



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Het verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak voor beleid: De Regionale Woondeals

Flach, Derrick

Citation

Flach, D. (2025). *Het verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak voor beleid: De Regionale Woondeals*.

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [License to inclusion and publication of a Bachelor or Master Thesis, 2023](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4261557>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Het verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak voor beleid

De regionale woondeals



Universiteit
Leiden

Naam:
Begeleider:
Woordenaantal excl. bijlagen & bronnen:
Datum:

Derrick Flach, s3004538
N.A.J. Van der Zwan
9996
30-05-2025

Inhoudsopgave

Inhoud

Inhoudsopgave	2
Abstract	4
1. Inleiding.....	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Probleemstelling	5
1.3 Relevantie	6
1.4 Onderzoeksvraag	6
1.5 Leeswijzer	6
2. Theorie	8
2.1 Beleidsvrijheid	8
2.2 Draagvlak	9
2.3 Het verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak	10
2.4 Multi-level governance, beleidsvrijheid en draagvlak	13
2.5 Verwachtingen	13
3. Methoden	15
3.1 Onderzoeksdesign	15
3.2 Operationalisering variabelen	15
3.3 Casusselectie	17
3.4 Dataverzameling	18
3.5 Data-analyse	19
3.6 Betrouwbaarheid en validiteit	20
4. Analyse	22
4.1 Rol van diverse actoren	22
4.2 Gemeente Tholen	22
4.2.1 Beleidsvrijheid	22
4.2.2 Draagvlak.....	24
4.3 Gemeente Goeree Overflakkee	26
4.3.1 Beleidsvrijheid	26
4.3.2 Draagvlak.....	28
4.4 Resultaten	31
5. Conclusie en discussie.....	33
5.1 Conclusie	33

5.2 Discussie	33
5.2.1 Resultaten	33
5.2.2 Beperkingen	34
5.2.3 Implicaties.....	35
5.2.4 Vervolgonderzoek	35
Literatuurlijst	36
Documentenlijst	40
Bijlagen	42
Interview 1	42
Interview 2	43
Interview 3	44
Toestemmingsformulier	45

Abstract

De regionale woondeals die voormalig minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (hierna ‘VRO’) Hugo de Jonge in 2023 sloot, boden provincies veel ruimte om hun gemeenten op verschillende manieren invulling te laten geven aan de beleidsimplementatie. Hierin was sprake van verschillende hoeveelheden beleidsvrijheid voor gemeenten. Er is literatuur bekend over het verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak, maar deze literatuur focust zich vooral op het draagvlak onder ‘frontline workers’ en burgers. Het draagvlak van gemeenten voor het beleid van provincies en het Rijk is onderbelicht. Dat is dan ook een hiaat in de literatuur dat dit onderzoek tracht op te vullen. De onderzoeksvraag die hieruit voortvloeit luidt als volgt: Wat is het effect van de mate van beleidsvrijheid die plaatselijke overheidsorganen krijgen in de beleidsimplementatie, op hun draagvlak voor dat beleid?

Dit is een X georiënteerd, vergelijkend onderzoek, waarbij ik twee gemeenten vergelijk. Hiervoor vergelijk ik twee gemeenten uit twee verschillende provincies om te kijken welk effect de houding van de provincie had op het draagvlak onder deze gemeenten. Het gaat om de gemeente Tholen en de gemeente Goeree Overflakkee. Deze gemeenten zijn dus gelegen in verschillende provincies en genieten daarmee verschillende hoeveelheden beleidsvrijheid bij de beleidsimplementatie van de regionale woondeals. Het mogelijke verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak onderzoek ik door diepte-interviews met wethouders van de beide gemeenten en een interview met de voormalig minister van Volksgezondheid en Ruimtelijke Ordening. Hierop pas ik triangulatie toe door ook een documentenanalyse uit te voeren.

Op basis van de bestaande literatuur stel ik een verwachting op, waarbij ik verwacht dat er een positief verband bestaat tussen de hoeveelheid beleidsvrijheid die een gemeente geniet en de hoeveelheid draagvlak die de gemeente heeft voor het beleid. Dit onderzoek bevestigt deze verwachting. Een hogere mate van beleidsvrijheid leidt dus tot een hogere mate van draagvlak. Dit geldt echter niet ongelimiteerd, aangezien een teveel aan beleidsvrijheid kan leiden tot een lagere mate van draagvlak. Dit betekent dat een gemeente die volledig vrij wordt gelaten, een gebrek aan steun kan ervaren. Zo’n gemeente heeft dan behoefte aan extra hulp om eventuele obstakels weg te nemen. Concluderend leidt een hogere mate van beleidsvrijheid dus tot een hogere mate van draagvlak, maar is het hierbij wel van belang dat er voldoende begeleiding en steun geboden wordt aan de desbetreffende gemeente.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2023 sloot oud-minister voor VRO De Jonge regionale woondeals door het hele land (Ministerie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, z.d.-b). Het gaat in totaal om 35 woondeals met diverse woonregio's. Samenwerking staat centraal in deze aanpak en het doel is om betaalbare woningen te realiseren door randvoorwaarden te scheppen en knelpunten weg te nemen. Overheden, woningcorporaties en marktpartijen spreken over mogelijke knelpunten aan zogenaamde 'vernellingstafels'. Er zijn diverse subsidiemogelijkheden om de woningbouw te faciliteren.

Deze woondeals worden aangeleverd door de regio's en ondertekend door de regio's, gemeenten, het Rijk en woningcorporaties (Ministerie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, z.d.-c). In de woondeals staan concrete afspraken over de locaties waarop gebouwd zal worden en afspraken en percentages over het aantal woningen dat gericht is op het huisvesten van aandachtsgroepen (Ministerie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, z.d.-a). Hiervoor zijn bovendien eisen gesteld vanuit het Rijk, waarin gesteld wordt dat twee derde van de te bouwen woningen betaalbaar moet zijn.

Hoewel het uiteindelijke aanbod dat een woonregio deed via een woondeal moest voldoen aan de eisen van het Rijk, waren ook provincies bevoegd om hier aanvullende eisen aan te stellen (Stadszaken, 2024). Zo eiste de provincie Zuid-Holland een hoger percentage sociale huurwoningen, moesten de woningen in die provincie nog betaalbaarder zijn dan in andere provincies en keurden zij geen 'buitenstedelijke' plannen goed (Zonneveld, 2024). Provincies kunnen dus naar eigen inzicht aanvullende eisen stellen aan haar woonregio's en gemeenten. Via deze weg bepalen zij de mate van beleidsvrijheid die zij hun gemeenten geven.

1.2 Probleemstelling

Binnen multi-level governance structuren zoals beschreven in bovenstaande casus, worden diverse afspraken gemaakt waarvan weinig bekend is over de omstandigheden waarin die geïmplementeerd worden. Er is literatuur bekend over het verband tussen beleidsvrijheid voor 'frontline workers' en hun draagvlak voor beleid, maar over dit effect op gemeenten is weinig bekend. Dit onderzoek tracht dit vraagstuk op te lossen. Aangezien afspraken zoals in deze

casus vaak om complexe problemen gaan, is het van groot belang om te onderzoeken wat het effect is van beleidsvrijheid op het draagvlak onder gemeenten, aangezien het belangrijk is om te weten welke factoren zorgen voor het gewenste draagvlak en de juiste implementatie.

1.3 Relevantie

Dit onderzoek tracht een maatschappelijke bijdrage te leveren door onderzoek te doen naar een effect van samenwerking tussen meerdere overheidslagen. Het doel van dit onderzoek is om te verklaren of er een verband bestaat tussen de mate van beleidsvrijheid die een gemeente krijgt bij het implementeren van een bepaald beleid en haar draagvlak voor dit beleid. De resultaten van dit onderzoek kunnen mogelijk gebruikt worden om, waar mogelijk, een mate van beleidsvrijheid te geven aan de gemeenten die leidt tot zo veel mogelijk draagvlak, indien dat gewenst is.

Dit onderzoek is daarnaast van wetenschappelijke relevantie, vanwege het hiaat in de bestaande literatuur dat het tracht op te vullen. Er bestaat vrij veel literatuur over het verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak, maar deze literatuur kijkt vooral naar draagvlak onder ‘frontline workers’ (Lipsky, 1980; Thomann et al., 2018). Waar dit onderzoek kijkt naar draagvlak onder gemeenten voor beleid van meer gecentraliseerde overheidsorganen, stapt het dus in een hiaat in de literatuur.

1.4 Onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag die in dit onderzoek centraal staat, luidt als volgt: Wat is het effect van de mate van beleidsvrijheid die plaatselijke overheidsorganen krijgen in de beleidsimplementatie, op hun draagvlak voor dat beleid? Deze onderzoeksvraag wordt onderzocht door middel van een vergelijkend onderzoek tussen twee gemeenten uit verschillende provincies die te maken hebben gekregen met verschillende maten van beleidsvrijheid bij het implementeren van de regionale woondeals.

1.5 Leeswijzer

Dit onderzoek is opgedeeld in vijf hoofdstukken. Na deze inleiding zal ik eerst een overzicht geven van de reeds bestaande literatuur en theorieën over het verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak voor beleid. Ter afsluiting van dat hoofdstuk presenteer ik een conceptueel model dat is opgebouwd uit mijn verwachtingen van mogelijke verbanden, gebaseerd op de bestaande literatuur. In hoofdstuk drie ga ik in op de methodiek en hoe dit zal bijdragen aan de

betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek. Nadat ik in hoofdstuk vier dieper in ga op de casus door middel van een analyse, sluit ik het onderzoek af met hoofdstuk vijf, bestaand uit de conclusie en discussie.

2. Theorie

In dit hoofdstuk zal ik eerst de begrippen ‘beleidsvrijheid’ en ‘draagvlak’ conceptualiseren. Daarna beschrijf ik het verband tussen de twee begrippen aan de hand van bestaande literatuur.

2.1 Beleidsvrijheid

Over het begrip ‘beleidsvrijheid’ is door de tijd heen veel geschreven. Hoewel veel van deze literatuur niet naar gemeenten kijkt, maar naar ‘frontline workers’, is deze literatuur wel van toepassing op dit onderzoek, aangezien het hier om een soortgelijk verband gaat. Thomann et al. (2018, pp. 583) definiëren beleidsvrijheid als volgt: “Beleidsvrijheid is de vrijheid om te bepalen wat er gedaan moet worden in een specifieke situatie”. Op het gebied van toekennen van beleidsvrijheid aan uitvoerders zijn er voor- en tegenstanders, namelijk aanhangers van een top-down benadering en aanhangers van een bottom-up benadering (Thomann et al., 2018).

Aanhangers van de top-down theorie zien beleidsimplementatie slechts als het uitvoeren van een beslissing die van bovenaf gemaakt is (Matland, 1995, pp. 146-148). De top-down theorie laat voor de uitvoerder geen ruimte voor andere interpretatie van het beleid. Aanhangers van deze theorie zien beleidsvrijheid in de uitvoering dan ook als een probleem (Thomann et al., 2018). Hierbij bestaat volgens deze theorie namelijk het risico dat het beleid wordt geïmplementeerd op een andere wijze dan bedoeld.

Aanhangers van de bottom-up theorie onderscheiden twee niveaus van beleidsimplementatie, namelijk op macroniveau en microniveau (Matland, 1995, pp. 148-150). Op macroniveau wordt beleid gevormd door centrale actoren en op microniveau wordt dit beleid aangepast op de specifieke situatie en op die manier geïmplementeerd door de uitvoerders. In tegenstelling tot aanhangers van het top-down model beweren zij dat beleidsvrijheid juist een hulpmiddel kan zijn om beleid aan te passen aan specifieke omstandigheden (Thomann et al., 2018). Dit laatste wordt ook al benoemd door Lipsky (1980), waarin hij het belang van discretionaire ruimte benadrukt. Hiermee doelt hij op de vrijheid die ‘frontline workers’ krijgen bij de implementatie van het beleid. Hij geeft aan dat deze ‘frontline workers’ vaak te maken krijgen met complexe situaties, waarin zij de vrijheid moeten krijgen om een beslissing te nemen op basis van hun eigen oordeel. Het is volgens hem dan ook niet werkzaam om hun implementatiewijze volledig in strikte beleidslijnen te gieten. Palumbo et al. (1984) sluiten zich hierbij aan door middel van hun onderzoek. Hierin laten zij het belang van beleidsvrijheid zien

en concluderen zij dat een beleid waarschijnlijk zal falen indien er geen beleidsvrijheid wordt toegekend aan de uitvoerder van het beleid. Hun advies luidt dan ook om de uitvoerder de vrijheid te geven om het beleid te implementeren op een wijze die hij als juist ziet voor de specifieke situatie.

Hupe (2013) is één van de weinige auteurs die het concept ‘beleidsvrijheid’ niet toespitst op ‘frontline workers’ of burgers. Hij schrijft over twee dimensies van beleidsvrijheid. Zo kan beleidsvrijheid volgens hem duiden op de mate van vrijheid die verstrekt wordt door een centrale actor aan een actor wie het beleid moet uitvoeren (Hupe, 2013, pp.434-435). Dit kan bewust of onbewust gebeuren. Ook kan ‘beleidsvrijheid’ wijzen op de mate waarin een uitvoerende actor gebruikmaakt van de toegewezen beleidsvrijheid. Hij beschrijft dus twee betekenissen voor het begrip ‘beleidsvrijheid’.

