



STUREN OP BETAALBAARHEID

Analyse en advies voor netwerksturing bij de
woningbouwopgave in de gemeente Bronckhorst

G.J. Amersfoort (studentnr. 5017501)
Bestuursacademie Nederland
Master Bestuurskunde
Masterclass Netwerksturing in de publieke sector
21 juni 2025

Inhoud

<i>Inleiding</i>	2
<i>Analyse</i>	4
1. Wie zijn de relevante actoren in dit netwerk en wat zijn hun belangen?	4
2. Hoe zijn de onderlinge relaties, afhankelijkheden en machtsverhoudingen tussen deze actoren?	13
3. Welke inhoudelijke, strategische en institutionele complexiteiten beïnvloeden het netwerk?	18
<i>Advies</i>	30
Les 1: Regie aan de voorkant is onmisbaar, juist bij gebrek aan eigenaarschap.....	30
Handelingsperspectief: Ruimtelijke visies en partnerposities als basis voor regie	31
Les 2: Gedeeld realiteitsbesef is onmisbaar in een netwerk met botsende logica's	32
Handelingsperspectief: planateliërs als arena voor betekenisgeving	33
Les 3: Beleidsconsistentie en betrouwbaarheid zijn fundament van vertrouwen	34
Handelingsperspectief: beleidslijnen verbreden, vasthouden en borgen	34
Les 4: Regionale samenwerking vraagt om zelfbewuste regie van de gemeente.....	35
Handelingsperspectief: verbinden van regionale koers, lokale uitvoering en assertieve positionering	36
Les 5: Institutionele helderheid voorkomt stroperigheid	37
Handelingsperspectief: ontwikkelroutekaarten als bindende procesarchitectuur.	37
Les 6: Dorpskracht als drager van woningbouw, maar geef iedereen een stem.....	38
Handelingsperspectief: het Woonkompas als gezamenlijk vizier per kern	38
<i>Slotbeschouwing</i>	39
<i>Bronnenlijst</i>	41

Inleiding

De overheid heeft zich tot taak gesteld iedereen een goede en passende woning te bieden. Een 'thuis' vormt immers het fundament voor bestaanszekerheid, welzijn en sociale cohesie. De woningmarkt raakt hiermee aan fundamentele waarden zoals bestaanszekerheid en gelijke kansen. Gelijke toegang tot passende en betaalbare huisvesting is meer dan een beleidsdoel: het is een normatief principe dat ten grondslag ligt aan een inclusieve samenleving. Een woning biedt niet alleen onderdak, maar vormt de basis voor deelname aan onderwijs, werk en gemeenschapsleven. Stijgende woningprijzen, een groeiend tekort aan betaalbare woningen en een toename van de vraag naar woningen door bevolkingsgroei en huishoudensverdunding maken het voor veel mensen lastig om passende woonruimte te vinden. Landelijke politieke keuzes in het verleden, zoals het bevorderen van marktwerking en het terugdringen van sociale woningbouw, hebben deze problemen versterkt. Daardoor is de opgave om eenieder te huisvesten steeds meer in de context van het betaalbaar houden van wonen komen te staan. De bouw van nieuwe betaalbare woningen vormt een essentieel onderdeel van de aanpak van dit maatschappelijke vraagstuk.

In Bronckhorst komt de opgave voor betaalbare nieuwbouwwoningen in een specifiek krachtenveld terecht. Er is sprake van een combinatie van demografische veranderingen, ruimtelijke beperkingen en een bestuurlijke structuur die sterk leunt op samenwerking tussen verschillende overheden en maatschappelijke partijen. Het wegtrekken van jongeren, vergrijzing en lage geboortecijfers leiden tot specifieke uitdagingen. De demografische ontwikkelingen zetten de leefbaarheid in kleine kernen onder druk en pleiten voor gericht en zorgvuldig bouwen. De gemeente heeft echter beperkte grondposities en de kleinschaligheid van de woningbouwprojecten bemoeilijkt de realisatie van betaalbare woningen. De daadwerkelijke uitvoering ligt bij marktpartijen als ontwikkelaars en bouwbedrijven. Deze partijen hebben ieder hun eigen commerciële belangen, wat niet altijd strookt met de beleidsdoelstellingen. Tegelijkertijd vormen de sterke sociale samenhang, het zogenaamde '*naoberschap*' en de goedlopende regionale samenwerking een vruchtbare voedingsbodem voor het aanpakken van deze opgave.

Hoewel vrijwel alle betrokken actoren het belang van woningbouw onderschrijven, lopen de beelden over de invulling en uitvoering van de woningbouwopgave uiteen. De Rijksoverheid heeft ambitieuze doelstellingen geformuleerd en ziet een deel van deze opgave landen in de regio Achterhoek. De regio heeft een eigen geschiedenis, mentaliteit en strategisch kader dat mede bepalend is voor de wijze waarop zij samenwerkt met andere actoren. Ook binnen de samenwerkende gemeenten in de regio kunnen de belangen en doelstellingen

verschillen. Er bestaat geen vanzelfsprekende consensus over de doelgroepen, woningtypen, locaties en aantallen waarmee deze opgave zou moeten worden ingevuld en onder welke ruimtelijke randvoorwaarden woningbouw gerealiseerd moet worden.

Tegen deze achtergrond wordt onderzocht hoe de gemeente Bronckhorst haar regierol binnen het woningbouwnetwerk kan versterken. Op basis van een analyse van actoren, belangen, relaties en netwerkcomplexiteiten wordt toegewerkt naar een advies voor effectieve netwerksturing en wordt duidelijk hoe netwerksturing kan bijdragen aan het realiseren van betaalbare woningbouw binnen de bestuurlijke, economische en sociale randvoorwaarden van een plattelandsgemeente.

Analyse

De analyse richt zich op het netwerk rondom het realiseren van (betaalbare) woningbouw in Bronckhorst¹. De analyse is opgebouwd rondom een hoofdvraag en 3 deelvragen.

Hoofdvraag

Hoe kan de gemeente Bronckhorst haar regierol versterken in het netwerk rond de realisatie van woningen, met specifieke aandacht voor de realisatie van betaalbare woningen, gegeven de netwerkcomplexiteit?

Deelvragen

1. Wie zijn de relevante actoren in dit netwerk en wat zijn hun belangen en posities?
2. Hoe zijn de onderlinge relaties, afhankelijkheden en machtsverhoudingen tussen deze actoren?
3. Welke strategische, institutionele en normatieve complexiteiten beïnvloeden het netwerk?

Aan de hand van deze vragen wordt het netwerk in kaart gebracht. Daarbij wordt expliciet aandacht besteed aan de rol die percepties en belangen spelen in de samenwerking. Uit de analyse volgen enkele lessen die input vormen voor de beantwoording van de hoofdvraag en het advies vormen. Hierbij worden ook handelingsperspectieven gegeven voor het versterken van de regiepositie van Bronckhorst.

1. Wie zijn de relevante actoren in dit netwerk en wat zijn hun belangen?

De actoren zijn onderverdeeld in 3 categorieën: overheden, maatschappelijke actoren, marktpartijen en media.

Overheden

Rijksoverheid

Het Rijk formuleert het nationale woningbouwbeleid, sluit woondeals (afspraken over met name aantallen woningen en het programma) met provincies en regio en stelt prestatieafspraken op met woningcorporaties. Het Rijk streeft naar de bouw van 900.000 woningen tot 2030, waarvan een aanzienlijk deel betaalbaar moet zijn.

¹ Met 'Bronckhorst' wordt in deze tekst telkens de gemeente bedoeld, niet het stadje Bronckhorst, waarvan de schrijfwijze anders is.

Het Rijk ziet de Achterhoek als een regio om een deel van de landelijke opgave in te realiseren (8RHK Ambassadeurs, 2023). Het Rijk wil regie terugpakken, maar verwacht uitvoering van lagere overheden.

Belang: het realiseren van landelijke woningbouwdoelen, met name het borgen van betaalbaarheid en beschikbaarheid.

Provincie Gelderland

De provincie stemt de woningbouwprogrammering tussen Rijk en gemeenten af door het sluiten van woondeals met regio's. Hierbij verdeelt zij de woningaantallen over de regio's, gebruikmakend van prognoses. Daarnaast beschikt zij over diverse bevoegdheden op het gebied van erfgoed, natuurbeheer, -behoud en -versterking, klimaatadaptatie, provinciale wegen en fietspaden, en regionaal openbaar vervoer. De provincie is formeel sterk, maar kan bestuurlijk ambivalent opereren omdat zij verschillende taakvelden heeft die in belang kunnen botsen. De provincie heeft een dubbelrol: versnellen én begrenzen.

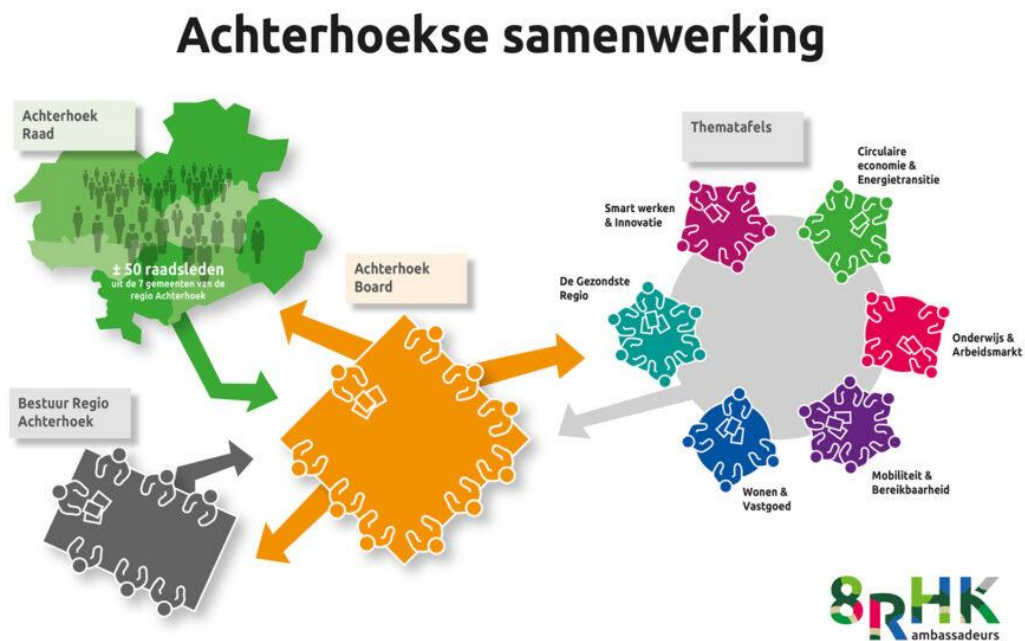
Belang: het balanceren van woningbouw met andere ruimtelijke opgaven en een goede toedeling van woningaantallen aan de regio's.

Regio Achterhoek

Regio Achterhoek is een samenwerkingsverband van acht gemeenten op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De intensievere samenwerking is ontstaan rond 2009, in reactie op economische neergang en bevolkingsdaling (Rutgers & Melis, 2016). De regio Achterhoek had al een traditie van 'naoberschap' en sociaal kapitaal, wat de bodem vormde voor deze informele samenwerking (Meijer & Van der Krabben, 2018). De regio treedt naar buiten op als één geheel en is gesprekspartner van de provincie, onder meer bij de woondeals. De kracht van deze actor ligt in het bevorderen van vertrouwen, transparantie en samenwerking in een complex speelveld van publieke en private belangen, door middel van (informele) afstemming en gedeelde taal.

De Achterhoekse samenwerking is georganiseerd rond verschillende lagen. De Achterhoek Board vormt het strategische kernteam waarin vertegenwoordigers van de overheid, ondernemers en maatschappelijke organisaties samen de koers bepalen. De Achterhoek Raad bestaat uit raadsleden uit de acht deelnemende gemeenten en vervult een verbindende rol tussen de regio en de lokale politiek, zonder formele besluitbevoegdheid. Het Algemeen Bestuur van Regio Achterhoek, gevormd door burgemeesters van de deelnemende gemeenten, draagt bestuurlijke verantwoordelijkheid. Daarnaast zijn er thematafels ingericht rond inhoudelijke thema's zoals wonen, economie en leefomgeving,

waarin maatschappelijke en commerciële partijen actief meedenken en samenwerken aan concrete opgaven (8RHK Ambassadeurs, 2025). Figuur 1 is een schematische weergave van de onderdelen in de samenwerking.



Figuur 1 Achterhoekse samenwerking (8RHK Ambassadeurs, 2025)

Belang: het gezamenlijk realiseren van regionale doelstellingen, het versterken van de onderhandelingspositie richting provincie en Rijk, en het vergroten van synergie door kennisdeling en gezamenlijk lerend vermogen.

Gemeente Bronckhorst

De gemeente is verantwoordelijk voor ruimtelijke ordening en uitvoering van beleid. Binnen het netwerk neemt zij een centrale, maar complexe positie in. Als bevoegd gezag is zij verantwoordelijk voor ruimtelijke ordening en het faciliteren van woningbouw, maar beschikt daarbij over beperkte grondposities. Hierdoor is de gemeente sterk afhankelijk van partijen als ontwikkelaars, bouwbedrijven en woningbouwcorporaties voor de realisatie van de plannen. De gemeente wil sturen op een evenwichtige spreiding van woningbouw over de gemeente, met maatwerk per dorp. Daarbij ligt de nadruk op het behouden en het versterken van de leefbaarheid en het voorzien in de lokale woonbehoefte, onder andere door de bouw van betaalbare woningen voor verschillende doelgroepen (Gemeente Bronckhorst, 2024).

Belang: Realisatie betaalbare woningbouw die aansluit bij de schaal en identiteit van Bronckhorst en primair voorziet in de lokale woonbehoefte.

