

Coert van Baarsen

484093

Masterscriptie Publiek Management

Erasmus Universiteit Rotterdam

Studiejaar 2021-2022, augustus



## ***Het transitieproces van centrumgebieden voor een toekomstbestendige binnenstad:***

*Een onderzoek naar de prestaties van de transitie van centrumgebieden in een multi-actor netwerk met uiteenlopende belangen en percepties*

Begeleider: Robin Bouwman

Tweede beoordelaar: Rianne Warsen

Datum: 2-8-2022

Totaal aantal woorden: 16.450

## Voorwoord

Het onderzoek dat voor u ligt is in het kader van de Masteropleiding *Publiek Management* aan de Erasmus Universiteit Rotterdam in de periode van september 2021 tot augustus 2022 geschreven. Het onderwerp van dit onderzoek behelst het transitieproces van centrumgebieden in binnensteden. Omdat we midden in een coronacrisis zaten, waarin de al actuele ontwikkeling van leegstand van winkelstraten nog zichtbaarder werd, heb ik besloten om over dit onderwerp te schrijven. Ook met het oog op de toenemende woningnood is dit een relevant vraagstuk. Ik hoop dat de bevindingen van mijn scriptie kunnen bijdragen aan een betere samenwerking tussen de partijen die invloed hebben op het aantrekkelijker maken van winkelgebieden.

Graag bedank ik mijn begeleider Robin Bouwman hartelijk voor zijn ondersteuning en adviezen, maar in het bijzonder voor zijn geduld en inlevingsvermogen tijdens de afgelopen scriptieperiode. Ook wil ik van INretail Marcel Evers bedanken voor het bieden van de kans om dit onderzoek te schrijven en Hester Bunnik voor haar oprechte belangstelling en persoonlijke adviezen. Verder wil ik graag mijn ouders, zus en huisgenoten bedanken voor de steun in de moeilijker momenten die ik tijdens het schrijven van de scriptie heb ervaren. Tot slot wil ik graag de respondenten bedanken voor de prettige gesprekken die we hebben gevoerd en hun oprechte interesse en bereidheid mij te helpen.

Coert van Baarsen

Utrecht, augustus 2022

## **Abstract**

**Achtergrond:** Centrumgebieden van binnensteden worstelen al jaren met leegstand, waardoor transformatie van retail als kernfunctie naar andere functies zoals wonen en horeca onontkoombaar lijkt. Dit transitieproces heeft veel verschillende stakeholders met uiteenlopende belangen en percepties, waardoor het voeren van beleid wordt bemoeilijkt en samenwerking vergt. Het doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in beïnvloedende elementen voor succesvolle prestaties binnen het transitieproces van centrumgebieden.

**Methode:** 17 semigestructureerde interviews zijn afgenomen met respondenten van de gemeente, ondernemers en vastgoedeigenaren uit de steden Alkmaar, Hengelo en Deventer. Deze zijn op gestructureerde wijze gecodeerd en geanalyseerd, waarbij de invloed van probleempercepties op netwerkprestaties centraal stond.

**Resultaten:** De prestaties van het transitieproces worden over het algemeen positiever ervaren door respondenten van de gemeente of vastgoedeigenaren en ondernemers die actief betrokken zijn bij een belangenvereniging, waarbij de verbinding tussen belanghebbenden als belangrijkste uitkomst wordt ervaren. Percepties over problemen binnen het transitieproces zijn het bereiken en activeren van vastgoedeigenaren en ondernemers, maar ook een ontbrekende of onduidelijke visie van de gemeente met weinig draagvlak onder een deel van de vastgoedeigenaren en ondernemers.

**Conclusie:** De percepties over problemen binnen het transitieproces komen onder belanghebbenden met name bij op strategisch niveau dichter betrokkenen gedeeltelijk overeen, maar door verschillen in belangen kijken de belanghebbenden vaak toch anders naar de invulling van het te voeren beleid. De ervaren prestaties van het transitieproces worden vooral bepaald door de mate waarin belangen worden behartigd, of door persoonlijke eigenschappen zoals intrinsieke motivatie. Alhoewel er zeker ontwikkelingen plaatsvinden in het verbinden van belanghebbenden, ontbreekt er, doordat het voor belanghebbenden moeilijk blijft om zich in elkaars kaders te verplaatsen, een gezamenlijke visie op problemen en de aanpak hiervan of wordt deze visie (nog) niet door iedereen gedragen.

**Sleutelwoorden:** *Transitieproces van centrumgebieden, netwerkverbinding, netwerkprestaties, percepties, belangen, probleemstructurering, draagvlak*

## Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding.....</b>	<b>5</b>
1.1 Belangen en percepties in netwerken .....	6
1.2 Probleemstelling.....	7
1.3 Relevantie .....	7
1.4 Leeswijzer.....	8
<b>2. Contextueel kader.....</b>	<b>10</b>
2.1 Algemene ontwikkelingen en functieverdeling in de binnenstad .....	10
2.2 Belangrijke rol van gemeente .....	10
2.3 Vertegenwoordiging van ondernemers en vastgoedeigenaren .....	11
<b>3. Theoretisch kader .....</b>	<b>13</b>
3.1 Netwerkkarakteristieken.....	13
3.1.1 Institutionele karakteristieken.....	14
3.1.2 Proceskarakteristieken .....	14
3.2 Probleempercepties van belanghebbenden.....	15
3.2.1 Probleemperceptie: huidige en beoogde situatie.....	16
3.2.2 Overeenkomstigheid percepties en invloed van probleemstructurering ...	17
3.3 Netwerkprestaties .....	19
3.3.1 Netwerkprestaties: beoordelingsniveaus.....	19
3.3.2 Dimensies en criteria van netwerkprestaties.....	21
3.4 Conceptueel model.....	24
<b>4. Methode.....</b>	<b>27</b>
4.1 Onderzoeksontwerp .....	27
4.2 Dataverzameling .....	27
4.3 Data-analyse .....	28
<b>5. Empirische bevindingen en analyse .....</b>	<b>31</b>

5.1	Probleempercepties en de invloed van interacties, regels en beleid .....	31
5.1.1	Negatieve trends laatste jaren .....	31
5.1.2	Moeilijk vastgoedeigenaren en ondernemers te bereiken en te verenigen.....	32
5.1.3	Ontbrekende of onduidelijke visie bij gemeente en weinig draagvlak.....	34
5.1.4	Betekenis van bevindingen over verwachtingen .....	37
5.2	De ervaren prestaties van het transitieproces .....	38
5.2.1	Ervaren bijdrage die respondenten leveren .....	38
5.2.2	Wat levert het transitieproces op .....	41
5.3	De invloed (van de mate van overeenkomstigheid) van probleempercepties op prestaties van het transitieproces .....	43
5.4	Kern van de bevindingen .....	45
6.	Conclusie en discussie .....	48
6.1	Discussie .....	48
6.1.1	Beperkingen, toevoegingen en interpretatie .....	48
6.1.2	Nieuwe inzichten en de rol van theorieën en verwachtingen .....	50
6.1.3	Aanbevelingen .....	52
6.2	Conclusie .....	53
7.	Referenties .....	56
8.	Bijlagen.....	61

## 1. Inleiding

De laatste jaren vinden veel veranderingen plaats in de retailbranche. Fysiek winkelen daalt al jaren in populariteit en wordt grotendeels vervangen door online shoppen (Bournhonesque, 2022). Sinds 2010 is circa 16% van de fysieke non-food winkels gesloten, terwijl het aantal online webwinkels in het jaar 2020 alleen al met 28% is toegenomen (NU.nl, 2021). Dit resulteert in een toenemende leegstand van binnensteden en dorpen. Deze ontwikkeling is door de coronacrisis aanzienlijk versneld, onder andere doordat winkels in deze crisisperiode genoodzaakt werden geruime tijd te sluiten (NU.nl, 2021). Naast de directe negatieve financiële gevolgen die leegstand met zich meebrengt, kan het ook een negatieve uitstraling hebben op de omgeving en het aanzien van de binnenstad aantasten (Evers, Slob, Content & van Dongen; 2020).

Deze toenemende leegstand zorgt ervoor dat een transformatie van de binnensteden noodzakelijk is om de leefbaarheid ervan in stand te houden. Leefbaarheid omvat de ervaren kwaliteit van leven door inwoners van een buurt gelegen in een stedelijk gebied (Norouzian-Maleki, Bell, Hosseini & Faizi; 2015). Een levendig centrum moet ervoor zorgen dat consumenten niet alleen naar de binnenstad komen om te winkelen, maar dat sociale, economische en burgerlijke belangen met elkaar in aanraking komen (Osman, 2018). Om dit op korte termijn te kunnen realiseren, lijkt het volgens beleidsmakers onvermijdelijk om winkelgebieden te verkleinen en de rol van het centrum uit te breiden waar naast winkels meerdere publieke diensten en voorzieningen aan bod komen (Retail Innovation Platform, 2020). Zo zullen winkelgebieden moeten inkrimpen en gedeeltelijk plaats moeten maken voor onder andere horeca, woningen, cultuur en andere werkgelegenheden.

Het herzien van de traditionele retailfunctie van de binnenstad heeft gevolgen voor verschillende belanghebbenden die actief zijn in de binnenstad, in het bijzonder voor winkeliers en vastgoedeigenaren. Als bijvoorbeeld door regelgeving en beleid het kernwinkelgebied wordt verkleind, ontstaat meer menging van functies. Hierdoor hebben vastgoedeigenaren minder vrijheid in het bepalen wie zij als huurders aannemen. Ondernemers kunnen in een gebied zitten waar zij eigenlijk niet meer gewenst zijn en er kan onvrede ontstaan als de straat waar zij gevestigd zijn vol raakt met woningen, wat tot minder bezoekers leidt. Dit maakt het lastig om de toekomstbestendigheid van de stad te verbeteren en de situatie voor belanghebbenden wenselijk en aanvaardbaar te maken.

## 1.1 Belangen en percepties in netwerken

In de literatuur worden netwerken geschetst waarin samenwerking nodig is om *collaboratieve voordelen* te bereiken. Hieronder wordt verstaan: het bereiken van prestaties die niet bereikt zou kunnen worden als actoren afzonderlijk opereren (Huxham & Vangen, 2005). Onderzoek van Camarinha-Matos & Afsarmanesh (2005) richt zich op collaboratieve netwerken die bestaan uit verschillende zelfstandige actoren met uiteenlopende opererende omgevingen, culturen, doelen en sociaal kapitaal. Hierbij is samenwerking een opzettelijke afweging geweest en als er afzonderlijk van elkaar gehandeld wordt, worden de gewenste uitkomsten niet bereikt. In dit geval lijkt het behalen van ieders doelstellingen ingewikkeld. De gemeente heeft vastgoedeigenaren en ondernemers nodig voor een leefbare binnenstad, vastgoedeigenaren hebben ondernemers nodig om hun panden te verhuren en de gemeente voor goedkeuring van plannen en ondersteuning. Ondernemers hebben vastgoedeigenaren nodig om zich ergens te kunnen vestigen en de gemeente voor advies, goedkeuring en financieringsmogelijkheden.

In een netwerk met veel stakeholders – denk in deze casus aan gemeenten, vastgoedeigenaren, (retail)ondernemers, horeca, cultuursector, bewoners, evenementenbranche, toerismesector, corporaties en zorginstellingen – bestaan vaak uiteenlopende meningen over wat het probleem is, over de effectiviteit van de voorgedragen oplossingen en over de waarheid van informatie (Klijn & Koppenjan, 2015). In de literatuur komt de invloed van *percepties* veelvuldig naar voren. Klijn en Koppenjan (2016) beschrijven percepties als de overtuigingen, beelden en meningen van actoren over hun omgeving, over andere actoren en over problemen en kansen. Netwerken worden beïnvloed door de historie van interacties tussen belanghebbenden, regels die interactie reguleren en de interpretatie van beide. Dit kan bijdragen aan percepties. Mogelijke percepties over multi-actor problemen in het transitieproces van centrumgebieden kunnen gaan over de kern van het probleem, gewenste uitkomsten, opgestelde doelen en toegang tot middelen (Klijn & Koppenjan, 2016; Robins, Bates & Pattison, 2011; Huxham & Vangen, 2005; Aldrich & Whetten, 1981).

Afwijkende percepties over problemen en oplossingsrichtingen bemoeilijken het om overeenstemming te vinden over het te voeren beleid, waardoor netwerken minder goed presteren (Dery, 1984). Onderzoek naar netwerkprestaties kent verschillende richtingen. Er bestaan uiteenlopende factoren waarvan bekend is dat deze de prestaties in netwerken

beïnvloeden. Cristofoli, Meneguzzo & Riccucci (2017) noemen onder andere vertrouwen, communicatie, culturele verschillen, het delen van informatie en gedeelde of uiteenlopende normen en waarden. Retailagenda & DNWS (2020) geven aan dat belanghebbenden in de binnenstad verschillende betekenissen en uiteenlopende invullingen geven aan de visie en plannen over transitie. Er is een gebrek aan unanieme bereidheid tot beoogde transities en de financiële middelen zijn beperkt (Retail Innovation Platform, 2020).

## **1.2 Probleemstelling**

Zoals gezegd kunnen percepties van belanghebbenden over problemen in het verloop van het transitieproces uit elkaar liggen, waarbij verschillende belangen een rol spelen. Vanuit andere onderzoeken binnen netwerktheorieën lijkt dit de prestaties van netwerken te beïnvloeden. De doelstelling van dit onderzoek is om de prestaties van transitieprocessen te verklaren aan de hand van probleempercepties van belanghebbenden en wat hierop van invloed is. Hieruit resulteert de volgende onderzoeksvraag: *Hoe beïnvloeden probleempercepties van belanghebbenden de prestaties van een transitieproces van centrumgebieden?*

De volgende deelvragen zijn van toepassing:

- 1. Wat wordt er verstaan onder probleempercepties, netwerkprestaties en transitieprocessen?*
- 2. Hoe zien probleempercepties van belanghebbenden eruit bij een transitieproces van centrumgebieden en hoe verschillen deze per belanghebbende?*
- 3. Hoe ervaren belanghebbenden de individuele en collectieve prestaties binnen het transitieproces van centrumgebieden?*
- 4. Kunnen ervaren prestaties worden verklaard aan de hand van probleempercepties van belanghebbenden en in hoeverre deze uit elkaar liggen?*

## **1.3 Relevantie**

Dit onderzoek is zowel maatschappelijk als wetenschappelijk relevant. Leegstand en gevolgen daarvan voor binnensteden is een actueel onderwerp. Het gaat over invloedrijke consequenties van maatschappelijke trends die zich de komende jaren naar verwachting verder dezelfde richting op zullen blijven bewegen. Voor burgers is leegstand problematisch omdat het de leefomgeving van inwoners aantast en het minder aantrekkelijk is om binnensteden te bezoeken. Ook voor de economie is een vitale binnenstad belangrijk. Een



binnenstad die veel bezoekers trekt zorgt voor werkgelegenheid en constante inkomsten bij ondernemers, maar ook voor inkomsten voor gemeenten in de vorm van toeristen- en parkeerbelasting (Planbureau voor de Leefomgeving, 2020). Een vitale binnenstad met levendige winkelstraten is dus van belang voor het welzijn en de welvaart van de bevolking en voor bedrijven die zich vestigen in de stadskern (Heffernan, Heffernan & Wei Pan; 2014). Uitkomsten die aantonen wat van invloed is op het bereiken van een toekomstbestendige binnenstad in een netwerk waarin verschillende belangen en percepties van belanghebbenden worden erkend, maken dit onderzoek daarom maatschappelijk relevant.

Wetenschappelijk is het een onderwerp dat niet veel onderzocht is. Winkelgebieden hebben te maken met een snel veranderende context en wisselende omstandigheden. Om deze reden is het schetsen van een eenduidig wetenschappelijk beeld waar theorieën zijn toegepast op de huidige situatie nog weinig aan bod gekomen. Er kan iets geleerd worden over hoe goed netwerktheorie van toepassing is op stadscentra en hoe generaliseerbaar dit is. Traditionele benaderingen van het analyseren van prestaties raken achterhaald door het dynamische en complexe karakter van publieke problemen, maar het meten van prestaties onder interdisciplinaire samenwerkingen met verschillende stakeholders wordt steeds belangrijker in een tijd waarin bestuurlijk netwerken steeds meer voorkomt (Emerson & Nabatchi, 2015). Dit onderzoek kan bijdragen aan de literatuur doordat het wetenschappelijke bevindingen geeft over prestaties waarbij verder wordt gekeken dan hoofdzakelijk opbrengsten op de korte termijn zoals materiële winstgevendheid, maar waarbij meer toekomstgerichte prestaties zoals adaptief en oplossend vermogen een belangrijke rol spelen.

#### **1.4 Leeswijzer**

In dit onderzoek zal de probleemstelling via een theoretische en empirische invalshoek worden benaderd. Allereerst zal middels een contextueel kader meer inzicht worden gegeven over de gesteldheid van het transitieproces in de verschillende steden. Vervolgens worden de centrale theorieën in dit onderzoek uiteen gezet en worden er op basis hiervan verwachtingen gesteld. Hierop volgt de methodologische verantwoording waarin het onderzoeksontwerp wordt toegelicht en waarin de concepten uit het theoretisch kader meetbaar worden gemaakt. Daarna zullen de bevindingen uit de interviews worden beschreven en worden gekoppeld aan de verwachtingen en theorieën. Dit is de opmaat voor de conclusie en discussie, waarin met de opgedane theoretische en empirische kennis de onderzoeksvraag

wordt beantwoord en waarin wordt gereflecteerd op het verloop en de bevindingen van het onderzoek. Afsluitend worden er beleidsaanbevelingen gedaan die voortkomen uit de bevindingen van het onderzoek en die aansluiten bij het bestuurlijke vraagstuk in kwestie.

## **2. Contextueel kader**

Nu de probleemstelling bekend is, zal aan de hand van een contextueel kader worden beschreven welke algemene ontwikkelingen er spelen in de steden. Het onderzoek richt zich op de steden Alkmaar, Deventer en Hengelo. De selectie van steden wordt in de methode toegelicht. Dit contextueel kader zorgt voor een beter begrip van de relevantie van de toegepaste theorieën in dit onderzoek.

### **2.1 Algemene ontwikkelingen en functieverdeling in de binnenstad**

Er bestaat een algemene trend van afnemende retail in centrumgebieden (Zwijnenburg, 2022). Centrumgebieden kunnen per stad verschillen in grootte en in diversiteit van functies. Gemeenten proberen leegstand terug te dringen door het kernwinkelgebied compacter te maken. Dit betekent dat zij het gebied met hoofdzakelijk een retailfunctie kleiner willen maken en daaromheen aanloopstraten met meer diversiteit aan functies voor ogen hebben (o.a. Gemeente Hengelo, 2022). Aanloopstraten hebben dus een hoog gehalte aan functiemenging en kunnen worden gezien als verbinding tussen het kernwinkelgebied en minder centraal gelegen delen van een stad (Bressers, 2011).

Een belangrijk onderdeel van de transitie van een centrumgebied is dan ook de functieverdeling in verschillende gebieden van de stad. Gewichtige functies in een binnenstad zijn: wonen, winkelen, horeca, cultuur en werken/diensten. De vraag naar woningen neemt toe, maar woningen leveren minder op dan ondernemers zoals winkeliers of horecavoorzieningen. Het wordt voor winkeliers echter ook lastiger om te overleven in de binnenstad, onder meer door veranderend consumentengedrag zoals online shoppen en de impact van de coronacrisis (Keizer, 2021). Een passende functieverdeling kan bijdragen aan een leefbare en aantrekkelijke binnenstad, maar is met deze recente ontwikkeling niet makkelijk te bereiken.

### **2.2 Belangrijke rol van gemeente**

Voor de indeling van de binnenstad bestaan vanuit gemeenten vaak actieplannen, waarin voor een bepaalde periode de beoogde situatie en de weg daarnaartoe staan beschreven. Naast actieplannen zijn bestemmingsplannen van invloed op de functieverdeling in het centrumgebied van steden. Dit zijn juridisch bindende documenten waarin gebruiks- en bouwmogelijkheden voor een gebied worden vastgelegd (Kenniscentrum InfoMil, z.d.). Deze

documenten beperken voor vastgoedeigenaren de verhuurmogelijkheden en voor ondernemers vestigingsmogelijkheden. Ondernemers of vastgoedeigenaren kunnen wel een aanvraag indienen bij de gemeente voor een project, initiatief of gebiedsontwikkeling (o.a. Gemeente Alkmaar, z.d.).