2.2 Draagvlak

Beleidsvrijheid voor ‘frontline workers’ is noodzakelijk om hen bereid te maken - met andere woorden, draagvlak te creëren - om beleid te implementeren (Thomann et al., 2018). Volgens deze auteurs is draagvlak bij ‘frontline workers’ dus niet te realiseren zonder hen beleidsvrijheid te geven. Men kan verschillende definities voor draagvlak hanteren. Wallner (2008, pp. 423) heeft het over de mate waarin het volk beleid accepteert en erkent. Deze vorm van draagvlak is essentieel voor de mate van succes van beleid (Wallner, 2008). Wallner beweert dat zelfs een beleid dat succesvol geïmplementeerd is en de beoogde doelen bereikt heeft op een efficiënte en effectieve manier, gefaald kan zijn indien er geen draagvlak is voor dit beleid. Op de lange termijn zal dit gebrek aan draagvlak namelijk negatieve gevolgen hebben voor de overheid. Zij heeft het dus niet zozeer over de hoeveelheid steun die een bepaald beleid kent, maar meer over de mate waarin het volk dit beleid accepteert en erkent. Weatherford (1987) beschouwt het begrip ‘draagvlak’ wel daadwerkelijk als steun voor een bepaald beleid of voor de overheid in het algemeen. Draagvlak doelt volgens hem dus minder op het vraagstuk of het volk de macht van de overheid wel of niet accepteert, maar vooral of ze tevreden zijn met de wijze van beleidsvorming.

Thomann et al. (2018) hanteren eveneens een definitie die kijkt naar tevredenheid over beleid. Echter focussen zij zich niet op burgers, maar op uitvoerende actoren. Zij kijken naar de bereidheid van een instantie of persoon om een beleid te implementeren. Indien een persoon bereid is om volledig mee te werken aan de implementatie van een beleid, geeft dit aan dat hij

of zij dit beleid steunt en hier achter staat. De bereidheid om een beleid te implementeren, ligt in rechtstreekse verbinding met het draagvlak van burgers en bouwt daarop voort. Tummers (2011) beschrijft namelijk vijf dimensies die bepalen of een uitvoerende actor bereid is om beleid te implementeren, waarvan twee dimensies te maken hebben met hun steun voor het beleid. Hun bereidheid tot implementatie zal hoger zijn indien zij overtuigd zijn van het nut van beleid voor zowel de samenleving als hun ‘cliënt’. Indien zij het beleid dus als persoon niet steunen, zal hun bereidheid tot implementatie lager zijn. Hoewel bereidheid tot implementatie dus niet exact hetzelfde is als steun voor beleid, is het wel onlosmakelijk met elkaar verbonden. De overige factoren die Tummers (2011) benoemt hebben te maken met de invloed die een uitvoerende actor kan uitoefenen op het beleid en komen in hoofdstuk 2.3 ter sprake.

Er zijn meerdere factoren van invloed op draagvlak volgens Wallner (2008). Naast de inhoudelijke kenmerken die een beleid met veel draagvlak volgens haar heeft, zijn ook factoren in het proces van totstandkoming van het beleid hierop van invloed. Een voorbeeld hiervan is de tijd die uitgetrokken wordt voor de implementatie van het beleid. Weatherford (1987) sluit zich aan bij dit standpunt door te beweren dat de prestaties van een overheid effect kunnen hebben op het draagvlak onder het volk en binnen de overheidsinstanties zelf. Effectiviteit van beleidsvorming is dan ook cruciaal in het creëren van draagvlak voor beleid. Thomann et al. (2018) voegen hier aan toe dat de mate van beleidsvrijheid die een ‘frontline worker’ ontvangt ook van invloed is op zijn of haar draagvlak voor beleid. In dit onderzoek richt ik me op die laatste factor, welke in hoofdstuk 2.3 besproken wordt.

2.3 Het verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak

Thomann et al. (2018) laten op basis van hun onderzoek zien dat beleidsvrijheid een noodzakelijke conditie is om ‘frontline workers’ bereid te maken om beleid te implementeren. Tegelijkertijd benoemen zij dat dit op zichzelf nog niet genoeg is om bereidheid bij deze ‘frontline workers’ te veroorzaken. Hoewel beleidsvrijheid dus een noodzakelijke factor is, hoeft dit nog niet te betekenen dat er automatisch draagvlak is, indien andere factoren ontbreken (Goertz & Starr, 2003; Herzberg et al., 1959; Lammers et al., 2016). Zoals eerder benoemd is ook Lipsky (1980) een voorstander van het toekennen van beleidsvrijheid aan ‘street-level bureaucrats’. Door deze beleidsvrijheid zijn zij beter in staat om het beleid aan te passen aan een specifieke situatie. Op die manier zal het beleid beter aansluiten bij de waarden van de uitvoerder zelf en die van de samenleving. Vinzant & Crothers (1996) benadrukken dit

ook. Zij wijzen er wel op dat de beleidsvrijheid voor beleidsuitvoerders binnen bepaalde juridische kaders moet blijven (Vinzant & Crothers, 1996, pp. 465). Binnen die kaders hebben zij de ruimte om het beleid naar eigen inzichten te implementeren.

Thomann et al. (2018) benoemen dat een beleid ook betekenisvol moet zijn voor de maatschappij om draagvlak te creëren. De ‘frontline worker’ moet daarnaast voelen dat het beleid in lijn is met zijn of haar persoonlijke waarden (Dias & Maynard-Moody, 2007; Grant & Berry, 2011; May et al., 2004). Hierbij is het ook van belang dat de ‘frontline worker’ het gevoel heeft dat het beleid ten goede komt aan anderen en dat zij hun medemens dus helpen door het beleid te implementeren. Tummers et al. (2009) spreken over een groter doel, waarbij er meer draagvlak is voor beleid indien de ‘frontline worker’ het idee heeft dat het beleid aan dit grotere doel bijdraagt. In een later onderzoek doelt Tummers (2011) op eenzelfde verband. Hieruit concludeert hij opnieuw dat uitvoerders meer bereid zijn om een beleid te implementeren indien zij het gevoel hebben hiermee iets te doen dat van waarde is. Hij onderscheidt hierbij vijf factoren die belangrijk zijn om bereidheid tot implementatie te veroorzaken. Een uitvoerder moet strategische macht hebben, waarbij hij of zij het gevoel heeft bij te kunnen dragen aan het opstellen van het beleid. Daarnaast moet de uitvoerder tactische macht hebben, waarbij hij of zij invloed kan uitoefenen op de wijze waarop het beleid wordt geïmplementeerd, beleidsvrijheid dus. Ook operationele macht is van belang voor de mate van bereidheid tot implementatie. Hierbij gaat het over de mate van besluitvorming die bij de uitvoerder ligt, wat dus ook overeenkomt met beleidsvrijheid. Tot slot noemt Tummers (2011) nog twee factoren die in hoofdstuk 2.2 al benoemd zijn, namelijk het gevoel dat het beleid ten goede komt aan de samenleving en zijn of haar cliënt.

Matland (1995) laat zien hoe verschillende groepen denken over het belang van beleidsvrijheid. Aanhangers van de top-down theorie beweren dat beleidsvrijheid niet belangrijk is, terwijl aanhangers van de bottom-up theorie van mening zijn dat beleidsvrijheid essentieel is voor een succesvolle implementatie. Alleen door middel van beleidsvrijheid kan men volgens hen zorgen dat een uitvoerder achter het beleid staat. Tummers & Bekkers (2014) beamen dit door te zeggen dat een hoge mate van beleidsvrijheid zal leiden tot een hogere mate van waarde van het beleid voor de burger. Dit zal op zijn beurt leiden tot een hogere mate van bereidheid om het beleid te implementeren bij de uitvoerder van het beleid. Dit komt voort uit het feit dat uitvoerders sneller bereid zijn om beleid te implementeren indien dit hen het gevoel geeft dat zij de burger hiermee helpen. De auteurs geven wel aan dat dit een effect is dat vaak voor waar

aangenomen wordt, maar dat nog empirisch getoetst dient te worden. Tummers & Bekkers (2012) benoemen dit ook in hun eerdere onderzoek, waarin ze op basis van empirische toetsing concluderen dat ‘street-level bureaucrats’ meer bereid zijn om beleid te implementeren indien ze meer vrijheid krijgen in de wijze waarop ze dit moeten implementeren. Zoals eerder besproken laten Palumbo et al. (1984) zelfs zien dat een beleid waarschijnlijk zal falen indien er geen beleidsvrijheid wordt toegekend aan de uitvoerder. Een uitvoerder wordt dan gedwongen om een beleid uit te voeren dat mogelijk niet past bij de specifieke situatie, wat kan leiden tot een lagere mate van draagvlak en een gefaald beleid.

Hoewel enkele auteurs dus beweren dat beleidsvrijheid niet het enige benodigde ingrediënt is om ervoor te zorgen dat er draagvlak ontstaat onder de uitvoerders van beleid, zijn zij het wel allen eens over het feit dat dit een noodzakelijk ingrediënt is. Zonder beleidsvrijheid kan er volgens deze auteurs dus geen draagvlak bestaan. Banerjee et al. (2021) voegen een factor toe die effect heeft op de hoeveelheid draagvlak en laten zien dat ook de keuze vanuit de overheid om ‘zachte’ dan wel ‘harde’ instrumenten te gebruiken, hierop van invloed is. Bij het gebruik van harde instrumenten wordt er weinig beleidsvrijheid toegekend, terwijl er meer beleidsvrijheid wordt toegekend bij het gebruik van zachte instrumenten.

Banerjee et al. (2021) kijken naar het draagvlak onder burgers in plaats van gemeenten. Echter gaat het hier opnieuw om een soortgelijk verband. Harde instrumenten definiëren zij als instrumenten die de keuze van mensen beïnvloeden, door bepaalde keuzemogelijkheden weg te halen door middel van wetten en regelgeving. Hierbij geeft de overheid dus weinig vrijheid. Hierbij kan ook gebruikgemaakt worden van financiële middelen. Een overheid die gebruikmaakt van zachte instrumenten, speelt volgens de auteurs in op het morele kompas en gevoelens van haar burgers en geeft daarbij veel vrijheid. Op die manier probeert de overheid hen intrinsiek te motiveren om de keuze te maken die de overheid graag zou willen. Hoewel de auteurs ook situaties identificeren waarin mensen meer behoefte hebben aan harde instrumenten, concluderen zij toch dat de zachtere instrumenten meer steun kennen. De auteurs van dit artikel bouwen voort op een klassiek artikel van Hood (1983) waarin hij de gevolgen van harde instrumenten al beschrijft. Volgens hem is dit een krachtig instrument, maar kan het weerstand oproepen indien dit te streng gebruikt wordt. Door ook gebruik te maken van zachte instrumenten, kan de overheid het draagvlak voor beleid vergroten.

2.4 Multi-level governance, beleidsvrijheid en draagvlak

In een systeem van multi-level governance wordt samengewerkt tussen meerdere overheidslagen (Marks, 1993). Hierbij heeft de nationale overheid niet als enige de totale macht over de meer decentrale overheidsniveaus. Later bouwen Hooghe & Marks (2001) hierop voort en definiëren ze twee typen van multi-level governance. Type 1 gaat uit van een federalistische opvatting waarbij de macht bij een klein aantal instanties ligt op een klein aantal niveaus. De overheid is hier stabiel en er is geen overlap tussen verschillende overheidsniveaus. In type 2 bestaat de overheid uit een complex geheel aan ontelbare, overlappende overheden. Deze overheden gaan flexibel te werk en iedere overheidslaag krijgt veel vrijheid. Vervolgens laten de auteurs zien dat vooral hun tweede type van multi-level governance bestaat uit een centrale overheid die gebruikmaakt van zachte instrumenten. Overheidsactoren krijgen in dit systeem veel beleidsvrijheid en worden niet gedwongen door middel van harde instrumenten.. Dit type multi-level governance waarin gebruikgemaakt wordt van zachte instrumenten, zou volgens Banerjee et al. (2021) dus leiden tot meer draagvlak.

Fateh-Moghadam & Gutmann (2014) laten een soortgelijk verband zien, maar richten zich op burgers in plaats van bestuurslagen. Het gaat hier dus niet om een multi-level governance systeem, maar wel om een systeem waarin burgers veel vrijheid krijgen, net als de bestuurslagen dat krijgen in het type 2 systeem van Hooghe & Marks (2001). Zij tonen aan dat er in een dergelijk systeem, waarin mensen door middel van zachte instrumenten gestuurd worden, een bepaalde mate van autonomie wordt gegeven. De burgers worden tot op zekere hoogte vrijgelaten in het maken van keuzes. De overheid moet hierin een balans vinden door mensen persoonlijke keuzevrijheid te geven, maar desondanks te beschermen tegen het maken van verkeerde keuzes. Hoewel het hier dus om burgers gaat, is het wel waardevol om op te merken dat vrijheid dus leidt tot meer draagvlak en dat beleidsvrijheid voor gemeenten dit dus mogelijk ook doet.