Waterschap Rijn en IJssel

Het waterschap heeft een formele adviserende rol in ruimtelijke ordening, maar is de laatste jaren actiever geworden in het formuleren van uitgangspunten zoals ‘water en bodem sturend’. Hierdoor neemt de invloed op locatiekeuzes voor ruimtelijke ontwikkelingen zoals woningbouw toe. Naast taken als waterveiligheid en klimaatadaptatie levert het waterschap een inhoudelijke bijdrage aan ruimtelijke afwegingen. Het waterschap denkt mee over duurzaam ruimtegebruik op de lange termijn en treedt steeds vaker op als partner in gebiedsontwikkelingen. Ten opzichte van de meeste andere partijen heeft het waterschap een andere rol: het waterschap is betrokkene, maar niet direct belanghebbende bij de realisatie van (betaalbare) woningbouw.

Belang: Het waterschap wil bijdragen aan een klimaatrobuuste leefomgeving, waarbij woningbouw geen risico vormt voor waterveiligheid of droogte, en natuurlijke systemen leidend zijn bij ruimtelijke keuzes.

Maatschappelijke actoren

Woningbouwcorporaties

De corporaties zijn semipublieke instellingen die als kerntaak het bouwen, beheren en verhuren van sociale huurwoningen hebben. Hoewel zij zelfstandige organisaties zijn werken ze onder strenge overheidsregulering. Door hervormingen in het woningstelsel zijn hun investeringsmogelijkheden beperkt (Hochstenbach & Van Gent, 2018). In Bronckhorst vormen zij een cruciale schakel in de realisatie van betaalbare woningen. In Bronckhorst zijn de corporaties ProWonen en Sité Woondiensten actief, beiden in een afzonderlijk deel van de gemeente. De corporaties richten hun nieuwbouwinspanningen met name op de vijf grotere kernen Hengelo, Hummelo, Steenderen, Vorden en Zelhem. Dit is deels ingegeven door de aanwezigheid van voorzieningen, maar ook doordat het schaalniveau daar beter aansluit bij hun investeringskaders en het haalbaar maken van een businesscase.

Belang: Invulling geven aan de volkshuisvestelijke taak binnen haalbare randvoorwaarden.

Dorpsbelangenorganisaties

In de 44 kernen van Bronckhorst spelen deze lokale organisaties vaak een sleutelrol. Ze vertegenwoordigen bewoners, signaleren behoeften en fungeren als klankbord voor de gemeente. Hun betrokkenheid zorgt voor aansluiting bij lokale realiteit en vergroot de kans

op draagvlak onder inwoners. Tegelijk kunnen zij ook kritisch zijn of woningbouw pogen tegen te houden, bijvoorbeeld als zij een plan of het beoogde programma niet vinden passen bij de dorpsidentiteit of de behoefte in het dorp.

Belang: Het precieze belang verschilt per dorp, maar in hoofdlijnen ziet de dorpsbelangenorganisatie haar belang in het behoud van leefbare, herkenbare dorpen met een woningaanbod dat past bij de lokale behoefte en identiteit.

Omwonenden nieuwbouwlocaties

Omwonenden van geplande woningbouwprojecten vormen een belangrijke actor in het netwerk. De reacties en houding van omwonenden kunnen grote invloed uitoefenen op het verloop en draagvlak van woningbouwinitiatieven. Via inspraakprocedures, bezwaarschriften, actiegroepen en de publieke opinie kunnen zij de snelheid, vorm en haalbaarheid van projecten beïnvloeden.

Hun perspectief is vaak gericht op de directe omgeving van een plan en gebaseerd op directe leefomgevingsaspecten zoals uitzicht, rust, verkeer, natuurbehoud en/of behoud van open ruimte. In het verlengstuk daarvan is hun aandacht vaak ook gericht op de wijze van besluitvorming over een woningbouwlocatie en de invulling van de locatie.

Belang: Het precieze belang verschilt per omwonende maar in hoofdlijnen gaat het vaak om het behouden van de kwaliteit en herkenbaarheid van de directe leefomgeving. De houding ten opzichte van woningbouw is niet eenduidig: omwonenden kunnen zowel hinder ervaren als ambassadeur zijn voor goed ingepaste plannen.

Woningzoekenden

Woningzoekenden vormen de kern van de woningbouwopgave en zijn nadrukkelijk belanghebbende, maar zijn paradoxaal genoeg vaak de minst direct betrokken actor in de beleidsvorming. In Bronckhorst bestaat deze groep uit uiteenlopende subgroepen zoals jongeren die zelfstandig willen wonen (niet zelden terugkerend van elders nadat zij hun studie hebben afgerond), jonge gezinnen die binnen de dorpsgemeenschap willen blijven, ouderen die willen doorstromen naar een kleinere woning in hun eigen kern, en nieuwkomers van buiten de regio die zich graag in een rustige omgeving willen vestigen, ook gaat het daarbij om de huisvesting van specifieke aandachtsgroepen zoals statushouders en personen die doorstromen vanuit beschermd wonen.

Woningzoekenden hebben meestal geen formele positie in het netwerk, maar hun aanwezigheid en woonwensen vormen wel het startpunt van de opgave. Zij zijn afhankelijk van het aanbod dat gerealiseerd wordt binnen beleidskaders, marktlogica en ruimtelijke mogelijkheden. Hoewel zij zelden rechtstreeks aan tafel zitten, is hun stem wel degelijk zichtbaar via woonwensenonderzoeken, enquêtes, signalen bij dorpsbelangenorganisaties, via politieke druk of door beïnvloeding van de publieke opinie wanneer het aanbod achterblijft. Inwoners die nu geen woning kunnen vinden, vertrekken mogelijk uit de gemeente of blijven noodgedwongen bij familie wonen, wat effecten heeft op de sociale structuur en op langere termijn de leefbaarheid kan beïnvloeden.

Belang: Het verkrijgen van passende, betaalbare woningen op een locatie waar zij binding mee hebben. Ze zoeken stabiliteit en toekomstperspectief in nabijheid van hun sociale netwerk.

Marktpartijen

Grondeigenaren

Grondeigenaren zijn in Bronckhorst vaak initiatiefrijke actoren die op eigen initiatief woningbouwplannen aandragen, veelal op of rond hun eigen percelen. In tegenstelling tot professionele ontwikkelaars opereren zij regelmatig zonder adviseur of projectbegeleider en hebben ze doorgaans beperkte ervaring met ruimtelijke procedures. Hun betrokkenheid is vaak eenmalig of incidenteel, ingegeven door een kans, behoefte of persoonlijke motivatie. Dit maakt hun initiatieven waardevol én kwetsbaar in een proces dat vraagt om planologische kennis, bestuurlijke afstemming en juridische zorgvuldigheid.

De kracht van deze groep zit in hun pragmatische en oplossingsgerichte houding, passend bij het Achterhoekse karakter: nuchter, zelfredzaam en met een sterke verbondenheid met de plek. Deze cultuur van 'zelf doen' brengt energie in het netwerk, maar vraagt van de gemeente actieve ondersteuning om goede initiatieven niet te laten stranden op procesmatige of inhoudelijke onduidelijkheid.

Belang: Het zelfstandig realiseren van een ruimtelijk initiatief op eigen grond, met behoud van regie, beperkt gedoe, lage kosten en zicht op resultaat.

Projectontwikkelaars

Ontwikkelaars brengen investeringskapitaal in en zijn vaak initiatiefnemer van woningbouwprojecten. In de context van een landelijke uitdaging rondom de balans tussen bouwkosten en een marktconforme dan wel maatschappelijk wenselijke prijs voor een

woning is in Bronckhorst het verdienmodel kwetsbaar door de kleinschaligheid van projecten. De opgave voor een betaalbaar programma zet extra druk op de haalbaarheid van planontwikkelingen. Ontwikkelaars kunnen spanningen ervaren tussen gemeentelijke sturing en eigen marktlogica.

Belang: Het realiseren van financieel haalbare en winstgevende projecten, met duidelijke en voorspelbare kaders.

Makelaars

Makelaars vervullen een commerciële rol als bemiddelaars op de woningmarkt. Ze hebben relevante kennis van de huidige vraag, aanbod en betaalbaarheid. In Bronckhorst opereren zij met een regionale focus en signaleren zij knelpunten in bereikbaarheid, prijsvorming en woningtypes. Zij vertegenwoordigen vooral het koopsegment in het hier en nu en zijn beperkt betrokken bij sociale of publieke opgaven.

Belang: Het winstgevend bemiddelen in woningtransacties en signaleren van marktontwikkelingen.

Bouwbedrijven

Bouwbedrijven vormen een onmisbare schakel in het realiseren van woningbouwprojecten. De Achterhoek kent veel lokaal gewortelde aannemers en zij opereren op kleine schaal. Dat betekent dat zij niet alleen uitvoerder zijn, maar soms ook initiatiefnemer, zeker in dorpen waar projectontwikkelaars weinig interesse tonen vanwege de beperkte schaal. Ze zijn van belang voor de lokale werkgelegenheid en lokaal betrokken.

Belang: Een planvormingsproces dat aansluit bij hun schaalgrootte en werkwijze, waarin ruimte is voor een pragmatische insteek.

Adviseurs

Ruimtelijk adviseurs vervullen een belangrijke schakelrol tussen initiatiefnemers en de gemeentelijke organisatie. Zij kunnen worden ingeschakeld door particuliere grondeigenaren of kleinere ontwikkelaars om een ruimtelijk initiatief vorm te geven, een aanvraag te begeleiden of afstemming te zoeken met de gemeente. Zij beschikken doorgaans over inhoudelijke kennis van ruimtelijk beleid, wet- en regelgeving en planprocedures, en spreken vaak zowel de taal van de initiatiefnemer als die van het bestuur en de ambtelijke organisatie.

Tegelijkertijd zijn adviseurs in de eerste plaats dienstverleners: hun loyaliteit ligt primair bij de opdrachtgever. Dit betekent dat zij soms nadrukkelijk op zoek gaan naar ruimte binnen of buiten het gemeentelijk beleid, en daarbij de grenzen van beleidskaders oprekken of betwisten. In de praktijk kunnen adviseurs zich kritisch opstellen tegenover gemeentelijke keuzes of procedures, bijvoorbeeld wanneer zij druk ervaren om resultaten te leveren richting hun opdrachtgever.

Belang: Het effectief begeleiden van initiatieven namens hun opdrachtgever, met oog voor zowel diens belangen als de haalbaarheid binnen gemeentelijk beleid en procedures.

Media

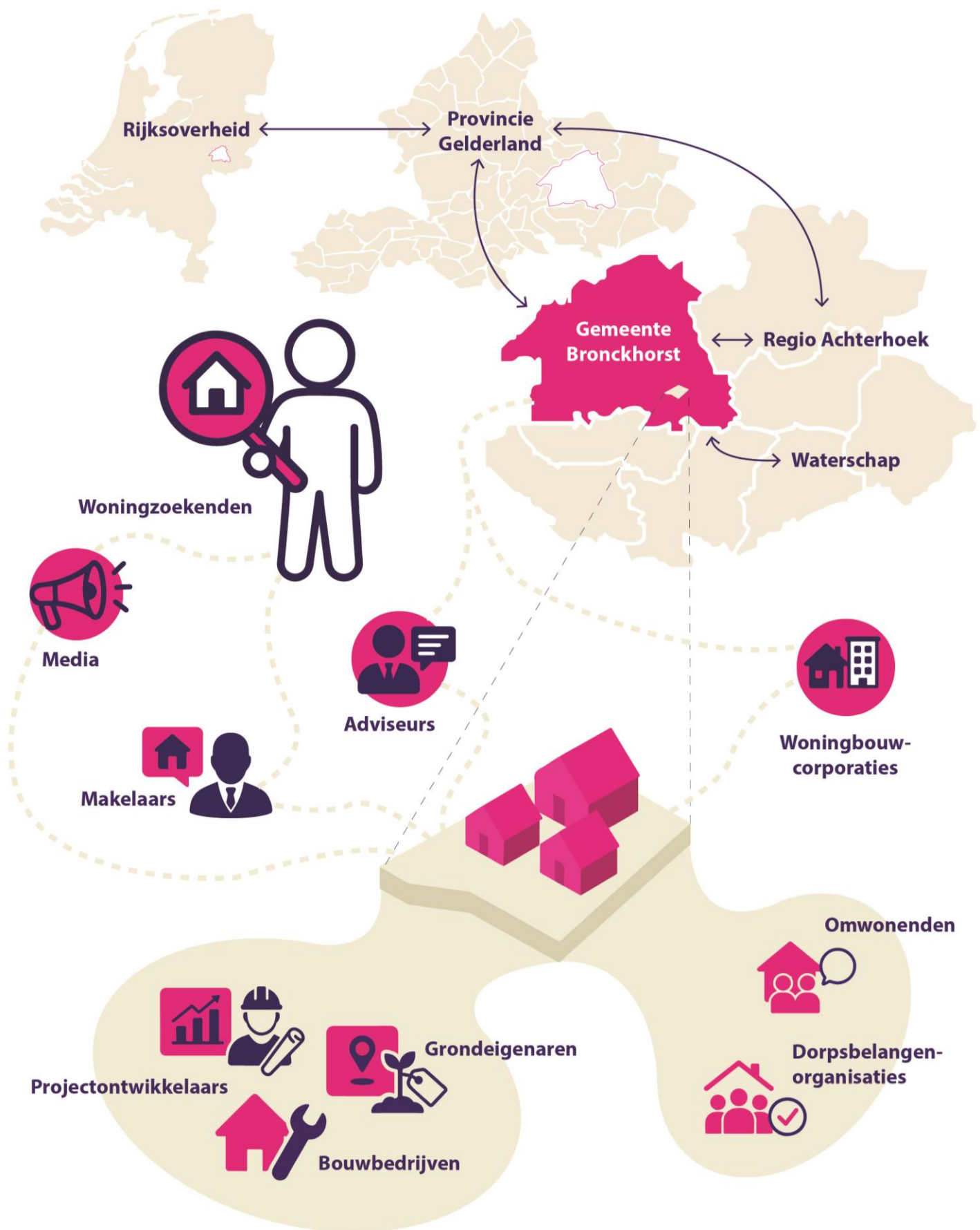
Lokale en regionale media

Media volgen het debat rond woningbouw kritisch, brengen maatschappelijke signalen over en geven een stem aan zowel woningzoekenden als omwonenden. Ze hebben geen formele macht, maar wel invloed op beeldvorming en legitimiteit.