Belangrijke beleidsonderwerpen voor een toekomstbestendige binnenstad zijn wonen (boven winkels), vervoer en verkeer, werken, en cultuur en sfeer in de binnenstad. Deze zijn vaak terug te zien zijn in de portefeuilles en agendapunten van gemeenten (Gemeente Hengelo, z.d.-b). De gemeente kan hiermee invloed uitoefenen op transities. Dit kan gevolgen hebben voor ondernemers en vastgoedeigenaren.

### **2.3 Vertegenwoordiging van ondernemers en vastgoedeigenaren**

Ondernemers en vastgoedeigenaren hebben derhalve te maken met de plannen van de gemeente, marktontwikkelingen en veranderend consumentengedrag (Retail Innovation Platform, 2020). Ondernemers kunnen zowel individuele ondernemers met kleinere bedrijven zijn als ook grotere gevestigde ketens. Tussen vastgoedeigenaren bestaat er een verschil in de hoeveelheid panden die ze bezitten. Omdat individuele eigenaren en ondernemers minder invloed kunnen uitoefenen op eigen belangen als zij los van elkaar opereren, bestaan er verenigingen en belangenpartijen die gedeelde belangen van ondernemers en vastgoedeigenaren proberen te behartigen (o.a. Stichting Deventer Binnenstadsmanagement, z.d.). In Alkmaar, Deventer en Hengelo bestaan verschillende vormen van deze verenigingen.

In Alkmaar worden de belangen van winkeliers, (horeca)ondernemers en vastgoedeigenaren gezamenlijk vertegenwoordigd door Alkmaars Bolwerk (Alkmaars Bolwerk, z.d.) en in Deventer door Stichting Deventer Binnenstadsmanagement (SDBM). Er wordt aangegeven een bruisende, sterke en gezonde binnenstad te willen bewerkstelligen door intensieve samenwerking, zodat bezoekers en gevestigden het prettig vinden in de binnenstad en er langer willen verblijven (Stichting Deventer Binnenstadsmanagement, z.d.; Alkmaars Bolwerk, z.d.). In Hengelo bestaat er enkel een ondernemersvereniging, namelijk Stichting Centrummanagement Hengelo (SCH). Deze belangenpartijen beschikken over een bestuur, bestaande uit centrumondernemers die zich vrijwillig inzetten. Ook is er in alle steden een (fulltime) centrummanager actief, die als aanspreekpunt fungeert en een bijdrage levert

aan het creëren van draagvlak en het stimuleren van samenwerking (Stichting Centrummanagement Hengelo, 2022).

Verder spelen Bedrijven Investeringszones (BIZ) een rol in de begunstiging van posities van ondernemers en vastgoedeigenaren. Een BIZ is een bedrijventerrein of winkelgebied waarin ondernemers of vastgoedeigenaren een bijdrage betalen voor werkzaamheden en projecten ter verbetering van het desbetreffende aangewezen gebied (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 2020). De gemeente Hengelo beschrijft de BIZ van Hengelo als “een gebied waarin bedrijven samenwerken aan het verbeteren van onder andere de leefbaarheid, veiligheid en ruimtelijke kwaliteit” (Gemeente Hengelo, z.d.-a). Een BIZ voor ondernemers is gebruikelijker dan voor vastgoedeigenaren. Voorbeelden van projecten zijn sterkere belangenbehartiging, optimalisering van ondernemersklimaat en bereikbaarheid, en sfeerverhoging van de binnenstad (Stichting Centrummanagement Hengelo, 2021).

### **3. Theoretisch kader**

In dit hoofdstuk worden de kernbegrippen en theorieën toegelicht en met elkaar verbonden. Middels een conceptueel model worden de verwachtingen van dit onderzoek omschreven.

#### **3.1 Netwerkkarakteristieken**

Zoals in het contextueel kader beschreven speelt het transitieproces van centrumgebieden zich af in een netwerk met meerdere actoren met verschillende doelen, middelen en belangen. Om een beter begrip te krijgen van het functioneren van een netwerk, dienen eerst de *netwerkkarakteristieken* geanalyseerd te worden om de context van het transitieproces in kaart te brengen.

Netwerken kunnen worden gezien als vormen van sociale organisatie, die bij elkaar meer dan de som der delen zijn van actoren en hun relaties (O'toole, 1997). Door het complexe karakter van multi-actor vraagstukken wordt samenwerking aangegaan om naast eigen doelen ook collectieve doelen te behalen (Provan & Kenis, 2008). Onderlinge afhankelijkheid ontstaat doordat actoren beter in staat zijn hun doelen te bereiken wanneer niet afzonderlijk van elkaar wordt gehandeld (Huxham & Vangen, 2005). Hiervoor is collectieve sturing nodig. Complexe vraagstukken kenmerken zich door onvoorspelbare uitkomsten, een langdurig proces en veranderlijke relaties en interacties (Gerrits, 2012). Dit is terug te zien in het transitieproces van centrumgebieden. De binnenstad ontwikkelt zich constant door voortdurende interacties en daardoor wisselende relaties tussen belanghebbenden in de binnenstad, waarbij onzeker is hoe de transitie zich zal voltrekken en hoe het centrum uiteindelijk vormgegeven zal worden (Evers, Slob, Content & van Dongen, 2020). Dit komt overeen met de definitie van transitie van Roggema, Vermeend & Dobbelsesteen (2012): “[...transitie is] een doorlopend proces van maatschappelijke verandering, waarin geleidelijke verandering tot een nieuwe toekomst leidt die verbeterd is ten opzichte van de huidige situatie”. Deze definitie wordt ook in dit onderzoek gehanteerd.

Volgens Klijn & Koppenjan (2016) helpen netwerkkarakteristieken om het interactieproces tussen en de handelingen van deelnemers in het netwerk beter te begrijpen. Zij onderscheiden institutionele en proceskarakteristieken van netwerken.

### 3.1.1 Institutionele karakteristieken

Binnen een netwerk vindt constant interactie tussen actoren plaats, die door een historie van interacties onderling formele regels en informele afspraken hebben. Deze draagt bij aan langdurige percepties en vertrouwensrelaties binnen netwerken, ook wel perceptiepatronen genoemd. De regels, interactiepatronen en perceptiepatronen vormen samen de institutionele karakteristieken van netwerken (Klijn & Koppenjan, 2016).

*Regels* zijn gegeneraliseerde procedures die gedrag richting geven (Klijn & Koppenjan, 2016) en interactie tussen actoren bemiddelen (Giddens, 1984). Het kunnen zowel formele regels zijn als informele afspraken. Klijn (2001) maakt onderscheid tussen interactieregels en netwerkregels. Netwerkregels worden vaak niet zozeer herkend als regels en gaan vooral om de context van het netwerk zoals identiteit van actoren, beloningen en functies (Klein & Koppenjan, 2016). Interactieregels zijn meer regulerend en hebben een begeleidende functie in het interactieproces door bijvoorbeeld duidelijkheid te scheppen over het delen van informatie en conflictmanagement. *Interactiepatronen* zijn het gevolg van onderlinge afhankelijkheden en herhaaldelijke interactie (Klijn & Koppenjan, 2016). Om de interactiepatronen van het transitieproces in kaart te brengen wordt gekeken naar de frequentie en diversiteit van interacties. Hiermee wordt inzicht verkregen in de interpersoonlijke relatie tussen actoren en de intensiviteit van het onderlinge contact (Scott, 2017). *Perceptiepatronen* beïnvloeden het handelen van actoren en bestaan uit hun percepties over de inhoud van de casus en over de andere actoren in het netwerk (Klijn & Koppenjan, 2016). Actoren handelen op basis van hun percepties, welke tot stand komen en worden veranderd door interacties en ervaringen met andere actoren.

### 3.1.2 Proceskarakteristieken

Naast institutionele bestaan er ook proceskarakteristieken van netwerken. Hieronder vallen games, actorpercepties en actorstrategieën. Onder *games* worden de constante ontmoetingen van actoren bedoeld waarin zij met hun strategieën gewenste uitkomsten proberen te bewerkstelligen (Klijn & Koppenjan, 2016). *Strategieën* zijn acties of bedoelingen gericht op het behalen van doelen. Actoren proberen invloed uit te oefenen op de ontwikkelingen en uitkomsten van het interactieproces, de percepties en het gedrag van andere actoren, de visie op het probleem en de oplossingen die hiervoor worden overwogen.

De percepties van actoren worden gevormd door ervaringen opgedaan in het proces. Proceskarakteristieken zijn dan ook veranderlijker dan institutionele karakteristieken aangezien deze in ontmoetingen niet vastliggen (Klijn & Koppenjan, 2016). Aangezien dit onderzoek zich richt op de invloed van netwerkkarakteristieken op probleempercepties van belanghebbenden binnen het transitieproces van centrumgebieden, wordt later verder ingegaan op wat percepties inhouden.

Kortom: Klijn & Koppenjan (2016) geven aan dat netwerkkarakteristieken de context van de samenwerking en de onderlinge verhoudingen beïnvloeden. Verwacht wordt dat in de casus de institutionele en proceskarakteristieken elkaar wederzijds beïnvloeden. Wel wordt verwacht dat de geldende regels en interactiepatronen in het transitieproces van centrumgebieden meer invloed hebben op de strategieën en ontmoetingen dan andersom, vanwege het dynamische karakter van laatstgenoemde (Klijn & Koppenjan, 2016). Op voorhand lijken bestemmingsplannen de regels met de grootste gevolgen voor het verloop van het transitieproces. Dit komt doordat deze mogelijk beperkingen met zich meebrengen voor ondernemers en vastgoedeigenaren en omdat deze bepalend zijn voor de functieverdeling binnen het nieuwe centrumgebied. Daarom bestaat de verwachting dat interactie gestimuleerd zal worden en dat strategieën van met name vastgoedeigenaren en ondernemers hierdoor zullen worden beïnvloed.

### **3.2 Probleempercepties van belanghebbenden**

Zoals gezegd functioneren netwerken het beste wanneer deelnemers hun individuele en collectieve doelen proberen te bewerkstelligen door gezamenlijk te handelen (Huxham & Vangen, 2005). Dit geldt ook voor het transitieproces van centrumgebieden. Doelen en belangen kunnen echter uiteenlopen. Dit kan resulteren in uiteenlopende percepties over problemen in het huidige verloop en een beoogd verloop van het transitieproces (Kruijff, 2007). Eerder werd genoemd dat actoren handelen op basis van hun percepties. Daarom is het belangrijk om te onderzoeken hoe de probleempercepties over het transitieproces van verschillende belanghebbenden eruitzien en hoe deze overeenkomen of van elkaar verschillen.



### 3.2.1 Probleemperceptie: huidige en beoogde situatie

Over het algemeen wordt bij een perceptie een persoon blootgesteld aan een prikkel, interpreteert deze persoon deze prikkel tot iets dat voor hem of haar betekenisvol is, gebaseerd op ervaringen uit het verleden (Pickens, 2005). Klijn & Koppenjan (2016) benoemen percepties als de overtuigingen, beelden en meningen van actoren over hun omgeving, over andere actoren en de afhankelijkheid van hen, en over de problemen en kansen hierbij. Bij het bespreken van beleid binnen netwerken bestaat vaak de verwachting dat belanghebbenden een algemeen begrip hebben van (de dimensies van) het probleem. Vaak is het tegendeel echter werkelijkheid en bestaan er verschillende percepties van problemen over beleid en implementaties van beleid (Robins, Bates & Pattison; 2011). Klijn & Koppenjan (2016) en Dery (1984) sluiten hierbij aan en beschrijven problemen niet als objectieve omstandigheden, maar als sociale constructen: "percepties van actoren wat een situatie problematisch maakt" (Klijn & Koppenjan; 2016, p.45).

Twee onderdelen van probleempercepties komen in de literatuur veelvuldig terug: percepties over de huidige situatie en de kern van het probleem, en percepties over de gewenste situatie en gepaste oplossingen (Coburn, 2006; Dery, 1984; Klijn & Koppenjan, 2016). Percepties geven actoren inzicht in de huidige en verwachte probleemsituatie en zorgen daarnaast voor begrip over de richting van de gewenste situatie en de hiervoor uit te voeren handelingen. Persoonlijke kernmerken die van invloed zijn op de probleemperceptie van belanghebbenden zijn normen en waarden, belangen, kennis en overtuigingen (Klijn & Koppenjan, 2016; Kruijf, 2007). Belangen worden hierbij als een van de belangrijkste factoren gezien, zo geeft ook Van de Riet (2003) aan.

De volgende vragen – afgeleid van Klijn & Koppenjan (2016) – zijn voorbeelden van hoe mogelijke probleempercepties kunnen worden achterhaald, in dit geval in het transitieproces van centrumgebieden. Wat is mijn probleemdefinitie van het huidige verloop of de aanpak van het transitieproces? Welke problemen bestaan er in de aanpak van het transitieproces en wie zijn er verantwoordelijk? Welke verwachtingen heb ik bij de toekomst van de transitie en wat vind ik de gewenste situatie voor de binnenstad? Welke kansen, bedreigingen en oplossingen voorzie ik in het verloop van het transitieproces?

In dit onderzoek bestaat de probleemperceptie uit percepties van de huidige situatie en de probleemdefinitie, en percepties over de gewenste situatie met gepaste oplossingen.

Daarbij worden zowel de invloed van belangen als de andere reeds genoemde persoonlijke kenmerken geanalyseerd. Hiermee wordt meer inzicht verkregen in hoe probleempercepties van belanghebbenden worden gevormd en wat mogelijke oorzaken daarvan zijn.

### **3.2.2 Overeenkomstigheid percepties en invloed van probleemstructurering**

Zoals eerder aangegeven kunnen percepties uit elkaar liggen of gedeeltelijk overeenkomen. Dery (1984) noemt dat probleemdefinities in werkelijkheid vaak sterk verschillen en dat actoren in samenwerkingen soms zelfs over verschillende problemen praten. De mate waarin percepties convergeren of divergeren kan volgens Dery (1984) invloed hebben op het bereiken van overeenstemming over en de inhoud van beleid. Bij meer samenhang in percepties van verschillende actoren is het eenvoudiger om overeenstemming te vinden over de kern van het probleem en oplossingen hiervoor en daardoor over het te voeren beleid.

Geldof (2004) benadrukt dat belanghebbenden niet verder kunnen kijken dan hun eigen probleempercepties. Begrip voor percepties van andere belanghebbenden ontbreekt vaak omdat zij geen overzicht hebben over de hele context van het probleem. Volgens Kruijf (2007) is het ontbreken van *probleemstructurering* vaak een oorzaak van uiteenlopende probleempercepties. Ze omschrijft probleemstructurering als “een proces waarin belanghebbenden met uiteenlopende probleempercepties gezamenlijk een formulering van het probleem en oplossingsrichtingen ontwikkelen (p.3).” Om dit te bereiken is het voor actoren belangrijk om bewust te worden van de verschillen in percepties, door te reflecteren op het eigen perspectief en op die van andere belanghebbenden. Aangezien dit onderzoek zich richt op de probleempercepties van belanghebbenden, lijkt het onderzoeken van de manier waarop probleemstructurering plaatsvindt hier goed op aan te sluiten. Het proces van probleemstructurering wordt uitgevoerd door de belanghebbenden zelf. Uit interactie moeten veronderstellingen over wat het probleem en de oplossingsrichting zijn voortkomen. Het is belangrijk hierbij te kijken wie het probleem structureert of hier een poging toe doet (Kruijf, 2007).

Samengevat worden in de literatuur probleempercepties onderverdeeld in een perceptie van de probleemsituatie en een perceptie van de beoogde situatie. Met name belangen, maar ook kennis, normen en waarden en overtuigingen zijn van invloed op de invulling van de probleempercepties (Coburn, 2006; Dery, 1984; Klijn & Koppenjan, 2016).

Vaak wordt verwacht dat er een algemeen begrip is over het probleem en de dimensies ervan, maar dit blijkt in de praktijk echter vaak niet zo te zijn (Robins, Bates & Pattison; 2011). Aangezien de belangen van vastgoedeigenaren, ondernemers en gemeente uit elkaar lijken te liggen in de casus van het transitieproces van centrumgebieden, is te verwachten dat de belanghebbenden verschillende probleemdefinities zullen erkennen. De gemeente lijkt middels bestemmings- en actieplannen toe te werken naar een nieuwe invulling van het stadscentrum, waarmee het belang wordt gediend van een toekomstbestendige stad met minder leegstand en meer aanzien. Voor de gemeente kan de uitvoerbaarheid van haar visie en plannen als probleem worden gezien. De gemeente handelt vanuit een langetermijnvisie, wat tegen de kortetermijnbelangen van inwoners en ondernemers in kan gaan. Zo kan het toestaan van woningen in centrumgebieden ten koste gaan van straatbeeld, wat tot onbegrip kan leiden bij inwoners en ondernemers doordat het ingaat tegen hun belangen (Geldof, 2004). Gezien de casus lijkt een oplossing waarmee de gemeente op dit probleem inspeelt dat ze een mogelijkheid biedt voor het indienen van een aanvraag voor inspraak, ruimtelijke projecten of initiatieven.

De vastgoedeigenaren en ondernemers hebben op het eerste gezicht als voornaamste belang om rond te komen en een zo hoog mogelijke omzet te realiseren. Ondernemers in stadscentra hebben zoals beschreven in het contextueel kader een ogenschijnlijk sterkere vertegenwoordiging dan vastgoedeigenaren door een Biz of een dergelijke belangenpartij. Hierdoor ligt het voor de hand dat ondernemers een meer uitgesproken probleempceptie hebben op basis van kennis en overleg. Daarnaast wordt verwacht dat ondernemers door bestemmingsplannen en de herinrichting van het kernwinkelgebied minder vestigingsmogelijkheden krijgen en dit als probleemsituatie beschrijven. Voor vastgoedeigenaren beperkt dit enkel de functies die zij in hun panden mogen doen en mogelijk de huursom, maar zij kunnen door andere functies nog steeds inkomsten blijven genereren. Meer inspraak over de functieverdeling kan voor beide partijen als oplossing worden gezien. Door deze uiteenlopende belangen en het gelimiteerde vermogen om buiten eigen kaders te denken en zich in andermans probleempceptie te verplaatsen (Geldof, 2004), is de verwachting dat de probleemdefinities en oplossingsrichtingen uit elkaar liggen en er beperkte mate van probleemstructurering zal zijn. De hoeveelheid kennis en overtuiging die

er bij belanghebbenden aanwezig is zal naar verwachting doorslaggevend zijn voor de bereidheid om initiatief te nemen voor probleemstructurering (Geldof, 2004).

Zoals aangegeven in het contextueel kader kunnen regels voor gemeenten instrumenteel zijn voor de uitvoering van de plannen en visie over de functies van het centrumgebied. Voor ondernemers en vastgoedeigenaren kan dit als beperkend worden ervaren. In ontmoetingen en overleggen kan dit verschil van invloed zijn op strategieën en op het verloop van interacties (Klijn & Koppenjan, 2016). Er wordt zodoende verwacht dat instrumentele regels van de gemeente de probleempceptie van de ondernemers en vastgoedeigenaren beïnvloeden door de beperking van vrijheid. De mogelijkheid tot het indienen van initiatieven kan voor ondernemers en vastgoedeigenaren toch als probleem worden gepercipieerd als zij vinden dat gemeenten zich in deze gesprekken niet flexibel opstellen. De relaties die voortkomen uit interacties tussen gemeente en ondernemers of vastgoedeigenaren lijken hierdoor belangrijk te zijn om tot probleemstructurering te komen.

### **3.3 Netwerkprestaties**

Er bestaat vanuit de literatuur geen eenduidig antwoord op de vraag hoe netwerkprestaties gemeten moeten worden (Robins, Bates & Pattison, 2011; Provan & Kenis, 2008). Daarom is het belangrijk om eerst aan te geven welke elementen veel terugkomen in de literatuur en aansluiten bij dit onderzoek, om zo middels een definitie en criteria tot een meetbaar concept te komen. Wat het meten van prestaties van een netwerk moeilijk maakt, is dat het verschillende dimensies behelst (Robins, Bates & Pattison, 2011). Dit geldt ook voor het transitieproces van centrumgebieden. Verschillende actoren kunnen de resultaten van het gevoerde beleid en pogingen tot samenwerkingen anders ervaren, onder meer doordat doelen en belangen uit elkaar liggen.