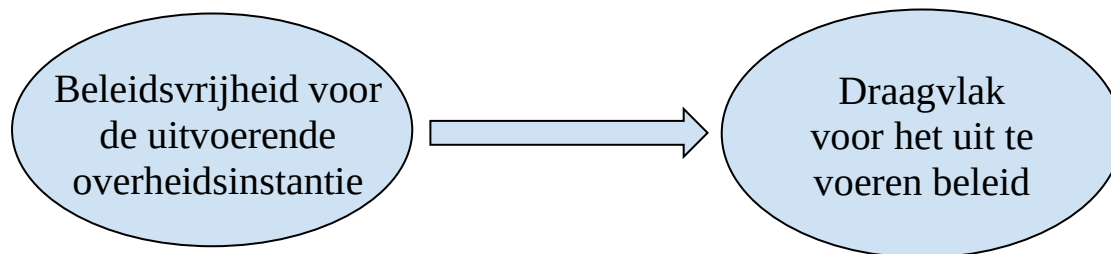
2.5 Verwachtingen

Hoewel bovenstaande literatuur vooral spreekt over beleidsvrijheid en draagvlak onder ‘frontline workers’ en burgers in plaats van gemeenten, baseer ik mijn verwachting toch op deze literatuur. Op basis van deze literatuur stel ik de volgende verwachting:

Indien een uitvoerende overheidsinstantie meer beleidsvrijheid krijgt bij het implementeren van beleid en dus minder gestuurd wordt door middel van harde instrumenten, zal deze instantie meer draagvlak hebben voor dit beleid.

Schematisch ziet dit verband er als volgt uit:

Figuur 1



3. Methoden

3.1 Onderzoeksdesign

Dit onderzoek gebruik ik om te toetsen of het verwachte verband bestaat in de praktijk. Hierbij focus ik me op twee gemeenten. Door dit kleine aantal cases, maak ik de keuze voor een diepgaand, kwalitatief onderzoek, waarbij ik probeer om een eventueel verband diepgaand te analyseren. Een kwalitatief onderzoeksontwerp leent zich hier uitstekend voor. Via diepgaand kwalitatief onderzoek kan ik bovendien beter achterhalen of er mogelijk andere factoren zijn die het draagvlak hebben beïnvloed. Dit zal ik doen door een vergelijkend onderzoek tussen twee gemeenten uit te voeren. Dit onderzoek is X-georiënteerd. Dit doe ik op basis van een documentenanalyse wat ik aanvul met interviews om meer de diepte in te gaan. Op die manier streef ik ernaar om te kunnen doorgronden in welke mate het verwachte verband daadwerkelijk bestaat. Bovendien vormt deze triangulatie een onderzoeksmethode die meer zekerheid geeft over een eventueel verband, aangezien er gebruikgemaakt wordt van meerdere dataverzamelingmethoden.

3.2 Operationalisering variabelen

In dit onderzoek identificeer ik een tweetal variabelen. Het gaat hier om ‘beleidsvrijheid’ en ‘draagvlak’. In tabel 1 staan deze concepten uitgewerkt en geoperationaliseerd. Dit is gebaseerd op de literatuur.

Tabel 1

Variabele	Conceptualisatie	Operationalisatie	Kwalificatie	Toetsingsmethode
Beleidsvrijheid	De mate van vrijheid die een gemeente heeft gekregen bij het implementeren van de regionale woondeals. De mate van beleidsvrijheid werd bepaald door de provincies, die de macht hadden om aanvullende eisen te stellen voor de beleidsimplementatie.	-Provincie stelde aanvullende eisen over percentages sociale huur & betaalbare woningen waar de woningbouwplannen aan moesten voldoen. -Provincie had eisen over waar er gebouwd mag worden (bijv. niet buiten bebouwde gebieden). -Provincie heeft woningbouwplannen	-Als dit het geval is, is er minder beleidsvrijheid. -Als dit het geval is, is er minder beleidsvrijheid. -Als dit het geval is, is er minder	-Brief provincie aan gemeente, interview gemeente en commissaris van de koning. -Brief provincie aan gemeente, interview gemeente en commissaris van de koning. -Interview gemeente

		afgekeurd omdat deze niet voldeden aan hun eisen. -Provincie liet de gemeente vrij in de invulling van het beleid, zolang zij samen met hun woonregio tot het beoogde aantal woningen kwamen (zachte instrumenten). -Provincie stuurde haar gemeenten in de richting die zij wilde, door middel van financiële prikkels en harde verplichtingen (harde instrumenten).	beleidsvrijheid. -Indien dit het geval is, is er veel beleidsvrijheid. -Indien dit het geval is, is er weinig beleidsvrijheid.	en commissaris van de koning. -Interview gemeente en commissaris van de koning & brief provincie aan gemeente. -Documenten, interview gemeente en commissaris van de koning.
Draagvlak	De mate van positiviteit en implementatiebereidheid die een gemeente voelt voor het beleid van de regionale woondeals.	-Gemeente is positief over de houding van de provincie als het gaat om het al dan niet stellen van aanvullende eisen m.b.t. de percentages sociale huur & betaalbare woningen. -Woningbouwplannen van de gemeente zijn afgewezen op basis van een reden waarmee de gemeente het niet eens is. -Interventie van het rijk is nodig geweest om een overeenkomst tussen gemeente en provincie te bereiken. -Ziet de gemeente de logica in van de houding van de provincie? -De gemeente is tevreden met de verhouding zachte / harde instrumenten die de provincie gebruikt heeft (financiële prikkels / straffen, harde eisen, etc.).	-Als dit het geval is, is er een hoge mate van draagvlak. -Als dit het geval is, is er een lagere mate van draagvlak. -Als dit het geval is, is er een lage mate van draagvlak. -Als dit het geval is, is er een hoge mate van draagvlak. -Als dit het geval is, is er een hoge mate van draagvlak.	-Interview gemeente -Interview gemeente -Brief Rijk aan provincie, interview commissaris van de koning -Interview gemeente -Interview gemeente

3.3 Casusselectie

Om de theorie te toetsen, kijk ik naar de Regionale Woondeals. Zoals in hoofdstuk 1 beschreven hebben provincies bij dit beleid namelijk veel invloed gehad op de hoeveelheid beleidsvrijheid die zij hun gemeenten gaven. Het is dus interessant om te toetsen of de bestaande literatuur ook op deze casus van toepassing is. Hierbij kijk ik dus niet naar burgers of ‘frontline workers’ zoals de bestaande literatuur vooral doet, maar naar gemeenten. Ik voer een X georiënteerd, vergelijkend onderzoek uit, waarbij ik twee gemeenten vergelijk. Hiervoor vergelijk ik twee gemeenten uit twee verschillende provincies om te kijken welk effect de houding van de provincie had op het draagvlak onder deze gemeenten. Zie voor meer informatie over deze onderzoeksmethode, hoofdstuk 3.5.

Voor de selectie van een casus is het belangrijk om twee gevallen te kiezen die zo dicht mogelijk bij elkaar liggen en waar enkel variabele X verschilt (Blatter & Haverland, 1966, pp. 24-26). Op die manier kan men erachter komen of de variatie in Y inderdaad veroorzaakt wordt door X. Deze onderzoeksmethode wordt ook wel het ‘most similar system design’ genoemd (Przeworski & Teune, 1970). Dit is dan ook de methode die ik in dit onderzoek toepas. Ik heb twee gemeenten gekozen die geografisch dichtbij elkaar liggen, namelijk Tholen en Goeree-Overflakkee. Blatter & Haverland (1966) laten zien dat het belangrijk is om in de casusselectie ook andere controlevariabelen mee te nemen om zo uit te sluiten dat deze variabelen de oorzaak zijn van het vermeende effect. Tholen en Goeree Overflakkee hebben respectievelijk 25.000 en 52.000 inwoners en zijn daarmee geen stad, maar ook geen klein dorp (Allecijfers, 2025). Daarnaast willen beide gemeenten een hoeveelheid woningen bouwen die in verhouding tot hun inwonersaantal ongeveer gelijk is. Zo wil de gemeente Goeree Overflakke vóór 2031 2500 nieuwe woningen realiseren (Gemeente Goeree Overflakkee, 2025). De voorspelling voor gemeente Tholen is dat er in de periode tot 2035 zo’n 1100 nieuwe woningen gebouwd zijn (AD, 2024). Bovendien zijn de begrotingen voor 2023 van beide gemeenten nagenoeg gelijk indien je deze corrigeert voor het aantal inwoners (Gemeente Goeree Overflakkee, 2022; Gemeente Tholen, 2022).

Hoewel ik niet kan uitsluiten dat er totaal geen andere variabelen zijn die invloed kunnen hebben op Y, is dit risico op deze manier zo klein mogelijk. Zoals ik in hoofdstuk 1 heb beschreven, zijn dit tevens gemeenten die verschillende hoeveelheden draagvlak hebben gekregen bij het implementeren van het woonbeleid. De gemeente Tholen werd hierin vrijer

gelaten dan de gemeente Goeree-Overflakkee (Zonneveld, 2024). Tabel 2 geeft de verschillende variabelen schematisch weer.

Tabel 2

Soort variabele	Variabele	Tholen	Goeree Overflakkee
Controlevariabele	Geografische ligging	Redelijk gelijk	Redelijk gelijk
Controlevariabele	Inwonersaantal	25.000 (redelijk gelijk)	52.000 (redelijk gelijk)
Controlevariabele	Begroting	79,7 miljoen euro (redelijk gelijk in verhouding)	145,6 miljoen euro (redelijk gelijk in verhouding)
Controlevariabele	Beoogde hoeveelheid nieuwe woningen	2500 (redelijk gelijk in verhouding)	1100 (redelijk gelijk in verhouding)
Onafhankelijke variabele	Beleidsvrijheid	Hoog	Laag
Afhankelijke variabele	Draagvlak	?	?

De gekozen gemeenten zijn onderdeel van een ‘universe of cases’ (Klotz, 2008). Dit ‘universe of cases’ bestaat uit de gemeenten in Nederland die dezelfde hoeveelheid beleidsvrijheid hebben gekregen als één van beide gemeenten en dezelfde controlevariabelen hebben als beide gemeenten.

3.4 Dataverzameling

Om te toetsen of het verwachte verband daadwerkelijk bestaat, voer ik een documentenanalyse uit. Zo kijk ik naar de uiteindelijk opgestelde Regionale Woondeals van de provincies Zeeland en Zuid-Holland om te kijken wat de uiteindelijke afspraken zijn en hoe deze tot stand zijn gekomen. Verder kijk ik naar een brief die oud-minister voor VRO Hugo de Jonge heeft gestuurd naar de provincie Zuid-Holland om hun beleid te bekritisieren. Ook kijk ik naar een brief van achttien gemeenten uit de Provincie Zuid-Holland, waarin ze hun onvrede over het beleid van de provincie uiten.

Verder zal ik door middel van raadsnotulen van beide gemeenten kijken of het onderwerp van de regionale woondeals ter sprake is gekomen. Het gaat om notulen van de vergaderingen van februari 2022 tot maart 2023. Dit is namelijk de periode vanaf de aankondiging van de woondeals tot aan het moment dat de Regionale Woondeals ondertekend zijn door de oud-minister. In deze notulen schemert mogelijk door welke mate van draagvlak de gemeenten hebben voor het beleid dat uitgevoerd dient te worden. Hiernaast gebruik ik de online database Lexisnexis om eventuele krantenartikelen over dit onderwerp te vinden waarin mogelijk iets geschreven wordt over de mate van beleidsvrijheid en draagvlak die de gemeenten voor dit beleid hebben. Hierbij zal ik de zoektermen ‘Regionale Woondeals Goeree Overflakkee’ en ‘Regionale Woondeals Tholen’ gebruiken.

Deze documentenanalyse zal ik aanvullen met interviews met de wethouder van beide gemeenten wie portefeuillehouder Wonen is. Met hen zal ik in gesprek gaan om te achterhalen hoeveel draagvlak zij hebben voor het beleid. Daarnaast voer ik een interview met voormalig minister voor VRO Hugo De Jonge, wie momenteel Commissaris van de Koning van Zeeland is. Gezien zijn dubbele rol als voormalig minister en huidig Commissaris van de Koning vormt hij ongetwijfeld een waardevolle aanvulling op dit onderzoek. Met hem wil ik dus ook spreken over hoe hij de rollen van de beide provincies heeft ervaren.

De interview guides die gebruikt zijn voor de interviews met de respondenten kunt u terugvinden in de bijlagen van dit onderzoek. Ook vindt u daar het toestemmingsformulier dat door de respondenten is ondertekend.

