

Interorganisationele samenwerking bij de ontwikkeling van een woonservicegebied

Een vooruitblik op de gevolgen van de WMO

Arjan Kiewiet



Colofon

Titel: Interorganisatiele samenwerking
bij de ontwikkeling van een
woonservicegebied

Subtitel: Een vooruitblik op de gevolgen van
de WMO

Datum: 31-10-2006

Plaats: Enschede

Auteur: A. Kiewiet
s0000914

Begeleiding: De Woonplaats
ir. G. Phillipi
Universiteit Twente
dr. J.T. Voordijk
dr. W.D. Bult-Spiering

Voorwoord

Ruim zes jaar geleden begon ik op de Universiteit Twente met een studie Elektrotechniek. Echter na een half jaar kwam ik tot de conclusie dat elektrotechniek toch niet mijn roeping was. Ik heb toen een beslissing genomen waarvan ik een aantal jaren later nog steeds geen spijt heb. Ik heb toen de overstap gemaakt naar de studie Civiele Techniek. Voor u ligt nu het rapport waarmee ik deze studie en mijn periode als student afsluit.

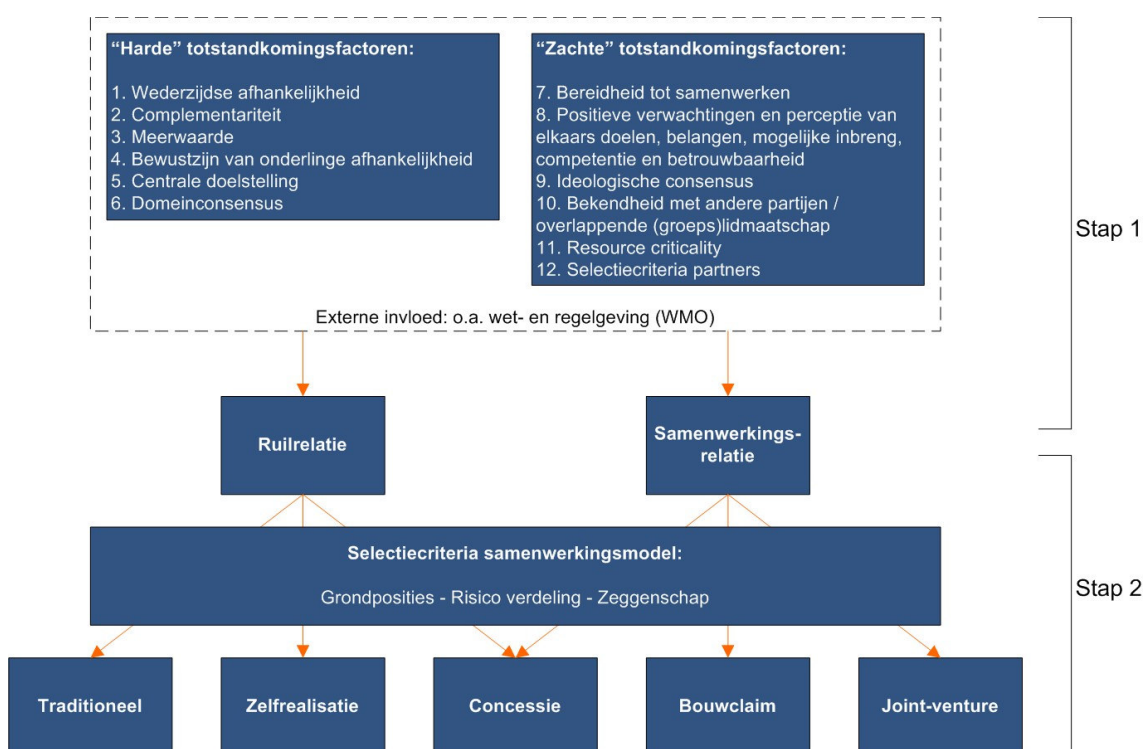
Toen ik bij de Woonplaats aan mijn afstuderen begon, was het mij eigenlijk nog volstrekt onduidelijk wat nou een woonservicegebied was. Ook de opdrachtoomschrijving waarmee ik begon was niet erg duidelijk. Gelukkig kreeg ik genoeg ruimte om hier mijn eigen draai aan te geven. Verder is de focus van het onderzoek tijdens het afgelopen half jaar nog wel eens bijgesteld. Dit is ook niet meer dan logisch. Gedurende het onderzoek kom je tot nieuwe inzichten en komt er informatie boven tafel die aan het begin van het traject nog niet aanwezig was. Gedurende het onderzoek is de doelstelling dan ook steeds verder scherp gesteld en afgebakend. Dit heeft geleid tot het eindresultaat wat nu voor u ligt.

Het tot stand komen van dit rapport was niet mogelijk geweest zonder de hulp van een aantal personen. Op deze plaats wil ik dan ook graag deze personen bedanken die mijn afstuderen hebben mogelijk gemaakt. Op de eerste plaats de Woonplaats, en dan met name Geesje Phillipi bij wie ik altijd terecht kon voor zeer bruikbare feedback. Verder wil ik de heer Voordijk en mevrouw Bult-Spiering van de Universiteit Twente bedanken voor hun begeleiding en nuttig commentaar. Natuurlijk wil ik op deze plaats de mensen bedanken die mij altijd geduldig te woord hebben gestaan tijdens de interviews. En tot slot mijn ouders die mij tijdens mijn hele studie en mijn afstuderen zijn blijven steunen.

Arjan Kiewiet
Hengelo, 2006

Summary

Because of policy changes and changing law and regulations housing associations, care providers and municipalities are forced to work together on the development of care related housing. Care providers no longer have the money to develop their own real estate and housing associations are not allowed to provide care, but are forced to develop care related housing by the BBSH. And with the oncoming WMO municipalities become responsible not only for wellbeing, but also for care related matter that is now still part of the AWBZ. Further the separation of care and housing and the stimulation of competition in healthcare does not make it easier to work together. So how is it possible, in this complex situation, to give successfully shape to the cooperation. Organisations that are not used to work together, suddenly need to cooperate in developing complex projects. Whereby not only working together is new, but also the concept of a service zone. The main goal of this research is making recommendations on how to give shape to the cooperation between housing association, care provider and municipality by the development of a service zone. The WMO is also taken into account. To make the recommendations, a model shown in picture 0.1, is developed during this research project.



Picture 0.1: Model for choosing the most suited cooperation model

To make a choice for the most suited cooperation model two steps are needed. First the type of relation between organizations is determined on basis of factors that play a role in the decision to work together. Then on basis of the type of relationship between organizations and three types of selection criteria it is possible to choose the best suited cooperation model in step two.

First it was needed to determine which factors are of influence on the decision to work together and what kind of relationships exists between cooperating organizations. This research focuses on two types of relations: the cooperative relation and the trading relation. Also known as the network relation and the marked relation. By relating the characteristics of the relations with the factors from the first step of the model it was possible to determine the kind of relation between organizations on basis of these factors. So it is now possible to determine the kind of relation between organization on the end of the stage where parties

decide if they will work together. On basis of the determined type of relation it is possible to shortlist the list of suited cooperation models. For the cooperative relation the self-realization en the traditional model drop off. For the trading relations the building claim and the joint-venture fall off as suited models. The concession is suited for both type of relations. But the concession will only be successful on a trading relations if there is limited amount of dependency and complementarity between the organizations. The concession also needs to deliver added value and organizations will need a common goal to make the concession work.

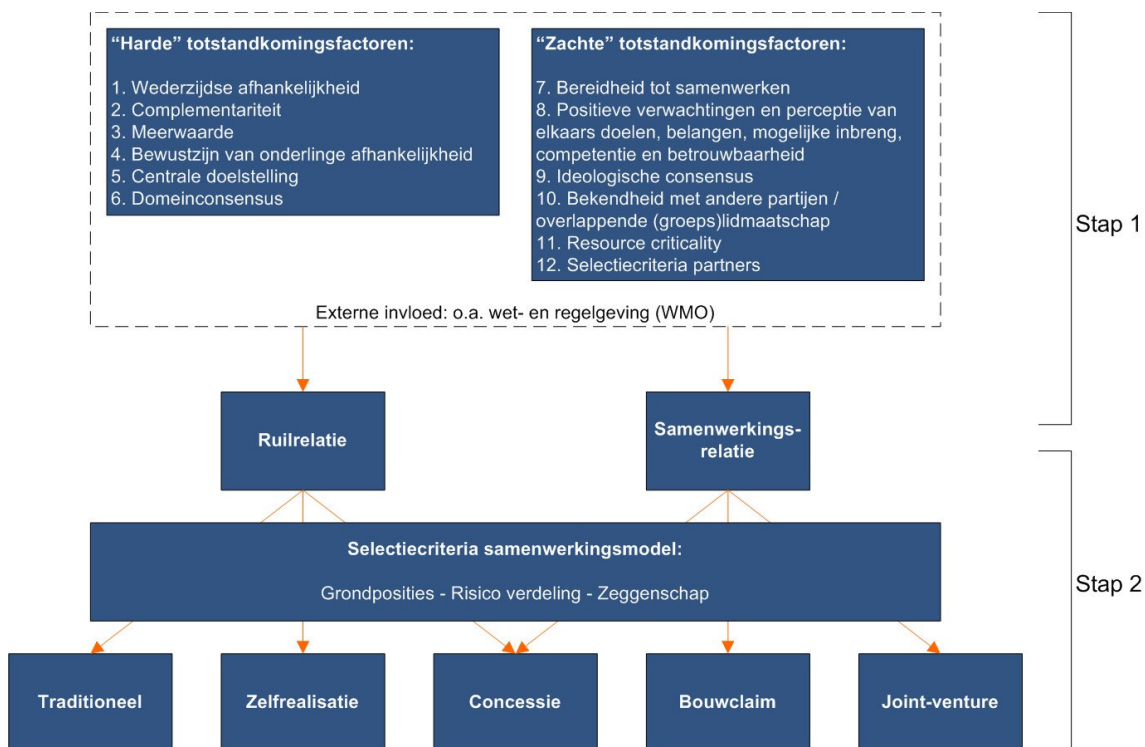
For this research two different service zones in Enschede and one service zone in Wezep are researched. Interviews are held with a housing association, the municipality and a care provider by al three projects. On all researched projects the interorganizational relation could best be described as a cooperative relation. This also fits with the characteristics of a service zone. The physical characteristics of a service zone demand an integral approach. Housing, wellbeing and care can't be provided by one organization and the added financial value of benefit sharing is needed to make the project feasible. Further the development of a service zone can be described as a complex and long process. Because of these characteristics of a service zone it is almost only possible to realize such a project when organizations cooperate. The traditional model and the self-realization model are almost not usable for the development of a service zone. So the cooperative relation is very desirable.

The building claim, the joint-venture and the concession coming from an cooperative relation give the best changes for the development of a service zone. The joint-venture is most suited because of its possibilities for an integral approach and benefit sharing. In the final choice for the best suited type of model ground positions play a mayor part. If ground positions are evenly distributed between public and private organizations, the joint-venture is the most suited model. If the ground positions are mainly private the building claim is very likely to be chosen. And if the ground positions are mainly in public hands than the concession makes a good change. But influence and risk are also factors in choosing the right form of cooperation. With a joint-venture risk and influence are most balanced. With the building claim the influence of the private actor is limited, but also is his risk. This is exactly opposite to the concession. Then the public actor is limited in his influence, but also is his risk.

According to the research the relation between the three types of researched organizations, the housing association, the municipality and the care provider, could best be described as a cooperative relation. But to make recommendations for future service zone projects it was also needed to take into account the influence of the oncoming WMO. Mainly the role of the care provider will drastically change. There will be no more place for here in the cooperation. Only with the development of institutions she will keep practicing here influence. For the part where housing and care are separated the municipality will take over the responsibility from the care provider. The care provider will keep delivering care, but the municipality will determine, for periods of four years, which care provider this will be by using a public tender. The municipality will take over the role of the care provider by the development of service zones. So by future projects the cooperation will mainly be between housing association and municipality.

Samenvatting

Door de beleidswijzigingen en veranderende wet- en regelgeving worden woningbouwcorporaties, zorgaanbieders en gemeenten gedwongen om samen te werken bij de ontwikkeling van zorg gerelateerde huisvesting. Zorgpartijen hebben geen geld meer om hun eigen vastgoed te realiseren en woningcorporaties mogen geen zorg leveren, maar worden via de BBSH wel gedwongen zorg gerelateerde huisvesting te realiseren. En met de opkomst van de WMO wordt de gemeente verplicht niet alleen de regie te voeren over welzijn, maar wordt zij ook verantwoordelijk voor een aantal zorg gerelateerde zaken die nu nog in de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) zitten. Verder maakt de extramuralisering en de stimulatie van concurrentie in de zorg het samenwerken er niet makkelijker op. Hoe kan in deze complexe situatie de samenwerking succesvol worden vormgegeven? Partijen die niet gewend zijn om met elkaar samen te werken moeten opeens complexe projecten realiseren. Waarbij niet alleen de samenwerking nieuw is, maar ook het concept woonservicegebied. Het doel van het onderzoek is het doen van aanbevelingen voor het vorm geven van de samenwerking tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder bij de ontwikkeling van een woonservicegebied. Hierbij wordt rekening gehouden met de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Om deze aanbevelingen te kunnen doen is het model weergegeven in figuur 0.2 tijdens dit onderzoek ontwikkeld.



Figuur 0.2: Keuzemodel samenwerkingsvormen

Om een keuze te maken voor een geschikt samenwerkingsmodel moeten twee stappen worden doorlopen. In stap 1 wordt op basis van een aantal totstandkomingsfactoren het type relatie tussen de betrokken organisaties bepaald. Op basis van dit type relatie en een drietal selectiecriteria kan dan in stap 2 een keuze worden gemaakt voor het meest geschikte samenwerkingsmodel.

Om een keuze te kunnen maken tussen de vijf verschillende samenwerkingsmodellen, traditioneel, zelfrealisatie, de concessie, de bouwclaim of de joint-venture, is er eerst gekeken welke factoren van invloed zijn op de totstandkoming van een interorganisatiele samenwerking. Verder is er gekeken wat voor samenwerkingsrelaties er zijn en hoe deze het beste kunnen worden getypeerd. Voor dit onderzoek is er een onderscheid gemaakt tussen

de ruilrelatie en de samenwerkingsrelatie. Ook wel de marktrelatie en de netwerkrelatie genoemd. Door een koppeling te maken tussen de kenmerken van deze twee relaties en de totstandkomingsfactoren is het mogelijk om aan het einde van de totstandkomingsfase de relatie tussen de organisaties te typeren als een ruilrelatie of samenwerkingsrelatie. Op basis van het type relatie is het mogelijk om een aantal samenwerkingsmodellen af te laten vallen. Voor de ruilrelatie vallen de bouwclaim en de joint-venture af en voor de samenwerkingrelatie zijn traditioneel en de zelfrealisatie geen geschikte modellen. De concessie is een randgeval en kan bij beide type relaties worden toegepast. Echter doordat de concessie een randgeval is zal bij een ruilrelatie wel een beperkte mate van afhankelijkheid en complementariteit nodig zijn. Het project zal ook niet haalbaar blijken als de concessie geen meerwaarde oplevert en er geen centrale doelstelling aan ten grondslag ligt.

Voor dit onderzoek zijn twee woonservicegebieden in Enschede onderzocht en één in Wezep. Bij alle drie de projecten zijn interviews afgenomen bij de woningcorporatie, de gemeente en de zorgaanbieder. Bij de drie onderzochte projecten bleek dat de relatie tussen deze drie organisaties in alle gevallen kon worden getypeerd als samenwerkingsrelatie. Dit sluit ook aan bij de kenmerken van een woonservicegebied. De fysieke eigenschappen van een woonservicegebied vragen om een integrale aanpak. Wonen, welzijn en zorg zijn niet leverbaar door één partij en de financiële meerwaarde in de vorm van verevening is vaak nodig om het project haalbaar te maken. Veder kan de ontwikkeling van een woonservicegebied getypeerd worden als een complex en langdurig proces. Door deze kenmerken van het woonservicegebied is het eigenlijk alleen mogelijk om een woonservicegebied te realiseren als partijen samenwerken. Traditioneel en zelfrealisatie zijn bijna onmogelijk inzetbaar voor de ontwikkeling van een woonservicegebied. Een samenwerkingsrelatie is dus zeer wenselijk.

De bouwclaim, de joint-venture en de concessie, voort komend uit een samenwerkingsrelatie, bieden dus de beste kansen voor de realisatie van een woonservicegebied. De joint-venture biedt echter als voordelen boven de bouwclaim en de concessie dat zij meer geschikt is voor een integrale aanpak en verevening. In de uiteindelijke keuze voor het samenwerkingsmodel spelen de grondposities de grootste rol. Zijn de grondposities gelijkmatig verdeelt over de publieke en private partijen, dan is de joint-venture zeer geschikt. Liggen de grondposities voornamelijk bij de private partijen, dan is de keuze voor de bouwclaim aannemelijker en heeft de publieke partij bijna alle grond in handen, dan maakt de concessie een goede kans. Echter bij deze keuze spelen ook zeggenschap en risico ook een rol. Bij de joint-venture zijn risico en zeggenschap het meeste in evenwicht. Bij de bouwclaim heeft de private partij minder te zeggen over het ontwerp, maar loopt zij ook minder risico. Bij de concessie geldt dit voor de publieke partij.

Uit het onderzoek bleek dat de relatie tussen de drie onderzochte partijen, de woningcorporatie, de gemeente en de zorgaanbieder, het beste valt te omschrijven als een samenwerkingsrelatie. Om echter aanbevelingen te kunnen doen voor toekomstige woonservicegebiedprojecten is er ook gekeken naar de invloed van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning op de samenwerking. Hieruit bleek dat de rol van de zorgaanbieder aanzienlijk gaat veranderen. Er is voor haar bijna geen ruimte meer binnen de samenwerking. Alleen bij de realisatie van intramuraal vastgoed blijft zij invloed uitoefenen. Voor het extramurale deel neemt de gemeente de verantwoordelijkheid over van de zorgaanbieder. De zorgaanbieder blijft de zorg leveren, maar de gemeente bepaald door middel van aanbestedingen voor termijnen van vier jaar welke zorgaanbieders dit gaan doen. De gemeente neemt de rol van de zorgaanbieder over bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Bij toekomstige projecten zal de samenwerking dus voornamelijk plaats vinden tussen de woningcorporatie en de gemeente.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	3
Leeswijzer	5
DEEL I: Het onderzoek	10
1.1 Het onderzoek	11
1.1.1 Projectkader	11
1.1.2 Probleemstelling	12
1.1.3 Doelstelling	12
1.1.4 Onderzoeksmodel	13
1.1.5 Vraagstelling	13
1.1.6 Afbakening	14
1.1.7 Keuze onderzoeksobjecten	14
1.1.8 Onderzoekstechnisch ontwerp	14
DEEL II: Kenmerken van het woonservicegebied	16
2.1 Het woonservicegebied	17
2.1.1 Een korte omschrijving	17
2.1.1 STAGG-model	17
2.2 Actoren, belangen en eisen, financiering en risico's	20
2.2.1 Actoren	20
2.2.3 Financieringsmogelijkheden	22
2.2.4 Risico's	22
2.3 Proces	23
2.3.1 Binnenstedelijke ontwikkeling	23
2.3.2 Knelpunten tijdens het ontwikkelingsproces	25
2.4 Wet- en regelgeving	26
2.4.1 Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten	26
2.4.2 Wet Voorzieningen Gehandicapten	26
2.4.3 Welzijnswet	27
2.4.4 Beleidsregel Zorginfrastructuur	27
2.4.5 Subsidieregeling Diensten bij Wonen met Zorg	27
2.4.6 Wet Maatschappelijke Ondersteuning	27
2.4.7 Invloed wmo op actoren	29
2.4.8 Knelpunten wet- en regelgeving	29
2.5 Resumé	30
Deel III: Theorie	31
3.1 Interorganisationele samenwerking	32
3.1.1 Theorie samenwerken	32
3.1.2 Verklarende factoren	33
3.1.3 Publiek-Private Samenwerking	35
3.1.4 Resumé	37
3.2 Samenwerkingsrelaties	38
3.2.1 Type samenwerkingsrelaties	38
3.2.2 Onderscheid op basis van totstandkomingsfactoren	39
3.2.3 Resumé	41
3.3 Keuze samenwerkingsmodel	43
3.3.1 Samenwerkingsvormen	43
3.3.2 Voorselectie samenwerkingsmodel	45
3.3.3 Definitieve keuze samenwerkingsmodel	46
3.3.4 Resumé	49

Deel IV: Praktijkonderzoek.....	51
4.1 Analyse interviews.....	52
4.1.1 “Harde” factoren voor totstandkoming	52
4.1.2 Subconclusie	55
4.1.3 “Zachte” factoren voor totstandkoming	57
4.1.4 Subconclusie	61
4.1.5 Vormgeving van de samenwerking.....	64
4.1.6 Subconclusie	65
4.1.7 Wet Maatschappelijke Ondersteuning.....	66
4.1.8 Subconclusie	66
Deel V: Conclusie en aanbevelingen.....	70
5.1 Conclusie.....	71
5.2 Aanbevelingen.....	74
5.2.1 Aanbevelingen	74
5.2.2 Handleiding.....	74
5.2.3 Analyse onderzoek en aanbevelingen vervolgonderzoek	78
Literatuurlijst	80
Bijlagen.....	83
B.1 Begrippenlijst.....	84
B.2 Traditionele soorten zorggerelateerde huisvesting	86
B.3 Moderne zorggerelateerde huisvesting	88
B.3.1 Woonzorgcomplex.....	88
B.3.2 Actoren	90
B.3.3 Financieringsmogelijkheden	91
B.3.4 Risico's	91
B.4 Juridische vormgeving joint venture	92
B.4.1 Naamloze vennootschap (NV)	92
B.4.2 Besloten vennootschap (BV)	92
B.4.3 Vennootschap onder firma (VOF).....	92
B.4.4 Commanditaire vennootschap (CV).....	92
B.4.5 CV/BV-constructie	92
B.5 Interviewvragen.....	94
B.6 Omschrijving onderzochte projecten.....	96
B.6.1 Pathmos.....	96
B.6.2 Roombeek	96
B.6.3 Wezep.....	96
B.7 Overzicht geïnterviewde personen.....	98
B.8 Uitwerking interviews.....	99
B.8.1 Pathmos.....	99
B.8.2 Roombeek	104
B.8.3 Wezep.....	110
B.9 Samenvatting interviews per project.....	116
B.9.1 “Harde” factoren voor de totstandkoming	116
B.9.2 “Zachte” factoren voor de totstandkoming.....	118
B.9.3 Vormgeving van de samenwerking.....	122
B.9.4 Externe invloed	123
B.10 Knelpuntenanalyse.....	124
B.10.1 Knelpunten.....	124
B.10.2 Knelpuntenanalyse.....	126

Leeswijzer

Dit rapport is opgedeeld in vijf delen. Deel I bevat de onderzoeksopzet. In dit deel van het rapport wordt de onderzoeksplanning en het onderzoekstechnische ontwerp besproken. Hierin vindt u bijvoorbeeld de probleemstelling, de doelstelling en de onderzoeksvragen.

Deel II en deel III bevatten de literatuurstudie. In deel II wordt er eerst ingegaan op het begrip woonservicegebied. Wat is dit, wie zijn de actoren, wat komt er allemaal kijken bij de ontwikkeling van een woonservicegebied. Tot slot wordt er in deel II aandacht besteed aan de WMO. De Wet Maatschappelijke Ondersteuning is een belangrijk onderdeel van dit onderzoek. Daarom wordt er gekeken naar de huidige wet- en regelgeving en naar de wet- en regelgeving die van invloed wordt na de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

In het daarop volgende deel III wordt de theorie behandeld die de kern vormt van dit onderzoek. De theorie over interorganisatiele samenwerking. In dit deel van het rapport wordt, op basis van algemene bedrijfskundige theorie over interorganisatiele samenwerking en theorie meer specifiek voor binnenstedelijke ontwikkeling, toegewerkt naar een model dat kan worden ingezet bij het bepalen van de meest geschikte vorm van samenwerken bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Het in dit deel ontwikkelde model is de basis voor het praktijkonderzoek.

Het praktijkonderzoek komt aan bod in deel IV van het rapport. Voor het praktijkonderzoek zijn drie verschillende woonservicegebieden onderzocht. Per project zijn er bij drie partijen interviews afgenomen, de woningcorporatie, de zorgaanbieder en de gemeente. De interviewvragen zijn gebaseerd op het in deel III ontwikkelde model. De interviews dienen dan ook als toets voor het theoretisch model. Doormiddel van een vergelijking tussen theorie en praktijk is er een selectie gemaakt van totstandkomingsfactoren die van invloed zijn op interorganisatiele samenwerking bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Tevens is er op basis van de gegeven antwoorden het type relatie tussen de samenwerkende organisaties bepaald. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de invloed van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

Tot slot worden in deel V de conclusie en de aanbevelingen besproken.

DEEL I: Het onderzoek

1.1 Het onderzoek

1.1.1 Projectkader

Zorg gerelateerde huisvesting wordt steeds meer gerealiseerd in samenwerking tussen woningcorporaties en zorgaanbieders. Dit is voornamelijk het gevolg van veranderende wet- en regelgeving. Bij de ontwikkeling van zorg gerelateerde huisvesting speelt de principiële keuze tussen intra- en extramurale zorg. Worden mensen instaat gesteld zo lang en zo veel mogelijk zelfstandig te wonen of wordt er eerder gekozen voor een verzorgingshuis. Bij deze keuze spelen zowel maatschappelijke, financiële en persoonlijke aspecten een grote rol. Woningcorporaties, zoals De Woonplaats, hebben een voorkeur voor extramurale zorg. Dit komt voort uit de volgende speerpunten van hun beleid: zelfstandigheid en zelfredzaamheid. Tevens is een aantal jaren terug de doelstelling wonen en zorg aan de BBSH toegevoegd.

In het geval van extramurale zorg blijft de woningcorporatie eigenaar van het vastgoed en wordt deze verhuurd aan de bewoners en de zorgaanbieder. Zorgaanbieders zijn hierover echter minder enthousiast. In het geval van intramurale zorg blijft het vastgoed vaak in handen van de zorginstelling en blijft zij baas in eigen huis. Zij krijgen bij extramuralisering dus te maken met marktwerking. Toch richt het landelijk beleid zich steeds meer op de extramuralisering van de zorg. Dit heeft voornamelijk te maken met het betaalbaar houden van de zorg in de toekomst. De huur van de woonruimte wordt bij extramurale zorg namelijk niet betaald vanuit het zorgbudget.

Andere spanningen in de samenwerking ontstaan door de regelgeving. Deze regelgeving zorgt er voor dat geldstromen niet op gang komen. Geld voor zorg mag niet voor wonen worden gebruikt en geld voor wonen niet voor zorg. Deze regelgeving wordt momenteel nog door de Rijksoverheid bepaald en is hierdoor vaak niet toepasbaar op de lokale vraag. De WMO (Wet Maatschappelijke Ondersteuning) moet hier vanaf 01-01-2007 verandering in gaan brengen. De gemeente is al verantwoordelijk voor welzijn, maar wordt door deze wet voor een deel ook verantwoordelijk voor zorg en moet hierover de regie gaan voeren. Zij moet deze rol gaan uitvoeren aan de hand van een vierjarig beleidsplan dat de gemeente zelf opstelt. Hierdoor moet het aangeboden zorg- en welzijns pakket beter aansluiten op de lokale vraag. Dit heeft tot gevolg dat de gemeente een partij wordt waar veel meer rekening mee moet worden gehouden bij de ontwikkeling van zorg gerelateerde huisvesting.

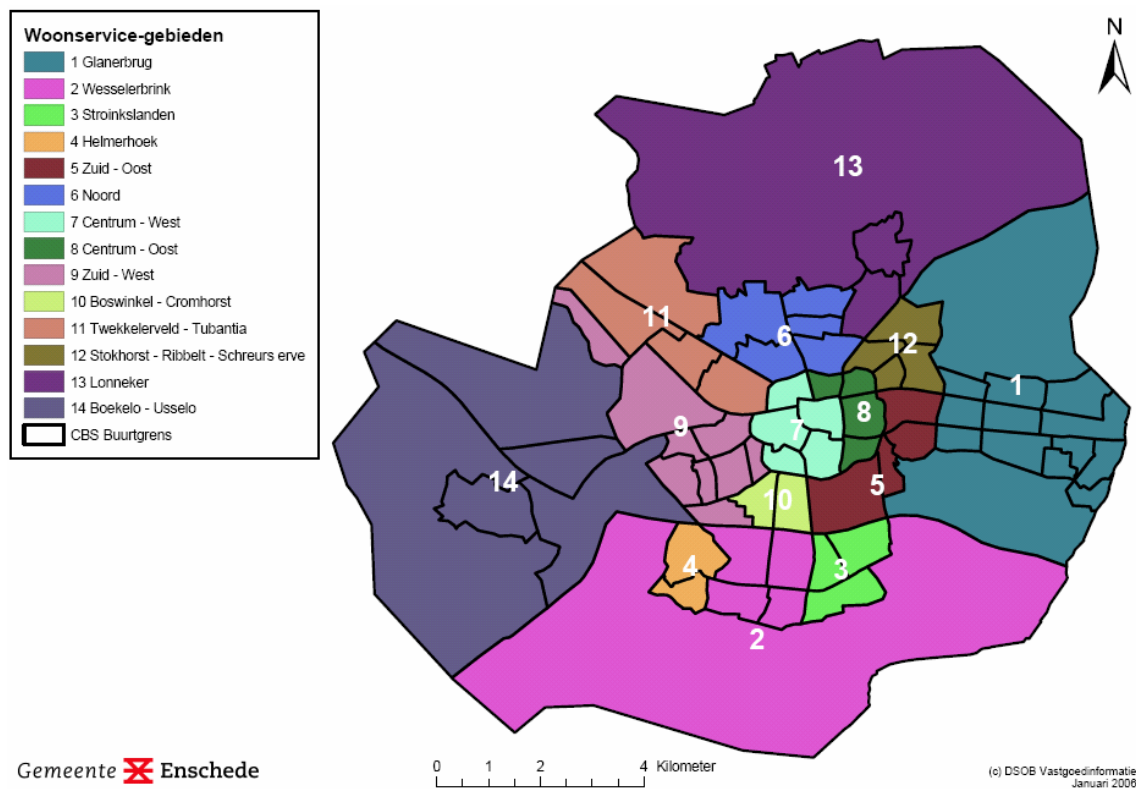
Uit onderzoek onder een groot aantal gemeenten is gebleken dat deze vaak nog niet klaar zijn voor deze nieuwe rol die hun wordt opgelegd.¹ Bij gemeenten ontbreken hiervoor vaak tijd, kennis en geld. Hier ligt een taak voor woningcorporaties die zich vaak wel al verdiept hebben in de ontwikkeling van zorg gerelateerde huisvesting en samenwerkingsverbanden hebben met diverse zorgaanbieders.

De Woonplaats heeft al veel ervaring opgedaan met wonen en zorg. Deze ervaring heeft zij echter voornamelijk opgedaan met woonzorgcomplexen. Op 26 januari 2004 is het convenant wonen, welzijn en zorg ondertekent door de gemeente Enschede, de in deze gemeente actieve woningcorporaties, zorg- en welzijnaanbieders en het zorgkantoor. Dit convenant heeft als doelstelling om in heel Enschede 14 woonservicegebieden te realiseren. Deze 14 woonservicegebieden zijn weergegeven in figuur 1.1. Inmiddels is de Woonplaats betrokken bij twee woonservicegebieden in Enschede, Pathmos en Roombeek.

De samenwerking tussen partijen bij de ontwikkeling van woonservicegebieden verloopt onder andere door de hierboven geschetste oorzaken, maar ook door de complexiteit en de duur van de projecten en het feit dat partijen uit zeer verschillende sectoren moeten

¹ Quintis (2006). *De Wmo in zicht – Berichten uit de 'civil society'*. Nieuwegein: Quintis

samenwerken, niet altijd even efficiënt. Één van de vragen die hierbij ontstaat is: op basis waarvan gaan partijen een samenwerkingsrelatie aan en wat voor type samenwerkingsrelatie is dit? Aan de hand hiervan kan er worden gekozen voor een samenwerkingsmodel dat het beste bij dit type relatie past, zodat de samenwerking met een goede basis kan beginnen.



Figuur 1.1: Woonservicegebieden Enschede

1.1.2 Probleemstelling

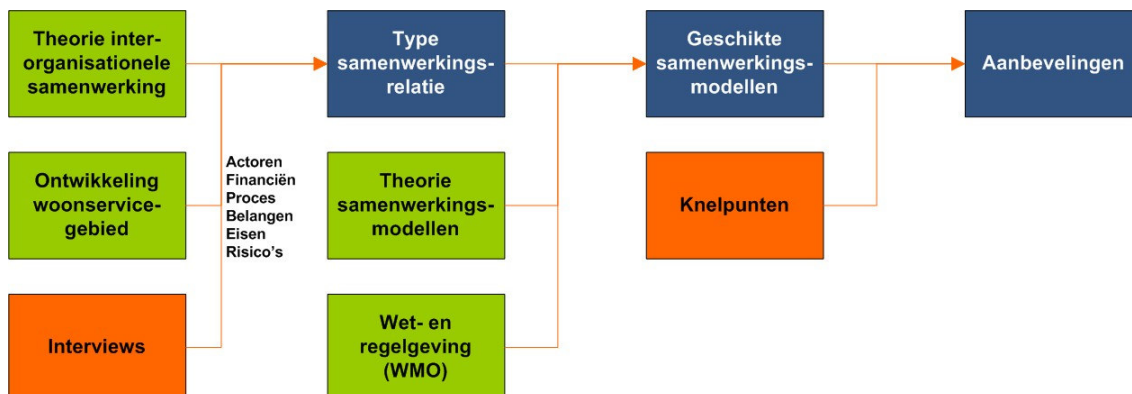
Door de beleidswijzigingen en veranderende wet- en regelgeving worden woningcorporaties, zorgaanbieders en gemeenten gedwongen om samen te werken bij de ontwikkeling van zorg gerelateerde huisvesting. Zorgpartijen hebben geen geld meer om hun eigen vastgoed te realiseren en woningcorporaties mogen geen zorg leveren, maar worden via de BBSH wel gedwongen zorg gerelateerde huisvesting te realiseren. En met de opkomst van de WMO wordt de gemeente verplicht niet alleen de regie te voeren over welzijn, maar wordt zij ook verantwoordelijk voor een aantal zorg gerelateerde zaken die nu nog in de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) zitten. Verder maakt de extramuralisering en de stimulatie van concurrentie in de zorg het samenwerken er niet makkelijker op. De centrale vraag die hierbij ontstaat is: Hoe kan in deze complexe situatie de samenwerking het beste worden vormgegeven? Partijen die niet gewend zijn om met elkaar samen te werken moeten opeens complexe projecten realiseren. Waarbij niet alleen de samenwerking nieuw is, maar ook het concept woonservicegebied.

1.1.3 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is het doen van aanbevelingen voor het vorm geven van de samenwerking tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder bij de ontwikkeling van een woonservicegebied. Hierbij wordt rekening gehouden met de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

1.1.4 Onderzoeksmodel

Het onderzoeksmodel is een grafische weergave van het traject dat tijdens het onderzoek werd doorlopen. In figuur 1.2 is het onderzoeksmodel voor dit onderzoek weergegeven.



Figuur 1.2: Onderzoeksmodel groen = bureauonderzoek, oranje = praktijkonderzoek, blauw = conclusie

Aan de hand van de bestudering van de gang van zaken bij de ontwikkeling van woonservicegebieden en de theorie rond interorganisatiele samenwerking zijn er interviews opgesteld. Deze theorie en de interviews leiden tot een typering van de samenwerkingsrelatie tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder.

Op basis van de benoemde samenwerkingsrelatie kan in combinatie met theorie over samenwerkingsmodellen voor gebiedsontwikkeling en informatie over de veranderingen die ontstaan door de komst van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning een selectie worden gemaakt van geschikte samenwerkingsmodellen voor de ontwikkeling van woonservicegebieden.

Tot slot zullen er aanbevelingen worden gedaan voor de samenwerking tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Hierbij zal ook rekening worden gehouden met een aantal tijdens het praktijkonderzoek gevonden knelpunten in de huidige samenwerking tussen de genoemde partijen.

1.1.5 Vraagstelling

1. Wat is de huidige stand van zaken bij de ontwikkeling van woonservicegebieden?

1.1 Welke soorten zorg gerelateerde huisvesting zijn er?

1.2 Wie zijn de actoren, wat is hun rol en welke belangen en eisen hebben zij?

1.3 Hoe wordt de financiering van een woonservicegebied geregeld?

1.4 Wat zijn de risico's en hoe zijn deze verdeelt?

2. Wat zijn de kenmerken van interorganisatiele samenwerking?

2.1 Welke factoren spelen een rol in de keuze om samen te gaan werken?

2.2 Wat voor samenwerkingsrelaties zijn er?

2.3 Welke factoren zijn van invloed op een succesvolle samenwerking?

3. Welke samenwerkingsmodellen zijn geschikt voor de ontwikkeling van woonservicegebieden?

3.1 Welke samenwerkingsvormen zijn er en wat zijn hun specifieke kenmerken?

3.2 Welke samenwerkingsvormen passen bij welke type samenwerkingsrelatie?

4. Wat is de invloed van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning op de samenwerking?

4.1 Wat zijn de kenmerken van de huidige wet- en regelgeving?

4.2 Wat zijn de kenmerken van de nieuwe wet- en regelgeving?

5. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan met betrekking tot interorganisatiele samenwerking bij de ontwikkeling van woonservicegebieden na de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning?

1.1.6 Afbakening

Tot stand komen en functioneren

Er is bij dit onderzoek gekozen om het te ontwikkelen model te richten op factoren die een rol spelen bij de totstandkoming van interorganisatiele samenwerking. Deze keuze is gemaakt, omdat het de bedoeling is dat het model wordt toegepast aan de start van een project. Dus bij de afsluiting van de totstandkomingsfase. Hierbij valt meestal nog maar weinig te zeggen over factoren die van invloed zijn op het functioneren. De totstandkomingsfactoren leveren dus de meest interessante informatie op. Verder is er ook alleen voor de totstandkomingsfactoren gekozen om het model niet te ingewikkeld te laten worden.

Beperkt aantal actoren

Bij de ontwikkeling van woonservicegebieden zijn altijd drie organisaties aanwezig, de woningcorporatie, de gemeente en de zorgaanbieder. Ter bevordering van de consistentie van het onderzoek is er daarom voor gekozen om eventueel andere aanwezige organisaties bij de onderzochte projecten buiten beschouwing te laten. Hierbij kan gedacht worden aan welzijnsorganisaties en commerciële ontwikkelaars.

1.1.7 Keuze onderzoeksobjecten

Voor het praktijk onderzoek zijn drie verschillende woonservicegebieden bestudeerd. Twee projecten in Enschede en één project in Wezep. In eerste instantie was het de bedoeling drie projecten bij de Woonplaats te onderzoeken. Er waren echter maar twee projecten beschikbaar. De Woonplaats was nog niet bij meer woonservicegebieden betrokken op moment van het onderzoek. Usus, een adviesbureau waarvan de Woonplaats gedeeltelijk eigenaar is, was op dat moment betrokken bij de ontwikkeling van een woonservicegebied in Wezep. Via Usus was het mogelijk om de juiste mensen te benaderen voor interviews. Daarom is het woonservicegebied in Wezep als derde project gekozen.

1.1.8 Onderzoekstechnisch ontwerp

Dit onderzoek is kwalitatief van aard, aangezien geen kwantitatieve methoden gehanteerd kunnen worden om de onderzoeksvragen beantwoord te krijgen. Daarvoor zijn er niet genoeg onderzoeksobjecten. Verder leent de aard van het onderzoek zich ook niet voor kwantitatief onderzoek. De begripsbepaling heeft voornamelijk tijdens het literatuuronderzoek plaatsgevonden. Door grondige literatuurstudie is getracht eventuele subjectiviteit te ondervangen. Tevens zijn omwille van de objectiviteit personen met verschillende meningen en visies aan het woord gelaten. Door personen van de drie verschillende samenwerkingspartijen aan het woord te laten wordt een gekleurde visie op het geheel voorkomen.

Voor het verkrijgen van informatie is er gekozen voor de casestudy. De voordelen van de casestudy zijn de mogelijkheden om diep op de materie in te gaan en direct contact met de praktijk. Het onderzoek heeft echter ook kenmerken van een bureauonderzoek en gefundeerde theoriebenadering. Een bureauonderzoek is nodig om eerst een theoretisch kader op te bouwen. En tijdens het onderzoek zijn theorie en praktijk ook aan elkaar getoetst, hier komt de gefundeerde theoriebenadering om de hoek kijken.

Er zijn verschillende manieren om een casestudy vorm te geven. Pattern-matching, Explanation-building en Time-series analysis zijn hiervan de meest gebruikte vormen.

Explanation-building en Time-series analysis zijn niet geschikt voor dit onderzoek. Time-series analysis is meer geschikt voor experimenten en Explanation-building probeert één casus te verklaren waardoor deze zich niet echt leent voor een casestudy met meerdere onderzoeksobjecten. Voor dit onderzoek is er dan ook gekozen voor de Pattern-matching methode. Bij Pattern-matching wordt een in de empirie gevonden patroon vergeleken met een op de theorie gebaseerd model. Omdat een casestudy uit kwalitatief onderzoek bestaat is dit type onderzoek wel zeer gevoelig voor de interpretaties van de onderzoeker.

Een groot deel van de gebruikte informatie is op tafel gekomen door een uitvoerige literatuurstudie. Om informatie uit de praktijk te verzamelen is er voor gekozen om interviews te houden met key-actoren bij drie verschillende projecten. Hiervoor is gekozen, omdat een interview de mogelijkheid biedt om flexibel met een ondervraging om te gaan. De interviews hebben individueel en face-to-face plaats gevonden. Om een goed antwoord te kunnen geven op de vraag- en doelstelling is het nodig om alle hoofdrolspelers te benaderen. Er zijn interviews gehouden met twee woningcorporaties, drie zorgaanbieders en bij twee gemeenten. Bij elk van de drie onderzoeksobjecten zijn interviews gehouden met de corporatie, gemeente en zorgaanbieder. Verder hebben alle geïnterviewde nog een lijst met in de literatuur gevonden knelpunten ingevuld om een beeld te kunnen vormen van de problemen die zich in de praktijk voordoen.

DEEL II: Kenmerken van het woonservicegebied

2.1 Het woonservicegebied

2.1.1. Een korte omschrijving

Het woonservicegebied is een vrij nieuw begrip in Nederland. Ruim 15 jaar geleden ontstonden de eerste ideeën voor een woonservicegebied in Nederland. Deze is inmiddels gerealiseerd op IJburg in Amsterdam. Sindsdien zijn er ook al diverse andere projecten gerealiseerd en steeds meer gemeenten haken aan bij het concept van een woonservicegebied. In bijlage B.2 en bijlage B.3 is een overzicht gegeven van een aantal alternatieven voor het woonservicegebied.

Schaap en Smeets² hanteren de volgende definitie voor een woonservicegebied:

“Een woonservicezone is een (deel van een) wijk of dorp waarin optimale condities zijn geschapen voor wonen met zorg en dienstverlening tot en met niet-planbare 24-uurs zorg.”

Soeterboek³ voegt hier nog aan toe dat het doel van deze woonservicezones is om de sociale en fysieke omgeving van mensen zo in te richten dat zij zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen. De gedachte is dat een hoog welzijnsniveau zorgt voor het uitblijven of uitstellen van de zorgvraag.

Een veel gebruikte term voor een woonservicegebied is woonzorgzone. In de definitie wordt de term woonzorgzone bewust vermeden. Dit heeft de zelfde rede als bij het woonzorgcomplex, namelijk de beladen term zorg. Andere benamingen die worden gebruikt voor de woonzorgzone zijn o.a. dienstzone, servicezone en levensloopbestendige wijk. Dit zijn ook betere omschrijvingen, aangezien welzijn centraal staat in een woonservicegebied.

In de definitie wordt met zorg bedoeld: verpleging en verzorging zoals omschreven in de AWBZ. Onder dienstverlening vallen alle vormen van dienstverlening die niet onder de extramurale AWBZ-zorg vallen, met als belangrijkste: hoteldiensten, welzijnsdiensten, comfortdiensten, veiligheidsdiensten, vervoersdiensten, communicatiediensten en woondiensten. Kenmerkend voor een woonservicegebied is dat de diensten ter beschikking staan aan alle inwoners van de wijk, dus ook de (gezonde) inwoners die hier normaal gesproken geen gebruik van zouden maken.