#### **3.3.1 Netwerkprestaties: beoordelingsniveaus**

Veel voorkomende factoren op netwerkprestaties uit de literatuur zijn effectiviteit en efficiëntie. Voets, Van Dooren & De Rynck (2008) geven dit weer door uit te leggen dat prestaties bepaald worden door effectiviteit en efficiëntie, waarbij met minimale investeringen gepoogd wordt opbrengsten te maximaliseren. Sandström & Carlsson (2008) beschrijven effectiviteit als het vermogen om het gewenste resultaat te kunnen behalen, of

het vermogen om de organisatorische doelen te behalen. Provan & Kenis (2008) passen dit toe op multi-actor netwerken: het behalen van positieve uitkomsten op netwerk-niveau, die normaal gesproken niet zouden kunnen worden behaald door individuele actoren die onafhankelijk handelen in het netwerk. Het bereiken van doelen speelt een belangrijke rol binnen effectiviteit. Efficiëntie verschilt hiervan doordat dit zich richt op de verhouding tussen prestaties en de kosten die worden gemaakt. Zo is effectiviteit meer gefocust op uitkomsten en is het doelgerichter, terwijl efficiëntie meer procesmatig is en kijkt naar de uitvoering van de handelingen (Huxham & Vangen, 2005). Emerson & Nabatchi (2015) noemen daarnaast het vermogen tot adaptatie in een veranderende omgeving als dimensie van prestaties. Aangezien het transitieproces een doorlopend proces is waarbij zich constant nieuwe uitdagingen, kansen en doelen voordoen, is deze dimensie relevant voor dit onderzoek.

In netwerken opereren meerdere actoren, waardoor het bepalen van effectiviteit en efficiëntie per actor verschilt (Provan & Kenis 2008). Actoren hebben verschillende normen en waarden, doelen veranderen tijdens interactieprocessen en wiens doelen moeten als meetpunt worden genomen (Klijn & Koppenjan, 2016)? Net als in het onderzoek van Emerson & Nabatchi (2015), zal er voor het onderzoeken van de prestaties van het transitieproces van centrumgebieden een onderscheid worden gemaakt tussen prestaties op individueel niveau en op netwerkniveau. Door op individueel niveau te kijken wordt gereflecteerd op de prestaties en opbrengsten van de gemeenten, vastgoedeigenaren en ondernemers in het transitieproces. Door naar prestaties op netwerkniveau te kijken wordt gereflecteerd op de prestaties en opbrengsten van het transitieproces door het netwerk als geheel. Aan de hand van deze uiteenzetting van de belangrijkste elementen van prestaties in een netwerk toepasbaar op het transitieproces van centrumgebieden, is de volgende definitie van netwerkprestaties van toepassing: de efficiëntie en effectiviteit van individuele en collectieve handelingen en uitkomsten binnen het transitieproces. Volgens deze definitie kunnen belanghebbenden op een andere manier prestaties ervaren, omdat zij andere doelen en belangen hebben. Dit verschilt echter van een perceptie, omdat een perceptie vooral kijkt naar hoe een waarneming tot stand komt door een persoonlijk kader waardoor de opgedane kennis wordt geïnterpreteerd en geordend (Pickens, 2005). Ervaren prestaties gaan om de persoonlijke vaststelling van uitkomsten en opbrengsten uit het transitieproces en op

netwerkniveau vaststelling of publieke doelen zijn behaald (Voets, Van Dooren, & De Rynck, 2008).

### **3.3.2 Dimensies en criteria van netwerkprestaties**

Voor het meten van netwerkprestaties is het van belang een methode te gebruiken die inzicht geeft in de uitkomsten; of gestelde doelen zijn behaald (effectiviteit) en de efficiëntie waarmee de uitkomsten tot stand komen. De dimensies en criteria van deze dimensies die worden toegepast op de netwerkprestaties van het transitieproces zijn voornamelijk gebaseerd op de theorie van Emerson & Nabatchi (2015), waar de dimensies van Voets, van Dooren & De Rynck (2008) in andere woorden grotendeels terugkomen. Emerson & Nabatchi (2015) onderscheiden in netwerkprestaties *acties, uitkomsten en adaptatie*.

#### ***Collaboratieve acties***

De acties, ook wel *outputs* genoemd, worden gezien als handelingen die niet gedaan kunnen worden door organisaties die op zichzelf handelen (Emerson & Nabatchi, 2015). Collaboratieve acties zijn instrumentele middelen om de gewenste uitkomsten te bereiken. Denk hierbij aan het toekennen van nieuwe regulering zoals wijzigingen in bestemmingsplannen, of het coördineren van bronnen zoals het verdelen van het budget binnen een Biz.

Op individueel niveau kunnen de prestaties van de acties van het netwerk worden bepaald door de *efficiëntie* die deze acties creëren voor de werkzaamheden die de individuele organisaties uitvoeren (Emerson & Nabatchi, 2015). Vaak is participatie in een samenwerkingsverband niet kostenvrij, waardoor de afweging of de opbrengsten de kosten dekken de mate van efficiëntie bepaalt (Voets, van Dooren & De Rynck; 2008). Opbrengsten kunnen ontstaan doordat het netwerk werkzaamheden van individuele organisaties overneemt of verbetert, waardoor bronnen kunnen worden uitgebreid of beter worden besteed (Emerson & Nabatchi, 2015). Voorbeelden waarmee collectieve acties werkzaamheden efficiënter kunnen maken zijn kostenbesparingen, aanvullende bronnen en toegenomen informatie. Op netwerkniveau is de *doeltreffendheid* de voornaamste dimensie van de prestaties van de uitgevoerde acties (Emerson & Nabatchi, 2015). De acties die zijn geleverd, moeten in lijn zijn met de doelen van het collaboratieve netwerk en met de gedeelde visie, gedeelde verwachtingen en de vooraf gemaakte afspraken over de beoogde

veranderingen. De mate waarin geïmplementeerde acties – zoals vergaderingen, operationele principes, prioriteiten en werkplannen – hiermee in lijn zijn, vormt de voornaamste indicator voor de doeltreffendheid en dus prestaties van de acties op netwerkniveau (Emerson & Nabatchi, 2015).

### ***Uitkomsten***

Collaboratieve acties worden ondernomen om tot gewenste uitkomsten (*outcomes*) te komen, bestaande uit tussentijdse en uiteindelijke uitkomsten (Van Dooren, 2006). De gewenste uitkomsten zijn vaak noodzakelijke veranderingen van een bestaande ongewenste situatie, wat aansluit op probleemdefinities binnen het transitieproces. De uitkomsten zijn afhankelijk van de context en doelen van het netwerk. Hoe dichter de acties aansluiten op de doelen, hoe beter de uitkomsten over het algemeen zijn. Op individueel niveau is de *effectiviteit van uitkomsten* belangrijk voor belanghebbenden (Emerson & Nabatchi, 2015). Dit zijn dus directe opbrengsten zoals toename van skills, kennis en middelen. De uitkomsten van effectieve collaboratieve acties kunnen zorgen voor een toename van interne capaciteit en andere ervaren voordelen die voortkomen uit deelname aan het transitieproces. Op netwerkniveau is de *ervaren legitimiteit* de voornaamste indicator van een goed presterend samenwerkingsverband (Emerson & Nabatchi, 2015). Externe status en goedkeuring over de doelen, waarden, acties, processen en de samenstelling van het netwerk zijn belangrijk voor het voortbestaan van de samenwerking en zijn waardevolle indicatoren voor de prestaties ervan (Provan & Kenis, 2008). Goedkeuring over plannen en uitvoering van transitie van de binnensteden draagt bij aan een positieve kijk op de prestaties voortkomend uit de samenwerking.

### ***Adaptatie***

Adaptatie gaat over het vermogen om mee te kunnen bewegen met het veranderende karakter van de complexe situatie waarin het netwerk zich bevindt (Emerson & Nabatchi, 2015). Binnen het transitieproces van centrumgebieden kunnen bijvoorbeeld grote partijen toetreden of bestemmingsplannen worden aangepast. Hier moet je adequaat op kunnen reageren om nieuwe kansen te benutten of nieuwe uitdagingen te kunnen aangaan.

Prestaties op basis van adaptatie op individueel niveau richten zich op hoe goed belanghebbenden zich kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden, uitdagingen en kansen en tegelijkertijd op een constante manier hun doelen kunnen realiseren (Emerson &

Nabatchi, 2015). Het *evenwicht* tussen deze twee aspecten is bepalend voor de prestaties van een belanghebbende in het transitieproces. Op netwerkniveau geeft de *haalbaarheid van adaptatie* aan in hoeverre het netwerk in staat is bij te blijven dragen aan effectieve uitkomsten of het behalen van gedeelde doelen, boven individuele inspanningen van belanghebbenden zelf (Emerson & Nabatchi, 2015). Voorbeelden hiervan zijn gedeelde middelen, strategische plannen of een gedeelde visie, ontstaan doordat gemeente, vastgoedeigenaren en ondernemers samenwerken in het transitieproces. Deze hebben bijgedragen en zullen blijven bijdragen aan het behalen van gemeenschappelijke doelen.

In het kort worden prestaties vastgesteld op basis van ervaren efficiëntie en effectiviteit van opbrengsten en uitkomsten die voortkomen uit handelingen en plannen op netwerkniveau. Daarnaast is het vermogen om als netwerk te kunnen blijven bijdragen aan positieve uitkomsten en als individu evenwicht te kunnen behouden tussen collectieve bijdrage en het nastreven van eigen doelen bepalend voor de prestaties van netwerken (Provan & Kenis, 2008; Emerson & Nabatchi, 2015). Voor iedere deelnemer zijn beoogde uitkomsten van een transitieproces van centrumgebieden een beter leefbare en toekomstbestendige binnenstad. Om deze reden bestaat de verwachting dat de ervaren uitkomsten weinig te maken hebben met efficiëntie van handelingen of plannen, maar meer betrekking hebben op een beter klimaat waarin men opereert in de toekomst. Verwacht wordt dat de gemeente over het algemeen meer betrokken is bij het uitwerken van een visie en uitvoering van plannen en evenementen dan ondernemers en vastgoedeigenaren. Het dagelijks werk en de doelen van medewerkers en afdelingen van gemeenten gaan meer over de invulling van de transitie van centrumgebieden dan die van ondernemers en vastgoedeigenaren, die naar verwachting drukker zijn met het runnen van hun eigen bedrijf. Dit zou van invloed kunnen zijn op het ervaren evenwicht tussen persoonlijk streven en adaptatie aan nieuwe uitdagingen en kansen. Dit is de basis voor de voorspelling dat gemeenten beter in staat zijn ontwikkelingen en groei te herkennen dan andere belanghebbenden, omdat zij dichterbij het proces staan en elke dag met de materie bezig zijn.

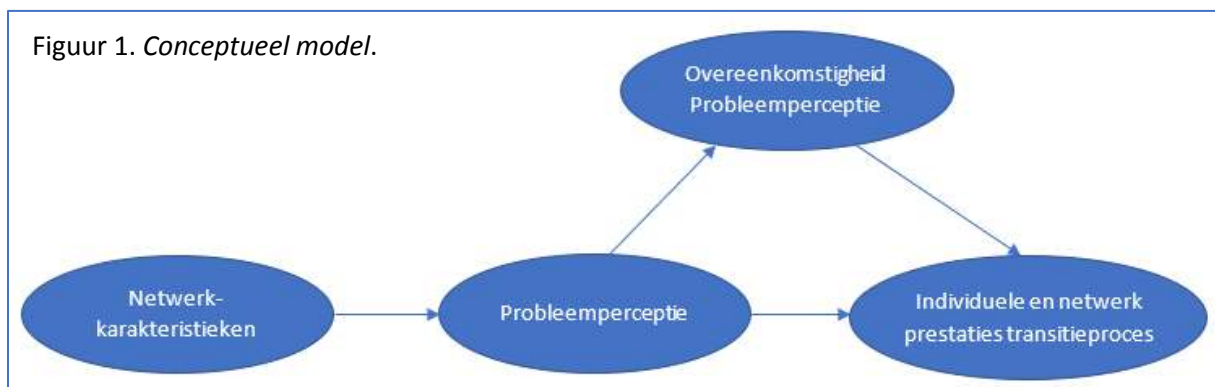
Zoals eerder is aangegeven, is de verwachting dat met name probleempercepties van gemeenten verschillen met die van vastgoedeigenaren en ondernemers. Vooral van ondernemers en vastgoedeigenaren die minder betrokken zijn bij de ontwikkeling van de



binnenstad wordt verwacht dat zij het lastig vinden om zich te verplaatsen in de probleempercepties van gemeenten, wat pogingen tot probleemstructurering en een eenduidige visie bemoeilijkt (Kruijf, 2007). Vermoedelijk zal dit ook invloed hebben op de ervaren prestaties. Prestaties zullen naar verwachting meer gericht zijn op een betere gesteldheid van het centrumgebied in de toekomst. Het aanzien van de binnenstad zal een groter deel uitmaken van de probleemperceptie van gemeenten, terwijl wordt verwacht dat ondernemers en vooral vastgoedeigenaren dit in mindere mate als belangrijk ervaren. Dit komt doordat het aanzien van de binnenstad voor ondernemers en vastgoedeigenaren wel van invloed kan zijn op de hoogte van inkomsten en toekomstperspectief, maar doelen op kortere termijn zoals garantie op inkomsten voor hen van groter belang zijn. De mate waarin plannen van de gemeente deze belangen van ondernemers en vastgoedeigenaren in de weg zitten en in hoeverre zij zich gehoord voelen door de gemeente, zal naar verwachting invloed hebben op de ervaren netwerkprestaties.

### 3.4 Conceptueel model

Een visuele weergave van de verwachtingen die zijn opgesteld door het toepassen van theorieën op de casus, zijn in het volgende conceptueel model zichtbaar (figuur 1).



De pijlen geven de relatie tussen de verschillende concepten weer en daarvoor gelden de volgende verwachtingen.

*Over de invloed van netwerkkarakteristieken op de probleempercepties van de belanghebbenden* wordt verwacht dat met name de interpretatie van regels zal bijdragen aan de probleemperceptie van belanghebbenden. Zo kan een bestemmingsplan voor de gemeente als instrument worden gezien waarmee gestuurd kan worden naar de visie over de verdeling van functies in het centrumgebied. Aan de andere kant kunnen zulke regels voor

ondernemers en vastgoedeigenaren worden gezien als beperking van vrijheid in het beheren van hun onderneming. Een tegenhanger van deze verwachte beperking die ondernemers en vastgoedeigenaren ervaren, is de mogelijkheid tot inspraak op toekomstplannen en visies. De verwachting is dat de gemeente de mogelijkheid biedt tot inspraak door toegankelijke interactievormen, bijvoorbeeld door het contact met de belangenverenigingen. Denk hierbij aan het organiseren van overleggen waarbij kennis wordt gedeeld over bestaande plannen en de mening van ondernemers en vastgoedeigenaren wordt gevraagd. Of de interactievormen in werkelijkheid zo toegankelijk zijn en in hoeverre wordt ervaren dat hier ook daadwerkelijk wat mee wordt gedaan, zal bepalend zijn voor de invulling van de probleemdefinitie.

Zodoende lijken wat betreft *de overeenkomstigheid van probleempercepties* de probleempercepties van ondernemers en vastgoedeigenaren dichter bij elkaar te liggen en is de probleemperceptie van de gemeente meer afwijkend. Dit wordt gedreven door een verschil in belangen. Naar verwachting is het voornaamste belang van ondernemers en vastgoedeigenaren om winstgevend te blijven in een ontwikkelende en uitdagende binnenstad, terwijl de gemeente gebaat is bij een toekomstbestendige stad en hiervoor een visie voor de langere termijn aanhoudt.

*De invloed van probleempercepties op prestaties* heeft betrekking op de ervaren individuele prestaties en zal naar verwachting voor ondernemers en vastgoedeigenaren te maken hebben met de mate waarin zij ervaren dat in de transitieplannen rekening met hen wordt gehouden. Wanneer zij het idee hebben dat er niet aan hen wordt gedacht en dat zij niet betrokken worden in de plannen, zullen zij de netwerkprestaties niet als voldoening gevend ervaren, omdat het voor hen niet aanvoelt alsof het een collectief doeleinde dient. Overigens lijkt de ligging net binnen of buiten een kernwinkelgebied ook van invloed te zijn op de mate waarin transitieplannen de individuen raken. De probleemperceptie van de gemeente lijkt het meest afhankelijk van de uitvoerbaarheid van de actieplannen. Mochten de opgestelde doelen hierin haalbaar blijken, dan zullen uitkomsten als toekomstbestendigheid de tevredenheid met de resultaten bepalen.

*De invloed van de overeenkomstigheid van probleempercepties op prestaties* lijkt vooral op prestaties op netwerkniveau te zijn. Het vermogen om je in andermans situatie te kunnen verplaatsen en mee te denken in oplossingen met eigen kennis en middelen is beslissend voor de ervaren netwerkprestaties (Geldof, 2004). Er wordt verwacht dat

standhouden in de binnenstad voor ondernemers en vastgoedeigenaren het voornaamste belang is en geld speelt hierin een doorslaggevende rol. Daarom lijkt financiële ruimte cruciaal om probleem- en oplossingsrichtingen dichterbij elkaar te krijgen. Een goede financiële status van een ondernemer of vastgoedeigenaar en het budget van de gemeente zullen dus vermoedelijk zorgen voor beter ervaren netwerkprestaties. Ook het delen van kennis zal bijdragen aan de manier waarop gezamenlijk het probleem kan worden gestructureerd (Kruijf, 2007).

## **4. Methode**

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksmethode beschreven. Er zal uitleg worden gegeven over keuzes voor het onderzoeksontwerp en de manier waarop data is verzameld en geanalyseerd in dit onderzoek.

### **4.1 Onderzoeksontwerp**

Dit onderzoek is uitgevoerd aan de hand van een kwalitatief onderzoeksdesign. Hier is voor gekozen omdat dit het meest geschikt is voor het grondig onderzoeken van een complexe casus (Verschuren, Doorewaard & Mellion, 2010) en dit onderzoek zoals gezegd een complex multi-actor vraagstuk is. Bovendien is een kwalitatief onderzoeksdesign geschikt voor het achterhalen van percepties van respondenten zelf. Om tot de kern van overtuigingen, beelden en meningen te komen, waaruit percepties bestaan, is het belangrijk dat respondenten vrijuit over ervaringen kunnen spreken zonder een beperking van het aantal antwoordmogelijkheden (Creswell & Poth, 2018). Zodoende zijn er 17 semigestructureerde interviews gehouden en is er voor gekozen om geen gebruik te maken van surveys. Er is doorgevraagd op de vragen uit de interviewgide. Dit kan tot diepgaandere inzichten leiden (Creswell & Poth, 2017), zoals het achterhalen van oorzaken en invloedrijke factoren op het tot stand komen van percepties of ervaringen.

### **4.2 Dataverzameling**

Zoals benoemd in het contextueel kader richt dit onderzoek zich op drie steden als casussen. Deze steden zijn gekozen omdat de transitie van de binnenstad hier een actueel en relevant onderwerp is. In overleg met INretail platform De Nieuwe Winkelstraat – een kennis- en netwerkplatform voor samenwerking van centrumgebieden – is een aantal steden besproken. Alkmaar, Hengelo en Deventer leken de meest geschikte steden. Dit is besloten op basis van kennis over: de fase waarin het transitieproces zich voltrok, de lopende projecten, bestaande beleidsplannen en relevante actoren en contacten.

Voor de selectie van respondenten is gekeken naar een aantal criteria waaraan moest worden voldaan en is gestreefd naar een zo gelijk mogelijke verhouding tussen een aantal persoonskenmerken. Allereerst is er een evenredige verdeling van respondenten van de gemeente, vastgoedeigenaren en ondernemers nagestreefd. De respondenten bezitten in ieder geval een onderneming of pand in het centrumgebied van de stad of hebben bij een

gemeente of belangenvereniging een functie die gerelateerd is aan de transitie van de binnenstad. Hierbij bestaat een combinatie van ondernemers en vastgoedeigenaren uit het kernwinkelgebied en gebieden daar net buiten, zoals aanloopstraten. Ook is er gekeken naar een evenwichtige verdeling tussen respondenten die actief zijn in een (bestuur van een) belangenvereniging en respondenten die hier minder direct bij betrokken zijn. Hiervoor is gekozen omdat werd voorspeld dat de mate van betrokkenheid onder deze doelgroep aanzienlijke verschillen in resultaten zou opleveren. Met uitsluitend respondenten die ofwel zeer actief zijn of juist nauwelijks betrokken zijn bij het transitieproces, zijn de uitkomsten niet representatief zijn voor een groot deel van de doelgroep. Hoe de balans hiervan in dit onderzoek van invloed is op de generaliseerbaarheid, wordt grondiger besproken in de discussie.

