

markt-/functionele kwaliteit en de rol van de gemeente.



Hoogvliet, afbeeldingen google

Auteur : drs C.A.E. Viaanen

MCD Jaargang : 2008-2010

Begeleiding : M. van Hoek

Datum : juli 2010

Voorwoord

Na vele jaren als projectmanager te hebben gewerkt voor een gemeente voelde ik de behoefte om weer tijd te besteden aan een studie die aansloot op mijn werk. Twee jaar geleden ben ik daarom met enthousiasme begonnen aan de MCD-opleiding. Het was een prettige en leerzame ervaring om naast het werk weer in de collegebanken te zitten. Leuk waren de contacten met de docenten en studiegenoten en leerzaam waren de colleges, de vele artikelen en studiebezoeken. De opleiding sloot goed aan op mijn werk en ik heb de leerstof ook vaak kunnen toetsen aan mijn praktijk ervaring en tegelijk delen ervan in praktijk kunnen brengen.

Voor u ligt de eindopdracht van de MCD opleiding. Een scriptie over markt-/functionele kwaliteit en de rol van de gemeente. Het onderwerp had al een aantal jaren mijn belangstelling. Het viel mij op dat de gemeente vooral aandacht besteed aan de ruimtelijke invulling en de financiële middelen. Het aspect markt-/functionele kwaliteit kreeg veel minder aandacht. Binnen de gemeente, waar ik werk, heeft dit ook geleid tot financiële problemen omdat overeenkomsten zijn gesloten op basis van programma's die achteraf niet afzetbaar bleken.

Dat het onderzoek aansluit bij de discussies binnen de gemeente bleek ook al tijdens het maken van de scriptie. Binnen de gemeente Zwolle worden momenteel beleidskaders aangescherpt door marktonderzoek uit te voeren en programma's worden op elkaar afgestemd. Ook merkte ik bij de gesprekken met de andere gemeenten dat het probleem wordt herkend.

Ik wil de geïnterviewden S. Dekkers, J. Visser, E. Smit, J. Westerik, M. Odding, T. v Heusden, L. Diederik en C. Schotman hartelijk danken voor hun collegiale medewerking. Voor het maken van de scriptie wil ik mijn scriptiebegeleider Marco van Hoek bedanken. Op de juiste momenten gaf hij mij weer goede ideeën om mee verder te gaan. Daarnaast wil ik mijn collega Lucia Koetsier bedanken voor het doorlezen van mijn scriptie en het corrigeren van de typefouten. Ik dank mijn echtgenoot Jeroen voor het stellen van de kritische vragen.

Ik wens u veel leesplezier.

Ciska Viaanen

Juli 2010

Inhoudsopgave

	Blz
Samenvatting	
1 Inleiding	1
Aanleiding	1
Onderzoeksdoel	1
Aanpak en methodiek	2
2 Begripsbepaling en theorie	6
Marktkwaliteit als element van stedelijke gebiedsontwikkeling	6
3 Literatuurverkenning	8
3.1 Positie gemeente	8
3.2 Transformatiegebieden	10
3.3 Omvang stad	12
3.4 Markt-/functionele kwaliteit en marketing	13
3.5 Context	16
3.6 Integrale ontwikkelingsvisie	21
3.7 Instrumenten en methoden om programma in te brengen	22
3.8 Raamwerk vanuit de literatuurverkenning	27
4 opzet onderzoek cases	32
Onderzoeksmethodologie	32
5. Uitwerking cases	34
Alkmaar	34
Enschede	44
Deventer	52
Zwolle	59
6, Analyse	65
7. Conclusie en aanbevelingen	73
Bronnen	81
Bijlagen:	
Bijlage 1 Vragenlijst	86
Bijlage 2 Interview Alkmaar	90
Bijlage 3 Interview Alkmaar	97
Bijlage 4 Interview Enschede	104
Bijlage 5 Interview Enschede	109
Bijlage 6 Interview Enschede	116
Bijlage 7 Interview Deventer	123
Bijlage 8 Interview Deventer	130
Bijlage 9 Interview Zwolle	135
Bijlage 10 Interview Zwolle	141
Bijlage 11 Overzicht stellingen	147

Samenvatting

Bij een gebiedsontwikkeling wordt de marktkennis vooral ingebracht door de marktpartijen. In de praktijk blijkt echter dat voorgespelde programma's niet altijd aansluiten bij de wensen van de gebruiker of dat de afzetbaarheid van het door de ontwikkelaar voorgestelde product en/of de locatie, in concurrentie met andere projecten, te wensen over laat. Deze constatering heeft geleid tot de onderzoeksvraag; *In hoeverre kan de gemeente de markt- functionele kwaliteit van het programma bij gebiedsontwikkelingen van transformatiegebieden in de binnenstad vaststellen en op welke wijze kan de gemeente hierop sturen?* Het doel van de scriptie is: *om meer inzicht te verschaffen, over de manier waarop de markt- / functionele kwaliteiten, bij het ontwikkelen van binnenstedelijke transformatiegebieden, vanuit de gemeente kunnen worden ingebracht of wordt gestuurd.*

Het onderzoek is uitgevoerd met als uitgangspunt dat bij gebiedsontwikkeling een goede balans moet worden georganiseerd tussen de drie hoekpunten; ruimtelijke kwaliteit, middelen en marktkwaliteit/functionele kwaliteit. De centrale vraag in dit onderzoek luidt; hoe kan door de lokale overheid het hoekpunt marktkwaliteit wordt ingevuld en hoe kan dit in het programma voor de gebiedsontwikkeling worden opgenomen. Verondersteld wordt dat, door de gemeentelijke inbreng op het hoekpunt marktkwaliteit, dit tot resultaat heeft dat het programma voor de gebiedsontwikkeling beter afgestemd wordt op andere ontwikkelingen in de stad en hierdoor beter aansluit bij de vraag naar ruimte van de verschillende actoren en daarmee beter bijdraagt aan de totale ontwikkeling van de stad.

In de literatuurverkenning is allereerst ingegaan op het belang dat een gemeente heeft bij een inbreng vanuit het hoekpunt marktkwaliteit. Daarna is onderzocht wat wordt verstaan onder marktkwaliteit. Hierbij is gebruik gemaakt van de theorieën over marketing. Deze kennis is in de cases gebruikt om te toetsen of de elementen die noodzakelijk zijn voor een marketingstrategie, ook onderkend zijn. Daarnaast is in de literatuurverkenning ingegaan op welke instrumenten een gemeente kan en mogelijk ook wil inzetten, om marktkwaliteit te vertalen in de programma's.

Voor de casestudie zijn het project Overstad van de gemeente Alkmaar, het project Boddenkamp van de gemeente Enschede, het project Houthaven van de gemeente Deventer en het project Schaezman van de gemeente Zwolle onderzocht. De casestudie bestond uit een bronnenonderzoek en interviews met medewerkers van de desbetreffende gemeenten. Op basis van de onderzoeksvragen, die voortkomen uit de literatuurverkenning, zijn de uitkomsten uit de casestudies geanalyseerd.

De literatuurstudie en casestudies hebben geleid tot de volgende bevindingen:

De gemeente heeft een unieke rol bij gebiedsontwikkeling omdat zij de totale economische en sociale ontwikkeling van een stad wil stimuleren. Een gebiedsontwikkeling heeft invloed op het huidige en toekomstig functioneren van een stad. Het programma voor een te ontwikkelen gebied moet daarom voldoen aan de wensen en eisen van huidige en toekomstige gebruikers. Het belang om als gemeente hier invloed op uit te oefenen is daarnaast ook gestimuleerd door verschillende ontwikkelingen;

- Geconstateerd wordt dat ontwikkelaars een beperkt belang hebben bij het toekomstige functioneren.
- Door de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) kan een gemeente een financieel risico lopen als een bestemmingsplan niet kan worden uitgevoerd.
- De voorkeur om groei en programma's vooral te realiseren in de stad (inbreiding) en
- Door de kredietcrisis stagneert de markt en wordt het nog belangrijker om programma's te realiseren die voldoen aan de huidige en toekomstige vraag.

Om markt-/functionele kwaliteit in te brengen, wordt in deze studie gesteld dat de gemeente op basis van *marktanalyse*, een *sterkte en zwakte analyse* van stad of gebied en door rekening te houden met *context* en *trends*, een strategie kan bepalen hoe markt-/functionele kwaliteit kan worden ingebracht.

Uit het bronnenonderzoek blijkt dat, in het algemeen door de gemeenten, in meer of minder mate onderzoek worden uitgevoerd voor de verschillende beleidsectoren, maar dat deze te weinig zijn vertaald naar een op markt-/functionele kwaliteit gericht beleid.

Op gebiedsniveau blijkt dat het programma bij de meeste cases wordt bepaald door de *ruimtelijke mogelijkheden en financiële afwegingen*. Het is vaak een aanbodgestuurd in plaats van een vraaggestuurd programma. Bij de cases in de gemeente Zwolle en Deventer is geconstateerd dat het oorspronkelijke programma niet aansluit/aansloot bij de marktvrage; deze programma's zijn of worden daarom ook aangepast.

Bij het transformeren van gebieden wordt het programma mede bepaald door de aanwezigheid van te handhaven bedrijven en bewoners. *Bij het transformeren van een bedrijfsterrein is het van belang om de bedrijven goed te laten functioneren*. Oude gebouwen en structuren worden in de cases gebruikt om de identiteit van het gebied te verbeteren.

Het onderzoek geeft aan, dat de inzet van markt-/functionele kwaliteit vanuit de gemeente plaatsvindt op het schaalniveau van de gehele stad en op gebiedsniveau. *Op stadsniveau gaat het om een gebiedsontwikkeling te laten passen in de ontwikkeling die bijdraagt aan het functioneren van de stad. Op gebiedsniveau is de rol van de gemeente vooral het stimuleren van programma's waar nu en in de toekomst vraag naar is*. Daarnaast is van belang om ook een openbare ruimte te creëren die bij deze vraag aansluit. Als het gaat om het inzetten van markt-/functionele kwaliteit, dan zijn belangrijke kanttekeningen dat de gemeente zelf geen vastgoed ontwikkeld en dat een gebruiker bepaalt of deze zich wil vestigen. De marktpartijen en gebruiker moeten in zekere mate worden verleid om ook daadwerkelijk te investeren.

De mate waarin de gemeente wil sturen op het programma wordt mede bepaald door de wens en de mogelijkheden om te sturen.

In dit onderzoek is uitgegaan van de volgende sturingsinstrumenten:

- *economische instrumenten* zoals grondeigendom en subsidies.
- *Juridische instrumenten*: dit zijn enerzijds *publiekrechtelijke* instrumenten zoals bestemmingsplan met daarbij de grondexploitatiewet, onteigening en de wet voorkeursrecht gemeenten en anderzijds *privaatrechtelijke* instrumenten zoals de exploitatieovereenkomst en PPS-constructies.
- *Kaderstellende instrumenten* zoals beleidsvisies, masterplan, stedenbouwkundig plan en programma van eisen
- *Communicatieve instrumenten*, dit zijn bijvoorbeeld gebiedsvisies als communicatie instrument en voorlichting

Uit de casestudies blijkt dat onderbouwde visie(s) de gemeentes ook de mogelijkheid geven om keuzes te maken. Daarnaast kan een strategie worden ontwikkeld waar de gemeente op wil en kan sturen.

Als de gemeente groot belang hecht aan een ontwikkeling worden ook meer sturingsinstrumenten ingezet. De onderzochte gemeenten hebben allen de wens om te sturen. Het daadwerkelijk inzetten van sturingsinstrumenten geeft aan dat ook aan deze wens invulling wordt gegeven.

Als het gaat om het inzetten van sturingsinstrumenten dan is de invloed op het te realiseren programma het grootst als een gemeente zelf grond in bezit heeft. Als de gemeente veel belang

hechten aan de ontwikkeling, dan zijn zij ook bereid om een samenwerkingsovereenkomst te sluiten waardoor een gemeente meer invloed (maar ook een groter risico) heeft op het programma. Het bestemmingsplan als publiekrechtelijk instrument kan tot op zekere hoogte worden gebruikt. De inhoud zou sturend kunnen zijn, maar een bestemmingsplan volgt vaak de ontwikkeling en wordt zelden vooraf opgesteld. Het wel of niet meewerken aan een wijziging van een bestemmingsplan wordt door de gemeente wel gebruikt maar wordt vooral gezien als een onderhandelingsinstrument. De kaderstellende instrumenten geven de wensen aan vanuit de gemeente. Dit wordt als een belangrijk sturingsinstrument gezien bij het opstarten van de ontwikkeling. Opmerkelijk is dat vooral op gebiedsniveau wordt geconstateerd dat de kaders te algemeen zijn om daadwerkelijk vertaald te kunnen worden naar een programma voor een gebied. Het Communicatieve instrument wordt bij voorbeeld in de gemeente Alkmaar en Zwolle actief opgepakt om met marktpartijen in discussie te gaan over programma's en ontwikkeling van de stad.

Een belangrijke rol voor de gemeente is het afstemmen van de verschillende programma's op het schaalniveau van de gehele stad. In verschillende gemeenten wordt dit sinds kort opgepakt voor de woningbouw.

Op basis van de analyse en de onderzoeksvragen kunnen de volgende **conclusies** worden getrokken:

Belang van gemeente om marktkwaliteit in te brengen

- Vanuit de cases wordt geconstateerd dat de inzet van markt- en functionele kwaliteit vanuit de gemeente positief kan bijdragen aan de stedelijke gebiedsontwikkeling
- Geïnterviewden erkennen, mede door ervaring met overprogrammering en de kredietcrisis, het belang om meer regie te voeren op programma's gebaseerd op markt-/functionele kwaliteit.