Het woonservicegebied kan in feite vergeleken worden met een woonzorgcomplex. Waarbij alle faciliteiten binnen een complex zijn gesitueerd bij het woonzorgcomplex, zijn deze faciliteiten uitgesmeerd over de wijk bij een woonservicegebied. Dit heeft als voordeel dat ouderen en andere hulpbehoevende binnen een zo normaal mogelijke samenleving blijven wonen. Hierbij worden zij gesteund door de jongere leeftijdsgroepen en onderhouden zij meer sociale contacten.⁴

2.1.1 STAGG-model

Bijna alle woonservicegebieden in Nederland zijn gebaseerd op het zogenaamde STAGG-model. De drie voor dit onderzoek onderzochte woonservicegebieden zijn ook allemaal vormgegeven aan de hand van dit model. De Stichting Architectenonderzoek Gebouwen Gezondheidszorg (STAGG) heeft in 1995 het STAGG-model ontworpen. Het model is gebaseerd op de Deense situatie. In Denemarken worden instituten zoveel

² Schaap, P. e.a. *De Woonservicezone – Balanceren tussen vraagsturing en aanbodplanning*. Eindhoven: Technische Universiteit Eindhoven

³ Soeterboek, R. (2005) *Woonservicezones: geen blauwdruk maar open proces*. Real estate magazine, nr. 40

⁴ Singelenberg, J. e.a. (2001). *Woonzorgzones*. Rotterdam: IWZ

mogelijk voorkomen en wordt er gestreefd naar deelname aan de samenleving van iedereen. Zorg wordt ook zoveel mogelijk geleverd door de gemeente. Het STAGG-model uit 1995 was alleen gericht op ouderen, het recente model houdt ook rekening met gehandicapten en cliënten van de psychiatrie en maatschappelijke opvang.⁵

Het STAGG-model gaat uit van een woonwijk of dorp van 10.000 inwoners waarvan er ongeveer 500 inwoners een combinatie van wonen en zorg nodig hebben. Dit is ongeveer 5% van de inwoners. De meerderheid van de bewoners heeft geen enkel vorm van zorg nodig. De woonwijk wordt weer verder opgedeeld in buurten met een diameter van 300 meter en een inwonertal van 600 personen.⁶

Ter ondersteuning van het zolang mogelijk zelfstandig wonen van ouderen en andere hulpbehoevende zijn er een aantal standaard voorzieningen nodig. Centraal in het gebied ligt het zorgkruispunt. Het zorgkruispunt levert 24 uur per dag zorg. Dit is zowel intern als extern bij gebiedsbewoners thuis. Extern wordt bij het STAGG-model aangeduid als een brengfunctie. Andere voorbeelden van brengfuncties zijn woningonderhoud, maaltijdservice, alarmering en boodschappendienst. De interne zorg wordt aangeduid als interne functie. Dit zijn alle functies waarbij de aanbieder van de functie en de klant zich op de zelfde locatie bevinden. Interne functies worden alleen toegepast als de intensiteit en frequentie van de te leveren zorg dit echt vereisen.⁶

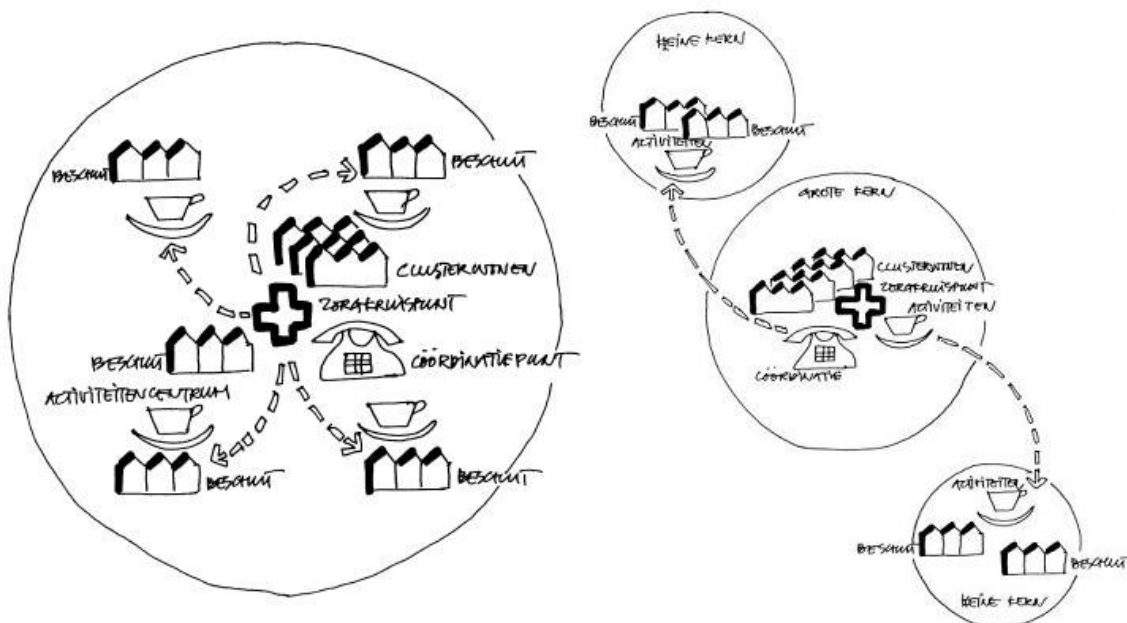
Een andere voorziening is het coördinatiepunt. Vanuit het coördinatiepunt wordt de zorgverlening gecoördineerd. Verder dient dit punt als centraal loket waar iedereen terecht kan voor informatie en advies over voornamelijk haalfuncties. Haalfuncties zijn onder andere boodschappen doen, recreatieve activiteiten en het onderhouden van sociale contacten. Ook dient het coördinatiepunt als centraal loket om in contact te komen met de dienstverlenende partijen die aanwezig zijn in het woonservicegebied. Hierbij moet gedacht worden aan o.a. zorgaanbieders, welzijnsorganisaties en woningcorporaties.⁶

Als laatste basisvoorziening dienen er activiteitencentra aanwezig te zijn. Hier worden recreatieve- en culturele activiteiten georganiseerd. Verder kunnen er in deze centra dagopvang, fysiotherapie, restaurants en cafés gevestigd zijn. Dit zijn allemaal haalfuncties.⁶

In figuur 2.1 is een schets weergegeven voor een woonservicegebied in een stedelijke omgeving en een schets voor een woonservicegebied in een landelijke omgeving.

⁵ Harkes, D. (2001). *Het STAGG-model*. Utrecht: Aedes-Arcare Kenniscentrum Wonen-Zorg

⁶ Pietersen, R. (2005). *Vergrijzing vs Woonzorgzone en Seniorenstad*. Deventer



Figuur 2.1: Links een woonservicegebied in een stedelijke omgeving, recht in een landelijke omgeving.⁴

Kort samengevat bevat een woonservicegebied de volgende kenmerken:⁴

- Een meerderheid van de bewoners heeft geen enkele vorm van zorg nodig;
- De zone staat open voor iedereen, met of zonder zorgindicatie;
- Mensen met lichamelijke of verstandelijke beperkingen kunnen probleemloos wonen en zijn van harte welkom;
- Rond een aantal steunpunten kan ook 24-uurs zorg op afspraak of afroep worden geboden, mede dankzij een goed functionerend communicatiesysteem;
- Een hoog percentage van de woningen is levensloopbestendig gebouwd of gemaakt, en is daarmee veilig en toegankelijk voor alle leeftijden;
- Het onderscheid tussen intramurale en extramurale zorg is vervallen en diverse zorgsectoren werken samen in een gezamenlijk eerstelijns-wijkteam;
- Naast de basiszorg wordt ook een goed georganiseerd pakket welzijns- en andere diensten aangeboden aan al dan niet geïndiceerde klanten;
- De aanbieders van wonen, zorg en welzijn hebben een gezamenlijk informatieloket waar klanten kunnen kiezen uit diverse woonzorgarrangementen;
- De woonomgeving is buitengewoon goed toegesneden op minder mobiele gebruikers;
- Het is met sociale veiligheid en wijkbeheer uitstekend gesteld.

2.2 Actoren, belangen en eisen, financiering en risico's

Bij de realisatie van een woonservicegebied zijn een groot aantal actoren betrokken. Hieronder wordt een overzicht gegeven van de betrokken partijen met een korte omschrijving van hun rol. Daarna wordt er ingegaan op de belangen en eisen, de financiering van een woonservicegebied en welke risico's hierbij spelen.

2.2.1 Actoren

Woningcorporatie

De woningcorporatie is vaak of financier van de ontwikkeling of zelf de ontwikkelaar. Zij is vaak ook de partij die een groot deel van het woonservicegebied exploiteert. De woningcorporatie is geen aanbieder van zorg, alleen van woonruimte en eventueel zorginfrastructuur. De ontwikkeling van zorg gerelateerde huisvesting komt voort uit het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH). Hierin staan een aantal speerpunten waarop woningcorporaties hun beleid moeten richten. Zorg gerelateerde huisvesting is er hier één van.

Zorgaanbieder

De zorgaanbieder is de leverancier van zorg en vaak ook een deel welzijn. Om deze taak uit te kunnen voeren huurt zij meestal enkele ruimten binnen het woonservicegebied van de woningcorporatie. In een enkel geval huurt zij ook een compleet gebouw en verhuurt zij de woonruimten weer door aan haar cliënten. De rol van de zorgaanbieder in de ontwikkeling hangt af van het feit of zij in het bezit is van vastgoed op de locatie waar het woonservicegebied wordt gerealiseerd. Als dit wordt overgedragen aan de corporatie komt het College Sanering in beeld. Zij moeten de verkoop goedkeuren. Dit is meestal een moeizaam proces vanwege het boekwaardeprobleem wat hierbij vaak ontstaat. Zorgaanbieders hebben hun vastgoed vaak voor een veel te grote waarde in de boeken staan.

Overheid

De rol van de gemeente bij de ontwikkeling van een woonservicegebied is een stuk uitgebreider dan bij de ontwikkeling van een woonzorgcomplex. Bij een woonservicegebied moet ook de openbare ruimte worden afgestemd op het concept. Hierin ligt meestal een taak voor de gemeente. Zeer waarschijnlijk beschikt de gemeente ook over gronden in het te ontwikkelen gebied. Deze grondposities maken haar ook een partner in de grondexploitatie. Verder heeft zij een taak op het gebied van de ruimtelijke ontwikkeling, welzijn en de Wet Voorzieningen Gehandicapten. Ook de provincie kan een rol spelen bij gebiedsontwikkeling. Dit kan zijn op het gebied van subsidies, maar ook bij een artikel 19 procedure waarbij geanticipeerd wordt op het wijzigen van het bestemmingsplan. Dit vereist een goedkeuring van Gedeputeerde Staten met de wijzigingsprocedure.

Welzijnsorganisaties

Bij welzijnsorganisaties moet gedacht worden aan mantelzorg maar bijvoorbeeld ook aan een zwembadexploitant en sportverenigingen. Welzijn moet zorgen voor het uitblijven of uitstellen van de zorgvraag. Er ligt dus een duidelijke taak voor welzijnsorganisaties in een woonservicegebied.

Commerciële ontwikkelaar

In tegenstelling tot bij een woonzorgcomplex is er bij de ontwikkeling van een woonservicegebied vaak wel een rol weggelegd voor een commerciële ontwikkelaar. Een woonservicegebied is een gemêleerde wijk waarin ook een deel ontwikkeld wordt buiten de sociale huursector. Dit kunnen koopwoningen zijn maar ook dure huurwoningen. Op dit vlak ligt eigenlijk geen taak voor de woningcorporatie en komt de commerciële ontwikkelaar

in beeld. In de praktijk neemt echter de woningcorporatie vaak ook het commerciële deel voor zijn rekening.

Belangengroeperingen

Bij gebiedsontwikkeling, wat de ontwikkeling van een woonservicegebied feitelijk is, moet er ook gecommuniceerd worden met de omwonende. Dit kan een hoop problemen voorkomen met betrekking tot bezwaarprocedures. Bij herontwikkeling heb je ook te maken de huidige bewoners en in het ideale geval ook met de toekomstige bewoners. Deze groepen kunnen zich verenigen binnen een klankbordgroep. Op deze manier hoeft niet iedereen persoonlijk te worden benaderd en is de klankbordgroep verantwoordelijk voor het overbrengen van de wensen van zijn leden.

2.2.2 Belangen en eisen⁷

Als partijen samenwerken, moet er rekening worden gehouden met de belangen van de diverse partijen en de eisen die hier uit voort komen. Er is een opdeling te maken tussen publieke en private partijen. De publieke partijen hebben als grootste belang het behalen van maatschappelijk rendement. Het grootste belang van private partijen is het garanderen van continuïteit van hun onderneming. Woningcorporaties en zorgaanbieders bevinden zich in een grijs gebied tussen de publieke en private partijen in. Officieel worden zij gerekend tot de private partijen, maar een belangrijke doelstelling van deze organisaties is dienen van het maatschappelijk belang. Deze taak wordt door hun uitgevoerd waarbij ook de continuïteit van de organisatie steeds een belangrijke rol speelt. Woningcorporaties financieren bijvoorbeeld onrendabele projecten door de verkoop van vastgoed. Woningcorporaties en zorgaanbieders hebben in tegenstelling tot zuivere private organisaties dan ook niet als doelstelling het maken van een maximaal rendement op hun investeringen.

Uit de belangen van de diverse partijen komen eisen die van belang zijn voor de samenwerking. De publieke partijen richten zich dus op het maatschappelijk rendement van het project en de private partijen op het bedrijfseconomisch rendement. Tijdens het project moet dus zowel het maatschappelijk belang als het aandeelhoudersbelang worden gediend. Bij het dienen van deze belangen wordt door alle partijen gestreefd naar de zogenaamde drie E's. Dit zijn efficiëntie, effectiviteit en economie, met andere woorden doelmatigheid, doeltreffendheid en zuinigheid. Deze drie E's willen in de praktijk echter nog wel eens botsen met de drie R's waarmee de publieke partijen ook rekening moeten houden. De drie R's zijn de beginselen van rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en rechtvaardigheid. Hiermee dient dus ook rekening te worden gehouden door de private partijen als zij samenwerken met een publieke partij. Een publieke partij mag immers geen bijdragen leveren aan een project als dit project in conflict is met één van deze drie beginselen.

Een ander gevolg van het streven naar maatschappelijk rendement en hierbij het dienen van het maatschappelijk belang is dat publieke partijen altijd zullen streven naar het minimaliseren van risico's. Het is politiek niet te verdedigen als er grote risico's worden genomen met gemeenschapsgeld. Dit staat haaks op de manier van werken van private partijen. Zij verdienen juist geld met het "gecontroleerd" lopen van risico's. Een samenwerkingsmodel is dus niet geschikt als dit zorgt voor risico's die niet gedragen kunnen worden door publieke actoren maar hier wel worden neergelegd. Ook moet er opgepast worden voor het afschuiven van alle risico's op de private partijen. Dit leidt ook tot een onwenselijke situatie. De private partijen zullen overigens alle risico's afprijzen, wat zal leiden tot onaanvaardbare prijsvorming rond risico's die zij niet goed kunnen beheersen.

⁷ Bult-Spiering, M. e.a. (2005). *Handboek Publiek-Private Samenwerking*. Utrecht: Lemma

2.2.3 Financieringsmogelijkheden

Financiering van een woonservicegebied, net als bij een woonzorgcomplex, gebeurt vaak door een woningcorporatie. Het komt ook wel voor dat dit gebeurt in combinatie met een commerciële ontwikkelaar en eventueel vastgoedinvesteerders. Deze partijen zullen dit terug moeten verdienen aan de verhuur en de verkoop van het vastgoed. Indirect komt dus een deel uit de volkshuisvesting via de huurtoeslag die een groot deel van de klanten van de woningcorporatie zullen ontvangen. Een klein deel van de financiën zal voort komen uit subsidies. Hierbij moet vooral gedacht worden aan de AWBZ (zie 2.4).

2.2.4 Risico's

Voor de woningcorporatie geldt voornamelijk het exploitatierisico. Zij moet haar investeringen terugverdienen via de huur en eventuele verkoop van vastgoed. Leegstand is dan ook voor haar rekening. Maar ook voor de zorgaanbieder kleven enkele nadelen aan een woonservicegebied. Zij kan te maken krijgen met concurrentie van andere zorgaanbieders en welzijnsorganisaties. De huur en de zorg zijn immers contractueel gescheiden, en bewoners kunnen kiezen voor een andere partij. Verder geldt de huurbeschermingswet voor particulieren niet voor organisaties. Als de zorgaanbieder geen goede afspraken maakt over huurstijging in haar contract met de woningcorporatie kan zij met forse huurstijgingen worden geconfronteerd.

Er bestaat ook een afhankelijkheid van welzijnsorganisaties. Bij een woonservicegebied zijn namelijk vaak ook meerdere welzijnsorganisaties betrokken die een bepaalde meerwaarde aan het gebied moeten geven. Deze meerwaarde bepaald voor een groot deel de verhuurbaarheid en de verkoopbaarheid van het vastgoed voor een bepaalde prijs. Commerciële ontwikkelaars en vastgoedinvesteerders zijn partijen die bij een woonservicegebied hier ook mee te maken krijgen.

Net als bij andere gebiedontwikkelingsprojecten speelt ook bij een woonservicegebied het grondexploitatie risico. Welke partijen hier mee te maken krijgen is afhankelijk van grondposities en de gekozen methode voor de grondexploitatie. Afhankelijk van deze methode kan het risico volledig liggen bij de publieke partij, de private partijen of kan het risico worden gedeeld.

2.3 Proces

2.3.1 Binnenstedelijke ontwikkeling

De ontwikkeling van een woonservicegebied kan worden opgedeeld in een aantal fasen. Deze fasen lopen vanaf het eerste idee voor de ontwikkeling tot en met de exploitatie van het gerealiseerde vastgoed. De ontwikkeling van een woonservicegebied kan het beste worden vergeleken met binnenstedelijk ontwikkelingsprojecten.

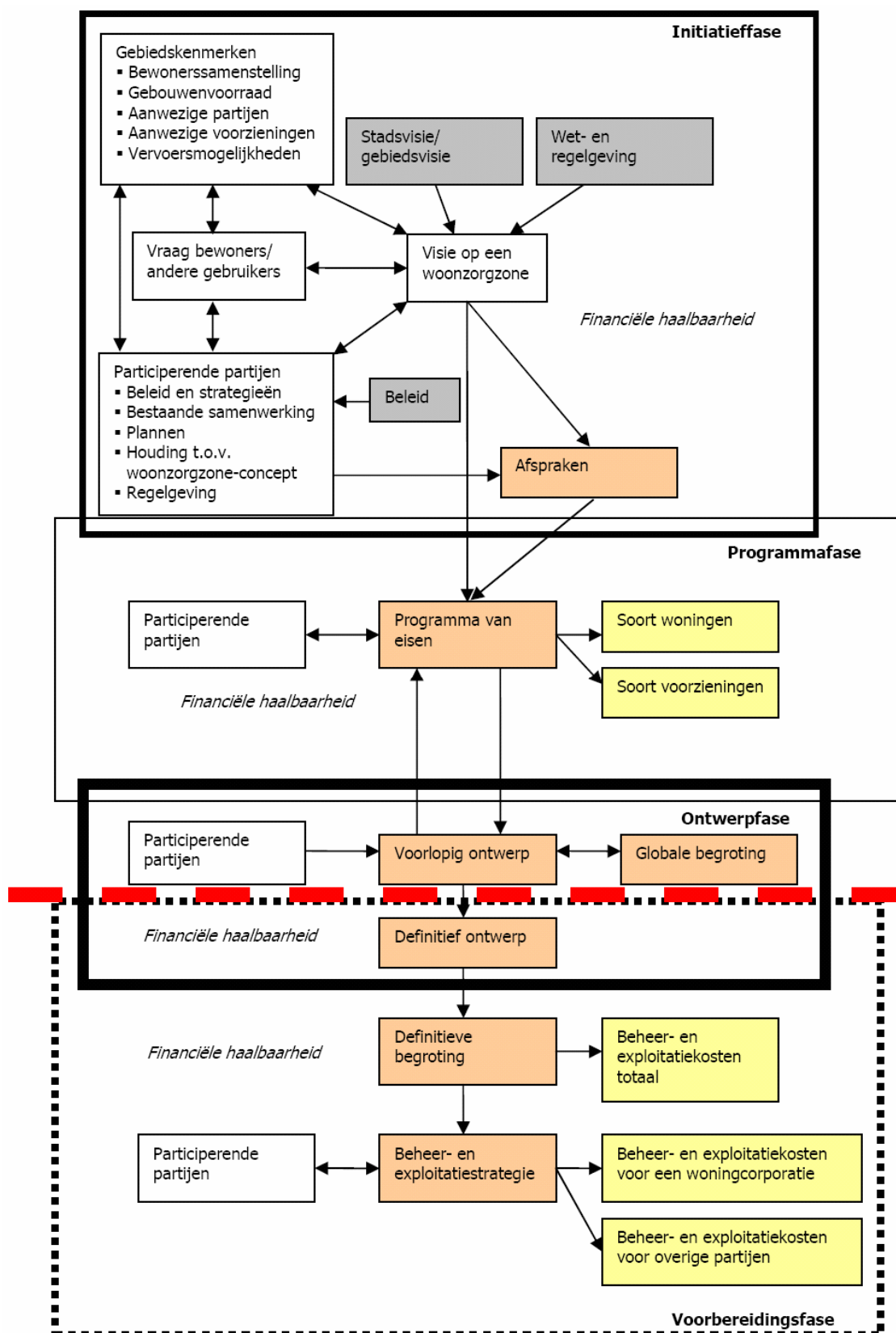
Bult-Spiering⁷ onderscheidt bij binnenstedelijke ontwikkelingsprojecten de volgende projectfasen:

- Initiatief: ontstaan van een idee en de benadering van andere partijen;
- Intentie: formulering gezamenlijke doelstellingen en sluiten intentieovereenkomst;
- Onderzoek: analyse van mogelijkheden en de huidige situatie;
- Planontwikkeling: wensen en mogelijkheden worden verwerkt tot een plan;
- Toetsing en haalbaarheid: toetsing van het plan op haalbaarheid;
- Uitwerking: ontwikkeling van voorlopig en definitief ontwerp;
- Uitvoering: de realisatie van het plan;
- Exploitatie: Exploiteren van het gerealiseerde plan.

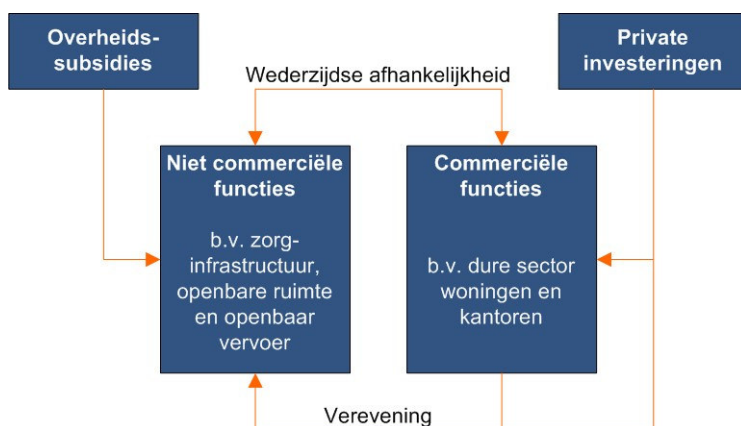
Poorter⁸ heeft tot aan de uitvoeringsfase een conceptueel model ontwikkeld specifiek voor de ontwikkeling van woonservicegebieden. Dit model is weergegeven in figuur 2.2.

Op het ontwikkelingsproces van een woonservicegebied zijn nog een aantal project specifieke factoren van invloed. Bij de ontwikkeling van woonservicegebieden zijn veel verschillende actoren betrokken. Voor hun rol wordt er verwezen naar 2.2.1. Dit is van belang, aangezien niet elk model geschikt is voor een groot aantal actoren. Bij de ontwikkeling van een woonservicegebied zijn al snel zes partijen betrokken. Het grote aantal actoren, maar ook de afstemming tussen de verschillende functies wonen, zorg en welzijn vraagt om een integrale aanpak en gezamenlijke planvorming. Verder wordt het ontwikkelingsproces van woonservicegebieden gekenmerkt door grote complexiteit en een lange doorlooptijd. Financiële haalbaarheid is ook een belangrijk aspect. Een woonservicegebied bevat vaak ook een aantal onrendabele onderdelen. Voor de financiële haalbaarheid is het dus van belang dat er verevening mogelijk is tussen de rendabele en onrendabele onderdelen van het project. Dit principe is weergegeven in figuur 2.3. Voor samenwerking in het algemeen kan gesteld worden dat er wederzijdse afhankelijk aanwezig moet zijn en het samenwerken moet leiden tot meerwaarde voor alle partijen.

⁸ Poorter, K (2005). *Het Ontwikkelingsproces van Woonzorgzones – Een analyse van het totstandkomingsproces en een leidraad*. Delft: Technische Universiteit Delft



Figuur 2.2: Conceptueel model van het ontwikkelproces van een WoonWorgZone.⁸



Figuur 2.3: Verevening

Verevening is alleen mogelijk als er wederzijdse afhankelijkheid bestaat tussen de rendabele en onrendabele onderdelen van het project. Dit kan zijn doordat de diensten die voort komen uit de onrendabele delen zorgen voor een meerwaarde voor de rendabele delen van het project. Bij een woonservicegebied zorgt de aanwezige zorg- en welzijnsinfrastructuur voor beter verhuurbare woningen en kunnen de koop woningen tegen een hogere prijs worden verkocht. Verevening kan plaats vinden door het investeren van een deel van de winst van de commerciële functies in de onrendabele functies. Ook kan er direct worden geïnvesteerd in de onrendabele functies wat resulteert in een waarde stijging van de rendabele onderdelen.

2.3.2 Knelpunten tijdens het ontwikkelingsproces

Poorter⁸ en Weekers⁹ hebben beide onderzoek gedaan naar knelpunten bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Uit beide onderzoeken kunnen een aantal knelpunten met betrekking tot het proces worden gedestilleerd. De meeste knelpunten hebben te maken met het ontbreken van regie, het samenkomen van verschillende organisaties met geheel andere culturen en de regelgeving in de zorgsector die zorgt voor concurrentie tussen zorgaanbieders en afwachtend gedrag van partijen vanwege onduidelijke wet- en regelgeving. Om uiteindelijk betere aanbevelingen te kunnen doen, zijn deze knelpunten die rechtstreeks te maken hebben met de samenwerking en nog een aantal andere knelpunten voorgelegd aan de geïnterviewde. Een analyse van al deze knelpunten is terug te vinden in bijlage B.10.

⁹ Weekers, S. (2002). *Regievoering bij samenwerkingsprojecten wonen, zorg en welzijn*. Utrecht: IWZ

2.4 Wet- en regelgeving

Wet- en regelgeving is voornamelijk van belang voor de publieke partijen als projecten voort komen uit een voornamelijk publieke grondpositie. Er zal dan vaak sprake zijn van een aanbesteding of prijsvraag. Aangezien woonservicegebieden grote projecten zijn wordt het Europese aanbestedingsreglement al snel van toepassing. Dit heeft een aantal strenge regels tot gevolg waardoor het vroegtijdig betrekken van private partijen in het project erg lastig wordt. Door partijen al voor de aanbesteding bij het project te betrekken worden zij uitgesloten van deelname aan de aanbesteding, omdat zij dan over een oneerlijk concurrentie voordeel beschikken ten opzichte van partijen die niet in het voortraject zijn betrokken. Hiertoe zullen private partijen niet bereid zijn.

Een ander aspect rond wet- en regelgeving heeft te maken met de mogelijke subsidies. Sommige subsidies mogen alleen door een bepaalde partij worden aangevraagd. Bij de ontwikkeling van zorg gerelateerde huisvesting is deze partij vaak een toegelaten AWBZ instelling. Als partijen dus gebruik willen maken van bepaalde subsidies zal er dus een toegelaten AWBZ instelling bij het project betrokken moeten worden. Een toegelaten AWBZ instelling is een instelling die zorg wil verlenen voor rekening van de AWBZ. De toelating van instellingen wordt geregeld door het College voor Zorgverzekeringen (CvZ).

Verder kan nog gedacht worden aan vergunningen en het wijzigen van het bestemmingsplan. Echter uit onderzoek van Poorter¹⁰ naar woonservicegebieden blijkt dat deze aspecten eigenlijk niet worden genoemd als knelpunten. Toch blijven dit vaak lange en moeizame trajecten. Dit vraagt om een partij die hiermee kan omgaan en de bijbehorende risico's kan beheersen.

Regelgeving die bij de ontwikkeling van woonservicegebieden voornamelijk van belang is zijn de subsidieregelingen. Deze beperken enigszins de toch al vrij grote onrendabele top bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Een overzicht van de belangrijkste regelgeving is hieronder gegeven.

De regelgeving in de zorgsector is continu aan verandering onderhevig. De laatste ontwikkeling op dit gebied is de WMO. Hier wordt hieronder ook verder op ingegaan. Er treed steeds meer een verschuiving op naar de Deense aanpak van (ouderen)zorg. Hierbij wordt zorg lokaal geregeld en worden instellingen zoveel mogelijk vermeden.

2.4.1 Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten¹⁰

De Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) is een volksverzekering voor iedereen die te maken krijgt met zorg en begeleiding bij langdurige ziekte, handicap of ouderdom. Voordat mensen hiervoor in aanmerking komen moeten zij eerst geïndiceerd worden door het indicatieorgaan van het Centrum Indicatiestelling Zorg. Mensen kunnen diverse soorten indicaties toegewezen krijgen. Deze zijn: huishoudelijke verzorging, persoonlijke verzorging, verpleging, ondersteunende begeleiding, activerende begeleiding, behandeling en verblijf.

2.4.2 Wet Voorzieningen Gehandicapten¹⁰

De Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG) voorziet voornamelijk in woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen. Dit komt voort uit de uitgangspunten van deze wet. De bedoeling van de WVG is dat ouderen en gehandicapten zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven deelnemen aan het sociale en maatschappelijke leven.

¹⁰ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport: <http://www.minvws.nl>

2.4.3 Welzijnswet¹⁰

De Welzijnswet gaat over welzijn. Maar wat is nu eigenlijk welzijn? Dat dit een moeilijk te omschrijven begrip is blijkt wel uit het karakter van de Welzijnswet. Dit karakter valt het beste te omschrijven als een kaderwet. Hierin worden alleen globale lijnen voor het beleid aangegeven. Er zijn geen specifieke regels over hoe om te gaan met de inhoud, omvang en financiering. De Welzijnswet wordt uitgevoerd door de gemeente en de invulling verschilt dan ook sterk per gemeente. In grote lijnen heeft de gemeente als taak te voorkomen dat mensen in een achterstandspositie terecht komen en personen die zich in een achterstandspositie bevinden mogelijkheden te bieden om hun positie te verbeteren en het welbevinden te bevorderen. De Welzijnswet biedt echter ook de mogelijkheid om verenigingen te steunen die zorgen voor ontspanning, sport en beweging en sociale contacten.

2.4.4 Beleidsregel Zorginfrastructuur¹⁰

De Beleidsregel Zorginfrastructuur (BZ) vervangt per 01-01-2006 de Overgangsregeling Kapitaallasten Extramurale Zorgverlening (OKEZ). De OKEZ vergoede al de kapitaallasten (huur, rente of afschrijving van het vastgoed) van zorginfrastructuur, door de BZ is er nu ook vergoeding mogelijk voor de kosten van energie, belastingen, inrichting en het onderhoud. Veder valt ook de financiering van technologie voor 24-uurszorg onder de BZ. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan alarmeringssystemen waarmee 24 uur per dag cliënten in hun eigen huis in de gaten kunnen worden gehouden door zorgverleners in het zorgsteunpunt. De BZ richt zich dus voornamelijk op de financiering van zorgsteunpunten zoals het zorgkruispunt uit het STAGG-model.

2.4.5 Subsidieregeling Diensten bij Wonen met Zorg¹⁰

De Subsidieregeling Diensten bij Wonen met Zorg (SDWZ) is gericht op aanbieders van diensten aan personen met een verblijfsindicatie die zelfstandig blijven wonen en dus intramurale opname voorkomen. Bij diensten moet hierbij gedacht worden aan alarmering aan huis, maaltijdservice, sociaal-culturele activiteiten en cliëntondersteuning. De subsidieregeling is alleen bedoeld voor mensen met een verblijfsindicatie in de zin van de AWBZ en geldt voor alle AWBZ-diensten. De regeling wordt uitgevoerd door het Zorgkantoor. Deze vormen een visie en bepalen uiteindelijk wat wel en niet wordt vergoed. De SDWZ staat open voor alle zorginstellingen, welzijnsinstellingen, woningcorporaties en verblijfsinstellingen die hun interne zorg- en ondersteuningsaanbod aanbieden aan personen die zelfstandig blijven wonen.

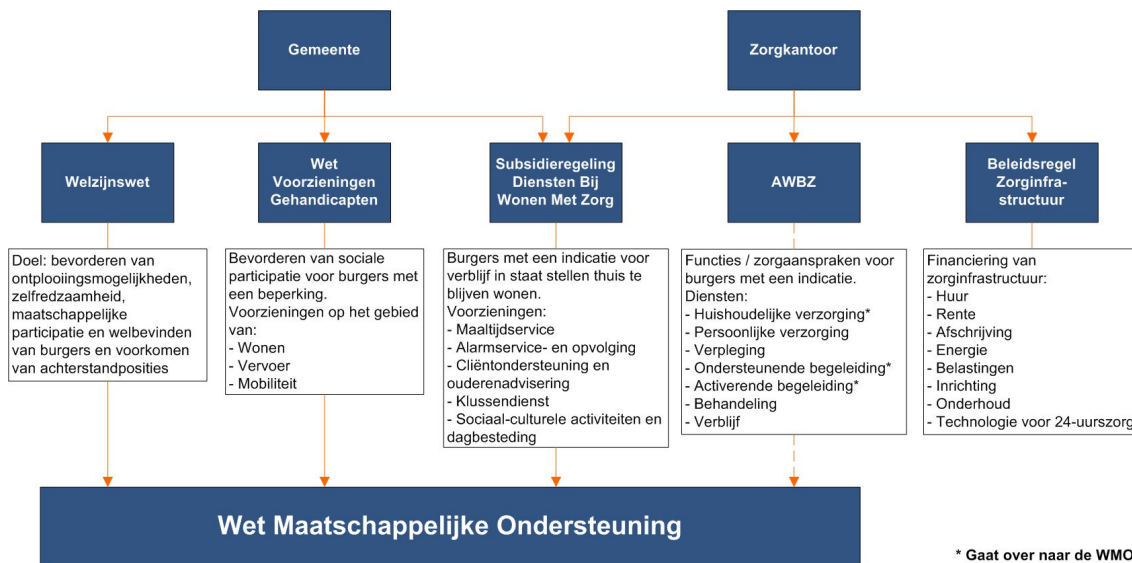
2.4.6 Wet Maatschappelijke Ondersteuning^{1/10}

De Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) zal per 01-01-2007 worden ingevoerd. Op moment van schrijven is de WMO goedgekeurd door de Tweede Kamer en heeft hij ook de Eerste Kamer overleefd. De WMO is dus per 01-01-2007 een feit en hierdoor komen een aantal andere wetten en subsidieregelingen te vervallen die dan zullen worden overgeheveld naar de WMO.

Het betreft de volgende wetten en subsidieregelingen:

- Welzijnswet;
- Wet Voorzieningen Gehandicapten;
- Delen uit de AWBZ;
(o.a. Huishoudelijke verzorging, Ondersteunende begeleiding, Activerende begeleiding)
- Subsidieregeling Diensten bij Wonen met Zorg;
- De Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ).

In figuur 2.4 is een overzicht gegeven van de regelgeving die een rol speelt bij de ontwikkeling van woonservicegebieden en welke regelgeving uiteindelijk op zal gaan in de WMO.



Figuur 2.4: Relevante regelgeving rond woonservicegebieden en de samenstelling van de WMO.

De belangrijkste reden voor de invoering van de WMO is het betaalbaar houden van de AWBZ. De AWBZ wordt bij de invoering van de WMO uitgekleed tot zijn oorspronkelijke vorm en gaat weer doen waar hij in eerste instantie voor was bedoeld, dienen als volksverzekering voor onverzekerbare zorg. Zorg in instellingen is de duurste zorg uit de AWBZ. Het idee is dat door mensen zo lang mogelijk thuis te laten wonen er een hoop geld kan worden bespaard. Het vreemde is echter dat er niet direct wordt gestuurd op wonen met zorg door de WMO. De integrale aanpak ontbreekt, en dit kan gezien worden als een gemiste kans.

Maar geld besparen is niet het enige idee achter de WMO. De rol van de patiënt moet gaan verschuiven naar die van een consument. De nieuwe ouderen zijn mondiger en hebben ook meer te besteden en zullen dus meer invloed op hun eigen oude dag willen hebben. Ook moet de lokale vraag meer centraal staan in de beslissingen die worden genomen. Niet in elke gemeente is er de behoefte aan de zelfde soort faciliteiten en diensten. Door de gemeente als regisseur van de WMO aan te wijzen is de verwachting dat er meer vraagsturing kan plaatsvinden. De gemeente moet hiervoor een vierjarig beleidsplan opstellen, met daarin de invulling die zij wil geven aan de WMO. Zo wordt het beleid op gebied van de WMO een onderwerp in de lokale verkiezingen. Hierbij moet echter wel opgepast worden dat er geen grote kwaliteitsverschillen tussen gemeenten gaan ontstaan. Om dit te voorkomen zullen gemeenten regelmatig met elkaar worden vergeleken, zodat de burger de lokale politiek hierop kan aanspreken.

De WMO richt zich op negen prestatievelden. Hierop moet het beleid van de gemeente zich richten. De negen prestatievelden zijn:

1. Het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten;
2. Op preventie gerichte ondersteuning bieden aan jongeren met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden;
3. Het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning;
4. Het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers;

5. Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijke verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem;
6. Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behoud van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijk verkeer;
7. Maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang en huiselijk geweld;
8. Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen;
9. Het bevorderen van verslavingsbeleid.

2.4.7 Invloed wmo op actoren

De WMO zal vooral van invloed zijn op gemeenten en zorgaanbieders. De gemeente krijgt de verantwoordelijkheid voor een groot deel van extramurale zorg. De gemeente zal ook gaan bepalen welke zorgaanbieder deze zorg binnen de gemeente voor termijnen van vier mag gaan leveren. Dit zal gebeuren aan de hand van aanbestedingen. Hierdoor zal de concurrentie in de zorg toenemen en zullen zorgaanbieders met grote onzekerheid worden geconfronteerd. Zorgaanbieders zijn nu vaak nog de enige leverancier van zorg in een stadsdeel of dorp. Door de WMO raken zij deze “monopoly” posities kwijt. Alleen intramurale zorg biedt na de invoering van de WMO nog zekerheid voor de zorgaanbieders. Zij blijven natuurlijk wel de enige leverancier van zorg in hun eigen vastgoed.

De WMO heeft geen directe invloed op de woningcorporatie. Maar zij zal wel worden geconfronteerd met een aantal gevolgen van de WMO. Welke gevolgen dit zijn en wat dit betekend voor de samenwerking bij de ontwikkeling van woonservicegebieden komt uitgebreid aan bod in 4.1.7 en 4.1.8.

2.4.8 Knelpunten wet- en regelgeving

Wet- en regelgeving zorgt bij de ontwikkeling van woonservicegebieden voor een aantal knelpunten die de haalbaarheid van het project behoorlijk lastig kunnen maken. Net als voor het ontwikkelingsproces hebben Poorter⁸ en Weekers⁹ ook onderzoek gedaan naar knelpunten bij de ontwikkeling van woonservicegebieden op het gebied van wet- en regelgeving. De grootste problemen hebben te maken met de complexiteit van de wet- en regelgeving en de slechte integratie van wonen, welzijn en zorg. De regelgeving richt zich bijna altijd op één sector. Een uitgebreide analyse van de knelpunten is opgenomen in de knelpunten analyse in bijlage B.10.

2.5 Resumé

Tot de moderne vormen van zorg gerelateerde huisvesting behoren het woonzorgcomplex (zie bijlage B.3) en het woonservicegebied. Deze moderne vormen kenmerken zich door het extramurale karakter. Wonen en zorg zijn gescheiden. Het woonzorgcomplex biedt een beschutte leefomgeving. Ouderen wonen net als bij de traditionele vormen van zorg gerelateerde huisvesting bij elkaar. Als zij zelf niet meer mobiel zijn komen ze dus buiten de maatschappij te staan. Het woonservicegebied probeert dit te voorkomen door het concept van het woonzorgcomplex over een woonwijk uit te smeren. Op deze manier blijven ouderen en andere hulpbehoevenden onderdeel van de maatschappij en ontstaat er geen clustervorming.

We zien bij de ontwikkeling van woonservicegebieden een grote verscheidenheid aan actoren. De woningcorporaties en de commerciële ontwikkelaars zijn de actoren die de het woonservicegebied financieel mogelijk maken. Overige financiering komt uit subsidies en via de volkshuisvesting. De belangrijkste risico's bestaan uit het risico rond de grondexploitatie, leegstand en de afhankelijkheid van zorgaanbieders en welzijnsorganisaties om een sluitend diensten pakket te kunnen leveren. Verder moet er voor worden gewaakt dat zowel de belangen en eisen van de publieke als private partijen in het oog worden gehouden.

Het ontwikkelen van een woonservicegebied kan het beste worden vergeleken met het proces van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Het grote aantal actoren, maar ook de afstemming tussen de verschillende functies wonen, zorg en welzijn vraagt om een integrale aanpak en gezamenlijke planvorming. Verder wordt het ontwikkelingsproces van woonservicegebieden gekenmerkt door grote complexiteit en een lange doorlooptijd. Financiële haalbaarheid is ook een belangrijk aspect. Vereveningsmogelijkheden binnen het project kunnen er voor zorgen dat deze financiële haalbaarheid makkelijker wordt bereikt. Dit vraagt echter wel om een directe afhankelijkheid van de rendabele onderdelen met de onrendabele onderdelen.

Maar wat is nu de invloed van de WMO op de ontwikkeling van een woonservicegebied? Hier is nog moeilijk een antwoord op te geven. De WMO is net als de Welzijnswet een kaderwet, de invulling staat dus alleen op hoofdlijnen vast. De uiteindelijke invulling zal verschillen per gemeente en afhangen van het plaatselijk beleid. Overal wordt de regierol van de gemeente genoemd als belangrijk gevolg van de WMO. Echter hoe zij deze rol moet gaan invullen en welke instrumenten zij tot haar beschikking krijgt om deze regierol ook daadwerkelijk uit te kunnen voeren is nog onduidelijk. In grote lijnen zal het neerkomen op het maken van beleid en partijen samenbrengen om te kunnen komen tot de ontwikkeling van woonservicegebieden. Een kenmerk van de huidige regelgeving is dat zij nog te veel gericht is op intramurale zorg. De regelgeving loopt dus achter bij het beleid van de overheid om extramurale zorg te gaan stimuleren. Echter met de komst van de WMO is er wel een verbetering zichtbaar. Verder kan geconstateerd worden dat de huidige regelgeving te strikt is, waardoor subsidies niet kunnen worden aangevraagd of niet worden aangevraagd vanwege de ingewikkelde procedures.

Deel III: Theorie

3.1 Interorganisatiele samenwerking

In dit deel van het rapport wordt de theorie uiteengezet waarop het onderzoek is gebaseerd. Als eerste wordt in hoofdstuk 3.1 de algemene bedrijfskundige theorie over interorganisatiele samenwerking besproken. Het betreft hier de theorie van Van der Zaal. Hij weet twee verschillende stromingen, de inside-out en de outside-in stromingen, te combineren tot een nieuwe theorie die het mogelijk maakt om interorganisatiele samenwerkingsrelaties te typeren aan de hand van zowel interne als externe factoren. Om deze theorie meer concreet toepasbaar te maken op de bouwsector wordt er vervolgens gekeken naar de theorie van Bult-Spiering over samenwerking bij gebiedsontwikkeling. Meer specifiek betreft het hier de samenwerking tussen publieke en private partijen, ofwel PPS (Publiek Private Samenwerking). Door de theorie van Van der Zaal te combineren met de theorie van Bult-Spiering wordt er gekomen tot een selectie van factoren die van invloed zijn op het tot stand komen van interorganisatiele samenwerkingsrelaties.

In het daarop volgende hoofdstuk 3.2 wordt er ingegaan op een aantal type samenwerkingsrelaties en vormen van economische organisatie. Deze worden gecombineerd om een koppeling te kunnen maken met de factoren van invloed op de totstandkoming van samenwerkingsrelaties. Met andere woorden, welke factoren zijn van invloed en bepalen het type relatie dat ontstaat tussen de diverse organisaties die samenwerken aan de realisatie van een project. Aan het einde van hoofdstuk 3.3 wordt er een onderscheidt gemaakt tussen twee type relaties en is het mogelijk om aan de hand van een aantal kenmerken te bepalen welk type relatie van toepassing is.

Tot slot wordt er in hoofdstuk 3.3 een link gelegd tussen het type samenwerkingsrelatie en de daarvoor geschikt samenwerkingsvormen. Er worden een vijftal samenwerkingsvormen besproken die op basis van vijf kenmerken worden toegekend aan de twee type relaties. Verder worden nog een aantal kenmerken van de samenwerkingsvormen besproken die een verdere selectie van een geschikte samenwerkingsvorm mogelijk maken.

3.1.1 Theorie samenwerken

Inside-out en outside-in¹¹

De theorie met betrekking tot samenwerking kan in twee hoofdstromingen worden opgedeeld. De inside-out benadering en de outside-in benadering. De outside-in benadering gaat er vanuit dat alle partijen identieke relevante strategische resources bezitten en het ontwikkelen van heterogene resources heeft op de lange termijn geen nut vanwege de grote mobiliteit van strategische resources tussen partijen. De inside-out benadering gaat juist uit van de heterogeniteit van resources. Een deel van deze resources zijn niet uitwisselbaar tussen partijen en bieden dus ook op de lange termijn een concurrentie voordeel.

Interorganisatiele samenwerkingsrelaties worden in de outside-in georiënteerde literatuur gezien als een mogelijkheid om de omgeving en de positie van de eigen organisatie daarin te beïnvloeden. Dit heeft als doel de kwetsbaarheid van de betreffende organisatie te beperken. Hierbij staan twee kerndimensies centraal. Dit zijn “onzekerheid” en “afhankelijkheid”. Onzekerheid is voornamelijk het gevolg van een tekort aan strategische informatie. Afhankelijkheid is het gevolg van het niet of moeilijk kunnen beschikken over bepaalde essentiële resources.

Bij de inside-out benadering worden interorganisatiele samenwerkingsrelaties gezien als een middel om de in de eigen organisatie aanwezige resources (kennis, kunde, ervaring) in

¹¹ Zaal, G. van der (1997). *De drie strategische kerndimensies van interorganisatiele samenwerking*. Amsterdam: Thesis Publishers

stand te houden en / of verder te ontwikkelen. De organisatie vertrouwd op zijn eigen resources voor de verovering van een positie in de markt. Onzekerheid en afhankelijkheid spelen hierbij een ondergeschikte rol. De aandacht bij de inside-out benadering gaat uit naar de kerndimensie “resource criticality” ook wel “strategische passendheid” genoemd. De samenwerking dient dus een positieve invloed te hebben op de eigen resources.

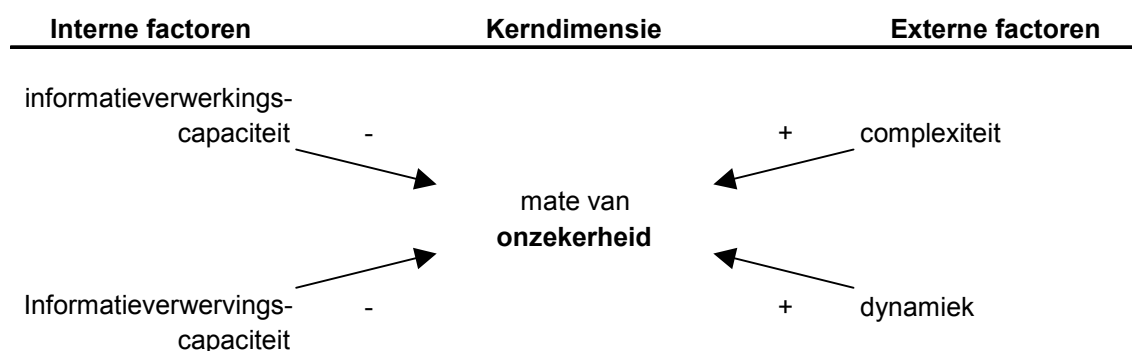
Van der Zaal¹¹ stelt dat de drie strategische kerndimensies vanuit de inside-out en de outside-in benaderingen samengevoegd moeten worden om het strategisch krachtenveld van de interorganisationele samenwerking volledig in kaart te kunnen brengen. De beide benaderingen afzonderlijk bieden een te beperkt beeld van de realiteit. Om de drie kerndimensies tastbaarder te maken heeft Van der Zaal per dimensie vier verklarende factoren benoemd.