Tot slot is er rekening gehouden met een evenredige selectie van 'grotere en kleinere' ondernemers en vastgoedeigenaren. Er zijn vastgoedeigenaren geïnterviewd die variëren in het bezitten van één pand tot tientallen panden. Ondernemers die zijn geïnterviewd verschillen in winkelruimte, omzet en het aantal winkels in bezit. Bij de respondenten van de gemeente bestaat er variatie aan functies. Er zijn respondenten geïnterviewd met meer strategische functies op beleidsniveau over de transitieplannen, maar ook functies gericht op het benaderen van ondernemers en vastgoedeigenaren en het behandelen van aanvragen. Daarnaast is geprobeerd om onevenredige verhoudingen in geslacht en leeftijd van respondenten te voorkomen. Door vaste criteria met verschillen in persoonskenmerken te combineren, is geprobeerd een gecontroleerde maar ook veelomvattende samenstelling van respondenten te verwerven met diepgaande resultaten als doeleinde.

### **4.3 Data-analyse**

Zoals gezegd is er gebruik gemaakt van een interviewgide en zijn er open vragen gesteld bij de interviews. De interviewgide (zie bijlage) is opgesteld aan de hand van de concepten die centraal staan in dit onderzoek. Om de concepten meetbaar te maken zijn deze geoperationaliseerd. De concepten zijn onderverdeeld in dimensies, waarvan verschillende indicatoren zijn toegewezen. Waarden zijn toegekend door concrete voorbeelden te noemen van antwoordrichtingen die aansluiten op vragen uit de interviews. Op deze manier is geprobeerd verbinding te maken tussen de theorie en metingen, zichtbaar in het onderstaande conceptualisatie schema (figuur 2). De interviews zijn opgenomen,

getranscribeerd en vervolgens met het programma ATLAS.ti op gestructureerde wijze gecodeerd. Allereerst zijn er open codes toegewezen, die aansluiten bij de concepten. Vervolgens is een deel van de open codes voor de overzichtelijkheid bij elkaar gevoegd, waarna deze verdeeld zijn onder de indicatoren. Deze ordening van de data heeft eraan bijgedragen dat uitspraken van respondenten op een overzichtelijke wijze konden worden gekoppeld aan de theoretische concepten, dimensies, criteria en verwachtingen. Kanttekening aan het proces van coderen is dat het door één onderzoeker is gedaan, terwijl het voor de betrouwbaarheid van de resultaten beter zou zijn als dit was uitgevoerd door meerdere onderzoekers.

Om de anonimiteit van de respondenten te waarborgen is gebruik gemaakt van pseudoniemen en zijn gegevens geanonimiseerd. Daarnaast is er een privacy checklist opgesteld waar alle respondenten akkoord mee zijn gegaan. Hierin wordt wederzijdse toestemming gegeven voor deelname aan het onderzoek en betrouwbare behandeling van gegevens. Tot slot zijn de transcripten niet bijgevoegd in de bijlagen en hebben enkel de twee beoordelaars van dit onderzoek (Erasmus Universiteit Rotterdam) hier toegang toe.

Figuur 2. Conceptualisatie schema.

<b>Concept</b>	<b>Dimensie</b>	<b>Waarde</b>
<b>1. Netwerkkarakteristieken:</b>  <i>Kenmerken van een netwerk die belangrijk zijn om in acht te nemen om het interactieproces tussen en de handelingen van deelnemers in het netwerk beter te begrijpen.</i>	A. Institutionele karakteristieken	A.1 Ervaren regels in contact met andere belanghebbenden.  A.2 Manieren waarop geïnteracteed wordt met andere belanghebbenden.
	B. Proceskarakteristieken	B.1 Onderwerpen die besproken worden tijdens interacties.  B.2 De instelling en doelen waarmee je overleggen ingaat.
<b>2. Probleempercepties:</b>  <i>Percepties over de huidige situatie, waaronder de probleemdefinitie, en percepties over de gewenste situatie met gepaste oplossingen.</i>	C. Probleempercepties	C.1 De voornaamste problemen in het huidige verloop van het transitieproces en hoe dit kan worden verbeterd.  C.2 Doelen en redenen voor deelname aan samenwerking.
	D. Overeenkomstigheid percepties	D.1 Erkennen van belangen en problemen

		<p>van andere belanghebbenden.</p> <p>D.2 Onbegrip voor het handelen van andere belanghebbenden.</p>
<p><b>3. Netwerkprestaties:</b></p> <p><i>De ervaren efficiëntie en effectiviteit van individuele en collectieve handelingen en uitkomsten en het ervaren adaptatievermogen binnen het transitieproces.</i></p>	E. Acties	<p>E.1 Uitgevoerde handelingen die een bijdrage leveren aan het transitieproces en aansluiten op doelen.</p> <p>E.2 Ondernomen acties die hebben bijgedragen aan eigen werkzaamheden.</p>
	F. Uitkomsten	<p>F.1 Toegenomen kennis en contacten overgehouden aan het transitieproces.</p> <p>F.2 Ervaren waardering voor de aanpak en voor wat is opgebouwd.</p>
	G. Adaptatie	<p>G.1 Vermogen om collectieve bijdrage te leveren en tegelijk eigen werkzaamheden te kunnen blijven doen.</p> <p>G.2 Vermogen om gemeenschappelijke doelen te kunnen blijven behalen.</p>

## 5. Empirische bevindingen en analyse

In dit hoofdstuk wordt onderzocht of de theoretische verwachtingen kloppen door interpretatie van empirische data. Per verwachting worden eerst de belangrijkste bevindingen uit de interviews objectief beschreven. Vervolgens worden deze bevindingen geïnterpreteerd om hierna de theoretische verwachtingen te kunnen testen.

### 5.1 Probleempercepties en de invloed van interacties, regels en beleid

De voornaamste probleempercepties van de respondenten worden hier uiteengezet en de invloed van de beschreven regels en interactievormen wordt verklaard. Vervolgens wordt bekeken of deze bevindingen in overeenstemming zijn met de theoretische verwachtingen.

#### 5.1.1 Negatieve trends laatste jaren

Om te beginnen geven 6 respondenten aan, verdeeld over vastgoedeigenaren, ondernemers en gemeente in met name Alkmaar, dat de kwaliteit van huurders achteruit gaat. Een probleem is de uitstraling die de straat hierdoor krijgt. Het toelaten door de gemeente van dit soort nieuwe ondernemers wordt als oorzaak voor dit probleem gegeven door enkele ondernemers en vastgoedeigenaren: *“Dat er in een straatje heel veel telefoonwinkels zitten, zo van dat willen we niet meer en de gemeente moet daarop toezien dat daar dus geen vergunningen meer voor moeten worden afgegeven”* (Marijke Gendrop, vastgoedeigenaar). Een type formele regelgeving dat op deze negatieve ontwikkeling van invloed is, dat door vier respondenten expliciet wordt benoemd, zijn bestemmingsplannen. Vergunningen en bestemmingsplannen worden daarnaast door ondernemers en vastgoedeigenaren gezien als kaders waarin ze moeten opereren en het verschil in hoeverre deze als beperkend worden ervaren. Respondenten vanuit de gemeente zien deze vorm van regelgeving juist meer als instrument om de functieverdeling in de binnenstad te kunnen beschermen tegen ongeschikte verhoudingen, zo geeft ook Jorik Halevier van gemeente Hengelo aan:

*“Als zij dan een aanvraag indienen voor een vestiging op een bepaald adres, dan wordt dat beoordeeld en dan kunnen ze dat volgens de wet gewoon afwijzen. [...] Nou we proberen wildgroei tegen te gaan”.*

Twee vastgoedeigenaren en een ondernemer vinden dat er meer lef nodig is bij het sturen op de visie van de gemeente, wat de achteruitgaande kwaliteit van huurders zou kunnen



tegenhouden. Ook wordt de afname van huur uitgelegd als probleem, in het bijzonder door vastgoedeigenaren. Deze ontwikkeling gaat hand in hand met de mindere kwaliteit van huurders, omdat vastgoedeigenaren – afhankelijk van hun financiële situatie en persoonlijke opvatting over onder andere het belang van de invulling van de binnenstad – zich geforceerd voelen ondernemers te accepteren die in ieder geval opbrengsten opleveren, ongeacht de functie die zij hebben. Wonen boven winkels wordt door bijna alle partijen toegejuicht als gedeeltelijke oplossing hiervoor, alleen onderliggend probleem hierin is de bereikbaarheid van deze etages, zo geeft Lennart Kruidenhof ook aan: *“Er zijn nu gewoon geen woningen, want je komt er niet. Je kan alleen maar via die winkel naar boven toe”*.

Tot slot wijzen drie ondernemers op de naweeën van de coronacrisis als probleem in het verloop van het transitieproces. Het hoofd boven water houden is nu de grootste uitdaging en de coronacrisis heeft ervoor gezorgd dat fysiek overleg beperkt mogelijk was. Dat overleven de grootste uitdaging is, is in overeenstemming met de verwachting dat het grootste belang van ondernemers is om overeind te blijven. Dit belang blijkt dus bepalend voor wat zij als voornaamste probleem of uitdaging ervaren binnen de transitie van de binnenstad. Dit sluit aan bij Kruif (2007) en Klijn & Koppenjan (2016), die aangeven dat belangen de meeste invloed hebben op de vormgeving van de probleempercepties.

### **5.1.2 Moeilijk vastgoedeigenaren en ondernemers te bereiken en te verenigen**

Wat veel naar voren komt, is dat het lastig is vastgoedeigenaren en in mindere mate ondernemers te bereiken, te verenigen en te activeren om een bijdrage te leveren. Zo geven vier respondenten aan, waarvan twee afkomstig uit de gemeente en twee vertegenwoordigers in het bestuur van gemengde belangenverenigingen, dat projectontwikkelaars van vastgoed en in mindere mate filialen van grotere winkeliers over het algemeen niet zo actief zijn in het nastreven van collectieve belangen als wordt gehoopt. Vastgoedeigenaren zijn volgens Geert de Vries van gemeente Deventer minder goed zichtbaar en moeilijker te bereiken, zeker als ze meerdere panden bezitten. De uitspraak van Klaas ten Langendijk (ondernemer in Deventer) sluit hierbij aan:

*“En met name de projectontwikkelaars zie ik, hebben niet altijd het collectieve belang voor ogen, maar kijken gewoon naar hoe ze met dat project iets kunnen verdienen en*

*die zijn in staat om noem eens wat, het mooiste horecablein gewoon een pand vol te proppen met 25 studenten als ze de ruimte daarvoor krijgen”.*

Er wordt dan ook met name door respondenten actief in gemeenten en door enkele ondernemers aangegeven dat vastgoedeigenaren versnipperd (ofwel verdeeld) zijn. Door de slechte bereikbaarheid lijkt het verenigen van vastgoedeigenaren moeilijk, waarbij in Hengelo en Alkmaar wordt aangegeven dat dit wordt versterkt door het ontbreken van een gevestigde belangenvereniging zoals een Biz, die ondernemers wel hebben. De ondernemers zijn volgens het merendeel van de respondenten beter verenigd doordat zij op georganiseerde wijze met elkaar interacteren en zijn bovendien vaak beter bereikbaar, omdat je bij hen langs kunt lopen in de winkel. De uitspraak van Björn ten Smijders, ondernemer in Alkmaar, kenmerkt de versnippering van vastgoedeigenaren:

*“Het probleem is eigenlijk volgens mij onderliggend, de eigenaren waren vroeger beter georganiseerd, maar het is nu een kruiwagen met springende kikkers”.*

Voornamelijk bestuursleden van belangenverenigingen voor ondernemers en vastgoedeigenaren, maar ook respondenten uit de gemeente voegen hieraan toe dat de minder betrokken vastgoedeigenaren en ondernemers pas in actie komen wanneer het eigen belang in het geding komt:

*“Er is daar (communicatieplatform) wel een groot gedeelte op aangesloten, maar misschien is er maar 10% daarvan die ook echt actief betrokken daar iets mee doet en over nadenkt. De meesten zien het langskomen en die reageren pas als het hun zelf individueel pijn doet” (Klaas ten Langendijk, ondernemer).*

Problemen die hierin worden ervaren, zijn het gebrek aan kennis over transitieplannen en weinig interesse voor evenementen en projecten onder een kleine groep, die hiermee in zekere zin als ‘blok op de weg’ wordt gezien. Dit sluit aan op het ontbreken van probleemstructurering. Kruijff (2007) geeft aan dat dit een proces is dat door de respondenten zelf ten uitvoer moet worden gebracht en waarbij de middelen en perspectieven van belanghebbenden moeten worden gebundeld. Het gebrek aan kennis en interesse geeft dit weer. Daarnaast wordt door drie respondenten benoemd dat ondernemers die zelf hun eigen pand bezitten nauwelijks te verplaatsen zijn, wat het uitvoeren van acties om tot een transitie van functieverdeling in een binnenstad te komen niet makkelijker maakt.

Om versnippering tegen te gaan, wordt door bijna elke respondent benadrukt dat er nog meer moet worden gericht op de verbinding tussen belanghebbenden. Hiervoor kwam ter sprake dat betere verspreiding van kennis hieraan kan bijdragen, waarover Angela Molenaar van Alkmaars Bolwerk opperde dat er beter moet worden gekeken naar hoe informatie gelezen wordt. Robins, Bates & Pattison (2011) beschrijven dat er vaak een verwachting bestaat dat er een algemeen begrip is over het probleem en de dimensies ervan. Dat er wordt benadrukt dat de manier waarop informatie wordt gelezen belangrijk is, gaat deels tegen deze theoretische verwachting in. De uitspraak laat juist zien dat er wordt ingezien dat de situatie wordt geïnterpreteerd vanuit een ander gezichtspunt dan van de schrijver en er hierdoor een andere betekenis aan kan worden gegeven.

Ondernemer Jamal Brommens noemt het idee van een laagdrempelig inloopuur bij de gemeente waarbij meningen getoetst worden. Respondenten actief in het bestuur van belangenverenigingen dichten hierbij een belangrijke rol toe aan de centrummanager. Het oprichten van een Biz voor vastgoedeigenaren geldt ook nog steeds als oplossing om versnippering tegen te gaan. In de beoogde situatie van respondenten lijkt de verbinding van het netwerk zo door verbeterde vormen van interactie te kunnen worden versterkt.

### **5.1.3 Ontbrekende of onduidelijke visie bij gemeente en weinig draagvlak**

Twee ondernemers en een vastgoedeigenaar uit Alkmaar geven aan dat een eenduidige visie ontbreekt bij voornamelijk de gemeente of dat deze niet wordt uitgedragen naar hen. Drie ondernemers, waarvan dezelfde twee ondernemers als hiervoor, ervaren dat zij niet gehoord worden. Doordat er gevoelsmatig weinig wordt gedaan met hun bijdrage voelt het als beperkt draagvlak:

*"...(de wens) dat de gemeente ook een langetermijnvisie gaat neerleggen in samenwerking met de ondernemers, met de eigenaar en met de winkeliers en dat ze die ook echt gaan uitvoeren. En dat die gedragen wordt door alle partijen en niet door één partij" (Björn ten Smijders, ondernemer).*

Andere vastgoedeigenaren en ondernemers, maar ook enkele mensen van de gemeente zelf, wijzen erop dat de gemeente niet snel reageert wanneer zij benaderd wordt en dat het niet duidelijk is bij wie je terecht moet:

*“Het is vooral die stroperigheid en het over weet ik veel hoeveel schrijven het moet voordat je een antwoord hebt (van de gemeente), dat is wat ik vind” (Marijke Gendrop, vastgoedeigenaar).*

Dat de visie van de gemeente voor een deel van de respondenten als onduidelijk overkomt en dat het niet duidelijk is waar je terecht moet bij de gemeente, geeft aan dat de communicatiekanalen van de gemeente niet voor iedereen toereikend zijn. Er bestaan wel formele overlegstructuren, die van elkaar verschillen in de mate waarin deze op strategisch of operationeel niveau zijn, maar voor het benaderen van de gemeente voor individuele zaken lijkt er minder een gevoel te bestaan dat men gehoord wordt. Een genoemde oplossing hiervoor is één begeleidend persoon bij de gemeente die hierover gaat of een verbeterd ondernemersloket waarbij je niet meerdere keren wordt doorverwezen en er minder lang hoeft te worden gewacht op reactie.

*“[...] ondertussen heb je al zes keer iemand anders aan de telefoon gehad en de hele tijd moet je weer het verhaal vertellen en het zou fijn zijn als één persoon in ieder geval al het verhaal weet en dat je met die persoon probeert verder te komen” (Angela Molenaar, Alkmaars Bolwerk).*

Het meest voorkomende antwoord op hoe het draagvlak verbeterd zou moeten worden, is door het beter transparant krijgen van visies en belangen van partijen. Samen met het uitdragen van een duidelijke visie door de gemeente zou dit volgens een deel van de vastgoedeigenaren en ondernemers bijdragen aan het geloof in een beter vooruitzicht voor de stad. In tegenstelling tot de individuele benadering naar de gemeente wordt over de gestructureerde overleggen met verschillende belanghebbende partijen, zoals het breed binnenstadsoverleg, juist gezegd dat dit nieuwe vormen van interactie stimuleert. Dit geeft Erik van den Breken, actief in het bestuur van Hengelose belangenvereniging SCH, als volgt aan:

*“Dat (samenkomen van veel partijen) leidt er ook toe dat bijvoorbeeld die man van de horeca met onze binnenstadsmanager soms afspraken maakt om dan na zo een vergadering ergens gaan kijken of er een oplossing gevonden kan worden voor het probleem of die situatie die hij dan inbrengt”.*

In Alkmaar benoemen een vastgoedeigenaar en ondernemer als probleem dat de belangenvereniging daadkracht mist en niet tot collectieve acties komt. Twee ondernemers en een respondent afkomstig van de gemeente vermelden dat het overbrengen van informatie wensen overlaat bij de belangenverenigingen, zo blijkt ook uit de uitspraak van Remko Zuurdijk van gemeente Alkmaar: *“Maar het blijkt dus dat je zo een vereniging daar heel erg bij moet helpen om die informatie ook verder te brengen. Dus daar moet je eigenlijk veel actiever op sturen”*. Een probleem dat daarmee samenhangt is dat zo een belangenvereniging afhangt van het bestuur, dat bestaat uit vrijwillige ondernemers en vastgoedeigenaren, die tegenwoordig nauwelijks te vinden zijn, zo geven drie respondenten aan.

Onder respondenten van de gemeente wordt als probleem ervaren dat bestemmingsplannen en andere beleidsdocumenten lastig aan te passen zijn en er beperkte tijd en geld is. Bovendien moet er in de publieke sector op verschillende niveaus verantwoordelijkheid worden afgelegd, wat ertoe leidt dat binnen de gemeente begrensde kaders bestaan waarin moet worden geopereerd:

*“Dat we heel transparant moeten zijn als overheid, dus dat we heel veel vaak publiekrechtelijk hebben vastgelegd in bestemmingsplannen en andere beleidsstukken. [...] En dat het aanpassen van die stukken toch aanzienlijk veel energie gaan kosten. Capaciteit van overheidsmensen, maar ook de inspraak die daarbij tot stand komt en de verschillende belangen die daarbij komen. [...] En om dat uit te leggen aan verschillende stakeholders, dat kost wel veel moeite”* (Geert de Vries, gemeente Deventer).

Dit sluit aan bij de verwachting dat ondernemers en vastgoedeigenaren moeite hebben om begrip te krijgen voor de kaders en probleempercepties van andere belanghebbenden (Geldof, 2004). In dit geval lijken de publieke kaders waarin gemeenten opereren voor hen deel uit te maken van hun probleemperceptie, terwijl andere belanghebbenden dit onvoldoende herkennen. Een lage investeringsbereidheid wordt door twee respondenten uit gemeente Hengelo naast het beperkte budget genoemd als oorzaak voor de financiële krapte. Vanuit de gemeente en de respondenten actief in de belangenverenigingen wordt aangegeven dat de binnenstad er aantrekkelijk laten uitzien in ieder geval kan zorgen voor toenemende investeringsbereidheid.