Inzet gemeente ten aanzien van marktkwaliteit in programma's

- Een gemeente heeft belang om markt- en functionele kwaliteit in te brengen bij gebiedsontwikkeling, omdat dit kan bijdragen aan het verbeteren van het sociaal- en economisch klimaat van de gehele stad.
- De kaders bij de onderzochte gemeenten bieden te weinig houvast, om een markt-/functionele kwaliteit te bepalen voor de gehele stad. Op gebiedsniveau is de afgelopen jaren wel meer aandacht voor markt-/functionele kwaliteit.
- Een programma wordt (te) vaak gebaseerd op de ruimtelijke mogelijkheden en de financiële haalbaarheid (het aanbod) en niet op basis van de vraag van de eindgebruiker.

Sturing en regie

- Als gemeente grondbezit heeft, wordt meer gestuurd op markt-/functionele kwaliteit
- Visie en kaders gebaseerd op markt-/functionele kwaliteit geven een gemeente goede sturingsmiddelen om in onderhandelingen de keuzes en programmawensen te onderbouwen.
- Het afstemming van programma's door de gemeente van verschillende ontwikkellocaties op basis van markt-/functionele kwaliteit geeft marktpartijen meer inzicht over de afzetmogelijkheden.
- Het onderbouwen van visie en strategie en het nemen van de regierol c.q. leiderschapsrol helpt mee om het organiserend vermogen van de gemeente te verbeteren.

Een specifieke rol van de gemeente bij transformatiegebieden

- Gezien de lange doorlooptijd, de strategische plek in de stad en de belangen van de bestaande bedrijven en bewoners krijgt de gemeente vaker een regisserende rol.
- Het gebruik van bestaande panden wordt gezien als een mogelijkheid om imago en in het bijzonder functies in een gebied te realiseren. Uitgaan van bestaande panden kan bijdragen om het imago van de wijk of een bepaald concept te ontwikkelen.

Middelgrote steden en specifieke programma problemen

- De doelgroepen voor centrumstedelijk wonen in middengrote steden verwachten naast voorzieningen ook ruime woningen met een hoge ruimtelijke kwaliteit. De doelgroep moet verleid worden zich te vestigen,

Reflectie op gebiedsontwikkeling

In tegenstelling tot de marktpartijen, heeft de gemeente niet alleen belang bij de ontwikkeling van het gebied, maar moet ook zorg dragen voor de functionele kwaliteit, die het gebied heeft voor de totale stad. Daarnaast heeft een gemeente ten opzicht van ontwikkelaars een lange termijn belang. Deze twee verschillen maken dat de rol van de gemeente ten aanzien van markt-/functionele kwaliteit breder moet worden opgepakt. Enerzijds door programma's te sturen vanuit een integrale visie op de gehele stad en anderzijds door te sturen op programma's die ook in de toekomst hun waarde voor de stad behouden.

In dit onderzoek wordt nogmaals bevestigd dat het maken van integrale visies voor de gemeenten een voorwaarde is om strategische keuzes te maken.

Om op het schaalniveau van het gebied een rol te kunnen spelen ten aanzien van markt-/functionele kwaliteit is binnen de gemeente meer kennis nodig over de wensen van de doelgroepen en product-marktcombinaties. Hierdoor kan een gemeente meer invloed uitoefenen op de vertaling van een gewenste doelgroep naar specifieke eisen zoals woningtype, kantoor- en bedrijfslocaties, prijsklasse, soorten voorzieningen en eisen aan de ruimtelijke kwaliteit.

In de huidige krimpende markt betekent dit dat niet het hoekpunt middelen de meeste nadruk moet krijgen (bedreiging), maar juist dat er bij de gebiedsontwikkeling extra aandacht moet zijn voor de markt en functionele kwaliteit van een gebied (kans en prioriteit). Dit vraagt om meer regie in inbreng vanuit de overheid omdat marktpartijen tijdens een krimpende markt juist een terugtrekkende beweging maken uit financiële overwegingen. Omdat ook overheden aan de middelen kant gekort worden is het dus zaak om vanuit een goede marktanalyse op meerdere schaalniveaus (regio, stad en gebied) en op korte en lange termijn te komen tot een passend beleidskader, waarbinnen de ruimtelijke ontwikkelingen in de stad kunnen worden gestuurd.

Vanuit de conclusies zijn de volgende **aanbevelingen** ontstaan

- *Afstemmen van programma's door de gemeente is vooral in de initiatieffase van belang*
Door in de initiatieffase meer in te gaan op de functionele kwaliteit kan een programma worden opgesteld en met de ontwikkelende partijen afspraken worden gemaakt die de opbouw en kwaliteit van de stad versterken. Het hoekpunt markt-, functionele kwaliteit draagt zorg voor de relatie met de omgeving, terwijl de andere hoekpunten vooral gericht zijn op de invulling van het gebied zelf.
- *Om de toekomstwaarde van een gebied te verhogen moet naast de wensen van de beoogde doelgroep, ook rekening worden gehouden met de toekomstige wensen die deze doelgroep.*

Bij het ontwikkelen van een gebied waarbij rekening wordt gehouden met de wensen en eisen van de beoogde doelgroep dan moet ook rekening worden gehouden met de toekomstige wensen en eisen. Bij bedrijfsterreinen kan dit gaan om toekomstige uitbreiding van een bedrijf of faciliteiten die in de beginfase nog niet nodig zijn. In woongebieden kan in de buitenruime rekening worden gehouden met toekomstige behoeften. De inrichting moet zich aan kunnen passen aan een veranderende bevolkingsamenstelling in de wijk om de marktkwaliteit te kunnen behouden.

- *Door te kiezen voor een doelgroep of concept krijgt het gebied een eigen identiteit.*
Het kiezen voor een bepaalde doelgroep of leefstijl geeft een totaalconcept voor het gebied. Dit betekent niet dat de beoogde doelgroep zich zeker zal vestigen, maar wel dat de bewoners of bedrijven aangetrokken worden door uit te gaan van een bepaald concept.

- *De ervaringen uit de stedelijke vernieuwing kan gebruikt worden bij het ontwikkelen van transformatiegebieden.*

Bij stedelijke vernieuwing is door gemeenten veel ervaring opgedaan. De vernieuwing gaat uit van de opbouw van de wijk en het programma wordt afgestemd op de mogelijkheden. Deze ervaring kan ook worden vertaald naar een stedelijk niveau en specifiek worden toegepast bij transformatiegebieden.

- *De ervaring met het afstemmen van het detailhandelprogramma kan als voorbeeld worden gebruikt om ook andere programma's meer op elkaar af te stemmen.*

Bij toevoeging van detailhandel in een stedelijk gebied, wordt door de bestaande detailhandel ook een onderbouwing (marktanalyse) gevraagd om de effecten van deze toevoeging op de bestaande detailhandel in kaart te brengen. Naar bovenstaande analogie heeft de toevoeging van woningen, bedrijven, voorzieningen en kantoren ook effect op de ontwikkeling van de stad en direct op de afzet van bestaande en nieuw te ontwikkelen producten. De marktpartijen zijn daarom gebaat bij een duidelijk beleid en keuzes vanuit de gemeente. Het gaat hier niet om regulering maar, om samenwerking met de marktpartijen om tot duidelijke keuzes te komen.

Ontwikkeling bevorderen

- *Particulier (collectief) opdrachtgeverschap geeft de mogelijkheid om meer vanuit de gebruiker te ontwikkelen.*

Door de eindgebruiker bij de start al een stem te geven kan optimaal worden ingegaan op de wensen die deze gebruiker stelt aan zijn omgeving. Het afzetrisico wordt hierdoor ook meer verdeeld over verschillende percelen

- *Het transformatiegebied opdelen in kleinere projecten*

Een ander mogelijkheid om de ontwikkeling te bevorderen in de huidige gestagneerde financiële markt is uit te gaan van kleinere deelprojecten. Het afzetrisico wordt hierdoor voor alle partijen overzichtelijker.

De scriptie sluit af met aanbevelingen voor nader onderzoek.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Aanleiding

Door de kredietcrisis is, in de gemeente waar ik werk, binnen ruimtelijke projecten veel meer aandacht voor de afzetbaarheid van de te maken producten. Tot nu toe werd door de gemeente vooral gestuurd op de ruimtelijke inrichting. De kennis over de markt moest vooral worden ingebracht door de marktpartijen. In de praktijk blijkt echter dat ondanks marktconsultatie, een voorgesteld programma vaak niet aansluit bij de wensen van bedrijven of dat de afzetbaarheid van het door de ontwikkelaar voorgestelde product en/of de locatie, in concurrentie met andere projecten, te wensen over laat. Deze constatering leidt tot de vraag; welke marktkennis is nu voor de gemeente relevant om in te brengen in projecten en als deze kennis aanwezig is, hoe kan een gemeente deze kennis inbrengen bij het ontwikkelen van een gebied. Met deze praktische vragen is de zoektocht gestart naar de antwoorden die ik in deze scriptie heb uitgewerkt.

Ontwikkelingen

Door het verplaatsen van bedrijven naar de buitenrand van de stad of als een gebied ernstig is verpauperd, worden, door marktpartijen en gemeenten projecten opgestart om deze gebieden te transformeren naar een nieuwe functie. Deze projecten starten op verschillende tijdstippen en zijn, tot nu toe, vaak solitaire ontwikkelingen zonder duidelijke prioritering. Deze projecten hebben echter wel invloed op het totale functioneren van de (binnen)stad en op elkaar. Deze wederkerige beïnvloeding is zichtbaar op verschillende niveaus; enerzijds kan het gaan om deelaspecten als bereikbaarheid en stedenbouwkundige kwaliteit en anderzijds om gebiedsoverstijgende aspecten zoals het totale programma en de inzet van publieke gelden. Binnen gemeenten lijkt een trend te ontstaan waarin projecten onderling worden verbonden. Deze inspanning worden ingegeven door een verlangen betere sturing te geven aan het programma en fasering. Het onderdeel programma, dat nauw verbonden is met het begrip marktkwaliteit zoals gedefinieerd door J. van 't Verlaat (2007), is een aspect dat, zoals door mij werd geconstateerd, is tot op heden (te) weinig aandacht heeft gekregen. De marktkennis wordt, tot nu toe, verwacht van de ontwikkelende partijen. Deze ontwikkelende partijen worden vaak aangeduid met 'de markt'.

Het onderdeel programma is zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve opgave. De kwalitatieve opgave wordt steeds belangrijker door de verschuiving van de voornamelijk door aanbod gestuurde markt, naar een vraaggestuurde markt waarbij de consument steeds beter weet wat zij wil. Om antwoord te geven op de vragen hoeveel kan de markt aan (fasering) en waaraan is behoefte (doelgroep en profiel) is kennis van de markt noodzakelijk. De marktkennis zit bijvoorbeeld bij de ontwikkelende partijen, maar deze kennis wordt wel gekleurd door de positie die wordt ingenomen door deze partijen. Zelfs als er zicht is op de marktontwikkeling, blijft nog de vraag hoe de overheid hier gebruik hiervan kan maken en op kan sturen. Daarbij rekening houdend met het feit dat de grond in de zogenaamde transformatiegebieden in het algemeen niet in eigendom is van de gemeente. Onderlinge samenwerking met betrokken partijen is dan ook van essentieel belang om het gewenste resultaat te verkrijgen. De huidige marktsituatie vraagt tegelijkertijd om een meer kwalitatieve benadering in plaats van een kwantitatieve.

Onderzoeksdoel

Voorafgaand beschreven ontwikkelingen en de aandacht in de MCD opleiding voor een integrale gebiedsontwikkeling met daarbij aandacht voor de optimalisatie vanuit de drie invalshoeken: ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen leiden tot de volgende doelstelling en onderzoeksvraag.

Doelstelling

Het doel van het onderzoek is om meer inzicht te verschaffen, over de manier waarop de markt-/functionele kwaliteiten vanuit de gemeente kunnen worden ingebracht of gestuurd, bij het ontwikkelen van binnenstedelijke transformatiegebieden.

Onderzoeksvraag

In hoeverre kan de gemeente de markt- functionele kwaliteit van het programma bij gebiedsontwikkelingen van transformatiegebieden in de binnenstad vaststellen en op welke wijze kan de gemeente hierop sturen?

Aanpak en methodiek

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden zijn de volgende stappen gemaakt. Gestart is met een literatuurstudie waar de begrippen markt- en functionele kwaliteit worden onderzocht en waarvan een theoretisch kader kan worden vastgelegd, die in het casestudies wordt getoetst. Op basis van de casestudies en de theorie wordt een analyse uitgevoerd. Op basis van de analyse worden conclusies en aanbevelingen opgesteld.

Literatuurstudie

De theoretische hoofdvragen waar door middel van de literatuurstudie een antwoord wordt gezocht zijn:

1. *Welke invloed wil een gemeente uitoefenen ten aanzien van markt- en functionele kwaliteits-eisen bij het ontwikkelen van transformatielocaties in binnenstedelijke gebieden?*
2. *Welke instrumenten en methoden heeft de gemeente om markt en functionele kwaliteit in te brengen bij stedelijke ontwikkelingen?*

Om de hoofdvragen te onderbouwen wordt in de literatuurstudie ingegaan op de volgende deelvragen:

- Welk belang heeft een gemeente om invloed te hebben op het ontwikkelprogramma van transformatiegebieden?
- Welk belang heeft een gemeente om invloed te hebben op het aspect markt-/functionele kwaliteit?
- Wat wordt verstaan onder markt en functionele kwaliteit bij gebiedsontwikkeling?
- Welke onderzoeken worden uitgevoerd en welke ontwikkelingen zijn van belang om het programma voor de ontwikkeling te bepalen?
- Zijn er bijzonder programma eisen bij de ontwikkeling van transformatiegebieden?
- Welke elementen bepalen of gemeente regie wil voeren?
- Welke sturingsinstrumenten worden onderkend?