Belang: Publieke informatievoorziening en het agenderen van misstanden en successen.

Conclusie relevante actoren en belangen

Vrijwel alle actoren in het netwerk rond betaalbare woningbouw in Bronckhorst zijn in meer of mindere mate direct belanghebbend bij de opgave: bijvoorbeeld om afgesproken doelen te halen of om de leefbaarheid te behouden. Overheden, woningcorporaties, projectontwikkelaars en bouwbedrijven zijn daarnaast ook actief betrokken bij beleid en uitvoering. Dorpsbelangenorganisaties vervullen een dubbelfunctie als vertegenwoordiger van bewoners en gesprekspartner van de gemeente. Woningzoekenden, omwonenden en media zijn formeel minder betrokken, maar hun belangen en signalen wegen wel degelijk mee in het proces. Zo ontstaat een netwerk met verweven verantwoordelijkheden, waar effectieve samenwerking vraagt om zorgvuldige afstemming van belangen. De actoren zijn schematisch weergegeven in figuur 2.



Figuur 2 Schematische weergave van de actoren

2. Hoe zijn de onderlinge relaties, afhankelijkheden en machtsverhoudingen tussen deze actoren?

Het woningbouwnetwerk in Bronckhorst is opgebouwd uit een breed scala aan actoren, ieder met eigen belangen, verantwoordelijkheden en middelen. In de praktijk is er geen centrale actor die volledige sturing uitoefent. In plaats daarvan is er een patroon van wederzijdse afhankelijkheden, onderhandelingsdynamieken en subtiele machtsverschuivingen. In deze paragraaf worden de onderlinge relaties, afhankelijkheden en machtsverhoudingen tussen de actoren uiteengezet.

Relaties en afhankelijkheden

Overheden onderling

De woningbouwopgave in de gemeente Bronckhorst wordt mede gevormd en begrensd door de relaties met andere overheden: het Rijk, de provincie Gelderland en de Regio Achterhoek. Elk van deze bestuurslagen heeft een eigen rol, maar beïnvloedt tegelijkertijd de ruimte en keuzes van de ander. Binnen dit bestuurlijke netwerk is sprake van wederzijdse afhankelijkheden, botsende belangen en onderlinge sturing.

Het Rijk oefent invloed uit via generieke kaders, normen en stimuleringsinstrumenten, zoals de betaalbaarheidsgrens voor nieuwbouw, prestatieafspraken met corporaties en het nationale woningbouwprogramma. De uitdaging voor Bronckhorst ligt in het vertalen van deze nationale en provinciale sturing naar lokaal uitvoerbaar beleid. Dat is niet vanzelfsprekend: hoewel het Rijk een andere koers gaat varen met betrekking tot regionaal beleid (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2024) was landelijke beleidslogica vaak gestoeld op meer stedelijke omstandigheden, met nadruk op grootschalige woningbouwprojecten en schaalvoordelen (Ministerie van BZK, 2023). Illustratief daarvoor is de extra rijksfinanciering van € 7,5 miljard in het kader van de bereikbaarheid van NOVEX-gebieden (Rijksoverheid, 2024). Grootschalige woningbouwlocaties zijn niet wenselijk en passend in de gemeente Bronckhorst: de sociale cohesie binnen de dorpen is groot en inwoners voelen zich sterk verbonden met hun eigen kern. Veel mensen willen dan ook graag in hun vertrouwde woonomgeving blijven. Een grote uitbreiding bij één kern zou die balans kunnen verstoren en de samenhang binnen het dorp aantasten. Daarom kiest de gemeente voor een benadering waarin in elke kern woningbouw wordt toegevoegd, afgestemd op schaal en lokale behoefte.

De provincie Gelderland neemt een centrale positie in als zowel coördinerende als toetsende overheid. Enerzijds stuurt zij via de woondeal op het realiseren van woningbouw, met nadruk op betaalbaarheid en aantallen; anderzijds beschermt zij via ruimtelijke kaders de

ecologische hoofdstructuur, onder meer door het aanwijzen van Groene Ontwikkelingszones (GO) en het Gelders Natuurnetwerk (GNN). In bijvoorbeeld Vorden, waar vrijwel het gehele buitengebied onder deze aanduidingen valt, leidt dit tot een spanningsvolle dubbelrol: de noodzaak tot woningbouw wordt erkend, maar de fysieke ruimte wordt tegelijk sterk begrensd door natuurdoelen. Daarnaast is de provincie niet alleen normerend, maar ook onderhandelend. Op regionaal niveau vindt voortdurend afstemming plaats over wederzijdse belangen, waarbij gemeenten bijvoorbeeld investeringen in infrastructuur als voorwaarde stellen voor het realiseren van hun woningbouwopgave. Zo ontstaat een onderhandelingspel waarin de provincie zowel kaders stelt als mee moet bewegen in de randvoorwaarden voor uitvoering.

Tegenover de verticale sturing vanuit Rijk en provincie staat de horizontale samenwerking binnen Regio Achterhoek. De acht gemeenten, waaronder Bronckhorst, trekken hierin gezamenlijk op richting provincie en Rijk. Deze samenwerking stelt de gemeenten in staat om een gezamenlijk verhaal te vertellen, bijvoorbeeld over de spreiding van woningbouw over kernen. Deze regionale samenwerking vergroot de invloed van Bronckhorst, maar vergt ook loyaliteit aan gezamenlijke afspraken, zoals over aantallen, spreiding en betaalbaarheid van woningen.

Binnen dit geheel is Bronckhorst afhankelijk van zowel de beleidsruimte die de provincie en het Rijk bieden, als van de mate waarin regionale samenwerking daadwerkelijk leidt tot invloed op die beleidsruimte vanuit het belang voor Bronckhorst. Tegelijkertijd hebben provincie en Rijk belang bij gemeenten die leveren op hun woningbouwdoelstellingen. Deze wederzijdse afhankelijkheid maakt de bestuurlijke relaties gevoelig: opstelling en rolperceptie van één overheid hebben directe gevolgen voor de handelingsruimte van de ander. Zo kan een te stringente houding van de provincie op natuurbehoud woningbouwdoelen frustreren, terwijl een te generieke rijksnorm lokale uitvoerbaarheid onder druk zet.

Gemeente en marktpartijen

De gemeente voert regie op de woningbouwopgave door het opstellen van beleid, het initiëren van plannen en het verlenen van medewerking aan initiatieven. De gemeente heeft echter beperkt grondeigendom en is daardoor in veel gevallen afhankelijk van initiatiefnemers en ontwikkelaars voor de realisatie van woningen. Er is sprake van een wederzijdse afhankelijkheid: de ontwikkelaar heeft de medewerking van de gemeente nodig om te mogen bouwen, en de gemeente heeft de ontwikkelaar nodig om daadwerkelijk woningen te realiseren. Deze afhankelijkheid leidt tot een strategisch interactieproces, die in sommige opzichten een rituele dans is. De gemeente streeft een meer betaalbaar

programma na en wil ook andere publieke doelen bereiken, terwijl de ontwikkelaar een winstgevend project wil realiseren. Dit leidt tot een constante onderhandelingsdynamiek waarin de over en weer bekende belangen steeds langskomen. Of het project winstgevend is, hangt deels van factoren af waar de gemeente geen invloed op heeft, zoals de aankoopwaarde van de grond, bouwkosten en renteontwikkeling. Deze factoren bepalen mede de marges voor de ontwikkelaar en beïnvloeden zo de bereidheid om tegemoet te komen aan gemeentelijke wensen, zoals betaalbare woningen, of duurzame bouw. Tegelijkertijd wil de gemeente publieke belangen borgen, zoals ruimtelijke kwaliteit, leefbaarheid en klimaatadaptatieve buurten. Hierdoor ontstaat een voortdurend en per locatie verschillend onderhandelingsproces waarin wederzijds vertrouwen, transparantie over kosten en gedeeld inzicht in haalbaarheid cruciaal zijn. Deze onderlinge regievoering vraagt om een zorgvuldige balans tussen sturen en faciliteren, waarbij de gemeente zowel beleidsmatig richting geeft als ruimte biedt aan marktpartijen om initiatieven te ontwikkelen.

Een aspect dat de laatste jaren binnen dit onderhandelingsproces steeds relevanter is geworden is de grens voor een betaalbare woning. In samenhang met een vastgesteld aandeel betaalbare woningen bepaalt de grens in hoge mate de winstgevendheid voor de ontwikkelaar. Landelijk is deze grens in 2025 € 405.000. De regio Achterhoek heeft in 2023, toen de grens landelijk van € 355.000 naar € 390.000 ging al besloten dat zij niet met deze landelijke lijn mee gaat, onder meer omdat de hogere grens de betaalbaarheid ondermijnt voor starters en middeninkomens, terwijl juist die groepen cruciaal zijn voor de leefbaarheid en werkgelegenheid in de regio (8RHK ambassadeurs, 2023). Dat dit besluit regionaal en niet op gemeentelijk niveau is genomen, heeft belangrijke invloed op de machtsverhoudingen binnen het netwerk. Voor ontwikkelaars maakt het duidelijk dat de regio als geheel vasthoudt aan betaalbaarheid, waardoor zij minder speelruimte hebben om gemeenten afzonderlijk te benaderen en onder druk te zetten. Ook voorkomt het dat ontwikkelaars planontwikkeling in een bepaalde gemeente mijden als deze gemeente de grens individueel lager zou vaststellen. Zo versterkt de regio haar positie in onderhandelingen en bevordert ze consistentie in beleid. Deze gezamenlijke koers illustreert hoe regionale samenwerking de invloed van individuele gemeenten vergroot en bijdraagt aan een krachtiger sturend vermogen in een complex krachtenveld.

Bouwbedrijven, vaak lokaal geworteld, opereren in nauwe afstemming met gemeenten en ontwikkelaars. In kleinschalige dorpsprojecten nemen zij soms zelf het initiatief tot ontwikkeling. Voor een deel van de gemeentelijke opgave is de gemeente afhankelijk van deze partijen voor de realisatie van haar woningbouwdoelen. Dit vraagt om korte lijnen, een duidelijk kader, vertrouwen en een goed begrip van wederzijdse belangen.

Gemeente, woningcorporaties en ontwikkelaars

Binnen de betaalbaarheidsopgave is een belangrijk aspect de realisatie van sociale huurwoningen. Hiervoor zijn de woningbouwcorporaties een cruciale partner. Sinds een neoliberale politieke benadering, met name vanaf de jaren '90, zijn woningbouwcorporaties echter gedwongen meer als marktpartijen te functioneren. Deze beleidsverandering heeft niet alleen hun werkwijze beïnvloed, maar ook hun positie in het netwerk van woningbouwontwikkeling. De striktere regulering van corporaties -bedoeld om financiële risico's te beperken- heeft hun rol in gebiedsontwikkeling verzwakt (Hochstenbach & Van Gent, 2018). Tegelijkertijd is de rol van marktpartijen gegroeid, wat de spanning tussen publieke en private belangen heeft vergroot.

Commerciële ontwikkelaars hebben vaker een bepalende rol bij de planvorming en grondverwerving, terwijl corporaties opereren binnen nauwe financiële marges en strengere regelgeving. Marktpartijen (met name ontwikkelaars) beschikken doorgaans over meer investeringsruimte en flexibiliteit. Als de ontwikkelaar grondeigenaar is, heeft de gemeente een onderhandelingspositie, maar is zij tegelijkertijd gebonden aan de kaders van de corporatie (beperkte investeringsruimte) en de ontwikkelaar (winstdoelstelling). De onderlinge invloed is dan ook niet symmetrisch: ontwikkelaars sturen op grond en rendement, corporaties opereren binnen een strikt kader, en gemeenten zijn afhankelijk van beide om beleidsdoelen te realiseren. Hierdoor ontstaat een driehoeksverhouding waarin geen van de partijen volledige zeggenschap heeft, maar alle partijen elkaar nodig hebben om woningbouw van de grond te krijgen.

Deze dynamiek versterkt het belang van onderlinge afstemming en vraagt om een gemeente die als spin in het web verbindingen legt en beweging regisseert. Niet alleen vanwege praktische haalbaarheid, maar ook omdat het speelveld geen vanzelfsprekende hiërarchie kent. Machtsverhoudingen zijn contextafhankelijk en verschuiven per project. De analyse van deze relaties laat zien dat het woningbouwproces in hoge mate bepaald wordt door wederzijdse afhankelijkheid en door de mate waarin partijen in staat zijn hun eigen kaders te overbruggen ten gunste van gezamenlijke opgaven.

Maatschappelijke actoren en de gemeente

Dorpsbelangenorganisaties, omwonenden van nieuwbouwlocaties en woningzoekenden hebben geen formele machtspositie binnen het netwerk, maar beschikken ieder op hun eigen manier over aanzienlijke maatschappelijke invloed. Dorpsbelangenorganisaties fungeren als lokale vertegenwoordigers van de gemeenschap. Zij signaleren behoeften, mobiliseren draagvlak of weerstand. Hun kennis van het dorp, directe lijnen met bewoners en betrokkenheid bij leefbaarheidsvraagstukken maken hen tot waardevolle partners.