Zes respondenten benadrukken dat de transitie van een binnenstad een proces is dat jaren zal duren en dat de langdurigheid het een stuk complexer maakt. Dat vindt ook vastgoedeigenaar Lennart Kruidenhof: *“Dit is zo moeilijk en zo ingewikkeld dat je ook niet mag verwachten dat je daar binnen een jaar beleid op hebt”*. Niet alleen voor de beleidskant is dit uitdagend. Voor ondernemers kunnen projecten en werkzaamheden die voortkomen uit transitieplannen op korte termijn overlast veroorzaken, zoals bijvoorbeeld een minder goed bereikbare straat. Om hierop in te spelen geven respondenten van de gemeente, maar ook ondernemers aan dat successen beter moeten worden gecommuniceerd en zichtbaar worden, zodat men het nut van de transities beter voor ogen heeft en inziet waarom men eraan bijdraagt.

#### **5.1.4 Betekenis van bevindingen over verwachtingen**

Uit de bevindingen kan worden geconcludeerd dat, zoals werd verwacht, instrumentele regels zoals bestemmingsplannen door de gemeente in verschillende mate zorgen voor probleempercepties bij ondernemers en vastgoedeigenaren. Voor een gedeelte van de ondernemers en vastgoedeigenaren wordt de ervaren vrijheid om te handelen afgebakend, zoals ook werd voorspeld in het theoretisch kader. Wat niet als probleem werd verwacht, is de afname van kwaliteit van huurders in winkelstraten, waar volgens met name ondernemers niet genoeg op wordt gehandhaafd door de gemeente, omdat bestemmingsplannen dit toelaten. Versnipperde eigenaren en onbekommerde ondernemers worden als probleem gezien omdat zij moeilijk te betrekken zijn. Het richten op een sterkere verbinding tussen belanghebbenden in het netwerk wordt gezien als de oplossingsrichting hiervoor. Dat eigenaren minder sterk vertegenwoordigd zijn en daardoor een minder uitgesproken mening hebben, die op minder kennis is gebaseerd, komt overeen met de verwachting hierover.

Gemeenten dragen volgens een deel van de respondenten geen duidelijke visie uit en er bestaat onduidelijkheid over hoe ze te bereiken zijn. Dit is een bestaande interactiestructuur, die invloed heeft op een probleemperceptie. Daarnaast dragen de publieke kaders waarin gemeenten moeten werken en de beperkte financiële middelen bij aan de probleemperceptie van vastgoedeigenaren en ondernemers over tekortkomende daadkracht bij de gemeente. Wel moet hierbij worden gezegd dat meer betrokken ondernemers en vastgoedeigenaren – vaak actief in overkoepelende interactieprocessen – over meer kennis beschikken en meer vanuit de overtuiging werken dat de stad verder komt

door gezamenlijk handelen. Hierdoor zijn zij beter in staat om initiatief te nemen om het probleem te structureren. De voorspelling dat de hoeveelheid kennis en overtuiging bij belanghebbenden doorslaggevend zou zijn voor de bereidheid om initiatief te nemen en voor de haalbaarheid van probleemstructurering (Kruijf, 2007), wordt door de empirische bevindingen bevestigd.

Verder werd verwacht dat vastgoedeigenaren en ondernemers streven naar meer inspraak in vaststelling van de functieverdeling. Dit past bij de probleemperceptie van een deel van de respondenten die niet genoeg draagvlak ervaren binnen het tot stand komen van visies en transitieplannen. Dat de bereikbaarheid en respons van de gemeente als beperkt worden ervaren, geeft de invloed van interactiepatronen op probleempercepties weer. De voorspelling dat regels zoals bestemmingsplannen en interactiepatronen die invloed hebben op draagvlak het meeste effect zouden hebben op probleempercepties, bevestigt de voorspelling over de invloed van netwerkkarakteristieken gebaseerd op Klijn & Koppenjan (2016).

Tot slot werd voorspeld dat de langetermijnvisie van de gemeente tegen de wensen van bewoners en ondernemers ingaat. Ook dit komt terug in de bevindingen, omdat op korte termijn transities voor overlast kunnen zorgen. Dit sluit aan bij de verwachting dat ondernemers van wie belangen in het geding komen door transitieplannen, meer onbegrip hebben voor beleid, de opbrengsten van projecten minder goed inzien en weinig draagvlak ervaren (Geldof, 2004).

## **5.2 De ervaren prestaties van het transitieproces**

Nu de belangrijkste bevindingen over de probleempercepties uiteen zijn gezet, zullen de ervaren prestaties aan bod komen. Hierin zal centraal staan wat de respondenten erkennen te hebben bijgedragen aan het transitieproces en wat het hun en het netwerk als geheel heeft opgeleverd. Dit zal uiteindelijk leiden tot conclusies over de invloed van de beschreven probleempercepties op de ervaren prestaties.

### **5.2.1 Ervaren bijdrage die respondenten leveren**

Respondenten die actief zijn in het bestuur van een belangenvereniging of geregeld in contact zijn met de centrummanager en andere ondernemers en vastgoedeigenaren, zorgen volgens

hen voor verbinding tussen belanghebbenden. Deze respondenten zijn door hun functie in een bestuur van een belangenvereniging of een enkeling als vertegenwoordiger als Raadslid vaak meer betrokken bij initiatieven. Zij hebben ook een breder netwerk, waardoor zij in contact staan met niet alleen mede-ondernemers of vastgoedeigenaren, maar ook met mensen uit de gemeente en de centrummanager. Zij geven aan dat ze door beide partijen worden benaderd om dingen kort te sluiten en zo van toegevoegde waarde zijn voor de netwerkverbinding:

*“Wat ik merk dus dat door mijn rol ook als volksvertegenwoordiger als raadslid, ben ik wel een beetje smeerolie tussen de ondernemers en de gemeente”.* (Merle Kastenlaan)

De bijdrage van centrummanagers sluit hierop aan. Door individuele benadering maken centrummanagers verbinding tussen gemeente en ondernemers of vastgoedeigenaren, maar ook hebben zij een leidende rol in bredere overleggen.

De input die is geleverd aan het opstellen van beleidsplannen of visiedocumenten wordt afwisselend opgevat. Vanuit de gemeente Hengelo geeft Karel Liersberg aan zijn grootste bijdrage te hebben geleverd door het schrijven van een integraal actieplan met de vertegenwoordigers van de andere belanghebbende partijen. Niet alleen dit integraal actieplan, maar ook het leveren van andere beleidsdocumenten wordt door met name de gemeente gezien als voornaamste bijdrage aan de transitie van de binnenstad. Deze geven namelijk richting en houvast en maken vervolgstappen mogelijk, zo geeft ook Angela Molenaar van belangenvereniging Alkmaars Bolwerk aan:

*“Dat is een document (detailhandelsvisie) dat wij aanhouden en waar we eigenlijk vanuit werken. Dat geeft dus ook richting van welke kant gaan we op en daar is ook dat hele eigenaars traject omheen gebouwd”.*

Een deel van de respondenten actief in de belangenvereniging geeft ook aan gezamenlijk input te hebben geleverd aan in ieder geval de agendavorming van overleggen. Aan de andere kant geven enkele ondernemers ook aan dat met de input die zij leveren weinig of niets wordt gedaan. Binnen de overlegstructuren wordt door verschillende respondenten de bijdrage van de gezamenlijke agendavorming benadrukt. Bij overleggen nemen ondernemers het belang van de groep die zij vertegenwoordigen mee en vier respondenten duiden hierin ook aan dat



zij de evenwichtigheid van belangen daarmee goed weten te waarborgen, zo vertelt ook ondernemer Klaas ten Langendijk:

*“In de bestuursoverleggen proberen we natuurlijk wel te zorgen dat er evenwicht is in die belangen. En ik als ondernemer en huurder probeer wel daar waar ik vind dat het doorslaat naar vastgoedbelangen, probeer ik daar ook wel iets de balans terug te krijgen. Maar ik denk dat dat goed functioneert”.*

Volgens de theorie van Emerson & Nabatchi (2015) is het waarborgen van evenwichtigheid van belangen een doeltreffende collectieve handeling. Als vertegenwoordiger van je achterban is het beschermen van belangen in lijn met individuele en collectieve doelen. Het zorgen voor evenwichtigheid van belangen en gezamenlijke agendavorming levert een positieve bijdrage op het verloop van het proces. Dit wordt echter beduidend meer als doeltreffende actie gezien door respondenten die actiever participeren in overlegvormen.

Verder geven vastgoedeigenaren en ondernemers aan een bijdrage te leveren aan het transitieproces door deel te nemen aan initiatieven of leergangen of door het opknappen van hun pand of winkel. In Hengelo legt de gemeente uit dat het binnenhalen van gelden voor de binnenstad ertoe heeft geleid dat er een ruime toename van het budget heeft plaatsgevonden, waarmee een significante bijdrage is geleverd aan het vermogen tot transitie. Sandström (2004) beschrijft doeltreffendheid van prestaties als het vermogen om gewenste resultaten te behalen, wat deze bijdrage kenmerkt.

Ook volgens Emerson & Nabatchi lijkt dit een doeltreffende actie waarmee op netwerkniveau wordt bijgedragen aan de prestaties van het transitieproces. Een overkoepelend doel van het transitieproces is namelijk ervoor te zorgen dat de stad toekomstbestendiger en aantrekkelijker wordt, waar met toegenomen vermogen om transities te kunnen uitvoeren direct aan wordt bijgedragen. Enkele respondenten van de gemeente geven aan dat toekomstig werk makkelijker wordt door het opzetten van interactiestructuren, waardoor collaboratieve acties tot efficiëntie van werkzaamheden leiden (Emerson & Nabatchi, 2015). Dit sluit aan bij de verwachting dat respondenten van de gemeente ontwikkelingen en groei eerder herkennen, omdat hun dagelijkse werkzaamheden over de invulling van de transitie van de binnenstad gaan. Verder geeft zoals werd verwacht

geen enkele respondent aan dat hij/zij plannen of werkzaamheden efficiënter kan uitvoeren door participatie aan het transitieproces.

### **5.2.2 Wat levert het transitieproces op**

Elf van de respondenten geven aan dat de partijen dichter bij elkaar staan door de ondernomen acties binnen het transitieproces, met name de groep mensen die de stad willen verbeteren. Er wordt gezegd dat er een beter beeld van het stakeholdersveld is en men elkaar over het algemeen beter weet te vinden. Dit komt doordat de huidige overlegstructuur goed functioneert. Zo wordt het opzetten van communicatieplatform Chainels – beschikbaar voor onder andere alle Biz-deelnemers – bijvoorbeeld als waardevolle opbrengst ervaren.

*“Daar wordt ongelooflijk veel informatie verstrekt. Wat ik begrepen heb uit de laatste cijfers is dat ergens tussen de 60 en de 70% ook bekeken en daadwerkelijk gelezen wordt. Dat is een mega hoog percentage”* (Luuk Terloor, ondernemer).

Door de gemeente wordt de ontwikkeling van de belangenverenigingen als belangrijk bestempeld. Vier ondernemers en vastgoedeigenaren sluiten zich hierbij aan en zeggen zich hierdoor betrokken en gehoord te voelen bij het transitieproces. De meeste respondenten ervaren toegenomen daadkracht door de ontwikkeling van betaalde belangenverenigingen, waarbij de centrummanager een positieve en belangrijke impact heeft.

*“Daarom zijn we ook heel blij dat we sinds pakweg 3 jaar, bij het Alkmaars Bolwerk een centrummanager als betaalde kracht. Die kan ook echt dingen uitvoeren en die is ook echt een succesvolle intermediair als ogen en oren in de straat zeg maar”* (Remko Zuurdijk, gemeente Alkmaar).

Ook de brede overleggen waarin alle partijen zijn vertegenwoordigd zijn van belang. Volgens het merendeel van de respondenten zorgen deze voor een stevigere verbinding tussen de partijen.

*“Daaruit (binnenstadsoverleg in coronatijd) kwam een hele mooie samenwerking omdat je wekelijks[...] even met elkaar overlegde van wat moet er gebeuren, waar knelt het en wat moeten we doen. [...] het is eigenlijk heel goed dat we dat nauwe en close contact hebben, want je hebt echt een netwerk opgebouwd met elkaar”* (Amber te Gaarts, gemeente Hengelo).

Jorik Halevier van gemeente Hengelo geeft aan dat door de stevigere netwerkstructuur er samenwerking ontstaat buiten de gemeente om. Zo bestaat er goedkeuring over de samenstelling, processen en acties van het samenwerkingsverband, wat volgens Provan & Kenis (2008) belangrijke indicatoren zijn voor goed presterende netwerken. Dat een stevigere netwerkverbinding de meest genoemde opbrengst is, sluit aan bij de verwachting dat ervaren uitkomsten van het transitieproces vooral zouden gaan over het creëren van een beter klimaat waarin het netwerk opereert. Dat het merendeel overtuigd is van de stevige netwerkverbinding, weerspiegelt de ervaren legitimiteit van het samenwerkingsverband. Dit is volgens Emerson & Nabatchi (2015) de voornaamste indicator voor goede netwerkprestaties.

Vier respondenten, waaronder vastgoedeigenaren, ondernemers en gemeente, geven aan dat zij een mooier straatbeeld als opbrengst zien. Daarnaast zijn er veel voorkomende opbrengsten op persoonlijk vlak. Verschillende ondernemers en vastgoedeigenaren geven aan dat zij trots zijn voorloper te zijn bij de transitie van de binnenstad en energie krijgen van de waardering die ze krijgen voor hun bijdrage. Ook wordt benoemd dat respondenten zich persoonlijk ontwikkelen of voldoening en plezier halen uit wat er samen gepresteerd wordt. Dit geeft ook vastgoedeigenaar Maria van Elderen aan: *'Nou lol gewoon om te zien dat het werkt. Ook trots, omdat we denk ik een voorloper zijn'*. Dit zijn opbrengsten waarmee kennis en skills worden opgedaan, waarmee dit volgens Emerson & Nabatchi (2015) effectieve uitkomsten zijn op individueel niveau. Deze respondenten zijn alle drie lid binnen een bestuur van een belangenvereniging of op een andere manier actief betrokken bij plannen en overleggen over de binnenstad. Ze geven ook aan binding met de stad voelen.

### **Adaptatievermogen**

Dat binnen de gemeente het College en de Raad vier jaar aanblijven, is volgens twee respondenten van invloed op het aan kunnen gaan van nieuwe kansen, uitdagingen en vermogen om bij te dragen aan positieve uitkomsten. Met het aanstellen van een nieuw College en een nieuwe Raad kunnen prioriteit en invulling van bestaande thema's en plannen veranderen. Voor ondernemers en vastgoedeigenaren is adaptatie afhankelijk van de persoonlijke situatie. De financiële toestand, de tijd die men heeft en het type onderneming hebben invloed op de mogelijkheid om bij te blijven dragen en nieuwe uitdagingen en kansen aan te gaan. Respondenten met meer binding aan de stad lijken meer energie te hebben om

uitdagingen in het transitieproces aan te gaan. Deze kenmerken zorgen ervoor dat respondenten meer inspanning kunnen leveren aan het transitieproces, maar tegelijkertijd persoonlijke doelen en werkzaamheden hier niet onder lijden. Volgens Emerson & Nabatchi (2015) zorgt dit evenwicht voor betere individuele prestaties binnen het transitieproces. Volgens een respondent van de gemeente bieden zij ondernemers en vastgoedeigenaren wel de ruimte voor het aangaan van nieuwe kansen, door open te staan voor initiatieven en projecten. Aan de andere kant wordt de vrijheid van het soort initiatief volgens een ondernemer beperkt door regelgeving zoals bestemmingsplannen. Met name over de brede overlegstructuren waarin veel belanghebbende partijen worden vertegenwoordigd, wordt gezegd dat deze van belang zijn om te kunnen blijven bijdragen aan effectieve uitkomsten voor het hele netwerk.

### **5.3 De invloed (van de mate van overeenkomstigheid) van probleemperecepties op prestaties van het transitieproces**

Nu de ervaren prestaties van het transitieproces uiteen zijn gezet, kan er worden gereflecteerd op de invloed van de probleemperecepties hierop. Ook de invloed van de mate waarin probleemperecepties van respondenten overeenkomen op de prestaties van het transitieproces zal worden behandeld.

Voornamelijk respondenten die aangeven dat zij bijdragen aan de verbinding tussen belanghebbenden en ook de respondenten die een sterkere netwerkverbinding ervaren, hebben over het algemeen meer een probleempereceptie dat vastgoedeigenaren moeilijk te verenigen zijn. Ook vinden zij dat het collectieve belang bij projectontwikkelaars en sommige ondernemers niet altijd duidelijk is of dat hier niet naar gehandeld wordt. Wat hieruit kan worden opgemaakt is dat de ervaren netwerkverbinding door deze respondenten vooral beoordeeld wordt op de verbinding tussen mensen waarop zij het gevoel hebben een positieve invloed te hebben. De mensen die moeilijker te bereiken of te betrekken zijn worden in dat aspect van de ervaren prestaties minder meegenomen.

Respondenten die aangeven dat zij zich niet gehoord voelen of dat er geen duidelijke visie wordt uitgedragen, ervaren die verbinding minder. Zij geven aan dat als zij betrokken worden, het meer als formaliteit is in plaats van dat het daadwerkelijk leidt tot inspraak. Opvallend is dat het met name de vastgoedeigenaren zijn die meerdere panden bezitten en

ondernemers met omvangrijke winkels, die dit aangeven. De probleempceptie onder deze respondenten bestaat uit weinig draagvlak, ontbrekende daadkracht en onduidelijke visie bij voornamelijk de gemeente en voor een deel bij de (gemengde) belangenverenigingen. Dit gebrek aan vertrouwen leidt ertoe dat prestaties van de transitie van het stadscentrum als ineffectief worden ervaren en zorgt voor een lage bereidheid om middelen te investeren in transitieplannen. Kanttekening hierbij is dat de meeste van deze respondenten wel inzien dat het een lastig proces is, waarbij je niet iedereen tevreden kan stellen, alleen dat de stem van de gemeente te zwaar telt en belangen van ondernemers en vastgoedeigenaren af en toe worden overgeslagen. Deze verschillen in probleempcepties en ervaren prestaties worden voornamelijk veroorzaakt door de uiteenlopende persoonlijke situaties, eigenschappen en hieruit voortkomende belangen van de respondenten, wat de verwachting gebaseerd op theorieën van Kruijf (2007) en Klijn & Koppenjan (2016) bevestigt. Ondernemers en eigenaren die functies bekleden in een bestuur of die actiever deelnemen in overlegvormen, doen dat vaak uit interesse, ontwikkelingsredenen en binding met de stad. Mensen werkzaam bij gemeenten doen dit omdat dit bij hun functie hoort.

Er werd verwacht dat de probleempcepties van vastgoedeigenaren en ondernemers dichter bij elkaar zouden liggen dan bij die van de gemeente. Volgens de bevindingen klopt dit grotendeels, waarbij persoonlijke intrinsieke motivatie een belangrijkere rol speelt dan werd verwacht. Provan & Kenis (2008) geven aan dat externe goedkeuring over onder andere doelen, waarden en acties een belangrijke factor is voor het voortbestaan van de samenwerking. Naast intrinsieke motivatie zoals ontwikkeling, voldoening en binding met de stad die een aantal deelnemers als belangrijkste drijfveer zien, werden waardering voor de aanpak en bijdrage en een beter aanzicht voor de stad en gemeente als prestaties ervaren. Hiermee wordt de uitspraak van Provan & Kenis (2008) in dit onderzoek bekrachtigd, aangezien externe waardering en interne motivatie de grootste factoren blijken op de mate waarin men zich in staat voelt te adapteren aan nieuwe uitdagingen en kansen die zich voordoen in de ontwikkelende binnenstad.