Op basis van de gegevens uit de literatuurstudie en gesprekken wordt het theoretisch kader vastgelegd voor het empirisch onderzoek.

Casestudie

Het theoretisch kader vormt het vertrekpunt voor het empirisch onderzoek. De casestudie moet antwoord geven op de vraag:

Welke instrumenten en methoden worden in de praktijk door gemeenten gebruikt om markt cq functionele kwaliteiten te borgen in programma's bij binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen?

Naast de hoofdvraag zijn de volgende deelvragen relevant om het effect van de hoofdvraag te bepalen.

- *Op welke wijze wordt marktkwaliteit door de onderzochte gemeenten vertaald in programma's voor binnenstedelijke transformatiegebieden?*
- *Wordt bij de gebiedsontwikkeling rekening gehouden met de verwachte wensen en eisen van de gewenste doelgroep?*
- *Bepaald de grondhouding en het organiserend vermogen van de gemeente de inzet van markt-/functionele kwaliteit in de programma's?*
- *Wordt belang van inbreng van markt-/functionele kwaliteit dor gemeente onderkend?*
- *Wordt door de gemeente sturinginstrumenten ingezet om kaders vast te leggen?*
- *Welke sturingsinstrumenten worden ingezet om markt-/functionele kwaliteit in te brengen in programma's?*

Afbakening

Gebiedsontwikkeling is een complex proces waarbij veel aspecten een rol kunnen spelen. Om niet te verzanden in bijzaken wordt het onderzoek afgebakend.

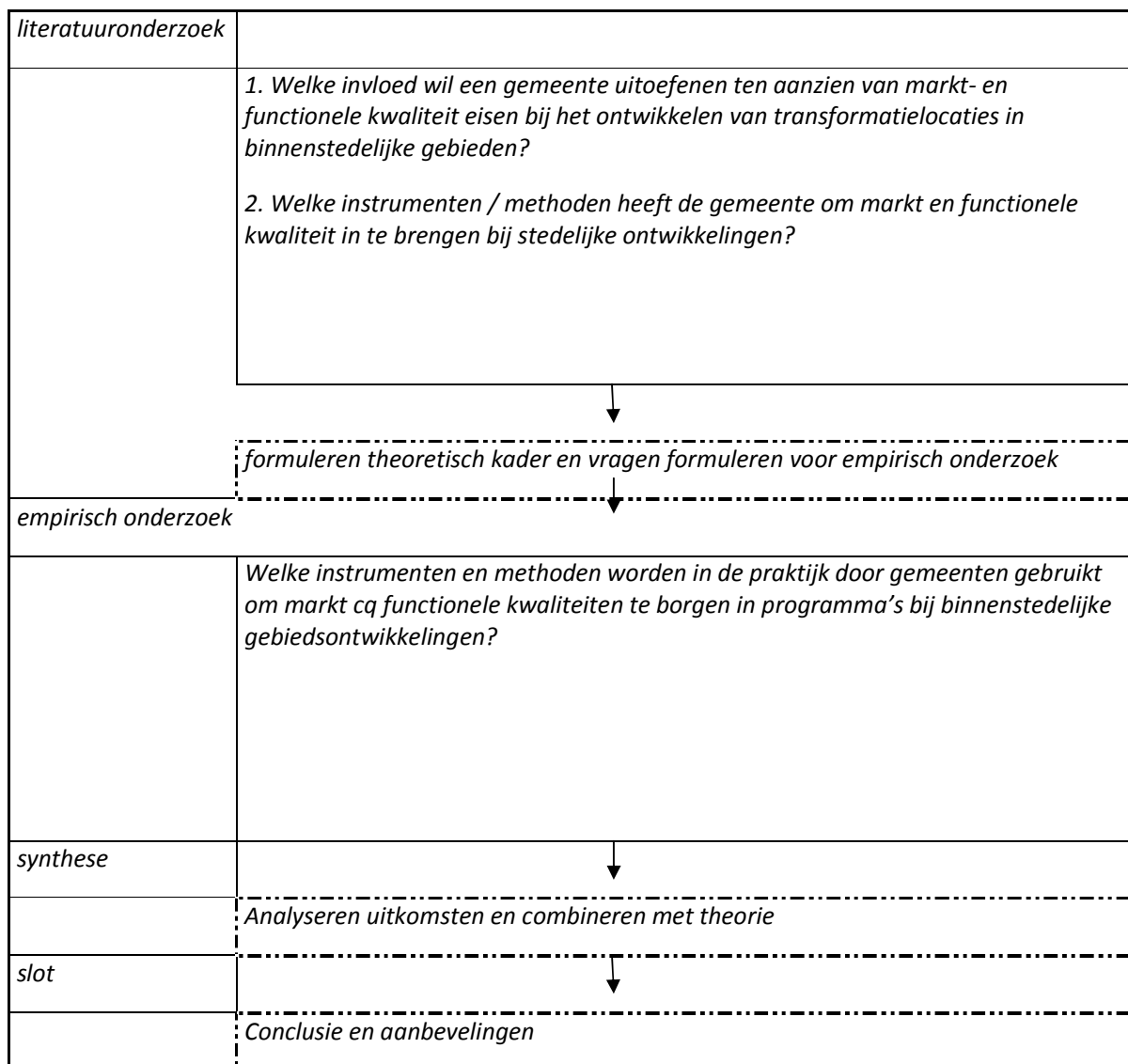
- Het onderzoek richt zich op binnenstedelijke gebieden en niet op Vinex-locaties of herstructurering van naoorlogse wijken. Het zijn transformatiegebieden in binnensteden.
- Dit onderzoek richt zich op middelgrote steden met 100.000 tot 250.000 inwoners
- De geselecteerde gemeentes worden gekozen op basis van plannen in ontwikkeling of vergaande plannen om een transformatiegebied in het binnenstedelijk gebied te ontwikkelen.
- Het onderzoek richt zich op de initiatief- en planvormingfase.

Doelgroep

Bij gebiedsontwikkelingen zijn veel partijen direct of indirect betrokken. Omdat het specifiek gaat over de inbreng van gemeentes wordt vooral de gemeente als doelgroep gezien. Daarnaast is het voor andere partners interessant wat gemeentes kunnen inbrengen ten aanzien van markt en functionele kwaliteiten.

Onderzoeksopzet en -wijze

Om antwoord te geven op de hoofdvraag en deelvragen is gekozen voor een exploratief onderzoek (Baarda & de Goede, 2001). In dit onderzoek wordt eerst de onderzoeksobjecten omschreven en wordt daarna de samenhang onderzocht over de inbreng van markt- en functionele kwaliteitseisen op het programma voor gebiedsontwikkeling. De theorie en de praktijkervaringen worden daarna uitgewerkt in een empirische analyse. Daarna volgen conclusies en aanbevelingen.



Leeswijzer scriptie

De hoofdvragen en deelvragen worden uitgewerkt in de volgende hoofdstukken. Allereerst wordt in het theoretische deel onderzocht wat in de literatuur wordt gezegd over dit onderwerp. De theorie gaat in op de twee hoofdvragen. Daarna volgt een weergave van resultaten van het onderzoek. Afgerond wordt met de analyse van de theorie met de gevonden resultaten.

Definities

Markt:

De Markt is in het algemeen het geheel van omstandigheden waaronder gevraagde en aangeboden hoeveelheden van een bepaald product of een bepaalde dienst worden verhandeld en waar een prijs ontstaat (Wikipedia). Het gaat dus om het geheel van gevraagde en aangeboden producten.

Kwaliteit:

Volgens het Nederlands Normalisatie Instituut is kwaliteit het geheel van eigenschappen en kenmerken van een product of dienst dat van belang is voor het voldoen aan vastgestelde of vanzelfsprekende behoeften.

Marktkwaliteit:

Markt kwaliteit verwijst naar de mate waarin en de wijze waarop bij de ontwikkeling en afzet van producten, waaronder diensten, wordt voldaan aan de huidige (en toekomstige) behoeften van gebruikers van een gebied evenals de mate waarin en de wijze waarop kan worden ingespeeld op de toekomstige behoefte (Boekema, 1989).

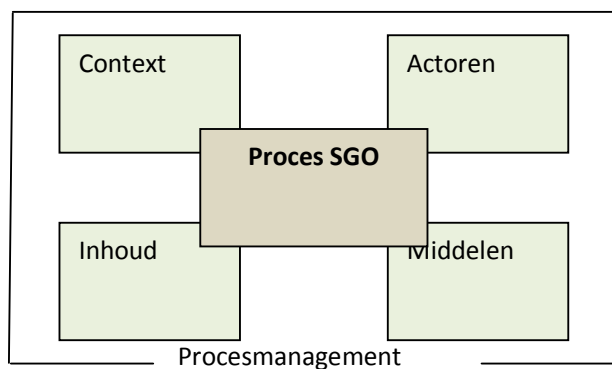
Functionele kwaliteit:

Functioneel, een functie betreffende, een (duidelijke) functie heeft, doelmatig. (Van Dale). De mate waarop de werking van iets doelmatig functioneert. Bij de *functionele kwaliteit* gaat het om de mate waarin het geboden product of dienst datgene bereikt waarvoor het is bedoeld.

Hoofdstuk 2 Begripsbepalingen theorie

Marktkwaliteit als element van stedelijke gebiedsontwikkeling

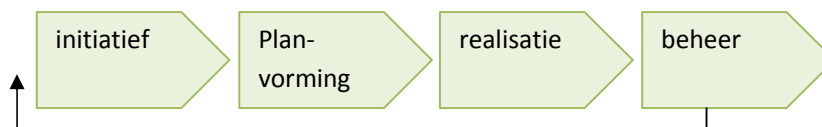
Om de positie van marktkwaliteit in stedelijke gebiedsontwikkeling te bepalen wordt eerst ingegaan op het begrip stedelijke gebiedsontwikkeling. Door J. van 't Verlaat (2003) wordt stedelijke gebiedsontwikkeling omschreven als het actief ingrijpen door overheden en andere organisaties op de ontwikkeling van stedelijke gebieden. Daarbij gaat het niet alleen om de ruimtelijke ontwikkeling maar moet deze bekeken worden in samenhang met economische, sociale en andere ontwikkelingen. Stedelijke gebiedsontwikkeling bestaat uit verschillende elementen die in het ontwikkelingsproces met elkaar worden verbonden. Het is een proces waarin de context, de inhoud, de actoren en middelen voor een bepaald gebied in onderling verband worden afgewogen (zie figuur 2.1).



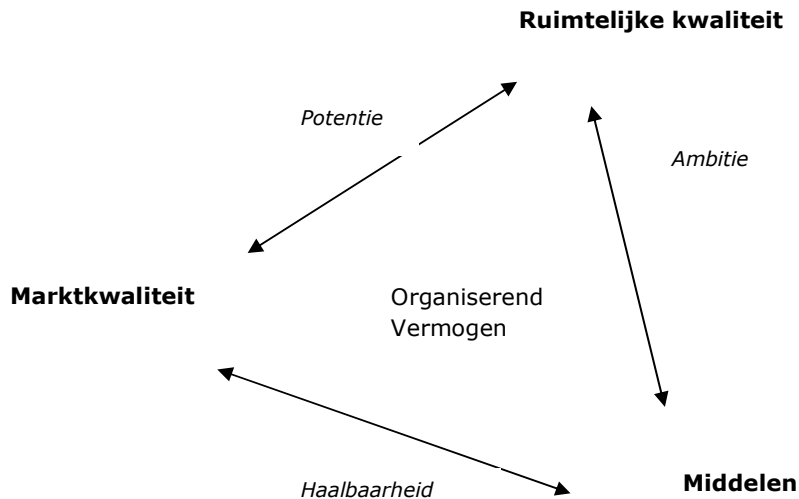
Figuur 2.1 Schematisch overzicht stedelijke gebiedsontwikkeling (van 't Verlaat 2003)

Het proces van gebiedsontwikkeling wordt in het algemeen in 4 fasen onderverdeeld;

De Initiatiefase, de planvormingfase, de realisatiefase en de beheersfase.



Een belangrijke theorie bij stedelijke gebiedsontwikkeling is de organisatie van het optimaliseringsproces in de verschillende fasen. J. van 't Verlaat (2003) en M. van Hoek (2008) stellen dat het in ieder fase van gebiedsontwikkeling van belang is om te streven naar een optimaal evenwicht tussen *ruimtelijke kwaliteit*, *marktkwaliteit* en beschikbare *middelen* (zie figuur 2.2) met in het hart het *organiserend vermogen* om deze balans te realiseren. Zoals J. Van 't Verlaat (2008) aangeeft is het van belang om bewust te zijn van het feit dat het een afweging betreft tussen de verschillende 'hoekpunten' waarbij een optimaal evenwicht wordt bereikt tussen *ambitie*, *potentie* en *haalbaarheid*.



Figuur 2.2: Optimaliseringdriehoek

Ruimtelijke kwaliteit is een begrip dat op verschillende manieren wordt omschreven. De indeling in de Nota Ruimte (Ministerie van VROM, 2005) gaat uit van gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van de ruimtelijke invulling. Habiforum (Franzen ea 2008) heeft deze drie waarden gecombineerd met de vier kwaliteitsaspecten van de VROM-raad. Dit zijn de economische, sociale, ecologische en culturele aspecten. In de VROM- rapportage Kwaliteit in Meervoud (Hooijmeijer, 2002) wordt aangegeven dat naast de meer statische benadering, de ruimtelijke kwaliteit verder vorm wordt gegeven in een dynamisch proces waarbij verschillende partijen worden betrokken.