Tegelijk kunnen zij ook kritisch zijn wanneer woningbouwplannen als strijdig worden ervaren met het dorpskarakter, ruimtelijke kwaliteit of hun visie op het programma waar behoefte aan is. Hun invloed schuilt in hun positionering tussen bewoners en bestuur.

Omwonenden van nieuwbouwlocaties beïnvloeden de voortgang van projecten via inspraakprocedures, actiegroepen of publieke opinie. Toch zijn omwonenden niet per definitie tegenstander: bij zorgvuldige communicatie en inpassing kunnen zij ook als ambassadeurs optreden voor goed doordachte plannen. De gemeente is afhankelijk van hun acceptatie om maatschappelijke en politieke steun voor projecten te behouden.

Woningzoekenden vormen in feite het hart van de woningbouwopgave, maar hebben zelden een directe stem in besluitvorming. Deze diverse groep is afhankelijk van het aanbod dat binnen het netwerk wordt gerealiseerd. In een plattelandsgemeente als Bronckhorst speelt de wens om in de eigen kern te blijven wonen een grote rol. Hoewel zij informeel worden vertegenwoordigd via woonwensenonderzoeken of politieke signalen, zijn zij ondervertegenwoordigd in het netwerk. Dat kan vragen oproepen over representativiteit en legitimiteit van het beleid dat over hun toekomst gaat.

De gemeente Bronckhorst staat daarmee voor de uitdaging om deze drie groepen in balans te houden: gevestigde belangen meewegen, nieuwe behoeften honoreren en tegelijkertijd het collectieve belang van vitale dorpen en sociale cohesie voor ogen houden. In die zin vormen maatschappelijke actoren geen passieve omgeving, maar actieve krachten die het verloop en de legitimiteit van de woningbouwopgave mede bepalen.

Media en de gemeente

De relatie tussen de gemeente en de media wordt gekenmerkt door wederzijdse afhankelijkheid, maar ook spanningen rond beeldvorming en regie. De gemeente is afhankelijk van de media om haar beleid en keuzes naar een breed publiek te communiceren, vooral bij gevoelige projecten. Tegelijkertijd heeft de media een autonome rol in het selecteren, kaderen en bekritisieren van onderwerpen, waarmee zij invloed uitoefent op het publieke debat en de legitimiteit van gemeentelijke besluiten. De machtsverhouding is niet hiërarchisch maar wel strategisch: de gemeente probeert via persberichten, woordvoering en framing grip te houden op het narratief, terwijl de media juist zoekt naar kritische invalshoeken en tegengeluiden, waaronder die van omwonenden. Hierdoor ontstaat een spanningsveld waarin beide partijen elkaars handelen volgen en beïnvloeden.

In de relatie tussen de media, de gemeente en omwonenden rond een nieuwbouwlocatie speelt de media een indirect maar invloedrijk rol. De media fungeert als tussenpersoon en podium waarop omwonenden hun zorgen of weerstand kunnen uiten, waarmee zij publieke (en politieke) druk op de gemeente kunnen uitoefenen. Hoewel de media formeel geen besluitvormende actor is, beïnvloedt zij de machtsverhoudingen door beeldvorming en agendering. De gemeente is afhankelijk van publieke legitimatie voor haar plannen en houdt daarom rekening met de wijze waarop de media het planningsproces en de belangen van omwonenden belicht. Dit maakt de media een strategische factor in de onderlinge verhoudingen tussen actoren.

Machtsverhoudingen

De machtsverhoudingen in het netwerk zijn niet hiërarchisch georganiseerd, maar situationeel en contextueel bepaald. Formele bevoegdheden geven richting, maar niet altijd doorslag. In de praktijk zijn drie vormen van macht zichtbaar:

1. Formele macht – bijvoorbeeld bij de gemeente (vergunningverlening), provincie (ruimtelijke regels), en Rijk (wetgeving, kaders).
2. Operationele macht – zoals bij ontwikkelaars en bouwbedrijven die daadwerkelijk woningen realiseren.
3. Informele macht – zoals bij dorpsorganisaties, media en omwonenden die draagvlak of weerstand kunnen organiseren.

Macht verschuift per project en moment. In een vroeg stadium is de gemeente leidend; bij de uitvoering ligt het initiatief vaker bij de markt. In alle fasen is relationele macht, het vermogen om te verbinden en vertrouwen te wekken, cruciaal.

3. Welke inhoudelijke, strategische en institutionele complexiteiten beïnvloeden het netwerk?

Zoals in de deelvragen hiervoor besproken handelen actoren vanuit hun eigen belangen en percepties, wat hun onderlinge relatie en onderlinge machtsverhouding mede vormt. Naast actoren en hun onderlinge relaties wordt het functioneren van het netwerk beïnvloed door complexiteit op 3 niveaus: inhoudelijk, strategisch en institutioneel.

Inhoudelijke complexiteit

De inhoudelijke complexiteit rondom de woningbouwopgave in Bronckhorst speelt zich met name af rond de vragen op welke locaties gebouwd moet worden, welk type woningen

gerealiseerd moet worden en voor welke doelgroep gebouwd moet worden; anders geformuleerd gaat het in basis om het waar, wat en voor wie.

Waar moet gebouwd worden?

De gemeente Bronckhorst kiest bewust voor spreiding van woningbouw over alle kernen, inclusief de kleinere dorpen. Deze keuze is gebaseerd op het idee dat nieuwe woningen nodig zijn om de leefbaarheid en sociale samenhang in die kernen te behouden, dan wel te versterken. Dit volgt uit de ervaring dat mensen graag in hun eigen dorp willen blijven wonen en dat de woningbouwopgave niet alleen kwantitatief, maar ook kwalitatief, gericht op binding en lokale behoeften, moet worden ingevuld.

Vanuit planologische logica geven het Rijk en de provincie traditioneel de voorkeur aan het concentreren van woningbouw op locaties met voldoende voorzieningen en goede mobiliteitsopties. Kleine kernen worden in dat licht vaak als minder geschikt beschouwd, vanwege hun beperkte schaal, teruglopend voorzieningenniveau en matige bereikbaarheid. In haar bericht over de aanwijzing van grootschalige woningbouwgebieden spreekt het Rijk over “gegarandeerde woningbouw op de juiste plekken” (Rijksoverheid, 2024). Hoewel via de Landelijke Versnellingstafel wordt gesuggereerd dat de Achterhoek als kansrijke regio wordt gezien, richt de aandacht zich vooral op Doetinchem. Die keuze weerspiegelt een nationale sturingslogica waarin tempo en aantallen leidend zijn. Daardoor is er minder ruimte voor kleinschalige, kwalitatieve toevoegingen die beter aansluiten bij de schaal en leefwereld van dorpen. Deze logica botst met het perspectief van een plattelandsgemeente als Bronckhorst, waarin woningbouw niet alleen een kwantitatieve opgave is, maar ook een middel om de leefbaarheid op peil te houden. Tegelijkertijd blijven de financiële uitdagingen die gepaard gaan met bouwen in kleine kernen onderbelicht in de verdeling van rijksmiddelen, terwijl ook daar de opgave vaak complex en kostbaar is.

In de vraag waar gebouwd moet worden speelt ook het waterschap een steeds nadrukkelijker rol. Vanuit het principe ‘water en bodem sturend’ adviseert zij om met name op hoger gelegen gebieden te bouwen. Hoewel dat technisch en klimatologisch logisch is, botst het regelmatig met de bredere afweging die de gemeente maakt bij locatiekeuzes. Het bouwen op hogere delen staat bijvoorbeeld in direct conflict met het beleidsdoel om open essen niet te bebouwen vanwege hun landschappelijke waarde. Illustratief voor de ambivalente rol van het waterschap zijn locaties die relatief laaggelegen zijn, maar door gemeenten als geschikt worden beschouwd voor woningbouw. Onderzoek laat zien dat deze locaties technisch geschikt te maken zijn. Het waterschap erkent deze mogelijkheden, maar

wil tegelijkertijd het signaal afgeven dat woningbouw op laaggelegen gronden in principe minder wenselijk is.

Tot slot mengen ook bewoners zich steeds vaker actief in het debat over de locatiekeuze van woningbouw. Vanuit een sterk eigenaarschap over de eigen leefomgeving uiten zij zorgen over aantasting van uitzicht, rust, open ruimte of verkeersdruk. Deze reacties zijn deels ingegeven door eigen belang, maar worden ook ingegeven door betrokkenheid bij het dorp. Zij vergroten de inhoudelijke complexiteit doordat ruimtelijke afwegingen niet meer alleen beleidsmatig of technisch zijn, maar steeds vaker politiek en emotioneel geladen.

Wat moet gebouwd worden?

Ook over het type woning dat gerealiseerd moet worden lopen de perspectieven sterk uiteen. De gemeente richt zich beleidsmatig met name op het toevoegen van kleinere, betaalbare woningen, gericht op starters, doorstromers en ouderen. Deze inzet is ingegeven door demografische trends zoals vergrijzing en huishoudensverdunding in combinatie met de huidige woningvoorraad, die al voor 70% bestaat uit vrijstaande of twee-onder-een-kapwoningen: ver boven het landelijk gemiddelde van 22% (Gemeente Bronckhorst, 2024). Na 2030 is een afname van het aantal huishoudens verwacht, waardoor de gemeente extra zorgvuldig wil zijn in welk type woning worden toegevoegd. De inzet op kleine woningen sluit niet altijd aan bij een persoonlijke behoefte voor een grotere woning van inwoners.

Marktpartijen zoals ontwikkelaars en makelaars hanteren een ander perspectief. Zij baseren hun handelen op actuele vraag en marktdynamiek, en zien op dit moment een reële vraag naar grotere en duurdere woningen. Deze benadering volgt een marktlogica waarin woonwensen zich primair uitdrukken in betalingsbereidheid, en waarin het bedienen van de koopkrachtige klant voorrang heeft boven lange termijn balans in de woningvoorraad. Hieruit spreekt een fundamenteel andere benadering van het doel van woningbouw: als economisch product versus als sociale voorziening.

Daarbij hanteren ontwikkelaars vaak een andere logica rondom ruimtelijke kwaliteit. Bij woningbouwlocaties met voornamelijk betaalbare woningen is er volgens hen simpelweg minder financiële ruimte voor hoogwaardige architectuur, royale openbare ruimte of aanvullende voorzieningen. In de praktijk betekent dit dat ruimtelijke kwaliteit onder druk komt te staan zodra het financiële plafond van een project laag ligt. Concreet, in de context van Bronckhorst: waar de gemeente hecht aan een kleinschalige korrel en korte rijen woningen passend bij de dorpse identiteit, geven ontwikkelaars aan dat zo'n opzet binnen

het woondealprogramma financieel niet haalbaar is en een langere rij woningen nodig is om de businesscase rond te krijgen.

De gemeente ziet woningbouwlocaties juist als een kans om meerdere doelen tegelijk te realiseren. Naast het toevoegen van woningen wil zij ook inzetten op het verbeteren van ruimtelijke kwaliteit, het versterken van dorpsidentiteit, een goede landschappelijke inpassing en het stimuleren van sociale samenhang en het meenemen van opgaven rond klimaatadaptatie. Ook hier ligt dus een fundamenteel verschil in uitgangspunt: waar de ontwikkelaar vooral stuurt op financiële haalbaarheid binnen marktdruk, kijkt de gemeente naar de maatschappelijke meerwaarde van woningbouw als onderdeel van bredere gebiedsontwikkeling.

De gemeente erkent hierin dat een actieve regiefunctie noodzakelijk is om gewenste doelen te realiseren. Voor de 5 grootste woningbouwlocaties in de gemeente, waar zij zowel niet als wel grondeigenaar is doet zij dit door een ruimtelijke visie op te stellen, waar uitspraken in worden gedaan over het type woning, de prijzen, doelgroepen, ruimtelijke kwaliteit en landschappelijke inpassing (Gemeente Bronckhorst, 2022). Deze ruimtelijke visie functioneert als het kader waarbinnen de ontwikkelaar kan opereren en biedt aan de voorkant duidelijkheid aan de ontwikkelaar.

Voor wie moet worden gebouwd?

De doelgroepenvraag is niet alleen een technische vraag over inkomenscategorieën of soorten huishoudens, maar weerspiegelt ook uiteenlopende opvattingen over sociale ordening en maatschappelijke verantwoordelijkheid. De gemeente beoogt met haar beleid woningbouw bereikbaar te houden voor starters, middeninkomens en ouderen, vanuit het principe dat de woningmarkt bijdraagt aan gelijke kansen, doorstroming en lokale binding. Deze normatieve insteek staat op gespannen voet met marktlogica's die vooral aanbod genereren voor de koopkrachtigste groepen.

Er bestaat een spanningsveld tussen het gemeentelijk beleid voor starterswoningen en de woonwensen van de doelgroep zelf. De gemeente Bronckhorst voert een regulerend beleid waarbij starterswoningen aan maximale oppervlakten zijn gebonden en uitbreidingsmogelijkheden beperkt zijn. Deze keuzes zijn bedoeld om doorstroming te stimuleren: starters beginnen klein en verhuizen bij gezinsuitbreiding naar een grotere woning, waardoor ook andere segmenten in beweging komen en deze woningen beschikbaar blijven voor nieuwe starters. In de praktijk sluit dit echter niet goed aan op hoe veel starters hun eerste koopwoning zien: niet als tijdelijke oplossing, maar als woning voor

de langere termijn. Dit is mede geworteld in de Achterhoekse wooncultuur, waarin eigendom, ruimte en toekomstbestendigheid belangrijke waarden zijn. De regulering van starterswoningen botst daardoor regelmatig met de verwachtingen en woonidealen van de doelgroep. Een illustrerend voorbeeld hierin is ook dat jongeren in de Achterhoek graag zelf een koophuis bouwen, terwijl hogere overheden een verplichting opleggen in het aandeel sociale huur. Nationale en provinciale logica's sluiten hiermee niet altijd aan bij de lokale behoeften en gewoonten: "Een huis huren is geld weggooien, is de algemene opvatting." (Berends, 2025).