3.1.2 Verklarende factoren

Als een gevolg van de combinatie van de inside-out en de outside-in benaderingen kunnen alle drie de kerndimensies verklaard worden door factoren uit de interne en de externe omgeving van de organisatie. In de figuren 3.1, 3.2 en 3.3 zijn voor alle drie de kerndimensies de verklarende factoren weergegeven. Er is een onderscheidt gemaakt tussen interne en externe factoren. Verder is de relatie van de verklarende factor met de kerndimensie positief als de pijl wordt weergegeven met een “+” en negatief als deze wordt weergegeven met een “-”. Met positief wordt bedoeld dat een toename van de verklarende factor ook een toename van de kerndimensie inhoud. Bij een negatieve relatie betekent een toename van de verklarende factor een afname van de kerndimensie.

Onzekerheid

Onzekerheid kan worden verklaard door twee interne en twee externe factoren. De belangrijkste interne factoren zijn: de informatieverwerkingscapaciteit van individuele besluitvormers en hun organisatie en de informatieverwervingscapaciteit van de betreffende organisatie. Deze twee factoren hebben allebei een negatieve relatie met de kerndimensie onzekerheid. Bij een toename van de informatieverwerkings- en / of informatieverwervingscapaciteit neemt de mate van onzekerheid af. De relevante externe factoren zijn: de complexiteit van de externe omgeving van de organisatie en de dynamiek in deze omgeving. Beide verklarende factoren hebben een positieve relatie met de kerndimensie onzekerheid. Bij toename van de complexiteit en / of de dynamiek is er ook een toename van onzekerheid. In figuur 3.1 is dit alles schematisch weergegeven.



Figuur 3.1: Verklarende factoren voor de mate van onzekerheid in de context van een interorganisationele samenwerkingsrelatie.

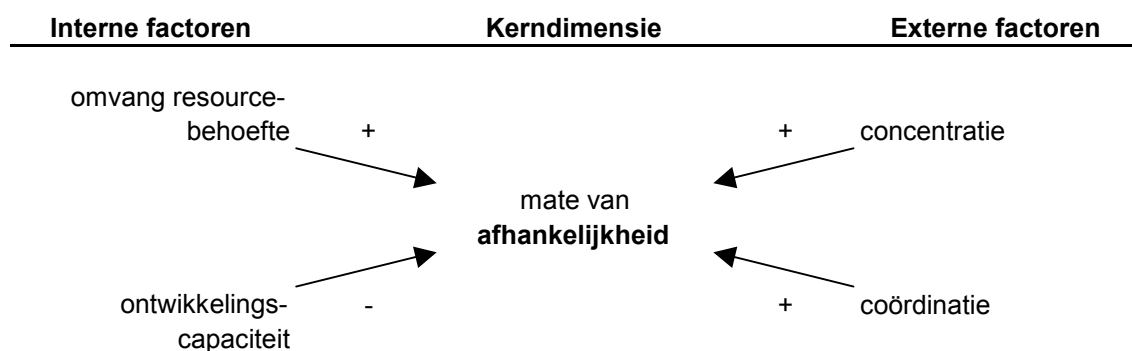
Galbraith¹² heeft een theorie ontwikkeld die zich volledig richt op informatieverwerking. In grote lijnen kan je volgens zijn theorie op twee verschillende manieren omgaan met

¹² Galbraith, J. (1992). *Het ontwerpen van complexe organisaties*. Alphen aan de Rijn: Samson BedrijfsInformatie

onzekerheid. Er kan een poging worden ondernomen om de informatieverwerkingsbehoefte te reduceren of er kan worden ingezet op het vergroten van de informatieverwerkingscapaciteit. Het reduceren van de informatieverwerkingsbehoefte kan voornamelijk worden bereikt door het anders inrichten van activiteiten en processen. Hiermee wordt vooral bedoeld het beperken van een hiërarchische structuur. Een sterke hiërarchische structuur gaat immers gepaard met dikke verticale informatiestromen. De informatieverwerkingscapaciteit kan via twee verschillende methoden worden vergroot. Er kan worden geïnvesteerd in verticale informatiesystemen of er kan worden geïnvesteerd in horizontaal gedistribueerde informatiesystemen, ook wel laterale verbanden genoemd. Investeren in verticale informatiesystemen is vooral nuttig bij hiërarchisch ingerichte organisaties. Het investeren in laterale verbanden is vooral effectief in het geval van ketens en netwerken.

Afhankelijkheid

De mate van afhankelijk wordt onder andere door de volgende twee interne factoren bepaald: de feitelijke omvang van de behoefte aan bepaalde resources die niet direct intern zijn te realiseren en de ontwikkelingscapaciteit van de betreffende organisatie. De ontwikkelingscapaciteit is de enige verklarende factor die een negatieve relatie heeft met de kerndimensie afhankelijkheid. Bij een toename van de ontwikkelingscapaciteit daalt de mate van afhankelijkheid. De volgende twee factoren zijn verantwoordelijk voor de externe invloed op de mate van afhankelijkheid: de mate waarin de resources zijn geconcentreerd bij een beperkt aantal (potentiële) leveranciers en de mate van coördinatie tussen deze (potentiële) leveranciers van resources. Deze twee externe factoren en de interne factor resource behoefte hebben allen een positieve relatie met de kerndimensie afhankelijkheid. Een schematische weergave is gegeven in figuur 3.2.

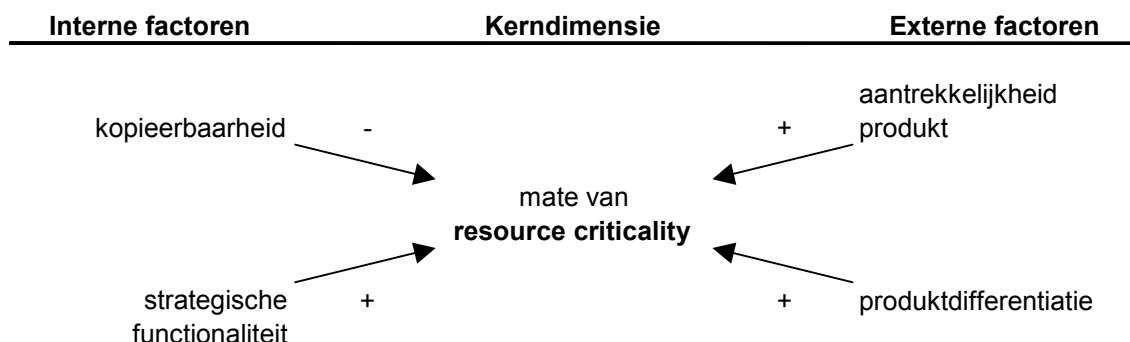


Figuur 3.2: Verklarende factoren voor de mate van afhankelijkheid in de context van een interorganisationele samenwerkingsrelatie.

Resource criticality

Resource criticality heeft net als onzekerheid en afhankelijkheid twee interne en twee externe verklarende factoren. De twee interne factoren zijn: de (bijdrage aan) geringe kopieerbaarheid door of via de betreffende resources en de strategische functionaliteit van de resources bij het opbouwen en / of vasthouden van duurzaam concurrentievoordeel. Kopieerbaarheid heeft als enige verklarende factor een negatieve relatie met de kerndimensie resource criticality. Neemt de kopieerbaarheid door of via de betreffende resources toe, dan neemt de resource criticality af en daarmee ook de sterkte van de positie van de betreffende onderneming. De twee externe verklarende factoren voor de kerndimensie resource criticality zijn: de aantrekkelijkheid voor de afnemer van het aan de resources gerelateerde productaanbod en de mate van productdifferentiatie ten opzichte van het aanbod van de concurrentie via het aan de resources gerelateerde productaanbod. Deze twee laatste externe factoren en de interne factor strategische functionaliteit zijn allemaal positief gerelateerd aan de kerndimensie resource criticality. Bij een toename van deze factoren

neemt de resource criticality toe en daarmee verstevigd ook de positie van de betreffende organisatie. De interne en externe factoren die de mate van resource criticality beïnvloeden in de context van interorganisatiele samenwerking staan schematisch weergegeven in figuur 3.3.



Figuur 3.3: Verklarende factoren voor de mate van resource criticality in de context van een interorganisatiele samenwerkingsrelatie.

3.1.3 Publiek-Private Samenwerking

Bult-Spiering¹³ schetst een beeld van samenwerkingsrelaties vanuit een PPS (Publiek-Private Samenwerking) perspectief. PPS is een veel gebruikte vorm van samenwerken bij gebiedsontwikkeling. Dit heeft te maken met het grote maatschappelijke belang dat vaak bij gebiedsontwikkeling speelt. Maar ook met het vaak in handen zijn van grote stukken van de grond door de gemeente. Private partijen bezitten echter kennis en (financiële) middelen die noodzakelijk zijn voor de realisatie van het project. Dit zorgt voor een wederzijdse afhankelijkheid tussen de publieke en private partijen.

Een belangrijk verschil met de voorgaande theorie is de opsplitsing van de samenwerking in het totstandkomingsproces en het functioneren van de samenwerking. Deze twee delen worden door Bult-Spiering nog verder opgesplitst in een onderscheid tussen economische en sociologische factoren. Deze opsplitsing wordt uitgedrukt in een viertal basisverbanden¹⁴:

1. Economische uitgangspunten voor tot stand komen PPS

Voor de realisatie van ruimtelijke inrichtingsprojecten zijn veel middelen nodig en die middelen zijn schaars. Ten gevolge van deze schaarste kan ruil plaatsvinden. Voorwaarde voor de ruil van middelen tussen publieke en private actoren, met elk hun eigen organisatiedoelen en –belangen, is dat deze actoren wederzijdse afhankelijkheden kennen en hun middelen, kwaliteiten en activiteiten complementair zijn. PPS als organisatie vorm van deze ruil levert meerwaarde op, zowel in als ten gevolge van het project. De daadwerkelijke keuze van actoren voor elkaar vindt plaats op basis van selectiecriteria. Deze criteria hebben betrekking op de mogelijke inbreng, rollen en nagestreefde opbrengst van de actoren.

2. Sociologische uitgangspunten voor tot stand komen PPS

Of de langdurige niet-hiërarchische relatiepatronen tussen publieke en private actoren leiden tot PPS voor een concreet ruimtelijke inrichtingsproject is afhankelijk van vijf sociologische factoren:

- De bereidheid tot samenwerking van actoren en het bewustzijn van hun onderlinge afhankelijkheid;

¹³ Bult-Spiering, M. (2003). *Publiek-private samenwerking de interactie centraal*. Lemma

- Actoren erkennen elkaars recht om actief te zijn op dat specifieke terrein van de ruimtelijke inrichting;
- Positieve verwachtingen en perceptie van elkaars uitgangspunten, doelen, belangen, mogelijke inbreng, competentie en betrouwbaarheid;
- Positieve verwachtingen en perceptie van de effecten van de samenwerking op het eigen imago / identiteit en het eigen vermogen tot samenwerken vanuit de cultuur en structuur van de eigen organisatie;
- De vergelijkbaarheid van de actoren op kenmerken als structuur en cultuur, doelen, werkwijzen (operating philosophy), expertiseniveau en ideologische consensus (overeenstemming in waarden- en normenpatronen).

3. Economische uitgangspunten functioneren PPS

Ruimtelijke inrichtingsprojecten zijn gericht op het oplossen van specifieke maatschappelijke problemen en kennen grote risico's. Per soort project of zelfs per projectfase kunnen deze verschillend zijn. Daarom staat de keuze voor de contractvorm en projectorganisatie per projectsoort en projectfase centraal. Hierbij moet rekening worden gehouden met het feit dat de projectorganisatie sterk zal verschillen met de traditionele organisatie van de publieke actor en met het feit dat er verschillen bestaan tussen de organisatiestructuren van publieke en private actoren. Nadat deze keuze is gemaakt zullen de partners gezamenlijk streven naar het oplossen van het probleem, waarbij zowel maatschappelijke als bedrijfseconomische baten gerealiseerd worden. Voor elk ruimtelijk inrichtingsproject geldt dat vanwege het maatschappelijk belang draagvlak onontbeerlijk is: dit vraagt om zorgvuldige communicatie, zowel binnen het project als naar buiten.

4. Sociologische uitgangspunten voor functioneren PPS

De PPS relatie is een bewust aangegane relatie die wordt gekenmerkt door de volgende sociologische concepten:

- Commitment: openheid, teamgeest en sociaal-emotionele binding;
- Vertrouwen;
- Acceptatie en respect;
- Flexibiliteit;
- Volharding: gezamenlijk zoeken naar oplossingen;
- Dynamiek: ten gevolge van beperkte onderlinge afhankelijkheid.

De interne verhoudingen binnen publieke versus de private organisaties zijn mede bepalend voor de mate waarin deze concepten aanwezig zijn.

Volgens basisverband één is een belangrijk aspect voor de totstandkoming van interorganisationele samenwerkingsrelaties meerwaarde. De ontwikkeling van een woonservicegebied is een vorm van gebiedsontwikkeling. Gebiedsontwikkeling valt het beste te omschrijven als het samenbrengen van diverse functies binnen een beperkte ruimte. Doordat verschillende functies worden geïntegreerd binnen een gebied ontstaat een onderlinge afhankelijkheid die vraagt om een integrale aanpak. Door samenwerking tussen de verschillende partijen kan er meerwaarde ontstaan voor zowel de actoren als het project. Bult-Spiering onderscheidt vier vormen van meerwaarde: inhoudelijke, financiële, procesmatige en externe meerwaarde. Deze vormen van meerwaarde zijn het gevolg van samenwerken en een integrale aanpak.

Inhoudelijke meerwaarde

Inhoudelijke meerwaarde treedt op door een integrale aanpak van het project. Door afstemming van elkaar versterkende functies wordt er een kwalitatief beter eindproduct opgeleverd.

Financiële meerwaarde

Financiële meerwaarde ontstaat door vereveningsmogelijkheden en het delen van risico's. Risico's worden gereduceerd door ze te spreiden over verschillende partijen. De partij die een bepaald risico het beste kan beïnvloeden moet wel verantwoordelijk blijven voor het beheer van dat risico.

Procesmatige meerwaarde

Door het afstemmen van doelen en belangen maar ook door het vroegtijdige betrekken van kennis uit verschillende aanvullende sectoren ontstaat procesmatige meerwaarde. Partijen maken dus gebruik van elkaars sterke punten en ondervangen elkaars minder sterke punten. Verder verhoogt dit ook het commitment dat partijen voelen ten opzichte van elkaar en het project.

Externe meerwaarde

Externe meerwaarde is het gevolg van afstemming van verschillende projecten of projectinitiatieven op elkaar. In plaats van elkaar beconcurreren worden projecten op elkaar afgestemd zodat er meerwaarde ontstaat voor beide projecten. Een zwembad kan naast een recreatieve functie bijvoorbeeld ook als revalidatiecentrum dienen binnen een woonservicegebied.

3.1.4 Resumé

Een combinatie van de theorie van Van der Zaal en Bult-Spiering resulteert in een aantal factoren die van invloed zijn op de keuze tot samenwerking en hoe deze moet worden vorm gegeven. Hierbij wordt er een opsplitsing gemaakt tussen “harde” en “zachte” totstandkomingsfactoren. De “harde” factoren komen vooral overeen met de economische factoren van Bult-Spiering en de “zachte” factoren voornamelijk met de sociologische factoren. In onderstaande opsomming is een overzicht gegeven van alle totstandkomingsfactoren.

“Harde” totstandkomingsfactoren:

- Wederzijdse afhankelijkheid en complementariteit middelen;
- Onzekerheid;
- Resource criticality;
- Meerwaarde;
- Selectiecriteria partners.

“Zachte” totstandkomingsfactoren:

- Bewustzijn van onderlinge afhankelijkheid;
- Bereidheid tot samenwerken;
- Positieve verwachtingen en perceptie van het eigen vermogen tot samenwerken vanuit de cultuur en structuur van de eigen organisatie;
- Positieve verwachtingen en perceptie van elkaars doelen, belangen, mogelijke inbreng, competentie en betrouwbaarheid;
- Positieve verwachtingen en perceptie van de effecten van de samenwerking op het eigen imago / identiteit;
- Vergelijkbaarheid van partijen op kenmerken als structuur en cultuur, doelen, werkwijzen, expertiseniveau en ideologische consensus;
- Domeinconsensus.

3.2 Samenwerkingsrelaties

3.2.1 Type samenwerkingsrelaties

De hiervoor behandelde theorie heeft te maken met de factoren die de basis vormen voor het besluit om te gaan samenwerken. Deze factoren zeggen ook wat over de samenwerkingsrelatie tussen de actoren. Deze relatie is van belang voor een goede keuze voor de vormgeving van de interorganisatiele samenwerking.

Andriessen¹⁴ onderscheidt vijf motieven waarom organisaties interorganisatiele relaties aangaan. De eerste reden komt voort uit het feit dat een andere organisatie bepaalde resources bezit. Andriessen noemt dit een ruilrelatie. Deze relatie is puur gericht op de transactie. Hierbij staat geen gezamenlijke doelstelling centraal. Deze vorm van samenwerken komt vooral voort uit de kerndimensie afhankelijkheid van Van der Zaal. Hierbij is sprake van een afhankelijkheid van een bepaald type organisatie, en niet van één specifieke onderneming. Daarom is er ook geen sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Hoe en op welke wijze de uiteindelijke ruilrelatie vorm krijgt is volgens Andriessen afhankelijk van de volgende voorwaarden die voor een groot deel overeenkomen met de gevonden totstandkomingsfactoren uit het vorige hoofdstuk:

- Perceptie van afhankelijkheid met name op de lange termijn;
- Oordeel over de competentie van anderen om aan de behoefte te voldoen;
- Eigen capaciteit tot samenwerken afhankelijk van de cultuur en structuur van de eigen organisatie;
- Mate van autonomie van de organisatie: is men vrij om tot concrete uitwisseling en samenwerking over te gaan;
- Verwachtingen ten opzichte van effecten van de samenwerking op de eigen identiteit c.q. imago.

Het tweede motief is gebaseerd op het idee dat de samenwerking met andere organisaties wenselijk is voor het bereiken van een gezamenlijk doel of dat de samenwerking zal resulteren in (gezamenlijke) meerwaarde. Hierbij is dus sprake van een wederzijdse afhankelijkheid tussen de betrokken partijen. De relatie die hier uit voort komt wordt door Andriessen getypeerd als een samenwerkingsrelatie. De relatie die voort komt uit het derde motief wordt hier ook toe gerekend. Het derde motief is gebaseerd op een ideologie binnen een organisatie waarin samenwerking centraal staat. Deze ideologie gaat er van uit dat samenwerken op zich een positieve waarde vertegenwoordigt. Een ideologische consensus tussen de samenwerkende organisaties staat hierbij wel centraal. Hiermee wordt bedoeld op een overeenstemming in waarden- en normenpatronen van de bewuste organisaties.

Het vierde motief is het gevolg van het proberen te beperken van de concurrentie bij het aanbieden van producten en diensten of bij het verkrijgen van resources. In feite worden bij een dergelijke samenwerking de werkterreinen en resources onderling verdeelt en wordt de concurrentiewerking gedeeltelijk uitgeschakeld.

Het laatste motief voor samenwerking dat Andriessen onderscheidt is gebaseerd op externe dwang c.q. belang van een 'hoger doel'. Deze externe dwang komt bijvoorbeeld vanuit het centraal bestuur van een organisatie. Dit kan er echter toe leiden dat een uitvoeringsorgaan in een samenwerking wordt gedwongen waar zij niet positief tegenover staan, met een gebrek aan commitment als gevolg. De laatste twee motieven hebben een relatie tot gevolg die door Andriessen wordt gerekend tot de competitieve relatie. Hierbij staat het reguleren van onderlinge tegenstellingen centraal.

¹⁴ Andriessen, J. (1987). *Organisaties en hun relaties*. Methoden cahiers nr. 6. Tilburg: IVA

Het betreft hier dus voornamelijk organisaties die op elkaars werkterrein werkzaam zijn. In het geval van een woonservicegebied kan het voor komen dat een zorgaanbieder zich ook bezig houdt met vastgoed beheer. Hierbij treedt een overlapping op met het werkterrein van de woningcorporatie. Echter door de extramuralisering van de zorg wordt het voor zorgaanbieders een stuk lastiger om het vastgoed in eigen beheer te houden. Hierbij staat het scheiden van wonen en zorg immers centraal. Er zal dus steeds minder sprake zijn een competitieve relatie tussen zorgaanbieder en woningcorporatie.

Een competitieve relatie bestaat wel tussen de zorgaanbieder en welzijnsorganisatie. En als er meerdere zorgaanbieders bij het project betrokken zijn ontstaat er tussen de zorgaanbieders onderling ook een competitieve relatie. Dit onderzoek richt zich echter alleen op de relatie tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder. Op basis van deze argumenten zal de competitieve relatie dan ook buiten het model worden gehouden. De ruilrelatie en de samenwerkingsrelatie voldoen om de relatie tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder te benoemen.

Het onderscheid dat Andriessen maakt is vergelijkbaar met de theorie van Powell over vormen van economische organisatie. Hierin maakt Powell onderscheid tussen de vormen "markt", "hiërarchie" en "netwerk". Bult-Spiering¹³ heeft op basis van deze theorie een overzicht gemaakt van de belangrijkste kenmerken van deze verschijningsvormen. In tabel 3.1 staat een overzicht van deze kenmerken. In dit overzicht is de vorm hiërarchie weggelaten omdat deze betrekking heeft op de relatie tussen individuen en niet tussen organisaties.

Vorm	Markt	Netwerk
Kerneigenschappen		
Normatieve basis	Contract- / eigendomsrechten	Complementaire kwaliteiten
Communicatiemiddelen	Prijzen	Relaties
Conflictoplossing	Rechtsgang	Reputatieoverwegingen
Mate van flexibiliteit	Hoog	Gemiddeld
Mate van commitment	Laag	Gemiddeld tot hoog
Sfeer of klimaat	Nauwkeurig en/of achterdochtig	Vrij, wederzijdse opbrengsten
Mate van afhankelijkheid	Onafhankelijk	Onderling afhankelijk

Tabel 3.1: Markt vs. Netwerk¹³

Van de twee overgebleven relaties van Andriessen vertoont de ruilrelatie grote overeenkomsten met de markt benadering. De samenwerkingsrelatie vertoont de meeste overeenkomsten met de netwerk benadering. Voor de rest van het onderzoek zal de markt benadering gelijk worden gesteld aan de ruilrelatie en de netwerk benadering aan de samenwerkingsrelatie.

3.2.2 Onderscheid op basis van totstandkomingsfactoren

Van de twee overgebleven type relaties is de samenwerking bij de samenwerkingsrelatie het meest intens. Op deze vorm van samenwerking zijn volgen Andriessen een aantal factoren van invloed op het succes van de samenwerking en de kans dat er een samenwerking tot stand komt. Deze factoren hebben te maken met de overeenkomsten en verschillen tussen organisaties. De volgende aspecten worden hierbij genoemd, die voor een groot deel vergelijkbaar zijn met de totstandkomingsfactoren genoemd in hoofdstuk 3.1:

- Gelijksortigheid van doeleinden;
- Complementariteit van middelen;
- Domeinconsensus;
- Ideologische consensus;
- Structurele overeenkomst: gelijke of althans aansluitende organisatiestructuren;

- Overeenkomstige werkwijze;
- Verenigbaarheid van operating philosophy;
- Symmetrisch interdependentie bewustzijn: de betrokken partijen zijn zich bewust van wederzijdse afhankelijkheid;
- Wederzijdse positieve evaluatie;
- Bekendheid met andere partijen;
- Overlappende (groeps)lidmaatschap.

Lang niet alle factoren zijn altijd van belang. Het belang hangt voornamelijk samen met de vorm en mate van interactie. Bij een ruilrelatie spelen bovenstaande factoren veel minder een rol dan bij een samenwerkingsrelatie. Hoe meer aan de bovenstaande factoren wordt voldaan, hoe groter de kans op een succesvolle samenwerkingsrelatie. In tabel 3.2 wordt een onderscheid gemaakt tussen de ruilrelatie en de samenwerkingsrelatie op basis van alle in de literatuur gevonden totstandkomingsfactoren. Dit onderscheid is gemaakt op basis van de omschrijvingen van Andriessen van de verschillende relaties en de kenmerken die Powell aan deze relaties verbind.

Totstandkomingsfactoren	Vorm	Ruilrelatie	Samenwerkingsrelatie
Wederzijdse afhankelijkheid		Nee	Ja
Complementariteit		Nee	Ja
Onzekerheid		Nee	Ja
Resource criticality		Nee	Ja
Beperken concurrentie		Nee	Ja
Conflictregulering		Nee	Ja
Meerwaarde		Nee	Ja
Selectie criteria		Prijs	Relatie
Bereidheid samenwerking		Nee	Ja
Bewustzijn afhankelijkheid		Nee	Ja
Positieve wederzijdse evaluatie		Niet van belang	Positieve invloed
Positieve verwachting m.b.t. imago		Niet van belang	Positieve invloed
Positief over eigen vermogen tot samenwerken		Nee	Ja
Vergelijkbaarheid organisaties		Niet van belang	Positieve invloed
Centrale doelstelling		Nee	Ja
Domeinconsensus		Nee	Ja
Bekendheid met andere organisatie		Niet van belang	Positieve invloed
Externe dwang		Niet van belang	Negatieve invloed

Tabel 3.2: Onderscheid relaties op basis van totstandkomingsfactoren.

Zoals te zien is in tabel 3.2 kan niet op elke factor een simpel onderscheid worden gemaakt tussen het wel of niet aanwezig zijn. Sommige factoren hebben verschillende verschijningsvormen en andere hebben een positieve invloed op een samenwerkingsrelatie, maar zijn niet absoluut noodzakelijk voor dit type relatie. De belangrijkste verschillen tussen de ruilrelatie en samenwerkingsrelatie zitten in de mate van afhankelijkheid en de bewustzijn daarvan, de centrale doelstelling, het streven naar meerwaarde, de normatieve basis en vertrouwen uitgedrukt in domeinconsensus. Bij beide vormen is er sprake van een bepaalde mate van afhankelijkheid. Immers voor de ruil van middelen hebben partijen elkaar nodig. Bij de samenwerkingsrelatie is er echter sprake van een onderlinge afhankelijkheid tussen vaak specifieke partijen. In de ruilrelatie is de afhankelijkheid meestal eenzijdig en bestaat er geen afhankelijkheid van één specifieke partij. Daarom wordt de mate van afhankelijkheid in de ruilrelatie getypeerd als onafhankelijk. De specifieke afhankelijkheid van één of een zeer beperkt aantal partijen bij de samenwerkingsrelatie zit hem vooral in de centrale doelstelling die deze partijen delen. Door het aanwenden van hun complementaire kwaliteiten kan er meerwaarde ontstaan voor zowel het project als voor de betrokken partijen.

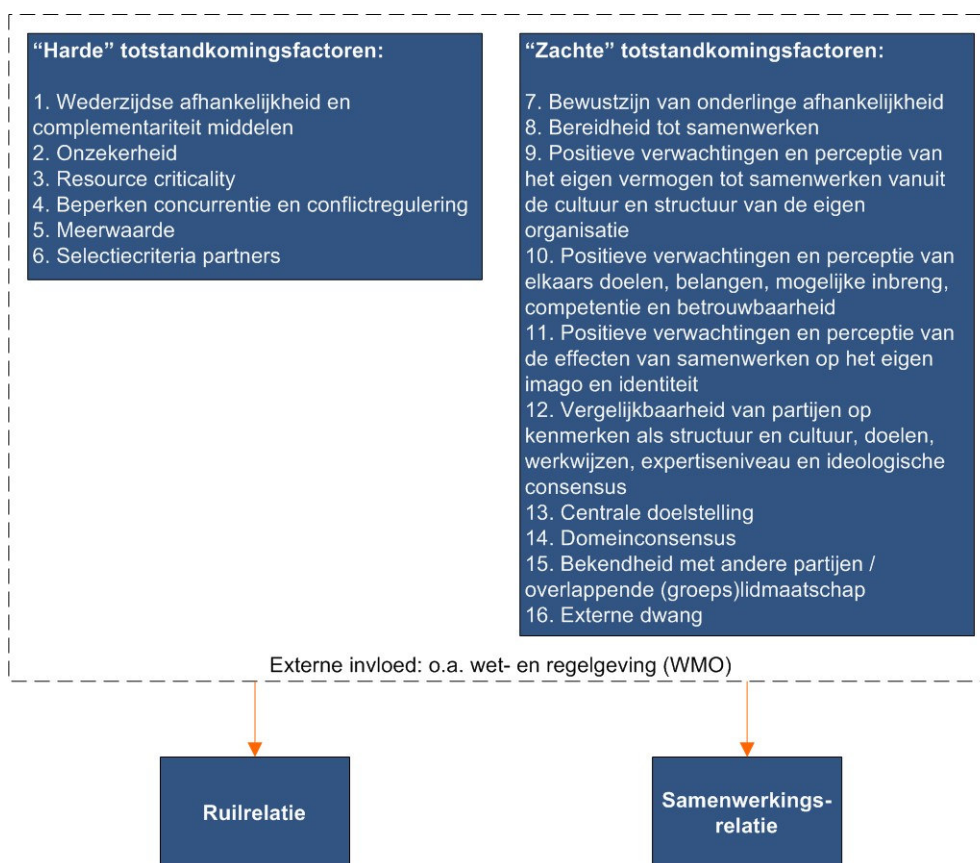
3.2.3 Resumé

Aan de hand van de theorie van Andriessen zijn nog een aantal “harde” en “zachte” totstandkomingsfactoren aan het model toe te voegen. Deze factoren zijn:

- Beperken concurrentie en conflictregulering;
- Centrale doelstelling;
- Bekendheid met andere partijen / overlappende (groeps)lidmaatschap;
- Externe dwang.

Andriessen noemt nog meer factoren, maar deze zijn gelijk aan of tonen een grote overeenkomst met de factoren die zijn opgesteld aan de hand van de theorie van Van der Zaal en Bult-Spiering.

Op basis van de totstandkomingsfactoren is het nu mogelijk om de interorganisationele samenwerkingsrelatie tussen partijen te definiëren als een ruilrelatie of samenwerkingsrelatie. Dit is schematisch weergegeven in figuur 3.4.



Figuur 3.4: Totstandkomingsfactoren interorganisationele samenwerking

De typering van de relatie vindt plaats op basis van de in tabel 3.2 weergegeven factoren. Hoe meer er aan de factoren kan worden voldaan, des te groter is de kans van slagen van een samenwerkingsrelatie. Behalve de totstandkomingsfactor externe dwang. Deze heeft een negatieve invloed op een samenwerkingsrelatie. Sommige factoren zijn echter een stuk belangrijker dan andere. Aan een zestal factoren moet in ieder geval worden voldaan om een relatie als samenwerkingsrelatie te kunnen typeren. Deze factoren zijn:

- Wederzijdse afhankelijkheid;
- Bewustzijn van deze afhankelijkheid;
- Complementariteit;

- Meerwaarde;
- Centrale doelstelling;
- Domeinconsensus.

Als aan één van deze factoren niet kan worden voldaan is er te allen tijde sprake van een ruilrelatie.

3.3 Keuze samenwerkingsmodel

3.3.1 Samenwerkingsvormen

Op basis van het type samenwerkingsrelatie is het mogelijk om een voorselectie te maken van verschillende samenwerkingsvormen. De mate van afhankelijkheid, het wel of niet aanwezig zijn van een centrale doelstelling, het streven naar meerwaarde, de normatieve basis en de gelijkwaardigheid van partijen vormen de basis voor de relatie die gelegd kan worden tussen de samenwerkingsrelatie en de samenwerkingsvorm. Een nauwkeurigere keuze van het samenwerkingsmodel kan gemaakt worden op basis van een aantal andere factoren die in het volgende stuk tekst ook aan bod zullen komen. De in de onderstaande tekst genoemde samenwerkingsvormen zijn vijf hoofdvormen. Hier zijn nog talloze variaties op mogelijk. Voor de duidelijkheid van het rapport is er voor gekozen om een duidelijk onderscheid te maken tussen de vijf vormen. In de praktijk zal er vaak een tussenvorm worden gekozen.

In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen vijf hoofdvormen van gebiedsontwikkeling. Bij alle vormen is een bepaalde mate van samenwerking noodzakelijk, maar dit verschilt van bijna geen samenwerking tot het oprichten van een tijdelijke organisatie voor de samenwerking gedurende het project. De verschillende samenwerkingsmodellen staan hieronder opgesomd gevolgd door een korte omschrijving van elke model.¹⁵

- Traditioneel;
- Zelfrealisatie;
- Concessie;
- Bouwclaim;
- Joint-venture.

Traditioneel

Bij de traditionele aanpak is er eigenlijk weinig sprake van samenwerking. De gemeente voert de gehele grondexploitatie en is verantwoordelijk voor de planvorming. Als de gronden bouw- en woonrijp zijn gemaakt worden de kavels aan private partijen verkocht onder strikte voorwaarde over het te realiseren vastgoed. Met andere woorden, de gemeente heeft volledige zeggenschap over het te ontwikkelen gebied.

Een voorwaarde voor dit model is dat de gemeente in bezit moet zijn van bijna alle benodigde gronden. Is dit niet het geval, dan zou zij moeten overgaan tot onteigening. Dit is echter zeer lastig tot praktisch onmogelijk als de grond in handen is van een private partij die in staat is om zelf te ontwikkelen binnen de eisen die het bestemmingsplan stelt. Dit is zeer vaak het geval, omdat ontwikkelaars strategische aankopen doen om hun productie te garanderen. Vooral in stedelijk gebied is het grondeigendom vaak zeer versnipperd.

Zelfrealisatie

Zelfrealisatie is de tegenpool van traditioneel. In plaats van de gemeente voert nu de private partij de grondexploitatie en is verantwoordelijk voor de planvorming. Hierbij is de private partij wel verplicht zich te houden aan het bestemmingsplan. Bij deze vorm vindt er geen gronduitgifte plaats. De private partij realiseert immers op zijn eigen gronden.

Bij zelfrealisatie treedt een zelfde soort probleem op als bij het traditionele model. In dit geval zal de private partij alle benodigde gronden in eigendom moeten hebben. Zoals hierboven al aangegeven in het grondeigendom vaak zeer versnipperd en komt zelfrealisatie

¹⁵ Kenniscentrum PPS (2004). *Samenwerkingsmodellen en de juridische vormgeving daarvan bij PPS bij gebiedsontwikkeling*. Den Haag: Ministerie van Financiën

dan ook niet vaak voor. Als het grondeigendom in bezit is van zowel publieke als private actoren is een samenwerking tussen deze partijen bijna onontkoombaar. Dit gebeurt dan vaak in de vorm van een bouwclaim, joint venture of concessie.

Concessie

Een concessie komt voort uit een grotendeels gemeentelijke grondpositie waarbij de gemeente geen risico wenst te lopen bij de grondexploitatie. Tevens volgt een concessie vaak uit een aanbestedings- of selectieprocedure. Door de gronden te verkopen aan een private partij raakt de gemeente haar risico's kwijt, maar ook een groot deel van haar zeggenschap. De private partij is volledig verantwoordelijk voor de grondexploitatie en zal dan ook de kosten voor het bouw- en woonrijp maken van de gronden moeten financieren. Het bouw- en woonrijp maken kan dus nog steeds gebeuren door de gemeente, de private partij krijgt dan alleen de rekening.

De gemeente beperkt zich bij een concessie wat betreft de inrichting van de locatie tot alleen een (stedenbouwkundig) programma van eisen. Bij een concessie behoort de ontwikkeling van de openbare ruimte dan ook tot het takenpakket van de private partij. De concessie komt nog het meeste overeen met de private zelfrealisatie. Echter bij een concessie wordt de openbare ruimte vaak ingericht door de gemeente en hoeft de private partij dit alleen te financieren.

Bouwclaim

Bij het traditionele en het zelfrealisatie model is er eigenlijk geen sprake van samenwerking. Bij bouwclaim is de gemeente nog steeds de partij die invulling geeft aan de planvorming. Echter de private partij heeft bij dit model toch enige mate van invloed. Dit verschilt van project tot project en is afhankelijk van de omvang van de gronden die de private partij in haar bezit heeft. Het overleg tussen de gemeente en de private partij gaat voornamelijk over het stedenbouwkundig ontwerp, de verkaveling en het vastleggen van de gewenste kwaliteit van de openbare ruimte.

Invloed van de private partij op de planvorming komt voort uit de mate van grondeigendom die hij heeft binnen het te ontwikkelen gebied. Bij bouwclaim neemt de overheid de grond over van de private partij tegen een gereduceerd tarief. In ruil hiervoor krijgt de private partij bouw- en woonrijpe gronden en een zogenaamde bouwclaim. Hij krijgt dus het recht om te ontwikkelen. Bij uitgifte van de grond betaald hij echter een aanzienlijk hogere prijs voor de grond dan de prijs waarvoor hij de grond aan de gemeente heeft verkocht. Dit verschil zal de private partij moeten terugverdienen met het te realiseren vastgoed.

Voorwaarde voor een bouwclaim is dus dat partijen het eens moeten worden over de inbreng- en uitgifteprijs van de grond en het programma dat de private partij mag ontwikkelen.

Joint Venture

De joint venture is de meest extreme vorm wat betreft samenwerking. Bij een joint venture vormen de publieke en private partijen samen een vennootschap. Dit vennootschap kan diverse juridische vormen aannemen. Hiervoor wordt verwezen naar bijlage B.4. Het vennootschap beperkt zich meestal tot de grondexploitatie. Hiermee wordt dan bedoeld het verwerven en uitgeven van de gronden en het bouw- en woonrijp maken. Het komt echter ook wel voor dat de gemeente risicodragend participeert in de opstalrealisatie en -exploitatie. Als het commercieel vastgoed betreft is dit meestal niet het geval.

In de meeste gevallen worden de gronden dus gezamenlijk ingebracht, de kosten van bouw- en woonrijp maken worden door de joint venture gefinancierd en de gronden worden meestal uitgegeven aan de in de joint venture participerende ontwikkelaars. Kosten,

opbrengsten, risico's en zeggenschap worden door de partijen in de joint venture gedeeld. De verdeelsleutel hangt meestal nauw samen met de hoeveelheid ingebrachte gronden.

Voor de publieke partij betekent dit voornamelijk minder zeggenschap over opdrachten voor bouw- en woonrijp maken, inrichting van het openbaar gebied, planvorming en het gronduitgifte beleid. Hier staat echter een verminderd grondexploitatie-risico tegenover, ook is er een mogelijkheid voor verevening tussen onrendabele onderdelen van het project met commerciële onderdelen die wel winst opleveren. Dit wordt ook wel benefit sharing genoemd.

Voor de private partijen geldt precies het omgekeerde. Zij dragen extra risico vanwege de deelname in de grondexploitatie, maar in ruil hiervoor krijgen zij voornamelijk meer zeggenschap over de planvoering. De ontwikkelende partijen binnen de joint venture dragen echter wel tegenstrijdige belangen met zich mee. Aan de ene kant hebben zij als deelnemer in de grondexploitatie een belang bij een zo hoog mogelijke grondprijs, maar aan de andere kant hebben zij ook belang bij een zo laag mogelijke grondprijs als afnemer van de gronden.

3.3.2 Voorselectie samenwerkingsmodel

Zoals aan het begin van deze paragraaf al aangegeven kan er een voorselectie worden gemaakt van geschikte samenwerkingsmodellen op basis van het type samenwerkingsrelatie. De stap van samenwerkingsrelatie naar samenwerkingsmodel is gebaseerd op de volgende kenmerken: de mate van afhankelijkheid, het wel of niet aanwezig zijn van een centrale doelstelling, het streven naar meerwaarde, de normatieve basis in de zin van het wel of niet gebaseerd zijn op complementaire kwaliteiten en de gelijkwaardigheid van partijen qua inbreng. In tabel 3.3 is een overzicht gegeven van het wel of niet aanwezig zijn van deze kenmerken bij de verschillende samenwerkingsmodellen. Op basis hiervan is de onderverdeling van de samenwerkingsmodellen naar de ruilrelatie of de samenwerkingsrelatie gemaakt.

Model	Traditioneel	Zelfrealisatie	Concessie	Bouwclaim	Joint-Venture
Kenmerken					
Afhankelijkheid	Nee	Nee	Beperkt	Wederzijds	Wederzijds
Centrale doelstelling	Nee	Nee	Ja	Ja	Ja
Meerwaarde	Nee	Nee	Ja	Ja	Ja
Complementariteit	Nee	Nee	Beperkt	Beperkt	Ja
Gelijkwaardigheid	Nee	Nee	Nee	Ja	Ja
Type relatie	Ruilrelatie			Samenwerkingsrelatie	

Tabel 3.3: Onderverdeling van samenwerkingsmodellen naar ruil- of samenwerkingsrelatie.

Bij drie van de vijf modellen bestaat er een afhankelijkheid tussen de partijen. Bij de bouwclaim en joint-venture is dit een wederzijdse afhankelijkheid die meestal gebaseerd is op het grondbezit. In het geval van de concessie is de meeste grond al in handen van de publieke partij. De private partij wordt in dit model meestal aangetrokken voor zijn financiële mogelijkheden en zijn capaciteiten om bepaalde risico's te beheren. Dit kunnen meestal meerdere private partijen zijn, daarom is er hier maar sprake van een beperkte afhankelijkheid. Bij het traditionele model is er geen onderlinge afhankelijkheid. De publieke partij zal in dit geval het werk aanbesteden. In het geval van zelfrealisatie is er ook geen afhankelijkheid zolang de private partijen binnen de grenzen van het bestemmingsplan blijven.

Omdat partijen niet afhankelijk zijn bij deze laatste twee vormen is een centrale doelstelling niet van belang. Bij de andere drie modellen werkt een centrale doelstelling zeker bevorderend en is bij de joint-venture zelf van essentieel belang. Zonder centrale doelstelling gaan individuele belangen een grote rol spelen en is de commitment tot het project beperkt. Juist een centrale doelstelling maakt dat partijen in verre mate zullen willen samenwerken.

zodat er individuele meerwaarde, maar zeker ook meerwaarde voor het project kan ontstaan.

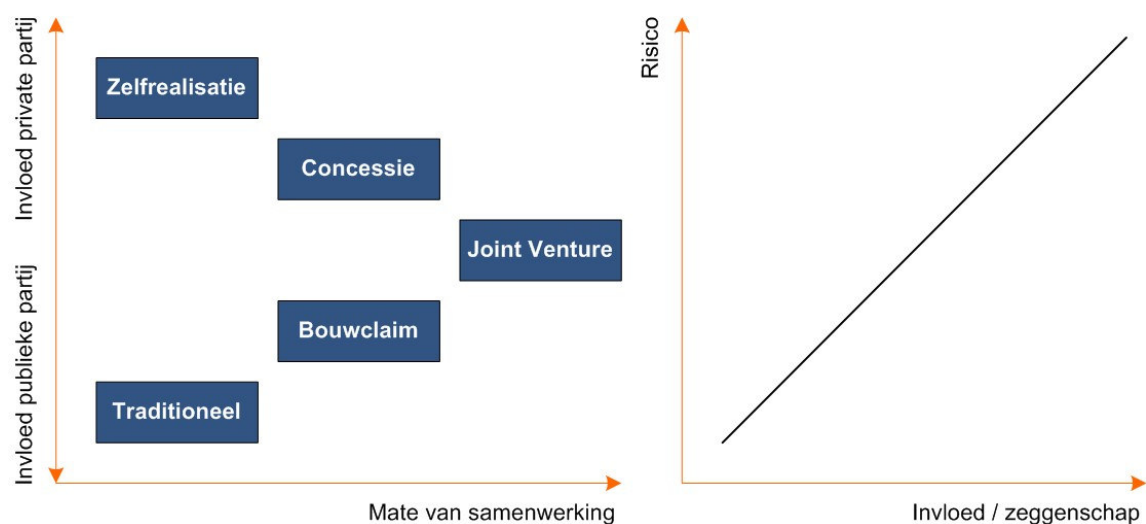
Deze meerwaarde ontstaat voor een groot deel uit de complementaire kwaliteiten van de diverse partijen. Vooral bij een joint-venture zijn deze complementaire kwaliteiten van belang. Bij een woonservicegebied kan zich dit vertalen in de vorm van een ketenintegratie van wonen, welzijn en zorg. Voor de klant moet dit resulteren in één product, die hij bij één enkele partij afneemt.

Bij vergaande samenwerking is het echter wel van belang dat partijen een enigszins gelijkwaardige inbreng voor het project leveren. Deze inbreng kan uit van alles bestaan. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan grond, financiën, kennis, diensten of andere soorten middelen. Op basis van de inbreng zullen ook dingen als zeggenschap, opbrengsten en risico's worden verdeeld. Bij een te groot verschil in inbreng kan de macht dus te veel bij één partij komen te liggen.

3.3.3 Definitieve keuze samenwerkingsmodel

Op basis van het type relatie is er een voorselectie gemaakt. Voor er een definitieve keuze kan worden gemaakt uit de resterende samenwerkingsmodellen dienen er nog een aantal andere aspecten meegewogen te worden in de beslissing. Deze aspecten worden in de volgende tekst behandeld en hebben vooral te maken met de fysieke kenmerken van het project.

In figuur 3.5 is een schematische weergave gegeven van de diverse samenwerkingsmodellen naar mate van invloed van publieke en private partijen en de mate van samenwerking. Daarnaast is de relatie tussen invloed op het project en de mate van risico weergegeven. Hieruit kan worden afgeleid dat een vergaande vorm van samenwerking gedeeld zeggenschap inhoudt en dus een beperkte mate van invloed op het project, maar ook minder risico.



Figuur 3.5: Invloed, samenwerking en risicospreiding.

In tabel 3.4 is schematisch weergegeven wat de proceskenmerken zijn van de verschillende samenwerkingsmodellen en in tabel 3.5 is een overzicht gegeven van de score van de diverse modellen op een aantal criteria.

Criteria	Grond-verwerving	Planvorming	Bouwrijp maken	Gronduitgifte	Wie draagt grondexploitatie-risico
Modellen					
1 Traditioneel	Overheid	Overheid (event. getoetst in markt-consultatie)	Overheid	Overheid	Overheid
2 Bouwclaim	Overheid neemt grond af van private partij (die private partij al heeft of verwerft)	Overheid	Overheid	Door overheid aan de private partijen waarvan overheid grond heeft afgenomen	Overheid. Event. afnameplicht tegen vooraf bepaalde prijs
3 Joint-venture / gezamenlijke ontwikkeling	Gezamenlijk of conform afspraak	Joint venture (gezamenlijk)	Joint venture	Door joint venture, veelal aan private partijen die participeren in de joint venture	Joint venture (gezamenlijk)
4 Concessie	Overheid	Private partijen binnen door overheid gestelde kaders	(Door overheid op kosten van) private partij	Aan de private partijen die de concessie krijgen	Private partij
5 Private grond-exploitatie (Zelfrealisatie)	Door private partij	Gezamenlijk of door private partij (binnen bestemmingsplan)	(Door overheid op kosten van) private partij	Geen uitgifte (private partij realiseert zelf op eigen grond)	Private partij

Tabel 3.4: Proceskenmerken samenwerkingsmodellen.²⁰

Criteria	Modellen 1 Traditioneel	2 Bouwclaim	3 Joint Venture	4 Concessie	5 Zelfrealisatie
Gewenste zeggenschap publieke partij	++	+	+	-	--
Gewenste zeggenschap private partij	--	-	+-	+	++
Gewenste risicoverdeling publieke partij	--	-	+	++	++
Gewenste risicoverdeling private partij	++	+	+	-	--
Verdeling kosten, opbrengsten en verevening	--	-	++	+	-
Integrale aanpak project	-	+-	+	+-	--
Complexiteit en looptijd	++	-	-	-	++
Grondeigendom bij groot aantal private partijen	--	++	+-	-	++
Grondeigendom bij beperkt aantal private partijen	--	+	++	-	++
Grondeigendom grotendeels bij publieke partij	++	+-	+-	+	--
Project met grote complexiteit	++	++	++	-	--
Project met beperkte complexiteit	+-	+-	+-	+	+
Langdurig project	++	++	++	-	-
Kortdurend project	+-	+-	+-	+	+

Tabel 3.5: Score van samenwerkingsmodellen op diverse criteria.¹⁶¹⁶ Kenniscentrum PPS: <http://pps.minfin.nl>

De indeling van tabel 3.5 is afkomstig van het Ministerie van Financiën¹⁶. Deze indeling is echter een algemene indeling die geschikt moet zijn voor alle soorten projecten. Op basis van de fysieke kenmerken van een woonservicegebied kan de tabel behoorlijk worden vereenvoudigd.