Hoe de communicatie ervaren wordt, draagt ook bij aan deze tweedeling van probleempcepties en ervaren prestaties. Sommige respondenten geven aan dat het probleem of de opgave ligt bij het overbrengen van de visie en informatie, terwijl anderen zeggen dat dit juist een positieve opbrengst is, bijvoorbeeld in de vorm van een goed

opgebouwd communicatieplatform. Bij de respondenten die zich minder gehoord voelen, ligt de probleempceptie ook dichterbij de ervaren uitkomsten. Bij de respondenten van de gemeente of die meer betrokken zijn bij overlegstructuren of besturen van belangenverenigingen, worden de probleempcepties meer gezien als uitdagingen. Deze uitdagingen komen bij een deel van die respondenten ook terug in positieve uitkomsten door ervaren groei en toegenomen oplossend vermogen in de toekomst van het transitieproces. Zo is het bijvoorbeeld een uitdaging om de lastig te bereiken vastgoedeigenaren te activeren en bij elkaar te krijgen, maar is een positieve uitkomst dat de handelingen waarmee geprobeerd is dit te bereiken wel hebben bijgedragen aan een stevigere netwerkstructuur. Het toegenomen oplossend vermogen dat hieruit voortkomt, duidt volgens Emerson & Nabatchi (2015) op haalbaarheid om in de toekomst te kunnen blijven presteren als netwerk, waarbij een probleempceptie dit in dit geval zelfs deels heeft gestimuleerd.

Daarnaast wordt de continuïteit en langdurigheid van het transitieproces door een deel van de respondenten weinig ingezien of juist als probleem gezien door de onzekerheid die het meebrengt. Het andere deel van de respondenten geeft aan te begrijpen dat dit proces lang duurt en bevestigt dat uitkomsten hierdoor worden beïnvloed. De kortetermijnproblemen die bijdragen aan de probleempceptie van meestal ondernemers of vastgoedeigenaren, zorgen er daardoor voor dat positieve ontwikkelingen of prestaties op lange termijn minder snel worden erkend en dus minder leidend zijn in de benoemde opbrengsten. Dit sluit aan op de verwachtingen dat gemeenten meer langetermijndoelstellingen hebben en ontwikkelingen en groei beter in de gaten hebben. Ook de verwachting dat voor ondernemers en vastgoedeigenaren de garantie van inkomsten bepalend is voor hoe zij de situatie interpreteren en in hoeverre zij in staat zijn eventuele prestaties zoals groei en ontwikkeling te kunnen herkennen, wordt bevestigd. Hierdoor wordt het lastiger om problemen binnen het transitieproces gezamenlijk te structureren en wordt het creëren van draagvlak voor oplossingen bemoeilijkt, wat werd verwacht op basis van de theorie van Kruijf (2007).

#### **5.4 Kern van de bevindingen**

De kern van de bevindingen in dit hoofdstuk is dat de voornaamste probleempcepties bij de gemeente gaan over het lastig bereiken en in beweging krijgen van vooral vastgoedeigenaren,

maar ook ondernemers. Enkele ondernemers sluiten zich aan bij het probleem van versnipperde eigenaren, maar geven net als een deel van de vastgoedeigenaren ook aan dat de gemeente niet duidelijk genoeg een visie uitdraagt en dat zij in het opstellen hiervan niet genoeg gehoord worden. Volgens hen leidt het gebrek aan visie en weinig daadkracht vanuit de gemeente en volgens sommigen ook vanuit de belangenverenigingen tot mindere kwaliteit van winkels, waardoor het straatbeeld achteruit gaat. Wel is het belangrijk te onderkennen dat deze perceptie verschilt met die van ondernemers en vastgoedeigenaren met een functie in het bestuur van een belangenvereniging of die op andere wijze meer in overlegstructuren actief zijn. Zij ervaren over het algemeen meer dat er gewerkt wordt vanuit een visie en dat hierin voldoende mogelijkheid is voor inspraak.

Met name regels in de vorm van bestemmingsplannen dragen bij aan de probleemperceptie van ondernemers en vastgoedeigenaren, doordat het hun vrijheid beperkt. De publieke kaders en verantwoording waar gemeenten aan moeten voldoen, beperken de mogelijkheden en flexibiliteit van gemeenten. Belangrijke interactiepatronen zijn gestructureerde vergaderingen waarin verschillende belanghebbenden met elkaar in contact komen over zowel de strategische kwesties van het transitieproces als de praktische kwesties op straatniveau. Deze worden door de meerderheid van de respondenten meer als oplossing gezien dan dat het onderdeel uitmaakt van een probleemperceptie.

De voornaamste uitkomsten van het transitieproces zijn een stevigere netwerkverbinding waarbij het overgrote deel zich gehoord voelt. Op praktisch gebied wordt door een mooier straatbeeld het aanzien van de stad verbeterd. De partijen die vinden dat de visie weinig draagvlak heeft zijn het over het algemeen wel erover eens dat de netwerkverbinding door gestructureerde overleggen is verbeterd. Zij zijn het echter niet eens over de prestaties die dit oplevert, zoals ontwikkeling van het stadsbeeld en een gezamenlijke visie die de stad ten goede komt.

De verschillende percepties komen vooral tot stand door persoonlijke karakteristieken, drijfveren en ervaringen uit het verleden. Persoonlijke ontwikkeling en voldoening, de financiële situatie en binding met de stad sluiten aan bij normen en waarden, belangen, kennis en overtuigingen die Kruijf (2007) en Klijn & Koppenjan (2016) benadrukken als doorslaggevende factoren op de vorming van probleempercepties. Hierbij werd verwacht dat (financiële) belangen de grootste invloed zou hebben op de probleemperceptie van met name

de vastgoedeigenaren en ondernemers, wat in de bevindingen ook wordt bevestigd. Het verzekeren van een toekomstbestendige onderneming is voor hen de belangrijkste uitkomst, gevolgd door de hiervoor genoemde persoonlijke ontwikkeling, voldoening en binding met de stad.

Verder wordt de verwachting dat de gemeente beter in staat is om ontwikkelingen en groei in het transitieproces te herkennen dan de vastgoedeigenaren en ondernemers, grotendeels bevestigd. Vastgoedeigenaren en ondernemers zijn minder betrokken bij de visie en plannen, kunnen op korte termijn overlast ervaren door de uitvoering van transities en ervaren niet direct tastbare opbrengsten. Het is dan ook belangrijk – dat geven respondenten zelf ook aan – dat er rekening wordt gehouden met de interpretatie van informatie en kennis bij het communiceren van ontwikkelingen en resultaten naar ondernemers en vastgoedeigenaren. Dit is belangrijk voor het gevoel van draagvlak, wat volgens Kruijf (2007) probleemstructurering beter mogelijk maakt.

Dit sluit aan bij de verwachting dat de gemeente de mogelijkheid tot inspraak, indienen van initiatieven en ruimtelijke projecten als oplossing voor ogen zou hebben. Volgens de bevindingen is dit ook het geval, alleen wordt de mogelijkheid voor het indienen door een deel van de respondenten als beperkt ervaren. Bestemmingsplannen worden door de gemeente als instrumentele middelen gebruikt om te sturen op beleid en zijn beperkend voor initiatieven. Bovendien is de gemeente lastig te bereiken voor eventuele vragen of adviezen. Ook hierbij bestaat er verdeeldheid onder de respondenten, waarbij een deel wel aangeeft dat er door de gemeente wordt meegedacht aan oplossingen.

Tot slot bestaat er overeenstemming over de positieve bijdrage van een Biz en dat dit een oplossing is voor de versnippering van vastgoedeigenaren. Ook is men het erover eens dat de financiële mogelijkheden van de gemeente om iedereen tevreden te stellen niet toereikend zijn. Echter geeft een deel van de vastgoedeigenaren en ondernemers aan dat de gemeente niet genoeg doet in het aanpassen van bestemmingsplannen en visies om toch een haalbare businesscase te krijgen die in lijn is met de transitieplannen. De gemeente geeft echter aan dat dit moeilijk te realiseren is, omdat deze plannen door veel verschillende verantwoordelijkheidsniveaus moeilijk veranderbaar zijn. Dit sluit aan op de verwachting dat belanghebbenden moeite hebben zich te verplaatsen in de probleemperceptie van andere actoren (Geldof, 2004).



## **6. Conclusie en discussie**

In dit hoofdstuk zal op basis van de bevindingen antwoord worden gegeven op de onderzoeksvraag. Eerst wordt er gereflecteerd op de inzichten die voortkomen uit de bevindingen en worden eventuele kwetsbaarheden besproken. Ook zullen er wetenschappelijke en beleidsaanbevelingen worden gedaan.

### **6.1 Discussie**

#### **6.1.1 Beperkingen, toevoegingen en interpretatie**

Net zoals elk onderzoek bevat ook dit onderzoek enkele beperkingen. Allereerst zijn er 17 respondenten geïnterviewd en dit is een relatief klein aantal. Ook is deze studie gebaseerd op drie andere steden als casus, waardoor bevindingen van elkaar kunnen afwijken door de verschillende situaties waarin steden verkeren. Het vergelijken van de casussen kan juist tot nieuwe inzichten leiden, maar de grootte van de steekproef gaat ten koste van de generaliseerbaarheid van bevindingen hierover (Creswell & Poth, 2017). Tevens is bijna de helft van de respondenten op structurele basis betrokken op strategisch niveau of bij overlegvormen in het transitieproces. Dit draagt bij aan inhoudelijke inzichten over het verloop van het transitieproces, maar dit zorgt mogelijk voor antwoorden die afwijken van de gemiddelde ondernemer of vastgoedeigenaar. Het beschrijven van de probleempercepties van deze respondenten was lastig, omdat deze respondenten vaak aangaven niet per se problemen te zien maar liever het woord 'uitdagingen' gebruikten. Dit is ook een bevinding, maar dit gaat wel ten koste van de validiteit omdat het afwijkt van wat er beoogd werd te meten (Whittemore, Chase & Mandle; 2001). Deze beperkingen vragen om kwantitatief vervolgonderzoek met een grote steekproef. Zo wordt de kans op onjuiste verhoudingen van persoonskenmerken zoals intrinsieke motivatie, welke in dit onderzoek bepalend waren voor de uitkomsten, beperkt. Hiermee kan dit onderzoek ook worden toegepast op andere sectoren en kunnen uitkomsten van verschillende steden beter met elkaar worden vergeleken.

Ten tweede worden in dit onderzoek gemeenten, ondernemers en vastgoedeigenaren als enige belanghebbenden ondervraagd en meegenomen in de bevindingen. Hier is voor de uitvoerbaarheid van dit onderzoek voor gekozen en omdat dit de partijen leken met de grootste belangen of vertegenwoordiging ervan. Door de transitie en de daardoor

veranderende functies in de binnenstad, wordt de rol van andere actoren zoals bewoners en horeca echter steeds groter (Vierkant, 2020). Een aanbeveling voor vervolgonderzoek is daarom om meer belanghebbende partijen te betrekken voor een zo compleet mogelijk beeld van het stakeholdersveld. Een goed voorbeeld hiervan is het onderzoek van Giyarsih & Marfai (2018) dat zich ook richt op transformatie van steden met een bredere groep aan belanghebbenden, verdeeld in de groepen: overheid, maatschappelijk middenveld en de private sector.

Ten derde zijn de twee concepten die centraal staan in dit onderzoek – probleempercepties en prestaties – beide gericht op de meningen van de respondenten. Hoewel percepties en ervaren prestaties niet precies hetzelfde zijn, kunnen met twee variabelen gemeten door ervaringen, lastig bevindingen worden gedaan over feitelijke prestaties. Met kwantitatief vervolgonderzoek gericht op cijfermatige prestaties lijkt dit wel te kunnen. Dit zou een bijdrage leveren aan inzichten over wat de transitie van centrumgebieden per belanghebbende en voor het netwerk als geheel specifiek oplevert. Een bevinding in dit onderzoek toont aan dat een deel van de ondernemers en vastgoedeigenaren moeite hebben met het herkennen van opbrengsten van transities, waardoor het aanbevolen onderzoek voor bruikbare bevindingen kan zorgen.

Ten vierde heeft het meten van prestaties zich gericht op individueel en netwerkniveau. Ondanks dat netwerken meer zijn dan de som der delen van actoren en hun relaties (O'toole, 1997), is het voor dit onderzoek belangrijk om inzicht te krijgen op de ervaren individuele bijdragen en opbrengsten. Aangezien ervaren prestaties op individueel niveau vooral aantonen wat individuen zelf bijdragen en wat het hen zelf oplevert, geeft het niet direct antwoord op de vraag hoe transities van centrumgebieden verlopen. Om deze reden kan dit als meetfout worden gezien. In het kader van dit onderzoek lijken individuele prestaties toch nuttig, omdat het de mate van betrokkenheid weergeeft. Zo kunnen er inzichten worden opgedaan over hoe tevredenheid met de transitie van de binnenstad zich verhoudt tot de persoonlijke inspanningen en opbrengsten. Dit kan meer duidelijkheid bieden over hoe tevredenheid over prestaties van het transitieproces tot stand komt.

### **6.1.2 Nieuwe inzichten en de rol van theorieën en verwachtingen**

De inzichten van dit onderzoek dragen ook bij aan de literatuur. Een doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen op factoren die van invloed zijn op een succesvol verloop van een transitieproces van centrumgebieden. In de literatuur werden effectiviteit van uitkomsten en efficiëntie van acties in het proces belangrijk geacht bij het meten van netwerkprestaties (Emerson & Nabatchi, 2015; Voets, Van Dooren & De Rynck, 2008). In de bevindingen is hierover bevonden dat de uitkomsten van de transities door het merendeel als effectief worden ervaren. Door de ontwikkeling van een stevige netwerkstructuur ervaart men een toegenomen oplossend vermogen voor toekomstige uitdagingen in de binnenstad. De efficiëntie die wordt minder positief ervaren omdat de individuele opbrengsten tot nu toe vooral bestaan uit toegenomen informatie en contacten, maar voor ondernemers en vastgoedeigenaren financiële belangen leidend zijn. Dit is in overeenstemming met de verwachting die hierover werd gesteld in het theoretisch kader dat effectieve uitkomsten meer bijdragen aan positief ervaren prestaties dan efficiëntie van het proces en werkzaamheden. De bevestiging van deze verwachting is belangrijk binnen de theorie over netwerkprestaties, omdat efficiëntie en effectiviteit een van de belangrijkste factoren op netwerkprestaties zijn (Emerson & Nabatchi, 2015; Provan & Kenis, 2008; Voets, Van Dooren & De Rynck, 2008) en deze bevindingen inzicht geven op welke factor voor belanghebbenden belangrijker lijkt in het beoordelen van het verloop van het transitieproces van centrumgebieden.

Daarnaast leveren de bevindingen een bijdrage aan netwerktheorie, door inzichten over de invloed van draagvlak op netwerkprestaties. Huxham & Vangen (2005) geven aan dat het een overwogen keuze is om deel te nemen in een netwerk, omdat doelen beter kunnen worden bereikt als er gezamenlijk wordt gehandeld in plaats van dan dat er afzonderlijk van elkaar wordt gehandeld. Bevindingen uit dit onderzoek laten zien dat omdat men zich niet betrokken voelt bij het vaststellen van visies en transitieplannen, zij niet ervaren dat zij onderdeel uitmaken van de samenwerking die door andere partijen wordt aangegaan in het netwerk. Dit komt tot stand door ofwel de beperkte ervaren mogelijkheid om toe te treden in het netwerk, of de ervaren werkelijke inspraak in het netwerk. Dit is iets waar in de literatuur weinig aandacht aan wordt besteed. Effectiviteit gaat om het vermogen om doelen en gewenste uitkomsten te behalen (Sandström & Carlsson, 2008). Dit neemt echter niet mee in

hoeverre belanghebbenden in het netwerk zijn meegenomen in het opstellen van de doelen of in hoeverre zij tevreden zijn met de opgestelde doelen. De noodzaak voor gezamenlijk handelen wordt bevestigd in dit onderzoek, maar op basis van de bevindingen lijkt er te weinig aandacht uit te gaan naar de invloed van mogelijkheid tot inspraak en draagvlak op netwerkprestaties.

Ook de invloed van interpretatie van kennis op ervaren prestaties is een belangrijke bevinding uit dit onderzoek. Het delen van kennis is belangrijk om tot een gezamenlijke visie te komen over problemen en oplossingen (Kruijf, 2007). In het transitieproces van centrumgebieden wordt hier aandacht aan besteed, doordat er toenemend gebruik wordt gemaakt van communicatiekanalen. De verwachting bestond dat de hoeveelheid kennis en overtuiging die er bij belanghebbenden aanwezig is, doorslaggevend zou zijn voor de bereidheid om initiatief te nemen om tot een gezamenlijke visie en plannen te komen (Geldof, 2004). Deze verwachting wordt deels bevestigd, maar de hoeveelheid kennis lijkt ondergeschikt aan de manier waarop het wordt geïnterpreteerd. In de casus blijkt dat de interpretatie van informatie iets is dat bijdraagt aan probleemperecepties. Zo worden plannen, projecten en resultaten die naar ondernemers en vastgoedeigenaren worden gecommuniceerd door een deel van hen negatief opgevat doordat zij zich onder andere niet gehoord voelen, ondanks dat het bedoeld wordt om stakeholders in de binnenstad te activeren en te informeren over de ontwikkelingen. De literatuur benadrukt dat mensen het lastig vinden om andermans perspectief te begrijpen (Geldof, 2004), wat middels de bevindingen bevestigd wordt. De bevindingen laten zien dat interpretatie van informatie belangrijk is in een multi-actor netwerk, omdat het de verschillen in percepties kan vergroten als het negatief wordt geïnterpreteerd en draagvlak kan vergroten (Kruijf, 2007) als het positief wordt geïnterpreteerd.

Tot slot werd op basis van Coburn (2006), Dery (1984) & Klijn & Koppenjan (2016) verwacht dat met name belangen, maar ook kennis, overtuigingen en normen en waarden van invloed zouden zijn op de invulling van de probleemperecepties en ervaren prestaties. De bevindingen sluiten hierbij aan en laten zien dat belangen de grootste invloed hebben op de invulling van probleemperecepties. De financiële belangen van ondernemers en vastgoedeigenaren dragen bij aan de probleempereceptie over ontbrekende daadkracht bij de gemeente en beperkende regelgeving zoals bestemmingsplannen, onder andere omdat dit

een negatieve invloed kan hebben op de winstgevendheid van hun onderneming. Om invloed uit te oefenen op deze belangen komen vastgoedeigenaren en ondernemers in actie door contact te zoeken met de gemeente voor adviezen of hulp. Ook zijn normen en waarden en overtuigingen duidelijk terug te zien in de probleemperecepties, maar vooral prestaties van ondernemers en vastgoedeigenaren. Voldoening en plezier, waardering, persoonlijke ontwikkeling en binding met de stad zijn bepalend voor intrinsieke motivatie om bij te dragen aan het verbeteren van de stad. Dat deze vormen van intrinsieke motivatie na directe (financiële) belangen de tweede belangrijkste reden vormen voor ondernemers en vastgoedeigenaren om betrokken te willen zijn bij het transitieproces, is een aanvullende bevinding op de verwachtingen. In de theoretische verwachtingen gebaseerd op Coburn (2006), Dery (1984) en Klijn & Koppenjan (2016) kwam een dusdanig gewichtige rol van intrinsieke overtuigingen niet naar voren. Dit verschil zou kunnen worden veroorzaakt omdat in deze casus het initiatief bij de gemeente lijkt te liggen vanwege haar maatschappelijke functie. In werkelijkheid zouden ondernemers en vastgoedeigenaren ook in enigermate maatschappelijke verantwoordelijkheid kunnen ervaren om bij te dragen aan een welvarende binnenstad. Meer inzicht over redenen waarom ondernemers en vastgoedeigenaren deelnemen aan overleggen of zelfs functies bekleden in besturen van belangenverenigingen kan nuttig zijn, omdat zij als verbindende actoren worden gezien die een positieve bijdrage leveren aan het transitieproces.

### **6.1.3 Aanbevelingen**

Naast wetenschappelijke aanbevelingen voor vervolgonderzoek worden er op basis van de bevindingen ook beleidsaanbevelingen gedaan. Ten eerste is een aanbeveling voor gemeenten met als doeleinde om beter bereikbaar te zijn voor ondernemers en vastgoedeigenaren. Zoals is aangegeven weten ondernemers en vastgoedeigenaren wanneer zij contact zoeken met de gemeente vaak niet bij wie ze terecht moeten en behandeling van aanvragen duurt vaak lang. Dit draagt bij aan het beperkte draagvlak en verbeterde dienstverlening. Betere bereikbaarheid kan bijdragen aan het gevoel van ondernemers en vastgoedeigenaren dat zij zich gehoord voelen, wat in meer vertrouwen en minder weerstand tegen transitieplannen kan resulteren. Een aanbeveling is daarom om via de website van de gemeente te simplificeren in de uitleg bij wie je moet zijn voor welk type aanvraag. Bij

binnenkomst op de website kunnen bijvoorbeeld drie ja-of-nee vragen direct zichtbaar maken bij wie je moet zijn en wat een verwacht tijdspad is voor het traject.