Om de kloof te verkleinen organiseert de gemeente zogeheten *woonstarterstours*, gericht op jonge woningzoekenden. Tijdens deze bijeenkomsten worden starters geïnformeerd over wat binnen de huidige beleidskaders en marktomstandigheden haalbaar is. De tours zijn bedoeld om een realistischer beeld te geven van wat starters kunnen verwachten en om draagvlak te creëren voor gemeentelijk beleid: *"Inspirerend én realistisch: je krijgt in een paar uur tijd beter kijk op wat kan!"* (Gemeente Bronckhorst, 2023). Naast de woonstartertours organiseert Bronckhorst ook de Toekomstig Thuis tour, om bewustwording bij ouderen te creëren over vervolgstappen in de wooncarrière.

Een vergelijkbare mismatch doet zich voor in de relatie tussen de gemeente en bouwbedrijven.

Veel bouwbedrijven in de Achterhoek zijn

traditioneel ingesteld op het realiseren van ruime, grondgebonden woningen, passend bij het beschikbare ruimteaanbod in de regio en bij de gevestigde bouwpraktijk. De gemeentelijke inzet op betaalbaarheid en kleinere woningtypologieën vergt echter een fundamenteel andere benadering. Door stijgende kosten en veranderende marktomstandigheden zijn de woningen die binnen het gemeentelijk prijsplafond vallen vaak kleiner dan wat bouwbedrijven gewend zijn te ontwerpen en realiseren. Daarnaast sluit de nadruk op innovatieve, modulaire of conceptuele bouwconcepten niet vanzelfsprekend aan bij de vertrouwde werkwijze van veel lokale aannemers. Zo ontstaat ook hier een structurele spanning tussen de beleidsdoelen van de gemeente en de operationele logica van de markt.



Figuur 3 Wethouder Gosselink in gesprek tijdens de woonstartertour (foto: Gemeente Bronckhorst, 2024)

Conclusie inhoudelijke complexiteit

De inhoudelijke complexiteit van de woningbouwopgave in Bronckhorst draait niet alleen om lastige keuzes, maar vooral om het feit dat betrokken partijen de opgave fundamenteel verschillend benaderen. Er is sprake van verschillende logica's en bijbehorende frames, waardoor partijen de werkelijkheid vanuit uiteenlopende rationaliteiten benaderen. De gemeente kijkt vanuit leefbaarheid en binding aan de dorpen, terwijl het Rijk en de provincie vooral sturen op aantallen en concentratie. Marktpartijen gaan uit van actuele vraag en financiële haalbaarheid, en woningzoekenden hebben op hun beurt weer heel eigen verwachtingen en woonbeelden. Ook partijen als het waterschap brengen hun eigen inhoudelijke logica mee.

Deze situatie kenmerkt zich door het ontbreken van een gedeeld referentiekader: actoren kijken met verschillende brillen naar dezelfde werkelijkheid, hanteren andere doelen en spreken langs elkaar heen over de invulling van dezelfde opgave. De beschikbare kennis is vaak geambiguïseerd: ieder ziet zijn eigen waarheid, op basis van uiteenlopende referentiekaders en interpretaties. Dat leidt niet alleen tot betekenisverschillen, maar ook tot verschillen in probleemdefinities.

Daarbij speelt mee dat deze opgave zich op meerdere niveaus tegelijk afspeelt. Het Rijk denkt landelijk, en niet zelden met een Randstedelijke bril, de provincie stuurt regionaal, en de gemeente moet het lokaal uitvoeren met directe gevolgen voor buurten, dorpen en bewoners. Elk niveau heeft een andere verantwoordelijkheid en kijkt vanuit een ander perspectief naar dezelfde opgave. Daardoor ontbreekt niet alleen overeenstemming over de oplossing, maar ook over de vraag wat het probleem eigenlijk is.

Tegelijkertijd zien we dat burgers mondiger en veeleisender zijn geworden. Hun verwachtingen zijn vaak ambivalent: men wil betaalbaar wonen, maar ook ruim, in het groen en bij voorzieningen. Men vindt ook dat er woningen gebouwd moeten worden maar niet in hun directe woonomgeving. Dit vraagt iets van de manier waarop professionals opereren: hun expertise staat niet op zichzelf, maar is verweven met belangen, machtsverhoudingen en de noodzaak tot legitimatie richting een kritischer wordende samenleving.

De aanpak van deze opgave vraagt daarom niet meteen om technische of inhoudelijke oplossingen, maar om procesmatige sturing met ruimte om die verschillende perspectieven naast elkaar te zetten, beter te begrijpen en er gezamenlijk betekenis aan te geven. Alleen dan kan toegewerkt worden naar keuzes die niet alleen inhoudelijk kloppen, maar ook

draagvlak hebben binnen het netwerk, waardoor de daadwerkelijke uitvoering ook tot stand komt.

Strategische complexiteit: de erfenis van het krimpbeleid

De strategische complexiteit binnen het woningbouwnetwerk van Bronckhorst wordt vooral gevoed door de erfenis van het krimpbeleid dat in het verleden is gevoerd. In de jaren waarin bevolkingsdaling als dominant toekomstbeeld gold, konden gemeenten (deels gedwongen door rijk en provincie) geen woningen meer bouwen. Voor de regionale samenwerking in de Achterhoek was de dreigende krimp zelfs een belangrijke aanleiding. Het gevoel van urgentie was in die beginfase groot, wat onder andere tot uiting kwam in de krachtige framing van het zogeheten ‘Stormberaad’, dat in 2009 het ‘Aanvalsplan’ presenteerde als start van een gezamenlijke aanpak (Rutgers, 2022).

Deze voorgeschiedenis werkt nog steeds door in de onderlinge verhoudingen. Ontwikkelaars en bouwbedrijven die toen investeringen zagen verdampen of werk verloren zagen gaan, zijn sindsdien voorzichtig geworden. Bronckhorst heeft zelfs miljoenen aan schadevergoedingen betaald voor geannuleerde bouwlocaties, wat nog steeds invloed heeft op de publieke opinie over de relatie tussen gemeente en ontwikkelaars. Er is onder marktpartijen en ook bij gemeenten zelf nog altijd het gevoel dat het krimpbeleid een *selffulfilling prophecy* is geweest: doordat woningbouw werd afgeremd, bleef groei uit. Deze ervaring maakt marktpartijen extra gevoelig voor koerswijzigingen in het gemeentelijk beleid. Zowel ontwikkelaars als bouwbedrijven benadrukken het belang van consistentie en voorspelbaarheid: telkens veranderende kaders vergroten het financiële risico en tasten het vertrouwen aan.

Ook dorpsbelangenorganisaties zijn beïnvloed door dit beleidsverleden. Zij zagen jarenlang met lede ogen aan hoe jongeren hun dorpen verlieten bij gebrek aan geschikte woningen. Toen de gemeente later alsnog plannen presenteerde om woningbouw in kleinere kernen mogelijk te maken, leidde dat aanvankelijk tot scepsis. Zeker in de kleinere dorpen is het gevoel van achterstelling groot: niet alleen vanwege het krimpbeleid zelf, maar ook omdat woningbouw historisch gezien al vaker op grotere kernen was gericht.

Het krimpbeleid heeft bovendien invloed gehad op de houding van de regio als geheel, met name in de verhouding tot de provincie en het Rijk. De overtuiging dat de regio jarenlang is geremd in haar ontwikkelruimte leeft sterk onder bestuurders en betrokken partijen. Nu het Rijk de Achterhoek ziet als kansrijke regio voor de woningbouwopgave, bijvoorbeeld ingegeven door de relatief hoge ligging in relatie tot uitdagingen voor het waterbeheer in

andere delen van het land, verwacht de regio daar dan ook iets voor terug. Deze houding is mede gevormd door het verleden waarin vooral beperkingen werden opgelegd. De opstelling van de regio richting provincie en Rijk is daarmee assertiever geworden: er wordt gestuurd op wederkerigheid en erkenning van het regionaal perspectief. Bijvoorbeeld door de organisatie van het 'Lentefestival Achterhoek', waarbij de regio bewindslieden in Den Haag uitnodigt voor een avond waarin zij "een avond in de Achterhoek leven" (8RHK Ambassadeurs, 2023).

Deze voorgeschiedenis maakt duidelijk dat de strategische posities van partijen mede zijn gevormd door ervaringen uit het verleden: afbouw, gemiste kansen en gebrek aan speelruimte. Dat maakt samenwerking vandaag niet alleen een kwestie van belangen afwegen, maar ook van vertrouwen herstellen, beloftes waarmaken en consistent blijven in beleid.

Strategische complexiteiten bij bezwaarmakers

In Bronckhorst leiden woningbouwplannen regelmatig tot bezwaarprocedures, met name aan de randen van dorpen en in het buitengebied. Hoewel bezwaar tegen ruimtelijke ontwikkeling ook in stedelijke contexten voorkomt, raakt de onderliggende motivatie vaak een oorzaak die raakt aan fundamentele levenskeuzes. In Bronckhorst gaat het bij bezwaarmakers namelijk geregeld om inwoners die in de afgelopen jaren vanuit stedelijke gebieden naar de Achterhoek zijn verhuisd, juist vanwege de rust, het landschap en de kleinschaligheid. Voor hen is behoud van uitzicht en stilte een essentieel onderdeel van hun woonkwaliteit. Tegelijkertijd is de fysieke omgeving hier minder veranderingsgezind dan in stedelijke gebieden: de ruimtelijke dynamiek is beperkt, en veranderingen in het landschap zijn zichtbaarder én langduriger van aard. Hierdoor ontstaat sneller de beleving dat iets definitiefs verloren gaat.

Wat de situatie extra complex maakt, is dat deze groep vaak goed georganiseerd, mondig en betrokken is bij besluitvorming, terwijl de belangen van woningzoekenden juist minder zichtbaar en minder institutioneel vertegenwoordigd zijn. De gemeente komt daardoor in de positie waarin zij niet alleen belangen moet afwegen, maar ook moet omgaan met botsende leefwerelden: het algemeen belang van doorstroming en betaalbaarheid tegenover het individuele belang van landschap, rust en behoud. Die spanning is geen kwestie van onwil, maar van structurele verschillen in perspectief.

Institutionele complexiteit

De woningbouwopgave in Bronckhorst speelt zich af binnen een institutioneel complex netwerk waarin veel partijen met uiteenlopende regels, bevoegdheden en kaders een rol vervullen. Een deel van de institutionele complexiteit rond de woningbouwopgave in Bronckhorst komt voort uit de wijze waarop de regionale samenwerking in de Achterhoek is ingericht en functioneert. Deze samenwerking die informeel van oorsprong is en sterk gedragen wordt door sociale netwerken en onderling vertrouwen biedt veel voordelen, maar creëert ook bestuurlijke en institutionele spanningen die de effectiviteit van besluitvorming beïnvloeden.

De regio Achterhoek kent geen formele sturingsstructuur met doorzettingsmacht. Hoewel de samenwerking sinds 2009 sterk is gegroeid en nu wordt gedragen door een gelaagde organisatiestructuur met onder andere de Achterhoek Board, Achterhoek Raad en thematafels, ontbreken formele juridische bevoegdheden. Regio Achterhoek is daarmee een coördinerende entiteit zonder dwingend mandaat. Inhoudelijke afstemming vindt plaats via netwerkmechanismen: overleg, gedeelde beelden, onderlinge loyaliteit en informele afspraken. Gemeenten behouden hun formele zeggenschap, wat soms leidt tot spanningen tussen regionale ambitie en lokale autonomie.

Deze situatie leidt tot meerdere institutionele knelpunten, die ook zichtbaar zijn in de samenwerking met andere actoren.

Diffuse spelregels

Ten eerste is er sprake van een diffuse spelregelsituatie. Binnen de thematafels en overlegstructuren wordt intensief afgestemd, maar het is soms onduidelijk wie formeel bepaalt, wie verantwoordelijk is voor implementatie, maar met name wie aangesproken kan worden bij uitblijvende resultaten. De Achterhoek Raad heeft geen besluitvormende bevoegdheid; het zijn de afzonderlijke colleges die formeel besluiten nemen. Dit zorgt voor institutionele frictie: er is een regionale koers, maar geen juridische borging of formeel kader dat individuele gemeenten dwingt deze koers te volgen. Besluiten kunnen in de regionale afstemming worden gedragen, maar alsnog sneuvelen in lokale raden. Daardoor kan onzekerheid ontstaan bij andere partijen in het netwerk, zoals corporaties en ontwikkelaars, die zich afvragen of regionale afspraken wel worden nageleefd.