3.5 Data-analyse

Dit onderzoek wordt op deductieve wijze uitgevoerd, waarbij ik toets of de bestaande theorieën die gebaseerd zijn op beleidsvrijheid voor ‘frontline workers’ en burgers, ook van toepassing zijn op gemeenten. Dit doe ik in de vorm van een X-georiënteerd, vergelijkend onderzoek. Hierbij kijk ik naar het effect van beleidsvrijheid (X) op draagvlak voor dit beleid onder gemeenten (Y). Dit doe ik door twee gemeenten te vergelijken, namelijk één gemeente uit een provincie waar de gemeenten veel beleidsvrijheid kregen voor het implementeren van het woonbeleid (Zeeland) en één gemeente uit een provincie die haar gemeenten minder beleidsvrijheid gaf (Zuid-Holland). Als deze gemeenten een verschillende waarde hebben op de variabele ‘draagvlak’ is dit vermoedelijk terug te leiden naar hun verschil in beleidsvrijheid, aangezien de controlevariabelen grotendeels corrigeren voor andere verklaringen.

3.6 Betrouwbaarheid en validiteit

Een belangrijk aspect van empirisch onderzoek is de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek (Willems & Van Zwieten, 2004). Deze auteurs stellen dat een kwalitatief onderzoek nooit volledig objectief uitgevoerd kan worden. Echter is het wel zaak om de rol van de onderzoeker te minimaliseren, waardoor het onderzoek bij herhaling tot dezelfde resultaten zal leiden. Indien dit het geval is, is een onderzoek betrouwbaar en dus repliceerbaar. Betrouwbaarheid is volgens de auteurs te herkennen door de afwezigheid van toevallige vertekeningen. Indien een andere onderzoeker dit onderzoek zou reproduceren bij andere gemeenten, zal hij een andere mate van beleidsvrijheid en draagvlak vinden dan ik bij de gemeenten uit dit onderzoek vind. Echter is het zeer waarschijnlijk dat hij hier hetzelfde verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak zal vinden (positief dan wel negatief). Door middel van documentenanalyse en diepte interviews probeer ik namelijk de X-variabele zo goed mogelijk te isoleren om zo een uitspraak te doen over het mogelijke verband. Eventuele toevalligheden probeer ik zo te detecteren, zodat ik kan voorkomen dat ik onterechte conclusies trek. Daarnaast stel ik transparante procedures op over de wijze van dataverzameling waardoor een andere onderzoeker het onderzoek zo goed mogelijk kan reproduceren. Zo benoem ik welke bronnen ik analyseer en hoe ik hierin operationaliseer. Ook benoem ik mijn interviewvragen in de bijlage van dit onderzoek.

Willems & Van Zwieten (2004) onderscheiden hiernaast interne en externe validiteit. Een gebrek aan interne validiteit duidt op systematische vertekeningen of fouten in het research design waardoor de onderzoeker onbedoeld iets anders onderzoekt dan beoogd. Een intern valide onderzoek is dus een onderzoek waarin juist wel wordt onderzocht wat de onderzoeker beoogt te onderzoeken. Hierbij is het van belang om eventuele andere variabelen uit te sluiten. Dit doe ik door in de interviews door te vragen naar mogelijke andere factoren die van invloed kunnen zijn op het draagvlak onder gemeenten om uit te sluiten dat ik een onterecht verband concludeer. Daarnaast tracht ik door middel van triangulatie van dataverzamelingsmethoden eventuele overige factoren te herkennen.

Externe validiteit duidt volgens Willems & Van Zwieten (2004) op de generaliseerbaarheid van een onderzoek. In mijn onderzoek kijk ik naar een subjectief begrip, draagvlak. Het gaat hier om hoe gemeenten en de personen die werkzaam zijn voor deze gemeenten, dit ervaren. Zodoende is het lastig om de generaliseerbaarheid van mijn onderzoek te bepalen. Doordat ik conclusies trek op basis van meerdere dataverzamelingsmethoden is het wel aannemelijk dat

een eventueel verband (positief dan wel negatief) zich op dezelfde wijze voordoet bij andere gemeenten in Nederland die dezelfde hoeveelheid beleidsvrijheid hebben als één van beide onderzochte gemeenten en dezelfde controlevariabelen als beide gemeenten. Echter zal de generaliseerbaarheid alsnog beperkt blijven, aangezien het hier om een subjectief vraagstuk gaat en alle gemeenten hier anders naar kunnen kijken. Het doel van dit onderzoek is dan ook niet om een volledig generaliseerbare conclusie te trekken, maar om dieper in te gaan op een eventueel verband bij de gemeenten die ik onderzoek.

4. Analyse

In deze analyse bespreek ik de twee gekozen gemeenten en zal ik analyseren welk effect de mate van beleidsvrijheid die zij van de provincie hebben gekregen, heeft gehad op hun draagvlak voor het beleid. Dit zal ik doen door middel van het bestuderen van documenten en het analyseren van enkele interviews die ik heb afgenomen.

4.1 Rol van diverse actoren

Provincies kregen vanuit het rijk de taak om een bepaald aantal woningen te bouwen en moesten hierbij streven naar 30% sociale huurwoningen. Echter kregen de provincies de bevoegdheid om hiervan af te wijken indien de specifieke situatie van een gebied daarom vraagt (Provincie Zeeland, 2023, pp. 4-5). De minister voor VRO is verantwoordelijk voor het realiseren van de landelijke opgave. De provinciale overheden hebben hierbij de bevoegdheid en de plicht om zorg te dragen voor de juiste wettelijke kaders. Hierbij wordt ook van hen verwacht dat zij de provinciale opgave doorvertalen in regionaal verband. De Colleges van B&W van de gemeenten binnen die provincies zijn vervolgens verantwoordelijk voor de daadwerkelijke realisatie van de opgave. Echter zijn zij hierbij gebonden aan de landelijke richtlijnen en aan eventuele (strengere) provinciale eisen. De provincie heeft dus de bevoegdheid om de landelijke eisen aan te scherpen.

4.2 Gemeente Tholen

4.2.1 Beleidsvrijheid

Gemeenten in de provincie Zeeland genoten een hoge mate van beleidsvrijheid bij het implementeren van het beleid dat in dit onderzoek centraal staat. Uit de Woondeals blijkt dat de provincie Zeeland geen aanvullende eisen stelde aan haar gemeenten naast de eisen van het Rijk die voor iedere gemeente golden (Provincie Zeeland, 2023, pp. 13). De provincie geeft namelijk aan dat zij zich aansluit bij de landelijk gestelde eisen. Dit wordt bevestigd door het feit dat zij eisen dat twee derde van de nieuwbouwwoningen in de categorie ‘betaalbaar’ valt. Dit is namelijk ook de eis die vanuit het Rijk gesteld wordt (Volkshuisvesting Nederland, z.d.).

De provincie Zeeland legt de eisen vanuit het rijk niet rigide op aan al haar gemeenten, maar laat hen vrij om per regio te kijken wat de behoeften zijn (Provincie Zeeland, 2023, pp.14). Op die manier zijn de verhoudingen volgens de provincie beter in balans. De eis vanuit het Rijk om twee derde betaalbare woningen te bouwen, wordt bijvoorbeeld door de provincie wel op

provinciaal niveau nageleefd, maar niet op gemeentelijk niveau. Dit geldt ook voor de gemeente Tholen volgens de wethouder (Interview 1). In de gemeente Tholen is slechts 21% van de woningen geschikt voor sociale huur. Dat is dus lager dan de landelijke eis van 30%, maar zou beter aansluiten bij de woonbehoeften binnen de gemeente. Hieruit blijkt dat de provincie Zeeland veel beleidsvrijheid geeft aan haar gemeenten en hen vrij laat om te bouwen volgens de plaatselijke behoeften. Hierbij geeft de provincie dus ook ruimte om op gemeentelijk niveau af te wijken van de landelijke eisen.

In Zeeland houdt de provincie zich samen met het Rijk bezig met het wegnemen van knelpunten en mogelijke obstakels (Provincie Zeeland, 2023, pp. 20). Zo biedt het Rijk procesgeld om gemeenten in staat te stellen om extra arbeidscapaciteit aan te trekken voor de uitvoering van de Woondeals. De provincie is verantwoordelijk voor de verdeling van dit procesgeld onder de Gemeenten. Verder houdt het Rijk zich bezig met het scheppen van de juiste voorwaarden op gebied van klimaatbestendig bouwen, natuur, inclusief bouwen, verduurzaming, stikstof, een gezond en veilig leefmilieu, luchtkwaliteit en energievoorziening. Gebiedsspecifieke belemmeringen zijn vooral voor rekening van lokale en regionale overheden. Deze problemen noemt men ‘kritische succesfactoren’. Het gaat dan bijvoorbeeld om de bouwkosten, mobiliteit, capaciteit en programmering van de woningbouwplannen (Provincie Zeeland, 2023, pp. 78). De provincie Zeeland verwacht dus van haar gemeenten dat zij zelf aan de slag gaan met de beleidsimplementatie en het oplossen van eventuele problemen. Mocht hiervoor toch hulp van een hogere overheidsinstantie voor benodigd zijn, kan een gemeente hiernaar vragen. Ook zijn er Regionale Versnellingstafels waar eventuele problemen besproken kunnen worden. Tot slot verwacht de provincie Zeeland van haar gemeenten dat zij zelf onderzoek doen naar de woonbehoeften en invulling geven aan deze behoeften (Provincie Zeeland, 2023, pp. 77-86). Dit bevestigt dus opnieuw dat de Provincie Zeeland veel vrijheid geeft aan haar gemeenten en zich hiermee pas bemoeit als een gemeente om hulp vraagt.

In reactie op de verwachtingen die gesteld zijn door de provincie, is de gemeente Tholen in gesprek gegaan met de enige woningcorporatie binnen haar gemeente en heeft hiermee afspraken gemaakt (Provincie Zeeland, 2023, pp. 77-86; Interview 1). Dit is gedaan op basis van de woonbehoeften binnen de gemeente. Zo geeft de gemeente aan dat er slechts behoefte is aan 21% sociale huur (Interview 1). Veel mensen die op zoek zijn naar een sociale huurwoning, trekken namelijk naar de steden. De gemeente wil niet voor leegstand bouwen en kiest er daarom voor om slechts 21% van de woningen geschikt te houden voor sociale huur.

Opvallend is overigens wel dat in de nieuwe plannen wel 30% van de woningen geschikt is voor sociale huur (Provincie Zeeland, 2023, pp. 77-86). Dit lijkt in strijd met het feit dat de gemeente Tholen aangeeft niet voor de leegstand te willen bouwen. Echter is dit percentage alsnog slechts 30% en niet hoger in een poging om het lage percentage sociale huur in de reeds bestaande woningen te compenseren.

Uit de gemaakte afspraken blijkt dat slechts 57% van de woningen betaalbaar is, in tegenstelling tot de eis van het Rijk van twee derde van de woningen (Provincie Zeeland, 2023, pp. 77-86). Een ‘betaalbare’ woning heeft een marktwaarde van maximaal €355.000,- (Provincie Zeeland, 2023, pp. 32). Tholen heeft dus de vrijheid gekregen om zelf met plannen te komen die zij geschikt vindt voor haar gemeente. Hiermee voldoet de gemeente Tholen dus niet aan de eisen van het Rijk, maar wel aan de woonbehoefte van haar gemeente. Dit is volgens de gemeente enkel mogelijk door de beleidsvrijheid die zij van de provincie Zeeland heeft gekregen (Interview 1). De provincie Zeeland maakt dus gebruik van ‘soft power’ waarbij ze veel autonomie geeft aan de gemeente Tholen.

4.2.2 Draagvlak

De mate van beleidsvrijheid die de gemeente Tholen ontving van de provincie Zeeland heeft een overwegend positief effect gehad op het draagvlak van de gemeente voor het beleid in de visie van de wethouder (Interview 1). Hij beweert dat geen enkele gemeente positief zal worden van bemoeizucht vanuit de provincie en heeft dus een duidelijke voorkeur voor een situatie waarin de provincie veel vrijheid geeft aan de gemeenten, zoals bij Tholen volgens hem het geval is. Het vertrouwen dat de provincie hiermee uitstraalt richting haar gemeenten werkt volgens hem bevorderlijk voor de onderlinge relaties en sfeer en bevordert op deze manier bovendien het draagvlak voor het beleid. Deze aanpak van ‘soft power’ waarbij de gemeente Tholen veel autonomie geniet, resulteert volgens de gemeente in een hoge mate van draagvlak. Het opstellen van de Regionale Woondeals is volgens de gemeente Tholen als gemoedelijk verlopen. Het vertrouwen, de uitdaging, de vrijheid en de ondersteuning die de gemeente heeft ontvangen van de provincie heeft zij als positief ervaren. Er zijn dan ook geen brieven te vinden waarin gemeenten of de minister klagen over de werkwijze van de provincie Zeeland. Dit is in de provincie Zuid-Holland wel het geval, zoals uit hoofdstuk 4.3.2 blijkt.

De zoekopdracht ‘regionale woondeals Tholen’ in Lexisnexis levert enkele resultaten op. Het gaat vooral om bevestigingen dat de regionale woondeals getekend zijn (Lexisnexis, 2022).