Criteria	Modellen 1 Traditioneel	2 Bouwclaim	3 Joint Venture	4 Concessie	5 Zelfrealisatie
Grondeigendom bij groot aantal private partijen	- -	+ +	+ -	-	+ +
Grondeigendom bij beperkt aantal private partijen	- -	+	+ +	-	+ +
Grondeigendom grotendeels bij publieke partij	+ +	+ -	+ -	+	- -
Gewenste risicoverdeling publieke partij	- -	-	+	+ +	+ +
Gewenste risicoverdeling private partij	+ +	+	+	-	- -
Zeggenschap publieke partij	+ +	+	+	-	- -
Zeggenschap private partij	- -	-	+ -	+	+ +

Tabel 3.6: Selectiecriteria samenwerkingsmodel

Een groot aantal aspecten zijn uit de tabel verwijderd omdat dit bij een woonservicegebied geen variabelen zijn. Deze factoren zijn altijd het zelfde. Woonservicegebieden zijn altijd complexe en langdurige projecten. Dit heeft te maken met de grote omvang, de onrendabele onderdelen en de combinatie van wonen, welzijn en zorg. Drie aspecten die niet makkelijk zijn te integreren. Om een zo goed mogelijk resultaat te boeken vraagt dit om een integrale aanpak en een verdeling van kosten en opbrengsten zodat er verevening kan plaats vinden tussen rendabele en onrendabele onderdelen. Zonder een integrale aanpak en verevening is een woonservicegebied bijna niet te realiseren. Verder zitten deze twee factoren ook al verwerkt in de totstandkomingsfactoren. De integrale aanpak komt voort uit de centrale doelstelling en verevening is een onderdeel van financiële meerwaarde. Verder zijn de factoren complexiteit en doorlooptijd in de zin van de typering van het samenwerkingsmodel uit de tabel verwijderd. Dit zijn geen criteria die te maken hebben met het project, maar met de voorkeur van de organisaties om een minder complexe samenwerking aan te gaan. Dit zal echter ondergeschikt moeten zijn aan de doelstelling. Ofwel, met welke samenwerkingsmodel kan een maximaal resultaat worden geboekt. Verder zit deze factor al verwerkt in de totstandkomingsfactoren met betrekking tot de bereidheid tot samenwerking en de verwachting van het eigen vermogen tot samenwerken.

Als er op basis van de fysieke kenmerken van een woonservicegebied en de afgevalen selectiecriteria uit tabel 3.5 naar de geschiktheid wordt gekeken van de diverse samenwerkingmodellen resulteert dat in de volgende uitkomst. De joint-venture, de bouwclaim en traditioneel zijn de meest geschikte samenwerkingsvormen. Zelfrealisatie is de minst geschikt vorm. Dit betekent niet dat het onmogelijk is om een woonservicegebied te realiseren met een concessie of zelfrealisatie. De overige samenwerkingsvormen bieden echter grote voordelen die het project beter haalbaar maken. Dit heeft voornamelijk te maken met de integrale aanpak en de financiële meerwaarde.

Op basis van de in tabel 3.6 gegeven criteria kan er nu een laatste keuze gemaakt worden voor het toe te passen samenwerkingsmodel. Deze keuze zal voornamelijk plaats vinden op de criteria grondeigendom en risicoverdeling. Met gewenste zeggenschap wordt

voornamelijk de mate van invloed op het project bedoeld. Traditioneel betekend voor de publieke partij volledige zeggenschap over het project. Daarom scoort traditioneel dan ook twee plussen op dit aspect bij gewenste zeggenschap van de publieke partij. De gewenste risico verdeling heeft voor een groot deel te maken met de invloed die een partij op een project kan uitoefenen. Meer invloed betekent meer verantwoordelijkheid en dus meer risico. Het heeft echter ook met de contractvormen te maken. Een joint-venture is een stuk complexer dan traditioneel. En bij een joint-venture is de afhankelijkheid van andere partijen veel groter. Maar de belangrijkste basis voor het te kiezen model komt voort uit de grondposities. Een organisatie met een grote grondinbreng zal immers nooit accepteren als hij maar een beperkte invloed heeft op het project.

3.3.4 Resumé

In figuur 3.6 is een schematische weergave gegeven van alle factoren die van invloed kunnen zijn op de totstandkoming van een interorganisatiele samenwerkingsrelatie. Linksboven zijn alle “harde” factoren voor de totstandkoming van de samenwerkingsrelatie weergegeven. Bult-Spiering noemt dit de economische uitgangspunten. In dit rapport wordt er gesproken over “harde” factoren omdat er enkele nieuwe factoren aan zijn toegevoegd die niet direct onder het kopje economisch passen.

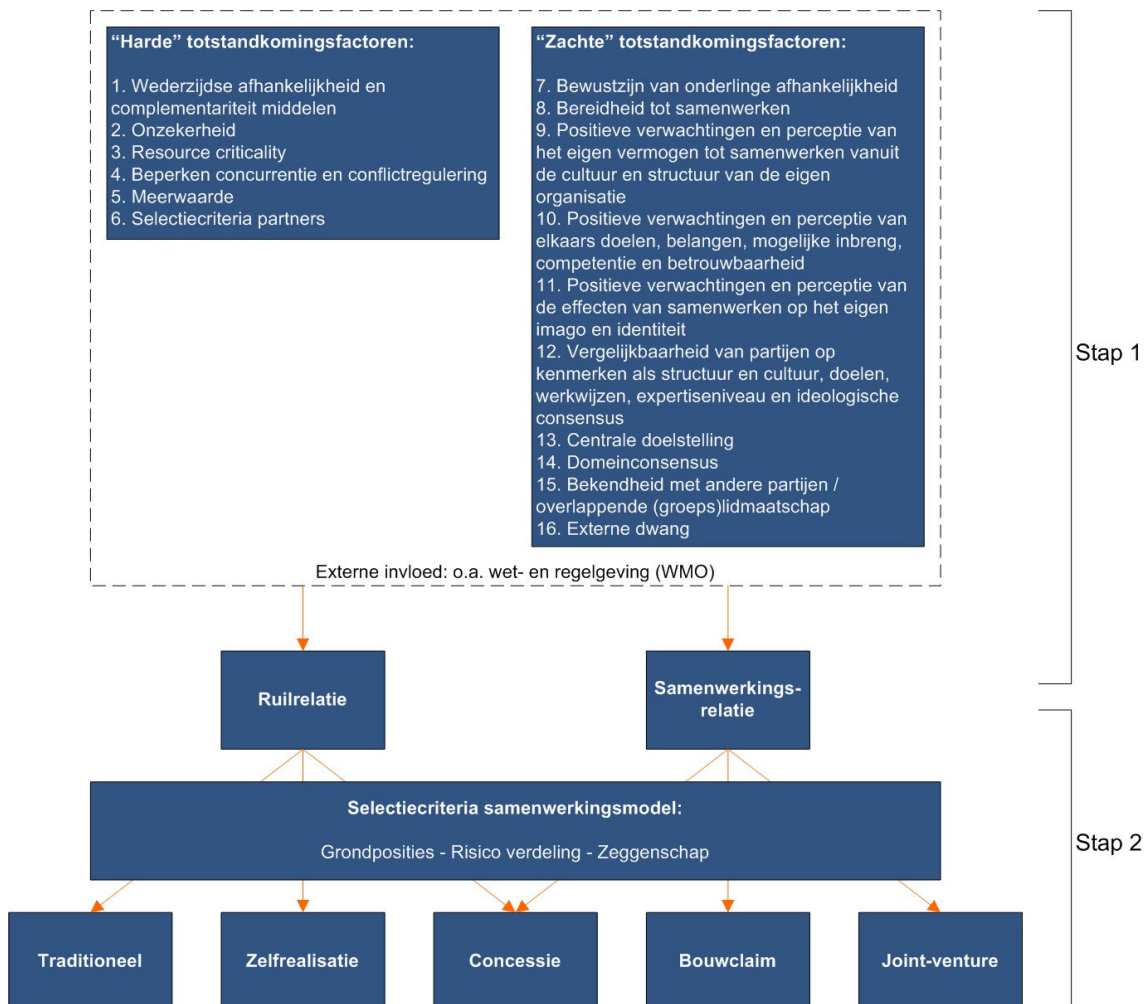
Aan de rechter kant van het schema staan de “zachte” factoren voor de totstandkoming van interorganisatiele samenwerkingsrelaties. Deze komen voor een groot deel overeen met de sociologische uitgangspunten van Bult-Spiering. Deze “zachte” factoren zijn minder tastbaar dan de harde factoren en hebben voor een groot deel te maken met het gevoel dat partijen / mensen hebben bij de samenwerking. Vooral in het begin van het traject is er vaak minder vertrouwen tussen organisaties. Dit moet groeien naarmate het project vordert. Dit onderlinge wantrouwen kan het initiëren van een samenwerkingsrelatie sterk vertragen. Sinds de bouwfraude wil er nog wel eens wat achterdocht bestaan tussen de publieke en private sector.

De stippellijn rond de totstandkomingsfactoren staat symbool voor de externe invloed op de samenwerking. Externe factoren zijn van invloed op de totstandkomingsfactoren. Externe invloed is moeilijk te beheersen en kan van zeer grote invloed zijn op een project. Hierbij moet gedacht worden aan maatschappelijk draagvlak, wet- & regelgeving, gebiedskenmerken en aanwezige functies en niet op de laatste plaats verkiezingen. Tijdens dit onderzoek wordt de aandacht volledig gericht op de WMO als belangrijkste externe factor. In 4.1.8 wordt verder ingegaan op wat precies de invloed is van de WMO op de totstandkomingsfactoren. Op basis van alle factoren weergegeven in de twee bovenste blauwe vlakken in figuur 3.6 is het dus mogelijk om eerst een keuze te maken voor de ruilrelatie of de samenwerkingsrelatie. Een verdere keuze voor een geschikt samenwerkingsmodel wordt gemaakt op basis van het type relatie en de factoren weergegeven in het vlak onder de relaties met de selectiecriteria voor de samenwerkingsmodellen.

De selectiecriteria voor de samenwerkingsmodellen maken een selectie mogelijk uit de overgebleven samenwerkingsmodellen. Vooral grondposities zijn in grote maten bepalend voor de machtsverhoudingen tussen partijen. Zeker als private partijen in staat zijn om zelf binnen de grenzen van het bestemmingsplan hun locaties te ontwikkelen kunnen de publieke partijen hier weinig aan doen. Daarna spelen de factoren risico en zeggenschap nog een rol. Hoe groot risico zijn organisaties bereid te nemen of kunnen zij nemen. En hoeveel zeggenschap zijn zij bereid in te leveren voor het afschuiven van risico's op de andere organisaties. In tabel 3.6 staan deze factoren verder uitgewerkt.

Resumerend wordt dus het type relatie bepaald aan de hand van de “harde” en “zachte” totstandkomingsfactoren. In het geval van de ruilrelatie blijven traditioneel, zelfrealisatie en

de concessie over als geschikte samenwerkingsmodellen. In het geval van een samenwerkingsrelatie kan er worden gekozen voor de concessie, de bouwclaim of de joint-venture als samenwerkingsmodel. De uiteindelijke keuze voor het samenwerkingsmodel wordt gemaakt aan de hand van de volgende factoren: grondposities, risicoverdeling en zeggenschap.



Figuur 3.6: Factoren van invloed op totstandkoming en functioneren samenwerkingsrelaties

Deel IV: Praktijkonderzoek

4.1 Analyse interviews

In dit hoofdstuk worden de antwoorden van de verschillende interviews geanalyseerd. Hierbij wordt er gekeken welke factoren een rol spelen bij de totstandkoming van de samenwerking tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder. Dit is zowel een toets van het theoretisch model als een analyse waaraan een conclusie wordt gekoppeld met betrekking tot het type samenwerkingsrelatie dat bestaat tussen de verschillende partijen. Het model is op basis van verschillende theorieën samengesteld. Hierbij is op basis van deze theorieën een overzicht gemaakt van de factoren die van invloed kunnen zijn op een interorganisatiele samenwerking. Uit de antwoorden op de interviews kan worden afgeleid of dit overzicht overeenkomt met de praktijk. In de tabellen in bijlage B.9 is een samenvatting van de interviews gegeven. Hierin komen voornamelijk de belangrijkste aspecten van de interviews aan bod. Voor de volledige uitwerkingen van de interviews wordt er verwezen naar bijlage B.8.

4.1.1 “Harde” factoren voor totstandkoming

In dit deel worden de antwoorden van de interviews over de “harde” totstandkomingsfactoren besproken. De “harde” totstandkomingsfactoren zijn terug te vinden in de linker bovenhoek van het model. Deze analyse dient ter verfijning van stap één in het theoretisch model. In deze stap wordt het type relatie tussen organisaties bepaald aan de hand van de totstandkomingsfactoren. De analyse wordt gedaan door per totstandkomingsfactor een vergelijking te maken tussen theorie en praktijk. In de subconclusie wordt er een overzicht gegeven, per organisatie, van de factoren die wel en niet van toepassing waren op totstandkoming van de interorganisatiele samenwerking. De gebruikte nummering komt overeen met de interviewvragen in bijlage B.5 en met de uitwerkingen en samenvatting van de interviews in de tabellen in bijlage B.8 en bijlage B.9.

“Harde” totstandkomingsfactoren:	“Zachte” totstandkomingsfactoren:
1. Wederzijdse afhankelijkheid en complementariteit middelen 2. Onzekerheid 3. Resource criticality 4. Beperken concurrentie en conflictregulering 5. Meerwaarde 6. Selectiecriteria partners	7. Bewustzijn van onderlinge afhankelijkheid 8. Bereidheid tot samenwerken 9. Positieve verwachtingen en perceptie van het eigen vermogen tot samenwerken vanuit de cultuur en structuur van de eigen organisatie 10. Positieve verwachtingen en perceptie van elkaars doelen, belangen, mogelijke inbreng, competentie en betrouwbaarheid 11. Positieve verwachtingen en perceptie van de effecten van samenwerken op het eigen imago en identiteit 12. Vergelijkbaarheid van partijen op kenmerken als structuur en cultuur, doelen, werkwijzen, expertiseniveau en ideologische consensus 13. Centrale doelstelling 14. Domeinconsensus 15. Bekendheid met andere partijen / overlappende (groeps)lidmaatschap 16. Externe dwang

Externe invloed: o.a. wet- en regelgeving (WMO)

Figuur 4.1: “Harde” totstandkomingsfactoren

1. Wederzijdse afhankelijkheid en complementariteit middelen

Bij alle drie de projecten wordt er door de partijen aangegeven dat er een onderlinge afhankelijkheid bestaat. Voornamelijk wordt hiervoor de complementariteit van wonen, welzijn en zorg genoemd als oorzaak. De woningcorporaties worden door de BBSH gedwongen om zorg gerelateerd vastgoed te realiseren, maar mogen zelf geen zorg leveren. En de zorgaanbieders zijn door het overheidsbeleid niet meer zelf in staat om hun eigen

vastgoed te realiseren en te beheren. De gemeente en de corporatie hebben elkaar echt nodig in het ontwikkelingstraject. Beide hebben vaak grondposities en de corporatie is afhankelijk van de gemeente voor het wijzigen van het bestemmingsplan en het verlenen van vergunningen. Dit geldt niet zo zeer voor de zorgaanbieder. Haar rol in het ontwikkelingstraject is zeer beperkt. De zorgaanbieder kan meer worden gezien als gebruiker. Zij heeft vaak wel invloed op het PvE. De afhankelijkheid richting de zorgaanbieder ontstaat vooral na oplevering van het vastgoed. Dan gaat de zorgaanbieder pas haar taak uitvoeren, het aanbieden van zorg. De invloed van de zorgaanbieder op het gehele ontwikkelingstraject neemt natuurlijk toe als zij bezit heeft in het te ontwikkelen gebied. In het geval van intramurale zorg heeft de zorgaanbieder ook meer invloed. Zij koopt of huurt in dat geval het vastgoed van de corporatie. Zij zal hier natuurlijk alleen toe bereid zijn als het te realiseren vastgoed aansluit op haar eisen en wensen. De mate van invloed zal wel variëren naar gelang de zorgaanbieder eigenaar of alleen huurder wordt van het vastgoed. Alle partijen zijn dus afhankelijk van elkaar. Geen één van de partijen is instaat om alleen een woonservicegebied te realiseren. De afhankelijkheid zit hem dus vooral in de complementariteit van wonen, welzijn en zorg.

2. Onzekerheid

De woningcorporaties en de gemeenten geven aan dat onzekerheid geen rol speelt. Alleen de zorgaanbieders geven in twee van de drie projecten aan dat dit van invloed is op de samenwerking. In één geval gaat het om expertise die zij zelf niet in huis hebben en dus bij de andere partijen zoeken. In het andere geval gaat het om het vermijden van risico's die verbonden zijn aan vastgoedbeheer, hierbij kan gedacht worden aan leegstand. De woningcorporatie neemt dit risico over van de zorgaanbieder door het vastgoed in eigen beheer te nemen en het te verhuren aan de zorgaanbieder of rechtstreeks aan de bewoner. Deze situatie is echter ook van toepassing op de andere projecten. Dit is wel een vorm van onzekerheid, maar niet zoals bedoeld in dit onderzoek. Deze vorm van onzekerheid past beter onder het kopje afhankelijkheid. De zorgaanbieder is zelf niet instaat om het vastgoed te beheren en is hiervoor afhankelijk van de woningcorporatie. In het geval van beperkte kennis aanwezig bij de zorgaanbieder is wel sprake van onzekerheid naar de definitie van dit onderzoek. Onzekerheid speelt dus voor de woningcorporatie en de gemeente geen rol. Voor de zorgaanbieders is de invloed van onzekerheid op de totstandkoming van de samenwerking zeer beperkt of niet aanwezig.

3. Resource criticality

Resource criticality ofwel strategische passendheid is zeker een argumenten voor de samenwerking tussen corporaties en zorgaanbieders. Hierbij staat de klant centraal. Door wonen en zorg te combineren kan beter aan de vraag uit de markt worden voldaan. Door de vergrijzing neemt de vraag naar zelfstandig kunnen blijven wonen met zorg aan huis steeds verder toe. Woningcorporaties en zorgaanbieders hebben voor een groot deel de zelfde doelgroep. Door deze gezamenlijk te bedienen van een pakket met wonen en zorg ontstaat er een uniek product. Hierdoor ontstaat er productdifferentiatie (klanten hebben meer te kiezen), kwaliteit (mensen met een beperking kunnen zelfstandig blijven wonen in plaats van in een klein kamertje van een instelling) en kwantiteit (door alle woningen levensloop bestendig te maken kan er aan de vraag vanuit de vergrijzing worden voldaan). De woningcorporatie bevordert de verhuurbaarheid van zijn vastgoed en de zorgaanbieder kan zorg leveren in een unieke thuissituatie. Dit geeft hun een duurzaam concurrentievoordeel ten opzichte van andere woningcorporaties en zorgaanbieders die deze combinatie van wonen en zorg nog niet kunnen leveren. Zowel de woningcorporatie als de zorgaanbieder versterken hiermee hun marktpositie. Dit is natuurlijk geen argument voor de gemeente. Door de strategische passendheid tussen de woningcorporatie en de zorgaanbieder, die volgt uit de complementariteit van hun producten, ontstaat er tevens een bewustzijn van onderlinge afhankelijkheid. Partijen hebben elkaar nodig om hun positie op de markt te verstevigen. Zeker voor de zorgaanbieder wordt dit steeds belangrijker met de toenemende

concurrentie in de zorg. De samenwerking lijdt dus tot een gezamenlijke meerwaarde en een beter product voor de klant. Door deze voordelen zullen zowel de woningcorporatie en de zorgaanbieder de nodige commitment voelen richting het project en naar elkaar.

4. Beperken concurrentie en conflictregulering

Conflictregulering speelt geen rol in de relatie tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder. Deze partijen bevinden zich niet op elkaars werkterrein. Er is dus geen sprake van onderlinge concurrentie die tot mogelijke conflicten zou kunnen leiden. Conflicten tussen gemeente en woningcorporatie over vergunningen en bestemmingsplanwijzigingen spelen ook geen rol. De gemeente Enschede geeft aan dat het ook in het belang van de gemeente is om de vergunningen te verlenen. Zij hebben immers ook baat bij een woonservicegebied. Wel kan het vroegtijdig afstemmen tussen woningcorporatie en gemeente op dit aspect gezien worden als procesmatige meerwaarde. Concurrentie speelt wel een rol tussen zorgaanbieders onderling en tussen zorgaanbieders en welzijnorganisaties. Zij bevinden zich gedeeltelijk op het zelfde werkterrein, maar moeten wel samenwerken in een woonservicegebied om een sluitend dienstenpakket aan te kunnen bieden. Vroegtijdig afspraken maken over deze samenwerking kan zeker conflicten voorkomen. Echter uit alle interviews blijkt dat dit een zeer moeizaam proces is. De relaties tussen deze partijen zijn echter geen onderdeel van dit onderzoek. Conflictregulering speelt dus geen rol tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder.

5. Meerwaarde

Meerwaarde is in alle gevallen een rede voor de samenwerking. Opvallend hierbij is dat bij alle projecten wordt aangegeven dat financiële meerwaarde van ondergeschikt belang is of zelfs helemaal geen rol speelt. Twee keer wordt genoemd dat dit komt door het ontbreken van een commerciële partij. Dit is een aparte uitspraak, aangezien de onrendabele investeringen van de woningcorporatie het project juist haalbaar maken. In het geval van Wezep wordt door de woningcorporatie aangegeven dat zij alleen bereid waren aan het project deel te nemen als zij niet alleen de onrendabele delen mochten ontwikkelen. Dit geeft aan dat zij de rendabele delen inzetten ter financiering van de onrendabele delen. Door de samenwerking met de woningcorporatie worden deze onrendabele onderdelen van het project haalbaar. Er is dus wel degelijk sprake van financiële meerwaarde. Dit was waarschijnlijk minder of zelf niet het geval geweest als een commerciële partij de rendabele onderdelen had ontwikkeld. Inhoudelijke meerwaarde wordt in alle gevallen genoemd als belangrijkste reden. Procesmatige en externe meerwaarde worden ook als redenen genoemd. Één van de zorgaanbieders gaf aan dat zij de opgedane ervaring en de “image boost” ook als meerwaarde beschouwen.

6. Selectiecriteria partners

Bij alle drie de projecten zijn de actoren lokale partijen. Er vindt niet echt een bewuste selectie plaats. Dit blijkt uit de reactie van de geïnterviewden die aangeven dat de andere partijen simpelweg aanwezig zijn in de regio. Dit valt ook te verklaren vanuit het regio gebonden karakter van woningcorporaties en zorgaanbieders. Deze partijen kunnen of willen vaak ook niet werkzaam zijn in andere regio's. Vaak bestaan er ook al afspraken tussen woningcorporaties en zorgaanbieders. Dit is ook het geval bij Roombeek en Wezep. In het geval van Wezep voelde de gemeente zich zelfs buitenspel gezet doordat de zorgaanbieder en de woningcorporatie al onderling afspraken hadden gemaakt. In het geval van Roombeek betreurt de gemeente dat zij geen selectie van zorgaanbieders hebben kunnen houden omdat er ook al afspraken bestonden tussen de woningcorporatie en de zorgaanbieder. Bij de twee projecten in Enschede was er ook geen selectie van de woningcorporatie meer mogelijk, omdat deze grondposities bezat in de te ontwikkelen gebieden. In alle gevallen hebben de woningcorporatie en de zorgaanbieder elkaar opgezocht en had de gemeente geen invloed op de selectie van de partijen. Één van de zorgaanbieders geeft wel aan dat zij visie en inhoud belangrijke selectie criteria vindt. En in het geval van Wezep was de

bereidheid van de woningcorporatie om het boekwaardeprobleem van de zorgaanbieder op te lossen wel één van de doorslaggevende factoren voor zijn selectie. Er zijn echter geen andere woningcorporaties benaderd door de zorgaanbieder. Er vindt dus eigenlijk geen echte selectieprocedure plaats en partijen vinden elkaar vanuit relaties.

4.1.2 Subconclusie

In tabel 4.1 is een overzicht gegeven van de gevonden totstandkomingsfactoren bij de interviewvragen gerelateerd aan de theoretische “harde” totstandkomingsfactoren. Dit overzicht wordt gegeven per type organisatie. Hiervoor is gekozen, omdat de verschillen tussen de zelfde type organisaties bij de drie projecten maar zeer beperkt waren. De woningcorporatie bij project X gaf dus meestal een vergelijkbaar antwoord bij de zelfde vraag als de woningcorporaties bij de projecten Y en Z. Deze overeenkomst was ook te zien bij de gemeenten en zorgaanbieder bij de verschillende projecten. De grote overeenkomst in de antwoorden bij de drie verschillende projecten heeft een positieve op de betrouwbaarheid van de antwoorden.

Organisaties	Woningcorporatie	Gemeente	Zorgaanbieder
Vragen	Gevonden factoren		
1. Wederzijdse afhankelijkheid en complementariteit middelen	Afhankelijk Complementair	Afhankelijk Complementair	Afhankelijk Complementair
2. Onzekerheid	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
3. Resource criticality	Resource criticality (Inhoudelijke) meerwaarde Commitment	n.v.t.	Resource criticality (Inhoudelijke) meerwaarde Commitment
4. Beperken concurrentie en conflictregulering	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
5. Meerwaarde	Inhoudelijke meerwaarde Procesmatige meerwaarde Externe meerwaarde	Inhoudelijke meerwaarde Procesmatige meerwaarde Externe meerwaarde	Inhoudelijke meerwaarde Procesmatige meerwaarde Externe meerwaarde
6. Selectiecriteria partners	Relaties	Relaties	Relaties

Tabel 4.1: Gevonden totstandkomingsfactoren

Wat meteen opvalt als er naar bovenstaand figuur wordt gekeken is dat onzekerheid en conflictregulering geen rol spelen in de totstandkoming van de samenwerking tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder. Onderlinge afhankelijkheid wordt door alle partijen aangegeven als een belangrijke factor. De onderlinge afhankelijkheid is voornamelijk gebaseerd op de complementariteit van wonen, welzijn en zorg. Geen van de organisaties is in staat om deze drie producten alleen aan te bieden. Verder valt op dat alleen de woningcorporatie en de zorgaanbieder een aanleiding voor de samenwerking zien in resource criticality. Met als gevolg (inhoudelijke) meerwaarde en commitment richting het project, maar ook naar elkaar. Alle organisaties noemen diverse vormen van meerwaarde als reden voor de samenwerking. Apart is dat de meeste ook aangeven dat financiële meerwaarde geen rol speelt. Echter zoals al aangegeven bij de analyse van de antwoorden op vraag 5, de vraag over meerwaarde, is financiële meerwaarde zeker van belang. Zonder de financiële meerwaarde van de samenwerking is de realisatie van een woonservicegebied simpelweg niet haalbaar. Dat partijen hier zich misschien niet direct van bewust zijn geeft wel aan dat niet alle vormen van meerwaarde aanwezig hoeven te zijn om tot een samenwerking te komen. Waarschijnlijk is het wel zo dat als er meer vormen van meerwaarde worden erkend de samenwerking sneller en beter tot stand komt. Tot slot geven alle organisaties aan dat selectie van de partners voort komt uit relaties met lokale partijen. Er vindt bijvoorbeeld geen selectie plaats op basis van prijs.

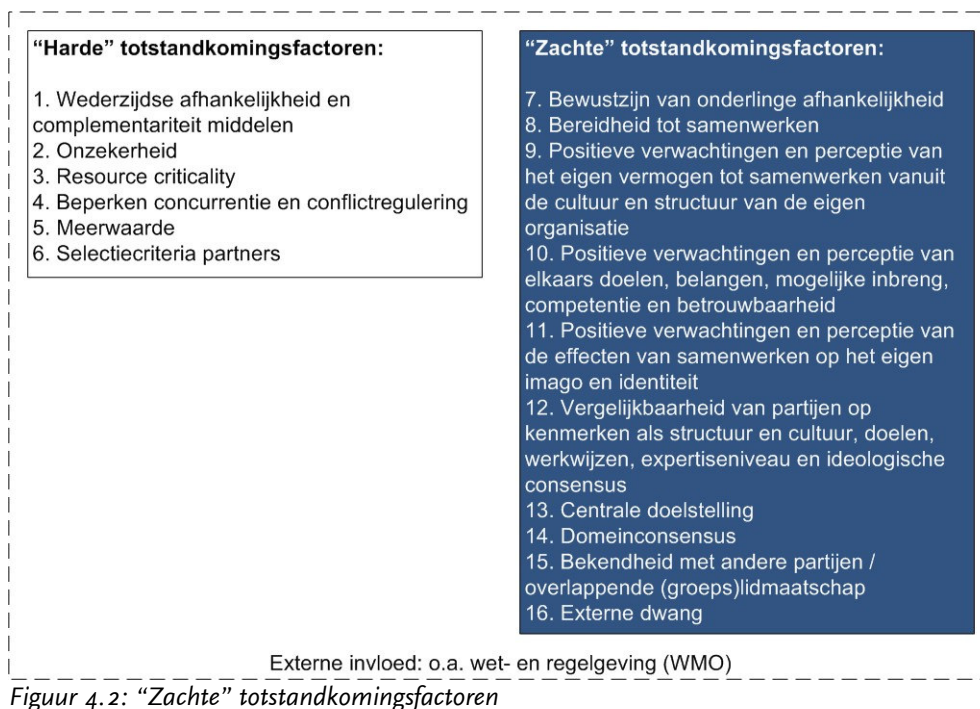
Op basis van de tot nu toe gevonden factoren kan er al een voorzichtige inschatting worden gemaakt van het type relatie. Voor een samenwerkingsrelatie moet er bij de “harde” totstandkomingsfactoren minstens aan de volgende eisen worden voldaan:

- Onderlinge afhankelijkheid;
- Complementariteit;
- Meerwaarde.

Aan al deze eisen wordt voldaan. Verder hebben de factoren commitment en selectie op basis van relaties een positieve invloed op een samenwerkingsrelatie. Tevens kan geconcludeerd worden dat de factoren onzekerheid, beperken van concurrentie en conflictregulering uit het theoretische model kunnen worden verwijderd. Deze factoren spelen immers bij de drie onderzochte projecten geen rol.

4.1.3 “Zachte” factoren voor totstandkoming

In dit deel worden de antwoorden van de interviews over de “zachte” totstandkomingsfactoren besproken. De factoren staan weergegeven in de rechter bovenhoek van het model. Deze analyse dient ook ter verfijning van stap één in het theoretisch model. In deze stap wordt het type relatie tussen organisaties bepaald aan de hand van de totstandkomingsfactoren. De analyse wordt gedaan door per totstandkomingsfactor een vergelijking te maken tussen theorie en praktijk. In de subconclusie wordt er een overzicht gegeven, per organisatie, van de factoren die wel en niet van toepassing waren op totstandkoming van de interorganisatiele samenwerking. De gebruikte nummering komt overeen met de interviewvragen in bijlage B.5 en met de uitwerkingen en samenvatting van de interviews in de tabellen in bijlage B.8 en bijlage B.9.



Figuur 4.2: “Zachte” totstandkomingsfactoren

7. Bewustzijn van onderlinge afhankelijkheid

De meeste partijen geven aan dat het bewustzijn van onderlinge afhankelijkheid wel aanwezig was. Alle partijen zagen wel in dat zij zonder de overige partijen hun doelen niet konden behalen. Dit bleek ook al indirect uit de antwoorden van de woningcorporaties en zorgaanbieders bij vraag 3. In twee van de projecten wordt de gemeente wel behoorlijk terughoudend gedrag verweten. De gemeente Enschede was van mening dat de private partijen voor een groot deel zelf wel in staat zouden zijn om een woonservicegebied te realiseren. Echter door de komst van de WMO wordt de gemeente verantwoordelijk voor een deel van de zorg die nu nog valt onder de AWBZ. Toen de gemeente Enschede dit doorkreeg is zij zich steeds nadrukkelijker gaan bemoeien met de samenwerking. In één geval wordt ook aangegeven dat partijen zich juist te veel op elkaar richten. Het bewustzijn van onderlinge afhankelijkheid was bij dit project zo prominent aanwezig dat de klant hierdoor uit het oog werd verloren. In het geval van Wezep voelde de gemeente zich door de onderlinge afspraken tussen de woningcorporatie en de zorgaanbieder soms buitenspel gezet. Hierdoor had zij soms het idee dat de andere partijen niet helemaal door hadden dat ze ook afhankelijk waren van de gemeente. Toch kan er wel geconcludeerd worden dat partijen zich bewust waren van hun onderlinge afhankelijkheid.

8. Bereidheid tot samenwerken

Deze vraag is bedoeld om een inschatting te kunnen maken van de bereidheid tot samenwerken bij de diverse partijen. De gemeente komt bij alle drie de projecten er op dit

vlak niet zo goed vanaf. Zoals al eerder aangegeven wordt in Enschede de gemeente vooral terughoudend gedrag verweten. In Enschede was de gemeente van mening dat de marktpartijen zelf wel in staat waren om woonservicegebieden te realiseren. Het gedrag van de gemeente is echter een stuk veranderd sinds de WMO op komst is. Haar rol is ondertussen een stuk actiever geworden. Bij de gemeente Oldebroek was vooral onenigheid binnen de organisatie een remmende factor. De afdeling ruimtelijke ordening was het niet helemaal eens met het concept van een woonservicegebied. Dit wordt door zowel de woningcorporatie als de zorgaanbieder aangegeven als een vertragende factor. Bij dit project werd ook met een beschuldigende vinger gewezen naar de woningcorporatie, omdat zij in eerste instantie niet akkoord wilde gaan met de grondprijs. Dit heeft echter weinig te maken met de bereidheid tot samenwerking. Vooral het gedrag van de woningcorporaties wordt als zeer pro-actief beschreven. Bij beide projecten in Enschede wordt de woningcorporatie aangegeven als de projecttrekker. De meningen over de zorgaanbieders zijn verschillend. Bij het project Pathmos in Enschede worden ze samen met de woningcorporatie als projecttrekker genoemd. Echter bij het project Roombeek wordt de zorgaanbieder een traditionele houding verweten. Zij zouden liever vasthouden aan een zoveel mogelijk geïnstitutionaliseerde vorm. Hierbij hebben zij namelijk veel minder last van de concurrentie van andere zorgaanbieders. Bij vraag 10 blijkt uit het antwoord van de woningcorporatie dat de zorgaanbieder in Wezep ook wat traditioneler was in zijn denken. Nu de WMO op komst is lijkt de gemeente zeker bereid tot samenwerking. Aan het gedrag van de woningcorporaties is duidelijk te zien dat zij altijd al bereid waren. Alleen het gedrag van de zorgaanbieders duidt toch op enige mate van terughoudendheid.

9. Eigen vermogen tot samenwerken

Als organisaties geen vertrouwen hebben in hun eigen vermogen tot samenwerken zullen ze een samenwerking te allen tijde vermijden. Alle geïnterviewde partijen zien zich zelf als geschikte samenwerkingspartners. De meeste partijen geven aan dat dit voor hen wel de eerste keer is dat ze met deze partners samenwerken in de zin van een woonservicegebied. De Woonplaats had bij beide projecten vooral intern wat afstemmingsproblemen tussen verschillende afdelingen. Dit wordt geweten aan het ontbreken van coördinatie. De woningcorporaties zijn vrij vlakke organisaties die snel in staat zijn om beslissingen te nemen. Gemeenten en zorgaanbieders zijn meer hiërarchische vorm gegeven. Door De Woonplaats wordt aangegeven dat dit geen probleem is voor de samenwerking als hier maar rekening mee wordt gehouden. Alle partijen hebben dus een positieve verwachting van het eigen vermogen tot samenwerken vanuit de cultuur en structuur van hun eigen organisatie. Als dit echter niet het geval zou zijn, zullen deze partijen ook niet bereid zijn om samen te werken. Deze factor heeft dus geen toegevoegde waarde ten opzichte van de factor bereidheid tot samenwerken.

10. Verwachtingen met betrekking tot partners

De meeste geïnterviewde gaven aan dat zij wel een positieve verwachting van de overige partijen hadden bij de start van het project. Achteraf viel dit in een aantal gevallen enigszins tegen. Van de gemeente werd in alle gevallen meer verwacht dan dat zij hebben waargemaakt. Vooral de gemeente Enschede wordt veel te terughoudend gedrag verweten. Van de gemeente werd veel meer een regierol verwacht. Zij is in het geval van Enschede de enige partij die bij het gehele te ontwikkelen gebied aanwezig is en dus volledig overzicht zou moeten hebben. De gemeente Oldebroek werd ook te terughoudend gedrag verweten en hun starre prijsbeleid met betrekking tot de grond. Zorgaanbieders bleken vrij traditioneel in hun denken. Dit viel bij twee van de drie projecten de overige partijen wel behoorlijk tegen. Zoals al eerder aangegeven valt dit te verklaren vanuit de steeds sterkere concurrentie in de zorgsector. In het geval van Wezep werd de woningcorporatie behoorlijk bekritiseerd door de gemeente. De corporatie zou niet in staat zijn om het bouwmanagement van een dergelijk groot project uit te voeren. De verwachtingen waren echter in het begin al beperkt, omdat in het verleden de samenwerking al eens stroef was verlopen tussen gemeenten en

woningcorporatie. Dit is het enige geval waarbij de verwachtingen vooraf al niet erg positief waren. Een positieve wederzijds evaluatie is van belang voor een goede samenwerking. Als dit ontbreekt zullen partijen erg terughoudend zijn in de samenwerking en zullen zij alles zoveel mogelijk contractueel willen dichtspijkeren. Dit zal zeker geen positief effect hebben op de samenwerking.

11. Invloed op imago

Voor aantal partijen speelt imago zeker een rol. De zorgaanbieder in Roombeek geeft bij de vraag over meerwaarde zelfs aan “Image boost” als meerwaarde te zien. Door een aantal partijen wordt aangegeven dat imago een rol speelt, maar wel een ondergeschikt aspect is. Vooral de zorgaanbieders blijken waarde te hechten aan het imago. Onder de woningcorporaties en gemeenten verschillen de meningen. Dat de zorgaanbieders meer waarde hechte aan hun imago dan de andere organisaties valt te verklaren vanuit de concurrentiepositie waarin zorgaanbieders zich steeds meer bevinden. Imago speelt immers een rol in de selectie, maar ook in de conflictoplossingen. Partijen zullen minder snel naar de rechter stappen als dit hun imago schaadt en in de toekomst dus minder snel zullen worden geselecteerd. Dit speelt een veel minder grote rol bij een selectie op prijs. Partijen in een samenwerkingsrelatie zullen dus eerder waarde hechten aan hun imago, dan partijen in een ruilrelatie. Toch lijkt imago voor de meeste organisaties van ondergeschikt belang.

12. Vergelijkbaarheid

De meeste partijen geven aan dat zij wel vergelijkbaar zijn op gebied van ideologie. Deze ideologische consensus komt voort uit de maatschappelijke taak die zowel de woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder met elkaar gemeen hebben. Zij hebben allemaal op hun eigen terrein als taak een zo normaal mogelijk leven te bieden aan mensen die zelf niet (meer) in staat zijn om dit voor hen zelf te regelen. Dit is ook terug te zien in een aantal antwoorden op de overige interviewvragen. Vaak wordt er aangegeven dat de klant centraal staat. En dat de samenwerking moet leiden tot een eindproduct dat zo goed mogelijk aansluit op de wensen en behoeften van de klant. Met andere woorden, de samenwerking moet leiden tot inhoudelijke meerwaarde. Op de andere aspecten van vergelijkbaarheid tussen organisaties zien de geïnterviewde vaak weinig overeenkomsten. Dit wordt echter ook niet als storend ervaren. Net als bij de antwoorden op vraag 9 wordt aangegeven dat met deze verschillen simpelweg rekening kan worden gehouden. De woningcorporatie van het project in Oldebroek geeft aan voornamelijk complementariteit en vertrouwen belangrijk aspecten te vinden voor een goede samenwerking.

13. Doelstellingen

Bij alle projecten is er sprake van een centrale doelstelling. De basis van deze doelstelling is vaak het STAGG-model. In geen van de projecten is er een echt conflict geweest tussen deze doelstelling en de individuele doelstellingen van de betrokken organisaties. In het project Wezep is er wel wat onenigheid geweest met de zorgaanbieder. Deze hield te veel vast aan het idee van een instelling. Terwijl een woonservicegebied dit zoveel mogelijk probeert te vermijden. Dit verwijt richting de zorgaanbieder wordt echter ook gemaakt bij het project Roombeek. Maar wordt bij dit project niet genoemd als een individueel belang dat de centrale doelstelling in de weg staat. Het STAGG-model biedt dan ook ruimte voor een deel intramurale zorg in het centrum van het woonservicegebied. De traditionele houding van de zorgaanbieder hoeft dus geen onoverkomelijk probleem te vormen voor de centrale doelstelling. Er kan dan ook zeker geconcludeerd worden dat bij alle drie de projecten een centrale doelstelling aanwezig was.

14. Domeinconsensus

Alleen de woningcorporatie betrokken bij het project in Wezep gaf aan dat domeinconsensus niet altijd aanwezig was. Voor de rest zijn alle partijen heel stellig over de aanwezigheid van domeinconsensus. Domeinconsensus is een maatstaf voor het onderling

vertrouwen dat partijen in elkaar hebben. Domeinconsensus is een blijk van vertrouwen in de competentie van andere partijen in hun vakgebied, maar ook een blijk van vertrouwen in de integriteit van de samenwerkingspartner. De samenwerkingspartner wordt dus niet verdacht van opportunistisch gedrag. Domeinconsensus en dus vertrouwen zijn essentieel voor een vergaande samenwerking. Kan er dan worden geconcludeerd dat er in het geval van Wezep geen onderling vertrouwen was? Eerdere antwoorden wijzen er wel op dat de gemeente niet helemaal overtuigd was van de capaciteiten van de woningcorporatie. Er wordt door de gemeente immers aangegeven dat de woningcorporatie niet in staat zou zijn om het bouwmanagement van een project van deze omvang uit te voeren. De woningcorporatie geeft echter aan dat er in de situaties waarbij er geen domeinconsensus aanwezig was er wel respect was voor alle meningen. Verder wordt er hierbij aangegeven dat het om situaties gaat waarvan iedereen denkt er verstand van te hebben. Deze situaties zijn natuurlijk altijd aanwezig in een project waar drie verschillende aspecten, wonen, welzijn en zorg, worden samengevoegd tot één eindproduct. Verder blijkt uit dit antwoord dat er wel domeinconsensus was op de specifieke vaardigheden van de diverse organisaties. Zowel de zorgaanbieder als de gemeente geven dan ook aan dat er sprake is van domeinconsensus. Bij de projecten in Enschede is hierover helemaal geen discussie mogelijk, en zijn alle partijen overtuigd van het aanwezig zijn van domeinconsensus. Domeinconsensus is vooral belangrijk voor een samenwerkingsrelatie. Het speelt een veel minder grote rol in een ruilrelatie. Vertrouwen in wat de andere partij moet doen ook daadwerkelijk gebeurt komt bij een ruilrelatie voort uit een waterdicht contract. Bij de drie onderzochte projecten kan er echter geconcludeerd worden dat domeinconsensus aanwezig is, wat wijst op een samenwerkingsrelatie.

15. Bekendheid met partners

Bij alle drie de projecten gaven alle partijen aan dat zij al bekend waren met de overige partijen. Vaak waren er al onderlinge afspraken en samenwerkingsverbanden. Een voorbeeld hiervan is het convenant wonen, welzijn en zorg in de gemeente Enschede. Ook hebben een aantal partijen in het verleden al met elkaar samengewerkt. Hierbij ging het echter niet om de realisatie van woonservicegebieden. Hieruit kan worden afgeleid dat partijen elkaar uit een beperkt netwerk selecteren. Dit bleek ook al uit de antwoorden op vraag over de selectiecriteria. Alle partijen betrokken bij deze drie projecten komen ook uit de regio van het betreffende project waarbij zij betrokken zijn. Lokale gebondenheid wordt blijkbaar belangrijk gevonden. Bekendheid met elkaar wordt ook als bevorderende factor genoemd voor samenwerkingsrelaties. Partijen hebben dan vaak al positieve ervaringen met elkaar opgedaan, wat er voor zorgt dat er meteen al een onderling vertrouwen is. Bij partijen die nog nooit hebben samengewerkt moet dit onderling vertrouwen nog groeien tijdens het project. Er kan echter niet worden gesteld dat dit een onoverkomelijk probleem zou zijn voor een samenwerkingsrelatie. Onderlinge bekendheid oefent echter wel een positief effect uit op dit type relatie.

16. Externe dwang

Sommige partijen voelen wel een vorm van externe dwang vanuit de vergrijzing of door de naderende WMO. Dit blijkt ook uit het gedrag van de gemeente Enschede. Toen duidelijk werd dat de WMO zou worden ingevoerd gingen zij zich in steeds verdere mate bemoeien met de realisatie van woonservicegebieden. Deze organisaties zien dit echter niet als externe dwang in de zin van de verplichte samenwerking met een bepaalde partij. Externe dwang speelt dus geen rol in de interorganisationele samenwerking bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Was dit wel het geval geweest, dan had deze externe dwang kunnen leiden tot een gebrek aan commitment bij de partijen die worden gedwongen tot een samenwerking waar zij zelf niet positief tegenover staan.

4.1.4 Subconclusie

In tabel 4.2 is een overzicht gegeven van de gevonden totstandkomingsfactoren bij de interviewvragen gerelateerd aan de theoretische “zachte” totstandkomingsfactoren. Net als bij de “harde” totstandkomingsfactoren was er weer een grote overeenkomst in de antwoorden van de zelfde soort organisaties bij de drie verschillende projecten. Daarom is er ook hier alleen een overzicht gegeven van de verschillen tussen de type organisaties en niet van de verschillen tussen de projecten.