Het hoekpunt *middelen* gaat het naast financiën ook over de inzet van mensen en grond.

Bij het hoekpunt *marktkwaliteit* gaat het om de inbreng van de marktvrager naar de bestaande en toekomstige gebruiker en de functionele kwaliteit. Om de balans te vinden tussen de hoekpunten en de afwegingen tussen ambitie, potentie en haalbaarheid is *organiserend vermogen* nodig. Organiserend vermogen is het samenbrengen van alle betrokken actoren om daarmee ideeën te genereren en een beleid te ontwikkelen en te implementeren om voorwaarden te creëren voor een duurzame ontwikkeling' (Berg, 2003). Elementen die de effectiviteit bepalen van het organiserend vermogen, en onderling ook een relatie hebben, zijn: leiderschap, maatschappelijk en politiek draagvlak, ruimtelijke en economische voorwaarden, visie en strategie en uitvoering

Hoofdstuk 3 Literatuurverkenning

In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op de rol en het belang van de gemeente om bij een gebiedsontwikkeling te sturen op marktkwaliteit. Daarnaast wordt ook ingegaan op de specifieke problematiek van transformatiegebieden. Om meer inzicht te krijgen over het aspect markt-/functionele kwaliteit wordt in paragraaf 3.4 . Van de literatuurverkenning de relatie gelegd met de theorie over marketing. Op basis van deze theorie wordt bepaald welke elementen van belang zijn als een gemeente wil sturen op markt-/ functionele kwaliteit. In paragraaf 3.7 wordt ingegaan op de instrumenten en methoden die door een gemeente kunnen worden ingezet om programma wensen en eisen in te brengen bij stedelijke ontwikkeling. Tenslotte wordt in de laatste paragraaf de literatuur gekoppeld aan de onderzoeksvragen.

3.1 Positie gemeente

Om het belang van de gemeente te kunnen bepalen om markt-/functionele kwaliteit in te brengen bij de ontwikkeling van locaties wordt allereerst ingegaan op de rol van de gemeente. Daarna wordt ingegaan op de waarde c.q. belang van een gemeente bij een gebiedsontwikkeling.

Rol gemeente

De gemeente is een publiek orgaan en heeft tot doel het tot uitvoering brengen van, zelf geformuleerde, (maatschappelijke) beleidsdoelstellingen. Deze centrale doelstellingen worden vertaald in werkzaamheden voor verschillende publieke diensten. De belangen van de verschillende afdelingen/diensten zijn meestal niet gelijk zodat ook binnen een gemeente een belangenafweging noodzakelijk is.

De bestuurders van de gemeente worden elke vier jaar democratisch gekozen. De vierjarige verkiezingen kunnen leiden tot een wijziging van de centrale beleidsdoelstellingen. Het beleid, de uitvoering en uitgaven door het gemeentelijke apparaat worden gecontroleerd door de gekozen raad. De politieke omgeving en de geformuleerde beleidsdoelstellingen zijn van invloed op de rol die de overheid wil spelen in een gebiedsontwikkeling en de keuze van programma's.

De gemeente heeft gezien haar unieke rol, belangen die samenhangen met de gestelde beleidsdoelstellingen voor de gehele stad. Deze belangen worden ook bepaald door trends die later in dit hoofdstuk worden behandeld. Om de beleidsdoelen te bereiken wordt op onderdelen geïnvesteerd die bijdragen aan het sociale en economische klimaat. Dit zijn bijvoorbeeld voorzieningen zoals onderwijs en sport maar ook wijkcentra, broedplaatsen voor creatieve bedrijvigheid en investeringen ten behoeve van de werkgelegenheid. Daarnaast is ook aandacht voor het gebruik van duurzame materialen en het stimuleren van duurzame energievoorzieningen. Al deze beleidsdoelen dragen bij aan de totale marktkwaliteit, of het imago van de stad en van te ontwikkelen locaties.

Bij het ontwikkelen van locaties kunnen financiële belangen voor de gemeente op drie manieren een rol spelen:

- vanuit een passieve grondpolitiek, waarbij de marktpartijen ontwikkelen,
- vanuit een faciliterende grondpolitiek, waarbij de overheid faciliteert om de ontwikkeling te realiseren
- vanuit een actieve grondpolitiek, waarbij actief grond wordt verworven en een overheid participeert in de ontwikkeling. Bij een positieve grondexploitatie kan geld worden verdiend, die ten bate kunnen worden gebracht aan minder positieve exploitaties of voor algemene doelen.

De gemeente kan niet zelf alle beleidsdoelstellingen uitvoeren en heeft hier hulp van publieke en private partijen nodig. Zo is bij gebiedsontwikkeling een andere partij nodig omdat een gemeente in de regel zelf geen commercieel vastgoed ontwikkeld en/of het gebied niet in eigendom van de gemeente is. Bij gebiedsontwikkeling zijn daarom allerlei samenwerkingsvormen ontstaan.

Bij de planontwikkeling voor nieuwe bedrijfs- of kantoorlocaties is de gemeente meestal dominant. Zij voert de regie over de uitvoering van het ruimtelijk beleid en baseert haar inschatting aan de hand van de vraag en gewenste politieke doelstellingen. Bij het ontwikkelen van nieuwe bedrijfsterreinen spelen bewoners en milieuorganisaties vaak een rol bij de ontwikkeling. Marktpartijen daarentegen, spelen bij nieuwe bedrijfs- en kantoorlocaties vaak alleen een rol bij het afnemen van de grond. Bij herontwikkeling van bedrijfslocaties (transformatiegebieden) naar meer multifunctionele terreinen spelen marktpartijen weer een groter rol omdat hier kansen liggen voor waardeontwikkeling door het realiseren van functies, zoals woningen, die rendement opleveren.

Samenvattend; De gemeente heeft vanuit zijn publieke functie belang bij het afstemmen van de verschillende projecten en programma's. Het sturen op het totale programma op basis van de vraag, c.q. markt- en functionele kwaliteit, draagt bij aan de sociale en economische ontwikkeling van de stad.

Waardebenadering

De unieke positie van de gemeente ten opzichte van ontwikkelaars en beleggers komt ook naar voren als wordt gekeken naar de verschillende rollen en belangen die de verschillende partijen spelen bij gebiedsontwikkeling. Hier wordt de term *waarde* gebruikt. Er zijn verschillende waarden te onderscheiden naast de financiële waarde (geld, opbrengst), zijn er de waarden die Habiform (Franzen e.a. 2008) heeft geïntroduceerd voor ruimtelijke kwaliteit zoals *toekomstwaarde*, *gebruikswaarde* en *belevingswaarde*.

Waarde ontwikkeling door uit te gaan van gebruiker

De *waarde* van het vastgoed wordt bepaald door de uiteindelijke *gebruiker* (Rompelberg, 2008). Omdat deze bereid is een huisvestingslast te dragen wordt het gehele proces om te investeren in gang gezet. De gebruiker vergelijkt het product met andere locaties en objecten. Dit maakt dat de prijs marktconform moet zijn tenzij de huurder/koper bereid is meer te betalen voor specifieke wensen (architectuur, imago etc.). Door uit te gaan van de gebruiker en in te spelen op de marktvraag kan een product worden gerealiseerd waardoor het risico van de investering wordt verkleind. De gebruikers bepalen daarmee feitelijk de waarde (het opbrengstenniveau) van een gebied of locatie. De hoogte van de te verwachten inkomsten door huur en koop, bepaalt hoeveel de ontwikkelaar/belegger bereid is te investeren. Indien wordt uitgegaan van de markt-/functionele kwaliteit van een gebied, dan moeten de wensen van de huidige en toekomstige gebruikers als leidraad voor het proces worden genomen.

Waarde ontwikkeling voor de gemeente

De *waardeontwikkeling* voor een *gemeente* is gericht op het functioneren van het gebied, de beleving- en gebruikswaarde. De *toekomstwaarde* van het gebied wordt ook bepaald door de relaties met de ontwikkeling van de totale stad. Het algemeen belang wordt gediend door het verbeteren van de leefbaarheid, veiligheid en sociaal en economisch welzijn van de inwoners.

Als de gemeente grond in bezit heeft, dan speelt ook de grondwaarde een rol. Daarnaast kan door het aantrekkelijk maken van een gebied de onroerendgoedmarkt verbeteren en waardoor de waarde van het onroerend goed zal stijgen. Indirect stijgen hier door de gemeentelijke opbrengsten (via de onroerendgoedbelasting).

Een ontwikkeling van een gebied kan positieve maar ook negatieve effecten hebben op de waardeontwikkeling van de totale stad. Een voorbeeld is de ontwikkeling van Vinex wijken waarbij een groot deel van de nieuwe bewoners uit de bestaande wijken komen. Dit kan leiden tot een versnelde verpaupering in de bestaande wijken waardoor de waarde in die gebieden daalt. Dit is ook gesignaleerd bij de problematiek van verouderde bedrijfsterreinen waar bedrijven vertrekken naar nieuwe bedrijfsterreinen, waardoor de opgave om de oude terreinen aan te pakken wordt bemoeilijkt (Krabben, 2008). Het afstemmen van programma's op stadsniveau zal bijdragen aan het maken van strategische keuzes.

Waarde ontwikkeling voor beleggers en ontwikkelaars

Vanuit de vastgoedbelegger wordt de marktkwaliteit van de producten bepaald door de financiële *beleggingswaarde* die het product kan behalen. Een woningbouwcorporatie heeft dit zelfde doel maar heeft daarnaast ook een sociaal belang. Zij zetten hun middelen in voor de volkshuisvestelijke vraag. Het succes van een gebiedsontwikkeling en in dit geval een transformatiegebied, is voor deze belegger gekoppeld aan het financiële resultaat over een lange termijn (Boon, 2008). Het directe resultaat (huurstromen) is hier belangrijk voor de waardeontwikkeling op de langere termijn. En dan vooral de mogelijkheid om waarde toe te voegen aan de ontwikkeling van het transformatiegebied. Een *ontwikkelaar* richt zich op de opstalontwikkeling en zal daarvoor eigenaar van de grond moeten zijn of worden om tot opstalontwikkeling te komen.

De ontwikkelaar kan niet (of zeer beperkt) meeprofiten van de waardeontwikkeling van een project op de lange termijn omdat een ontwikkelaar uit het ontwikkelen van opstallen zijn rendement verwerft (Eldonk, 2009). De ontwikkelaar zal daarom vooral geïnteresseerd zijn in het resultaat van de transformatie bij verkoop aan een belegger of eindgebruiker. Dit rendement is afhankelijk van de kosten voor de ontwikkeling en de waarde van de te realiseren opstal. De waarde wordt mede bepaald door de locatie en de ontwikkeling van de omgeving.

3.2 Transformatiegebieden en rol gemeente

In dit onderzoek wordt specifiek ingegaan op de aanpak van gebieden in binnensteden die wijzigen van functie. Deze gebieden worden ook wel transformatiegebieden genoemd. Hieronder wordt kort ingegaan op de specifieke kenmerken van deze gebieden en de rol van de gemeente.

Bij een transformatie spreken wij over het totaal herinrichten van het terrein waarbij het terrein, of delen hiervan, een andere functie krijgen. In de binnensteden zijn gebieden die aan het einde van hun levenscyclus zijn, bijvoorbeeld een afgeschreven industrieterrein, verouderde havens, militaire complexen en buitengebruik gestelde rangeerterreinen. Dergelijke gebieden raken na verloop van jaren vaak in verval, met toenemende leegstand als gevolg. De ligging van de gebieden in de buurt van stadskernen en de daarbij behorende hoge grondwaarde, maakt hen geschikt voor een nieuwe functie, vaak een combinatie van wonen en werken. Veel van deze gebieden worden de komende jaren aangepakt (VROM, 2007). Vanuit de overheid is veel aandacht voor dit soort gebieden omdat In de Nota Ruimte (2005) is opgenomen dat 40% van de nieuwe woningen, bedrijven en kantoren binnen de bestaande steden en dorpen moeten worden ontwikkeld. Daarnaast is, meer specifiek voor bestaande bedrijventerreinen, landelijk onderzoek verricht naar de mogelijkheden om verdergaande verpaupering een halt toe te roepen en om te vormen naar een kwalitatieve verbetering. Revitalisering van bestaande terreinen prevaleert hierbij boven nieuwe uitleg (Ministeries van VROM en EZ, 2008). Vanuit de markt is er vraag naar goed renderende beleggingsproducten en door beleggers zoeken naar mogelijkheden om te profiteren van waardeontwikkeling. Voor de meer 'ondernemende' beleggers biedt een investering in een transformatiegebied de mogelijkheid om door herontwikkeling op termijn waarde toe te voegen aan de portefeuille (Boon, 2008).

Voor de transformatiegebieden moet gezocht worden naar nieuwe ruimtelijke en programmatische concepten. Zoals in dit onderzoek wordt aangegeven moet deze ontwikkeld in balans met ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen.

Daarnaast speelt bij transformatie van binnenstedelijke gebieden de cultuurhistorie ook een rol. Op binnenstedelijke locaties zijn vaak markante (bedrijfs) gebouwen aanwezig. Geconstateerd wordt dat cultuurhistorie, naast de oorspronkelijke functie van het gebied, kan worden benut om (nieuwe) maatschappelijke doelstellingen te bereiken. De aanwezigheid van cultureel erfgoed kan de identiteit, kennis, het woongenot, het vestigingsklimaat en de toeristische aantrekkingskracht van een locatie versterken. De monumentale status van gebouwen of een gebied vergroot de marktwaarde (Ministerie van VROM, 2007), maar ook de markt-/functionele kwaliteit van een gebied.