Deze diffuse spelregels doen zich ook elders in het netwerk voor. Zo stelt het Rijk ambitieuze landelijke doelen op voor woningbouw, maar legt de uitvoering neer bij provincies en gemeenten zonder bijpassende middelen of uitvoeringsmacht. De provincie Gelderland

vervult in het netwerk rondom woningbouw een dubbelrol, waarbij verschillende institutionele regels door elkaar heen lopen. Enerzijds treedt zij op als coördinerende partij binnen de woondeal, waarin zij met het Rijk en gemeenten afspraken maakt over aantallen en betaalbaarheid. Anderzijds fungeert de provincie als toetsende instantie in het ruimtelijke domein, bijvoorbeeld via het Gelders Natuurnetwerk (GNN) en de Groene Ontwikkelingszones. Deze rollen zijn gebaseerd op verschillende spelregelsystemen: stimulerend en coöperatief in het ene kader, toetsend en beperkend in het andere. In de praktijk ontstaan hierdoor conflicten, bijvoorbeeld wanneer woningbouwlocaties wenselijk zijn vanuit de woondeal, maar planologisch worden geblokkeerd door natuurbeschermingsbeleid. Voor Bronckhorst leidt dit tot een institutioneel spanningsveld waarin het niet duidelijk is welke regels leidend zijn en wie formeel de bevoegdheid heeft om knopen door te hakken.

Informele samenwerking en formele legitimiteit

Ten tweede ontstaat er spanning tussen informele samenwerking en formele legitimiteit. Regionale keuzes worden vaak gebaseerd op woonwensenonderzoeken, thematafels of bijeenkomsten met maatschappelijke partners. Dit versterkt de inputlegitimiteit, maar roept ook vragen op over democratische verantwoording: wie heeft het mandaat om namens de regio te spreken? Hoe worden regionale afwegingen terugvertaald naar de lokale politieke arena? De Achterhoek Raad is een verbindend orgaan, maar worstelt met het betrekken van de achterban. Raadsleden voelen zich soms onvoldoende verbonden met besluiten op regionaal niveau, terwijl zij lokaal wél verantwoordelijk worden gehouden (Stolk & van den Berg, 2021). Dit institutionele vacuüm maakt het netwerk bestuurlijk kwetsbaar.

Een vergelijkbaar spanningsveld tussen informele en formele regels doet zich voor in de relatie tussen gemeenten en woningcorporaties. Woningcorporaties zijn formeel gebonden aan wet- en regelgeving, maar laten hun keuzes ook afhangen van inschattingen van risico's, schaalvoordelen en samenwerking. Tegelijkertijd worden ze financieel scherp in de gaten gehouden door toezichthouders, die eisen stellen aan bijvoorbeeld hoeveel ruimte er is om rente te betalen of hoeveel schulden ze mogen hebben. Deze regels beperken soms de ruimte om te investeren, ook als er lokaal dringend behoefte is aan woningbouw. Ontwikkelaars beroepen zich op privaatrechtelijke kaders en zijn gebonden aan vergunningen, maar hun inzet wordt sterk beïnvloed door informele factoren zoals het vertrouwen in de gemeente.

Verschillende juridische en economische kaders

Ten derde ontstaat complexiteit doordat het netwerk bestaat uit actoren met uiteenlopende juridische en economische kaders. De 3O-samenwerking (Overheden, Ondernemers en

Organisaties) binnen de Achterhoek Board bundelt formeel ongelijksoortige partijen. Gemeenten zijn democratisch gelegitimeerd en wettelijk gebonden aan publieke regels; ondernemers en maatschappelijke organisaties functioneren binnen private of hybride kaders. De besluitvormingsritmes, belangen en verantwoordelijkheden verschillen wezenlijk, wat samenwerking bemoeilijkt. Evaluaties van de samenwerking signaleren bovendien verschillen in “vlieghoogte”, informatiepositie en tijdshorizon tussen de O’s, wat de coördinatie verder onder druk zet (Stolk & van den Berg, 2021).

Ambigüiteit in macht en verantwoordelijkheid

Tenslotte leidt deze hybride samenwerking tot ambigüiteit in macht en verantwoordelijkheid. Marktpartijen kunnen zich verschuilen achter het feit dat besluiten in een informele setting tot stand komen en geen bindend karakter hebben. Tegelijk ontstaat er druk op de gemeenten om toch volgens de regionale lijn te handelen, zelfs als die op gespannen voet staat met lokaal beleid of politieke wensen. Zo ontstaat een situatie waarin consensus wordt nagestreefd, maar verantwoordelijkheid wordt verspreid of ontweken. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in het regionale besluit om de betaalbaarheidsgrens niet te verhogen: een politiek signaal met grote impact, maar zonder formele verankering. Als een gemeente hiervan afwijkt, is er geen instrument om dit te voorkomen, terwijl de marktpartijen wél verwachten dat de lijn overeind blijft.

Ook in de relatie met het waterschap ontstaat ambivalentie: formeel adviseert het waterschap over ruimtelijke plannen, maar vanuit de visie “water en bodem sturend” oefent het de facto invloed uit op locatiekeuzes. In concrete gevallen, zoals laaggelegen locaties die technisch geschikt zijn te maken, wordt door het waterschap terughoudendheid geadviseerd. Voor de gemeente is dat moeilijk te negeren, ook al weegt zij breder dan alleen hydrologische aspecten. Het waterschap heeft formeel een adviserende rol, maar informeel kan haar standpunt zwaar wegen. Voor de gemeente lijkt het advies dan bindend, terwijl het dat juridisch niet is.

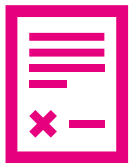
Conclusie institutionele complexiteit

Het onderscheid tussen formele en informele regels is een kernaspect van de institutionele complexiteit waarmee Bronckhorst te maken heeft. In het woningbouwnetwerk hanteren verschillende actoren deels juridische, formele kaders en deels informele routines en verwachtingen. Voor de gemeente is vaak onduidelijk welk type regel in een specifieke situatie leidend is. Informele afspraken of bestuurlijke loyaliteit kunnen in de praktijk zwaarder wegen dan formele bevoegdheden, terwijl formele macht soms strategisch wordt ingezet of juist verhuld achter zachte afspraken.

De gemeente opereert zo in een spel met meerdere, overlappende regelsystemen, waarin niet alleen juridische correctheid, maar ook timing, vertrouwen en wederzijds begrip bepalend zijn voor effectieve samenwerking. Deze gelaagdheid maakt sturing lastig en verklaart een belangrijk deel daar waar sprake is van stroperigheid rond de woningbouwopgave, met name daar waar dit over regionale afspraken gaat.

Advies

Naar aanleiding van deze analyse ontstaat een duidelijker beeld van de uitdagingen waarmee de gemeente Bronckhorst wordt geconfronteerd in haar regierol binnen het woningbouwnetwerk. De geschetste netwerkcomplexiteit maakt duidelijk dat sturing binnen dit speelveld allesbehalve eenvoudig is. Verschillende belangen, rollen en onderlinge afhankelijkheden zorgen ervoor dat een eenduidige aanpak zelden toereikend is. Effectief opereren vraagt dan ook om een breed inzicht in het krachtenveld en een benadering die aansluit bij de dynamiek van het netwerk. Tegen deze achtergrond is het advies opgesteld dat antwoord geeft op de centrale vraag: hoe kan de gemeente Bronckhorst haar regierol versterken in het netwerk rond de realisatie van woningen, met specifieke aandacht voor betaalbare woningbouw, gegeven de netwerkcomplexiteit? Het advies is opgebouwd uit 6 lessen vanuit de analyse met bij elke les een handelingsperspectief. De lessen gaan in op verschillende niveaus waar regie kan worden gepakt: zowel strategisch als operationeel.



Les 1: Regie aan de voorkant is onmisbaar, juist bij gebrek aan eigenaarschap

De gemeente Bronckhorst bevindt zich in een positie waarin zij formeel bevoegd is om woningbouw te sturen, maar feitelijk afhankelijk is van initiatiefnemers zoals ontwikkelaars, grondeigenaren en corporaties, omdat zij nauwelijks over eigen gronden beschikt. Daarmee is haar invloed op tempo, locatiekeuze en programmatische invulling beperkt terwijl zij wel verantwoordelijk wordt gehouden voor het realiseren van passende, betaalbare woningen. Die asymmetrie tussen verantwoordelijkheid en eigenaarschap maakt het lastig om in de uitvoering de publieke doelen daadwerkelijk te borgen, zeker wanneer initiatiefnemers het proces al vergaand hebben vormgegeven voordat de gemeente aan tafel komt. In de praktijk verschuift het gesprek dan gemakkelijk van 'wat is maatschappelijk gewenst' naar 'wat is financieel haalbaar'.

Uit de analyse blijkt dat deze late instappositie problematisch is wanneer gemeentelijke doelen -zoals kleinschalige, betaalbare woningbouw die bijdraagt aan sociale cohesie en doorstroming- niet vanzelfsprekend aansluiten bij de logica van ontwikkelaars, die sturen op schaalgrootte en rendement. Het ontbreekt daarbij vaak aan een gedeeld vertrekpunt: de publieke kaders zijn voor initiatiefnemers niet altijd helder, en planvorming dreigt versnipperd of ad hoc te verlopen.

In deze context is het essentieel dat de gemeente vroegtijdig, duidelijk en locatiegericht kaders stelt. Niet om te controleren, maar om richting te geven aan de inzet van andere partijen. Vroegtijdige regie maakt het mogelijk om het publieke belang zichtbaar en bespreekbaar te maken op het moment dat het nog kan meebepalen wat er gebeurt en niet als de contouren al vastliggen. Daarbij is het van belang om ook aan de voorkant in kaart te brengen welke partijen sleutelspelers zijn in het proces, wie vooral faciliterend kunnen optreden en welke actoren een meer ondersteunende of randvoorwaardelijke rol vervullen. Dat voorkomt dat energie versnipperd raakt of dat partijen overvraagd worden op posities die zij niet kunnen of willen invullen.

Daarnaast verdient ook de kwaliteit van de samenwerking aandacht. Juist in de vroege fase kunnen onderlinge spanningen, gebrek aan vertrouwen of onuitgesproken belangen het proces later ondermijnen. Door tijdig te investeren in wederzijds begrip, rolduiding en een gedeeld eindbeeld ontstaat ruimte voor besluitvorming die niet alleen bestuurlijk gedragen is, maar ook relationeel stabiel. Zo wordt regie aan de voorkant meer dan een technisch instrument: het wordt een middel om eigenaarschap te organiseren zonder grondeigendom, en samenwerking te versterken voordat die onder druk komt te staan.

Handelingsperspectief: Ruimtelijke visies en partnerposities als basis voor regie

De gemeente kan haar regierol versterken door, net als bij grotere uitbreidingslocaties, ook voor andere woningbouwlocaties aan de voorkant een ruimtelijke visie op te stellen. In deze visie worden heldere kaders geformuleerd over het type woningen, prijsklassen, doelgroepen, ruimtelijke kwaliteit en landschappelijke inpassing. Daarmee vormt de visie een concrete doorvertaling van gemeentelijk beleid naar de kenmerken en behoeften van een specifieke locatie, passend bij de sociale structuur en woningvraag van de betreffende kern.

De ruimtelijke visie moet geen vrijblijvend visiestuk zijn, maar een toetsingskader met normatieve helderheid, dat richting geeft aan initiatiefnemers en voorkomt dat publieke doelen ondergesneeuwd raken in latere planfasen. Door de visie vast te stellen door het college en voor wensen en bedenken voor te leggen aan de raad wordt de democratische legitimiteit geborgd en ontstaat ruimte voor vroegtijdige inspraak van woningzoekenden en omwonenden. Door deze kaders op te stellen vóórdat ruimtelijke medewerking wordt verleend, maakt de gemeente haar verwachtingen expliciet, vergroot zij haar voorspelbaarheid en neemt zij zichtbaar positie in. Wanneer dit gecombineerd wordt met inzicht in wie op welke manier bij de planvorming betrokken moet worden, ontstaat regie die niet alleen inhoudelijk sterk is, maar ook procesmatig doelgericht. Zo ontstaat regie die

inhoudelijk gestuurd wordt, zonder dat daarvoor grondeigendom of directe investeringsmacht vereist is.



Les 2: Gedeeld realiteitsbesef is onmisbaar in een netwerk met botsende logica's

In het woningbouwnetwerk van Bronckhorst wordt dezelfde opgave vanuit sterk uiteenlopende perspectieven benaderd. Waar de gemeente redeneert vanuit sociale cohesie, leefbaarheid en lokale binding, kijken ontwikkelaars primair naar financiële haalbaarheid en risico's. Corporaties opereren binnen stringente regelgeving en krappe marges, en woningzoekenden hebben vooral te maken met hoge woonlasten en beperkte keuze. Dorpsbewoners maken zich op hun beurt zorgen over inpassing en identiteit, terwijl het waterschap ruimtelijke keuzes benadert vanuit hydrologische principes. Deze verschillen zijn niet alleen technisch van aard, maar fundamenteel: ze raken aan waarden, normen, verwachtingen en systeemlogica's.

Als die onderliggende verschillen niet expliciet worden benoemd en erkend, ontstaat een netwerk waarin partijen elkaar vooral corrigeren of ontwijken, in plaats van op zoek te gaan naar gezamenlijke betekenis. Het gebrek aan gedeeld realiteitsbesef leidt dan tot misverstanden, onuitgesproken aannames en slepende onderhandelingen waarin het publieke belang van betaalbaarheid ongrijpbaar wordt. In positieve zin laat het participatietraject rond Stokhorsterpark in Hummelo zien dat dit ook anders kan: daar is via intensieve en open dialoog tussen gemeente, omwonenden, woningzoekenden en initiatiefnemers gewerkt aan een gedeeld beeld van wat passend, haalbaar en gedragen is binnen het dorp (Gemeente Bronckhorst, 2023). Niet door belangen glad te strijken, maar door ze naast elkaar te zetten en er gezamenlijk betekenis aan te geven. Zulke trajecten tonen dat betekenisgeving geen stap ná de analyse is, maar een voorwaarde voor samenwerking in netwerken met botsende logica's.