Ook komt er een artikel tevoorschijn waarin wethouders uit de provincie Zeeland aangeven dat het bouwen van woningen bij hen ‘al lekker opschiet’ (Lexisnexis, 2024a). Deze artikelen wijzen dus op een hoge mate van draagvlak. Er verschijnen geen artikelen die wijzen op een lage mate van draagvlak. Dit hoeft niet direct te betekenen dat er veel draagvlak voor het beleid is, maar dit maakt het wel aannemelijk. Bij een laag draagvlak zoeken mensen namelijk vaak snel de media op. Dit vermoeden wordt bevestigd door het feit dat er geen raadsnotulen te vinden zijn over dit onderwerp (Gemeente Tholen, z.d.). De gemeente Tholen is op 14 februari 2023 tot een besluit gekomen binnen het College van Burgemeester en Wethouders (Provincie Zeeland, 2023, pp. 3). In de jaren 2022 en 2023 is bij de raadsvergaderingen echter niet over dit onderwerp gesproken, zo blijkt uit de notulen (Gemeente Tholen, z.d.). Dit lijkt opnieuw te wijzen op een relatief hoge mate van draagvlak.

Tegelijkertijd wijst de wethouder ook op een valkuil van het geven van veel beleidsvrijheid aan gemeenten (Interview 1). De houding die de provincie heeft aangenomen bij het beleid van de Regionale Woondeals is een afstandelijke houding waarbij de gemeenten veel vrijheid kregen. Dit had echter tot gevolg dat de gemeente Tholen het gevoel had niet tot nauwelijks geholpen te worden wanneer zij dit nodig hadden. Zo geeft de wethouder aan dat Tholen binnen de 25 kilometer grens van de Brabantse Wal ligt en daardoor niet meer intern mag salderen (Interview 1). Interne saldering is een proces waarbij een instantie extra stikstofuitstoot intern compenseert, waardoor de totale stikstofuitstoot gelijk blijft (Provincie Zeeland, z.d.). Tegen dit probleem loopt de gemeente aan bij veel van haar plannen (Interview 1). De gemeente verlangt hierbij het praktisch meedenken van de provincie en mist dit momenteel. De provincie heeft een routekaart uitgebracht om gemeenten en projectleiders te helpen om met dit verbod op interne saldering om te gaan (Provincie Zeeland, 2024). Dit is volgens de gemeente echter niet voldoende (Interview 1).

Verder geeft de gemeente aan dat creatief omgaan met bepaalde situaties soms een vereiste is en dat de provincie deze kwaliteit momenteel mist. De provincie liet hen vrij, maar deed dit ook in situaties waarin de gemeente wel hulp nodig had. De provincie was volgens de wethouder vooral gefocust op het voorkomen van mogelijke problemen, maar niet op het oplossen van problemen wanneer die zich daadwerkelijk voordeden. Dit had een negatief effect op het draagvlak dat de wethouder en de gemeente Tholen hadden voor het beleid van de provincie in deze casus. Wel geeft de wethouder aan dat dit een klein punt van kritiek is en dat zij als gemeente overwegend positief zijn over het beleid van de provincie.

Concluderend leidt een situatie waarin de provincie Zeeland veel beleidsvrijheid geeft aan haar gemeenten dus vooral tot een hoge mate van draagvlak bij de gemeente Tholen (Interview 1; Gemeente Tholen, z.d.). Hierbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat de gemeente Tholen wel verwacht dat de provincie er voor hen is in situaties waarin dit nodig is. Een provincie die zich volledig terugtrekt en alles overlaat aan haar gemeenten, creëert dus niet de optimale mate van draagvlak bij haar gemeenten, aldus de gemeente Tholen (Interview 1).

4.3 Gemeente Goeree Overflakkee

4.3.1 Beleidsvrijheid

De gemeente Goeree Overflakkee kreeg minder beleidsvrijheid van de provincie Zuid-Holland (Zonneveld, 2024). Deze provincie heeft, in tegenstelling tot Zeeland, aanvullende eisen gesteld op het eisenpakket vanuit het Rijk. Door dit gebruik van ‘hard power’ vermoeilijkte de provincie de opgave voor haar gemeenten aanzienlijk en gaf het dus weinig beleidsvrijheid aan haar gemeenten. Zo hanteerde de provincie Zuid-Holland een beleid waarbij ze geen grote bouwlocaties meer toestond in haar gemeenten, zo blijkt uit een brief die oud-minister Hugo de Jonge stuurde aan de provincie (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2024). Ook hanteerde de provincie een andere norm dan de provincie voor wat een ‘betaalbare’ woning is. De norm van de provincie lag op €355.000,-, terwijl deze norm landelijk gezien geïndexeerd was naar €390.000,- (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2024; Interview 3). Hiermee hield de provincie zich in 2024 vast aan de normen van het jaar 2023, terwijl alle prijzen in de tussentijd fors gestegen waren. Dit had als gevolg dat de gemeenten, die landelijk gezien twee derde van de woningen betaalbaar moesten laten zijn, in Zuid-Holland een aanzienlijk strakkere grens hadden dan gemeenten in andere provincies. Een situatie waarin provincies verschillende betaalbaarheidsnormen zouden aanhouden, is niet werkbaar voor marktpartijen volgens de toenmalige minister voor VRO (Interview 3).

Bovendien stelde de provincie Zuid-Holland een strakkere eis voor het percentage sociale huur binnen de nieuwbouw. De provincie wilde dat 40 procent van de nieuwbouwwoningen geschikt zou zijn voor sociale huur, terwijl deze eis landelijk gezien slechts 30 procent was (Interview 3; Bayer, 2024). Zuid-Holland wil op deze manier zorgen dat gemeenten die momenteel minder dan 30 procent aan sociale huurwoningen hebben, een grote stap maken richting deze richtlijn (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2024). Zuid-Holland beweert daarnaast dat een grote hoeveelheid sociale huurwoningen, meer sociaal is dan een lage

hoeveelheid sociale huurwoningen (Interview 3). De voormalige minister voor VRO geeft aan dat dit echter niet het geval is, vanwege een aantal redenen. Het is niet haalbaar om marktpartijen te vinden die een plan willen oppakken waarin een dermate grote hoeveelheid sociale huur is opgenomen, aangezien dergelijke projecten vaak verlieslatend zijn. 40 Procent van nul is nul, waardoor het bouwen van meer sociale huurwoningen volgens hem minder sociaal is. Daarnaast is balans altijd belangrijk. Een wijk met veel sociale huurwoningen trekt mensen met een laag inkomen aan, wat allerlei maatschappelijke vraagstukken met zich meebrengt. Op de scholen binnen zo'n wijk is dit ook zichtbaar, wat als gevolg heeft dat kinderen zich niet meer aan elkaar kunnen optrekken. Dit heeft gevolgen voor de hele samenleving in zo'n wijk. Hoewel de landelijke eisen dus gebaseerd waren op woonbehoeften die voortkomen uit onderzoek, zag Zuid-Holland andere woonbehoeften voor haar provincie. De toenmalige minister voor VRO was het daar niet mee eens (Interview 3).

Zuid-Holland eiste oorspronkelijk van haar gemeenten dat er hoofdzakelijk binnenstedelijk gebouwd zou worden, om zo veel mogelijk groen te behouden (Interview 3). “Dat is samen met de hoge betaalbaarheidsnormen een onhandige en irreële eis, die ervoor zorgt dat er niet gebouwd zal worden, wat erg slecht is”, aldus de voormalige minister (Interview 3). De provincie hield veel tegen vanwege het feit dat het als haar taak zag om het natuurareaal te beschermen of uit te breiden (Interview 3). Op het gebied van de woningmarkt hield zij dan ook haar voet op de rem volgens de voormalige minister. Zo nu en dan ging dit echter ook om een stuk gras waar prima gebouwd kon worden volgens de toenmalige minister of een plek waar vogels zouden broeden die ook goed elders zouden kunnen neerstrijken.

Bayer (2024) laat zien dat 85 procent van de nieuwbouw binnenstedelijk moest zijn. De gemeenten in Zuid-Holland kregen wel de mogelijkheid om ‘een straatje erbij’ te bouwen, maar dit resulteerde alsnog in een groot tekort aan beschikbare bouwgrond volgens gemeente Goeree Overflakkee (Interview 2). Er was geen sprake van een gebiedsgerichte aanpak, waarbij iedere gemeente op maat behandeld werd. Daarentegen werd een landelijke gemeente als Goeree Overflakkee door Zuid-Holland op dezelfde wijze behandeld als een stad als Rotterdam, zo geeft de wethouder aan. Dit kan volgens de oud-minister tot gevolg hebben dat de bouw niet gerealiseerd kan worden zoals gewenst (Zonneveld, 2024). Hij voelde zich dankzij de houding van de provincie Zuid-Holland genoodzaakt om een brief te sturen waarin hij dreigde juridische stappen te ondernemen indien de provincie haar houding niet zou aanpassen. Hierbij citeert hij

gemeenten die pleiten voor ‘een buurt erbij’ in plaats van ‘een straat erbij’. Uit dit alles blijkt dat de provincie Zuid-Holland een lage mate van beleidsvrijheid toekende aan de gemeenten.

4.3.2 Draagvlak

Deze lage mate van beleidsvrijheid had een negatief effect op het draagvlak van gemeenten voor het beleid. Maar liefst achttien landelijke gemeenten uit Zuid-Holland, waaronder Goeree Overflakkee dienden middels een brief een klacht in bij Provinciale Staten over het beleid dat de provincie Zuid-Holland voerde (Gemeente Teylingen, 2024). In deze brief vragen de gemeenten om een flexibelere houding van de provincie en om ruimte om de woningbouw te kunnen voortzetten. Zij pleiten voor maatwerk door gebieden van 15 hectare toe te kennen in plaats van slechts 3 hectare zoals tot dan toe gebeurde. De gemeenten brengen hiervoor een aantal argumenten aan. Zo willen zij voldoende ruimte voor de ontwikkeling van ondernemers en voor het vormen van een sociale basis. Dit is volgens hen essentieel voor de welvaart in hun gemeenten. Daarnaast is het belangrijk om woningen te bieden aan jongeren om de welvaart in de gemeenten in de toekomst te blijven garanderen. Dit hoeft niet grootschalig, maar door een buurt erbij te bouwen, voegen de gemeenten naar eigen zeggen betaalbaarheid en kwaliteit toe. Ook met het oog op duurzame ontwikkeling en voor de toekomst van de landbouw is het belangrijk om meer bouwruimte toe te staan, aldus de gemeenten. Deze gemeenten laten middels deze brief zien dat zij het niet eens zijn met het beleid van de gedeputeerde van Provincie Zuid-Holland en dat hiervoor een laag draagvlak is onder de gemeenten.

Het feit dat de provincie geen nieuwe bouwlocaties toekent is frustrerend voor de gemeente Goeree Overflakkee (Interview 2). De gemeente moet het doen met de beschikbare ruimte, wat volgens hen te weinig is. De lage mate van beleidsvrijheid en de aanwezigheid van ‘hard power’, waarbij de gemeente gedwongen wordt om aan strenge eisen van de provincie te voldoen, leidt er toe dat de gemeenten weinig draagvlak hebben voor het beleid. Zeker het feit dat de gemeente weinig ruimte toegekend krijgt om aan deze strenge eisen te voldoen draagt hieraan bij. De gemeenten geven aan wel te willen bouwen, maar dat de provincie Zuid-Holland dit tegenhoudt, aldus de voormalige minister (Interview 3). Dit geldt meer voor gemeenten in Zuid-Holland dan voor gemeenten in andere provincies. Gemeenten waren het veelal eens met de toenmalige minister voor VRO, zo geeft de minister zelf aan. Zowel de minister als de gemeenten vonden dat de provincie Zuid-Holland onredelijke eisen stelden die bovendien onhaalbaar en onverstandig waren (Interview 3). De afkeer tegen het beleid lag vooral in de

landelijke gemeenten, waaronder dus Goeree Overflakkee (Interview 2; Interview 3). De grote steden zoals Rotterdam en Den Haag hadden minder commentaar op dit beleid, zo beweert de oud-minister. De gemeente Goeree Overflakkee geeft aan dat het in een dorp, waar de hoeveelheid auto's per persoon hoger is dan in een stad, voor veel problemen zorgt indien zij enkel binnenstedelijk mag bouwen (Interview 2). Dit zorgt er volgens hen namelijk voor dat er te weinig parkeerplekken zijn. De gemeente geeft aan dat deze boodschap niet lijkt te landen bij de gedeputeerde van de provincie.

Goeree Overflakkee pleit samen met de overige zeventien gemeenten voor een gebiedsgerichte aanpak en geeft aan dat een dergelijke aanpak tot meer draagvlak onder de gemeenten zou leiden (Interview 2; Gemeente Teylingen, 2024). Binnen zo'n aanpak kan elke gemeente bij de provincie aangeven hoeveel woningen zij kunnen bouwen. Om lokaal draagvlak te garanderen, is het belangrijk dat de provincie de plannen dan ook faciliteert door voldoende bouwlocaties toe te kennen. Wel is het belangrijk om de onderlinge verschillen tussen gemeenten goed te onderbouwen om wederzijdse frustraties te voorkomen (Interview 2). Het Rijk was ook voorstander van een dergelijke aanpak, maar de provincies bemoeilijkten dit volgens de oud-minister (Interview 3). In het beleid dat de provincie Zuid-Holland voerde was er wel ruimte om één derde van de nieuwbouwwoningen aan te passen aan de woonbehoefte binnen een gemeente, maar dit zou dus voor alle nieuwbouwwoningen moeten gelden (Interview 2). In de uiteindelijke plannen staat, na ingrijpen van de toenmalige minister voor VRO, dat 31% van de 1643 nieuwbouwwoningen in Goeree Overflakkee geschikt is voor sociale huur (Volkshuisvesting Nederland, 2023). Dit sluit niet volledig aan op de woonbehoeften binnen de gemeente, volgens de gemeente zelf (Interview 2). Negenentwintig procent sociale huurwoningen zou namelijk voldoende zijn. De gemeente vindt het lastig dat zij verplicht worden om zich aan hogere percentages sociale huur te houden, maar geven aan dat zij er niet tegenin kunnen gaan (Interview 2).