Bedrijvigheid

Binnenstedelijke bedrijventerreinen worden vaak getransformeerd naar (gemengde) woon-werkgebieden. Het gebied krijgt door de nieuwe invulling een andere rol in de stad. Bestaande bedrijvigheid die past bij deze nieuwe invulling kunnen eventueel worden gehandhaafd. Om goed te functioneren moet ook rekening worden gehouden met de locatie-eisen van bedrijven. De bereikbaarheid, de mate waarin de functie kan worden uitgevoerd en het imago van het terrein, met bijvoorbeeld een onderscheidend werkmilieu, speelt een rol of een bedrijf goed kan (blijven) functioneren. Deze werkfuncties kunnen ook worden gekoppeld, of een versterking geven, aan andere voorzieningen zoals onderwijs. De aanwezigheid van werkfuncties en voorzieningen kan de identiteit van het gebied versterken. Niet alleen de toekomstige marktkwaliteit is van belang maar ook de marktkwaliteit tijdens het proces.

Het bezoek aan een bedrijf of voorziening of de uitstraling van een deze functies kan ook bijdragen aan het imago van het gebied. Zo kan ook een goede invulling van bestaande gebouwen als incubator dienen om het gebied op de kaart te zetten (Hoogendoorn, 2005). Uit het praktijk onderzoek van Inbo (vernieuwde ontwikkelingsstrategieën voor bedrijventerreinen) komt naar voren dat een menging van woonfuncties vooral kansrijk is bij transformatie van binnenstedelijke gebieden met kleinschalige bedrijvigheid en detailhandel.

Complexiteit

Het transformeren van een terrein is complex. Vaak zijn de terreinen in eigendom van verschillende partijen. Marktpartijen kopen soms grond om een positie te verkrijgen in de ontwikkeling. Hierbij wordt vaak ingezet op winstmaximalisering door het toevoegen van woonfuncties die op de betreffende locatie niet altijd kunnen worden gerealiseerd. De verschillende belangen en de gewenste waardeontwikkeling kunnen het proces bemoeilijken.

Soms zijn op het terrein nog milieuhinderlijke bedrijven aanwezig, die door de hoge kosten niet kunnen worden verplaatst, waardoor het toevoegen van woningen maar beperkt mogelijk is. Externe veiligheid speelt een rol als het terrein dicht bij het spoor of hoofdwegen ligt en oude bedrijfsterreinen zijn vaak vervuild.

Door deze complexiteit is het transformeren een uitdagende opgave, vergt het veel geld en kent het een lange doorlooptijd. De financiering is daarnaast ook een complicerende factor. De Europese regelgeving is daarbij ook van belang omdat deze strikte eisen stelt aan overheidsinvesteringen (VROM, 2009). Het opstellen van een goede business cases en risico analyses wordt steeds belangrijker (Ir. L.F.M. Rempelberg, 2008). Door het Rijk wordt een grote rol weggelegd voor de private partijen (VROM, 2009) met de verwachting dat deze financiën en expertise inbrengen. Door de complexiteit wordt echter ook de onzekerheid over het verwachten rendement groter. Gezien

deze complexiteit blijkt, dat het in praktijk dat het erg lastig is, om de transformatie geheel door private partijen te laten realiseren (Inbo, 2010).

De overheid heeft vanuit zijn rol een duidelijk belang bij het transformeren van een bestaand gebied. Door Sas en Schouwenaar (2003) worden verschillende doelen genoemd. Zo kunnen op deze locaties woon-werkcombinaties worden gerealiseerd die een economisch impuls kunnen geven. Bestaande gebouwen kunnen vaak gebruikt worden voor als broedplaatsen voor startende ondernemers, die weer een extra economische impuls voor het gebied kunnen genereren. In de binnensteden is meer behoefte aan het delen van functies zoals parkeerplaatsen en voorzieningen. Hierdoor kan de ruimte efficiënter worden gebruikt. Door meer woon- en werkfuncties, die passen in een stedelijk gebied, te realiseren ontstaat een continue aanwezigheid van mensen, ook in de avonduren. Hiermee ontstaat een levendige wijk en een groter gevoel van veiligheid. Deze toevoeging draagt bij aan het functioneren van de gehele stad.

Vanuit de gemeente is het ook belangrijk om bedrijven, die niet meer passen in het gebied, gezien de werkgelegenheid en economische belangen, vast te houden en een goede alternatieve plek te geven. Zittende en toekomstige bedrijven en de relaties met de nieuwe functies kan het imago en daarvoor de marktwaarde van een gebied verhogen (Inbo, 2010)

Voor de bedrijven en bewoners, die in het gebied blijven, is het van belang om aandacht te besteden aan tijdelijk en toekomstig beheer van het gebied. De bedrijven moeten kunnen blijven functioneren tijdens het proces. Gezien de complexiteit en de lange doorlooptijd wordt vanuit verschillende onderzoeken aangegeven, dat bij transformatie van gebieden de overheid een belangrijke rol kan en moet spelen om de ontwikkeling tot een succes te maken (Boon, 2008). Dit biedt de gemeente ook de mogelijkheid om markt-/functionele kwaliteitwensen mee te nemen in de ontwikkeling.

3.3 Omvang stad

In dit onderzoek is uitgegaan van middelgrote steden omdat deze hun eigen problematiek hebben bij het transformeren van locaties (Bontje, 2009).

Middelgrote steden zijn onderling verschillend. Ze verschillen in bevolkingsomvang maar ook in economische betekenis, relatieve ligging en ontwikkelingsgeschiedenis. Veel middelgrote steden bieden veel arbeidsplaatsen en hebben als regionaal centrum diverse verzorgende functies voor omliggende gemeenten. Andere middelgrote steden hebben vooral woonfuncties, bijvoorbeeld de vroegere groeikernen. Ondanks de variatie hebben ze echter ook overeenkomsten. De meeste steden zijn bijzonder ambitieus en willen groeien in kwalitatieve en kwantitatieve zin. De laatste bevolkingsprognoses van het Centraal Bureau voor de Statistiek geven aan dat een steeds groter deel van Nederland, inclusief de middelgrote steden, zich de komende decennia zullen moeten instellen op stagnatie en krimp. Voor steden die wordt het steeds lastiger om die groei te realiseren. De uitbreidingsmogelijkheden raken op. Vanuit het Rijk wordt daarom ingezet op verdichten in het bestaande gebied en het transformeren van terreinen.

In het artikel van Bontje (Agora, 2009) wordt ten aanzien van de problematiek over middelgrote steden opgemerkt;

‘Voor kleinere middelgrote steden is een oplossing met hoogbouw geen aantrekkelijke optie. Gezien hun opbouw en aanbod past hoogbouw vaak niet bij het stadsbeeld en wordt door weinig bewoners gewaardeerd. Bij een bescheiden bevolkingsomvang zijn er ook beperkingen in het aanbod en de markt aan voorzieningen. Voor gespecialiseerde winkels, gezondheidszorg op hoog niveau en hoger onderwijs is er in de stad en regio vaak te weinig ‘kritische’ massa.

Als deze steden willen opvallen dan moeten zij zich richten op doelgroepen die graag in deze steden willen wonen. Deze doelgroep bestaat vaak uit mensen die wel stedelijk willen wonen maar niet te massaal, rustig, ruimte en betaalbaar'.

De markt voor de te ontwikkelen producten in transformatiegebieden wordt ook bepaald door de omgeving van de middelgrote stad. Aantrekkelijke woon en/of werksteden op een redelijke afstand bepalen of het bepaalde product ook wordt afgenomen. Een bijzonder concept en een marktconform product zijn hier zeker van belang. Zo moet de stad Alkmaar bijvoorbeeld bij het ontwikkelen van hun stad, rekening houden met de goede woonomgeving en het aanbod van culturele voorzieningen in Heerhugowaard (Bontje, 2009).

Een middelgrote stad zal bij het ontwikkelen van een binnenstedelijk gebied het programma aan laten sluiten bij de vraag en zal vooral de doelgroep moeten verleiden om zich te vestigen.

3.4 Markt-/functionele kwaliteit en marketing

De overheid heeft vanuit zijn rol een duidelijk belang om invloed uit te oefenen bij het transformeren van een bestaand gebied. De transformatie moet in relatie worden gezien met de ontwikkeling van de gehele stad.

Dit onderzoek gaat over de inbreng van de gemeente ten aanzien van markt-/functionele kwaliteit. In de volgende paragrafen wordt ingegaan op het begrip en de inbreng van markt-/functionele kwaliteit in relatie tot de theorie van marketing. Welke elementen kunnen door de gemeente worden gebruikt als zij invloed willen uitoefenen op de markt-/functionele kwaliteit van een gebiedsontwikkeling.

Verkenning marktkwaliteit en het vastgoed als product

Wat wordt verstaan onder marktkwaliteit? Marktkwaliteit verwijst naar de mate waarin voldaan wordt aan eisen en wensen die de huidige en toekomstige gebruiker aan het te maken product stelt (van 't Verlaat, 2003). Het gaat in dit onderzoek om een juiste vertaling van de wensen en eisen bij het ontwikkelen van transformatiegebieden. Bij de theorie van J. van 't Verlaat (2003) wordt functionele kwaliteit ook tot hetzelfde hoekpunt gerekend. Functionele kwaliteit gaat over de wijze waarop functies zich kunnen ontplooiën in een gebied. Het gaat dan niet alleen over de mogelijke afzet van functies maar ook over de wijze van functioneren en het versterken van sociale en economische structuren van de ontwikkeling op de directe omgeving en de stad.

Vastgoed als product

Door rekening te houden met de wensen en eisen van de gebruiker (= marktkwaliteit) kan het afzetrisico van een product worden beperkt (Kothler, 1999). Het product bij gebiedsontwikkeling is voornamelijk vastgoed (gebouwen) en de functies die hier in kunnen worden uitgeoefend.

Het product vastgoed is een bijzonder product omdat het wordt gekenmerkt door een beperkte flexibiliteit, een beperkte liquiditeit, een lange productietijd en een lange levensduur (M. Buhrs, 2008). Met beperkte flexibiliteit wordt bedoeld dat het vastgoed locatiegebonden is, er moet dus op die specifieke locatie ook behoefte zijn aan dit speciale product. Dit geldt niet alleen op het moment van ontwikkeling maar ook vanuit het belang van de gemeente voor de toekomst. Daarnaast is vastgoed vaak gebouwd voor een specifieke functie. Dit maakt het moeilijke en vaak ook kostbaar om vastgoed te verbouwen voor een andere functie.

Met beperkte liquiditeit wordt bedoeld dat de ontwikkeling en realisatie erg kapitaalintensief is en dat maar een beperkt aantal partijen in staat is om het geheel te kopen en/of hier geld mee kan verdienen.

Het proces van ontwikkeling en realisering van een gebouw of gebied heeft daarnaast een lange looptijd. Marktomstandigheden kunnen in de tijd veranderen waardoor de afzetbaarheid kan worden beïnvloed.

Ten slotte heeft een gebouw of gebied een lange levensduur waardoor het ontwikkelde product ook in de toekomst interessant moet zijn.

Deze kenmerken geven ook het afzetrisico aan. De afzetrisico's nemen toe naarmate de opgave complexer wordt en de ontwikkeling meer tijd en geld vergt. Een transformatie van een gebied waarbij functies veranderen en vaak meerdere functies worden gemengd is complexer en risicovoller dan bijvoorbeeld een kantoorgebouw waar de afzetrisico's beter zijn te overzien.

Marketing

Om de wensen en eisen te begrijpen, en het risico te beheersen bij het op de markt zetten van vastgoed, is marktinzicht nodig om een vertaling te maken naar een gewenst product/programma. De theorie over *marketing* wordt hierbij gebruikt, om meer inzicht te krijgen over hoe deze vertaling kan worden gemaakt.

Door J. van 't Verlaat (college MCD, 2009) wordt marketing gedefinieerd 'als een geheel van theorieën en technieken i.c. het proces om producten (waaronder diensten) optimaal af te zetten/aan te bieden waarbij zo veel mogelijk rekening wordt gehouden met de behoeften en specifieke wensen van de (potentiële) gebruikers'. Marketing wordt gezien als een brug tussen producten en (potentiële) gebruikers. Het gaat dan niet alleen om de huidige maar ook om de toekomstige gebruiker.

Marketing van een gebied kan volgens J. van 't Verlaat ook door overheden worden toegepast, mits dit gebeurt binnen kaders van vooraf opgestelde maatschappelijke en bestuurlijke- en -politieke randvoorwaarden die gebaseerd zijn op een goede SWOT (sterkte en zwakte)- analyse. Een vertaling van deze kaders in een integrale ontwikkelingsvisie fungeert als basis voor de marketingstrategie.

Samengevat moet voor een gedegen marketingaanpak worden voldaan aan 3 basisvereisten (J. van Verlaat, 2009):

- Er moet marktanalyse aan ten grondslag liggen;
- er moet een integraal beleidskader zijn voor de toekomstige ontwikkelingen;
- er moet in het verlengde van voornoemde punten een marketingstrategie worden bepaald.

In dit onderzoek wordt uitgegaan van een strategie om markt-/ functionele kwaliteitseisen vanuit een gemeente in te brengen voor de gehele stad en specifiek voor een gebiedsontwikkeling.

Om meer zicht te krijgen op deze basiseisen worden de onderdelen die hierboven zijn genoemd verder verkend.

Marktanalyse

Bij een *marktanalyse* worden systematisch en objectief gegevens onderzocht waarbij rekening wordt gehouden met alle relevante marktontwikkelingen. Om de markt goed in beeld te krijgen wordt ook de context van allerlei invloeden verkend. Dit zijn bijvoorbeeld de samenstelling en opvatting van politiek en bestuur, de samenstelling en de groei van de bevolking, de groei van de economie, de

mobilititeit van de doelgroepen, ruimte om te bouwen en het overige aanbod op de markt ((M. Buhrs, 2008). Deze trends worden in een volgend paragraaf verder uitgewerkt.