Zoals uit de analyse blijkt wijzen ontwikkelaars in gesprekken over betaalbare woningbouw regelmatig op de financiële druk die dit met zich meebrengt. Daarbij wordt het verlies aan marge of rendement vaak uitvergroot, terwijl publieke eisen -zoals ruimtelijke kwaliteit of duurzaamheid- als relatief onderhandelbaar neergezet. Deze strategie is niet uitzonderlijk: door het eigen verlies groot te maken en het verlies van de ander klein, ontstaat de indruk dat aanvullende eisen disproportioneel zijn. Daarmee verschuift de norm: ruimtelijke kwaliteit wordt gepresenteerd als luxe in plaats van als voorwaarde. Voor de gemeente betekent dit dat zij niet alleen technisch of financieel moet redeneren, maar ook normatief: welke publieke waarden zijn niet onderhandelbaar, en welke ruimte is er voor maatwerk zonder afbreuk te

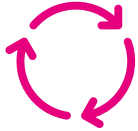
doen aan het maatschappelijk doel? Transparantie over kosten, gedeelde uitgangspunten en een realistisch kader aan de voorkant zijn daarin cruciale ingrediënten.

Handelingsperspectief: planateliers als arena voor betekenisgeving

Om impasses met botsende logica's te doorbreken, kan de gemeente investeren in het creëren van gedeeld inzicht en wederzijds begrip door structureel tijd en ruimte te reserveren voor gezamenlijke verkenning, bijvoorbeeld in de vorm van planateliers. Daarbij kan zij slim gebruikmaken van het platform dat de regionale samenwerking hiervoor biedt, zodat zij dit niet volledig zelfstandig hoeft te organiseren. In deze setting kunnen gemeente, ontwikkelaars, corporaties, dorpsbelangenorganisaties en woningzoekenden gezamenlijk scenario's verkennen, planvoorstellen doorrekenen en expliciet maken welke aannames, waarden en belangen aan hun keuzes ten grondslag liggen. Zo ontstaat een gedeeld begrippenkader en groeit het besef dat termen als 'haalbaarheid' en 'betaalbaarheid' geen vaste of neutrale grootheden zijn, maar het resultaat van politieke, sociale en culturele afwegingen.

Van belang is dat de gemeente in deze ateliers niet uitsluitend de rol van beleidsuitlegger aanneemt, maar zich openstelt voor perspectieven die kunnen wringen met bestaand beleid. Dit vraagt om een luisterende houding, ook ten aanzien van meer informele en culturele waarden, zoals wat wonen voor jongeren in de Achterhoek betekent op het vlak van zelfstandigheid, identiteit en verbondenheid met het dorp. Dit kan bijdragen aan het verkleinen van het verschil tussen de ambtelijke systeemwereld en de leefwereld van jongeren. Door de uitkomsten van deze sessies vast te leggen in toegankelijke leidraden of beleidsnotities, die dienen als referentie voor verdere planvorming, versterkt de gemeente haar regierol vanuit inhoudelijke betekenisgeving en gedeeld eigenaarschap.

Door het betrekken van de media bij de planateliers draagt de gemeente bovendien bij aan transparante beeldvorming over haar eigen handelen. Dit maakt het proces niet alleen inzichtelijk voor een breder publiek, maar legitimeert ook keuzes die gemaakt worden binnen het netwerk. Media kunnen helpen om complexe beleidsvraagstukken begrijpelijk te maken, kritische geluiden een podium te geven en maatschappelijke betrokkenheid te vergroten. Actieve communicatie over de afwegingen en leerervaringen binnen deze ateliers versterkt daarmee zowel het publieke vertrouwen als de positie van de gemeente als regisseur.



Les 3: Beleidsconsistentie en betrouwbaarheid zijn fundament van vertrouwen

De geschiedenis van het woningbouwbeleid in Bronckhorst werkt nog altijd door in de manier waarop marktpartijen, corporaties en dorpen zich tot de gemeente verhouden. De herinnering aan het krimpbeleid, de afgelaste plannen en de schadevergoedingen is niet verdwenen, en kan bij ontwikkelaars en bouwbedrijven leiden tot strategische terughoudendheid. In zo'n context wordt de regierol van de gemeente niet alleen bepaald door haar formele instrumentarium, maar vooral door haar betrouwbaarheid als partner.

Vertrouwen is in netwerken immers een centrale valuta: het maakt samenwerking mogelijk in situaties waarin er geen hiërarchie of afdwingbare afspraken zijn. Wanneer beleidsdoelen zoals het realiseren van betaalbare woningen afhankelijk zijn van vrijwillige inzet van andere partijen, moet de gemeente bovenal voorspelbaar zijn: in haar keuzes, in haar afwegingen, en in haar communicatie. Beleidsmatige betrouwbaarheid is cruciaal om het vertrouwen van netwerkpartners te behouden. Maar ook voor woningzoekenden is dit van belang: gelijke toegang tot betaalbare huisvesting vraagt om duidelijke, consistente kaders die geen ruimte laten voor willekeur, uitsluiting of ondoorzichtigheid. Als de gemeente betrouwbaar en transparant opereert, versterkt zij niet alleen haar regierol, maar ook de rechtvaardigheid van het sturingsproces.

Tegelijkertijd blijkt uit de praktijk dat de gemeente stappen zet om dit vertrouwen te herstellen en te versterken. Door het werken met startnotities, samenwerkingsovereenkomsten en ruimtelijke visies wordt steeds vaker een vaste lijn zichtbaar, met kaders die vooraf duidelijk maken wat de gemeente verwacht qua woningtypologie, prijssegment, doelgroepen en ruimtelijke inpassing. Toch is deze werkwijze nog geen gemeengoed. Met name bij kleinschalige initiatieven of particulier gestuurde trajecten ontbreekt soms een expliciete vertaalslag van gemeentelijk beleid naar projectniveau. Daardoor ontstaat het risico dat keuzes gaandeweg verschuiven, verwachtingen uiteenlopen, en het gesprek over maatschappelijke doelen plaatsvindt zonder helder houvast. In zo'n situatie verliest de gemeente haar voorspelbaarheid, juist daar waar deze het meest nodig is.

Handelingsperspectief: beleidslijnen verbreden, vasthouden en borgen

Om bestuurlijk vertrouwen te versterken, is het niet voldoende om heldere beleidskaders te formuleren; het komt erop aan deze ook consequent vast te houden, navolgbaar toe te passen en waar nodig uitlegbaar bij te stellen. De gemeente Bronckhorst kan dit versterken

door gemaakte beleidskeuzes actief te bewaken in vervolgfases van projecten. Dat betekent: bij elk nieuw voorstel of planontwikkeling terugverwijzen naar eerder vastgestelde uitgangspunten (zoals uit startnotities of ruimtelijke visie), en expliciet maken wat daarvan wordt gevolgd of eventueel wordt afgeweken en waarom.

Ook vraagt het om een consistente bestuurlijke en ambtelijke lijn: planbeoordelingen moeten niet afhankelijk zijn van individuele interpretatie, maar worden geborgd in procesafspraken. Daarnaast is het van belang om wijzigingen in koers of prioriteiten altijd transparant te communiceren richting initiatiefnemers, raad en samenleving, zodat verwachtingen niet stilzwijgend worden losgelaten. Tot slot kan het waardevol zijn om op vaste momenten, bijvoorbeeld per faseovergang, de beleidsmatige lijn kort te herbevestigen met partners in het netwerk. Zo wordt duidelijk: wat geldt aan het begin, blijft leidend tot het einde, tenzij daarover open en beargumenteerd anders wordt besloten. In die herhaling en consistentie schuilt bestuurlijke betrouwbaarheid en daarmee de regiepositie die Bronckhorst wil versterken.



Les 4: Regionale samenwerking vraagt om zelfbewuste regie van de gemeente

De samenwerking binnen de regio is voor Bronckhorst een belangrijke hefboom om invloed uit te oefenen op bovenlokale kaders zoals de woondeal, het provinciaal beleid en de landelijke spreidingslogica. Door gezamenlijk op te trekken en een gedeeld verhaal uit te dragen, kan de regio eigen normen ontwikkelen (bijvoorbeeld rond betaalbaarheid), onderhandelingskracht bundelen en positie innemen richting het Rijk. Tegelijkertijd is deze samenwerking kwetsbaar: ze mist formele doorzettingsmacht en is afhankelijk van onderlinge loyaliteit. Ook de democratische legitimiteit staat onder druk, zeker wanneer besluitvorming buiten formele politieke structuren om plaatsvindt. Daardoor ontstaat een spanningsveld tussen regionale consensus en lokale autonomie, tussen gezamenlijke strategie en individuele uitvoering. De effectiviteit van de samenwerking staat of valt met de mate waarin afspraken niet alleen regionaal worden gemaakt, maar ook lokaal geborgd en democratisch gedragen zijn.

De houding die de regio hierbij aanneemt richting hogere bestuurslagen is bepalend voor haar invloed. In het verleden stelde de regio zich nog weleens op als 'Calimero': met het gevoel structureel te worden achtergesteld, en te weinig ruimte te krijgen voor maatwerk. Hoewel dat sentiment historisch verklaarbaar is, schuilt daarin het risico op slachtofferschap en afhankelijkheid. Vertrouwen in netwerken ontstaat niet door morele claims, maar door voorspelbaar, inhoudelijk sterk en bestuurlijk betrouwbaar te handelen. In dit kader illustreert

de toon in een campagne van de regio om mensen van buiten de regio (met name uit de Randstad) aan te trekken hoe dit patroon nog steeds doorwerkt: “Feitelijk wil de campagne deze tendens versterken,” klinkt het, gevolgd door een waarschuwing over een dreigend tekort van 27.000 arbeidsplaatsen (Haggeman, 2021). De regio positioneert zich hier opnieuw als kwetsbaar gebied dat redding zoekt van buitenaf, in plaats van als krachtige partner die vanuit eigen sterktes bijdraagt aan bredere opgaven. Het toekomstverhaal is daarmee reactief en afhankelijk, in plaats van strategisch en zelfbewust.

Juist nu het Rijk signalen afgeeft dat de Achterhoek kansrijk is als drager van een groter deel van de nationale woningbouwopgave, is het van belang dat de regio zich niet primair als beleidsvolger opstelt, maar als gelijkwaardige partner. De gemeente doet er goed aan dit inzicht binnen de regio te verkondigen. Zij voert dan niet alleen meer haar eigen beleid uit, maar wordt mede-uitvoerder van rijksbeleid. Die verschuiving vraagt om een sturende houding binnen het netwerk: helder benoemen onder welke randvoorwaarden zij kan bijdragen, bijvoorbeeld rond tempo, infrastructuur, sociale draagkracht en ruimtelijke samenhang.

Door die condities scherp te formuleren en intern te borgen, vergroot de gemeente haar voorspelbaarheid, bestuurlijke betrouwbaarheid en netwerkwaarde. De kracht van de Achterhoek -de hechte sociale structuren, de landelijke gezonde leefomgeving, het organiserend vermogen van gemeenschappen, het realisme in programmering en de schaal waarop landelijke doelen tastbaar worden- moet daarin het uitgangspunt zijn. Alleen dan kan de regio invloed uitoefenen op basis van gelijkwaardigheid en niet afhankelijk zijn van de welwillendheid van anderen.

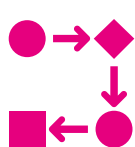
Handelingsperspectief: verbinden van regionale koers, lokale uitvoering en assertieve positionering

De gemeente kan haar regierol versterken door de brug tussen regionale strategie en lokale uitvoering actief en structureel te organiseren. Dit begint met het vastleggen van regionale afspraken in gemeentelijk beleid: als de regio kiest voor een norm, dan moet die norm ook lokaal worden geborgd. Daarmee wordt het beleid niet alleen uitvoerbaar, maar ook bestuurlijk voorspelbaar en democratisch gelegitimeerd.

Essentieel is dat raadsleden tijdig en actief worden betrokken bij regionale besluitvorming, bijvoorbeeld via de Achterhoek Raad, met expliciete terugkoppeling naar de gemeenteraad. Per regionaal thema kan de gemeente een lokale doorvertaling opstellen waarin de impact

op Bronckhorst concreet wordt gemaakt. Zo ontstaat lokaal eigenaarschap én bestuurlijke verankering.

Tegelijkertijd vraagt de verschuivende positie van de regio als mogelijk drager van een groter deel van de nationale woningbouwopgave om een duidelijke profilering richting het Rijk. Niet als gebied dat steun nodig heeft, maar als betrouwbare uitvoeringspartner met realistische voorstellen, organiserend vermogen en lokaal draagvlak. Door dit verhaal consistent en inhoudelijk scherp te blijven communiceren, verstevigt de regio haar invloed. Bronckhorst kan daarin een sleutelrol spelen, door regionale uitgangspunten geloofwaardig te verbinden aan lokale praktijk en bestuurlijke betrouwbaarheid en zo bij te dragen aan een herkenbaar, stevig en strategisch regionaal geluid.



Les 5: Institutionele helderheid voorkomt stroperigheid

Het netwerk rond woningbouw in Bronckhorst kenmerkt zich door gelaagde institutionele structuren waarin formele bevoegdheden, informele rollen en sectorale regels door elkaar heen lopen. De provincie stimuleert woningbouw in de regio, maar remt soms lokaal initiatief vanwege natuurbescherming. Het waterschap heeft een adviserende rol, maar kan met ‘water en bodem sturend’ de facto locatiekeuzes sterk beïnvloeden. Regio Achterhoek coördineert beleid zonder juridische bevoegdheden. In deze context is het voor initiatiefnemers, inwoners én ambtenaren vaak onduidelijk wie wanneer beslist, wie verantwoordelijk is voor welk aspect, en welke regels leidend zijn. Deze institutionele ambiguïteit leidt tot een risico op bestuurlijke stroperigheid, potentieel het afschuiven van verantwoordelijkheid en mogelijk strategisch gedrag bij marktpartijen. De regierol van de gemeente kan hierdoor diffuus en kwetsbaar zijn.