Goeree Overflakkee en de overige gemeenten waren het er verder niet mee eens dat zij niet buiten de bebouwde kom mochten bouwen (Interview 2; Interview 3). Volgens het beleid van Zuid-Holland en haar "ladder voor duurzame verstedelijking" moest een gemeente kunnen aantonen dat zij alles had gedaan om binnen de bebouwde kom te bouwen alvorens zij toestemming kreeg om erbuiten te bouwen zo laat de voormalige minister voor VRO zien (Interview 3; Informatiepunt Leefomgeving, z.d.). Gemeenten wilden graag bouwen om te garanderen dat er woongelegenheden bestond voor starters en doorgroeimogelijkheden voor

ouderen (Interview 3). Dit is essentieel voor het functioneren van de samenleving in een dorp, zo beweert de oud-minister. Dat is dan ook waar de frustratie lag bij veel gemeenten in Zuid-Holland. Datzelfde geldt voor Goeree Overflakkee (Interview 2).

Over de regionale woondeals zijn geen raadsvergaderingen geweest (Gemeente Goeree Overflakkee, z.d.). De gemeente geeft aan over het algemeen niet veel moeite gehad te hebben met het behalen van de gestelde eisen (Interview 2). Vooral het feit dat ze door de provincie gebonden waren aan strenge eisen frustreerde hen echter. Dit kan dan ook de oorzaak zijn van het feit dat er geen raadsvergaderingen over dit onderwerp zijn geweest. De uitdagingen waren vooral tussen de gemeente en de provincie en dus minder binnen de gemeente zelf.

De zoekterm ‘regionale woondeals Goeree Overflakkee’ in Lexisnexis levert enkele resultaten op (Lexisnexis, z.d.). Zo verschijnt er een artikel dat schrijft over de onvrede van minister De Jonge, wat eerder in dit onderzoek ook ter sprake is gekomen (Lexisnexis, 2024b). Hierin wordt gesproken over de verbolgenheid van de minister over de houding van de provincie. De minister noemt het beperken van bouwmogelijkheden in buitenstedelijk gebied in deze tijden van woningnood ongewenst. Ook wordt er gesproken over de eerdergenoemde brief van achttien gemeenten in provincie Zuid-Holland. Daarnaast komt er een artikel tevoorschijn over het ‘optoppen’ van bestaande gebouwen (Lexisnexis, 2023). Dit zou volgens de provincie Zuid-Holland als gevolg hebben dat de bestaande woningnood effectief verlicht kan worden. Voor Goeree Overflakkee is dit echter geen optie (Interview 2). Zij geven namelijk aan dat er in een dergelijk dorp al vreemd wordt gekeken indien er een gebouw van drie hoog staat. De provincie wil volgens hen dat er meer lagen op gebouwen komen, maar dat is volgens hen niet mogelijk.

De provincie Zuid-Holland trok de regie snel naar zich toe bij het vormgeven van het beleid volgens de gemeente Goeree Overflakkee (Interview 2). De gemeente had niet veel moeite bij het behalen van de betaalbaarheidsnorm. De aanvullende percentages voor sociale huur die door de provincie Zuid-Holland werden gesteld, leverden meer zorgen op. Vooral het feit dat deze percentages direct vanaf het moment van aankondigen ingingen en alle bestaande plannen daardoor opnieuw vormgegeven moesten worden, droeg hieraan bij. De gemeente Goeree Overflakkee vindt dan ook dat de provincie hierin rigide te werk is gegaan. De provincie Zuid-Holland heeft uiteindelijk moeten dreigen met een indeplaatsstelling, aangezien Goeree Overflakkee haar taakstelling met betrekking tot het huisvesten van statushouders niet haalde

(Binnenlands Bestuur, 2024). Volgens de gemeente Goeree Overflakkee had de provincie hierin meer geduld mogen hebben (Interview 2). Zij vinden het jammer dat dit niet het geval is, wat dus afbreuk doet aan hun draagvlak voor het beleid.

4.4 Resultaten

Uit bovenstaande resultaten valt te concluderen dat een hogere mate van beleidsvrijheid voor plaatselijke overheidsorganen tot een hogere mate van draagvlak leidt. Een lagere mate van beleidsvrijheid resulteert dan ook in een lagere mate van draagvlak. Dit verband is per onderzochte gemeente weergegeven in tabel 3.

Tabel 3

	Tholen	Goeree Overflakkee
Beleidsvrijheid	Hoog	Laag
Draagvlak	Hoog	Laag
Geografische ligging	Redelijk gelijk	Redelijk gelijk
Inwonersaantal	25.000 (redelijk gelijk)	52.000 (redelijk gelijk)
Begroting	79,7 miljoen euro (redelijk gelijk in verhouding)	145,6 miljoen euro (redelijk gelijk in verhouding)
Beoogde hoeveelheid nieuwe woningen	2500 (redelijk gelijk in verhouding)	1100 (redelijk gelijk in verhouding)

In deze tabel is te zien dat de overige controlevariabelen overeenkomen voor de twee gemeenten. Het is dan ook aannemelijk dat het verschil in de mate van draagvlak te danken is aan het verschil in de mate van beleidsvrijheid. In het theoretische kader is dit verband ter sprake gekomen. In de behandelde literatuur is weinig tot niets bekend over het draagvlak van plaatselijke overheidsorganen voor het beleid en het effect van beleidsvrijheid hierop. Deze

literatuur focust zich namelijk vooral op het draagvlak van burgers en ‘frontline workers’ (Lipsky, 1980; Thomann et al., 2018; Vinzant & Crothers, 1996; Dias & Maynard-Moody, 2007; Tummers et al., 2009). Toch zijn de resultaten van dit onderzoek in lijn met de theorie. Hoewel de theorie zich focust op andere actoren, laat dit namelijk een soortgelijk verband zien, waarbij een verhoogde mate van beleidsvrijheid tot een verhoogde mate van draagvlak leidt. Het gebruik van ‘harde instrumenten’ om gemeenten te laten gehoorzamen, waar Banerjee et al. (2021) over schrijven, leidt tot een lagere mate van draagvlak, aldus de gemeenten en de oud-minister. De documentenanalyse bevestigt deze uitkomst. Dit sluit dus aan op de theorie, waarin beschreven wordt dat veel beleidsvrijheid leidt tot veel draagvlak. Indien een centraal overheidsorgaan veel vrijheidsbeperkende, harde maatregelen gebruikt, leidt dat tot minder draagvlak. Dit komt overeen met de literatuur uit dit onderzoek.

Dit sluit ook aan op de gestelde verwachting in hoofdstuk 2.5, welke stelt dat er een positief verband verwacht wordt tussen de mate van beleidsvrijheid die een gemeente geniet en de mate van draagvlak die deze gemeente voor het beleid zal hebben. Wat wel opvalt is dat de wethouder van de gemeente Goeree Overflakkee aangeeft dat een hoge mate van beleidsvrijheid niet tot in het oneindige zal leiden tot een hogere mate van draagvlak (Interview 2). Indien een plaatselijk overheidsorgaan volledig wordt losgelaten en alle mogelijke vrijheid ontvangt, resulteert dit volgens hem namelijk in een situatie waarin de gemeente voor haar gevoel niet de nodige hulp ontvangt van een hoger overheidsorgaan. Dit leidt tot wrijving en een lagere mate van draagvlak. Er dient dus een balans te ontstaan waarin er veel beleidsvrijheid is, maar waar ook de nodige hulp geboden wordt. Dit is iets dat niet in de literatuur over gemeenten beschreven staat. Ook kwam deze nuance niet terug in de eerder genoemde verwachting uit hoofdstuk 2.5.

5. Conclusie en discussie

5.1 Conclusie

Door middel van dit onderzoek heb ik getracht de volgende vraag te beantwoorden: ‘Wat is het effect van de mate van beleidsvrijheid die plaatselijke overheidsorganen krijgen in de beleidsimplementatie, op hun draagvlak voor dat beleid?’ Met dit doel heb ik een kwalitatief, vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar een gemeente met veel beleidsvrijheid en een gemeente met weinig beleidsvrijheid. De resultaten van dit onderzoek heb ik gebaseerd op interviews met enkele betrokken personen en een documentenanalyse.

Uit dit onderzoek is gebleken dat plaatselijke overheidsorganen die veel vrijheid krijgen in de beleidsimplementatie over het algemeen een hogere mate van draagvlak hebben voor het beleid van hogere overheidsorganen. Dit geeft hen namelijk de mogelijkheid om beleid aan te passen aan de specifieke omstandigheden van hun situatie. Indien er een standaardbeleid wordt gevoerd voor alle plaatselijke overheidsorganen, betekent dit dat er veel overheidsorganen zijn die beleid moeten uitvoeren dat niet bij hun situatie past. Hiervoor is weinig draagvlak.

Een situatie waarin plaatselijke overheidsorganen veel beleidsvrijheid genieten, resulteert dan ook in een hoge mate van draagvlak. Hierbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat er ook een te hoge mate van beleidsvrijheid kan bestaan. Indien plaatselijke overheidsorganen dermate vrij worden gelaten dat aan hen geen ondersteuning wordt geboden door hogere overheidsorganen, leidt dit juist tot een lagere mate van draagvlak. Dit onderzoek wijst dus uit dat het draagvlak bij plaatselijke overheidsorganen optimaal is indien zij veel beleidsvrijheid kennen, maar ook de nodige steun kunnen verwachten indien dit nodig is.

5.2 Discussie

5.2.1 Resultaten

Zoals in hoofdstuk 4.4 besproken, komen de resultaten van het onderzoek grotendeels overeen met de reeds bekende literatuur, ook al kijkt dit onderzoek wel naar een andere actor dan de bestaande literatuur, namelijk het plaatselijk overheidsorgaan. Lipsky (1980) en later Thomann et al. (2018) laten het belang van beleidsvrijheid zien. Dit geldt dus niet enkel voor ‘frontline workers’, de actor waarnaar zij onderzoek hebben gedaan, maar ook voor plaatselijke overheidsorganen. Bovendien voegt dit onderzoek een waarschuwing toe aan de bewering dat

meer beleidsvrijheid tot meer draagvlak leidt. Indien een actor te veel vrijheid krijgt, kan deze actor dit gaan ervaren als een gebrek aan steun. Dit onderzoek suggereert dus dat het geen optie is om ongelimiteerd beleidsvrijheid te verlenen, aangezien dit op een gegeven moment niet tot meer draagvlak zal leiden.

5.2.2 Beperkingen

De subjectiviteit van het begrip ‘draagvlak’ brengt enkele beperkingen met zich mee. Het is mogelijk dat verschillende gemeenten met dezelfde mate van beleidsvrijheid toch in verschillende mate draagvlak ervaren voor het beleid. Er valt dus niet met zekerheid te zeggen of de resultaten van dit onderzoek generaliseerbaar zijn naar vergelijkbare gemeenten binnen de ‘universe of cases’, maar dat is dan ook niet het doel van dit onderzoek. Het doel is om een uitspraak te doen over het verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak in twee specifieke gemeenten in twee verschillende provincies. Het is zeer aannemelijk dat dit verband wel geldt voor vergelijkbare gemeenten in dezelfde provincies die behandeld zijn in dit onderzoek. Verder heb ik, gezien de beperkte aard van dit onderzoek, een kleine hoeveelheid actoren onderzocht, waarbij ik een vergelijking maak tussen twee gemeenten. Om het verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak volledig te doorgronden is dit wellicht een te kleine groep aan actoren. Tot slot levert een kwalitatief onderzoek als deze duidelijke resultaten op, maar levert dit wel de vraag op of de mening van respondenten als volledige waarheid gezien kan worden. Andere actoren kunnen hier namelijk andere meningen over hebben. Ik heb niemand van de provincies gesproken, naast de voormalige minister voor VRO, wie nu Commissaris van de Koning van Zeeland is. Wellicht dat actoren binnen de provincie Zuid-Holland een andere mening hebben dan mijn respondenten. Hierbij merk ik echter op dat dit onderzoek kijkt naar draagvlak onder gemeenten, waarbij vooral de mening van de desbetreffende gemeenten interessant en niet de mening van actoren bij provincie Zuid-Holland. Hoewel de conclusies in deze analyses dus deels op de visies van respondenten gebaseerd is, bevestigen de bestudeerde documenten de bevindingen. Het is daarom aannemelijk dat dit onderzoek kloppende bevindingen doet.