Eén van de onderdelen bij een marktanalyse is een SWOT analyse van het gebied zelf. Een SWOT-analyse is een overzicht van ‘sterkten en zwakten’ en van ‘kansen en bedreigingen’ voor de ontwikkeling van het betreffende gebied. Sterkten en zwakten zijn hierbij de intern gerichte aspecten, kansen en bedreigingen de externe aspecten die van buitenaf komen. Op basis van een SWOT-analyse kan een confrontatiematrix worden opgesteld waarbinnen de onderscheiden sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen tegenover elkaar worden afgewogen. Op basis van deze confrontatiematrix kunnen de kerncompetenties worden gedefinieerd. Met het begrip ‘*kerncompetenties*’ wordt verwezen naar ‘die eigenschappen en vaardigheden van het plangebied, die het gebied tot op zekere hoogte een uniek onderscheidend vermogen geven ten opzichte van andere (vrij naar J. van ’t Verlaat, 2008)’.

Vragen die bij een marktonderzoek van belang zijn (Buhrs e.a., 2008)(M. Buhrs, 2008):

- *Plaats/locatie*: wat is de kwaliteit van de locatie, voor welke doelgroepen zijn functie en product-marktcombinatie geschikt? Is de locatie ook planologisch beschikbaar (bestemmingsplan)
- *Doelgroep*: welke doelgroepen zijn er in de markt en in welke mate zijn zij aanwezig, hoe ontwikkelen ze zich, welke ruimte behoefte hebben ze en wat kunnen ze betalen?
- *Product*: welke product en welk concept past op deze locatie in deze specifieke markt?
- *Prijs*: welke prijsniveaus en prijsontwikkelingen doen zich voor in deze markt, welk prijs past bij deze locatie, bij welke doelgroepen en welk beoogd product?
- *Afzet*: welke concurrentie is er te verwachten, wat is, gegeven deze concurrentie, het te verwachten afzettempo en op welke wijze moet het product op de markt worden gezet? Welke marketingactiviteiten horen erbij?
- *Context*: demografische, economische, en technologische trends en trends in de politiek, de regelgeving en levensstijl.

Bij de bepaling waar het marktonderzoek zich op moet richten wordt de markt verdeeld in klantsegmenten of wel doelgroepen. Door P. Kothler (1999) worden verschillende segmenten (doelgroepen) onderscheiden:

- *Voordeel segmentering*: groepen die op hetzelfde voordeel of kenmerk uit zijn (lage prijs, hoog kwaliteitsniveau, service);
- *Demografische segmentering*: groepen mensen met dezelfde gemeenschappelijke demografische kenmerken (ouderen, jongeren)
- *Gebruiksdoel segmentering*: het doel waarvoor mensen het product gebruiken (wonen, werken, recreëren);
- *Gebruiksintensiteit*, groepen selecteren c.q. verdelen in hoe vaak zij het product gebruiken/bezoeken;
- *Levensstijl segmentering*: verdelen van mensen naar levensstijl. Segmentering op basis van levensstijl wordt de laatste jaren veel gebruikt door bijvoorbeeld het gebruik van de onderverdeling van “The Smarty Agent Company” (Company, 2000).

Uitgaande van de marktanalyse zoals hierboven is omschreven zijn in de literatuur ook algemene locatie-eisen geformuleerd die worden gesteld door bedrijven of bewoners.

Algemene locatie-eisen en wensen van bedrijven

Bij het aantrekken van bedrijven wordt uitgegaan van de factoren die de locatiekeuze bevorderen, zoals: voldoende ruimte, de bereikbaarheid, (met eigen en openbaar vervoer), de aanwezigheid van parkeergelegenheid, het geldend huur- of grondprijsniveau, de kwaliteit en kwantiteit van de arbeidsmarkt, de kwaliteit van het woon- en leefmilieu in de omgeving en de bedrijfsmatige aard van

naburige bedrijven. Naast de algemene eisen kan een bedrijf worden aangetrokken door het creëren van een bijzonder werkmilieu dat bij het betreffende bedrijf past. Zo kunnen kwaliteitsaspecten meespelen als de aanwezigheid van voorzieningen, stedenbouw of architectuur (Dinteren, 2007).

Algemene locatie-eisen en wensen van bewoners

Algemeen kan bij bewoners worden aangegeven, dat woonwensen van (toekomstige) bewoners in hoofdzaak worden bepaald door de volgende onderwerpen (Van den Broek en de Jong, 2007, Sas en Schouwenaars (2003):

- Een juiste verhouding tussen beschikbaar budget en geboden ruimte,
- de ligging van de woning en de uitstraling van de woonomgeving,
- de kwaliteit van de woning (nieuwbouw of bestaande bouw)
- de keuze voor koop of huur,
- de aanwezigheid van voorzieningen,
- de bereikbaarheid en parkeergelegenheid.

Uit de diverse factoren kan worden geconcludeerd dat de kwaliteit van het product (het bedrijfspand of de woning) en locatie factoren van belang zijn bij de keuze van vestiging

In voorgaande paragraaf is aangegeven dat in middelgrote steden de doelgroep vaak bestaat uit mensen die wel stedelijk willen wonen, maar niet te massaal, om ruimte vragen en eisen stellen aan betaalbaarheid. Uit onderzoek in Zwolle (Middelkoop 2009) komt naar voren dat de doelgroep die in de binnenstad kan en wil wonen, qua prijs het product kan vergelijken met vrijstaande eengezinswoningen in de omliggende wijken. Om deze doelgroep te verleiden moet het product concurreren in prijs en uitstraling ten opzicht van andere nabijgelegen locaties en de ruimtelijke kwaliteit moet hoog zijn.

3.5 Context

Een onderdeel van de marktanalyse is ook het verkennen van de context en de trends. De context kan aan de ene kant invloed hebben op de rol die de gemeente inneemt bij het ontwikkelen van transformatiegebieden. Aan de andere kant kunnen trends invloed uitoefenen op de inhoud van een programma.

Als het gaat om trends dan gaat het op macro niveau om demografische, economische trends, trends in levensstijl, technologische trends en trends in politiek en regelgeving. Op taak niveau (meso) gaat het om informatie over consumenten en concurrentie met ander gebieden. Op bedrijfsniveau (micro) gaat het om de omvang van de organisatie, de cultuur (grondhouding) en het organiserend vermogen (Kothler, 1999).

Om de vraag te kunnen beantwoorden, welke markt en functionele aspecten relevant zijn voor gemeenten om als programma in te brengen en welke daarvan relevant zijn voor het ontwikkelen van transformatiegebieden, worden de trends verder geanalyseerd.

Demografische ontwikkelingen

Rond 2030 zal de Nederlandse bevolking haar maximale omvang van ca. 17 miljoen inwoners bereiken. Daarna zal de bevolkingsomvang naar verwachting gaan afnemen. Het aantal huishoudens zal in 2030 toegenomen zijn, waarbij de gemiddelde huishoudgrootte daalt en het aantal eenpersoonshuishoudens verder toeneemt. Dit komt voor tweederde voor rekening van personen van 65 jaar en ouder en ook per regio is sprake van forse verschillen. Terwijl er in Limburg nu al sprake is van demografische krimp, zal vooral in de Randstad het inwoneraantal tot 2030 blijven

groeien. Daarbij neemt het aantal huishoudens relatief gezien nog sterker toe door een toename van het aantal alleenstaanden. Voor de ontwikkeling van transformatiegebieden is het van belang er rekening mee te houden of de bevolking groeit en voor welke doelgroep wordt gebouwd.

Economische ontwikkelingen

Kenniseconomie en netwerkeconomie

De economieën van de ontwikkelde wereld schuiven steeds meer in een richting waarbij kennis een belangrijke productiefactor is, de zogenaamde kenniseconomie (Berg, 2003). Dit komt niet alleen tot uiting in de dienstensector, maar ook in traditionele industrieën zoals de landbouw en de industrie. De kernactiviteiten bestaan niet meer uit produceren van fysieke goederen, maar uit de ontwikkeling van nieuwe producten en productieprocessen, het genereren van nieuwe kennis en het toepassen van marketing concepten. Kennisintensieve activiteiten vereisen hoogopgeleide werknemers. De kwaliteit van de kennis- en onderwijs infrastructuur groeit als locatiefactor.

In verschillende studies wordt beargumenteerd dat een aantal condities bepalend zijn voor het succes van de kenniseconomie (van den Berg, 2003; van Winden, 2004). Deze condities worden als de fundamenteën van de kenniseconomie gezien. Het betreft de kennisbasis (expliciete en impliciete kennis, kennisinfrastructuur, ook creatieve kennis), economische basis, 'quality of life', bereikbaarheid, stedelijke diversiteit, stedelijke schaal en sociale gelijkheid. De activiteiten voor een kennisstad kunnen gericht zijn op:

- het aantrekken en vasthouden van kenniswerkers;
- het creëren van nieuwe kennis;
- het toepassen van nieuwe kennis en maken van nieuwe combinaties
- het ontwikkelen van nieuwe groeiclusters.

De kenniseconomie is ook een netwerkeconomie. Gespecialiseerde ondernemingen moeten samen werken om nieuwe producten, technieken en concepten voort te brengen. De kenniseconomie zorgt enerzijds dat bedrijven 'footloose' (niet gebonden aan een bepaalde locatie) zijn geworden, maar dat anderzijds deze steeds meer gebonden zijn aan een locatie omdat ze afhankelijk zijn van hoogopgeleid personeel en van de integratie in een lokaal kennisnetwerk (Porter, 2000).

Als gevolg van het belang van kennis en informatie voor de Europese economie verschuiven de ruimtevragende en arbeidsintensieve activiteiten naar regio's waar ruimte voldoende voorhanden is en soms ook naar landen waar de arbeidskosten laag zijn. De gebieden waar deze bedrijven traditioneel waren gevestigd komen hierdoor deels vrij en in aanmerking voor andere functies. Door toenemende globalisering wordt ook de Nederlandse stedelijke economie steeds meer gedomineerd door globale ontwikkelingen, de strategieën van multinationals en internationale machtcentra. Deze trends versterken de verschuiving van arbeidsintensieve activiteiten en maken dat van oorsprong industriële gebieden leegkomen en daardoor in aanmerking komen voor *transformatie*.

De marktomstandigheden kunnen tijdens het proces veranderen. Dit kan tot stagnatie in de ontwikkeling leiden. Daarnaast kan dit leiden tot het bijstellen van het programma. Afhankelijk van de positie van de gemeente kan de gemeente meepraten over de wijziging. Een crisis geeft extra aanleiding om producten te produceren die voldoen aan de vraag. Voorkomen moet echter worden dat daarbij een eenzijdig aanbod ontstaat.

Sociale ontwikkelingen

In de 'Information of Age' wordt door socioloog Manuel Castells aangegeven dat de huidige maatschappij ingrijpend is veranderd door ontwikkelingen in de sfeer van vervoer-, informatie- en communicatietechnologie. Niet zozeer de fysieke nabijheid maar ook de relatieve bereikbaarheid worden doorslaggevend (Castells, 1996). Hiermee ontstaat volgens Castells een nieuwe ruimtelijke logica, die van een 'space of flows' met drie lagen;

1. De materiële basis van een elektronisch netwerk waarlangs de impulsen worden verzonden,
2. De verschillende plaatsen die door dit netwerk worden verbonden,

3. De individuen die zich verplaatsen via een netwerk van plaatsen.

Naast deze 'space of flows' bestaat ook een 'space of place' waarin de mensen wonen. Juist in de 'space of place' groeit de belangstelling voor de omgeving en de behoefte aan een eigenheid (Castells 1996-1997). Traditionele waarden als gezelligheid en familiegevoel zijn weer valide. Veiligheid en geborgenheid zijn daarbij belangrijke thema's.

L. van den Berg e.a. (1999) geven aan dat naast harde locatiefactoren (zoals geografische ligging en bereikbaarheid), zachte locatiefactoren in toenemende mate de aantrekkelijkheid van gebieden zullen bepalen. Daarbij kan gedacht worden aan de kwaliteit van de leefomgeving, het imago van de locatie en het aanbod van culturele en vrijetijdsvoorzieningen.

R. Florida (2000 en 2005) concludeert dat creativiteit het beste gedijt in een multifunctionele omgeving met een breed voorzieningenniveau in een entourage waar gewoond, gewerkt, gerecreëerd en opgeleid wordt, waar vernieuwende horecaconcepten, galleries en unieke winkels (kunnen) ontstaan (Saris e.a. 2008).

Daarnaast willen mensen ook meer keuzevrijheid en invloed op de verandering van hun omgeving. Bij het ontwikkelen van gebieden speelt dit een steeds grotere rol. Zo verandert de woningmarkt van een aanbodgestuurde markt naar een vraaggestuurde markt.

Ecologische ontwikkelingen

Het 'klimaat' staat sinds enkele jaren opnieuw hoog op de politieke agenda. De 'sense of urgency' is groot, aldus het Ministerie van VROM (www.vrom.nl) en de aandacht voor duurzame ontwikkeling is de laatste jaren gegroeid. Het overheidsbeleid om de stad te verstedelijken en het grondgebruik te intensiveren sluit hierbij aan. Bij het ontwikkelen van nieuwe functies is er veel aandacht voor een duurzame ontwikkeling die kan worden ingezet als imago voor een gebied en zijn waarde behoudt.