Organisaties	Woningcorporatie	Gemeente	Zorgaanbieder
Vragen	Gevonden factoren		
7. Bewustzijn afhankelijkheid	Bewust	Bewust	Bewust
8. Bereidheid tot samenwerking	Bereid	Bereid	Terughoudend
9. Eigen vermogen tot samenwerken	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
10. Verwachtingen m.b.t. partners	Positief	Positief	Positief
11. Invloed op imago	Zeer beperkt	Zeer beperkt	Speelt een rol
12. Vergelijkbaarheid	Ideologische consensus Overige factoren n.v.t.	Ideologische consensus Overige factoren n.v.t.	Ideologische consensus Overige factoren n.v.t.
13. Doelstellingen	Centrale doelstelling	Centrale doelstelling	Centrale doelstelling
14. Domeinconsensus	Domeinconsensus	Domeinconsensus	Domeinconsensus
15. Bekendheid met partners	Relaties	Relaties	Relaties
16. Externe dwang	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Tabel 4.2: Gevonden totstandkomingsfactoren

Het eigen vermogen tot samenwerken en externe dwang blijken bij alle drie de onderzochte projecten niet van belang. Als een organisatie geen positief zelfbeeld heeft over zijn capaciteiten met betrekking tot samenwerken, dan zal hij zeer waarschijnlijk ook niet bereid zijn om te gaan samenwerken. Deze factor voegt dus eigenlijk niets toe ten opzichte van de factor bereidheid tot samenwerking. Verder zullen organisaties niet snel van mening zijn dat zij niet in staat zijn om samen te werken. Zeker organisaties als woningcorporaties en gemeenten, die voor hun werkzaamheden vaak zijn aangewezen op andere organisaties, zullen al snel zijn overtuigd van hun eigen capaciteiten op dit vlak.

De enige vorm van externe dwang die bij de onderzochte projecten aan het licht kwam is de invoering van de WMO per 1 januari 2007. Dit was ook op te maken uit het gedrag van de gemeente Enschede. Zij ging zich opeens veel nadrukkelijker bemoeien met de realisatie van woonservicegebieden. Er wordt echter aangegeven dat deze externe dwang niet als zodanig wordt beschouwd. Het is namelijk geen verplichting om samen te werken met één specifieke partij. Daarom kan worden geconcludeerd dat de factor externe dwang niet van toepassing is op het type relatie dat ontstaat tussen de samenwerkende organisaties.

Alle organisaties gaven in het interview aan dat zij zich terdege bewust waren van hun afhankelijkheid van de andere partijen. Dit bewustzijn is essentieel voor een goede samenwerking. Partijen kunnen wel onderling afhankelijk zijn, maar als zij zich dit niet beseffen is de kans groot dat individuele belangen gaan botsen met het algemeen belang. Als er wordt gekeken naar de bereidheid tot samenwerken valt op dat de zorgaanbieders over het algemeen toch wat terughoudender zijn. Dit heeft te maken met het feit dat zij liever vasthouden aan wonen en zorg in de vorm van een instelling. Bij deze traditionele vorm van wonen en zorg hebben zij veel minder last van hun concurrenten. De bereidheid tot samenwerken bij zowel de woningcorporaties als de gemeenten is hoog. Hierbij moet echter worden opgemerkt dat de gemeente zich pas een actievere rol toeëigende toen duidelijk werd dat de WMO echt op komst was.

Over het algemeen kan worden geconcludeerd dat de verwachting van de inbreng en capaciteiten van de partners positief was. Dit heeft een positief effect op het vertrouwen in de samenwerkingspartners. Tevens kan dit een verklaring zijn voor de selectie op basis van relaties in plaats van op prijs of andere selectiecriteria. Wat hierbij opvalt is dat de verwachtingen relatief vaak te positief waren. In een aantal gevallen wordt aangegeven dat de prestaties van de partners op sommige aspecten tegen vielen.

Alleen de zorgaanbieders geven aan dat de invloed van de samenwerking op hun imago een rol speelt. Voor de woningcorporaties en gemeenten is dit aspect van ondergeschikt belang en eigenlijk niet van invloed op de samenwerking. Ideologische consensus wordt wel door alle partijen onderschreven als een belangrijke factor voor de samenwerking. De overige aspecten met betrekking tot de vergelijkbaarheid tussen partijen, zoals structuur, cultuur, doelen, werkwijzen en expertiseniveau, worden als niet belangrijk ervaren. Deze worden ervaren als een aantal factoren waarmee je rekening moet houden tijdens het samenwerken.

Uit de interviews blijkt dat bij alle projecten een centrale doelstelling aanwezig was. Ook domeinconsensus was alom vertegenwoordigd. Een centrale doelstelling is een essentiële factor voor een samenwerkingsrelatie. Alle individuele doelstellingen dienen ondergeschikt te zijn aan de centrale doelstelling. Als een centrale doelstelling ontbreekt is de kans groot dat individuele belangen de overhand krijgen, wat de haalbaarheid van het project ernstig kan bedreigen. Ook domeinconsensus is van essentieel belang. Uit domeinconsensus spreekt vertrouwen in de partners. Als dit vertrouwen ontbreekt wordt een samenwerking praktisch onmogelijk. Organisaties verliezen hun commitment aan het project en naar elkaar en zullen alleen nog maar handelen vanuit het eigen belang.

Tot slot zien we dat alle partijen al bekend waren met elkaar. Dit is geen verassend antwoord, aangezien alle organisaties bij de vraag over de selectiecriteria al hadden aangegeven dat selectie van de partners voort komt uit relaties met lokale partijen.

Op basis van alle gevonden factoren kan er nu een conclusie worden getrokken over het type relatie dat momenteel bestaat tussen woningcorporaties, gemeenten en zorgaanbieders bij de realisatie van woonservicegebieden. Voor een samenwerkingsrelatie moet er bij de “harde” totstandkomingsfactoren minstens aan de volgende eisen worden voldaan:

- Onderlinge afhankelijkheid;
- Complementariteit;
- Meerwaarde.

Bij de “zachte” totstandkomingsfactoren kan het volgende lijstje worden opgesteld:

- Bewustzijn afhankelijkheid;
- Centrale doelstelling;
- Domeinconsensus (vertrouwen).

Aan al deze eisen wordt voldaan. Verder is er sprake van een grote bereidheid tot samenwerken bij de woningcorporaties en gemeenten. Dit geldt in mindere mate voor de zorgaanbieders. Er is een positieve evaluatie van de samenwerkingspartners bij alle drie de type organisaties en er is sprake van een ideologische consensus. En net als al bij de “harde” totstandkomingsfactoren bleek, selecteren partijen samenwerkingspartners vanuit hun relatie netwerk. Dit zijn allen factoren met een positieve invloed op de samenwerkingsrelatie. De enige negatieve factor is de beperkte bereidheid tot samenwerken van de zorgaanbieders vanwege hun traditionele houding ten aanzien van wonen en zorg. Echter zoals al eerder aangegeven hoeft dit geen onoverkomelijk probleem te zijn. Een

woonservicegebied biedt immers ook ruimte aan een beperkt aantal intramurale woonvoorzieningen. Eigenlijk geen één factor geeft de indruk dat bij deze projecten sprake zou zijn van een ruilrelatie. En bijna alles wijst op een samenwerkingsrelatie tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder. Er kan dan ook worden geconcludeerd dat er bij de realisatie van een woonservicegebied sprake is van een interorganisatiele samenwerking tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder die het beste kan worden getypeerd als samenwerkingsrelatie.

Uit de analyse van de interviews blijkt ook dat een aantal factoren absoluut geen rol spelen met betrekking tot interorganisatiele samenwerking bij de realisatie van woonservicegebieden. Deze factoren kunnen dan ook uit het theoretisch model worden verwijderd. Deze totstandkomingsfactoren zijn:

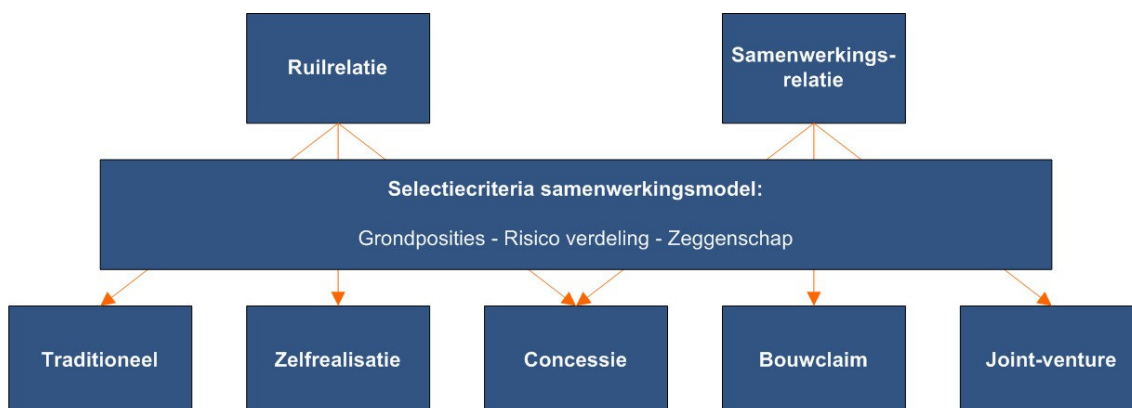
- Onzekerheid;
- Beperken concurrentie en conflictregulering;
- Eigen vermogen tot samenwerken;
- Vergelijkbaarheid van organisaties;
- Externe dwang.

De factor vergelijkbaarheid van organisaties zal hierbij worden vervangen door ideologische consensus.

Het valt op dat bij de bespreking van antwoorden op diverse interviewvragen de WMO al aan bod komt. Terwijl alle projecten zich afspelen voor de invoering van de WMO en de betreffende vragen ook helemaal niet vragen naar de invloed van de WMO. De invoering van de WMO heeft dus zelfs al invloed op projecten die al voor de invoering zijn begonnen. Dit is vooral terug te zien in het veranderende gedrag van de gemeente Enschede, van heel terughoudend naar een steeds prominentere rol. In paragraaf 3.1.7 zal er verder worden ingegaan op de invloed van de WMO.

4.1.5 Vormgeving van de samenwerking

De antwoorden op de in deze paragraaf besproken interviewvragen zeggen niets over de factoren die van invloed zijn op de totstandkoming van de samenwerking. De vragen verbonden aan deze antwoorden hebben als doel inzicht te krijgen in hoe de samenwerking bij de bestudeerde projecten is vormgegeven en op basis van welke factoren voor deze vorm van samenwerking is gekozen. Deze analyse dient dus ter verfijning van het tweede deel van het model, de zogenaamde selectiecriteria voor het samenwerkingsmodel. In deze stap van het model wordt er op basis van het type relatie en deze selectiecriteria een keuze gemaakt voor het meest geschikte model. De gebruikte nummering in de volgende tekst komt overeen met de interviewvragen in bijlage B.5 en met de uitwerkingen en samenvatting van de interviews in de tabellen in bijlage B.8 en bijlage B.9.



Figuur 4.3: Stap 2 van het theoretisch model

17. Contractvorm

Tussen de woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder is bij alle drie de projecten alleen een intentieverklaring getekend. In geen van de gevallen is er een samenwerkingsovereenkomst getekend door alle drie de partijen. Tussen de woningcorporatie en de zorgaanbieder wordt er meestal een samenwerkings- of ontwikkelovereenkomst getekend en een huurovereenkomst. De gemeente participeert in geen van de projecten in de opstalrealisatie en -exploitatie.

18. Projectorganisatie

In twee van de drie projecten is er een projectorganisatie opgezet. Bij het project Pathmos wordt aangegeven dat de intentie er wel was, maar dat hier nooit wat van is gekomen. In het geval van Roombeek is de projectorganisatie tussentijds gewijzigd. Door de traditionele houding van de zorgaanbieders bleek de eerste projectorganisatie niet effectief. In de nieuwe vorm zijn de zorgaanbieders buiten de organisatie gelaten en is er een zorgverzekeraar voor in de plaats gekomen. Deze nieuwe organisatie blijkt een stuk efficiënter te werken. In het geval van Wezep is er gekozen voor een stuurgroep met daarin alle betrokken partijen. Het projectmanagement wordt verzorgd door Usus als onafhankelijke partij. De woningcorporatie is echter voor een deel eigenaar van Usus. Helemaal onafhankelijk zijn zij dus niet. Onder de projectmanager zitten de projectgroepen: wonen, welzijn, zorg, ict en nog twee projectgroepen gericht op de ontwikkeling van intramurale instellingen.

19. Totstandkomingsvoorwaarden

Opvallend is dat eigenlijk geen één partij echt kan aangeven waarom voor een bepaalde contractvorm en projectorganisatie is gekozen. Het meest gehoorde antwoord is dat dit is gebeurd op basis van een inhoudelijke doelstelling, ofwel met andere woorden een resultaat gericht perspectief. Dit komt in het geheel niet overeen met de theorie waarin de uiteindelijke keuze voor het samenwerkingsmodel wordt gebaseerd op factoren als grondposities, risico's en de gewenste zeggenschap van de betrokken partijen.

4.1.6 Subconclusie

Bij geen één van de projecten was er een samenwerkingsovereenkomst tussen alle drie de organisaties, ondanks het feit dat de onderlinge relaties kunnen worden getypeerd als samenwerkingsrelaties. Bij één project is er geen projectorganisatie opgezet en bij een ander project is deze tussentijds gewijzigd. Een projectorganisatie met daarin de zorgaanbieder bleek niet werkzaam. Echter in het geval van Wezep was de zorgaanbieder ook onderdeel van de projectorganisatie, maar dat heeft hier niet tot problemen geleid. Het enige concrete verschil tussen deze twee projecten is de aanwezigheid van een onafhankelijk projectleider bij het project in Wezep. Het ontbreken van een officiële projectorganisatie bij het project Pathmos heeft niet tot grote problemen geleid. Toch wordt aangeraden om een officiële projectorganisatie op te stellen. De manier waarop dit in Wezep is gedaan is hiervoor een goed voorbeeld. Alle partijen betrokken bij het project in Wezep waren ook zeer te spreken over het aanstellen van een onafhankelijk projectmanager. Het opstellen van een officiële structuur zorgt voor aansturing en informatie uitwisseling tussen organisaties. Hierin speelt de projectmanager een belangrijke rol. Deze persoon is verantwoordelijk voor de afstemming tussen de verschillende projectgroepen en communicatie met de stuurgroep.

Wat veder opvalt is dat geen één van de organisaties bij alle drie de projecten kan aangeven waarom voor een bepaalde contractvorm is gekozen. Terwijl de literatuur toch een aantal factoren noemt die hierop van invloed zijn. Voor het model zal dan ook aan deze factoren worden vastgehouden. Een resultaat gericht perspectief is een goede insteek, maar partijen met een naar verhouding grote inbreng in het project zullen niet zomaar accepteren dat partijen met een relatief kleine inbreng het meeste hebben te vertellen en de minste risico's lopen. Daarom blijven factoren als grondposities, risico's en gewenste zeggenschap van de betrokken organisaties zeker van belang. Er zullen dus geen wijzigingen worden aangebracht in dit deel van het model.

4.1.7 Wet Maatschappelijke Ondersteuning

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet wat de invloed van de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning zal zijn op de samenwerking tussen woningcorporaties, gemeenten en zorgaanbieders bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Eerst wordt er gekeken naar de antwoorden op de interviewvraag over de invloed van de veranderende wet- en regelgeving op deze samenwerking. Daarna zullen de concrete gevolgen van de invoering worden besproken. De gebruikte nummering komt overeen met de interviewvragen in bijlage B.5 en met de uitwerkingen en samenvatting van de interviews in de tabellen in bijlage B.8 en bijlage B.9.

20. Wet- en regelgeving

De grootste invloed die de WMO zal hebben op de realisatie van woonservicegebieden heeft te maken met de aanbesteding van zorg door de gemeente. Woningcorporaties hebben nu meestal nog afspraken met zorgaanbieders. Deze afspraken komen in het gedrang als de gemeente gaat bepalen wie de zorg gaat leveren binnen de gemeente. Ook wordt er bij alle projecten aangegeven dat de gemeente de regie gaat voeren bij toekomstige woonservicegebiedprojecten. Zij is daar ook de meest aangewezen partij voor. De gemeente is na de invoering van de WMO de enige partij die verantwoordelijk is voor zowel wonen, welzijn als zorg. De uitdaging voor de gemeente wordt om binnen de gemeente de afdelingen verantwoordelijk voor deze disciplines goed te laten samenwerken. In Wezep was er al flinke onenigheid tussen de afdeling welzijn en de afdeling ruimtelijke ordening.

4.1.8 Subconclusie

Om een indruk te krijgen van de effecten van de WMO is het interessant om te kijken naar de verandering van de rollen van de drie soorten onderzochte organisaties. Voor de woningcorporatie zelf heeft de WMO weinig tot geen gevolgen. Echter de rollen van de gemeente en de zorgaanbieder zullen vrij drastisch wijzigen. Dit heeft alles te maken met de verschuiving van de verantwoordelijkheid voor een aantal nu nog AWBZ gerelateerde vormen van zorg naar de gemeente. De gemeente wordt verantwoordelijk voor grote delen van de extramurale zorg. En de gemeente had al verantwoordelijkheden voor wonen, welzijn en de WVG. Doordat zij nu ook verantwoordelijk wordt voor zorg is zij de ideale partij om de regie te voeren bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Het is echter niet zo dat de gemeente de taak van de zorgaanbieders overneemt. Zorgaanbieders blijven na 01-01-2007 nog steeds de partij die de zorg daadwerkelijk leveren. De gemeente wordt alleen de organisatie die gaat bepalen welke zorgaanbieder de zorg gaat leveren. Dit zullen zij doen aan de hand van aanbestedingen voor termijnen van vier jaar. De gemeente wordt ook verplicht tot het opstellen van een beleidsplan voor de uitvoering van de WMO voor deze periode. Op deze wijze is het mogelijk om het WMO gerelateerde beleid onderdeel te laten zijn van de verkiezingen. De gedachte hier achter is dat de zorg vanuit de WMO dan beter zal aansluiten op de lokale vraag doordat de burger via de verkiezingen hierop invloed kan uitoefenen.

De aanbestedingen van zorg hebben als gevolg dat er geen afspraken meer kunnen worden gemaakt tussen de woningcorporaties en de zorgaanbieders. De gemeente bepaald immers welke zorgaanbieder de zorg gaat leveren. Bij de ontwikkeling van een woonservicegebied is het dus nog niet duidelijk welke zorgaanbieder in dit gebied de extramurale zorg gaat leveren. Voor intramurale zorg kunnen woningcorporaties en zorgaanbieders nog steeds afspraken maken. Hierbij blijft de zorgaanbieder nog altijd baas in eigen huis. Het intramurale deel buiten beschouwing latend, is de zorgaanbieder vanaf 01-01-2007 dus geen partner meer in de ontwikkeling van woonservicegebieden. De woningcorporatie is dus voor de levering van zorg niet meer afhankelijk van de zorgaanbieder, maar van de gemeente.

In het ontwikkelingsproces zal de gemeente dus een aantal taken van de zorgaanbieder moeten overnemen. Het is nu vaak zo dat de zorgaanbieder veel te zeggen heeft over het programma van eisen (PvE). Deze input zal nu dus bij de gemeente vandaan moeten komen. Dit kan zij natuurlijk laten uitvoeren door de zorgaanbieder die de aanbesteding heeft gewonnen. Ook kan gedacht worden aan het inhuren van een adviesbureau, of de woningcorporatie kan deze kennis zelf in huis halen. Voor woningcorporaties die veel zorg gerelateerde huisvesting bouwen is dit laatste waarschijnlijk de beste oplossing.

De invoering van de WMO brengt niet alleen problemen met zich mee. Het biedt ook oplossingen voor huidige problemen. Één van de lastige onderdelen van een woonservicegebied zijn de gezamenlijke en commerciële ruimten. Hierbij moet dan voornamelijk gedacht worden aan het coördinatiepunt en de activiteitencentra. De financiering van deze ruimten is altijd erg lastig rond te krijgen. En door de invoering van de WMO zullen zorgaanbieders ook niet meer bereid zijn hier een financiële bijdrage aan te leveren. De gemeente wordt echter verantwoordelijk voor het gehele pakket wonen, welzijn en zorg. Het is dan ook logisch als zij het coördinatiepunt en de activiteitencentra in bezit neemt. Zij kan dan deze ruimte verhuren aan de partijen die zich hierin willen vestigen. Hierbij kan gedacht worden aan de dienstverlenende partijen zoals zorgaanbieders en welzijnsorganisaties, maar ook dagopvang, fysiotherapie, restaurants en cafés. Omdat elke vier jaar de zorgaanbieder kan wijzigen is het handig dat de gemeente de eigenaar is van deze ruimten. Op deze manier is er altijd een centraal punt in de wijk vanwaar een zorgaanbieder haar diensten kan leveren.

De belangrijkste conclusie is dat de zorgaanbieder in de toekomst geen samenwerkingspartner meer zal zijn bij de ontwikkeling van het extramurale deel van een woonservicegebied. Zij blijft natuurlijk wel onderdeel van de ontwikkeling van het intramurale deel. De intramurale zorg wordt immers niet aanbesteed, en de zorgaanbieder zal het gebouw waar de intramurale zorg wordt geleverd in haar beheer nemen of huren van de woningcorporatie en onderverhuren aan haar klanten.

Het wegvallen van de zorgaanbieder uit de samenwerking heeft ook zijn invloed op het theoretisch model voor het bepalen van het type samenwerkingsrelatie bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Uit de analyse van de antwoorden op de interviews bleek al dat de factor imago eigenlijk alleen belangrijk was voor de zorgaanbieders. Aangezien deze geen deel meer zullen zijn van de samenwerking kan de factor imago uit het model worden verwijderd.

In tabel 4.3 is een overzicht gegeven van de invloed van de WMO op relatie tussen de woningcorporatie, de gemeente en de zorgaanbieder. Dit is gedaan door het verschil aan te geven per overgebleven totstandkomingsfactor tussen de situatie voor en na de invoering van de WMO.

Totstandkomingsfactoren	Voor de WMO	Na de WMO
Wederzijdse afhankelijkheid	Afhankelijkheid tussen alle partijen.	Alleen nog maar afhankelijkheid tussen de woningcorporatie en de gemeente.
Complementariteit	Alle partijen, gebaseerd op wonen, welzijn en zorg.	Alleen tussen de woningcorporatie en de gemeente, want de gemeente krijgt de verantwoordelijkheid voor de zorg.
Meerwaarde	Alle vormen van meerwaarde zijn aanwezig.	Alle vormen van meerwaarde tussen de woningcorporatie en de gemeente versterken

		door een meer integrale aanpak. De zorgaanbieder kan nog steeds voor inhoudelijke en procesmatige meerwaarde zorgen
Bewustzijn van onderlinge afhankelijkheid	Van toepassing op alle partijen.	Versterkt tussen de gemeente en woningcorporatie. Er is geen directe afhankelijkheid meer van de zorgaanbieder, en dus ook geen bewustzijn van een afhankelijkheid.
Centrale doelstelling	Aanwezig tussen alle partijen.	Zal meer voortkomen uit prestatie afspraken tussen gemeente en woningcorporatie, als de gemeente haar regierol goed oppakt.
Domeinconsensus	Aanwezig bij alle partijen.	De gemeente zal zich gaan bemoeien met het leveren van zorg. Tussen de gemeente en de woningcorporatie zal er niks veranderen.
Bereidheid tot samenwerken	Tussen de woningcorporatie en de gemeente goed, de zorgaanbieders zijn terughoudend.	Blijft het zelfde tussen de woningcorporatie en de gemeente. De zorgaanbieders zullen helemaal niet meer bereid zijn, ze zijn immers niet zeker of zij de zorg mogen leveren in het woonservicegebied.
Positieve verwachtingen en perceptie van elkaars doelen, belangen, mogelijke inbreng, competentie en betrouwbaarheid	Alle partijen zijn positief.	De WMO zal hier niks aan veranderen.
Ideologische consensus	Is nu vaak de basis voor de samenwerking.	De WMO zal er voor zorgen dat zorgaanbieders waarschijnlijk een sterkere voorkeur krijgen voor intramurale zorg vanwege de concurrentie. Het woonservicegebied heeft juist als uitgangspunt zoveel mogelijk extramurale zorg.
Bekendheid met andere partijen / overlappende (groeps)lidmaatschap	Partijen zijn vaak bekend met elkaar.	De WMO heeft hierop geen invloed.
Resource criticality	Geld alleen voor de woningcorporaties en de zorgaanbieders.	Geld alleen nog maar voor de woningcorporaties.
Selectie criteria	Selectie vanuit relatie-netwerk.	De gemeente en de woningcorporatie zijn op elkaar aangewezen en de zorgaanbieder wordt geselecteerd aan de hand van een aanbesteding.

Tabel 4.3: Vergelijking totstandkomingsfactoren voor en na de invoering van de WMO

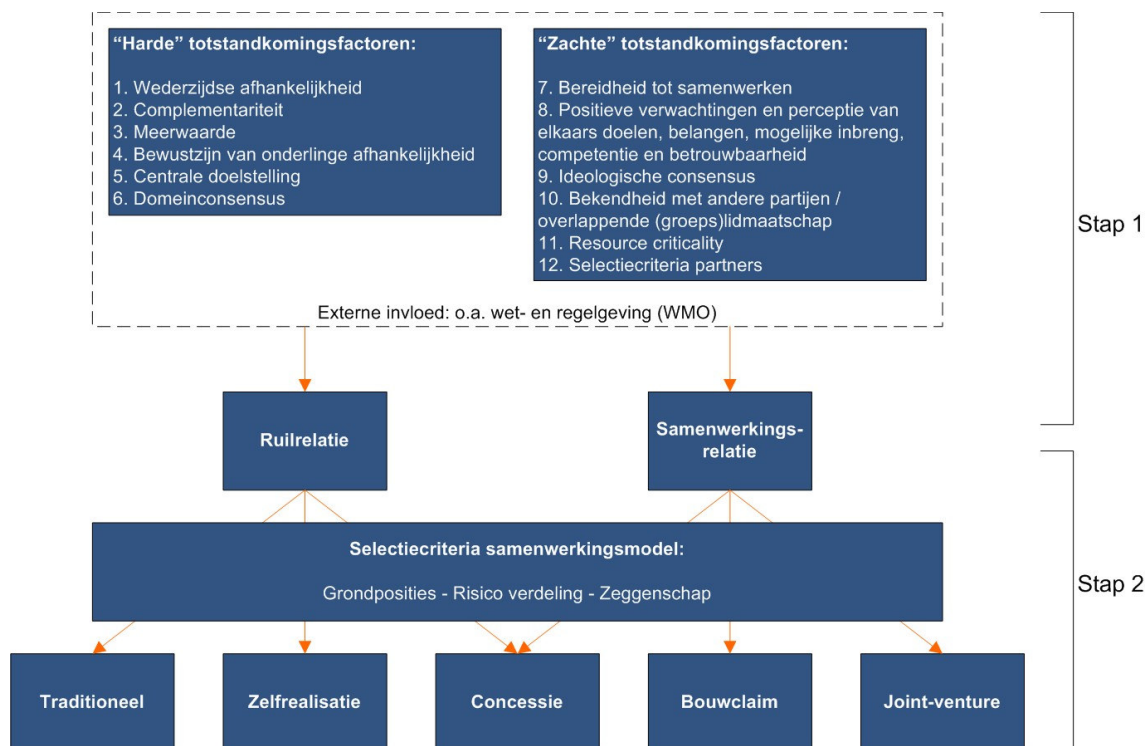
De eerste zes totstandkomingsfactoren in tabel 4.3 waarbij de vlakken zijn gekleurd behandelen de zes factoren die essentieel zijn voor de samenwerkingsrelatie. Door de komst van de WMO vervalt de onderlinge afhankelijkheid en de complementariteit met de zorgaanbieder. Verder heeft de zorgaanbieder nog maar een beperkte meerwaarde, het bewustzijn van de onderlinge afhankelijkheid is niet meer van toepassing. Er bestaat immers geen afhankelijkheid meer. Het zelfde geldt voor de centrale doelstelling en er is geen sprake meer van domeinconsensus. De gemeente gaat zich namelijk nadrukkelijk bemoeien met zorg. Bij de overige totstandkomingsfactoren zien we dat de zorgaanbieder waarschijnlijk een stuk minder bereid zal zijn tot samenwerken, doordat haar voorkeur voor de intramurale zorg toeneemt vanwege de concurrentie in de zorg. Resource criticality is niet meer van toepassing en de selectie van de zorgaanbieder zal gebeuren aan de hand van een aanbesteding. Deze aanbesteding zal zeer waarschijnlijk gebeuren op basis van prijs. Er kan dus worden geconcludeerd dat er absoluut geen sprake meer kan zijn van een samenwerkingsrelatie met een zorgaanbieder na de invoering van de WMO.

Tussen de woningcorporatie en de gemeente gebeurt er juist het omgekeerde. Er was al sprake van een samenwerkingsrelatie, maar deze zal nog sterker worden. Dit zit hem voornamelijk in de nog grotere wederzijdse afhankelijkheid en het bewustzijn hier van, maar volgt ook uit prestatie afspraken gericht op de realisatie van woonservicegebieden die gemeente en woningcorporaties waarschijnlijk zullen gaan maken door de invoering van de WMO.

Deel V: Conclusie en aanbevelingen

5.1 Conclusie

Op basis van de literatuurstudie is er een theoretisch model ontwikkeld voor het bepalen van het type relatie bij interorganisatiele samenwerking en het hiervoor meest geschikte samenwerkingsmodel. Dit model is in het praktijkonderzoek getoetst. Op basis van dit onderzoek bleken een groot aantal theoretische factoren overeen te komen met de praktijk. Een aantal bleken echter ook niet van toepassing op de praktijk. Op basis van deze resultaten is er een selectie gemaakt van de totstandkomingsfactoren die van invloed zijn op het type relatie tussen de samenwerkingspartners. Uit het onderzoek is het model weergegeven in figuur 5.1 ontstaan. De totstandkomingsfactoren die niet van invloed bleken tijdens het praktijkonderzoek zijn hieruit verwijderd. Ook de factor imago is niet meer aanwezig. Door het wegvallen van de zorgaanbieder uit de samenwerking door de komst van de WMO had deze factor geen toegevoegde waarde meer. Zowel de woningcorporaties als de gemeenten gaven aan dat deze factor eigenlijk geen invloed had op de samenwerking. Er is ook voor gekozen om een andere indeling te maken van de “harde” en “zachte” totstandkomingsfactoren. De “harde” totstandkomingsfactoren weergegeven in de linker bovenhoek van het figuur dienen allen aanwezig te zijn om een relatie als samenwerkingsrelatie te kunnen typeren. Ontbreekt één van deze factoren, dan is er direct sprake van een ruilrelatie. De factoren in de rechter bovenhoek, de “zachte” totstandkomingsfactoren hebben bij aanwezigheid een positief effect op de samenwerkingsrelatie. Als geen van deze factoren aanwezig is, moeten partijen zich nog eens goed afvragen of er wel degelijk sprake is van een samenwerkingsrelatie. De factor selectiecriteria partners vraagt om een verduidelijking. Is er sprake van selectie op prijs, dan suggereert dit een ruilrelatie. Is er sprake van selectie vanuit een relatienetwerk, dan heeft dit een positieve invloed op een samenwerkingsrelatie. Partijen selecteren elkaar dan op basis van goede ervaringen opgedaan in het verleden. Dit heeft een positieve invloed op het vertrouwen dat partijen in elkaar hebben. Er is voor deze nieuwe opsplitsing van de “harde” en “zachte” totstandkomingsfactoren gekozen om het model te verduidelijken. Met deze nieuwe indeling is het makkelijker om een snelle inschatting te maken van het type relatie.



Figuur 5.1: Keuzemodel samenwerkingsvormen

Het is dus mogelijk om op basis van de totstandkomingsfactoren het type relatie te bepalen. Bij elke type relatie horen een drietal geschikte samenwerkingsmodellen. Welk model uiteindelijk het meest geschikt is kan worden bepaald met behulp van tabel 5.1.

Criteria	Modellen 1 Traditioneel	2 Bouwclaim	3 Joint Venture	4 Concessie	5 Zelfrealisatie
Grondeigendom bij groot aantal private partijen	- -	+ +	+ -	-	+ +
Grondeigendom bij beperkt aantal private partijen	- -	+	+ +	-	+ +
Grondeigendom grotendeels bij publieke partij	+ +	+ -	+ -	+	- -
Gewenste risicoverdeling publieke partij	- -	-	+	+ +	+ +
Gewenste risicoverdeling private partij	+ +	+	+	-	- -
Zeggenschap publieke partij	+ +	+	+	-	- -
Zeggenschap private partij	- -	-	+ -	+	+ +

Tabel 5.1: Score van samenwerkingsmodellen op de factoren grondposities, risicoverdeling en zeggenschap

Bij het praktijkonderzoek gaven de geïnterviewde aan dat zij niet echt konden aangeven waarom er voor een bepaalde samenwerkingsvorm is gekozen. Terwijl de literatuur toch een aantal factoren noemt die hierop van invloed zijn. Voor het model is dan ook aan deze factoren vastgehouden. Een resultaat gericht perspectief is een goede insteek, maar partijen met een naar verhouding grote inbreng in het project zullen niet zomaar accepteren dat partijen met een relatief kleine inbreng het meeste hebben te vertellen. Daarom blijven factoren als grondposities, risico's en gewenste zeggenschap van de betrokken partijen zeker van belang voor de keuze van het samenwerkingsmodel.

Uit het onderzoek bleek dat de relatie tussen de drie onderzochte partijen, de woningcorporatie, de gemeente en de zorgaanbieder, het beste valt te omschrijven als een samenwerkingsrelatie. Om echter aanbevelingen te kunnen doen voor toekomstige woonservicegebiedprojecten is er ook gekeken naar de invloed van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning op de samenwerking. Hieruit bleek dat de rol van de zorgaanbieder aanzienlijk gaat veranderen. Er is voor haar bijna geen ruimte meer binnen de samenwerking. Alleen bij de realisatie van intramuraal vastgoed blijft zij invloed uitoefenen. Voor het extramurale deel neemt de gemeente de verantwoordelijkheid over van de zorgaanbieder. De zorgaanbieder blijft de zorg leveren, maar de gemeente bepaald door middel van aanbestedingen voor termijnen van vier jaar welke zorgaanbieders dit gaan doen. De gemeente neemt de rol van de zorgaanbieder over bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Bij toekomstige projecten zal de samenwerking voornamelijk plaats vinden tussen de woningcorporatie en de gemeente.

Dit verandert in principe niets aan de totstandkomingsfactoren van invloed op de samenwerking tussen de woningcorporatie en de gemeente. De intensiteit van een aantal factoren, zoals afhankelijkheid en het bewustzijn hiervan, neemt hierdoor alleen maar toe. Er is dus nog steeds sprake van een samenwerkingsrelatie tussen deze twee partijen. Op basis hiervan kan geconcludeerd worden dat traditioneel en zelfrealisatie afvallen als geschikte samenwerkingsmodellen. Echter of de concessie, de bouwclaim of de joint-venture het meest geschikte samenwerkingsmodel is kan niet zo in het algemeen worden gezegd. Dit is namelijk zeer projectafhankelijk. De keuze voor het samenwerkingsmodel blijft zeer

afhankelijk van grondposities, risico's en gewenste invloed van de woningcorporatie en de gemeente. Hier kan dus geen algemene conclusie aan worden verbonden.

Wel kan er aan de hand van de fysieke kenmerken van een woonservicegebied worden gesteld dat voor een succesvolle realisatie de samenwerkingsrelatie de beste kansen biedt. De kans van slagen met een ruilrelatie is vrij klein. Traditioneel en de zelfrealisatie zijn eigenlijk niet geschikt voor de ontwikkeling van een woonservicegebied. De afstemming tussen de aspecten wonen, welzijn en zorg is bijna niet te maken door het zeer individualistische karakter van deze samenwerkingsvormen. De samenwerking is bij deze vormen zo beperkt dat een integrale aanpak praktisch onmogelijk is. Alleen de concessie kan eigenlijk nog uitkomst bieden bij een ruilrelatie. Voor het laten slagen van een concessie is er wel een beperkte mate van afhankelijkheid en complementariteit nodig. Het project zal ook niet haalbaar blijken als de concessie geen meerwaarde oplevert en er geen centrale doelstelling aan te grondslag ligt.

De bouwclaim, de joint-venture en de concessie, voort komend uit een samenwerkingsrelatie, bieden de beste kansen voor de realisatie van een woonservicegebied. De joint-venture biedt echter als voordelen boven de bouwclaim en de concessie dat zij meer geschikt is voor een integrale aanpak en verevening. In de uiteindelijke keuze voor het samenwerkingsmodel spelen de grondposities de grootste rol. Zijn de grondposities gelijkmatig verdeelt over de publieke en private partijen, dan is de joint-venture zeer geschikt. Liggen de grondposities voornamelijk bij de private partijen, dan is de keuze voor de bouwclaim aannemelijker en heeft de publieke partij bijna alle grond in handen, dan maakt de concessie een goede kans. Echter bij deze keuze spelen ook zeggenschap en risico ook een rol. Meer invloed betekend over het algemeen meer risico en visa versa. Wat dit voor de publieke en private partijen betekend bij de diverse samenwerkingmodellen staat allemaal weergegeven in tabel 5.1. Bij de joint-venture zijn risico en zeggenschap het meeste in evenwicht. Bij de bouwclaim heeft de private partij minder te zeggen over het ontwerp, maar loopt zij ook minder risico. Bij de concessie geldt dit voor de publieke partij.

Kort samengevat kan er dus op basis van het ontwikkelde model een inschatting worden gemaakt van het type relatie tussen organisaties bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Op basis van het type relatie kan er een keuze worden gemaakt voor het meest geschikte samenwerkingsmodel. Hierbij spelen verder grondposities, risico's en gewenste zeggenschap van de betrokken partijen een grote rol. Verder blijkt uit het onderzoek dat door de komst van de WMO er nog maar een zeer beperkte rol is weggelegd voor de zorgaanbieder. Zij is eigenlijk alleen nog maar onderdeel van de samenwerking als het intramurale zorg betreft.

5.2 Aanbevelingen

5.2.1 Aanbevelingen

Uit het onderzoek blijkt dat de relatie tussen de drie onderzochte partijen het beste valt te omschrijven als een samenwerkingsrelatie. De komst van de WMO verandert hier niets aan in het geval van de woningcorporatie en de gemeente. Echter de relatie met de zorgaanbieder verandert vrij drastisch. De verantwoordelijkheid voor het leveren van zorg gaat over van de zorgaanbieder op de gemeente. De afhankelijkheid van de woningcorporatie ten opzichte van de zorgaanbieder verschuift hiermee ook naar de gemeente. Door het aanbesteden van de zorg valt de zorgaanbieder volledig buiten de samenwerking voor de ontwikkeling van het extramurale deel van het woonservicegebied. Voor het intramurale deel blijft de oude situatie gehandhaafd. De rol van de zorgaanbieder is dus afhankelijk van het soort zorg dat in het woonservicegebied zal worden geleverd. Bevat het woonservicegebied alleen extramurale zorg, dan is de zorgaanbieder geen partij in de ontwikkeling van het gebied. Is er echter ook sprake van intramurale zorg, dan is er voor de ontwikkeling van dit deel zelfs sprake van een samenwerkingsrelatie met de zorgaanbieder. Maar hoe kan de samenwerking nou het beste worden vorm gegeven? Dit is zeer projectafhankelijk. Daarom wordt de toepassing van het hiervoor ontwikkelde model hieronder gedemonstreerd aan de hand van een handleiding en een fictief voorbeeld in kader 5.1.

5.2.2 Handleiding

Dit model is specifiek ontwikkeld voor de samenwerking tussen woningcorporatie, gemeente en zorgaanbieder bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Echter door de invloed van de WMO is de zorgaanbieder in de meeste gevallen afgefallen. Het model is dus voornamelijk te gebruiken door woningcorporaties en gemeenten voor de keuze van een geschikt samenwerkingsmodel. Het model wordt gebruikt aan het einde van de totstandkomingsfase. Dit is het moment waarop partijen bepalen of ze daadwerkelijk gaan samenwerken en hoe zij deze samenwerking moeten gaan vorm geven. Dit onderzoek heeft zich gericht op woonservicegebieden en daar zijn de totstandkomingsfactoren in het model op afgestemd. Echter het model is waarschijnlijk ook toepasbaar op andere soorten gebiedsontwikkelingsprojecten en bruikbaar voor andere partijen zoals commerciële ontwikkelaars. Dit vraagt misschien wel om een paar kleine aanpassingen. In de volgende tekst wordt een handleiding gegeven voor het ontwikkelde model.

Stap 1: Type relatie

De fysieke eigenschappen van een woonservicegebied vragen om een integrale aanpak. Wonen, welzijn en zorg zijn niet leverbaar door één partij en de financiële meerwaarde in de vorm van verevening is vaak nodig om het project haalbaar te maken. Veder kan de ontwikkeling van een woonservicegebied getypeerd worden als een complex en langdurig proces. Door deze kenmerken van het woonservicegebied is het eigenlijk alleen mogelijk om een woonservicegebied te realiseren als partijen samenwerken. Traditioneel en zelfrealisatie zijn bijna onmogelijk inzetbaar voor de ontwikkeling van een woonservicegebied. Een samenwerkingsrelatie is dus zeer wenselijk.

Om te bepalen of er sprake is van een samenwerkingsrelatie wordt er eerst gekeken naar de “harde” totstandkomingsfactoren. Deze zijn te vinden in de linker bovenhoek van figuur 5.1. Al deze factoren dienen van toepassing te zijn op de organisaties die willen gaan samenwerken om de relatie als samenwerkingsrelatie te kunnen typeren. Als één van de factoren ontbreekt is er sprake van een ruilrelatie en is de kans op het succesvol realiseren van een woonservicegebied erg klein.

Er moet dus sprake zijn van wederzijdse afhankelijkheid. Dit is het geval als organisaties zonder elkaar niet in staat zijn om het doel te bereiken. In het geval van een

woonservicegebied is er dus sprake van een wederzijdse afhankelijkheid als geen enkele partij alleen in staat is om een woonservicegebied te realiseren. Een andere “harde” totstandkomingsfactor is het bewustzijn van deze afhankelijkheid bij de organisaties. Dit bewustzijn is essentieel voor een goede samenwerking. Partijen kunnen wel onderling afhankelijk zijn, maar als zij zich dit niet beseffen is de kans groot dat individuele belangen gaan botsen met het algemeen belang en komt de haalbaarheid van het project in gevaar.

Bij de realisatie van een woonservicegebied is complementariteit ook erg belangrijk. Dit zit hem in het feit dat geen enkele organisatie in staat is om de drie aspecten wonen, welzijn en zorg te leveren. De woningcorporatie is nodig voor het aspect wonen en vanaf de invoering van de WMO is de gemeente de organisatie verantwoordelijk voor welzijn en zorg. Zonder deze drie aspecten is er geen sprake van een woonservicegebied. Verder zal de samenwerking meerwaarde moeten opleveren. Dit kan inhoudelijke, procesmatige, financiële of externe meerwaarde zijn. Hoe meer vormen van meerwaarde voort komen uit de samenwerking, des te sterker zal de toewijding van de betrokken organisaties zijn. Vooral inhoudelijke en financiële meerwaarde zijn belangrijk voor een woonservicegebied. De financiële meerwaarde maakt het project haalbaar en de inhoudelijke meerwaarde zorgt voor een kwalitatief goed eindproduct.

Tot slot dienen de organisaties tot een centrale doelstelling te komen en moet er sprake zijn van domeinconsensus. De centrale doelstelling gaat boven individuele belangen en stelt het gewenste eindresultaat centraal. Alle organisaties die onderdeel uitmaken van de samenwerking moeten zich kunnen vinden in de centrale doelstelling, anders zullen zij zich waarschijnlijk niet volledig inzetten voor het project. Domeinconsensus is essentieel voor een samenwerkingsrelatie. De totstandkomingsfactor is een indicator voor het vertrouwen dat partijen hebben in elkaar. Als er geen vertrouwen is in de partij waarvan je als organisatie afhankelijk bent moet er nooit tot samenwerking worden overgegaan. Het risico dat het project hierdoor fout afloopt is te groot.

Uit de analyse van de antwoorden van de interviews blijkt dat de relatie tussen de woningcorporaties en de gemeenten bij de onderzochte projecten aan de hierboven genoemde factoren voldoet. Was dit niet het geval geweest, dan waren deze projecten waarschijnlijk ook nooit van de grond gekomen. Uit de analyse van de invloed van de WMO op de samenwerking blijkt dat de samenwerking tussen de woningcorporaties en gemeenten vooral positief wordt beïnvloed. De verwachting is dan ook dat bij toekomstige woonservicegebiedprojecten er sprake zal zijn van een samenwerkingsrelatie tussen woningcorporaties en gemeenten. Toch is het verstandig om aan het einde van de totstandkomingsfase een inschatting te maken van de “harde” totstandkomingsfactoren. Als deze niet allemaal aanwezig zijn moeten partijen zich goed afvragen of zij wel de juiste organisaties zijn om samen een woonservicegebied te realiseren.

De “zachte” totstandkomingsfactoren weergegeven in de rechter bovenhoek van figuur 5.1 spelen ook een rol bij de totstandkoming van een samenwerkingsrelatie. Deze factoren zijn meestal minder makkelijk te benoemen dan de “harde” totstandkomingsfactoren. Termen als bereidheid en positieve verwachtingen geven al aan dat deze totstandkomingsfactoren in verschillende mate van sterkte aanwezig kunnen zijn. De “zachte” totstandkomingsfactoren kenmerken zich door een positieve invloed op de samenwerkingsrelatie, maar hoeven niet per se aanwezig te zijn om de samenwerkingrelatie mogelijk te maken. De aanwezigheid van de “harde” totstandkomingsfactoren maken een samenwerkingsrelatie mogelijk, de aanwezigheid van de “zachte” totstandkomingsfactoren is een indicatie van de kans van het daadwerkelijk tot stand komen en het slagen van de samenwerkingsrelatie. Dit zal veel minder moeite kosten als een groot deel van de “zachte” factoren aanwezig zijn, dan als deze allemaal ontbreken. Vooral de bereidheid tot samenwerken en positieve verwachtingen met betrekking tot de samenwerkingspartner zijn vrij essentieel voor het slagen van een

samenwerkingsrelatie. Als de twee factoren ontbreken wordt een samenwerkingsrelatie al erg lastig. Deze twee factoren lijken dus erg op “harde” totstandkomingsfactoren. Er is echter voor gekozen om ze toch onder de “zachte” totstandkomingsfactoren te plaatsen, omdat deze twee factoren aanwezig kunnen zijn in zeer verschillende mate van sterkte. Verder kunnen zij gedurende het project nog in sterkte toenemen. Als er tijdens het project snel positieve resultaten kunnen worden geboekt zullen partijen meer bereidheid tot samenwerken voelen en positiever over de samenwerkingspartners gaan denken.