5.2.3 Implicaties

De resultaten van dit onderzoek zijn goed te gebruiken binnen de overheid. Indien een hoger overheidsorgaan het doel heeft om draagvlak te creëren voor een beleid dat geïmplementeerd moet worden door een plaatselijk overheidsorgaan, is het raadzaam om dit plaatselijke overheidsorgaan veel beleidsvrijheid te geven. Hierbij is het wel van belang om steun te bieden waar nodig en eventuele obstakels weg te nemen. Deze werkwijze zal leiden tot een hoge mate van draagvlak en tot een uitvoering van beleid die geschikt is voor de gebiedsspecifieke situatie. Het is de taak van de provincie om een middenweg te vinden tussen beleidsvrijheid en het geven van steun.

5.2.4 Vervolgonderzoek

Naar aanleiding van dit onderzoek is het interessant om een vergelijkbaar onderzoek uit te voeren, waarbij meer respondenten uit beide gemeenten of respondenten uit provincies bevroegd worden. Ook een onderzoek onder meer gemeenten die een vergelijkbare mate van beleidsvrijheid genoten behoort tot de mogelijkheden. Verder is het interessant om een onderzoek uit te voeren naar een eventueel verband tussen een te hoge mate van beleidsvrijheid en een afnemende mate van draagvlak. Dit verband wordt in dit onderzoek al benoemd, maar er zou verder onderzoek naar gedaan kunnen worden. Op die manier kan mogelijk een maximale hoeveelheid beleidsvrijheid gedefinieerd worden, waarbij de mate van het draagvlak ook gemaximaliseerd is. Tot slot is het raadzaam om te kijken of het verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak ook bestaat indien het gaat om een ander centraal overheidsorgaan dat de beleidsvrijheid verstrekt. Dan zou men bijvoorbeeld kunnen kijken naar het verband tussen beleidsvrijheid dat het Rijk aan gemeenten geeft en hun draagvlak voor beleid.

Literatuurlijst

- AD (2024). *Onderzoekers: aantal woningen op Tholen groeit komende tien jaar het hardst van heel Zeeland*. Geraadpleegd op 18 april 2025, van: <https://www.ad.nl/tholen/onderzoekers-aantal-woningen-op-tholen-groeit-komende-tien-jaar-het-hardst-van-heel-zeeland~a9a952b8/>
- Allecijfers (2025). *Gemeente Goeree-Overflakkee in cijfers en grafieken*. Geraadpleegd op 18 april 2025, van: <https://allecijfers.nl/gemeente/goeree-overflakkee/>
- Banerjee, S., Savani, M. & Shreedhar, G. (2021). Public support for ‘soft’ versus ‘hard’ public policies: Review of the evidence. *Journal of Behavioral Public Administration*, 4(2), pp. 1-24. <https://doi.org/10.30636/jbpa.42.220>
- Bayer, M. (2024). Landelijk Zuid-Holland vraagt provincie om maatwerk voor ‘buurtje erbij’. *Stadszaken*. Geraadpleegd op 2 april 2025, van: <https://stadszaken.nl/artikel/5847/landelijk-zuid-holland-vraagt-provincie-om-maatwerk-voor-buurtje-erbij>
- Blatter, J. & Haverland, M. (1966). *Designing case studies: explanatory approaches in small-n research*. Macmillan Distribution LTD.
- Dias, J.J. & Maynard-Moody, S. (2007). For-profit welfare: Contracts, conflicts, and the performance paradox. *Journal of Public Administration research and Theory*, 17(2), pp. 189-211.
- Fateh-Moghadam, B. & Gutmann, T. (2014). Governing through autonomy. The moral and legal limits of ‘soft paternalism’. *Ethic theory moral Practice*, 17, pp. 383-397. <https://doi.org/10.1007/s10677-013-9450-3>
- Gemeente Goeree-Overflakkee (2022). *Onze begroting in één oogopslag*. Geraadpleegd op 18 april 2025, van: <https://www.goeree-overflakkee.nl/onze-begroting-in-een-oogopslag>
- Gemeente Goeree-Overflakkee (2025). *Begroting 2025 in één oogopslag*. Geraadpleegd op 18 april 2025, van: <https://www.goeree-overflakkee.nl/begroting2025>
- Gemeente Tholen (2022). *Begroting Gemeente Tholen 2023*. Geraadpleegd op 19 april 2025, van: https://www.tholen.nl/fileadmin/tholen/Functioneel_Beheer/Documenten/Infographic_begroting_2023.pdf
- Goertz, G. & Starr, H. (2003). *Necessary conditions. Theory, methodology and applications*. New York: Rowman & Littlefield.

- Grant, A.M. & Berry, J.W. (2011). The necessity of others is the mother of invention: Intrinsic and prosocial motivations, perspective taking, and creativity. *Academy of Management Journal*, 54(1), pp. 73-96. <https://doi.org/10.5465/AMJ.2011.59215085>
- Herzberg, F., Mausner, B. & Snyderman, B.B. (1959). *The motivation to work*. John Wiley & Sons, New York.
- Hood, C. (1983). The tools of government. *Red Globe Press London*, pp. 115-131. <https://doi.org/10.1007/978-1-349-17169-9>
- Hooghe, L. & Marks, G. (2001). Types of multi-level governance. *European Integration Online Papers*, 5(11). <http://eiop.or.at/eiop/texte/2001-011a.htm>
- Hupe, P. (2013). Dimensions of Discretion: Specifying the object of street-level bureaucracy research. *Public Private Partnership und Collaborative Governance*, 6(2), pp. 425-440.
- Klotz, A. (2008). Case selection. In Klotz, A. & Prakash, D. (eds). *Qualitative Methods in International Relations. Research Methods Series. Palgrave Macmillan, London*. (pp. 43-58).
- Lammers, J., Stoker, J.I., Rink, F. & Galinsky, A.D. (2016). To have control over or to be free from others? The desire for power reflects a need for autonomy. *Personality and social psychology*, 42(4), pp. 498-512. <https://doi.org/10.1177/0146167216634064>
- Lipsky, M. (1980). *Street level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Marks, G. (1993). Structural policy and multilevel governance in the EC. In A.W. Cafruny & G.G. Rosenthal (Eds.) *The state of the European Community* (pp. 391-410). Lynne Rienner Publishers. <https://doi.org/10.1515/9781685856540>
- Matland, R.E. (1995). Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of public administration research and theory*, 5(2), pp. 145-174. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a037242>
- May, D.R., Gilson, R. & Harter, L. (2004). The psychological conditions of meaningfulness, safety and availability and the engagement of the human spirit at work. *Journal of occupational and organizational psychology*, 77(1), pp. 11-37. <https://doi.org/10.1348/096317904322915892>
- Ministerie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (z.d.-a). *Woondeals*. Geraadpleegd op 1 april 2025, van: <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/woondeals>
- Ministerie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (z.d.-a). *Woondeals versterken*

- regie op de volkshuisvesting*. Geraadpleegd op 25 maart 2025, van:
<https://www.volkshuisvestingnederland.nl/actueel/nieuws/2023/02/22/woondeals-versterken-regie-op-de-volkshuisvesting>
- Ministerie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (z.d.-b). *Woondeals Zuid-Holland*. Geraadpleegd op 1 april 2025, van:
<https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/woondeals/alle-woondeals/zuid-holland>
- Palumbo, D., Maynard-Moody, S. & Wright, P. (1984). Measuring Degrees of Successful implementation. *Evaluation Review*, 8(1), pp. 45-74.
- Provincie Zeeland (z.d.). *Veelgestelde vragen over stikstof*. Geraadpleegd op 14 mei 2025 van: <https://www.zeeland.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/aanpak-stikstof/veelgestelde-vragen-over-stikstof>
- Przeworski, A. & Teune, H. (1970). *The logic of comparative social inquiry*. New York: Wiley & Sons.
- Stadszaken (2024). Woningconflict Zuid-Holland: *De Jonge dreigt met 'juridische instructies'*. Geraadpleegd op 1 april 2025, van:
<https://stadszaken.nl/artikel/6149/woningconflict-zuid-holland-de-jonge-dreigt-met-juridische-instructies>
- Thomann, E., Van Engen, N. & Tummers, L. (2018). The necessity of discretion: A behavioral evaluation of bottom-up implementation theory. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(4) pp. 583-601.
<https://doi.org/10.1093/jopart/muy024>
- Tummers, L.G. & Bekkers, V. (2012). Discretion and its effects: Analyzing the experiences of street-level bureaucrats during policy implementation. *Political Science*.
https://repub.eur.nl/pub/34726/Metis_180041.pdf
- Tummers, L. (2011). Explaining the willingness of public professionals to implement new policies: A policy alienation framework. *International Review of Administrative Sciences*, 77(3), pp. 555-581.
- Tummers, L.G. & Bekkers, V. (2014). Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion. *Public Management Review*, 16(4), pp. 527-547.
<https://doi.org/10.1080/14719037.2013.841978>
- Tummers, L.G., Bekkers, V. & Steijn, B. (2009). Policy alienation of public professionals: Application in a new public management context. *Public management Review*, 11(5), pp. 685-706.

- Vinzant, J. & Crothers, L. (1996). Street-level leadership: rethinking the role of public servants in contemporary governance. *American review of public administration*, 26(4), pp. 456-476.
- Wallner, J. (2008). Legitimacy and public policy: Seeing beyond effectiveness, efficiency, and performance. *The policy studies journal*, 36(3), 421-443.
<https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2008.00275.x>
- Weatherford, M.S. (1987). How does government performance influence political support? *Political behavior*, 9(1), 5-28.
<https://link-springer-com.ezproxy.leidenuniv.nl/content/pdf/10.1007/BF00987276.pdf>
- Willems, D. & Van Zwieten, M. (2004). Waardering van kwalitatief onderzoek. *Huisarts & Wetenschap*, 47(13), pp. 631-635.
<https://www.henw.org/artikelen/waardering-van-kwalitatief-onderzoek>
- Zonneveld, J. (2024). De Jonge roept Zuid-Holland op het ruimtelijke matje. *Gebiedsontwikkeling*. Geraadpleegd op 1 april 2025 van:
<https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/de-jonge-roept-zuid-holland-op-het-ruimtelijke-matje/>

Documentenlijst

Binnenlands Bestuur (2024). *Laatste waarschuwing voor Goeree-Overflakkee*.

Geraadpleegd op 17 mei 2025 van:

<https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/asiel-en-inburgering/laatste-waarschuwing-voor-goeree-overflakkee>

Gemeente Goeree Overflakkee (z.d.). *Gemeente Goeree Overflakkee*. Geraadpleegd op 26 mei 2025, van: <https://www.goeree-overflakkee.nl>

Gemeente Teylingen (2024). *Oproep namens landelijke gemeenten Zuid-Holland*.

<https://teylingen.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/e6e8f466-d5e1-4751-8e80-c1d0577aac5?documentId=11920eff-227f-49df-b459-264c5c397fc4>

Gemeente Tholen (z.d.). *Gemeenteraad*. Geraadpleegd op 14 mei 2025 van:

<https://tholen.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Index/7c8ebddb-df3f-415a-8a17-744c4f8cdd8a>

Informatiepunt Leefomgeving (z.d.). *Ladder voor duurzame verstedelijking*.

<https://iplo.nl/thema/ruimtelijke-ontwikkelingen/bijzondere-onderwerpen/ladder/>

Lexisnexis (2022). *Regionale woondeals getekend*. Geraadpleegd op 8 mei 2025, van:

<https://advance-lexis-com.ezproxy.leidenuniv.nl/document/?pdmfid=1519360&crd=59e4647e-aaae-416d-bbf5-1dbafaf9b79b&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A6753-NPT1-JC6P-V2N6-00000-00&pdcontentcomponentid=475956&pdteaserkey=sr0&pdtab=allpods&ecomp=hc-yk&earg=sr0&priid=22373129-e0a0-4113-9c60-d915fae32b2b>

Lexisnexis (2023). *Verdieping of twee bovenop bestaand pand zetten kan woningnood verlichten*. Geraadpleegd op 12 mei 2025, van:

<https://advance-lexis-com.ezproxy.leidenuniv.nl/document/?pdmfid=1519360&crd=d4b3b76c-3bd0-470e-8a5a-e241588f2f92&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A6B00-5BG1-JBHV-K0C8-00000-00&pdcontentcomponentid=467102&pdteaserkey=sr7&pdtab=allpods&ecomp=hc-yk&earg=sr7&priid=68ea9fdb-10f8-42c1-aac5-19c0422d923c>

Lexisnexis (2024a). *Woonwethouders positief over regionale woondeals, maar voelen ook de pijnpunten*. Geraadpleegd op 11 mei 2025, van:

[https://advance-lexis-com.ezproxy.leidenuniv.nl/document/?pdmfid=1519360&crd=d64369e4-30e5-427a-82f6-b3ed4169e903&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%](https://advance-lexis-com.ezproxy.leidenuniv.nl/document/?pdmfid=1519360&crd=d64369e4-30e5-427a-82f6-b3ed4169e903&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A6B00-5BG1-JBHV-K0C8-00000-00&pdcontentcomponentid=467102&pdteaserkey=sr7&pdtab=allpods&ecomp=hc-yk&earg=sr7&priid=68ea9fdb-10f8-42c1-aac5-19c0422d923c)

2Fnews%2Furn%3AcontentItem%3A6BXN-DCN1-JC8W-Y0KV-00000-00&pdcontentcomponentid=401354&pdteaserkey=sr2&pditab=allpods&ecomp=hc-yk&earg=sr2&priid=22373129-e0a0-4113-9c60-d915fae32b2b

Lexisnexis (2024b). Minister De Jonge en gemeenten verbolgen over keuzes provincie

Zuid-Holland. Cobouw. Geraadpleegd op 12 mei 2025, van:

<https://advance-lexiscom.ezproxy.leidenuniv.nl/api/document?collection=news&id=urn%3AcontentItem%3A6BPP-6YW1-DYRY-N003-00000-00&context=1519360&identityprofileid=N377GW56940>.