Politiek-juridische ontwikkelingen

Per 1 juli 2008 is de Nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening (Wro) in werking getreden. Met de Wro geeft het rijk decentrale overheden meer mogelijkheden hun eigen regie te voeren op gebiedsontwikkeling (decentraal wat kan, centraal wat moet). De gemeenten en regio's krijgen meer mogelijkheden om hun grondbeleid te versterken. Daarnaast is: 'Europa' in toenemende mate van belang, juist ook voor lokale overheden in verband met subsidiemogelijkheden.

Stedelijke ontwikkelingen

J. Jacobs (1961) beschrijft in 'The Death and Life of Great American Cities' dat een leefbare stad of wijk vooral afhangt van multifunctionaliteit en variatie. Een dynamische, locale economie ontstaat door verschillende functies zoals wonen, werken, cultuur in elkaars nabijheid te brengen.

Interactie tussen mensen en economisch draagvlak kan worden gestimuleerd door bijvoorbeeld het ruimtegebruik te intensiveren. Het behoud van cultuurhistorische bebouwing kan daarbij een extra impuls geven, als daar economische activiteiten worden gehuisvest die misschien nieuwbouw financieel niet kunnen veroorloven, maar die wel kunnen bijdragen aan een dynamische locale economie. Deze standpunten zijn terug te vinden in de aanpak van herstructurering en bij de invulling van transformatiegebieden.

Rijksbeleid en rol marktpartijen

De overheid laat steeds meer over aan marktpartijen. Dat blijkt ook uit de Nota Ruimte en de beleidsnota 'Pieken in de Delta' (2009). De publieke verantwoordelijkheden worden ook op een lager schaalniveau gelegd. Mede omdat niet alle ambities volledig door rijksmiddelen kunnen worden zich gedragen, verschuift de focus van sturen naar het houden van regie op de ruimtelijke economische doelstellingen. De overheid zet in op ondernemerschap en private investeringen. Steeds vaker wordt

gezocht naar samenwerking met marktpartijen. Uit verschillende onderzoeken (o.a. Inbo, 2010) wordt aangegeven dat bij herstructureringsopgaven aandacht wordt gevraagd, voor urgente en noodzakelijke investeringen van overheidszijde.

Het Rijk streeft er enerzijds naar de open kwaliteiten in het landschap (op zijn minst) te behouden en anderzijds om de dynamiek in de belangrijkste stedelijke netwerken te versterken. Dit laatste is van belang om de concurrentiepositie van de Nederlandse economie verder uit te kunnen bouwen.

In de Nota Ruimte worden ook de woonbehoeften, de ontwikkeling van de arbeidsplaatsen en behoeften naar bedrijventerreinen aangegeven. Dit geeft ook richting aan de verwachte afzet van de te maken producten.

Samengevat zijn de kwaliteitsdoelstellingen van het Rijk:

- kwaliteit en differentiatie in de woningvoorraad,
- kwaliteit fysieke leefomgeving
- kwaliteit duurzame leefomgeving met in het bijzonder de geluidskwaliteit en bodemkwaliteit.

In een programma moeten deze kwaliteitseisen terugkomen.

Rijksbeleid ten aanzien van bedrijven

De Sociaal Economische Raad (SER) introduceerde in 1999 de SER-ladder, in haar 'Commentaar op de Nota Ruimtelijk Economisch Beleid'. Voor het inpassen van de ruimtebehoeften voor de functies wonen, bedrijvigheid en infrastructuur stelde de SER voor de volgende ladder op als denkmodel

- Gebruik de ruimte die al beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie of door herstructurering beschikbaar gemaakt kan worden.
- Maak optimaal gebruik van de mogelijkheden om door meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit te verhogen.
- Indien het voorgaande onvoldoende soelaas biedt, is de optie van uitbreiding van het ruimtegebruik aan de orde. Daarbij dienen de verschillende relevante waarden en belangen goed te worden afgewogen in een gebiedsgerichte aanpak'.

Op basis van het advies van de Taskforce (her)ontwikkeling Bedrijventerrein (2008) heeft het Rijk een handreiking opgesteld. 'Regionale kansen voor kwaliteit (voor uitvoeringsstrategieën in provinciaal en (inter) gemeentelijke bedrijventerreinen beleid' (Ministeries van VROM en EZ, 2009). De overheid heeft transformatie hoog op de agenda maar zij stelt zich daarbij voor de uitvoering en financiering van haar ambities echter in grote mate afhankelijk van private financiering. Gezien de complexiteit en de lange doorlooptijd, wordt vanuit verschillende onderzoeken aangegeven dat bij transformatie van gebieden de overheid een belangrijke rol kan en moet spelen, om de ontwikkeling tot een succes te maken (Boon, 2008). Transformatie past goed in dit beleid.

Rijksbeleid ten aanzien van wonen

Het ministerie van VROM wil de woningproductie verhogen om zo het verwachte woningtekort terug te dringen (Ministerie van VROM, 2005). Daarvoor zijn verschillende maatregelen getroffen. Er zijn afspraken gemaakt met 20 stedelijke regio's over te bouwen aantallen woningen. Daarnaast geeft de 'Nota Ruimte' aan gemeenten meer mogelijkheden om in de eigen ruimtebehoefte voor wonen te voorzien. Ontwikkelingen op de woningmarkt en prognoses voor de bouwproductie zijn gebaseerd op onderzoek. Twee belangrijke onderzoeken over de woningmarkt zijn Woningmarktverkenningen Socrates 2006 en Primosprognose 2007. Verder publiceert VROM elk jaar de 'Bouwprognoses' (website VROM 2010). In de Nota Ruimte wordt ook aandacht besteed aan de woonbehoefte per woonmilieu. Een hoofdpunt in het beleid blijft het verhogen van de kwaliteit. Aandacht moet worden besteed aan de veranderende vraag naar woningen en woonomgevingen Er wordt een veranderende behoefte gesignaleerd in de woonomgeving, waarbij met name de vraag naar woningen in een

centrumstedelijke en een groene (stedelijk of landelijke) woonomgeving groot blijft (Ministerie van VROM, 2005).

Samenvatting context

Kort samengevat zijn vanuit de context, voor het ontwikkelen van binnenstedelijke transformatiegebieden en de rol die de gemeente inneemt in het proces, de volgende aandachtspunten van belang:

Demografische ontwikkelingen; Groei en krimpgebieden onderscheiden die een eigen problematiek hebben ten aanzien van de afzetmogelijkheden. Het aantal huishoudens neemt toe met een lagere huishoudgrootte. De leeftijdsopbouw en de verwachte demografische ontwikkelingen hebben invloed op de huidige en toekomstige woningvoorraad.

Economische ontwikkelingen; De locatiefactor kwaliteit van kennis en onderwijsinfrastructuur groeit en is van belang voor het aantrekken van bedrijven en bewoners. De marktpotentie van een stad wordt hierdoor beïnvloed. De verandering van kenniseconomie naar netwerkeconomie veroorzaakt ook een toename aan locaties die voor transformatie in aanmerking komen. Dit vereist een toekomstgerichte strategie voor de aanpak van deze gebieden.

De marktomstandigheden kunnen tijdens een proces wijzigen. Dit vraagt om een actieve houding en een mate van flexibiliteit van het programma.

Sociale ontwikkelingen; Er is een groeiende belangstelling voor de omgeving en de behoefte aan eigenheid, veiligheid en geborgenheid. De kwaliteit van de leefomgeving, imago van de locatie en aanbod van culturele en vrijetijdsvoorzieningen is een belangrijke locatiefactor. De markt is steeds meer vraaggestuurd. Doelgroepbepaling en product aanpassing aan de wensen van de klant wordt steeds belangrijker.

Ecologische ontwikkelingen; Duurzaamheid is een belangrijk thema voor zowel toekomstbestendig ontwikkelen als voor imagobepaling.

Politiek-juridische ontwikkelingen; Wro biedt meer mogelijkheden om te sturen.

Stedelijke ontwikkelingen; Multifunctionaliteit en variatie geven een leefbare stad. Dit is een aandachtspunt bij het bepalen van een programma.

Rijksbeleid; Voor de ontwikkeling wordt een grote rol neergelegd bij marktpartijen. Rijksdoelen die vertaald moeten worden in het beleid en programma zijn: kwaliteit en differentiatie woningvoorraad, fysieke omgeving en duurzame leefomgeving. Er wordt een vraag geconstateerd naar onder ander centrumstedelijk wonen. De ontwikkelingen moeten vooral in de steden plaatsvinden. Transformatie past goed in dit beleid.

3.6 Integrale ontwikkelingsvisie

Op basis van een marktonderzoek en het onderkennen van de context, die van invloed zijn op de markt, kunnen beleid en adviezen worden geformuleerd die van belang zijn voor de strategie om markt-/ functionele kwaliteitseisen in te brengen bij een gebiedsontwikkeling. De voorkeur gaat uit naar een integrale ontwikkelingsvisie voor de gehele stad en een vertaling van deze visie naar een programma voor het desbetreffende transformatiegebied.

Bij een integrale visie wordt uitgegaan van een samenhangende lange termijn visie op de toekomstige ontwikkeling van het stedelijke gebied in hoofdlijnen, waarbij duidelijke prioriteiten worden gesteld en waarbij op hoofdlijnen wordt aangegeven hoe de visie kan worden uitgewerkt (J. van 't Verlaat, 2008). Binnen stedelijk en regionaal beleid kan onderscheid worden gemaakt tussen sector- en facetbeleid.

Sectorbeleid is bijvoorbeeld, woningbouwbeleid, detailhandelsbeleid.

Een voorbeeld van facetbeleid is bijvoorbeeld ruimtelijke beleid, economische beleid, sociaal beleid, duurzaamheidsbeleid etc. Facetbeleid snijdt door alle sectoren heen.

Een integrale ontwikkelingsvisie is sector- en facetoverschrijdend. Dit betekent dat facetmatige en sectorale aspecten uit het beleid van diverse onderdelen van de stedelijke organisatie moeten worden geïntegreerd. In de praktijk is een integrale ontwikkelingsvisie nog zeldzaam (van 't Verlaat, 2008). Vaak wordt op basis van een ruimtelijk, economisch- of een sociaal facetplan een kader opgesteld voor de lange termijn.

Bij de inbreng van marktkwaliteit vanuit de gemeente is het van belang of een gemeente een visie heeft geformuleerd die gebaseerd is op een marktanalyse en rekening houdt met de context.

Strategie om markt-/functionele kwaliteit in te brengen

Op basis van de (integrale) visie kan de strategie worden bepaald. Welk doelgroep(en) kan (kunnen) worden bediend, welke productdifferentiatie wordt gekozen en hoe wordt het gebied gepositioneerd in de markt.

In het proces van marketing wordt de marketingmix bepaald. De marketingmix is een mix van instrumenten die bijdragen om een goed marketingresultaat te krijgen:

- Product, een product realiseren dat is afgestemd is met de kwaliteitseisen die de doelgroep wenst
- Plaats, de gegeven ligging van het gebied
- Prijs, de prijs van het vastgoed product die past bij de markt en doelgroep
- Promotie, de juiste communicatiestrategie toepassen die past bij het product en de doelgroep
- Politiek, continuïteit in beleid
- Partnerschap, de samenwerkingsvorm tussen publieke of private partners om de marketingdoelen te realiseren
- Planning, wanneer komt het product op de markt en welke concurrentie is te verwachten

In de literatuur wordt vaak gebruik gemaakt van de bovengenoemde P's (van 't Verlaat, 2000)

In de vraaggestuurde markt zijn vanuit de verkoper gezien de vier C's van belang (Kothler, 1999):

- Customer, klantwaarde
- Cost to the customer, kosten voor de klant
- Convenience , gemak
- Communication, communicatie

Vanuit de gemeente is de strategie op twee schaalniveaus. Het schaalniveau van de stad waarbij de visies en kaders de basis is voor het maken van strategische keuzes waar programma's het beste kunnen worden gerealiseerd en voor welke doelgroep (bewoners/ kantoor-bedrijfsegmenten) worden gerealiseerd. En op gebiedsniveau waar de wensen van de doelgroep gekoppeld wordt aan de wensen aan de omgeving (de ruimtelijke kwaliteit).

3.7 Instrumenten en methoden om programma in te brengen

Bij de transformatieopgave wordt door het Rijk een grote rol weggelegd voor de private partijen. Daarnaast zijn in transformatiegebieden de gronden vaak in eigendom van privatenpartijen.

Zoals al eerder is aangegeven is het zeer wenselijk dat de overheid een duidelijke rol speelt in de transformatie-opgave; inbreng en sturing is gewenst.

Bovenstaande stelling leidt tot de vraag in hoeverre de overheid moet sturen (Zeeuw, 2007). De mate van inzet van instrumenten is afhankelijk van de opgave. Te veel sturing kan een ontwikkeling ook frustreren. De ambitie van een gemeente kan soms te hoog zijn en een concept te strikt bepaald (Inbo, 2010).

Regie

Een gemeente heeft verschillende instrumenten en methoden om markt- en functionele kwaliteitseisen in te brengen bij een gebiedsontwikkeling. De inzet van de instrumenten kan worden gezien worden als het regisseren of sturen door de gemeente. In dit onderzoek wordt de definitie voor de regierol van Korthals Altes (2004) gebruikt. 'De regierol van de gemeente is de wijze waarop de gemeente sturing geeft aan een gebiedsontwikkeling, waaraan ook externe partijen deelnemen, daarbij rekening houdend met de belangen van alle betrokkenen en het algemeen belang en gericht op het waarborgen van doelstellingen betreffende kwaliteit, programma, financiën en tijd.'

Het actief inzetten van instrumenten en methoden om marktkwaliteit eisen/wensen mee te nemen wordt mede bepaald in hoeverre de regierol wordt opgepakt door de gemeente. Dit wordt onder ander bepaald door de grondhouding van een gemeente.