Stap 2: Type samenwerkingsmodel

In stap 1 is de keuze gemaakt voor het type relatie, de ruilrelatie of de samenwerkingsrelatie. Zoals hiervoor al aangegeven vragen de kenmerken van een woonservicegebied voor een succesvolle realisatie eigenlijk per definitie voor een samenwerkingsrelatie. De kans van slagen met een ruilrelatie is vrij klein. Traditioneel en de zelfrealisatie zijn eigenlijk niet geschikt voor de ontwikkeling van een woonservicegebied. De afstemming tussen de aspecten wonen, welzijn en zorg is bijna niet te maken door het zeer individualistische karakter van deze samenwerkingsvormen. De samenwerking is bij deze vormen zo beperkt dat een integrale aanpak praktisch onmogelijk is. Alleen de concessie kan eigenlijk nog uitkomst bieden bij een ruilrelatie. De concessie is een grensgeval, op sommige aspecten kan zij worden getypeerd als een ruilrelatie en op andere aspecten als een samenwerkingrelatie. Voor het laten slagen van een concessie zal er daarom ook een beperkte mate van afhankelijkheid en complementariteit aanwezig moeten zijn. Het project zal ook niet haalbaar blijken als de concessie geen meerwaarde oplevert en er geen centrale doelstelling aan te grondslag ligt.

Voor het succesvol realiseren van een woonservicegebied is er dus eigenlijk een samenwerkingsrelatie nodig. Als dit de uitkomst is van stap 1, dan zijn er drie mogelijk samenwerkingsmodellen. De concessie, de bouwclaim en de joint-venture. Deze drie samenwerkingsvormen zijn allemaal geschikt voor de realisatie van een woonservicegebied. De joint-venture biedt echter als voordelen dat zij meer geschikt is voor een integrale aanpak en verevening. De uiteindelijke keuze voor het meest geschikte model kan bepaald worden aan de hand van tabel 5.1. In deze keuze spelen de grondposities een grote rol. Zijn de grondposities gelijkmatig verdeelt over de publieke en private partijen, dan is de joint-venture zeer geschikt. Liggen de grondposities voornamelijk bij de private partijen, dan is de keuze voor de bouwclaim aannemelijker en heeft de publieke partij bijna alle grond in handen, dan maakt de concessie een goede kans. Echter bij deze keuze spelen zeggenschap en risico ook een rol. Meer invloed betekend over het algemeen meer risico en visa versa. Wat dit voor de publieke en private partijen betekend bij de diverse samenwerkingmodellen staat allemaal weergegeven in tabel 5.1. Bij de joint-venture zijn risico en zeggenschap het meeste in evenwicht. Bij de bouwclaim heeft de private partij minder te zeggen over het ontwerp, maar loopt zij ook minder risico. Bij de concessie geldt dit voor de publieke partij.

Kenmerken van het fictieve project:

- Aan alle “harde” en de meeste “zachte” totstandkomingsvoorwaarden wordt voldaan;
- Grondposities zijn verdeelt onder de gemeente en de woningcorporatie;
- De zorgaanbieder bezit een zorginstelling in het te herontwikkelen gebied;
- Het woonservicegebied wordt vorm gegeven via het STAGG-model;
- Het project vindt plaats na 01-01-2007.

Aangezien aan alle “harde” en de meeste “zachte” totstandkomingsvoorwaarden wordt voldaan is er sprake van een samenwerkingsrelatie tussen de gemeente en de woningcorporatie. En omdat de zorgaanbieder ook een grondpositie heeft in het gebied is er ook sprake van een samenwerkingsrelatie met de zorgaanbieder voor het intramurale deel van het project. Doordat het project na 01-01-2007 plaats vindt is de WMO van toepassing en is de zorgaanbieder dus niet betrokken bij het extramurale deel. Traditioneel en zelfrealisatie

vallen dus af als samenwerkingvormen. De concessie, de bouwclaim en de joint-venture blijven over als eventueel geschikte modellen. Welk model het beste bij deze fictieve situatie past zal nu worden bepaald aan de hand van tabel 5.1.

Het grondeigendom zit bij een beperkt aantal private partijen, de woningcorporatie en de zorgaanbieder en zit voor een groot deel bij een publieke partij, de gemeente. De zorgaanbieder heeft een relatief klein grondeigendom. Zij bezit alleen het deel waar de instelling op staat. De zeggenschap zal dus voornamelijk liggen bij de woningcorporatie en de gemeente. Deze partijen zullen ook beide veel zeggenschap willen hebben over de planontwikkeling. Hierdoor zullen beide partijen risico moeten nemen in de grondexploitatie. In ruil voor het op je nemen van een deel van het risico krijgen partijen zeggenschap. Het is tevens een groot voordeel als het model ruimte biedt voor verevening. Een woonservicegebied bevat immers vaak een groot aantal onrendabele onderdelen. Verevening via de gronduitgifte kan hiervoor een gedeeltelijke oplossing bieden. Verder spreekt het voor zich dat de ontwikkeling van een woonservicegebied gebaad is bij een integrale aanpak en dat het ontwikkelingsproces van een woonservicegebied getypeerd kan worden als langdurig en complex. Als al deze factoren op een rijtje worden gezet en worden vergeleken met de scores van de verschillende modellen in tabel 5.1 op deze aspecten, dan komt de joint-venture als meest geschikt model boven drijven.

De basis voor de joint-venture is de inbreng van grond door de drie organisaties. De planvorming zal voornamelijk worden gedaan door de woningcorporatie en de gemeente. De zorgaanbieder zal zich alleen bemoeien met het intramurale deel. In het STAGG-model wordt dit het zorgkruispunt genoemd. Het bouwrijp maken gebeurt door de joint-venture. Het project kan daarna in een aantal onderdelen worden opgesplitst voor de gronduitgifte. Dit zijn het zorgkruispunt (intramuraal), het coördinatiepunt en de activiteitencentra, (sociale) woningbouw en commercieel vastgoed.

Deze opsplitsing maakt het mogelijk om via de grondprijs verevening toe te passen tussen onrendabele en rendabele onderdelen. Door een hogere grondprijs te vragen voor het commerciële deel kan er een lagere grondprijs worden gevraagd voor de onrendabele onderdelen. Dit beperkt de onrendabele top van deze onderdelen. Het zal echter geen volledige oplossing bieden. Het commerciële deel moet natuurlijk wel rendabel blijven, anders wil geen enkele partij hierin investeren.

De uitgifte van de grond voor het commerciële deel kan gebeuren aan een commerciële ontwikkelaar en onder bepaalde omstandigheden ook aan een woningcorporatie. Deze zal de winst van dit onderdeel dan wel moeten inzetten voor een onrendabel deel binnen het zelfde project. Anders mag een woningcorporatie geen commerciële activiteiten ontplooiën. De vraag blijft of zij de meest geschikte partij is om commercieel vastgoed te ontwikkelen. Commerciële ontwikkelaars zijn hiertoe waarschijnlijk beter in staat, het is immers hun core business.

Het deel voor de (sociale) woningbouw wordt waarschijnlijk uitgegeven aan de woningcorporatie. Dit is één van de onderdelen met een onrendabele top. Commerciële ontwikkelaars zullen dit alleen willen ontwikkelen als zij alles turn-key aan een woningcorporatie kunnen verkopen. Heeft de woningcorporatie uit de joint-venture een eigen ontwikkelingsafdeling dan zal zij dit deel van het woonservicegebied zeer waarschijnlijk zelf willen ontwikkelen. Bij de realisatie van sociale woningbouw ligt ook de primaire taak van woningcorporaties.

Het zorgkruispunt is meestal voor een groot deel intramurale zorg. In dit geval zal dat ook zo zijn. Dit is namelijk de enige voorwaarde waaronder de zorgaanbieder bereid zal zijn om zijn grond in te brengen in de joint-venture. Waarschijnlijk brengt de zorgaanbieder niet eens zelf zijn grond in, maar verkoopt zij deze aan de woningcorporatie. De woningcorporatie brengt dan de grond in. Op deze manier draagt de zorgaanbieder niet bij in het grondexploitatierisico. Zij heeft dan echter ook geen plaats in de joint-venture, en dus ook geen zeggenschap. De woningcorporatie zal zeer waarschijnlijk het zorgkruispunt

ontwikkelen en deze daarna verkopen of verhuren aan de zorgaanbieder. In het geval van verhuren, verhuurt de zorgaanbieder weer onder aan haar klanten.

Tot slot zijn er nog het coördinatiepunt en de activiteitencentra. Voor de komst van de WMO bleef dit vastgoed vaak in handen van de woningcorporatie. Deze verhuurde de ruimten dan aan zorgaanbieders, welzijnsorganisatie en andere partijen die in deze gebouwen een dienst gingen leveren. Dit is echter één van de meest onrendabele onderdelen van het project. Het coördinatiepunt is het gebouw vanwaar de zorgaanbieder, die de aanbesteding voor de extramurale zorg in het woonservicegebied heeft gewonnen, zal werken. De activiteitencentra zullen voornamelijk welzijnsorganisaties herbergen. Dit zijn vaak organisaties met een beperkt budget dat niet is afgestemd op de huur van dit soort moderne ruimten. Met de komst van de WMO is de gemeente niet alleen verantwoordelijk voor welzijn, maar ook voor een groot deel van de extramurale zorg. En daardoor ook voor de benodigde faciliteiten. Een logisch gevolg hiervan zou kunnen zijn dat de gemeente het coördinatiepunt en de activiteitencentra koopt en in beheer neemt. Deze gebouwen kunnen door de woningcorporatie worden ontwikkeld. Dit kan ook in een samenwerking tussen de woningcorporatie en de gemeente. De gemeente verhuurt daarna de ruimten aan de betreffende organisaties. Het onrendabele deel van het vastgoed kan dan voor een deel worden gefinancierd vanuit de Beleidsregel Zorginfrastructuur en vanuit het WMO budget van de gemeente.

Kader 5.1: Voorbeeld toepassing model

Knelpunten

Tijdens het praktijkonderzoek is er een sub-onderzoek gehouden naar knelpunten bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. De resultaten van dit onderzoek waren niet eenduidig genoeg om echte conclusies aan te verbinden. Wel kunnen er enkele aanbevelingen aan worden verbonden. Uit het knelpunten onderzoek (bijlage B.10) bleek voornamelijk dat het ontbreken van regie aan het begin van het project ondanks de komst van de WMO toch nog een probleem kan zijn. Dit wordt waarschijnlijk wel beter door de WMO als de gemeente haar rol goed oppakt. De gemeente Enschede is hier een goed voorbeeld van. Zij is bezig met een plan om in de hele stad woonservicegebieden te realiseren. Vanuit dit plan is zij waarschijnlijk beter in staat om sturing te geven aan de verschillende projecten. Een andere stap die kan worden genomen om het project meteen goed op de rails te zetten is het aanstellen van een (onafhankelijk) projectmanager. Dit is bij het project in Wezep ook gedaan. Het ontbreken van regie aan het begin van het project heeft dan ook een minder grote invloed op dit project, dan op de twee projecten in Enschede. Dit sluit ook aan bij de theorie van Galbraith¹². De projectmanager zorgt voor communicatie tussen de projectgroepen die zich bezig houden met de verschillende aspecten van het woonservicegebied. Met andere woorden, de projectmanager zorgt voor laterale verbanden met een positieve invloed op de informatieverwerking met een beperking van de mate van onzekerheid als gevolg.

De opzet van de projectorganisatie zoals dit is gedaan bij het project in Wezep is zeker aan te bevelen. In Enschede is er bij één project helemaal geen projectorganisatie opgezet, en bij het andere project is deze tussentijds gewijzigd. De drie verschillende disciplines die komen kijken bij het ontwikkelen van een woonservicegebied zijn wonen, welzijn en zorg. Het is dan ook verstandig om hiervoor aparte projectgroepen op te richten. In Wezep zijn ook nog aparte werkgroepen voor het intramurale deel van het project en voor ict (domotica) opgericht. Ict kan in principe worden ondergebracht bij zorg. Een werkgroep voor het intramurale deel is wel wenselijk. Aangezien dit echt een gescheiden deelproject is binnen het woonservicegebied.

5.2.3 Analyse onderzoek en aanbevelingen vervolgonderzoek

In deze paragraaf wordt er teruggekeken op het onderzoek en worden er aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek. In het onderzoekstechnisch ontwerp wordt aangegeven dat

de methode Pattern-matching wordt toegepast. Bij Pattern-matching wordt een in de empirie gevonden patroon vergeleken met een op de theorie gebaseerd model. De mate waarin de theorie overeenkomt met de praktijk zegt iets over de mate van geldigheid van het onderzoek.

Bij dit onderzoek kan het model worden opgesplitst in twee delen. Het deel dat wordt gebruikt om het type relatie te bepalen. En het deel dat gebruik maakt van het type relatie en een aantal andere factoren om het meest geschikte samenwerkingsmodel te bepalen. Het eerste deel vertoont een grote mate van overeenkomst tussen de theorie en de praktijk. Daarom heeft dit deel een hoge mate van betrouwbaarheid. Het tweede deel van het model vertoont echter geen enkele overeenkomst tussen theorie en praktijk. Geen één van de factoren genoemd in de theorie komt naar voren in het praktijkonderzoek. Er worden in het praktijkonderzoek echter ook geen alternatieven aangedragen. Daarom zijn de in de theorie gevonden factoren, grondposities, risico verdeling en gewenste zeggenschap van de betrokken partijen in het model behouden. Het praktijkonderzoek heeft ook veel meer de nadruk gelegd op het eerste deel van het model. Bij vervolgonderzoek kan de nadruk worden gelegd op het tweede deel van het model. Misschien dat hierbij andere factoren aan het licht komen die van invloed zijn op de uiteindelijke keuze voor het samenwerkingsmodel.

Er is bij dit onderzoek gekozen om het te ontwikkelen model te richten op factoren die een rol spelen bij de totstandkoming van interorganisatiele samenwerking. Er valt echter ook iets te zeggen voor het toevoegen van factoren van invloed op het functioneren van de samenwerking. Dit kan een interessant onderwerp zijn voor een vervolgonderzoek.

Bij de ontwikkeling van woonservicegebieden zijn meestal meer organisaties aanwezig dan alleen de woningcorporatie, de gemeente en de zorgaanbieder. Er zijn eigenlijk altijd welzijnsorganisaties aanwezig en het komt ook regelmatig voor dat er een commerciële ontwikkelaar bij het project is betrokken. Deze organisaties zijn niet meegenomen in dit onderzoek. Zeker de rol van een commerciële ontwikkelaar binnen de ontwikkeling van een woonservicegebied kan een interessant onderwerp zijn voor nieuw onderzoek. Hierbij kan gekeken worden naar de voor- en nadelen die een commerciële ontwikkelaar met zich meebrengt. Maar ook naar welke factoren voor deze partij van belang zijn bij het aangaan van een interorganisatiele samenwerking.

Dit onderzoek is uitgevoerd voor de invoering van de WMO. En door het karakter van de WMO is het lastig om een inschatting te maken van de gevolgen van de WMO. De WMO is een kaderwet. Het staat de gemeenten dus vrij om binnen bepaalde kaders hun eigen uitleg te geven aan de WMO. De gedachte daar achter is dat de WMO dan beter zal aansluiten bij de lokale vraag. Er moet echter voor worden gewaakt dat er geen grote verschillen gaan ontstaan tussen gemeenten. Bestudering van de gevolgen van de WMO na invoering is zeker een interessant onderwerp voor een vervolgonderzoek.

Bij dit onderzoek is nog een korte knelpunten analyse uitgevoerd. Dit is echter maar in een zeer beperkte mate gedaan. Dit leent zich voor een veel uitvoeriger onderzoek. Alleen al de concurrentie in de zorg levert genoeg vragen en problemen op voor een compleet onderzoek.

Tot slot kan er nog gekeken worden naar de daadwerkelijke invulling van de samenwerkingsmodellen. Dit onderzoek heeft een methode ontwikkeld om een keuze te kunnen maken voor een bepaald samenwerkingsmodel. Dit zegt echter nog niks over hoe dit model moet worden ingevuld. Dit kan ook een interessant onderwerp zijn voor vervolgonderzoek. Zeker als duidelijker wordt wat de concrete gevolgen van de WMO zullen zijn.

Literatuurlijst

Bronnen genoemd in voetnoten:

- [1] Quintis (2006). *De Wmo in zicht – Berichten uit de 'civil society'*. Nieuwegein: Quintis
- [2] Schaap, P. e.a. *De Woonservicezone – Balanceren tussen vraagsturing en aanbodplanning*. Eindhoven: Technische Universiteit Eindhoven
- [3] Soeterbeek, R. (2005) *Woonservicezones: geen blauwdruk maar open proces*. Real estate magazine, nr. 40
- [4] Singelenberg, J. e.a. (2001). *Woonzorgzones*. Rotterdam: IWZ
- [5] Harkes, D. (2001). *Het STAGG-model*. Utrecht: Aedes-Arcades Kenniscentrum Wonen-Zorg
- [6] Pietersen, R. (2005). *Vergrijzing vs Woonzorgzone en Seniorenstad*. Deventer
- [7] Bult-Spiering, M. e.a. (2005). *Handboek Publiek-Private Samenwerking*. Utrecht: Lemma
- [8] Poorter, K (2005). *Het Ontwikkelingsproces van Woonzorgzones – Een analyse van het totstandkomingsproces en een leidraad*. Delft: Technische Universiteit Delft
- [9] Weekers, S. (2002). *Regievoering bij samenwerkingsprojecten wonen, zorg en welzijn*. Utrecht: IWZ
- [10] Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport: <http://www.minvws.nl>
- [11] Zaal, G. van der (1997). *De drie strategische kerndimensies van interorganisatiele samenwerking*. Amsterdam: Thesis Publishers
- [12] Galbraith, J. (1992). *Het ontwerpen van complexe organisaties*. Alphen aan de Rijn: Samson BedrijfsInformatie
- [13] Bult-Spiering, M. (2003). *Publiek-private samenwerking de interactie centraal*. Lemma
- [14] Andriessen, J. (1987). *Organisaties en hun relaties*. Methoden cahiers nr. 6. Tilburg: IVA
- [15] Kenniscentrum PPS (2004). *Samenwerkingsmodellen en de juridische vormgeving daarvan bij PPS bij gebiedsontwikkeling*. Den Haag: Ministerie van Financiën
- [16] Kenniscentrum PPS: <http://pps.minfin.nl>
- [17] Nationaal Kompas Volksgezondheid, RIVM: <http://www.rivm.nl/vtv/root/o6.html>
- [18] Singelenberg, J. *Woonzorgcomplexen – Beschut zelfstandig wonen met zorg op maat*. Aedes-Arcades Kenniscentrum Wonen-Zorg
- [19] Uitspraak arrest van het Gerechtshof 's Hertogenbosch, rolnr. KG Co500024/BR, 14-02-2006, Stichting WSG tegen Stichting Thuiszorg Maasmond

Overige bronnen:

Apperloo, W. e.a. (2003). *Samenwerkingsconstructies in de herstructurering*. Den Haag: Berenschot

CareWest (2002). *Zorgvriendelijke wijken – serie concepten van CareWest*. Met zorg vernieuwen, nr. 4 t/m 7

Delfgaauw, L. (2005). *Bouwen en beheren van multifunctionele accommodaties voor welzijn en zorg*. Utrecht: Aedes-Arcades Kenniscentrum Wonen-Zorg

Drenth, J. e.a. (2001). *Handboek BuitenGewoon Wonen*. Doetinchem: Elsevier bedrijfsinformatie

Geurts (1999). *Van probleem naar onderzoek*. Bussem: Coutinho

Harkes, D. (2002). *Werkbezoek bestuur Arcades Denemarken 10-13 september 2002*. Utrecht: Aedes-Arcades Kenniscentrum Wonen-Zorg

Heinike, D. e.a. (2005). *Handreiking ketensamenwerking in de Wmo – maatschappelijke ondersteuning in samenhang*. Den Haag: Quantes

Ineke, E. (2005). *Ontwikkelingsproces van private woonzorgcomplexen – Een onderzoek naar de inrichting van het planvormingsproces en de vormgeving van het samenwerkingsverband bij de ontwikkeling van woonzorgcomplexen door de profitsector*. Enschede: Universiteit Twente

Kenniscentrum PPS (2004). *Inrichting van het PPS-proces bij gebiedsontwikkeling*. Den Haag: Ministerie van Financiën

Nouws, H. (2003). *Aan de slag met woonzorgzones – Instrumenten voor initiatiefnemers*. Utrecht: Aedes-Arcades Kenniscentrum Wonen-Zorg

Poorter, K. e.a. (2005). *Leidraad voor woonzorgzones: van initiatief tot plan van aanpak*. Real estate magazine, nr. 50

Reinders, B. (2003). *Goede samenwerking, weinig voortgang! – De stand van zaken van woonzorgzones in Nederland*. Arnhem: Seinpost Adviesbureau

Sanders, L. (2003). *Samen woonzorgcomplexen bouwen – afspraken tussen corporatie en zorginstelling bij verschillende varianten*. Utrecht: Aedes-Arcades Kenniscentrum Wonen-Zorg

Sanders, L. (2003). *Samenwerking corporaties en zorginstellingen in een tijd van opkomende onderlinge concurrentie*. Utrecht: Aedes-Arcades Kenniscentrum Wonen-Zorg

Sanders, L. (2006). *Nieuwe regeling zorginfrastructuur doorgelicht*. Utrecht: Aedes-Arcades Kenniscentrum Wonen-Zorg

Santema, R. e.a. *Beheer van een portefeuille met wonen, zorg en dienstverlening*. Technische Universiteit Delft

Singelenberg, J. (2001). *Het Deens model voor de ouderenzorg*. Ouderenzorg, nr. 1

Singelenberg, J. (2004). *Toekomstscenario's en planologische kengetallen wonen en zorg: aak-kengetallen*. Utrecht: Aedes-Arcades Kenniscentrum Wonen-Zorg

Singelenberg, J. (2004). *Wmo: Gevolgen voor aanbieders van wonen, zorg en welzijn*. Utrecht: Aedes-Arcare Kenniscentrum Wonen-Zorg

Singelenberg, J. (2005). *Wonen en zorg, scheiden of integreren*. Utrecht: Aedes-Arcare Kenniscentrum Wonen-Zorg

Singelenberg, J. e.a. (2002). *Wonen, Welzijn en Zorg: de lange weg van scheiden naar combineren*. Utrecht: Aedes-Arcare Kenniscentrum Wonen-Zorg

Smeets, J. (2005). *Succes- en faalfactoren bij de implementatie van woonservicezones*. Real estate magazine, nr. 40

Stake, R. (1995). *The art of case study research*. Thousand Oaks: Sage Publications

Til, R. van (2002). *De muren rond zorgcentra brokkelen af*. Real estate magazine, nr. 24

Verschuren en Doorewaard (2003) *Het ontwerpen van een Onderzoek*. 3^e dr. Utrecht: Lemma

Weening, H. e.a. (2005). *Nieuwe vormen van samenwerken in wonen, zorg en dienstverlening*. Delft: Eburon

Wessels, E. (2004). *Wie doet een concessie? – een nieuwe vorm van publiek-private samenwerking bij publiek vastgoed*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate

Westerveld, E. (2001). *Het verbeteren van uw projectorganisatie – Het project excellence model in de praktijk*. Deventer: Kluwer

WMO (2006). *Wet Maatschappelijke Ondersteuning*: <http://www.eerstekamer.nl>

Internet bronnen:

Internet bronnen zijn voor het laatst gecontroleerd op 31-10-2006. Deze bronnen kunnen onderhevig zijn aan wijzigingen.

Bijlagen

B.1 Begrippenlijst

Activiteitencentrum

Hier worden recreatieve- en culturele activiteiten georganiseerd. Verder kunnen er in deze centra dagopvang, fysiotherapie, restaurants en cafés gevestigd zijn.

AWBZ

Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten

BBSH

Het Besluit Beheer Sociale Huursector bevat de regels waaraan woningcorporaties zich moeten houden.

Coördinatiepunt

Vanuit het coördinatiepunt wordt de zorgverlening gecoördineerd. Verder dient dit punt als centraal loket waar iedereen terecht kan voor informatie en advies over voornamelijk haalfuncties.

Extramuraal

Het leveren van zorg en diensten buiten een instelling waarbij wonen en zorg contractueel zijn gescheiden.

Intramuraal

Het leveren van zorg en diensten binnen een instelling waarbij wonen en zorg zijn gecombineerd.

STAGG

Stichting Architectenonderzoek Gebouwen Gezondheidszorg. Bekend van het STAGG-model, een ontwerp voor een woonservicegebied met daarin een zorgkruispunt, coördinatiepunt en activiteitencentra.

Usus

Adviesbureau wonen, welzijn en zorg.

Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO)

Een samenvoeging van de Welzijnswet, Wet Voorzieningen Gehandicapten, Subsidieregeling Diensten bij Wonen met Zorg en delen van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten.

Woonservicegebied / Woonzorgzone

Deel van een wijk of dorp waarin optimale condities zijn geschapen voor wonen met welzijn en zorg.

Woonzorgcomplex

Een complex zelfstandige woningen met een bouwwijze die is gericht op beschermd wonen, met een complexgewijs aangeboden zorg- en servicearrangement, maar met een consequente contractuele scheiding tussen wonen, zorg en service.

WVG

Wet Voorzieningen Gehandicapten

Zorginfrastructuur

Ruimte voor zorg en zorgpersoneel, gemeenschappelijke ruimten, aangepaste verkeersruimte in een gebouw en technische infrastructuur voor zorgverlening.

Zorgkruispunt

Het zorgkruispunt levert 24 uur per dag zorg. Dit is zowel intern als extern bij gebiedsbewoners thuis.

B.2 Traditionele soorten zorggerelateerde huisvesting

Na de oorlog was er een groot tekort aan huisvesting. Echter veel van de ouderen in die tijd woonde in de grote eengezinswoningen. Om deze woningen vrij te maken zijn de zogenaamde bejaardenhuizen ofwel verzorgingshuizen bedacht. Hieronder worden kort de traditionele soorten van zorggerelateerde huisvesting besproken.

B.2.1 Verzorgingshuis¹⁷

Verzorgingshuizen richten zich op wonen, zorg en welzijn voor ouderen. Zij bieden huisvesting met gehele of gedeeltelijke verzorging aan hulpbehoevende personen van 65 jaar en ouder die hulp nodig hebben. Het doel van verzorgingshuizen is het bieden van gecoördineerde 24-uurs hulp bij zelfzorgtekorten op somatisch, psychogeriatrisch en psychosociaal gebied. Van oorsprong zijn verzorgingshuizen bedoeld voor ouderen die nog redelijk zelfredzaam zijn, maar die niet meer volledig zelfstandig kunnen of willen wonen. De standaard diensten in een verzorgingshuis bestaan meestal uit servicediensten, dagopvang, dagverzorging en maaltijdverstrekking. Er treed de laatste tijd echter ook een verschuiving op naar intensievere vormen van verpleging, verzorging en begeleiding voor somatische, psychogeriatrische en psychosociale problemen. Deze vormen van zorg worden soms ook door verpleeghuizen in de verzorgingshuizen geleverd.

Ook steeds meer verzorgingshuizen gaan zorg en diensten buiten de deur leveren. Hierbij moet gedacht worden aan maaltijdverstrekking, nachtverpleging en –verzorging aan ouderen die nog zelfstandig wonen. Deze zorg en diensten namen eind jaren '90 5% van het budget van verzorgingshuizen in beslag.

B.2.2 Verpleeghuis¹⁷

Het verpleeghuis is van oudsher voor mensen die intensieve verpleging nodig hadden na een ziekenhuisopname of voor een intensieve revalidatieperiode. Er heeft langzaam een verschuiving plaats gevonden naar de verpleging van vooral ouderen met ernstige somatische of psychogeriatrische problemen. Naast de klinische behandelingen bieden de meeste verpleeghuizen ook dagbehandelingen, tijdelijk verblijf en nachtverpleging en -opvang. Hoewel een aantal van de zorgfuncties onder het kopje cure kunnen worden ingedeeld, worden verpleeghuizen toch tot de care sector gerekend.

Verpleeghuizen bieden naast de genoemde vormen van intramurale zorg ook steeds vaker extramurale zorg. Eind jaren '90 werd ongeveer 10% van het budget van verpleeghuizen aan extramurale zorg besteed.

B.2.3 Aanleunwoning⁶

Aanleunwoningen zijn woonruimten die direct gesitueerd zijn bij verpleeg- of verzorgingshuizen en een fysieke verbinding hebben met het verpleeg- of verzorgingshuis. Bewoners van aanleunwoningen mogen dan ook gebruik maken van de faciliteiten van het zorgcentrum. Zij hebben echter geen recht op permanente verzorging. Aanleunwoningen zijn dan ook bedoeld als woonruimten voor ouderen die nog in staat zijn om zelfstandig te kunnen wonen, maar wel behoefte hebben aan ondersteuning bij bepaalde huishoudelijke taken. Deze ondersteuning wordt vaak geleverd door de mantelzorg.

B.2.4 Verschillen tussen verpleeg- en verzorgingshuizen worden steeds kleiner¹⁷

Zoals uit de voorgaande tekst al blijkt begeven verpleeg- en verzorgingshuizen zich steeds meer op elkaars terrein. Ook wordt er steeds meer samengewerkt tussen de twee instellingen. Dit leidt zelfs op grote schaal tot fusies tussen verpleeg- en verzorgingshuizen. Hierbij wordt één rechtspersoon gevormd, maar de functies blijven wel grotendeels

¹⁷ Nationaal Kompas Volksgezondheid, RIVM: <http://www.rivm.nl/vtv/root/o6.html>

gescheiden. Dit heeft als doel een breder zorgpakket aan te kunnen bieden, maar ook om een sterke marktpositie te verkrijgen binnen de gezondheidszorg. Dit wordt steeds belangrijker voor zorgaanbieders, aangezien het overheidsbeleid gericht is op meer concurrentie binnen de zorg.

B.3 Moderne zorggerelateerde huisvesting

Zoals in het rapport aangegeven richt het beleid zich op de extramuralisering van de zorg. Dit vraagt om andere concepten dan de traditionele soorten van zorg gerelateerde huisvesting. De rol van de patiënt verandert in die van een consument. Dit werkt vraag gestuurd aanbod in de hand. De moderne soorten zorggerelateerde huisvesting zoals het woonzorgcomplex en het woonservicegebied proberen hierop in te spelen. Hieronder worden deze twee concepten verder uitgediept.

B.3.1 Woonzorgcomplex

Eind jaren tachtig ontplooiden de eerste woonzorgcomplexen zich in Nederland. In deze tijd stonden zij alleen nog niet bekend onder de huidige naamgeving. Deze ontstond pas ergens na 1990. Hiervoor stond het woonzorgcomplex bekend als 'woonzorgvoorziening', 'woonzorgproject', 'zorghuis' of 'beschermd wonen'. Tegenwoordig duikt steeds vaker de term 'woonservicecomplex' op. Hiervoor wordt gekozen vanwege de negatieve bijklank van het woord 'zorg'. De hedendaagse ouderen staan nog veel meer met beide benen in het leven en wensen hier niet mee te worden geassocieerd.

In 2001 kende Nederland al bijna 600 woonzorgcomplexen met ongeveer 33.000 woningen. Hier komen tussen de 3.000 en 4.000 woningen per jaar bij.⁴ Op het moment van schrijven van dit rapport zijn er dus al ruim 50.000 woonzorgcomplex gerelateerde woningen in Nederland gerealiseerd.

Het woonzorgcomplex ontstond als opvolger van deels het verzorgingshuis, deels de gemeentelijke woontussenvoorziening voor ouderen. Het woonzorgcomplex is gebaseerd op het principe van zelfstandig wonen met facultatieve levering van zorg op maat. Woonzorgcomplexen zijn bedoeld om de bewoner meer autonomie en woonkwaliteit te bieden binnen de muren van het complex. Het woonzorgcomplex voorziet in de behoefte aan een beschut woonmilieu. Het biedt de mogelijkheid van complexgewijze servicearrangementen en zorggaranties.⁶

Singelenberg¹⁸ bakent het woonzorgcomplex aan twee kanten af. Het woonzorgcomplex onderscheidt zich van een wooncomplex voor ouderen door garantie van zorg tot op thuisvervangend niveau. En het onderscheidt zich van een intramurale zorgvoorziening voor ouderen doordat het bestaat uit zelfstandige woningen volgens de definities die gelden in de volkshuisvesting, waarbij een contractuele scheiding is aangebracht tussen wonen en zorg. Het woonzorgcomplex is dus eigenlijk een tussenvorm van een wooncomplex voor ouderen en een intramurale zorgvoorziening.

Dit leidt tot de volgende definitie van een woonzorgcomplex:

“Een complex zelfstandige woningen met een bouwwijze die is gericht op beschermd wonen, met een complexgewijs aangeboden zorg- en servicearrangement, maar met een consequente contractuele scheiding tussen wonen, zorg en service.”

Een woonzorgcomplex is niet per definitie alleen voor ouderen. In de praktijk is dit echter vaak wel het geval. Woonzorgcomplexen kunnen ook niet-oudere lichamelijk gehandicapten of mensen met een geestelijke beperking als doelgroep hebben. Ook een combinatie van diverse doelgroepen is goed mogelijk.

¹⁸ Singelenberg, J. *Woonzorgcomplexen – Beschut zelfstandig wonen met zorg op maat*. Aedes-Arcades Kenniscentrum Wonen-Zorg

De bovenstaande definitie van het woonzorgcomplex is als volgt geoperationaliseerd met behulp van meetbare criteria:¹⁸

- Zelfstandige woningen: de woningen dienen te beschikken over een eigen voordeur met huisnummer, over een bel en brievenbus aan de openbare weg, over een eigen keuken waar volledige maaltijden kunnen worden bereid en over een eigen badkamer en toilet. Verder dienen de woningen over tenminste één aparte slaapkamer te beschikken.
- Bouwwijze gericht op beschermd wonen: de woningen dienen te voldoen aan de basiseisen uit het 'handboek voor toegankelijkheid' en traploos toegankelijk te zijn. De geclusterde bouwwijze biedt sociale veiligheid, hetgeen bijvoorbeeld tot uitdrukking komt in een collectieve ingang tot het complex met toezicht. Voorts dient het complex de mogelijkheid tot sociale contacten te bieden, waarbij voorzien is in een ruimte die (o.a.) de functie heeft van ontmoetingsruimte.
- Complexgewijs zorg- en dienstenarrangement: er zijn voor de bewoners van het complex afspraken gemaakt met een zorgaanbieder, voor het geval zich gezondheidsproblemen voordoen. In iedere woning bestaat de mogelijkheid van aansluiting op een alarmsysteem. Essentieel is dat in geval van nood hulp direct op gang komt en dat duidelijk is vastgelegd wie dit regelt. In het algemeen zal op gezette tijden in het complex een huismeester en/of een zorgcoördinator aanwezig zijn. Het aangeboden (facultatieve) dienstenarrangement omvat meer dan het in flatcomplexen gebruikelijke servicepakket (servicepluspakket).
Met zorg wordt hier verpleging en verzorging zoals omschreven in de AWBZ bedoelt. Onder service en welzijn vallen alle vormen van dienstverlening die niet onder de extramurale AWBZ-zorg vallen, met als belangrijkste: hoteldiensten, welzijnsdiensten, comfortdiensten, veiligheidsdiensten en complexgebonden woondiensten. Onder het woongebouw vallen zowel de woningen en bergingen als de algemene ruimten, die kunnen worden onderscheiden in: verkeersruimten, ontmoetingsruimten, serviceruimten en zorgruimten.
- Contractuele scheiding tussen wonen, zorg en service: er zijn afzonderlijke huurcontracten, zorgcontracten en serviceabbonnementen, waarbij de afname van zorg en van serviceplus niet zijn gekoppeld aan het huren van een woning.
In navolging van de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (1997) en de VROM-raad (1998) wordt het contractueel criterium gehanteerd voor de scheiding van wonen en zorg. Dit impliceert dat er weliswaar sprake is van een complexgewijs tussen woning- en zorgaanbieders overeengekomen zorg- en dienstenarrangement, maar dat bewoners individueel vrij zijn om hiervan in meer of mindere mate gebruik te maken. Er zijn dus naast de huurovereenkomst en het daarbij behorende basisservicepakket afzonderlijke zorgcontracten en servicecontracten mogelijk.

Er is echter net een uitspraak geweest van het gerechtshof in Den Bosch dat koppelverkoop van wonen en zorg mogelijk maakt. Het conflict ging over de vraag of een beding in de samenwerkingsovereenkomst tussen een woningcorporatie en een zorgaanbieder, dat leidt tot exclusieve zorgverlening door de zorgaanbieder aan de huurders van het woonzorgcomplex, is toegestaan. De rechtzaak was aangespannen door een andere zorgaanbieder. De rechtbank te Breda heeft in november 2004 in een kort geding uitgesproken dat dit koppelbeding in strijd werd geacht met de mededingingswet, omdat dit beding de zorgmarkt voor andere zorgaanbieders beperkt. De Woningcorporatie is hiertegen in beroep gegaan. In het hoger beroep deed het gerechtshof in Den Bosch uitspraak over deze mededingingsproblematiek. Het Hof is van mening dat het betreffende woonzorgcomplex een zo klein onderdeel uitmaakt van de relevante geografische- en productmarkt (te weten de markt met betrekking tot wonen en zorg) dat er geen sprake is van een merkbare beperking van de concurrentie. De woningcorporatie maakt ook geen

misbruik van haar monopolypositie omdat zij slechts voor een deel van haar bezit deze verplichting tot zorgafname hanteert.

Het arrest betekent overigens niet dat het in alle situaties is toegestaan een dergelijke zorgafname-verplichting toe te passen. Dit is afhankelijk van de lokale omstandigheden en feiten ter plaatse. Ook moet in aanmerking worden genomen dat het hier gaat om een uitspraak in een kort geding.¹⁹

B.3.2 Actoren

Woningcorporatie

De woningcorporatie is vaak of financier van de ontwikkeling of zelf de ontwikkelaar. Zij is vaak ook de partij die het woonzorgcomplex exploiteert. De woningcorporatie is geen aanbieder van zorg, alleen van woonruimte en eventueel zorginfrastructuur. De ontwikkeling van zorg gerelateerde huisvesting komt voort uit het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH). Hierin staan een aantal speerpunten waarop woningcorporaties hun beleid moeten richten. Zorg gerelateerde huisvesting is hier één van.

Zorgaanbieder

De zorgaanbieder is de leverancier van zorg en welzijn. Om deze taak uit te kunnen voeren huurt zij vaak enkele ruimten binnen het woonzorgcomplex van de woningcorporatie. In een enkel geval huurt zij ook het gehele gebouw en verhuurt zij de woonruimten weer door aan haar cliënten. De rol van de zorgaanbieder in de ontwikkeling hangt af van het feit of zij in het bezit is van vastgoed op de locatie waar het woonzorgcomplex wordt gerealiseerd. Als dit wordt overgedragen aan de woningcorporatie komt het College Sanering in beeld. Zij moeten de verkoop goedkeuren. Dit is meestal een moeizaam proces vanwege het boekwaardeprobleem wat hierbij vaak ontstaat. Zorgaanbieders hebben hun vastgoed vaak voor een veel te grote waarde in de boeken staan.

Overheid

Bij de ontwikkeling van woonzorgcomplexen komt de gemeente voornamelijk in beeld bij de afstemming met het bestemmingsplan en de verlening van vergunningen. Bij de verschuiving van intramuraal naar extramuraal moeten er ook genoeg wooncontingenten worden toegewezen. Verder is de gemeente verantwoordelijk voor welzijn en de Wet Voorzieningen Gehandicapten. De rol van de gemeente is bij woonzorgcomplexen redelijk beperkt.

Huidige bewoners

Als er sprake is van een intramurale voorziening die wordt gesloopt voor het woonzorgcomplex zal er ook rekening moeten worden gehouden met de huidige bewoners. Er zal tijdelijke huisvesting moeten worden geregeld en voor de bewoners die terugkeren geldt dat zij gebruikers worden van het nieuwe complex. Zij zullen dus een bepaalde mate van inspraak moeten krijgen om hun wensen kenbaar te kunnen maken. Dit sluit ook aan op het nieuwe beleid gericht op vraagsturing in de zorg.

Commerciële ontwikkelaar

Commerciële ontwikkelaars zijn over het algemeen niet betrokken bij de ontwikkeling van woonzorgcomplexen aangezien deze meestal gericht zijn op de sociale huursector. Dit vereist vaak een onrendabele investering en is dus niet interessant voor een ontwikkelaar. Ontwikkelaars zijn wel geïnteresseerd als het de dure huursector of koop betreft.

¹⁹ Uitspraak arrest van het Gerechtshof 's Hertogenbosch, rolnr. KG Co500024/BR, 14-02-2006, Stichting WSG tegen Stichting Thuiszorg Maasmond

Ontwikkelaars willen ook nog wel eens ontwikkelen voor woningcorporaties die dit zelf niet kunnen. Dan wordt het complex turn-key overgedragen aan de woningcorporatie.

B.3.3 Financieringsmogelijkheden

Financiering van een woonzorgcomplex gebeurt voornamelijk door de woningcorporatie. Zij zal dit terug moeten verdienen aan de huur. Indirect komt dus een deel uit de volkshuisvesting via de huurtoeslag die vaak een groot deel van de bewoners zullen ontvangen. Bewoners van woonzorgcomplexen zijn vaak ouderen met alleen een AOW-pensioen als inkomen. Een klein deel van de financiering zal voort komen uit subsidies. Hierbij moet vooral gedacht worden aan de AWBZ.

B.3.4 Risico's

Voor de woningcorporatie geldt voornamelijk het exploitatierisico. Zij moet haar investeringen terugverdienen via de huur. Leegstand is dan ook voor haar rekening. Dit risico wordt vergroot door de beperkte contractduur met de zorgaanbieder. Deze kan na bijvoorbeeld 10 jaar er voor kiezen om naar een ander woonzorgcomplex te verhuizen. In het woonzorgcomplex kan dan geen totaalpakket meer worden aangeboden.

Maar ook voor de zorgaanbieder kleven enkele nadelen aan een woonzorgcomplex. Zij kan te maken krijgen met concurrentie van andere zorgaanbieders en welzijnsorganisaties. De huur en de zorg zijn immers niet contractueel gebonden, en bewoners kunnen kiezen voor een andere partij. Verder geldt de huurbeschermingswet voor particulieren niet voor organisaties. Als de zorgaanbieder geen goede afspraken maakt over huurstijging in haar contract met de woningcorporatie kan zij met forse huurstijgingen worden geconfronteerd.

B.4 Juridische vormgeving joint venture¹⁵

De joint venture kent een aantal opties voor de juridische vormgeving. Hieronder worden kort vijf verschillende juridische vormen behandeld.

B.4.1 Naamloze vennootschap (NV)

Het kapitaal van een NV is verdeeld in aandelen. De deelnemers in de joint venture zijn de aandeelhouders. Aandeelhouders in een NV zijn niet persoonlijk aansprakelijk voor de NV en kunnen ten hoogste hun investering in de aandelen verliezen. Normaal gesproken zijn aandelen in een NV makkelijk overdraagbaar. Dit leidt bij een joint venture echter tot ongewenste situaties. Daarom zijn in dit geval de aandelen statutair op naam gesteld. Dit beperkt de overdraagbaarheid van de aandelen, zodat samenwerkingspartners niet zomaar kunnen wijzigen.

B.4.2 Besloten vennootschap (BV)

Een BV is in hoofdlijnen gelijk aan een NV. Echter bij een BV is de overdraagbaarheid van aandelen wettelijk beperkt. De statuten van een BV moeten wettelijk een blokkerings- en aanbiedingsregeling bevatten. Verder is de invloed van de Raad van Commissarissen bij een BV beperkter dan bij een NV. Voor een BV gelden ook minder zware regels voor de openbaarmaking van het jaarverslag met de jaarrekening. Dit alles zorgt er voor dat de BV waarschijnlijk vaker wordt gekozen dan de NV voor een PPS in joint venture vorm. Voor een beursnotering is een NV vereist, maar dit is niet het geval bij een PPS-project.

B.4.3 Vennootschap onder firma (VOF)

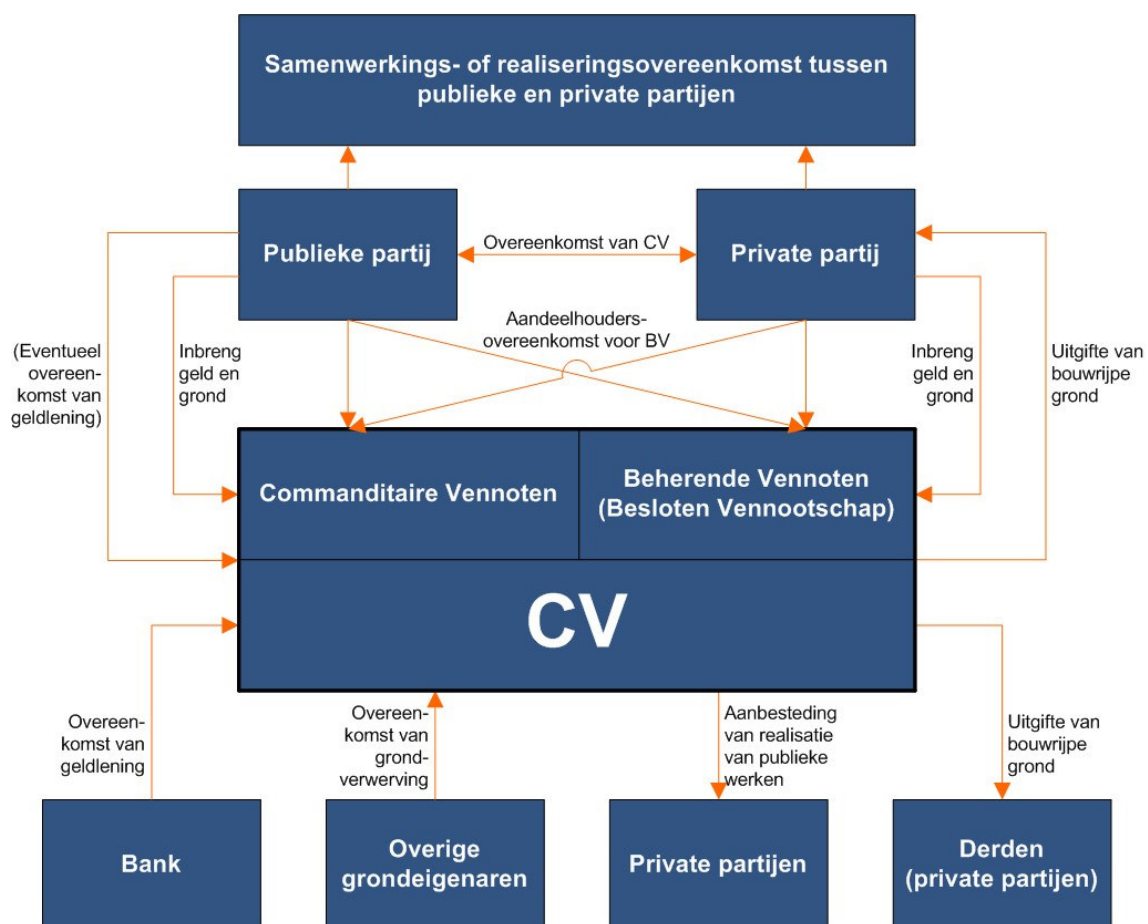
De VOF heeft in tegenstelling tot de BV en NV geen rechtspersoonlijkheid. Hierdoor zijn de vennoten van een VOF zelf aansprakelijk voor het geheel van de schulden van de VOF. Hierdoor is de VOF weinig populair als juridische vorm bij PPS-projecten in de joint venture vorm. Het voordeel van de VOF is dat deze fiscaal transparant is. Dit betekent dat vennoten gebruik kunnen maken van hun eigen fiscale regime.