Lexisnexis (z.d.). Regionale Woondeals Goeree Overflakkee. Geraadpleegd op 12 mei 2025, van:

<https://advance-lexis-com.ezproxy.leidenuniv.nl/search/?pdmfid=1519360&crid=68ea9fdb-10f8-42c1-aac5-19c0422d923c&pdsearchtype=SearchBox&pdtypeofsearch=searchboxclick&pdstartin=&pdsearchterms=regionale+woondeals+goeree+overflakkee&pdtimeline=&pdpsf=&pdquerytemplateid=&pdsf=&ecomp=wxbhkkk&priid=588f7c57-1bfe-4acb-b3fd-a3f7dac10112>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2024). *Woningbouwopgave zuid Holland*.

<https://pzh.notubiz.nl/document/13897054/1/Brief+MBZK+aan+GS+ZH+over+woningbouwafspraken+ZH>

Provincie Zeeland (2023). *Zeeuwse Woondeal 2023-2030*. Geraadpleegd op 28 april 2025 van:

<https://www.zeeland.nl/sites/default/files/2023-04/Zeeuwse%20Woondeal%202023%20-%202030.pdf>

Provincie Zeeland (2024). *Vergunningverlening stikstof*. Geraadpleegd op 14 mei 2025 van:

<https://www.zeeland.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/aanpak-stikstof/vergunning-verlening-stikstof>

Volkshuisvesting Nederland (2023). *Woondeals Zuid-Holland 2022-2030*. Geraadpleegd op 17 mei 2025 van:

<https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/woondeals/documenten/publicaties/2023/04/21/woondeals-zuid-holland>

Volkshuisvesting Nederland (z.d.). *Woondeals*. Geraadpleegd op 9 mei 2025 van: Woondeals | Home | Volkshuisvesting Nederland

Bijlagen

Interview 1

(Wethouder Tholen)

1. Hoe werden jullie hier precies van op de hoogte gesteld? Ontvingen jullie bijvoorbeeld een brief vanuit de provincie waarin verteld werd dat jullie samen met jullie regio een woondeal moesten presenteren?
2. Moesten jullie bouwplannen aan bepaalde eisen voldoen? Denk aan bepaalde percentages sociale huur, betaalbare woningen, plekken waar wel of niet gebouwd mocht worden, etc.?
 - a. Ja; Kwamen deze eisen bij de provincie vandaan of bij het rijk?
 - b. Zouden jullie liever hebben gewild dat de provincie specifiekere of juist minder specifieke eisen gesteld zou hebben voor de woningbouwplannen?
3. Als het goed is moest goedgekeurd worden door provincie toch? Zijn de woningbouwplannen die jullie hebben ingediend, direct goedgekeurd door de provincie?
 - a. Nee: Begrepen jullie de redenen op basis waarvan deze plannen zijn afgekeurd?
 - b. Nee: Hoe keken jullie naar het feit dat deze zijn afgekeurd?
 - c. Ja: Welk effect had dit op jullie houding ten opzichte van het beleid dat geïmplementeerd moest worden?
4. Hadden jullie vanuit de provincie te maken met (financiële) prikkels om aan bepaalde eisen te voldoen?
 - a. Welk effect had dit op jullie houding ten opzichte van het beleid?
 - b. Hadden jullie hier iets liever anders gezien?
5. Kwamen jullie als woondealregio gemakkelijk tot een woondeal die geaccepteerd werd door de provincie? Of was hier interventie van het rijk voor nodig?
6. Hoe kijken jullie terug op de houding van de provincie? Zagen jullie de logica in van hun houding?
 - a. Heeft de provincie jullie voldoende vrij gelaten in het opstellen en uitvoeren van de woningbouwplannen?
7. Stel dat jullie in de toekomst tegen een soortgelijke situatie zouden aanlopen, zijn er dan zaken die jullie graag anders zouden zien in de rol van de provincie?

8. Zijn er nog andere zaken die invloed hadden op jullie houding ten opzichte van de provincie?

Interview 2

(Wethouder Goeree Overflakkee)

1. Hoe werden jullie hier precies van op de hoogte gesteld? Ontvingen jullie bijvoorbeeld een brief vanuit de provincie waarin verteld werd dat jullie samen met jullie regio een woondeal moesten presenteren?
2. Moesten jullie bouwplannen aan bepaalde eisen voldoen? Denk aan bepaalde percentages sociale huur, betaalbare woningen, plekken waar wel of niet gebouwd mocht worden, etc.?
 - a. Ja; Kwamen deze eisen bij de provincie vandaan of bij het rijk?
 - b. Zouden jullie liever hebben gewild dat de provincie specifiekere of juist minder specifieke eisen gesteld zou hebben voor de woningbouwplannen?
3. Als het goed is moest goedgekeurd worden door provincie toch? Zijn de woningbouwplannen die jullie hebben ingediend, direct goedgekeurd door de provincie?
 - a. Nee: Begrepen jullie de redenen op basis waarvan deze plannen zijn afgekeurd?
 - b. Nee: Hoe keken jullie naar het feit dat deze zijn afgekeurd?
 - c. Ja: Welk effect had dit op jullie houding ten opzichte van het beleid dat geïmplementeerd moest worden?
4. Hadden jullie vanuit de provincie te maken met (financiële) prikkels om aan bepaalde eisen te voldoen?
 - a. Welk effect had dit op jullie houding ten opzichte van het beleid?
 - b. Hadden jullie hier iets liever anders gezien?
5. Kwamen jullie als woondealregio gemakkelijk tot een woondeal die geaccepteerd werd door de provincie? Of was hier interventie van het rijk voor nodig?
6. Hoe kijken jullie terug op de houding van de provincie? Zagen jullie de logica in van hun houding?
 - a. Heeft de provincie jullie voldoende vrij gelaten in het opstellen en uitvoeren van de woningbouwplannen?
7. Stel dat jullie in de toekomst tegen een soortgelijke situatie zouden aanlopen, zijn er dan zaken die jullie graag anders zouden zien in de rol van de provincie?

8. Zijn er nog andere zaken die invloed hadden op jullie houding ten opzichte van de provincie?

Interview 3

(Voormalig minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en huidig Commissaris van de Koning van Zeeland).

1. Volgens mij hebben jullie de provincies via een brief op de hoogte gebracht van hun taak met betrekking tot de Regionale Woondeals. Hoe zag die taakstelling eruit? Kregen de provincies ruimte om zelf invulling te geven aan de aantallen?
 - a. Provincies kregen de ruimte om aanvullende eisen te stellen, zoals hogere percentages sociale huur of betaalbaarheid. Waren hier richtlijnen voor of werden de provincies hierin vrijgelaten?
 - b. Hoe gingen de provincies met deze mogelijkheid om? Waren er bepaalde provincies die hierin strengere, aanvullende eisen stelden voor hun gemeenten dan andere provincies?
 - c. Wanneer beschouwde u het beleid als effectief? Heeft u het gevoel dat dit eisenpakket effect heeft gehad op de effectiviteit? En welk effect had dit op het draagvlak van de gemeenten voor het beleid?
2. Ik heb een brief gelezen waarin u Gedeputeerde mw. De Koning aanspreekt op haar houding vanuit Zuid-Holland. Zag u een verschil in de aanpak van de provincies Zuid-Holland en Zeeland?
 - a. Was deze interventie nodig om tot een Woondeal te komen?
 - b. Merkte u veel bezwaar dan wel steun uit de gemeenten voor het beleid van deze gemeente?
 - c. Heeft u zicht op de oorzaken lagen ten grondslag aan deze meningen van de gemeenten?
 - d. Waarom stelde Zuid-Holland deze aanvullende eisen?
3. Hadden provincies de bevoegdheid om bouwplannen van gemeenten af te keuren?
 - a. Werd er gebruikgemaakt van deze bevoegdheid door Zeeland of Zuid-Holland?
4. Was er sprake van financiële prikkels als stimulans voor de gemeenten om aan bepaalde eisen te voldoen?
5. Vanuit één van mijn andere geïnterviewden kreeg ik te horen dat veel gemeenten van de provincie Zuid-Holland een gebiedsgerichte aanpak verlangen. Zij geven aan dat

dit onvoldoende gebeurt. Zou zo'n aanpak (waarin aan iedere gemeente eisen op maat worden gesteld) volgens u werken?

6. Zijn er nog andere factoren die van invloed zijn geweest op het draagvlak dat gemeenten hadden voor het beleid van hun provincies?

7. Wat vindt u van de hoeveelheid invloed die gedeputeerden momenteel hebben binnen dit beleidsveld? Zou het volgens u een optie zijn om de woningbouw te nationaliseren?

Toestemmingsformulier

Toestemmingsformulier “Het verband tussen beleidsvrijheid en draagvlak voor beleid”

Onderzoeker: Derrick Flach

Ethische procedures voor academisch onderzoek uitgevoerd door Nederlandse universiteiten vereisen dat geïnterviewden expliciet instemmen met deelname aan het onderzoeksproject en met hoe de informatie uit hun interview zal worden gebruikt door de onderzoekers. Dit toestemmingsformulier is nodig om ervoor te zorgen dat u het doel van uw betrokkenheid begrijpt en dat u akkoord gaat met de voorwaarden van uw deelname. Wilt u daarom het onderstaande lezen en vervolgens dit formulier ondertekenen om te bevestigen dat u akkoord gaat met het volgende:

- Deelname aan het interview is vrijwillig. U kunt het interview op elk moment stoppen en u kunt u ook op elk moment terugtrekken uit het onderzoek. We verwachten niet dat er risico's zijn verbonden aan uw deelname;
- Met uw toestemming wordt het interview opgenomen en wordt er een transcriptie gemaakt;
- Indien gewenst, kunt u de transcriptie toegestuurd krijgen, zodat u de gelegenheid krijgt om eventuele feitelijke fouten te corrigeren. Stuur u voor ontvangst van de transcriptie s.v.p. een e-mail naar de onderzoeker (zie onder voor contactgegevens);
- De transcriptie van het interview wordt geanalyseerd door Derrick Flach
- Toegang tot de transcriptie van het interview wordt beperkt tot Derrick Flach

- Interviewopnames en -transcripten worden niet met derden gedeeld;
- Bovenstaande procedure kan alleen worden gewijzigd met uw verdere uitdrukkelijke toestemming.

Gelieve de uitspraken waarmee u akkoord gaat aan te vinken:

	Ik ga ermee akkoord dat het interview wordt opgenomen door de onderzoekers en dat een transcriptie van het gesprek wordt gemaakt.
	Ik ga ermee akkoord om rechtstreeks te worden geciteerd in de publicaties van de onderzoekers. Mijn naam zal niet worden gebruikt.

De inhoud van uw interview kan geheel of gedeeltelijk worden gebruikt voor:

- Wetenschappelijke artikelen;
- Andere communicatievormen, zoals gesproken presentaties;
- In het archief van het project, zoals hierboven vermeld.

Door dit formulier te ondertekenen ga ik ermee akkoord dat;

1. Ik vrijwillig deelneem aan dit project. Ik begrijp dat ik niet verplicht ben om deel te nemen en dat ik het interview op elk moment kan stopzetten;
2. Indien het interview wordt opgenomen, het getranscribeerde interview of uittreksels daaruit kunnen worden gebruikt zoals hierboven beschreven;
3. Ik het informatieblad gelezen heb;
4. Ik geen vergoeding voor mijn deelname verwacht;

5. Ik een kopie van de transcriptie van mijn interview kan opvragen en ik wijzigingen kan aanbrengen die ik nodig acht om de vertrouwelijkheid van het interview te waarborgen;
6. Ik al mijn vragen heb kunnen stellen. Ik begrijp dat ik vrij ben om met eventuele toekomstige vragen contact op te nemen met de onderzoeker.

Naam deelnemer:

Handtekening deelnemer:

Datum handtekening:

Contactinformatie

Als u nog vragen of opmerkingen heeft over dit onderzoek, neem dan contact op met:

Derrick Flach

Universiteit Leiden

Turfmark 99

2511 DP Den Haag

Flachderrick@gmail.com

Scriptiebegeleider:

N.A.J. Van der Zwan

n.a.j.van.der.zwan@fgga.leidenuniv.nl