Handelingsperspectief: ontwikkelroutekaarten als bindende procesarchitectuur

De gemeente kan deze complexiteit verminderen door in samenwerking met netwerkpartners een ontwikkelroutekaart op te stellen die inzicht geeft in het proces van initiatief tot realisatie. Deze routekaart maakt duidelijk wie wanneer betrokken is, welk besluitvormend kader op welk moment geldt, en waar ruimte zit voor beleidsmatige of politieke afwegingen. Ook informeert het initiatiefnemers en bewoners over de rolverdeling tussen partijen, de stappen in het proces, en de mogelijke knelpunten. Door deze routekaart te gebruiken als standaardinstrument bij elk project ontstaat niet alleen overzicht, maar ook gedeelde verwachtingen over sturing, invloed en tempo. Zo verstevigt de gemeente haar regiepositie door het spel transparant en voorspelbaar te maken, ook als zij zelf niet aan alle touwtjes trekt.



Les 6: Dorpskracht als drager van woningbouw, maar geef iedereen een stem

De sterke gemeenschappen in de dorpen van Bronckhorst vormen een waardevolle basis voor woningbouwbeleid dat gedragen is en aansluit bij de lokale leefwereld. Dorpsbelangenorganisaties fungeren als klankbord, waakhond én initiatiefnemer. Tegelijkertijd schuilt in deze kracht ook een risico: dorpsorganisaties representeren niet altijd de volle breedte van de gemeenschap, en kunnen bewust of onbewust de stem van bepaalde groepen woningzoekende overschaduwen en handelen vaak in het hier en nu. In een context waarin betaalbare woningbouw juist gericht is op die ondervertegenwoordigde groepen als jongeren en nieuwkomers, ontstaat daarmee een paradox: de lokale gemeenschap is nodig voor draagvlak, maar kan tegelijk het zicht op toekomstige bewoners belemmeren. Daarbij komt dat veel dorpen worstelen met vergrijzing en voorzieningenverlies. Zonder instroom van nieuwe inwoners kan de leefbaarheid onder druk komen te staan.

Deze les raakt niet alleen aan beleidsmatige en bestuurlijke afwegingen, maar ook aan de normatieve dimensie van netwerksturing. Het recht op passende en betaalbare huisvesting is een publieke waarde die vraagt om inclusieve besluitvorming. Niet alleen bestaande gemeenschappen verdienen een stem. Ook toekomstige bewoners en groepen die moeilijk zichtbaar zijn, moeten meewegen in het beleid. Dat vraagt om actieve keuzes: om te bepalen wie betrokken wordt, op welk moment, en hoe de uitkomsten van participatie of onderzoek worden gewogen in het politieke besluit.

Handelingsperspectief: het Woonkompas als gezamenlijk vizier per kern

De gemeente kan haar regierol versterken door per kern een 'Woonkompas' te ontwikkelen waarin in samenwerking met bewoners, dorpsorganisaties én woningzoekenden de lokale woningbehoefte, identiteitskenmerken, ontwikkelruimte en voorkeuren in kaart worden gebracht. Dit kompas moet niet alleen worden opgesteld in participatieve sessies, maar ook gebaseerd zijn op objectieve data, woonwensenonderzoeken en gesprekken met moeilijk bereikbare doelgroepen. Daarmee wordt het niet alleen een beleidsinstrument, maar ook een normatief kader dat recht doet aan de diversiteit binnen de gemeenschap.

Via dit kompas ontstaat zo een brug tussen participatie en politieke afweging: wat lokaal wordt opgehaald, wordt bestuurlijk gewogen en democratisch geborgd. Zo maakt de gemeente gebruik van de kracht van haar dorpen, zonder blind te varen op gevestigde belangen. Netwerksturing wordt dan niet alleen effectief, maar ook verantwoord en rechtvaardig vormgegeven.

Slotbeschouwing

De opgave rond woningbouw in Bronckhorst speelt zich af in een dynamisch netwerk waar publieke, private en maatschappelijke partijen elkaar nodig hebben, maar elkaar niet vanzelfsprekend verstaan. Verschillende werkelijkheden -van leefbaarheid tot rendement, van identiteit tot regelgeving- botsen of lopen langs elkaar heen, in een netwerk dat in de context van Bronckhorst met haar 44 kernen uit een enorme hoeveelheid verschillende partijen bestaat. Dat maakt het realiseren van woningen geen kwestie van beleidsuitvoering, maar van afstemming, betekenisgeving en wederzijds vertrouwen. Toch is het beeld dat uit de analyse oprijst er nadrukkelijk niet één van onvermogen of impasse. Integendeel: Bronckhorst beschikt over tal van kwaliteiten die, mits bewust en explicieter ingezet, een stevige basis vormen voor een regierol die past bij deze tijd en context.

Juist in de constellatie waarin de gemeente geen grondeigenaar is, wordt het belang van regie aan de voorkant en in het proces duidelijk. Het stellen van inhoudelijke kaders biedt richting zonder dat er sprake hoeft te zijn van harde macht. Die zachte, maar normatief geladen regie maakt het mogelijk om initiatiefnemers mee te nemen in het publieke belang, nog vóórdat planvorming zich vernauwt tot financiële optimalisatie. Hier ligt een kracht van Bronckhorst: de nabijheid van het lokale bestuur en het besef van de waarde van kleinschaligheid bieden de mogelijkheid om dichtbij de kern te blijven, letterlijk én figuurlijk.

Dat vraagt wel om een bestuurlijke praktijk waarin ruimte is voor gedeeld realiteitsbesef. Verschillende actoren brengen hun eigen logica en waarden mee, en juist in die verschillen ligt het risico dat misverstanden ontstaan, of dat samenwerking stokt. De gemeente zet al stappen in de richting van gezamenlijke beeldvorming door de tours met starters en ouderen. En in deze gemeenschappelijke zoektocht ligt het potentieel: door gezamenlijke verkenningen te maken en begrippen samen in te kleuren kunnen niet alleen plannen worden verbeterd, maar ook onderlinge verhoudingen verdiept. Gedeelde taal en inzicht vormen daarmee een fundament voor gezamenlijke actie, waarbij 'haalbaarheid' en 'betaalbaarheid' niet langer abstracte begrippen zijn, maar onderling afgestemde doelen.

Vertrouwen speelt in dit alles een centrale rol. De geschiedenis van woningbouw in Bronckhorst laat zien dat beleidswisselingen en koersveranderingen doorwerken in de beleving van marktpartijen en bewoners. Vertrouwen kan niet worden afgedwongen, maar wel worden opgebouwd: door consistent te zijn in keuzes, helder te communiceren over dilemma's en trouw te blijven aan eerder gemaakte afspraken. Een gemeente die daarin

betrouwbaar opereert vergroot haar geloofwaardigheid en trekt partijen aan die bereid zijn te investeren in het publieke belang, zelfs bij smalle marges.

Ook de samenwerking binnen Regio Achterhoek biedt in dit geheel een krachtige hefboom. Niet als formaliteit, maar als strategische kans om vanuit gedeelde visie en schaal te bouwen aan invloed en ruimte. Die kracht groeit wanneer de regio zich niet presenteert als buitenstaander die afhankelijk is van gunsten, maar als volwaardige partner die laat zien wat ze waard is: gebiedskennis, gemeenschapskracht, bestuurlijke betrouwbaarheid en een realistisch perspectief op woningbouw buiten de stad. Vanuit die overtuiging kan Bronckhorst zich stevig positioneren als een gemeente die niet vraagt om uitzonderingen, maar die aanbiedt om het verschil te maken waar anderen vastlopen.

Wat de regio bovendien uniek maakt, is de diepe sociale bedding in de dorpen. De gemeenschappen in Bronckhorst zijn niet slechts decor van de woningbouwopgave, maar dragen haar actief via dorpsraden, burgerinitiatieven en informele netwerken. Dáár ligt de kracht van kleinschaligheid: mensen kennen elkaar, voelen zich verantwoordelijk en zetten zich in voor hun leefomgeving. Die dorpskracht is een van de grootste troeven van Bronckhorst. Maar om die kracht toekomstbestendig te maken, is het cruciaal dat iedereen mee kan doen. Dat vraagt om openheid naar nieuwe bewoners, om ruimte voor jongeren en ouderen, en om plannen die niet alleen passen bij het verleden van een dorp, maar ook bij de toekomst ervan. Wonen is geen doel op zich: het is een belofte aan volgende generaties dat zij hier ook thuis kunnen zijn.

Juist in het samenspel tussen strategische scherpste en lokale verbondenheid ligt de essentie van netwerkregie. Bronckhorst hoeft niet alles zelf te doen, maar kan wel richting geven. Door inhoudelijk scherp te zijn én relationeel betrouwbaar. Door lokale kracht te benutten en tegelijk het grotere verhaal te blijven vertellen. Regie in dit netwerk is geen positie die je krijgt, maar een rol die je verdient door zichtbaar, uitnodigend en koersvast te zijn. Dat vraagt om een aanpak die persoonlijk is, dichtbij en professioneel, met kennis van zaken én respect voor de cultuur van de regio. Als Bronckhorst die rol vol overtuiging blijft spelen, heeft zij alle ingrediënten in huis om betaalbare woningbouw niet alleen mogelijk te maken, maar ook betekenisvol.

Bronckhorst kan haar rol versterken als ze haar kracht niet ontleent aan de grootspraak van formele macht, maar aan het stille gezag van gemeenschappen die weten wat het betekent om samen een plek tot leven te brengen. Regie is dan geen beheersingsdwang, maar een uitnodiging tot meebouwen.

Bronnenlijst

- 8RHK ambassadeurs. (2023, 3 november). *Achterhoek roept op tot behoud betaalbaarheidsgrens nieuwbouwwoningen van € 355.000*. Opgehaald van 8RHK.nl: <https://8rhk.nl/achterhoek-roept-op-tot-behoud-betaalbaarheidsgrens-nieuwbouwwoningen-van-e355-000/>
- 8RHK Ambassadeurs. (2023, 8 maart). *Regionale woondeal 2022-2030*. Opgehaald van https://media.gelderland.nl/Regionale_Woondeal_Achterhoek_v01_1d0941832b.pdf
- 8RHK Ambassadeurs. (2025). *Organisatiestructuur Achterhoek*. Opgehaald van 8RHK.nl: <https://8rhk.nl/organisatiestructuur/>
- Berends, R. (2025, 21 maart). 'Achterhoekse jongeren willen geen huurhuis, ze willen zelf bouwen'. *De Gelderlander*. Opgehaald van <https://www.gelderlander.nl/montferland/achterhoekse-jongeren-willen-geen-huurhuis-ze-willen-zelf-bouwen~a9f84c9c/>
- Gemeente Bronckhorst. (2022, 1 februari). Collegevoorstel Aanwijzen uitbreidingslocaties woningbouw en aanpak. Hengelo (gld). Opgehaald van https://cuatro.sim-cdn.nl/bronckhorst82e5ef/uploads/cv_uitbreidingslocaties_bronckhorst_220127._def.pdf?cb=-o2kNDiP
- Gemeente Bronckhorst. (2023, 28 juni). *Het Hummelse woonboek*. Hengelo (gld): Gemeente Bronckhorst. Opgehaald van https://cuatro.sim-cdn.nl/bronckhorst82e5ef/uploads/het_hummelse_woonboek_def.pdf?cb=qPa91MXn
- Gemeente Bronckhorst. (2023, 1 november). *Nieuwsbrief Wonen in Bronckhorst nr. 6*. Opgehaald van https://cuatro.sim-cdn.nl/bronckhorst82e5ef/uploads/nieuwsbrief-wonen-in-bronckhorst_nov-23.pdf?cb=7S-LT7_s
- Gemeente Bronckhorst. (2024). *Herijkte woonvisie Bronckhorst 2025-2030*. Hengelo (gld): Gemeente Bronckhorst.
- Haggeman, H. (2021, 16 januari). Achterhoek wil meer Randstedelingen naar de regio halen: 'Nieuwelingen zijn echt welkom'. *De Gelderlander*. Opgehaald van <https://www.gelderlander.nl/achterhoek/achterhoek-wil-meer-randstedelingen-naar-de-regio-halen-nieuwelingen-zijn-echt-welkom~a3f23068/>
- Hochstenbach, C., & Van Gent, W. (2018). *Betaalbaar wonen verder weggedrukt: De sociale en ruimtelijke implicaties van de Woningwet 2015*. Aedes.
- Meijer, M., & Van der Krabben, E. (2018). Informal institutional change in De Achterhoek region: from citizen initiatives to participatory governance. *European Planning Studies* (26(4)), pp. 745-767.
- Ministerie van BZK. (2023). *Elke regio telt! Een nieuwe aanpak van de regionale opgaven*. Den Haag: Ministerie van BZK.

- Rijksoverheid. (2024, 5 juni). *Nieuwe potentiële grootschalige woningbouwgebieden nodig*. Opgehaald van Rijksoverheid.nl:
https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2024/06/05/nieuwe-potentiele-grootschalige-woningbouwgebieden-nodig?utm_source=chatgpt.com
- Rutgers, J. (2022). *Van panacee tot paradox: de interne dynamiek van regionale samenwerking in Nederlandse krimpgebieden*. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Rutgers, J., & Melis, K. (2016). Regionale samenwerking en regiovorming; Anticiperen op bevolkingsdaling in Noord-Groningen en de Achterhoek.
- Stolk, R., & van den Berg, C. (2021). *Voortbouwen op een goede basis! Evaluatie Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking*. Utrecht: Berenschot.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2024, 20 december). Kamerstukken II, 29 697, nr. 158. *Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*. Den Haag. Opgehaald van <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2024D51884>