B.4.4 Commanditaire vennootschap (CV)

Een CV is in hoofdlijnen gelijk aan een VOF. Het verschil zit in de vennoten. Een CV kent commanditaire en beherende vennoten. De beherende vennoten hebben de zelfde rol als de vennoten in een VOF. De commanditaire vennoten, ook wel bekend als stille vennoten, zijn alleen geldschieters. Hun aansprakelijkheid gaat dan ook niet verder dan die van een vennoot in een BV of NV. Een commanditaire vennoot mag dan ook geen beheers- of beschikkingsdaden verrichten voor de CV. De CV is geen populaire juridische vorm om de zelfde redenen als bij de VOF.

B.4.5 CV/BV-constructie

Bij een CV/BV-constructie brengen de samenwerkende partijen hun kapitaal in als commanditaire vennoten. Als beherende vennoot wordt een speciaal hiervoor opgerichte BV ingebracht. Zo wordt de aansprakelijkheid alsnog beperkt tot het aandelenkapitaal dat via de BV is ingebracht. Invloed op het project wordt dus uitgeoefend via de directie van de BV. Op deze manier wordt het fiscale voordeel van de CV gecombineerd met de risicobeperking van de BV. Een ander voordeel is de beperkte wettelijke regelingen voor de rechtsvorm CV. Dit geeft partijen de mogelijkheid om bijvoorbeeld andere zeggenschapsverhoudingen af te spreken die niet gekoppeld zijn aan het aantal aandelen van partijen. De CV/BV-constructie is dan ook zeer populair en wordt in de praktijk het meeste gebruikt. (Zie figuur B1.1)



Figuur B4.1: CV/BV-constructie

B.5 Interviewvragen

“Harde” factoren voor totstandkoming

1. Zijn partijen afhankelijk van elkaar m.b.t. het realiseren van het project?
 - Waarop is de wederzijdse afhankelijkheid gebaseerd?
 - Complementariteit van middelen (wonen/welzijn/zorg)?
2. Was er sprake van onzekerheid?
 - Oorzaak? → informatie/complexiteit/dynamiek/anders, ...
3. Was versterking van de marktpositie een argument om samenwerking te zoeken met andere partijen? (resource criticality)
4. Speelde conflictregulering een rol bij de keuze voor samenwerking?
5. Welke vormen van meerwaarde ziet u in de samenwerking, en was dit een argument om de samenwerking aan te gaan? (inhoudelijke, financiële, procesmatige of externe / anders, ...)
6. Op basis van welke criteria zijn de partners geselecteerd?
 - Financiële criteria
 - Expertiseniveau
 - Netwerk en contacten
 - Risicomanagement
 - Anders, ...

“Zachte”factoren voor totstandkoming

7. In de eerste vraag geeft u aan dat er een wederzijdse afhankelijkheid bestaat tussen partijen. Was er een bewustzijn van deze onderlinge afhankelijkheid bij de totstandkoming van de samenwerking?
8. Was het gedrag van u en uw partners bij de totstandkoming pro-actief of meer afwachtend?
9. Kenmerkt uw organisatie zich door een hiërarchische structuur of juist een platte structuur?
 - Hoe vertaalt zich dit in de samenwerking met andere organisaties?
 - Heeft uw organisatie in het verleden al eerder ervaring opgedaan op gebied van samenwerking met dergelijke partners?
 - Wat waren de verwachtingen van het eigen vermogen tot samenwerken vanuit de cultuur en structuur van de eigen organisatie?
10. Wat waren de verwachtingen over de volgende factoren m.b.t. de partners?
 - Mogelijke inbreng (toegevoegde waarde)
 - Competentie (competentie in hun vakgebied maar ook m.b.t. samenwerken)
 - Betrouwbaarheid (gebaseerd op afhankelijkheid of anders, ...)
 - Bleken deze verwachtingen juist?
11. Waren de verwachtingen positief m.b.t. de invloed van de samenwerking op het eigen imago/identiteit van de organisatie?
12. Was er sprake van vergelijkbaarheid of complementariteit van partijen op kenmerken als:
 - Structuur
 - Cultuur
 - Doelen
 - Werkwijzen
 - Expertiseniveau
 - Ideologische consensus
 - Hebben deze factoren invloed op de samenwerking?
13. Was er een gezamenlijke doelstelling?
 - Wat was deze doelstelling?
 - Waren individuele doelstellingen en belangen in conflict met de centrale doelstellingen?

14. Erkent men elkaars recht om op een bepaald terrein werkzaam te zijn?
(domeinconsensus)
15. Was er al een bekendheid met andere partijen?
16. Was er sprake van externe dwang m.b.t. de samenwerking?

Resultaten van de totstandkoming

17. Wat voor contractvorm is er gekozen?
18. Hoe is de projectorganisatie opgezet?
19. Wat waren hierbij de totstandkomingsvoorwaarden?

Externe factoren

20. Wat is uw verwachting van de invloed van veranderende wet- en regelgeving op de samenwerking bij toekomstige woonservicegebiedprojecten?

B.6 Omschrijving onderzochte projecten

B.6.1 Pathmos

Het Enschedese Pathmos is een van de grootste tuindorpwijken die tussen 1901 en 1930 in Nederland zijn gebouwd. Bij de bouw baarde de wijk opzien door haar ruime opzet en karakteristieke architectuur met rode baksteen. Ondertussen zijn de woonwensen en behoeftes van de bewoners echter veranderd. De Woonplaats is daarom sinds 2003 bezig de hele wijk op te knappen en te moderniseren. Deze herstructurering biedt een mooie gelegenheid om van de wijk Pathmos een woonservicegebied te maken. De kern van het woonservicegebied Pathmos wordt gevormd door een wijkservicepunt van waaruit de verschillende partijen gezamenlijk als woonserviceteam hulp-, zorg- en dienstverlening aanbieden. Hierdoor wordt de bewoners één loket geboden voor al hun woon-, welzijns- en zorgvragen. Daarnaast dient het wijkservicepunt als plaats waar bewoners elkaar kunnen ontmoeten en activiteiten georganiseerd worden. De bewoners krijgen hierbij een grotere eigen verantwoordelijkheid en gaan een actievere rol spelen, zowel in het ontwikkelen en opzetten van activiteiten als ook de verantwoordelijkheid voor de uitvoering. Er vindt ook een uitvoerige afstemming met proefprojecten elders in Enschede plaats. Hierbij moet dan voornamelijk worden gedacht aan het project Roombeek.

B.6.2 Roombeek

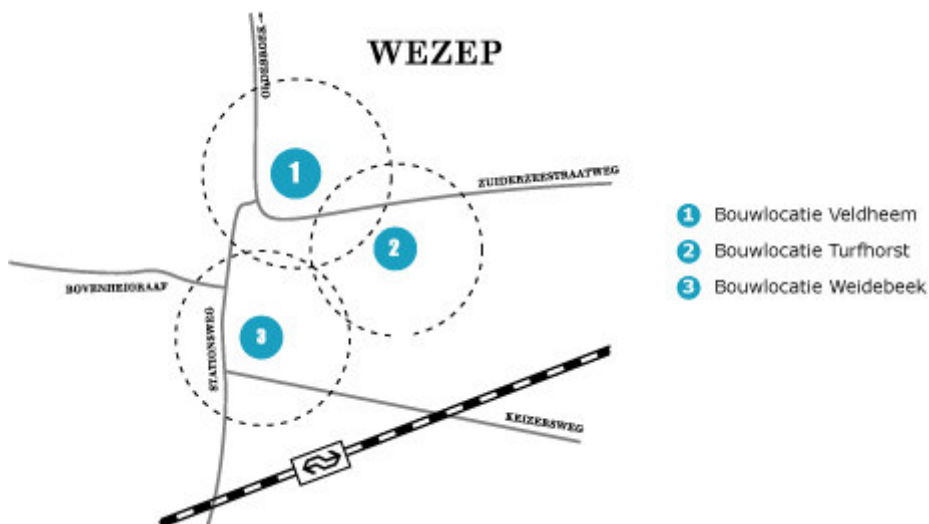
De wijk Roombeek staat voornamelijk bekend om de vuurwerkramp in mei 2000. Deze ramp bracht echter ook nieuwe mogelijkheden met zich mee voor de wijk Roombeek. Van dit deel van de stad kon nu het eerste woonservicegebied van Enschede worden gemaakt. Door de mix van huur en koop in diverse prijssklassen en diverse woningtypen wordt geprobeerd om de bevolkingssamenstelling te laten variëren in leefcultuur, leeftijd, etniciteit en gezinssamenstelling. Een deel van de bewoners wordt door zorginstellingen de wijk in gebracht. Daardoor zijn er tien à vijftien verschillende zorg- en welzijninstellingen actief. Het voorzieningenaanbod is zeer ruim. Er komt een brede school, sportvoorzieningen, verenigingsruimten, winkels, horeca, cultuurvoorzieningen en eerstelijnszorg. Roombeek biedt, vanwege dit grote aantal activiteiten, unieke kansen om te experimenteren met de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Gezien het feit dat Roombeek een proeftuin in het kader van de WMO is geworden, zal de aandacht met name worden gericht op de activerende en ondersteunende begeleiding. De gemeente gaat een programma opstellen van wat zij wil en stemt dit af met zorgverzekeraar Menzis.

In januari 2004 is een stedelijk convenant Wonen, Welzijn en Zorg opgesteld tussen gemeente Enschede, zorgkantoor, woningcorporaties, thuiszorg, verzorgingshuizen, gezondheidscentra, welzijn ouderen, GGZ, welzijnsaanbieders en gehandicaptenzorg. Partijen spreken af woonservicegebieden te ontwikkelen met adequate huisvesting, welzijn en zorg, in een omgeving die leefbaar en veilig is. Een ruimtelijke bundeling van wonen, welzijn en zorg, waarbinnen zorgbehoevende burgers keuzevrijheid hebben en waarmee hun maatschappelijke integratie wordt bevorderd. Een sluitend aanbod van vraaggerichte zorg- en welzijnsvoorzieningen voor ouderen, gehandicapten en mensen met psychosociale problematiek in een sociaal veilige omgeving.

B.6.3 Wezep

Het woonservicegebied bestrijkt heel Wezep. Hier wonen mensen met en zonder zorgbehoefte naast elkaar. Dat kan omdat de zorg optimaal is, en omdat een deel van de woningen is aangepast. Ook mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking kunnen hier probleemloos wonen. Verschillende zorgorganisaties werken samen in teams, die opereren vanuit de drie locaties. Deze teams kunnen in principe alle diensten verlenen, van huishoudelijke verzorging tot gespecialiseerde verpleging. Verspreid in het woonservicegebied staan kleinschalige groepswoningen voor zes mensen, waar 24 uur per dag zorg aanwezig is. Andere woonvormen zijn: beschermd wonen in een

appartementencomplex of wonen met de mogelijkheid van zorg op afroep of zorg op afspraak. Alleen bij hoge uitzondering zullen mensen moeten verhuizen naar het verpleeghuis of een andere zorginstelling buiten het dorp. Het woonservicegebied wil sociale contacten bevorderen. Daarom wordt bij het ontwerp al rekening gehouden met gezelligheid. Er worden diverse ontmoetingsplekken gecreëerd waar mensen samen een kopje koffie kunnen drinken of even kunnen bijpraten. In het woonservicegebied worden veel activiteiten aangeboden. Denk aan bingo, biljarten, educatie, sport, beweging en ontspanning.



Figuur B6.1: Woonservicegebied Wezep

Bouwlocatie Veldheem

Het hoofdgebouw van verzorgingshuis Veldheem, en waarschijnlijk ook enkele aanleunwoningen, worden gesloopt. De nieuwbouw bestaat uit een combinatie van reguliere seniorenwoningen waar alle vormen van zorg geleverd kunnen worden. Ook komt er een ontmoetingsruimte om samen te eten.

Bouwlocatie Turfhorst

Op de locatie Turfhorst komen vier groepswoningen voor 24 mensen met dementie. Daarnaast worden 43 seniorenappartementen gebouwd. Een aantal daarvan valt in de duurdere huurklasse. Turfhorst ligt vlakbij het dorpshuis, waar de Stichting Welzijn Ouderen activiteiten organiseert en waar de mogelijkheid is om een kopje koffie te drinken.

Bouwlocatie Weidebeek

Op de locatie Weidebeek komen vijf groepswoningen voor achttien mensen met dementie en twaalf mensen met een verstandelijke beperking. Ook komen er 43 appartementen voor senioren en mensen met een handicap. Het zijn huurwoningen, waaronder tien appartementen in de duurdere huurklasse.

B.7 Overzicht geïnterviewde personen

Project	Naam	Organisatie
Roombeek		
Woningcorporatie	R. van der Heide	De Woonplaats
Gemeente	H. Maartens	Gemeente Enschede
Zorgaanbieder	W.M.C. Imandt	Ariens zorgpalet
Pathmos		
Woningcorporatie	A. Lahuis	De Woonplaats (Usus)
Gemeente	K. Bugajski	Gemeente Enschede
Zorgaanbieder	L. Buiting	Livio
Wezep		
Woningcorporatie	G. Helbig	deltaWonen
Gemeente	A.T. Maat	Gemeente Oldebroek
Zorgaanbieder	J. Reiling	Novel

Tabel B7.1: Overzicht geïnterviewde personen

B.8 Uitwerking interviews

B.8.1 Pathmos

Pathmos	Woningcorporatie (De Woonplaats)	Gemeente (Enschede)	Zorgaanbieder (Livio)
Vragen	"Harde" factoren voor totstandkoming		
1. Wederzijdse afhankelijkheid en complementariteit middelen	DWP is vooral afhankelijk van zorgpartijen voor de verhuur van ruimten. En de zorgaanbieder van DWP voor het bouwen van de ruimten naar hun wensen. De gemeente heeft voornamelijk belang bij de inrichting van de woonomgeving en het maatschappelijk belang. De gemeente is pas later betrokken geweest bij de visie vorming van het woonservicegebied. DWP is vooral afhankelijk van de gemeente voor vergunningen.	Partijen hebben convenant wonen welzijn en zorg ondertekend. Hieruit komt al soort van afhankelijkheid, partijen hebben zich hierin verplicht bepaalde taken uit te voeren. De samenwerking bestond al voordat de gemeente bij het project werd betrokken. Andere partijen zijn afhankelijk van de gemeente m.b.t. welzijn. De gemeente heeft een beperkte taak m.b.t. wonen. En geen taak rond zorg. Dit verandert wel met de komst van de WMO.	De woningcorporatie is nodig voor het bouwen. Dit kunnen wij niet zelf meer financieren. De gemeente is niet echt nodig. Het zou zonder de gemeente kunnen. De gemeente is wel nodig voor de infrastructuur en de bereikbaarheid.
2. Onzekerheid	Onzekerheid speelt niet echt een rol. Wel wil DWP zich bij hun core business houden en specialistische werkzaamheden aan derden overlaten.	Speelt geen rol. Het is meer de noodzaak erkennen dat partijen elkaar nodig hebben.	Livio heeft in het verleden zelf 6 zorgcentra gerealiseerd. We zouden het dus allemaal nog wel zelf kunnen. Het probleem ligt op het financiële vlak. Kennis van de andere partijen heeft wel een meerwaarde.
3. Resource criticality	Door te kiezen voor wonen en zorg wordt er ingespeeld op de vraag vanuit de markt. Hiermee wordt een betere verhuurbaarheid van het vastgoed bereikt.	Voor de corporatie en de zorgaanbieder wel. Voor de gemeente speelt dit geen rol. Voor zorgaanbieders is er toch een soort van onzekerheid en door samen te werken proberen ze continuïteit te garanderen.	De concurrentiepositie speelt zeker een rol. Het gaat hierbij om zowel productdifferentiatie als volume vergroting. De nadruk ligt op inhoud, sluit het aan op onze visie: betere zorg leveren in de hele stad.
4. Beperking concurrentie en conflictregulering	Dit speelt eigenlijk alleen bij de zorg- en welzijnaanbieders. DWP is de enige corporatie in Pathmos, dus concurrentie is er niet.	Er bestaan prestatie afspraken tussen gemeente en corporatie. Gemeente is er dus bij gebaat om vergunningen te verlenen. Zorg- en welzijnspartijen werken wel samen om te voorkomen dat men op	Je moet elkaar niet beconcurreren maar je moet samenwerken. Dus niet werkzaam zijn op elkaars terrein maar elkaar aanvullen. Concurrentie beperking speelt zeker geen rol.

		elkaars terrein werkt. Stimulering van de concurrentie in de zorgsector zorgt er wel voor dat samenwerken lastiger wordt. Vroeger waren welzijn en zorg partijen die samenwerkten om een aaneengesloten keten te kunnen aanbieden, tegenwoordig zijn het meer concurrenten van elkaar.	
5. Meerwaarde	Inhoudelijke, externe en procesmatige meerwaarde hebben wel een rol gespeeld. Financiële meerwaarde niet zo.	Alleen van financiële meerwaarde is eigenlijk geen sprake. Dit zou misschien anders zijn als er een commerciële partij bij het project betrokken zou zijn.	Dit geldt voornamelijk voor inhoudelijke meerwaarde. De rest speelt wel een rol, maar deze is zeer beperkt.
6. Selectie criteria	Livio is de zorgaanbieder voor dit deel van Enschede. Door samen te werken met Livio kan de juiste doelgroep worden benaderd.	Voor Liveo zou kunnen meespelen dat DWP een woningcorporatie is met veel geld. Expertiseniveau speelt zeker een rol. Bij grote organisaties is de kans op meer deskundigheid ook groter. Netwerken en contacten spelen ook zeker een rol. DWP kent bijvoorbeeld beter de weg bij de overheid, dit heeft voordelen voor Livio.	Selectie vindt voornamelijk plaats op visie en inhoud. Kwaliteit speelt een rol en natuurlijk ook kennis en financiën. Pathmos is eigenlijk begonnen vanuit Roombeek. Daar is Liveo er uit gestapt, maar er is daardoor wel een nieuwe samenwerking ontstaan in Pathmos. Het gaat ook om een klik tussen personen.
Vragen	"Zachte" factoren voor totstandkoming		
7. Bewustzijn afhankelijkheid	Partijen waren zich zeker bewust van de afhankelijkheden genoemd onder vraag 1.	Dit was zeker het geval tussen de corporatie en zorgaanbieder. Gemeente is er pas later bij gekomen.	Dit was zeker aanwezig vanuit Livio richting DWP.
8. Bereidheid tot samenwerking	DWP was in bezit van de locatie en heeft het initiatief genomen. DWP en Livio waren samen de projecttrekker. De gemeente kwam eigenlijk pas in beeld na de aanstelling van een projectleider WMO. Gemeente wilde geen regie en nam pas later een actievere rol toen duidelijk werd dat er meerdere woonzorg projecten in Enschede zouden worden gerealiseerd. De welzijn partijen zijn pas ook later aangeschoven.	De gemeente is pas later er bij betrokken dus hierop heb ik geen inzicht. De gemeente is wel benaderd, maar op dat moment was er niemand in stadsdeel west die zich bezig hield met wonen en zorg. Dit heeft waarschijnlijk geen invloed gehad op de kwaliteit van het project.	Alle partijen hadden een heel pro-actieve houding. Alleen de gemeente is pas later aangeschoven. De gemeente heeft eerst iemand voor Pathmos vrij moeten maken. Het convenant heeft ook iets van twee jaar stil gelegen.

9. Eigen vermogen tot samenwerken	Er zaten vanuit DWP een hoop mensen op het project vanuit verschillende afdelingen. De onderlinge afstemming was niet altijd goed waardoor er soms tegenstrijdige dingen aan derden werden gecommuniceerd. Dit gaat nu wel veel beter. Pathmos was een van de eerste woonservicezone projecten. Hiermee was dus nog geen ervaring opgedaan m.b.t. samenwerken. De ervaring is echter wel opgedaan met woonzorgcomplexen. Nu intern alles beter wordt afgestemd is DWP een organisatie die goed instaat is om samen te werken.	De gemeente is op papier een platte organisatie, maar wel een complexe. Er zijn veel verschillende diensten. Dit geeft wel eens problemen met bevoegdheden van gemeente personeel. Dit is lastig als bepaalde stappen in projecten snel moeten worden genomen. Het convenant is wel een aanleiding om de afdeling wonen en zorg en RO beter met elkaar te laten samenwerken. Dit gaat steeds beter. Pathmos was samen met Roombeek het eerste woonzorgzone project. De gemeente is wel een organisatie waarmee goed kan worden samengewerkt.	Voor een zorgaanbieder hebben we een redelijk platte organisatie. Er moet wel terugkoppeling plaatsvinden, maar dit is geen vertragende factor. Livio had op het moment van Pathmos alleen wat ervaring opgedaan in Roombeek. Livio is wel een geschikte partner om mee samen te werken.
10. Verwachtingen met betrekking tot partners	De verwachte inbreng van de zorgaanbieder zat hem vooral in visie en natuurlijk het leveren van zorg. Verwachtingen m.b.t. competentie van de zorgaanbieder waren positief. Het is de grootste zorgaanbieder in de regio en er is sprake van wederzijdse afhankelijkheid, dus met de betrouwbaarheid zit het ook wel goed.	De gemeente is niet zo weloverwogen op dit soort aspecten. Iedereen moet zijn deel leveren. De verwachtingen waren wel positief. Betrouwbaarheid zit voornamelijk in de personen waarmee je samenwerkt, niet zo zeer de organisatie.	Van DWP werd wel samen met Livio een trekkende rol verwacht. De gemeente wilde we er graag bij, maar die wilde eerst zelf niet. De gemeente wilde ook geen regisserende rol, dit pakken zij ondertussen wel meer op. Dit komt ook voort uit de WMO. De verwachtingen t.o.v. DWP bleken wel juist.
11. Invloed op imago	DWP ging iets nieuws doen in Enschede. Dit was zeker positief voor het imago van DWP m.b.t. wonen en zorg. Maar het gaat uiteindelijk om de bate voor de huurder.	We hebben als gemeente het convenant getekend. Om het imago van betrouwbare overheid te houden ben je verplicht om je in te zetten bij dit soort projecten.	Dit is wel een onderliggend motief. Pathmos is echt een voorbeeld project, meer nog dan Roombeek.
12. Vergelijkbaarheid	Structuur en werkwijze willen nog wel eens afwijken. Andere organisaties hebben lange interne procedures. Dit heeft echter geen vertraging als gevolg gehad. Vooral op gebied van cultuur, doelen en ideologische consensus is er spraken van grote overeenkomsten.	Partijen zijn zeker vergelijkbaar op de aspecten ideologie en expertiseniveau. Op de rest is weinig inzicht en kan niet echt antwoord worden gegeven. Als deze aspecten aanwezig zijn kan dit zeker een positieve invloed hebben op de samenwerking.	Livio en DWP hebben elkaar gevonden op basis van ideologische consensus en doelen. Deze sloten goed bij elkaar aan. Ook de cultuur sluit op elkaar aan. De bedrijfsstructuur en de werkwijzen verschillen wel. Dit is in het begin ook wel even wennen. Livio heeft meer een

			praatcultuur en DWP is meer van het knopen doorhakken. De invloed van deze factoren blijven het hele project hangen, maar zorgen vooral dat de totstandkoming lang duurt.
13. Doelstellingen	Er is een gezamenlijke visie en doelstelling opgesteld aan de hand van het STAGG model. Deze is niet in gevaar gekomen door individuele doelstellingen. Minimum eisen van partijen zijn goed gecommuniceerd en door iedereen akkoord bevonden zodat dit geen problemen heeft opgeleverd.	Een gezamenlijke doelstelling komt voort uit het convenant. Partijen hebben geen conflicterende belangen en verborgen agenda's. Er is in ieder geval niks boven tafel gekomen dat het project in gevaar heeft gebracht.	Er was geen sprake van een botsing van individuele belangen met de centrale doelstelling. Er is ook wel geleerd van Roombeek. Hier was een botsing op visie tussen Livio en DWP. Hier zijn we dan ook uitgestapt.
14. Domeinconsensus	Er was zeker spraken van domeinconsensus. Er was zelf heel erg sprake van dit is jouw verantwoordelijkheid en die moet je dan ook nemen. Wel had er meer communicatie moeten plaats vinden tussen de verschillende domeinen. Door slechte communicatie waren er door Livio bijvoorbeeld nog geen huurders geregeld toen de oplevering eerder was dan geschat.	Deze erkenning is zeker aanwezig. Partijen zijn zich goed bewust van hun eigen en elkaars grenzen.	Domeinconsensus is zeker aanwezig.
15. Bekendheid met partners	Met alle partijen was er al bekendheid. Voor een deel ook vanuit de fusies van DWP met andere corporaties.	De samenwerking in Pathmos kwam al tot stand voor het convenant. Partijen waren wel al bekend met elkaar. Dit komt ook voort uit de monopolyposities van de partijen in Pathmos.	Er was al bekendheid met andere partijen vanuit Roombeek.
16. Externe dwang	n.v.t.	Hier was geen sprake van. De samenwerking kwam vanzelf tot stand. Als dit niet het geval was geweest had de gemeente wel enige druk kunnen uitoefenen.	Er is een grote druk vanuit de buitenwereld. De vergrijzing oefent een grote druk uit. Livio heeft geen budget om zelf nieuw vastgoed te realiseren.

Vragen	Vormgeving van de samenwerking		
17. Contractvorm	Er is een ontwikkelingsovereenkomst met de huurders afgesloten en met de rest een intentieverklaring maar er is niet echt sprake van samenwerkingsovereenkomst.	Geen inzicht op.	Er is alleen een intentieverklaring en een ontwikkelovereenkomst getekend.
18. Projectorganisatie	Dit is niet formeel vastgelegd. Er is wel een stuurgroep met de managers van de 5 betrokken partijen met daar onder een projectgroep met vertegenwoordigers van de 5 partijen voor de inhoudelijke afstemming. Alles zou in eerste instantie allemaal wel officieel geregeld worden. Er zou een projectmanager komen met daar onder projectgroepen. Avelijn zou dit regelen, maar dat is nooit gebeurt door personeelwisselingen.	Dit is heel informeel opgezet. Er is geen projectmanager. Ik ben pas sinds kort bewust van het feit dat er een stuurgroep is.	Er was wel eerst het plan om een projectorganisatie op te zetten, maar hier is nooit wat van gekomen.
19. Totstandkomingsvoorwaarden	n.v.t.	Niet bij de gemeente. Misschien wel tussen DWP en Livio.	n.v.t.
Vragen	Externe invloed		
20. Wet- en regelgeving	Op de samenwerking zal dit weinig invloed hebben. Wel zal de gemeente een prominentere rol gaan spelen. Projecten kunnen misschien financieel eerder haalbaar worden, maar dit is heel erg afhankelijk van het project. Er is nog weinig inzicht op de nieuwe wet- en regelgeving.	Gemeente gaat bepalen wie de zorgaanbieder wordt. Dit geeft de zorgpartijen een onzekere positie en zorgt voor nog meer concurrentie. Samenwerken wordt in de toekomst zeker moeilijker. Het nog beperkte inzicht op de nieuwe wet- en regelgeving zorgt ook voor onzekerheid bij de gemeente.	Wat de WMO gaat brengen is nog afwachten. In ieder geval gaat de gemeente een nadrukkelijker rol spelen. Ook vanwege de financiering. Concurrentie wordt wel een belemmerende factor bij het samenwerken. Pathmos gaat goed omdat er maar één zorgaanbieder is.

B.8.2 Roombeek

Roombeek	Woningcorporatie (De Woonplaats)	Gemeente (Enschede)	Zorgaanbieder (AriënsZorgpalet)
Vragen	"Harde" factoren voor totstandkoming		
1. Wederzijdse afhankelijkheid en complementariteit middelen	De klant is de bindende factor. Voor het bouwen zijn we niet afhankelijk van andere partijen. We zijn afhankelijk van de zorgaanbieder voor de exploitatie. De zorgaanbieder van ons voor het vastgoed. De gemeente is van belang voor de randvoorwaarden m.b.t. welzijn. Dit is in Roombeek niet gebeurt op projectniveau. Gemeente heeft ook geen regie gevoerd. Dit komt nu wel op gang. De afhankelijkheid zit hem vooral in de complementariteit van wonen, zorg en welzijn.	Wonen en zorg zijn twee verschillende producten. Dit vereist verschillende competenties. Zorgaanbieders zijn niet goed in vastgoedbeheer. Hiervoor heb je een corporatie of projectontwikkelaar nodig. Het voordeel van een corporatie is zijn maatschappelijke taak. Corporaties en zorgaanbieders hebben ook vaak de zelfde doelgroep. Dit kan zelfs leiden tot strategische allianties tussen zorgaanbieders en corporaties. Het gaat zeker om de complementariteit van wonen, welzijn en zorg.	Ja, een zorgaanbieder is zeker afhankelijk van de andere partijen. De klanten zien maar 1 product: wonen, zorg en welzijn. De financieringsstructuur houdt hier geen rekening mee. Omdat Roombeek een rampwijk (vuurwerkramp) was heeft de gemeente toegewezen wie er weer kwam wonen. Roombeek is ook een proeftuin voor de WMO. Zorgaanbieders hebben daarom al een aanbestedingstraject moeten doorlopen. Hier zaten nog geen echte gevolgen aan, het was alleen een proef. Het gaat om de complementariteit van wonen, welzijn en zorg.
2. Onzekerheid	Voor zorgaanbieders geldt een bepaalde mate van onzekerheid m.b.t. tot hun marktpositie. Daarom doen zij ook mee met dit soort projecten. De samenwerking is ook niet zo intensief en onzekerheid op het eigen werkgebied is er niet echt.	n.v.t.	Onzekerheidsreductie speelt zeker een rol in de zin van risicospreiding in kader van huisvesting. AriënsZorgpalet heeft een beperkt eigen vermogen dat zij kunnen investeren in vastgoed en heeft andere partijen nodig die dit risico wel kunnen dragen.
3. Resource criticality	Of wij willen investeren in een woonservicegebied is meer afhankelijk van onze vastgoedpositie in dat gebied. Voor de zorgaanbieder speelt de marktpositie zeker mee.	Dit speelt zeker voor de andere partijen, maar niet voor de gemeente.	We onderhouden relaties met meerdere woningcorporaties om onze marktpositie te kunnen versterken. Via corporaties kan je aan het werk komen op locaties waar je nu nog niks doet. Maar het gaat ook om een flexibeler aanbod, productdifferentiatie, kwaliteit en kwantiteit. De concurrentie met andere zorgaanbieders wordt steeds

			belangrijker.
4. Beperken concurrentie en conflictregulering	Samenwerking met de gemeente in de zin van versoepelen van vergunningen en procedures speelt geen rol. De gemeente is ook pas later aangeschoven. Tussen zorgaanbieders en welzijnspartijen speelt dit wel een rol. In de zin van dat ze niet op elkaars terrein werkzaam zijn.	Roombeek komt voort uit een voortraject, waardoor vergunningen en procedures geen probleem waren. Dit speelt zeker niet tussen gemeente en zorgaanbieders vanwege het grote aantal zorgaanbieders. Concurrentie beperking speelt zeker niet, zorgaanbieders willen juist de concurrentie aan om zich zelf te laten zien. De relatie tussen zorg en welzijn is vergelijkbaar met communicerende vaten. Meer welzijn betekent minder zorg. Dit is ook het doel van de WMO.	Vergunningen kunnen een rol spelen, maar dit is niet echt een bewuste keuze. Op het gebied van zorg en welzijn moet je wel samenwerken met de gemeente, dit alleen al vanwege de klant. Dit willen wij zelf ook. Door de komst van de WMO gaat concurrentie beperking steeds meer spelen. De gemeente wordt een soort van vervangende partij. Er is echter geen echte markt, waardoor de concurrentie niet in extreme zal plaats vinden.
5. Meerwaarde	Door de steeds actievere rol van de gemeente gaat externe meerwaarde steeds meer spelen. Dit is in de tijd gegroeid. Financiële meerwaarde in de zin van het spreiden van functies over het gebied. Één partij was dit nooit gelukt. Ook inhoudelijke en procesmatige meerwaarde spelen een rol.	Meerwaarde is zeker een reden voor de samenwerking. Het vraagt wel veel sturing en afstemming. Organisaties moeten elkaar beter leren kennen. De gemeente moet een regie voerende rol spelen. Een visie ontwikkelen, afspraken maken en de juiste partijen aan tafel brengen. Inhoudelijke meerwaarde speelt zeker een rol, maar dat kan beter. Vooral het aspect wonen. Financiële meerwaarde speelt een heel beperkte rol. Externe meerwaarde speelt ook wel een rol.	Alle vier de vormen van meerwaarde komen voor in Roombeek. Zeker in Roomveldje. De opgedane ervaring en de "image boost" zijn ook vormen van meerwaarde.
6. Selectie criteria	Er heeft geen selectie plaats gevonden. Partijen waren in Roombeek allemaal al aanwezig en dus op elkaar aangewezen.	Er heeft geen selectie plaats gevonden. Corporaties hadden grondposities in Roombeek. En sommige zorgaanbieders hadden al afspraken met corporaties. Achteraf hadden we graag een selectie gedaan van zorgaanbieders. Daarvan zijn er nu veel te veel. Dit willen we in de	Financiële criteria spelen en rol in de zin van de hoge onrendabele top bij woonservicegebieden, maar alle woningcorporaties hebben het geld om dit te dekken. Expertise niveau speelt zeker een rol. (Usus) De directeur van DWP zit volop in alle nieuwe ontwikkelingen rond

		toekomst voorkomen met een sociaal bestemmingsplan.	wonen en zorg. Netwerk en contacten spelen dus ook een rol. Risicospreiding ook zoals hiervoor al is aangegeven. Maar ook visie en de persoonlijke klik zijn erg belangrijk.
Vragen	"Zachte" factoren voor totstandkoming		
7. Bewustzijn afhankelijkheid	Dit bewustzijn is er wel. Dit komt voort uit de doelstelling om een woonservicegebied te realiseren. De top van organisaties kunnen dit bewustzijn wel hebben, maar het moet ook bij de uitvoerende mensen aanwezig zijn. Er is in eerste instantie wel te veel gericht op de betrokken partijen. Deze partijen waren aanwezig en moesten samen iets gaan realiseren. De klant werd eigenlijk vergeten.	Bewustzijn was er zeker.	Ja, dit bewustzijn was er zeker bij alle partijen.
8. Bereidheid tot samenwerking	De gemeente afwachtend. Zij waren van mening dat marktpartijen alles zelf maar moesten regelen. Het gedrag van partijen kwam ook meer voort vanuit hun eigen productie, wat kunnen we in de wijk doen. Pas daarna werd er gekeken wat we samen konden doen. Ontwikkelingen gingen ook in een keer van het totale gebied naar "kleine" deelprojecten. De tussenstap van onderlinge afstemming ontbrak.	DWP was pro-actief. Ze waren bij hun projecten de projecttrekker, maar ze namen ook hun maatschappelijke verantwoordelijkheid. De zorgaanbieders waren zeer traditioneel in hun handelen. Concurrentie speelt hierbij een grote rol.	Het contact was vooral met DWP en niet zo zeer met de gemeente. De gemeente hoeft ook niet zo, want die zijn een continue factor. Het probleem in Enschede is ook dat er erg veel zorgaanbieders zijn.
9. Eigen vermogen tot samenwerken	DWP heeft een heel platte structuur. Dit heeft als voordeel dat we snel beslissingen kunnen nemen. Het heeft alleen als nadeel dat tussen de interne afdelingen de afstemming niet altijd optimaal is. Dit ging bij Roombeek ook niet helemaal goed. De	Voor Roombeek was de organisatie zo plat als het maar kon. Dit kwam door de vuurwerkkramp. Iedereen wilde alles zo snel mogelijk weer herstellen. Ondertussen gaat alles weer wat bureaucratischer. Roombeek was de eerste in dit type projecten. De	AriënsZorgpalet heeft wel een hiërarchische structuur. Dat is wel standaard voor een zorgaanbieder. Dit kan wel beperkend werken in een samenwerking. Door de medezeggenschapsstructuur moet er veel worden teruggekoppeld. Ook richting het

	hiërarchische structuur van de gemeente en zorgaanbieder is geen probleem als je hier maar rekening mee houdt. DWP is wel een organisatie die goed in staat is om samen te werken met andere partijen. Het opstarten bij Roombeek ging alleen heel ongecoördineerd.	gemeente is een partij waarmee je goed kan samenwerken.	college bouw en het zorgkantoor. We zijn wel eerder bij een dergelijk project betrokken geweest. De Eschpoort was alleen niet echt een woonservicegebied. Het is meer een woonzorgcomplex met aandacht voor de omgeving. Het staat bij de gemeente ook niet bekend als woonservicegebied. Toch denk ik wel dat AriënsZorgpalet een partij is waarmee goed kan worden samengewerkt.
10. Verwachtingen met betrekking tot partners	Van de zorgaanbieder werd een concrete invulling van de concepten verwacht. Achteraf bleken zij hiertoe niet zo goed in staat. Het ging hier voor hen ook om een leerervaring. Dit heeft veel moeite gekost. Als corporatie moet je dan ook goed sturen. Hier hebben ze echter wel van geleerd voor toekomstige projecten. Van de gemeente werd meer regie verwacht, dit zijn ze pas later gaan doen. Vertrouwen en betrouwbaarheid komt voort uit eerdere samenwerkingen. AriënsZorgpallet is via DWP in Roombeek gekomen. In eerste instantie had Livio 70 à 80% van de markt daar in handen.	Bij DWP hadden we hoge verwachtingen. Zij zijn echt een partner in de ontwikkeling van de wijk. Ze zijn ook een competente en betrouwbare partner. Deze verwachtingen bleken achteraf ook terecht. Bij de zorgaanbieders hadden we geen verwachtingen. Zij moesten eerst worden uitgedaagd als partner vanwege hun traditionele houding.	Van DWP werd vooral kennis en kunde verwacht op het gebied van wonen. Van de gemeente werd wel regie verwacht. Kennis en kunde ontbrak wel bij de gemeente. De gemeente had meer een toestemmende rol. Nu de WMO er aan komt neemt de gemeente wel wat meer een regie rol op zich. De afwachtende houding van de gemeente viel wel tegen.
11. Invloed op imago	Dit is een ondergeschikt aspect.	Dit speelt geen rol, maar draagt wel bij aan het project. De vuurwerkramp was de aanleiding voor het project.	Roombeek is een vernieuwend project, dit resulteert zeker in een positieve invloed op ons imago. Dit geeft ons een vernieuwend gezicht richting de markt. Dat speelt zeker een rol.
12. Vergelijkbaarheid	Het grootste verschil zit in het feit dat DWP op de toekomst is gericht en Zorgaanbieders meer in het hier en nu leven. DWP kan vooral goed	Alleen op gebied van cultuur, doelen en ideologie zijn er overeenkomsten. De rest is ook onbelangrijk. Alleen met de zorgpartijen was er geen consensus over de ideologie.	Bedrijfsstructuur komt wel wat overeen met die van de gemeente. Hoewel de gemeente extremer is wat betreft schotten in de organisatie. Met DWP was er voornamelijk

	samenwerken met partijen die klantgericht werken. De zelfde doelen en ideologische consensus zijn belangrijk. De rest kan je rekening mee houden.	Zij waren te traditioneel in hun opvattingen.	vergelijkbaarheid op het vlak van visie, ideologische consensus en doelen. Met de gemeente was dit wat minder. De werkwijze zijn allemaal heel verschillend. DWP had wel een hoger expertiseniveau. Maar onze expertise is wel complementair. De gemeente heeft op dit vlak weinig ingebracht.
13. Doelstellingen	Er is een visie document Roombeek opgesteld. Dit is opgesteld op het zelfde niveau als het convenant wonen, welzijn en zorg. Deze centrale doelstelling is nooit in conflict geweest met individuele doelstellingen.	De doelstelling was een beter stadsleven, het project moest passen binnen de rest van de stad en zorg moet overal kunnen worden aangeboden. Dit is nooit in conflict geweest met individuele doelstellingen.	DWP en Ariëns hadden wel een gezamenlijke doelstelling. Met de gemeente niet echt. Als zorgaanbieder hadden wij een eigen woningstichting, als je dan buiten de deur gaat shoppen dan ontstaan er wel wat spanningen tussen de eigen woningstichting en DWP.
14. Domeinconsensus	Domeinconsensus was aanwezig.	Absoluut.	Domeinconsensus was zeker aanwezig.
15. Bekendheid met partners	Alle partijen in Roombeek waren al bekend met elkaar.	Ja, met alle partijen.	Er was al enigszins bekendheid met DWP.
16. Externe dwang	n.v.t.	Vanuit de WMO enigszins. Maar dan meer in de zin van een dienstenpakket welzijn en zorg.	n.v.t.
Vragen	Vormgeving van de samenwerking		
17. Contractvorm	Er zijn alleen deals gemaakt op projectniveau. Er zijn geen juridische samenwerkingsvormen gebruikt. Dit is niet gedaan vanwege het schaalniveau. Dat is te groot.	Met de corporaties was er een soort van bouwclaim overeenkomst. Met de zorgpartijen is er geen overeenkomst.	Er is een intentieverklaring getekend en er zijn afspraken gemaakt in de zin van huurder verhuurder. Er was geen echt juridisch samenwerkingsmodel.
18. Projectorganisatie	Er was in eerste instantie een projectorganisatie met de zorgaanbieders. Dit was niet effectief. Zij waren niet bereid buiten de huidige status-quo te stappen door het ontbreken van een duidelijke doelstelling. Sinds kort is er een nieuwe	Er heeft 4 jaar lang een projectbureau wederopbouw Roombeek bestaan. Nu is er het projectbureau Roombeek. Er is geen stuurgroep. De hoge mate van individueel opdrachtgeverschap in Roombeek maakt dit ook heel lastig.	Dit is nooit echt bewust op papier gezet. Bij Roomveldje is er uiteindelijk wel wat geregeld. Maar dit was erg rommelig in de zin van eerst doen en daarna pas officieel regelen.

	projectorganisatie met de gemeente als projectleider en zonder de zorgaanbieders. In de nieuwe organisatie zitten de corporaties en een zorgverzekeraar. Alles verloopt nu veel beter.		
19. Totstandkomingsvoorwaarden	De totstandkomingsvoorwaarden van de tweede projectorganisatie zitten hem vooral in een hele concrete inhoudelijke doelstelling. Alles wordt ook heel beperkt gehouden tot op niveau van deelprojecten.	n.v.t.	n.v.t.
Vragen	Externe invloed		
20. Wet- en regelgeving	Voor de rol van de gemeente gaat veranderen. Zij gaat veel meer de regie voeren. Zij gaat de keuze maken voor het samenwerkingsmodel. Wordt de samenwerking gericht op een consensus model of gaan we meer de kant op van aanbestedingen.	Door de WMO zullen partijen elkaar beter weten te vinden. De samenwerking wordt echter wel complexer. Het zal steeds meer overgaan tot ketenvorming. Waarbij zorg nog wel geleverd zal worden door verschillende partijen. De gemeente gaat de vraag van de burger centraal stellen en dit vertalen in een aanbestedingstraject.	Veranderende financiering zorgt er voor dat zorg, wonen en ook gecombineerd met grondposities steeds meer van elkaar afhankelijk worden. Dus een soort gedwongen samenwerking. Zorg en wonen worden onder andere door de WTZI steeds meer gescheiden. Door variabele opbrengsten vanuit wonen worden we gedwongen afspraken te maken met corporaties. Voor de klant is wonen, welzijn en zorg één product. Daarom moeten we ook samenwerken. Maar aan de andere kant wordt samenwerken weer steeds moeilijker gemaakt vanwege de bevordering van concurrentie in de zorg. Ik verwacht dan ook een fusie golf. Eerst horizontale fusies en daarna zelfs verticale fusies tussen zorgaanbieders en woningcorporaties.

B.8.3 Wezep

Wezep	Woningcorporatie (deltaWonen)	Gemeente (Oldebroek)	Zorgaanbieder (Novel)
Vragen	"Harde" factoren voor totstandkoming		
1. Wederzijdse afhankelijkheid en complementariteit middelen	Wij zijn nog het minst afhankelijk van de andere partijen vanwege onze financiële mogelijkheden. De zorgpartijen kunnen niks realiseren zonder onze financiële bijdrage. Zij kunnen echter wel een andere investeerder zoeken, wij niet zomaar een andere zorgaanbieder. Wij zijn van de gemeente afhankelijk voor de grond en voorwaarde scheppend. (vergunningen & welzijn)	We zijn van de corporatie afhankelijk voor het geld. Een corporatie kan onrendabel bouwen. Een commerciële ontwikkelaar doet dat niet. Verder was de corporatie nodig voor een subsidieaanvraag bij de provincie. De zorgaanbieders zijn nodig voor het aanbieden van zorg. Met de WMO wordt de gemeente hier ook deels verantwoordelijk voor. Het zit hem in de complementariteit van wonen, welzijn en zorg.	Novel is voornamelijk afhankelijk van de gemeente voor een integraal geheel. De gemeente moet de basis condities scheppen voor het woonservicegebied. Zij moet zorgen voor de voorzieningen buiten de zorg om. Ook heeft de gemeente voor de grond gezorgd. De corporatie was nodig voor het oplossen van het boekwaarde probleem en voor de projectontwikkeling.
2. Onzekerheid	Dit speelt geen rol. De zorgaanbieder was in contact met een projectontwikkelaar voor de vernieuwing van zijn vastgoed. Wij hebben toen contact opgenomen met de zorgaanbieder en hebben onze diensten aangeboden. In combinatie met Usus heeft dit tot de ontwikkeling van een woonservicegebied geleid. De projectontwikkelaar is niet meer bij het project betrokken geweest.	Dit speelt geen rol. Het zit vooral in de samenhang van de verschillende sectoren.	Dit speelt ook een rol. Niet in de zin van echte afhankelijkheid van één partij. Het gaat dan voornamelijk om expertise.
3. Resource criticality	Dit was zeker een argument.	Dit speelt wel voor de corporatie en zorgaanbieders. Zij maken strategische afspraken te versterking van hun marktpositie. En de zorgaanbieders zijn onderling zelfs gefuseerd.	Het woonservicegebied zorgt voor een stevige lokale positie. In de zin van het uitbreiden van onze capaciteit, maar ook in het verbreden van onze markt. Maar wel in afstemming met de thuiszorg. Het gaat niet direct om concurrentie, maar om een cliënt gericht aanbod.