Ten tweede ontbreekt in veel steden een belangenvereniging voor enkel vastgoedeigenaren. Een aanbeveling die in de bevindingen al naar voren kwam, is het oprichten van een Bedrijven Investeringszone (Biz) voor vastgoedeigenaren. Ondernemers zijn vaak beter verenigd waardoor zij beter bereikbaar zijn. Vereniging van belangen maakt overleg makkelijk en een visie die gezamenlijk gedragen wordt realistischer. Voor gemeenten is dit ook waardevol en dus is een aanbeveling om het oprichten van een Biz te stimuleren door duidelijk te communiceren naar vastgoedeigenaren wat de meerwaarde van een Biz is, zonder het eigen belang van gemeenten te noemen.

Ten derde zijn vastgoedeigenaren en ondernemers die verbinding maken tussen gemeente en mede-eigenaren of mede-ondernemers belangrijk in het transitieproces van centrumgebieden. Uit de bevindingen blijkt dat deze personen deze actieve rol innemen omdat zij hiervoor intrinsieke motivatie hebben. Een aanbeveling voor gemeenten maar ook voor belangenverenigingen, is om het aantrekkelijk te maken voor ondernemers en vastgoedeigenaren om te participeren aan projecten, overleggen en andere initiatieven waarmee een bijdrage geleverd kan worden aan het transitieproces van centrumgebieden. Zo kan de mogelijkheid op scholing en ontwikkeling worden benadrukt om meer interesse te wekken om bijvoorbeeld bijeenkomsten van vastgoedeigenaren bij te wonen. Ook een nieuw leertraject met achteraf een onderscheiding of certificaat zou activerend kunnen werken. Ook bij het communiceren over deze mogelijkheden is het belangrijk dat dit wordt overgebracht op een manier dat de meerwaarde voor ondernemers en vastgoedeigenaren duidelijk naar voren komt, maar ook dat het collectieve belang wordt gediend.

## **6.2 Conclusie**

De onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt: *Hoe beïnvloeden probleempercepties van belanghebbenden de prestaties van een transitieproces van centrumgebieden?* Probleempercepties van belanghebbenden verschillen van elkaar en dit zorgt ervoor dat prestaties van het transitieproces anders worden ervaren. De uiteenlopende probleempercepties komen tot stand door het verschil in belangen en door persoonlijke eigenschappen. Belangen van ondernemers en vastgoedeigenaren hebben meer betrekking

op zekerheid op korte termijn, terwijl een welvarende stad die toekomstbestendig is het voornaamste belang is van de gemeente. De belanghebbenden die dichter betrokken zijn bij de strategische of beleidskant van het transitieproces ervaren betere prestaties en bekijken de problemen meer als uitdagingen. Ondernemers en vastgoedeigenaren die de inhoud van de visie en transitieplannen of het proces voor het opstellen van dezen als probleem ervaren, hebben vaak financiële belangen die op korte termijn zwaarder wegen. Sterk verschillende probleempercepties zijn over het algemeen niet goed voor de het verloop en de prestaties van het transitieproces, waardoor het gezamenlijk structureren van welke problemen er voor wie spelen belangrijk is om tot een gezamenlijke visie en aanpak te komen.

Probleempercepties kunnen gaan over problemen in de samenwerking en over praktische problemen. Wat betreft de samenwerking wordt door de respondenten van gemeenten het bereiken en activeren van alle vastgoedeigenaren en ondernemers als lastig ervaren. Met name vastgoedeigenaren zijn verdeeld doordat veel vastgoedpartijen eerder kijken naar wat het meeste oplevert in plaats van naar wat de straat of stad ten goede komt. Ondernemers zijn vaak beter verbonden en vertegenwoordigd door een belangenvereniging zoals een Biz. De praktische problemen voor gemeenten zijn vooral beperkte handelingsruimte door gelimiteerde budgetten en de rigide publieke kaders die veroorzaakt worden door het veelvoud aan regels en verantwoordelijkheidsniveaus.

Een deel van de vastgoedeigenaren en ondernemers vindt daarop aansluitend dat de gemeente moeilijk te bereiken is, te weinig daadkracht toont in het sturen op hun visie, of dat de visie ontbreekt of niet duidelijk wordt uitgedragen. Regels zoals bestemmingsplannen worden door ondernemers en vastgoedeigenaren als beperkend ervaren en dragen zo bij aan hun probleempercepties. Een deel van de ondernemers en vastgoedeigenaren ervaren dat zij niet genoeg worden meegenomen bij het opstellen van visies en transitieplannen of dat er te weinig gedaan wordt met de input die zij leveren. Belangrijk te vermelden is dat niet alle ondernemers en vastgoedeigenaren deze ervaring hebben en hierin duidelijke verschillen zichtbaar zijn. De probleemperceptie van respondenten die meer betrokken zijn bij belangenpartijen of overlegstructuren ligt over het algemeen dichter bij die van de gemeente. Deze actief betrokken vastgoedeigenaren en ondernemers vormen een verbinding tussen de uiteen liggende percepties van gemeenten en ondernemers en vastgoedeigenaren. Gemeenten, ondernemers en het merendeel van de vastgoedeigenaren ervaren door

overlegstructuren met vertegenwoordigers van vrijwel alle partijen een sterkere netwerkverbinding als belangrijke uitkomst van het transitieproces.

Een deel van de ondernemers en respondenten geeft wel aan dat zij zich gehoord voelen, alleen herkennen niet zo zeer grijpbare opbrengsten van de opgezette plannen, overleggen en projecten. Andere meer intrinsieke opbrengsten van het bijdragen aan het transitieproces zijn persoonlijke ontwikkeling, voldoening en waardering. Daarnaast gelden voor vastgoedeigenaren en ondernemers vooral prestaties op straatniveau door het aantrekkelijker maken van de eigen winkel of het eigen pand. Wat hieruit kan worden opgemaakt is dat de belanghebbenden met probleempercepties die betrekking hebben op de moeilijke bereikbaarheid van belanghebbenden, meer collectieve prestaties ervaren gericht op een toekomstbestendig klimaat waarin nieuwe ontwikkelingen, kansen en uitdagingen kunnen worden aangeaan. De belanghebbenden met probleempercepties over de daadkracht, bereikbaarheid en ondersteuning van de gemeente, ervaren prestaties meer als bijdragen op praktisch en individueel niveau. Dit lijkt niet direct veel op te leveren wat bij hun belangen aansluit, zoals financiële opbrengsten. Uit de empirische bevindingen blijkt dit vooral te komen doordat minder betrokken ondernemers en vastgoedeigenaren prestaties die over een langere periode zijn uitgespreid, zoals ontwikkeling en groei van de binnenstad, minder snel herkennen als opbrengsten.

Voor een zo goed mogelijk verloop van de transitie van een centrumgebied van een binnenstad, is het van belang collectieve problemen te erkennen en tot oplossingen te komen met zo veel mogelijk draagvlak. Bestaande gemengde overlegvormen dragen hier niet onverdienstelijk aan bij, maar om de ervaren prestaties te verbeteren bij een groter gedeelte van alle belanghebbenden – ook al geeft het merendeel aan te accepteren dat je niet iedereen mee kan krijgen – lijkt het goed om te kijken hoe de verspreiding van kennis en visie wordt geïnterpreteerd en lijkt de voortzetting van investeren in verbindende actoren met kennis aan beide kanten de juiste weg voor een collectief gedragen transitie van centrumgebieden.



## 7. Referenties

- Aldrich, H., & Whetten, D. A. (1981). Organization-sets, action-sets, and networks: Making the most of simplicity. *Handbook of organizational design*, 1, 385-408.
- Alkmaars Bolwerk. (z.d.). *Wie zijn wij*. Alkmaarsbolwerk.nl.  
<https://www.alkmaarsbolwerk.nl/wie-zijn-wij>.
- Bournhonesque, S. (2022). *Shopping Pulse*. Klarna Insights.  
<https://insights.klarna.com/shopping-pulse/>.
- Bressers, N. (2011). *De toekomst van aanloopstraten een onderzoek naar maatregelen om de potentie van aanloopstraten ten volle te kunnen benutten*. Eindhoven University of Technology. <https://research.tue.nl/nl/studentTheses/de-toekomst-van-aanloopstraten>.
- Camarinha-Matos, L. M., & Afsarmanesh, H. (2005). Collaborative networks: a new scientific discipline. *Journal of intelligent manufacturing*, 16(4), 439-452.
- Coburn, C. E. (2006). Framing the Problem of Reading Instruction: Using Frame Analysis to Uncover the Microprocesses of Policy Implementation. *American Educational Research Journal*, 43(3), p.343–349. <https://doi.org/10.3102/00028312043003343>.
- Creswell, J.W., & Poth, C.N. (2017). *Qualitative inquiry & research design. Choosing among five approaches* (4e ed.). Fourth edition. London: Sage.
- Cristofoli, D., Meneguzzo, M., & Riccucci, N. (2017). Collaborative administration: the management of successful networks. *Public Management Review*, 19(3), 275–283. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1209236>.
- Dery, D. (1984). *Problem Definition in Policy Analysis*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). Evaluating the productivity of collaborative governance regimes: A performance matrix. *Public Performance & Management Review*, 38(4), 717-747.
- Evers, D., Slob, G., Content, J., & van Dongen, F. (2020). *Veerkracht op de proef gesteld. Een verkenning van de impact van corona op binnensteden* (No. 4288). Planbureau voor de

- Leefomgeving. [https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-veerkracht-op-de-proef-gesteld-4288\\_0.pdf](https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-veerkracht-op-de-proef-gesteld-4288_0.pdf).
- Geldof, G. D. (2004). *Omgaan met complexiteit bij integraal waterbeheer: op weg naar interactieve uitvoering: eindconcept*. Tauw.
- Gemeente Alkmaar. (z.d.). *Participatie, project met grote impact*. Alkmaar.nl. <https://www.alkmaar.nl/direct-regelen/wonen-verhuizen-en-verbouwen/participatie-project-met-grote-impact>.
- Gemeente Hengelo. (2022). *Actieplan voor een vitale Hengelose binnenstad*. Hengelo.nl. <https://www.hengelo.nl/Inwoners/Projecten-en-plannen/Binnenstad.html>.
- Gemeente Hengelo. (z.d.-a). *Bedrijven Investeringszone (BIZ) centrum Hengelo*. Hengelo.nl. [https://www.hengelo.nl/Welkom-in-Hengelo/GPDC-Producten-catalogus-1/\\_Bedrijven/Bedrijven-Investeringszone-BIZ-centrum-Hengelo.html](https://www.hengelo.nl/Welkom-in-Hengelo/GPDC-Producten-catalogus-1/_Bedrijven/Bedrijven-Investeringszone-BIZ-centrum-Hengelo.html).
- Gemeente Hengelo. (z.d.-b). *Burgemeester en wethouders*. <https://www.hengelo.nl/Bestuur-en-Organisatie/College-B-en-W/Burgemeester-en-wethouders.html>.
- Gerrits, L. (2012). *Punching Clouds; An Introduction to the Complexity of Public Decision-Making*, Isce Publishing.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society: Outline of the theory of structuration*, London: Macmillan.
- Giyarsih, S. R., & Marfai, M. A. (2018). The perception of stakeholders on regional transformation on the outskirts of yogyakarta city, indonesia. *Geojournal : Spatially Integrated Social Sciences and Humanities*, 83(5), 983–991. <https://doi.org/10.1007/s10708-017-9812-9>.
- Heffernan, E., Heffernan, T., & Pan, W. (2014). The relationship between the quality of active frontages and public perceptions of public spaces. *Urban Design International*, 19(1), 92–102. <https://ro.uow.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=7162&context=eispapers>.
- Huxham, C., & Vangen, S. (2005). *Managing to collaborate : the theory and practice of collaborative advantage*. Routledge.
- Keizer, M. (2021). *Gevolgen coronacrisis binnenstad*. Bureau RMC. <https://www.rmc.nl/welke-gevolgen-heeft-de-coronacrisis-voor-de-binnenstad/>.

- Kenniscentrum InfoMil. (z.d.). *Uitleg bestemmingsplan*. InfoMil.nl. <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ruimtelijke/wet-ruimtelijke/bestemmingsplan/uitleg/#:%7E:text=Het%20bestemmingsplan%20is%20een%20juridisch,provincie%20kunnen%20ook%20bestemmingsplannen%20opstellen>.
- Klijn, E. H. (2001). Rules as institutional context for decision making in networks: the approach to post-war housing districts in two cities, *Administration and Society*, 33(3): 133–164.
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (2015). *Governance networks in the public sector*. Routledge.
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (2016). *Governance networks in the public sector*. Routledge.
- Kruijf, J. de. (2007). *Problem structuring in interactive decision-making processes : how interaction, problem perceptions and knowledge contribute to a joint formulation of a problem and solutions* (Ser. Tno-report). TNO. Retrieved 2022, from <http://www.wem.ctw.utwente.nl/onderwijs/afstuderen/afstudeerverslagen/2007/Kruijf.pdf>.
- Norouzian-Maleki, S., Bell, S., Hosseini, S.-B., & Faizi, M. (2015). Developing and testing a framework for the assessment of neighbourhood liveability in two contrasting countries: iran and estonia. *Ecological Indicators*, 48, 263–271. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2014.07.033>.
- NU.nl. (2021). *Eind dit jaar meer webshops dan fysieke winkels volgens ING*. NU - Het laatste nieuws het eerst op NU.nl. <https://www.nu.nl/economie/6136757/eind-dit-jaar-meer-webshops-dan-fysieke-winkels-volgens-ing.html>.
- Osman, D. A. M. (2018). A place to meet: The art of making the city's street. *European Journal of Sustainable Development*, 7(1), 33-33.
- O'Toole, Laurence J. (1997). Treating networks seriously: Practical and research-based agendas in public administration. *Public Administration Review* 57:45–52.
- Pickens, J. (2005). Attitudes and perceptions. *Organizational behavior in health care*, 4(7), 43-76.

- Planbureau voor de Leefomgeving. (2020). *PBL voorziet forse toename van winkelleegstand binnensteden*. <https://www.pbl.nl/nieuws/2020/pbl-voorziet-forse-toename-van-winkelleegstand-binnensteden>.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of public administration research and theory*, 18(2), 229-252.
- Retail Innovation Platform. (2020). *Winkelgebieden in transitie*. <https://www.retailinsiders.nl/docs/bba6cc6b-c83e-45a7-8529-5658091e2f17.pdf>.
- Retailagenda & DNWS. (2020). *Lokale transitie in beeld*. Retailagenda. <https://retailand.nl/app/uploads/2020/06/Lokale-Transitie.-Wat-werkt-wel-Wat-werkt-niet-DEF-LR-links.pdf>.
- Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). (2020). *BIZ (Bedrijven Investeringszone) oprichten*. ondernemersplein.kvk.nl. <https://ondernemersplein.kvk.nl/bedrijven-investeringszone-biz-oprichten/>.
- Robins, G., Bates, L., & Pattison, P. (2011). Network governance and environmental management: conflict and cooperation. *Public Administration*, 89(4), 1293-1313.
- Roggema, R., Vermeend, T., & Van den Dobbelsteen, A. (2012). Incremental change, transition or transformation? Optimising change pathways for climate adaptation in spatial planning. *Sustainability*, 4(10), 2525-2549.
- Sandström, A., & Carlsson, L. (2008). The performance of policy networks: the relation between network structure and network performance. *Policy Studies Journal*, 36(4), 497–524. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2008.00281.x>.
- Scott, J. (2017). *Social network analysis* (Fourth ed.). SAGE Publications Ltd. <https://www-doi-org.eur.idm.oclc.org/10.4135/9781529716597>.
- Stichting Centrummanagement Hengelo. (2021). *BIZ Hengelo plan 2021–2025*. [https://centrummanagementhengelo.nl/wp-content/uploads/2020/10/SCH\\_BIZplan\\_2021-2025\\_small.pdf](https://centrummanagementhengelo.nl/wp-content/uploads/2020/10/SCH_BIZplan_2021-2025_small.pdf).
- Stichting Centrummanagement Hengelo. (2022). *Bestuur en centrummanager*. <https://centrummanagementhengelo.nl/over-sch/bestuur/>.

- Stichting Deventer Binnenstadsmanagement. (z.d.). *Over SDBM*. sdbm.nl.  
<https://www.sdbm.nl/>.
- Riet, O. van de. (2003). *Policy analysis in multi-actor policy settings : navigating between negotiated nonsense and superfluous knowledge* (dissertation). Eburon.
- Van Dooren, W. (2006). *Performance Measurement in the Flemish Public Sector: A Supply and Demand Approach*. Faculteit Sociale Wetenschappen - Onderzoekseenheid: Instituut voor de Overheid [IO], K.U.Leuven,. <https://lirias.kuleuven.be/1864578?limo=0>.
- Verschuren, P., Doorewaard, H., & Mellion, M. (2010). *Designing a research project* (Vol. 2). The Hague: Eleven International Publishing.
- Vierkant, R. (2020). *Never waste a good crisis*. Retailand.nl.  
[https://retailand.nl/app/uploads/2020/06/Ren%C3%A9-Vierkant\\_Blog\\_Never\\_waste\\_a\\_good\\_crisis\\_pdf.pdf](https://retailand.nl/app/uploads/2020/06/Ren%C3%A9-Vierkant_Blog_Never_waste_a_good_crisis_pdf.pdf).
- Voets, J., Van Dooren, W., & De Rynck, F. (2008). A framework for assessing the performance of policy networks. *Public management review*, 10(6), 773-790.
- Whittemore, R., Chase, S. K., & Mandle, C. L. (2001). Validity in qualitative research. *Qualitative health research*, 11(4), 522-537.
- Zwijnenburg, O. (2022). *Winkelgebieden moeten flink aan de slag*. Platform De Nieuwe Winkelstraat. <https://www.dnws.nl/kennis-en-inspiratie/winkelgebieden-moeten-flink-aan-de-slag/>.

## 8. Bijlagen

### Bijlage 1: Interviewguide

#### 1. Introductie

- Hallo, hartelijk dank voor het meewerken aan dit onderzoek. Voordat we beginnen wil ik even vragen of u **toestemming** geeft dat dit interview wordt opgenomen?
- Het **doel van het interview** is om inzicht te krijgen in uw ervaringen over de samenwerking met andere stakeholders van het transitieproces van het centrumgebied van Alkmaar/Deventer/Hengelo.
- **Aanpak:**
  - o Dit gaan wij proberen te achterhalen door eerst te kijken naar hoe het netwerk waarin u opereert eruit ziet.
  - o Vervolgens gaan we het hebben over uw perceptie over de kern van het probleem van het moeizame verloop van het transitieproces, en door u beoogde oplossingen voor de problemen.
  - o Tot slot heb ik een aantal vragen over de netwerkprestaties binnen de samenwerking voor de transitie van het centrumgebied van Alkmaar/Deventer/Hengelo.
- We hebben elkaar net al even gesproken dus wij kennen elkaar al. Voor het onderzoek is het toch handig als je **jezelf even kort voorstelt**. Laten we dit bondig houden, zodat we zo lang mogelijk hebben voor de vragen direct over het onderzoek!
  - o Wat is uw baan/functie?
  - o Hoelang bent u hier al actief in?
  - o Wat zijn uitdagingen waar u mee te maken heeft?

#### 2. Netwerkkarakteristieken

Uitleg over de situatie van de toenemende leegstand, waardoor transformatie noodzakelijk is.

“Zoals u weet is de functie van de binnenstad zich al ruime tijd aan het ontwikkelen. Dit komt onder andere door veranderend consumentengedrag (meer online shoppen etc.) dat tot leegstand leidt. Dit vraagt dus om andere invulling van de binnenstad, waarvoor samenwerking nodig is tussen de verschillende betrokken partijen. De gemeente, vastgoedeigenaren en ondernemers zijn hierin belangrijke actoren met verschillende belangen. Nu wil ik het gaan hebben over uw ervaring met de

samenwerking in het netwerk bestaande uit deze 3 belanghebbende partijen, te beginnen met hoe dat netwerk er in praktijk uitziet.”

- **Regels:** “Als u met partijen aan tafel zit/overleg hebt, ervaart u dan bepaalde regels over bepaalde functies/posities of in de omgang met elkaar? Dit kunnen zowel formele als informele regels.”
  - o Netwerkregels: Regels over functies en posities van actoren binnen de samenwerking, en beloningen en straffen. Interactieregels: Over de gepaste omgang tijdens interactie, toegankelijkheid van besprekingen en informatie, hoe geschillen en conflicten worden opgelost.
- **Interactiepatronen:** “Oké nu hebben we het gehad over de regels in het netwerk. Dan nu wat specifiek over de interactie met de andere stakeholders, met welke stakeholders spreekt of overlegt u veel en waarom?”
  - o Frequentie en diversiteit. Doorvragen: hoe komt dit? Evt. wederzijdse afhankelijkheid en belangen noemen.
- **Games:** “Nu hebben we het gehad over met wie u vaker en minder vaak in contact bent. Nu wat inhoudelijker over dit contact, hoe ziet dit contact eruit? Hoe wordt er samengewerkt, wat wordt er besproken en hoe gaan mensen met elkaar om als ze met elkaar interacteren?”
  - o Evt. doorvragen naar de uitkomsten van overleggen en de invloed hiervan op toekomstige samenwerking.
- **Strategieën:** “En heeft u bij het ingaan van overleggen of andere ontmoetingen ook een bepaald plan van aanpak of een vooraf bedachte handelswijze/strategie? En merkt u dit ook bij de mensen waarmee u overlegt?”
  - o Doorvragen naar eventuele intentionele handelingen om invloed uit te oefenen, of dat strategieën door uitkomsten van overleggen veranderen.

### 3. Percepties

“Bedankt voor de bijdrage tot nu toe. Nu hebben we het vooral gehad over hoe de samenwerking en verhoudingen in het netwerk er uitzien. Nu wil ik het wat meer gaan hebben over het verloop van het transitieproces en wat hierin volgens u de grootste problemen zijn en welke oplossingen hiervoor bestaan.”

- **Probleemstelling:** “Ik wil u vragen hoe u de opgave van het transitieproces zou definiëren. Dus wat ziet u als de kern van de opgave van de huidige status en verloop van het transitieproces, en wat zorgt ervoor dat dit transitieproces nog een stuk beter kan?”
  - o Evt. doorvragen naar oorzaken, rol van samenwerking en eventuele consequenties.
- **Oplossing:** “Welke oplossingen ziet u voor de door u gegeven problemen van het transitieproces?”
  - o Evt. doorvragen naar hoe een verbeterde situatie eruit zou zien en hoe dit bereikt zou moeten/kunnen worden.
- **Invloed van netwerkkenmerken:** “We hebben het net gehad over hoe u kenmerken van de samenwerking ervaart, zoals regels en de manier van overleggen/vergaderen met andere stakeholders. Heeft deze context waarin de samenwerking zich voltrekt, invloed op uw beleving van de probleemstelling van het verloop van het transitieproces.”
- **Overeenkomstigheid:** “Hoe denkt u dat de percepties van andere belanghebbenden over de probleemstelling van het verloop van het transitieproces en oplossingen hiervoor, eruit zien? Denkt u dat zij dezelfde of juist andere problemen en oplossingen erkennen en ervaren en hoezo denkt u dit?”
  - o Evt. hebben over wat van invloed is op andermans visies, of het wel eens expliciet gaat over een gemeenschappelijke probleemvisie en wat hierdoor beperkingen en voordelen voor het transitieproces zijn.

#### 4. Netwerkprestaties

“We hebben het nu gehad over hoe het interactieproces van u met andere stakeholders eruit ziet en wat u binnen het transitieproces als voornaamste probleem ziet. Nu wil ik het tot slot nog hebben over hoe tevreden u bent met het functioneren van het netwerk/ de samenwerking als geheel, en hoe tevreden u bent met uw bijdrage in het proces en met wat u hiervoor terugkrijgt.”

- **Individuele prestaties:** “Hoe ervaart u de prestaties/bijdrage die u als individuele organisatie/individuele deelnemer levert aan het transitieproces? En levert het participeren aan de samenwerking omtrent het transitieproces voor u iets op?”
  - o Evt. vragen naar nieuwe bronnen of expertise, kostenbesparingen of andere dingen die u overhoudt aan de samenwerking.
  - o Ook hebben over de behartiging van eigen belangen, reputatie, en het behalen van doelen/missies.



- Dit ook in combinatie met het aankunnen van veranderende omstandigheden van het transitieproces. Als er een nieuwe aandachtspunten komen door uitkomsten veranderende omstandigheden en overleggen met andere stakeholders, heeft u het gevoel zich hier aan te kunnen aanpassen terwijl u uw andere taken verder stabiel kan blijven uitvoeren? Dus bijv. aangepaste situatie door Corona, zulke nieuwe uitdagingen aan kunnen gaan terwijl je je eigen handelingen blijft uitvoeren.
- **Netwerkprestaties:** “Hoe ervaart u de uitkomsten die voortkomen uit de samenwerking tussen de gemeente, vastgoedeigenaren en ondernemers? Sluiten deze aan bij de redenen waarom de samenwerking wordt aangegaan/doelen en vooraf gestelde verwachtingen?”
  - In hoeverre hebben de interacties en gezamenlijke handelingen volgens u bijgedragen aan het versnellen van het transitieproces?
- **Invloed van probleempercepties:** “We hadden het al over uw visie en de visie van de andere stakeholders over wat de kern van het probleem is. Wat denkt u dat de invloed is van uw perceptie over de problemen in de huidige situatie rondom het transitieproces, en de verschillen of overeenkomsten met hoe andere stakeholders hier naar kijken, op de prestaties en uitkomsten van het transitieproces?”

## Bijlage 2: Codeboom

# Codeboom

## Netwerkkarakteristieken

### Verhouding belanghebbenden

- Rol van centrummanager
- Negatieve verhouding belanghebbenden
- Positieve verhouding belanghebbenden
- Vertegenwoordiging ondernemers
- Vertegenwoordiging vastgoedeigenaren
- Overige belangrijke partijen
- Gemeente dichter bij ondernemers dan bij vastgoedeigenaren
- Ondernemers minder geduld dan vastgoedeigenaren
- Minder betrokkenheid ondernemers dan vastgoedeigenaren
- Geld zorgt voor scherpe relaties
- Voortraject zorgt voor begrip voor elkaars situatie
- Vastgoed en ondernemers gaan goed samen
- Toenemend begrip gemeente en ondernemers/vastgoedeigenaren
- Grote ondernemers en vastgoedeigenaren laten zich niet zien
- Kleine beleggers kunnen makkelijker schakelen
- Belang/situatie vastgoedeigenaren wordt onderbelicht (2)
- Evenwicht in belangen (binnen belangenvereniging) (3)
- Ontbreken belangenvereniging vastgoed (2)

### Interactiepatronen

- Eigenaar bijeenkomsten
- Vergadervormen onder vastgoedeigenaren
- Ondernemersoverleg
- Ondernemers opleiding/leergang (2)
- Ondernemersloket
- Inrichting gemengde belangenvereniging
- Informele/sociale interactie
- Informeel en dagelijks contact binnenstadsmanager
- Communicatieplatform
- Individuele benadering
- Structurele gemengde vergaderingen
- (Structureel) operationeel overleg
- (Structureel) strategisch overleg
- Binnenstadsoverleg
- Project/initiatief wordt gelegd bij gemeente
- Intern overleg gemeente
- Adviesraad voor binnenstad
- Coproductie met externe partij
- Acquisitie overleg

- Contact met makelaars
- Weinig vergaderingen tussen stakeholders
- Puiencommissie
- Contact huurder en verhuurder
- Incidenteel overleg georganiseerd door binnenstadsmanager/gemeente

### Regels

- Convenant als kaders voor samenwerking
- Publieke kaders van de overheid (2)
- Bestemmingsplan als leidraad
- Boeteclausules
- Publieke vergunningen voor iedereen
- College & Raad houden 4 jaar aan (2)
- Beperkende regels voor vastgoedeigenaren
- Evenwicht in belangen (binnen belangenvereniging) (3)
- Informele regels inspraak in overleggen
- Basisregels voor bestuur belangenvereniging
- Regels voor conflicten
- Omgevingsvisie/plan geeft richting (2)
- Geen hinder door regels
- Verschillende systemen van regels
- Impliciete en expliciete regels
- Mandaat van gemeenteraad (2)
- Wet voorkeursrecht gemeente bij aankoop vastgoed
- Parapluvoorziening om mee te sturen op kwaliteit

### Strategieën

- Belangenvereniging als spreekbuis naar achterban (3)
- Motivatie aanboren met beloningen en straffen
- Aantrekkelijk maken voor investeerders
- Richten op voorlopers, moeilijke individuen komen later
- Combinatie individuele en collectieve aanpak
- Tijdig standpunten innemen (2)
- Doorzetten om patroon te doorbreken
- Collectieve belang benadrukken
- Individuele belangen erkennen/beschrijven
- Geen heel duidelijke strategie
- Strategie afhankelijk van doel en moment in proces
- Weerstand bieden tegen compacter winkelgebied
- Grote vastgoedpartijen worden anders benaderd dan kleine partijen
- Reactieve aanpak door dynamiek

### Games

- Projecten die lopen
- Gezamenlijk doelen opstellen
- Gezamenlijke input voor plannen (2)

- Gezamenlijke acties ondernemers tegen gemeente
- Programmalijnen voor aantrekkelijke binnenstad
- Proberen iedereen aan tafel te krijgen
- Transparant krijgen en delen van belangen, visies & kennis (2)
- Verbinding maken tussen belanghebbenden (3)
- Aanpak voorleggen aan partijen
- Beperkte tijd en geld voor initiatieven/projecten (2)
- Combinatie Retail en horeca

## **Probleempercepties**

### Problemen

- Moeite uitvoeren acties door vrijwilligers (2)
- Afwachtende vastgoedeigenaren moeilijk in beweging te krijgen
- Weinig interesse in evenementen onder vastgoedeigenaren en ondernemers
- Weinig kennis over transitieplannen onder vastgoedeigenaren
- Belangenvereniging mist daadkracht
- Belangenvereniging moeite met informatie/kennis overbrengen
- Gemeente werkt vertragend
- Kleine groep is blok op weg
- Gemeente lastig te bereiken door verschillende verantwoordelijkheden en visies (2)
- Lastig om geschikt leegstaand pand te matchen met wensen en budget ondernemer
- Beleid en bestemmingsplannen aanpassen gaat lastig
- Bestemmingswijzigingen raken bestaande ondernemers
- Partijen begrijpen kaders van gemeente niet
- Proces van de lange adem
- Beperkte tijd en geld voor initiatieven/projecten (2)
- Ontbrekende of onduidelijke visie
- Versnipperde vastgoedeigenaren moeilijk te verenigen
- Afname huur vastgoed
- Slechtere kwaliteit huurders
- Lastige toegang tot tweede verdieping voor wonen
- Projectontwikkelaars en grote ketens minder oog voor collectief belang
- Vastgoedeigenaren moeilijk te bereiken
- Weinig draagvlak/inspraak of niet gehoord voelen
- Pas actie ondernemen als het eigen belangen raakt
- Ondernemers met eigen pand moeilijk mee te krijgen of te verplaatsen
- Sleutelspelers zorgden voor conflicten
- Kleine ondernemers met binding aan de stad worden vervangen door grote ketens
- Transitie zorgen op korte termijn voor overlast
- Onbegrip voor elkaars situatie
- Differentiatie in huurcontracten en verantwoordelijkheden daarin
- Lastig voor nieuwe partijen om handelwijze gemengde vergaderingen te begrijpen
- Lage investeringsbereidheid

### Uitdagingen en doelen

- Compacter kernwinkelgebied (2)
- Gemengder kernwinkelgebied (3)
- Samenwerking als uitdaging
- Juiste manier vinden om partijen te betrekken/benaderen (2)
- Belangenvereniging als spreekbuis naar achterban (3)
- Urgentie wekken (2)
- Voor iedereen een haalbare case krijgen
- Leegstand als grootste uitdaging
- Bezoekers naar binnenstad trekken (2)
- Structuur in verloop vergaderingen belangrijk
- Transparant krijgen en delen van belangen, visies & kennis (2)
- Mooie binnenstad neerzetten
- Voorbeeldfunctie voor andere steden beogen
- Visie kunnen uitdragen naar partijen
- Zorgen dat gemeente toegankelijk en verenigd is (2)
- Bezoekers naar binnenstad trekken (2)

### Beoogde situatie/oplossingen

- Transformatie naar wonen
- Belangenvereniging als spreekbuis naar achterban (3)
- Resultaten/successen kunnen aantonen en positiviteit uitstralen
- Wonen boven winkels
- Accepteren dat je niet iedereen meekrijgt (2)
- Partijen die grootschalig willen opkopen
- Win-win creëren
- Onder de aandacht brengen publieke kaders
- Lef nodig
- Positief voorbeeld werkt activerend
- Financiële oplossing/bijdrage gemeente (2)
- Geleidelijke transformatie van buiten naar binnen
- Belangrijk te benadrukken dat iedereen bijdraagt aan de successen
- Gesprek aan gaan voor oplossingen
- Gezamenlijk tot kwaliteit en betere functieverdeling komen
- Een soort centrummanager voor eigenaren aanschaffen
- Één begeleidend tussenpersoon bij de gemeente
- Prioriteiten stellen aan projecten
- Het managen van verwachtingen
- Sturen op aangepaste visie
- Verbinding maken tussen belanghebbenden (3)
- Een goede wethouder hebben
- Oprichten Biz als oplossing
- Nieuwe krachtige centrummanager aannemen
- Gezamenlijk lange termijn visie opstellen die door iedereen wordt gedragen
- Clusters van functies buiten kernwinkelgebied
- Toegevoegde waarde zelfevaluatie (2)

- Voortouw wordt bij gemeente gelegd
- Voortouw wordt bij belangenvereniging gelegd
- Compacter kernwinkelgebied (2)
- Gemengder kernwinkelgebied (3)
- Zorgen voor snelheid en daadkracht gemeente
- Urgentie wekken (2)
- Betrouwbaar en transparant zijn naar elkaar
- Bestemmingsplan durven aanpassen
- Aanloopstraten moeten zichzelf oplossen door focus op kernwinkelgebied gemeente
- Bezoekers naar binnenstad trekken (2)
- Transparant krijgen en delen van belangen, visies & kennis (2)
- Zorgen dat gemeente toegankelijk en verenigd is (2)

#### Belangen of andere zaken die invloed hebben op perceptie

- Gemengde/overlappende belangen
- Conflicterende belangen
- Verbinding met de stad (2)
- Parkeren en bereikbaarheid
- Meer belangen worden meegenomen (bewoners en cultuur)
- Fysieke overleggen dragen bij aan onderling begrip
- Verschil belangen ondernemers en gemeente

#### *Gemeente:*

- Mandaat van gemeenteraad (2)
- Gemeente lastig te bereiken door verschillende verantwoordelijkheden en visies (2)
- Projecten moeten aansluiten op beleidskaders
- Gemeente in beter daglicht (2)

#### *Ondernemers:*

- Urgentie transitie bij ondernemers
- Toekomstbestendig bedrijf neerzetten
- Klanten tevreden stellen
- Inkomsten als belang (2)
- Lagere huur biedt kansen voor ondernemers

#### *Vastgoedeigenaren:*

- Langdurige stabiele situatie voor vastgoed
- Lagere huurprijs zorgt voor overwegen wonen boven winkels
- Verkleuring moet toegestaan worden
- Regelgeving drukt rendement vastgoedeigenaren
- Transitie heeft invloed op waarde van panden
- Inkomsten als belang (2)

#### Persoonlijk eigenschappen en ervaringen

- Persoonlijke kennis en expertise
- Invloed persoonlijke eigenschappen op percepties, betrokkenheid en uitkomsten (2)

- Verbinding met de stad (2)
- Day to day functie
- Functie bestuur belangenvereniging
- Angst en protest tegen transformatie naar wonen
- Gemeente denkt te weinig aan vitaal houden binnenstad
- Belang/situatie vastgoedeigenaren wordt onderbelicht (2)
- Onbegrip voor langdurigheid van het proces (2)

#### Ervaren overeenkomstigheid percepties

- Minder financiële mogelijkheden pandeigenaren
- Overeenkomende visie vastgoed en gemeente
- Grote lijnen gelijke visie, detailniveau verschillend
- Realisatie dat winkels op lange termijn niet meer kunnen
- Binnenstadsvisie en omgevingsvisie komen deels overeen
- Onbegrip voor langdurigheid van het proces (2)
- Uiteenlopende problemen zorgen voor andere gesprekken
- Transitie brengt meer verschillende risico's met zich mee voor ondernemers dan voor vastgoedeigenaren
- Vastgoedeigenaren kijken hetzelfde naar invulling transitie
- Vastgoedeigenaren denken meer aan eigen inkomsten en ondernemers meer aan collectief belang

## **Netwerkprestaties**

#### Acties/outputs

- Persoonlijke bijdrage op straatniveau
- Financiële oplossing/bijdrage gemeente (2)
- Binnenhalen van gelden voor projecten
- Verbinding maken tussen belanghebbenden (3)
- Positief ervaren project gemeente
- Veel en lange tijd besteed aan transitieproces
- Tijdig standpunten innemen (2)
- Evenwicht in belangen (binnen belangenvereniging) (3)
- Kennis en onafhankelijkheid uitdragen
- Promotie voor ondernemers
- Zorgen dat gemeente toegankelijk/zichtbaar is (2)
- Ontwikkelen van integrale aanpak
- Omgevingsvisie/plan geeft richting (2)
- Meewerken aan regelgeving om transformatie mogelijk te maken
- Juiste manier vinden om partijen te betrekken/benaderen (2)
- Ondernemers begeleiden bij het zoeken naar een andere plek
- Aanwezigheid bij overleggen of initiatieven
- Combinatie online en offline winkel positief
- Geringe bijdrage aan transitieproces
- Gezamenlijke input voor plannen (2)
- Ondernemers opleiding/leergang (2)

- Overtuigen van mensen die het niet eens zijn met de transitieplannen
- Positieve invloed binnenstadsmanager
- Positieve invloed Biz
- Toegevoegde waarde zelfevaluatie (2)
- Een goede wethouder hebben
- Toegevoegde waarde programmamanager binnen gemeente

#### (ervaren) Uitkomsten

- Daadkracht betaalde belangenvereniging
- Partijen dichter bij elkaar, stevig netwerk
- Beter beeld van stakeholdersveld
- Proces van de lange adem (2)
- Meerwaarde projectmatige aanpak
- Tijdwinst
- Financiële schade beperkt
- Toestemming voor andere functie vastgoed
- Waardering voor aanpak
- Bevestiging dat we op de goede weg zijn
- Mooier straatbeeld (kwaliteit)
- Gevoel van draagvlak, gehoord en betrokken worden
- Visies en/of te ondernemen acties zijn nu duidelijk
- Invloed persoonlijke eigenschappen op percepties, betrokkenheid en uitkomsten (2)
- Tevredenheid over communicatieplatform
- Tevredenheid over nieuwe indeling woonstraten
- Collaboratieve voordelen door mensen in contact te brengen
- Gemeente in beter daglicht (2)
- Toekomstig werk wordt eenvoudiger
- Onafhankelijkheid van belangenvereniging draagt bij aan vertrouwen ondernemer/vastgoedeigenaar
- Voldoening, plezier en ontwikkeling die je opdoet
- Bezoekers naar binnenstad trekken (2)
- Door met de juiste personen aan tafel te zitten gaat het beter, sneller en daadkrachtiger
- Positieve invloed interactiepatronen op verloop transitie

#### Adaptatievermogen

- College & Raad houden 4 jaar aan (2)
- Gemeente biedt vrijheid voor initiatieven
- Combineren bestuur en onderneming goed mogelijk
- Combineren samenwerking en eigen werk goed mogelijk
- Helikopterview houden en tegelijk eigen werk doen gaat lastig
- Eigen belang opzij kunnen zetten als bestuurslid
- Adaptatie afhankelijk van persoonlijke situatie
- Na regelgeving/ aanvaring met gemeente beperkte flexibiliteit
- Jongere mensen minder bereid werk buiten hun werk te doen