4. Beperken concurrentie en conflictregulering	Er is vroeg contact geweest met de gemeente over de visie. Er was snel consensus over het idee om een woonservicegebied te ontwikkelen. De zorgpartijen moeten samenwerken in plaats van elkaar tegenwerken. Dit proberen we ook zeker te organiseren, maar dit lukt lang niet altijd. Dit is een moeizaam proces.	Dit geldt zeker tussen de corporatie en de gemeente. Het gaat hierbij voornamelijk om communicatie en elkaar informeren. Uitgangspunten moeten duidelijk worden. Afstemming tussen zorgaanbieders onderling en met de welzijnspartijen speelt zeker een rol. Dit is na 1,5 jaar nog steeds niet goed geregeld. Dit komt door de onderlinge concurrentie.	Usus heeft in het begin de juiste partijen bij elkaar gebracht. Conflictregulering heeft hierbij geen rol gespeeld, belangrijk was de klant.
5. Meerwaarde	Dit zijn zeker belangrijke redenen voor samenwerking. Het belangrijkste is een zo normaal mogelijke omgeving met een goede zorgdekking. (inhoudelijke meerwaarde)	Alle vormen van meerwaarde spelen een rol. Maar vooral inhoudelijke meerwaarde (kwaliteit) en externe meerwaarde zijn van belang. We zijn ook allemaal relatief kleine partijen, en we hebben elkaar nodig. Niemand heeft alle kennis in huis.	Inhoudelijke meerwaarde was zeker belangrijk. Weer vanwege de klant. Procesmatige meerwaarde is ook een gevolg van de samenwerking. Financiële meerwaarde niet. Er is ook geen echte commerciële partij betrokken. Externe meerwaarde is er enigszins met de gehandicaptenzorg.
6. Selectie criteria	Het zijn allemaal partijen uit de regio. Wij zijn in de plaats gekomen van de projectontwikkelaar. We wilde niet alleen het onrendabele deel ontwikkelen. Daarom moest de projectontwikkelaar vertrekken.	Alle partijen waren aanwezig. Als gemeente stonden we er bij en keken we er naar. De Veldheem heeft haar vastgoed verkocht aan deltaWonen in verband met hun boekwaarde probleem. Hierdoor werd deltaWonen één van de partijen.	Usus heeft in eerste instantie de selectie gemaakt. Hierbij is gekeken naar lokale partijen. Financiële criteria speelde een rol in verband met het boekwaarde probleem. Expertise niveau is ook belangrijk, maar er heeft niet een heel bewuste selectie op al deze factoren plaats gevonden. Er is voor deltaWonen echter wel een andere partij afgevallen, omdat wij er anders financieel bij in zouden schieten. Tussen de corporatie en de gemeente heeft ook nog wel wat strijd plaats gevonden om de grondprijs.
Vragen	"Zachte" factoren voor totstandkoming		
7. Bewustzijn afhankelijkheid	Dit bewustzijn was er zeker.	Dit was niet altijd aanwezig. De gemeente werd buiten de afspraken tussen de corporatie en de zorgaanbieders gelaten. Hierdoor waren er conflicten over de	In zekere mate wel. Zeker in de richting van de gemeente. Als zorgaanbieder hebben wij het initiatief voor het woonservicegebied genomen. Maar met de andere partijen er

		ruimtelijke invulling. DeltaWonen is ook geen echte ontwikkelaar. Daardoor verliepen dit soort dingen niet altijd even soepel.	bij zijn we wel voor een bredere aanpak gegaan. deltaWonen is wel meer afhankelijk van Novel dan omgekeerd. deltaWonen wilde geen concurrentie van andere corporaties in hun gebied.
8. Bereidheid tot samenwerking	Partijen waren vooral heel open naar elkaar. In het begin was het wel eerst wat aftasten en was er wat argwaan. Dit had te maken met het in de plaats komen van de projectontwikkelaar. Het gedrag van de gemeente had wel wat actiever gekund. Vooral de wethouder volkshuisvesting en ruimtelijke ordening had moeite met het concept woonservicegebied. Niet iedereen binnen de gemeente was het met elkaar eens.	De zorgaanbieders waren zeer pro-actief. Zij waren heel betrokken en dachten echt mee. DeltaWonen lag dwars over de grondprijs. Hun standpunt was dat wij als gemeente een woonservicegebied wilde, we daar ook de grondprijs op moesten afstemmen.	Het gedrag van alle partijen was zeer pro-actief. De gemeente stond volledig achter de ideeën, maar er was nog wel eens verschil van mening tussen de bestuurders en het ambtelijk apparaat. De corporatie was ook zeer pro-actief vanwege hun concurrentiepositie.
9. Eigen vermogen tot samenwerken	DeltaWonen wil een platte organisatie zijn. We hebben een professioneel en klein bestuur. Hierdoor kunnen we snel besluiten nemen. In het verleden is er al samengewerkt met deze partijen. Ook in de vorm van wonen en zorg.	De gemeente is gereorganiseerd en is sinds een jaar vrij plat. Daarvoor was zij heel hiërarchisch. Hierdoor zijn wij tegenwoordig beter in staat samen te werken. Je ontkomt er alleen niet aan om sommige besluiten voor te leggen aan de raad. In dit concept was het de eerste keer dat we met deze partijen hebben samengewerkt.	In de aanloop van dit project waren we een kleine partij met een eenvoudige structuur. Dit was zeker een voordeel bij het samenwerken op gebied van beslissingen en bevoegdheden. Inmiddels zijn we gefuseerd en gaat alles wel wat gecompliceerder.
10. Verwachtingen met betrekking tot partners	Het leveren van zorg is de inbreng van de zorgaanbieders. De veldheem was in eerste instantie alleen van plan om op de huidige locatie het vastgoed aan te passen. Als deltaWonen hebben we aangedrongen op een bredere aanpak. Van de gemeente werd verwacht dat ze volop zouden meewerken aan ideeën en de grond. Hier hadden we meer van verwacht. Zeker bij ruimtelijke ordening	Er was niet een echte verwachting van de partners. Je hebt ze gewoon nodig. Over de corporatie waren de verwachtingen wel wat wisselend. In het verleden is de samenwerking wel eens wat stroef verlopen. Het bouwmanagement van een dergelijk groot project was misschien wel wat te veel voor deltaWonen. De zorgaanbieders waren zeer competent.	Van de gemeente werd voornamelijk verwacht het mede zorg dragen voor een integrale aanpak en het leveren van de grond. En natuurlijk het stedenbouwkundig deel van het project. Ook verwachtingen m.b.t. de competentie van de gemeente waren positief. Achteraf gezien was het af en toe wel een ambtelijke molen. Ze hielden zich behoorlijk strak aan de regels. Richting de woningcorporatie hadden we hoge

	zagen ze de noodzaak voor een voorziening als een woonservicegebied niet zo.		verwachtingen m.b.t. het boekwaarde probleem, en dit bleek terecht. Op het gebied van de projectontwikkeling konden ze de verwachtingen niet altijd waar maken. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat ze met een dergelijk project nog geen ervaring hadden. Usus speelde hierin wel een rol, maar organisaties blijven soms toch in gebreken ondanks waarschuwingen dat stukken voor een bepaalde datum bijvoorbeeld richting het college bouw moeten.
11. Invloed op imago	Dit is zeker positief voor ons imago. Het komt als corporatie ook voort uit je maatschappelijke taak.	Oldebroek heeft wat traditionele inwoners die niet zo op andere dingen zitten te wachten. Er is daarom veel gedaan aan informeren van de samenleving.	Imago is zeker belangrijk, er is vanaf het begin dan ook veel informatie naar buiten gebracht.
12. Vergelijkbaarheid	Vergelijkbaarheid is niet zo belangrijk, het gaat juist om complementariteit. En vertrouwen is heel belangrijk. Het is heel belangrijk om daar aan te bouwen.	Zowel de gemeente, corporatie en de zorgaanbieders hebben een maatschappelijke taak. De mens staat centraal. Het grootste verschil tussen de gemeente en de andere organisaties is de snelheid van opereren. Als gemeente ben je gebonden aan regelgeving en ben je dus trager. De gemeente Oldebroek is sterk christelijk. Dit hebben we gemeen met sommige zorgaanbieders.	Er zijn vooral overeenkomsten op gebied van ideologie, doelen en cultuur. Alle drie de organisaties hebben een maatschappelijke taak. Op gebied van werkwijze verschillen we van de gemeente vooral op gebied van snelheid. De corporatie is vooral bestuurlijk anders. Zij zijn hierdoor beter in staat om knopen door te hakken. Ze kunnen echter ook worden teruggevloten door de raad van toezicht.
13. Doelstellingen	De doelstelling is om een woonservicegebied te realiseren. Een dergelijk doelstelling begint klein en algemeen. De zorgaanbieder was wat traditioneel in zijn denken, terwijl onze insteek was om het zo min mogelijk op een instelling te laten lijken. Ook is er wat onenigheid geweest over het PvE en de	De doelstelling is om de samenhang tussen wonen, welzijn en zorg vorm te geven. Er is nu wel een probleem. DeltaWonen is teruggevloten door de raad van bestuur vanwege een te hoge onrendabele top.	De doelstellingen zijn vastgelegd in een intentieverklaring en een visiedocument. Usus heeft hierbij een grote rol gespeeld. Deze doelstellingen zijn nooit in conflict geweest met individuele belangen.

	betaalbaarheid daarvan.		
14. Domeinconsensus	Niet altijd. Met sommige dingen is het net als voetbal, iedereen denkt er verstand van te hebben. Het is dan belangrijk dat je ook ieders mening respecteert.	Dat is zeker aanwezig.	Dit is zeker het geval.
15. Bekendheid met partners	Met bijna alle partijen hebben we al eerder samengewerkt.	Met bijna alle partijen waren we al bekend.	Met deltaWonen was er al een onderhoudscontract voor ander vastgoed. Ook is er al eens over andere projecten gepraat, dit heeft echter nog nooit tot resultaten geleid. Met de gemeente is er een samenwerkingsverband ouderenbeleid.
16. Externe dwang	n.v.t.	Er is wel enigszins een externe dwang voor de gemeente door de WMO. Maar niet in de zin dat partijen verplicht worden samen te werken.	Speelt geen rol bij dit project. Het overheidsbeleid is natuurlijk wel van invloed.
Vragen	Vormgeving van de samenwerking		
17. Contractvorm	Er is een intentieovereenkomst en een huurovereenkomst.	Er zijn geen contracten met de gemeente. De gemeente trekt zich terug. Tussen de corporatie en de zorgaanbieders is wel een samenwerkingsovereenkomst. En ook tussen de verschillende zorgaanbieders.	Met deltaWonen is er een samenwerkingsovereenkomst en een huurovereenkomst. Met de gemeente was er in eerste instantie ook een samenwerkingsovereenkomst, maar deze is terug gebracht tot een intentieverklaring. De wethouder wilde niet de politieke verantwoordelijkheid dragen voor de beslissingen die vanuit de samenwerkingsovereenkomst konden voort komen.
18. Projectorganisatie	Er is een stuurgroep met daarin de verschillende partijen. Usus wordt gezien als de onafhankelijk projectmanager, hoewel Usus voor een deel van deltaWonen is. Daaronder zitten een	De projectorganisatie bestaat uit een stuurgroep met daarin de verschillende organisaties. De projectmanager wordt geleverd door Usus. Daaronder zitten een aantal projectgroepen.	Er is een stuurgroep met daarin de gemeente, deltaWonen en de zorginstellingen. De projectleiding is in handen van Usus. Daaronder zitten een aantal projectgroepen.

	aantal projectgroepen.		
19. Totstandkomingsvoorwaarden	DeltaWonen betaald bijna altijd de rekening. Dus als wij het ergens niet mee eens zijn, dan gaat iets niet door. Maar we komen eigenlijk altijd wel tot consensus.	De projectorganisatie komt voort uit het convenant tussen de verschillende partijen.	De projectorganisatie is opgezet vanuit een resultaatgericht perspectief. Dus op basis van inhoud van het project.
Vragen	Externe invloed		
20. Wet- en regelgeving	Als de gemeente goed functioneert, of juist niet goed, dan kan de WMO een mooie kans zijn. Het geeft pas problemen bij een gemeente die niet goed functioneert maar zelf denkt dat het wel allemaal goed gaat. Het aanbesteden van de zorg door de gemeente kan een probleem gaan vormen. Wij hebben relaties met bepaalde zorgaanbieders. Als de gemeente dan andere zorgaanbieders kiest ontstaat er een probleem.	De gemeente krijgt meer een regierol. Een deel van de zorg wordt onder de WMO Europees aanbesteed. En wie betaalt, die bepaald.	De belangen worden anders. De gemeente gaat de zorg aanbesteden. Dus er komt een verschuiving in de relatie tussen de gemeente en de zorgaanbieders. Veel zal er hier niet veranderen. Dit is een kleine gemeente en er zijn maar weinig zorgaanbieders. Relaties zullen echter wel iets vertroebelen.

B.9 Samenvatting interviews per project

B.9.1 “Harde” factoren voor de totstandkoming

Projecten	Pathmos (De Woonplaats)	Roombeek (De Woonplaats)	Wezep (deltaWonen)
Vragen	"Harde" factoren voor totstandkoming		
1. Wederzijdse afhankelijkheid en complementariteit middelen	DWP is afhankelijk van Livio voor de verhuur van de ruimten. De afhankelijkheid van de gemeente zit hem vooral in de verlening van vergunningen. Livio is van DWP afhankelijk voor de financiering van het vastgoed. De gemeente heeft vooral belang bij de inrichting van de woonomgeving en het maatschappelijk belang. De rol van de gemeente wordt prominenter met de komst van de WMO.	Alle drie de partijen geven aan dat het om de complementariteit van wonen, welzijn en zorg gaat. De klant staat hierbij centraal. Corporaties en zorgaanbieders hebben vaak ook de zelfde doelgroep. Afhankelijkheid van de zorgaanbieder komt eigenlijk pas in de exploitatiefase. De corporatie heeft als taak het ontwikkelen van vastgoed en het beheer hiervan. De gemeente is voorwaarde scheppend op het gebied van welzijn. Ook heeft zij bij Roombeek in het kader van de komende WMO al een proef met aanbesteding van zorg gehouden.	De gemeente heeft alle grond in handen. Daarnaast zijn de andere partijen ook afhankelijk van de gemeente op gebied van vergunningen en welzijn. De zorgaanbieder geeft ook aan dat zij afhankelijk zijn van de gemeente voor een integraal geheel van het gebied. De corporatie is nodig voor het onrendabel bouwen en voor het boekwaardeprobleem van de zorgaanbieder. De zorgaanbieder is nodig voor het leveren van zorg.
2. Onzekerheid	n.v.t.	De zorgaanbieder geeft aan dat onzekerheid en rol speelt in de zin van risicospreiding op het gebied van huisvesting. Door het beperkte eigen vermogen willen ze dit risico bij de corporatie leggen.	Alleen de zorgaanbieder geeft aan dat zij de andere partijen ook nodig heeft voor hun expertise. Voor de corporatie en de gemeente speelt dit geen rol.
3. Resource criticality	Dit is alleen van toepassing op DWP en Livio. DWP speelt hiermee in op de vraag uit de markt. Het zelfde geldt voor Livio in de vorm van productdifferentiatie en volume vergroting.	De corporatie geeft aan dat het investeren in een woonservicegebied afhankelijk is van hun vastgoedpositie in dit gebied. Voor de zorgaanbieder is het een mogelijkheid om hun werkgebied uit te breiden, maar het gaat ook om een flexibeler aanbod,	Dit speelt alleen voor de corporatie en de zorgaanbieder. De zorgaanbieders zijn zelfs onderling gefuseerd.

		productdifferentiatie, kwaliteit en kwantiteit. De concurrentie met andere zorgaanbieders wordt steeds belangrijker.	
4. Beperken concurrentie en conflictregulering	De gemeente heeft vanuit het convenant wonen, welzijn en zorg zelf belang bij het verlenen van vergunningen, dit speelt dus geen rol. Livio ziet concurrentie ook niet direct een rol spelen. Het is in hun ogen geen argument om te gaan samenwerken.	Conflictregulering speelt eigenlijk alleen tussen zorgaanbieders onderling en tussen zorgaanbieders en welzijnsorganisaties.	Alleen de zorgaanbieder geeft aan dat dit geen rol speelt. De corporatie en de gemeente achten dit wel van belang. Door hun wordt ook aangegeven dat er nog steeds problemen bestaan in afstemming tussen zorgaanbieders en de welzijnsorganisaties door de onderlinge concurrentie.
5. Meerwaarde	Allen geven aan dat financiële meerwaarde geen rol speelt. De gemeente geeft aan dat dit misschien anders zou zijn als er een commerciële partij betrokken is bij het project. DWP en de gemeente zien in de overige vormen van meerwaarde wel een argument om te gaan samenwerken. Livio ziet alleen een argument in inhoudelijke meerwaarde.	Alle vormen van meerwaarde spelen een rol. De financiële meerwaarde heeft hierin wel een ondergeschikte rol. De zorgaanbieder geeft aan dat de opgedane ervaring en de "image boost" voor hen ook als meerwaarde gelden.	Alle vormen van meerwaarde worden als belangrijk gezien, behalve de financiële meerwaarde. Vooral inhoudelijke meerwaarde wordt door alle partijen aangedragen voor de samenwerking. De zorgaanbieder verwijt het ontbreken van financiële meerwaarde aan het ontbreken van een commerciële partij.
6. Selectie criteria	DWP ziet in Livio een aantrekkelijke partner vanwege de marktpositie die zij hebben in dit deel van Enschede bij de doelgroep waarop wordt gestuurd. Livio vindt voornamelijk visie en inhoud belangrijke selectie criteria. Maar ook kwaliteit, kennis, financiën en de persoonlijke klik spelen een rol.	Er is geen sprake van echte selectie. Partijen zijn simpelweg al aanwezig. De corporatie had grondposities en er waren al afspraken tussen de corporatie en zorgaanbieder. De gemeente had graag een selectie gezien van zorgaanbieders, maar dit was door de afspraken tussen de zorgaanbieder en corporatie niet meer mogelijk. De zorgaanbieder geeft wel aan dat zij het expertiseniveau op gebied van wonen en zorg bij de corporatie een belangrijk criteria vinden.	De corporatie heeft zichzelf aan de zorgaanbieder aangedragen om het boekwaardeprobleem op te lossen en het vastgoed te realiseren. Zij hadden echter als voorwaarde dat de eerder benaderde projectontwikkelaar moest vertrekken. De corporatie wilde niet alleen het onrendabele deel voor zijn rekening nemen. De gemeente geeft aan dat zij langs de zijlijn stonden en geen enkele invloed hadden op de andere partijen, omdat die al onderling afspraken hadden gemaakt.

B.9.2 “Zachte” factoren voor de totstandkoming

Projecten	Pathmos (De Woonplaats)	Roombeek (De Woonplaats)	Wezep (deltaWonen)
Vragen	“Zachte” factoren voor totstandkoming		
7. Bewustzijn afhankelijkheid	Dit bewustzijn was zeker aanwezig bij DWP en Livio. De gemeente was heel terughoudend en is er ook pas later bij gekomen.	Alle partijen geven aan dat dit bewustzijn aanwezig was. De corporatie geeft alleen aan dat partijen zich te veel op elkaar richtte en de klant uit het oog verloren.	Alleen de corporatie geeft aan dat dit bewustzijn er volledig was. Volgens de zorgaanbieder was dit bewustzijn er in zekere mate. Volgens de gemeente was het bewustzijn van onderlinge afhankelijkheid niet altijd aanwezig. De gemeente voelde zich uitgesloten van de afspraken die werden gemaakt tussen de corporatie en de zorgaanbieder.
8. Bereidheid tot samenwerking	DWP en Livio zijn de projecttrekkers. DWP was de initiatiefnemer. Dit komt omdat zij de locatie in hadden hebben. De gemeente en welzijnspartijen zijn pas later aangeschoven. De gemeente was in eerste instantie van mening dat marktpartijen dit project alleen moesten dragen. Later hebben zij een actievere rol op zich genomen. De gemeente had ook niet genoeg personeel.	Vooraf het gedrag van de corporatie wordt als pro-actief omschreven. De gemeente is in eerste instantie helemaal niet betrokken geweest bij het concept woonservicegebied. De zorgaanbieder wordt traditioneel handelen verweten. De oorzaak hiervan wordt gelegd bij de onderlinge concurrentie tussen de verschillende zorgaanbieders. Door het terughoudende gedrag van de gemeente is van het concept woonservicegebied in een keer de stap naar “kleine” deelprojecten gemaakt. Hierdoor mist een integrale aanpak van het gebied.	De corporatie beschuldigd de gemeente van onenigheid binnen de organisatie. En de gemeente verwijt de corporatie dat zij in eerste instantie niet akkoord wilde gaan met de grondprijs. De zorgaanbieder was wel te spreken over de andere partijen, maar noemt ook het meningsverschil binnen de gemeente.
9. Eigen vermogen tot samenwerken	De gemeente en Livio zijn een stuk hiërarchischer opgezet dan de DWP. Maar ook intern bij DWP werd niet altijd goed gecommuniceerd, wat resulteerde in tegenstrijdige berichtgeving aan derden. Pathmos was samen met Roombeek een	Alle partijen zijn overtuigd van hun capaciteiten m.b.t. samenwerken. De zorgaanbieder geeft aan dat zij een vrij hiërarchische structuur heeft. Voor Roombeek heeft de gemeente een aparte organisatie opgericht om alles zo snel	Alle drie de actoren zijn kleine partijen met een relatief platte structuur. De gemeente is net gereorganiseerd om dit te bereiken. De zorgaanbieder geeft aan dat alles na de fusie wel wat complexer is geworden. Alleen de corporatie geeft aan al eens

	pioniersproject. Er was door geen van de partijen nog ervaring opgedaan met woonservicegebieden. Wel met andere type woonzorgprojecten. Alle partijen zijn wel overtuigd van hun eigen capaciteit tot samenwerken.	mogelijk te herstellen na de vuurwerkramp. Inmiddels gaat alles binnen de gemeente weer wat bureaucratischer. De corporatie gaf aan dat zij intern wel wat afstemmingsproblemen hadden tussen de verschillende afdelingen. Het ontbrak bij het opstarten van Roombeek aan coördinatie. Verder geeft de corporatie aan dat de hiërarchische structuren van de gemeente en zorgaanbieder geen problemen opleveren zolang hier maar rekening mee wordt gehouden.	samen te hebben gewerkt in vergelijkbare projecten.
10. Verwachtingen met betrekking tot partners	Van Livio werd voornamelijk visie verwacht. Van DWP werd vooral een trekkende rol verwacht. Van de gemeente werd meer betrokkenheid verwacht dan zij vooral in het begin hebben waargemaakt. Met vertrouwen in de competentie van partijen zat het wel goed. Voor DWP zit vertrouwen in wederzijdse afhankelijkheid.	Partijen zijn niet echt te spreken over de afwachtende houding van de gemeente. Van de gemeente werd veel meer regie verwacht. De gemeente geeft aan dat de zorgaanbieder zich te traditioneel opstelde. Ook de corporatie heeft commentaar op de zorgaanbieder. Van de zorgaanbieder werd een concrete invulling van het te ontwikkelen concept verwacht. Hiertoe bleek zij echter niet zo goed in staat. De corporatie geeft aan dat je in zo'n geval dan zelf goed moet sturen.	De corporatie geeft aan dat ze de zorgaanbieder hebben moeten overhalen om een woonservicegebied te realiseren in plaats van alleen maar nieuwe vastgoed op de huidige locatie. Verder hadden zij meer verwacht van de gemeente. R.O. was erg terughoudend en er waren problemen m.b.t. de grondprijs. De gemeente is ook niet helemaal tevreden over de corporatie. In het verleden is de samenwerking al eens stroef verlopen. Ook is de gemeente van mening dat het bouwmanagement van een groot project eigenlijk te veel is voor deltaWonen. De zorgaanbieder verwijt de gemeente flinke bureaucratie en is niet helemaal te spreken over de projectontwikkeling capaciteiten van de corporatie. Ze wijten dit aan een beperkte ervaring van deltaWonen met dit soort projecten.
11. Invloed op imago	Imago speelt bij alle drie de partijen een rol.	Alleen de zorgaanbieder vindt dit een belangrijk aspect. Het geeft hun een	De corporatie en de zorgaanbieder geven aan dat imago belangrijk is. Er is veel

		vernieuwend gezicht richting de markt. Dit valt te verklaren vanuit de steeds sterkere concurrentie in de zorg.	informatie verstrekt. Volgens de gemeente om de traditioneel ingestelde Oldebroekers positief te beïnvloeden.
12. Vergelijkbaarheid	De overeenkomsten zijn vooral te vinden in ideologische consensus en doelen. Door Livio werd aangegeven dat de verschillende bedrijfsculturen in het begin wel even wennen waren.	De corporatie geeft aan dat ze voornamelijk vergelijkbaar zijn met de overige partijen op gebied van ideologische consensus. Het verschil op de overige aspecten wordt niet als hinderlijk ervaren. Hier kan simpelweg rekening mee worden gehouden. Zowel de gemeente als de zorgaanbieder vinden dat zij onderling verschillen op het gebied van ideologie. De gemeente verwijt de zorgaanbieder een te traditionele houding en de zorgaanbieder verwijt de gemeente te weinig inbreng op gebied van kennis.	De gemeente en de zorgaanbieder zien in de drie partijen vooral overeenkomsten op gebied van ideologie. De corporatie ziet geen overeenkomsten maar complementariteit. Zij vinden complementariteit en vertrouwen ook veel belangrijker dan vergelijkbaarheid. De corporatie wordt door de andere genoemd als een partij die snel beslissingen kan nemen. De gemeente wordt juist genoemd vanwege zijn trage handelen.
13. Doelstellingen	De gezamenlijke doelstelling is opgesteld aan de hand van het STAGG-model en komt voort uit het convenant. De centrale doelstelling is nooit in conflict geweest met individuele doelstellingen en belangen.	Alle partijen geven aan dat er een centrale doelstelling was. Alleen de zorgaanbieder geeft aan dat dit niet zo het geval was tussen hun en de gemeente. De centrale doelstelling is nooit in conflict geweest met individuele doelstellingen. Wel was er wat spanning tussen de woonstichting van de zorgaanbieder en tussen de corporatie.	Er is zeker een centrale doelstelling. Usus heeft hierbij een grote rol gespeeld. De zorgaanbieder wordt door de corporatie wel wat traditioneel denken verweten. De zorgaanbieder houdt te veel vast aan het idee van een instelling terwijl de corporatie dit zoveel mogelijk wil vermijden. Verder zijn er geen conflicten geweest m.b.t. de centrale doelstelling.
14. Domeinconsensus	Domeinconsensus was zeker aanwezig, misschien zelfs wel iets te veel. Communicatie tussen de verschillende domeinen verliep niet altijd goed.	Domeinconsensus was aanwezig.	Alleen de corporatie geeft aan dat dit niet altijd aanwezig is. Met sommige dingen is het net als voetbal, iedereen denkt er verstand van te hebben. Het is dan belangrijk dat je ook ieders mening respecteert.
15. Bekendheid met partners	Er was al onderlinge bekendheid met elkaar.	Alle partijen waren al bekend met elkaar.	Alle partijen waren al bekend met elkaar.
16. Externe dwang	Alleen Livio gaf aan externe druk te voelen	Alleen de gemeente ziet enige externe	De gemeente voelt wel wat externe dwang

	door de vergrijzing.	dwang vanuit de WMO.	door de komst van de WMO. De zorgaanbieder geeft aan dat dit geen rol speelt, maar dat het overheidsbeleid in algemene zin wel van invloed is.
--	----------------------	----------------------	--

B.9.3 Vormgeving van de samenwerking

Projecten	Pathmos (De Woonplaats)	Roombeek (De Woonplaats)	Wezep (deltaWonen)
Vragen	Vormgeving van de samenwerking		
17. Contractvorm	Er is alleen een intentieverklaring en een ontwikkelovereenkomst.	Er zijn in Roombeek alleen deals gemaakt op deelprojectniveau. Dus niet voor het hele woonservicegebied. Geen van de contractvormen zijn afgesloten tussen zowel de corporatie, gemeente en zorgaanbieder. Op dit niveau zijn er alleen intentieovereenkomsten.	Tussen de corporatie en de zorgaanbieder is er een samenwerkingsovereenkomst en een huurovereenkomst. Met de gemeente was er in eerste instantie ook een samenwerkingsovereenkomst, maar deze is terug gebracht tot een intentieverklaring. De wethouder wilde niet de politieke verantwoordelijkheid dragen voor de beslissingen die vanuit de samenwerkingsovereenkomst konden voort komen.
18. Projectorganisatie	De intentie was aanwezig om dit allemaal officieel te regelen. Hier is echter nooit wat van gekomen.	In eerste instantie was er een projectorganisatie met daarin de zorgaanbieders. Dit bleek door de traditionele houding van de zorgaanbieders niet effectief. Er is sinds kort een nieuwe projectorganisatie zonder de zorgaanbieders. Hierin zitten de corporaties, gemeente en een zorgverzekeraar. Alles verloopt nu veel beter.	Er is een stuurgroep met daarin de verschillende partijen. Usus wordt gezien als de onafhankelijk projectmanager, hoewel Usus voor een deel van deltaWonen is. Daaronder zitten een aantal projectgroepen.
19. Totstandkomingsvoorwaarden	n.v.t.	De corporatie geeft aan dat de projectorganisatie is opgesteld met een heel inhoudelijke doelstelling in het achterhoofd. Hoe er tot resultaat kan worden gekomen op deelproject niveau staat hierbij centraal. De gemeente en de zorgaanbieder zien geen totstandkomingsvoorwaarden.	Volgens de zorgaanbieder is de projectorganisatie opgezet vanuit een resultaatgericht perspectief. De gemeente ziet het als een natuurlijk gevolg van het convenant tussen de partijen. De corporatie geeft aan dat zij uiteindelijk wel de beslissingen nemen omdat zij over het algemeen de rekening betalen.

B.9.4 Externe invloed

Projecten	Pathmos (De Woonplaats)	Roombeek (De Woonplaats)	Wezep (deltaWonen)
Vragen	Externe invloed		
20. Wet- en regelgeving	Door de veranderende wet- en regelgeving worden woningcorporaties, zorgaanbieders en gemeenten gedwongen tot samenwerking. Maar aan de andere kant wordt de concurrentie bevordert, waardoor samenwerking lastiger wordt. Vooral de gemeente gaat een prominentere rol spelen door de komst van de WMO.	De gemeente gaat een veel grotere rol spelen. Zij gaat de regie voeren bij dit soort projecten. Volgens de corporatie wordt de gemeente zelfs de partij die bepaald welk samenwerkingsmodel zal worden toegepast. De zorg zal de gemeente gaan aanbesteden. Verder zal meer worden overgegaan tot ketenvorming. De zorgaanbieder verwacht fusies tussen zorgaanbieders en zelfs tussen zorgaanbieders en corporaties.	Volgens de zorgaanbieder verandert er weinig door de WMO, omdat Oldebroek en kleine gemeente is met maar weinig zorgaanbieders. De gemeente ziet voor haar zelf een regierol weggelegd in de zin van wie betaald die bepaald. De corporatie ziet wel problemen, omdat zij relaties hebben met bepaalde zorgaanbieders. Dit kan in conflict komen met het aanbesteden van zorg door de gemeente. Verder denkt de corporatie dat de WMO voor problemen gaat zorgen bij gemeentes die denken dat zij goed functioneren, maar waarbij dat niet zo is.

B.10 Knelpuntenanalyse

B.10.1 Knelpunten

Poorter⁸ en Weekers⁸ hebben beide onderzoek gedaan naar knelpunten bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Uit beide onderzoeken kunnen de hier onder opgesomde knelpunten worden gededuceerd. Deze knelpunten zijn in grote lijnen terug te brengen tot een paar oorzaken. In eerste instantie ontstaan een aantal problemen door verschillen tussen de diverse sectoren die bij elkaar komen. Partijen hebben een andere achtergrond, doelstellingen, cultuur, schaalgrootte, planningstermijnen en hebben in sommige gevallen geen eigen vermogen. Dit maakt samenwerken erg lastig en vraagt om een gezamenlijke doelstelling en een goede regie.

Het ontbreken van een goede regie kan dan ook worden aangewezen als een oorzaak van veel knelpunten. Er bestaat veel onduidelijkheid rond de rol van actoren. Met andere woorden wat zijn de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van deze partijen. Direct een goede aansturing van het project kan hierin veel duidelijkheid verschaffen.

Regelgeving is ook een belangrijke oorzaak van knelpunten. Onduidelijkheid rond steeds veranderende regelgeving resulteert in onzekerheid en een afwachtende houding van partijen. Momenteel is de WMO hiervan een goed voorbeeld. Maar ook het niet aansluiten van regelgeving op beleid zorgt voor problemen. Alleen zorg wordt gesubsidieerd, maar hoe zit het dan met de zorginfrastructuur en welzijn? Verder stelt veel regelgeving dusdanig strenge eisen dat veel projecten niet in aanmerking komen voor subsidies of deze worden niet aangevraagd vanwege de grote complexiteit van de benodigde procedures.

Tot slot kan de overheid worden aangewezen als oorzaak van een aantal knelpunten. Binnen de overheid is er vaak sprake van ambtelijke verdeeldheid, botsende belangen en tweehoofdige regie. Binnen de overheid dient er zowel bestuurlijk als ambtelijk commitment aanwezig te zijn. Een ander probleem ontstaat als het grondbedrijf van de gemeente de hoofdprijs in rekening wil brengen voor de grond, terwijl de gemeente zelf aanstuurt op de ontwikkeling van een woonservicegebied met een hoop onrendabele onderdelen.

Proces:

- Aansturing van het project is vooral in het begin niet goed geregeld;
- Partijen werken langs elkaar heen en verschillen in progressiviteit door verschil in schaalgrootte, cultuur en achtergrond;
- Bevoegdheden van partijen en personen zijn onduidelijk;
- De planningstermijnen in de vastgoedsector zijn ongelijk aan de planningstermijnen in de zorg- en welzijnssector;
- Het ontbreken van commitment bij noodzakelijke actoren;
- Ambtelijke verdeeldheid;
- Onduidelijkheid over de rolverdeling en de verantwoordelijkheid van partijen;
- Partijen hebben moeite met het overdragen van bevoegdheden en autonomie, omdat het vertrouwen dat er oog is voor ieders belang tijdens het verloop van het project moet groeien;
- Geen goede aansturing van deelprojecten, coördinatoren van deelprojecten hebben niet altijd de benodigde bevoegdheden of verantwoordelijkheden voor de voortgang van het project;
- Concurrentie tussen zorgaanbieders. Bij extramurale zorg is wonen en zorg contractueel gescheiden. Hierdoor staat het de bewoner vrij om bij elke willekeurige zorgaanbieder zijn zorg in te kopen. Hierdoor zijn zorgaanbieders terughoudend met investeringen in extramurale zorg;

- Afwachtend gedrag van partijen vanwege onduidelijkheid rond steeds veranderende regelgeving. De WMO is hiervan een goed voorbeeld;
- Tweehoofdige regie. De gemeente is verantwoordelijk voor wonen, welzijn en zorg met betrekking tot de WVG, maar de feitelijke regie over de zorgvoorzieningen ligt bij het zorgkantoor.

Financiën:

- Er is onvoldoende draagvlak voor rendabele 24-uurs zorg als zorgsectoren hun zorg niet combineren. Dit vereist dat zorgaanbieders hun eigen kader los laten;
- Afschuifgedrag van betrokken financiers;
- Boekwaardeprobleem van huidig zorgvastgoed;
- Hoge onrendabele toppen bij de ontwikkeling van zorg gerelateerde huisvesting;
- Toenemende financiële druk op gemeente met betrekking tot welzijnsdiensten;
- Bij extramurale zorg wordt alleen de zorg gefinancierd, bewoners betalen zelf voor bepaalde welzijnsdiensten;
- Onzekerheid over omzet bij zorgaanbieders door de komst van de WMO;
- Financiering en structurele bekostiging van zorginfrastructuur en ontmoetingsruimten.

Wet- en regelgeving:

- Complexe wet- en regelgeving, hierdoor worden o.a. subsidies misgelopen;
- College Sanering staat niet toe dat boekwaarde van het huidige zorgvastgoed wordt ingezet voor nieuwe projecten;
- Moeizame wijziging van het bestemmingsplan;
- Wet- en regelgeving is weinig geïntegreerd voor integrale aanpak van wonen, zorg en welzijn. Wet- en regelgeving is bijna altijd gericht op één sector, slechts enkele instrumenten richten zich op het totaalpakket;
- Aanpassingen in de zin van de WVG kunnen pas worden toegepast als de woning is betrokken, hierdoor kunnen aanpassingen niet worden meegenomen in het bouwproces en worden extra kosten gemaakt;
- De zorgsector is aan strikte regelgeving gebonden, dit in combinatie met het ontbreken van eigen vermogen bij zorgaanbieders en welzijnsorganisaties maakt samenwerken erg lastig.

Overig:

- Door de lange doorlooptijd van de projecten is het verloop onder leden van het bestuur en deskundigen relatief hoog;
- Er is een kennistekort op het gebied van welzijn in relatie tot wonen en zorg;
- Deelnemende partijen houden onvoldoende rekening met samenwerkingsprocessen, verschillende belangen en culturen;
- Hoge grondprijzen;
- Verschillende gemeentelijke afdelingen werken langs elkaar heen of werken elkaar zelfs tegen;
- Het landelijk beleid op het gebied van marktwerking in de zorg heeft horizontale integratie tot gevolg. Zorgaanbieders werken samen op overeenkomsten tussen organisaties in plaats van verschillen, hierdoor is het moeilijk om een gesloten keten te vormen op het gebied van wonen, zorg en welzijn.

B.10.2 Knelpuntenanalyse

Tijdens de interviews is iedere keer de lijst met knelpunten voorgelegd aan de geïnterviewde. Elke geïnterviewde heeft een inschatting gemaakt over de aanwezigheid van deze knelpunten bij hun project. Verder hebben zij de knelpunten die aanwezig waren bij hun project beoordeelt op de mate van invloed op het project. Dit is gedaan op basis van een glijdende schaal waarbij een 1 staat voor een zeer beperkte invloed en een vijf voor een heel grote invloed op het project. Een overzicht van de beoordeling van de aanwezigheid en de invloed van de knelpunten wordt hieronder weergegeven in tabel B10.1:

nr.	Knelpunten	Pathmos				Roombeek				Gem. DWP som	Wezep				Gem. alle som
		c	g	z	T	c	g	z	T		c	g	z	T	
	Proces														
1	Aansturing van het project is vooral in het begin niet goed geregeld.	3		3	6	4	4	5	13	9,5	2	3		5	8,0
2	Partijen werken langs elkaar heen en verschillen in progressiviteit door verschil in schaalgrootte, cultuur en achtergrond.				0		3	4	7	3,5				0	2,3
3	Bevoegdheden van gesprekpartners zijn onduidelijk of ontoereikend.	3			3		3	3	6	4,5			1	1	3,3
4	De planningstermijnen in de vastgoedsector zijn ongelijk aan de planningstermijnen in de zorg- en welzijnssector.		3		3	2		4	6	4,5	3	3	1	7	5,3
5	Het ontbreken van commitment bij noodzakelijke actoren.				0			4	4	2,0		3		3	2,3
6	Ambtelijke en bestuurlijke verdeeldheid.				0	4		4	8	4,0	3		2	5	4,3
7	Onduidelijkheid over de rolverdeling en de verantwoordelijkheid van partijen.				0	5	2	3	10	5,0			1	1	3,7
8	Partijen hebben moeite met het overdragen van bevoegdheden en autonomie, omdat het vertrouwen dat er oog is voor ieders belang tijdens het verloop van het project moet groeien.				0		4	5	9	4,5	2			2	3,7
9	Geen goede aansturing van deelprojecten, coördinatoren van deelprojecten hebben niet altijd de benodigde bevoegdheden of verantwoordelijkheden voor de voortgang van het project.	3		3	6			3	3	4,5			1	1	3,3
10	Concurrentie tussen zorgaanbieders. Bij extramurale zorg is wonen en zorg contractueel gescheiden. Hierdoor staat het de bewoner vrij om bij elke willekeurige zorgaanbieder zijn zorg in te kopen. Hierdoor zijn zorgaanbieders terughoudend met investeringen in extramurale zorg.		4		4	2	4	5	11	7,5	3	2	1	6	7,0
11	Afwachtend gedrag van partijen vanwege onduidelijkheid rond steeds veranderende regelgeving. De WMO is hiervan een voorbeeld.		2		2		3	4	7	4,5			2	2	3,7
12	Tweehoofdige regie. De gemeente is verantwoordelijk voor wonen, welzijn en zorg met betrekking tot de WVG, maar de feitelijke regie over de zorgvoorzieningen ligt bij het zorgkantoor.				0			4	4	2,0	3		1	4	2,7
	Financiën														
13	Er is onvoldoende draagvlak voor rendabele 24-uurs zorg als zorgsectoren hun zorg niet combineren. Dit vereist dat zorgaanbieders hun eigen kader los laten.				0		4	4	8	4,0	3			3	3,7
14	Afschuifgedrag van betrokken financiers.				0			4	4	2,0				0	1,3
15	Boekwaardeprobleem van huidig zorgvastgoed.				0				0	0,0			5	5	1,7
16	Hoge onrendabele toppen bij de ontwikkeling van zorg gerelateerde huisvesting.		3		3				0	1,5	1	5	5	11	4,7
17	Toenemende financiële druk op gemeente met betrekking tot welzijnsdiensten.	4	4		8	2			2	5,0	3	1	1	5	5,0
18	Bij extramurale zorg wordt alleen de zorg gefinancierd, bewoners betalen zelf voor bepaalde welzijnsdiensten.		5		5		3	2	5	5,0	1		1	2	4,0
19	Onzekerheid over omzet bij zorgaanbieders door de komst van de WMO.		5		5		3	3	6	5,5	2	1	2	5	5,3
20	Financiering en structurele bekostiging van zorginfrastructuur en ontmoetingsruimten.	5	5	4	14	3	2	4	9	11,5	3	2	2	7	10,0
	Wet- en regelgeving														
21	Complexe wet- en regelgeving, hierdoor worden o.a. subsidies misgelopen.		5	4	9		2	2	4	6,5			2	2	5,0
22	College Sanering staat niet toe dat boekwaarde van het huidige zorgvastgoed wordt ingezet voor nieuwe projecten.				0				0	0,0				0	0,0
23	Moeizame wijziging van het bestemmingsplan.				0				0	0,0		2	1	3	1,0
24	Wet- en regelgeving is weinig geïntegreerd voor integrale aanpak van wonen, zorg en welzijn. Wet- en regelgeving is bijna altijd gericht op één sector, slechts enkele instrumenten richten zich op het totaalpakket.		2	3	5	4	4	4	12	8,5	2	2	2	6	7,7
25	Aanpassingen in de zin van de WVG kunnen pas worden toegepast als de woning is betrokken, hierdoor kunnen aanpassingen niet worden meegenomen in het bouwproces en worden extra kosten gemaakt.	5		3	8	2	2	5	9	8,5	1			1	6,0
26	De zorgsector is aan strikte regelgeving gebonden, dit in combinatie met het ontbreken van eigen vermogen bij zorgaanbieders en welzijnsorganisaties maakt samenwerken erg lastig.		3		3	2		4	6	4,5				0	3,0
	Overig														
27	Door de lange doorlooptijd van de projecten is het verloop onder leden van het bestuur en deskundigen relatief hoog.	4		2	6				0	3,0	3		2	5	3,7
28	Er is een kennistekort op het gebied van welzijn in relatie tot wonen en zorg.				0			3	3	1,5				0	1,0
29	Deelnemende partijen houden onvoldoende rekening met samenwerkingsprocessen, verschillende belangen en culturen.				0			3	3	1,5			1	1	1,3
30	Hoge grondprijzen.				0				0	0,0	3	4	3	10	3,3
31	Verschillende gemeentelijke afdelingen werken langs elkaar heen of werken elkaar zelfs tegen.		2	3	5		2		2	3,5	2		1	3	3,3

Tabel B10.1: Knelpuntenlijst

C = woningcorporatie

G = gemeente

Z = zorgaanbieder

Een viertal knelpunten scoren substantieel hoger dan de overige knelpunten. Deze knelpunten zijn:

- Financiering en structurele bekostiging van zorginfrastructuur en ontmoetingsruimten;
- Aansturing van het project is vooral in het begin niet goed geregeld;
- Wet- en regelgeving is weinig geïntegreerd voor een integrale aanpak van wonen, zorg en welzijn. Wet- en regelgeving is bijna altijd gericht op één sector, slechts enkele instrumenten richten zich op een totaalpakket;
- Concurrentie tussen zorgaanbieders. Bij extramurale zorg is wonen en zorg contractueel gescheiden. Hierdoor staat het de bewoner vrij om bij elke willekeurige zorgaanbieder zijn zorg in te kopen. Hierdoor zijn zorgaanbieders terughoudend met investeren in extramurale zorg.

De problematiek rond de bekostiging van zorginfrastructuur en ontmoetingsruimten wordt door de komst van de WMO waarschijnlijk een stuk kleiner. Zoals al aangegeven bij de analyse van de invloed van de WMO is het een goede optie om gebouwen als het coördinatiepunt en het activiteitencentrum door de gemeente te laten beheren. De gemeente kan deze ruimte dan weer verhuren aan de partijen die zich hierin willen vestigen. Hierbij kan gedacht worden aan de dienstverlenende partijen zoals zorgaanbieders en welzijnsorganisaties, maar ook dagopvang, fysiotherapie, restaurants en cafés. Verder biedt de Beleidsregel Zorginfrastructuur sinds 1 januari 2006 een subsidieregeling voor dit soort ruimten.

Het probleem rond de aansturing van het project kan door de komst van de WMO ook wel eens een stuk verminderen. De gemeente wordt door de WMO in een regierol gedwongen. Zij is ook de enige organisatie die verantwoordelijkheden heeft op de drie vlakken wonen, welzijn en zorg, en is hierdoor het beste in staat om het overzicht te bewaren. Daarom is zij dan ook de aangewezen partij om de regie te voeren. En door het uit de samenwerking vallen van de zorgaanbieder zal de onderlinge coördinatie minder lastig worden. Verder is dit een knelpunt waarmee rekening kan worden gehouden. Door het gezamenlijk aanstellen van een (onafhankelijk) projectmanager kan er direct sturing worden gegeven aan het project.

De slechte integratie van wet- en regelgeving blijft bestaan. Hoewel de WMO wel enige verlichting met zich meebrengt door de verantwoordelijkheid voor wonen, welzijn en zorg bij één partij neer te leggen. De wet- en regelgeving bij de ontwikkeling van woonservicegebieden blijft ondanks de WMO zeer complex. Om hier goed mee om te gaan zal er tijdig de nodige kennis in huis moeten worden gehaald. Dit kan bijvoorbeeld door het inhuren van een gespecialiseerd adviesbureau.

Tot slot blijkt de concurrentie tussen zorgaanbieders voor de nodige problemen te zorgen bij de ontwikkeling van woonservicegebieden. Dit probleem wordt echter geheel opgelost door de komst van de WMO. De gemeente neemt de verantwoordelijkheden van de zorgaanbieder over. Hierdoor hoeft er maar met één organisatie tot overeenstemming te worden gekomen. De gemeente besteedt de zorg weer aan. Hierdoor blijft de concurrentie tussen zorgaanbieders bestaan, en wordt deze waarschijnlijk zelfs bevorderd. Het levert echter geen problemen meer op bij de ontwikkeling van woonservicegebieden.