Grondhouding

Onder grondhouding verstaan we de basisinstelling van waaruit een gemeente handelt en al dan niet stuurt in het proces van de stedelijke gebiedsontwikkeling (Borst, 2006). Borst benoemt in zijn onderzoek naar de grondhouding van gemeente een zestal factoren die hierbij een rol spelen. Dit zijn de *ambities* op stedelijke schaal, de *doelen* in een gebiedsontwikkeling, de *kenmerken* van een gebiedsontwikkeling, de *inzet van sturingsinstrumenten*, de *partners* in een gebiedsontwikkeling en de gemeentelijk *eigenschappen*. Bij het in verband brengen van deze factoren speelt mee de wens om te sturen en de mogelijkheid om te sturen. De confrontatie tussen de sturingswens en de sturingsmogelijkheden leidt volgens Borst (2006) tot vier *stereotype grondhoudingen* bij stedelijke gebiedsontwikkeling (figuur 3.1)

- Een *ontwikkelingsgerichte grondhouding*: vanuit ambities en doelen veel sturingswensen en veel mogelijkheden tot sturen.
- Een *visionaire grondhouding*: vanuit ambities en doelen veel sturingswensen maar het ontbeert de gemeente aan mogelijkheden om daadwerkelijk en adequaat te sturen.
- *Faciliterende grondhouding*: een gemeente heeft zowel vanuit haar ambities op stedelijke schaal als vanuit de gestelde doelen voor gebiedsontwikkeling weinig wensen om te sturen.
- De *uitvoerende grondhouding*: wel mogelijkheden om te sturen maar weinig gemeentelijke wensen.

Figuur 3.1 Typen grondhoudingen bij stedelijke gebiedsontwikkeling (Borst, 2006)



Organiserend vermogen

De effectiviteit van de sturing wordt ook bepaald door het organiserend vermogen van de gemeente (Berg, 2003). Daaronder wordt verstaan het effectief inzetten van de elementen: leiderschap, maatschappelijk en politiek draagvlak, ruimtelijke en economische voorwaarden, visie en strategie en de uitvoering. De inzet van een visie en strategie is in de paragraaf over marketing aangegeven als een belangrijk element om de inzet van marktinstrumenten te kunnen bepalen.

In het kader van de onderzoeksvraag in dit onderzoek, wordt de definitie van Borst (2006) gebruikt om bij de cases te bepalen of de inbreng van marktkwaliteit en het gebruik van instrumenten/methoden wordt bepaald door de grondhouding van de gemeente. Dit geeft een nuancering op de inzet van de instrumenten en methoden. Daarnaast wordt vanuit het organiserend vermogen gekeken naar de regierol (leiderschap) die wordt opgepakt om visie en strategie, ten aanzien van m mark-/functionele kwaliteit, in te brengen.

Instrumenten

Voor de inbreng van de markt vraag is eerder in paragraaf 3.6 aangegeven, dat een vertaling van een marktanalyse in een duidelijke integrale visie over ontwikkeling van de stad, (bijvoorbeeld in een structuurplan) belangrijk is. Deze visie kan worden uitgewerkt in een strategisch marketingplan waarin de lange termijndoelstellingen worden weergegeven gebaseerd op marktontwikkelingsprognoses en waar wordt aangegeven op welke manier dit wordt vertaald in de keuze van de markt en de producten en de te gebruiken middelen (*sturingsinstrumenten*) om deze ontwikkeling te stimuleren.

Door Borst e.a. (2004) worden verschillende soorten sturingsinstrumenten onderscheiden:

- *economische instrumenten* zoals grondeigendom en subsidies.
- *Juridische instrumenten*: dit zijn enerzijds *publiekrechtelijke* instrumenten zoals bestemmingsplan met daarbij de grondexploitatiewet, onteigening en de wet voorkeursrecht gemeenten en anderzijds *privaatrechtelijke* instrumenten zoals de exploitatieovereenkomst en PPS-constructies.
- *Kaderstellende instrumenten* zoals beleidsvisies, masterplan, stedenbouwkundig plan en programma van eisen
- *Communicatieve instrumenten*, dit zijn bijvoorbeeld gebiedsvisie als communicatie instrument en voorlichting

Uitgaande van de ontwikkeling van een transformatiegebied wordt ingegaan op de verschillende instrumenten en de mogelijkheid om deze in te zetten om de markt- en functionele kwaliteit in te brengen bij gebiedsontwikkeling. In de cases wordt bepaald of deze instrumenten worden ingezet om deze kwaliteiten in te brengen.

Economische instrumenten

Als een gemeente zelf de grond in bezit heeft, kan zij zelf het programma bepalen. En gemeente kan ook actief grond verwerven om een positie te verkrijgen in de ontwikkeling.

Kennis van de markt geeft een gemeente inzicht in de haalbaarheid van een ontwikkeling. Dit kan mede bepalend zijn of de gemeente een *subsidie* wil geven. Als subsidievoorwaarden kan een realistisch programma worden gevraagd gebaseerd op marktonderzoek en context.

Door bijvoorbeeld te investeren in cultuur historische gebouwen of de openbare ruimte, kan de waarde stijging worden ingezet als instrument voor de ontwikkeling van een gebied (value capturing) (Huisman, 2006). Daarnaast kan een gemeente investeren in voorzieningen zoals broedplaatsen, wijkcentra, scholen en sport en/of inzetten op het beheer van de openbare ruimte om de totale marktwaarde van een gebied te verbeteren. Dit is meer een indirecte sturing om andere partijen en het totale gebied te verbeteren.

Financiële bijdragen aan ontwikkeling is een directe sturing die kan worden verbonden aan voorwaarden.

Juridische instrumenten

Publiekrechtelijk

Onder de (nieuwe) Wet op de Ruimtelijke ordening (Wro) hebben alle overheden de verplichting om voor hun gehele grondgebied *structuurvisies* te maken. Een structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling van het betreffende gebied (VROM, 2009). In een structuurvisie kan een gemeente markt- /functionele kwaliteitseisen in hoofdlijnen vastleggen.

In een *bestemmingsplan* kan de bestemming bindend worden vastgelegd. Een bestemmingsplan biedt de mogelijkheid om een ruimtelijk programma vast te leggen zoals de plek voor appartementen, grondgebonden woningen, maatschappelijke en commerciële voorzieningen. Het bestemmingsplan biedt ook de mogelijkheid om locaties voor sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap vast te leggen. Een bestemmingsplan is door de Wro een ontwikkelingsinstrument geworden waardoor een gemeente ook een risico kan lopen als het plan economisch niet kan worden ontwikkeld. Hier kan de inbreng van marktkennis en het doorrekenen van de marktpotenties een gemeente meer inzicht geven over de haalbaarheid van een bestemmingsplan.

Een bestemmingsplan en ook een *projectbesluit*, biedt de mogelijkheid om een ontwikkeling te realiseren. Het wel of niet meewerken aan het wijzigen of vernieuwen van een bestemmingsplan kan ook als sturingsinstrument worden ingezet.

Een gemeente kan ook het onteigeninginstrument of het voorkeursrecht gemeente inzetten. Dit instrument geeft de gemeente de mogelijkheid om positie in te nemen waardoor meer invloed is op de ontwikkeling.

Privaatrechtelijke instrumenten

Privaatrechtelijk kunnen gemeente ook afspraken maken. Deze afspraken worden vaak bepaald door de gekozen samenwerkingsvorm. Er worden verschillende samenwerkingsvormen onderscheiden (VROM e.a., 2009):

Publieke grondexploitatie, het traditionele model waar de gemeente alle gronden verwerft en deze na bouwrijp maken weer uitgeeft in bouw kavels. Een gemeente bepaalt hierbij het programma. Dit

geeft ook de mogelijkheid om markt- en functionele kwaliteit in te brengen. Daarnaast kan door fasering het aanbod worden gestuurd waardoor de marktpotentie wordt beïnvloed.

Publieke grondexploitatie, het bouwclaimmodel. Hierbij worden de private gronden ingebracht waarbij de private partij recht krijgt op een aantal bouw kavels. In dit model kan een gemeente het programma bepalen, maar is wel meer afhankelijk van de private partijen die bij verkoop ook afspraken maakt over te behalen opbrengst. Fasering is mogelijk maar dit moet wel afgestemd worden met de private partijen.

Publiek-private grondexploitatie, de joint venture. Hier worden de gronden herverdeeld via een publiek-private onderneming. Een gemeente kan door marktkennis zijn positie bepalen in de onderhandelingen vooraf en deze vertalen in het gezamenlijke programma. Daarnaast kan de gemeente door marktkennis sturen op afzetrisico's en de totale ontwikkeling. Fasering is daarbij een mogelijkheid.

Private grondexploitatie, het concessiemodel. Hierbij is de grond van de gemeente en wordt de gehele planontwikkeling overgelaten aan een private partij. Een gemeente stelt hierbij van te voren randvoorwaarden. De gemeente heeft hier de mogelijkheid om marktkwaliteitseisen te stellen. Gezien de doorlooptijd kunnen dit slechts globale eisen zijn omdat een marktpartij door wijzigingen in de markt een bepaalde flexibiliteit zal eisen.

Als de grond geheel in bezit is van private partijen, dan kan alleen via de andere sturingsinstrumenten de marktkwaliteit worden ingebracht.

Kaderstellende instrumenten

Beleidsvisies met daarin aandacht voor markt- en functionele kwaliteitseisen kunnen als kader dienen bij het opstellen van o.a. programma van eisen, bestemmingsplannen en privaat-publieke overeenkomsten. Eerder al is aangegeven dat een marketingstrategie gebaseerd op een integrale visie, een belangrijk marketinginstrument is.

In een *programma van eisen* van de gemeente kunnen de markt- en functionele kwaliteitsaspecten worden opgenomen. De vraag in hoeverre dit gebeurt, is onderwerp van dit onderzoek. Een programma van eisen is een product dat door de raad wordt vastgesteld. Het heeft geen juridisch kader maar wordt door de gemeente gebruikt als toetsingsinstrument bij de uitvoering van de gebiedsontwikkeling.

Een *masterplan* is een globaal ruimtelijk plan. Hierin kunnen ook marktkwaliteitsaspecten worden vastgelegd. Een *stedenbouwkundigplan* is een vertaling van het programma van eisen/ opgestelde randvoorwaarden. Afhankelijk van de gestelde randvoorwaarden kan beoordeeld worden of deze vertaling rekening houdt met marktkwaliteit.

Communicatieve instrumenten

Een gemeente kan ook door middel van communicatie over markt- en functionele kwaliteiten de marktpartijen informeren en beïnvloeden. Dit kan bijvoorbeeld door, zoals in Zwolle, een consortium met marktpartijen op te richten waar gezamenlijk onderzoek wordt gedaan naar de woningmarkt.

Methoden

Naast het vastleggen van marktkwaliteiten in programma's binnen een gemeente is ook de wijze waarop intern wordt geregeld waar op wordt gestuurd van belang. Op welke wijze worden de instrumenten gebruikt.

Strategisch programmeren

Een methode om programma's te verbinden aan gebiedsontwikkeling en daarbij marketinggegevens in te zetten is het strategisch programmeren. Door een overzicht te hebben van alle ontwikkelingen en de marktvraag kan worden aangegeven welke producten bijdragen aan de ontwikkeling van de stad en kan middels het inzetten van sturingsinstrumenten ontwikkelingen gestimuleerd worden of juist worden getemperd of tegen gegaan. Het sturen op *schaarste* of aanbod is een van de methoden.

Voor de afzetbaarheid van producten is het ook van belang wanneer het product op de markt wordt gezet. Hier speelt ook het aspect faseren een rol, of wel het beheerst op de markt zetten, om risico's te spreiden. Faseren kan ook worden ingezet om schaarste te creëren. Als de vraag groter is dan het aanbod dan stimuleert dit de afzet. Hierdoor wordt het makkelijker een product te verkopen.

Voor een gemeente en marktpartij kan schaarste positief werken, omdat het afzetrisico positief wordt beïnvloed en een ontwikkeling van een gebied daardoor financieel haalbaar wordt of dat er hogere opbrengsten kunnen worden gerealiseerd.

Bovenstaande is tegelijkertijd het nadeel bij schaarste; doordat de prijzen hoger worden komen er minder inwoners of bedrijven in aanmerking voor het product, dit is niet in het belang van de gemeente. Zo zijn de verkoopprijzen in de tijd voor de kredietcrisis door de grote vraag gestegen waardoor starters en eenverdieners moeilijker aan een woning komen. Een groter aanbod dan de vraag kan de prijzen laten dalen. In de Nota Ruimte (2005) wordt ten aanzien van het aanbod opgemerkt: 'Vergroting van de concurrentie kan ook bijdragen aan een betere kwalitatieve afstemming tussen vraag en aanbod. Indien regio's op verschillende plaatsen tegelijkertijd ruimte voor woningbouwprojecten bieden, kan dat concurrentie bevorderen en de woonconsument een grotere keuze in het woningaanbod verschaffen'.

Een ontwikkelaar heeft voor zijn project ook baat bij een schaarste. Maar heeft aan de andere kant ook behoefte aan ontwikkellocaties om de continuïteit van het bedrijf te garanderen. De schaarste mag niet ten koste gaan van het eigen bedrijf.

Door de verschillende belangen, voor en nadelen van schaarste zijn voor de diverse partijen niet gelijk, kan de gemeente bepalen of ze schaarste wil inzetten als sturingsinstrument.

3.8 Raamwerk vanuit de literatuurverkenning

Op basis van de literatuurverkenning is gezocht naar antwoorden op de twee hoofdvragen en deelvragen:

1. *Welke invloed wil een gemeente uitoefenen ten aanzien van markt- en functionele kwaliteit eisen bij het ontwikkelen van transformatielocaties in binnenstedelijke gebieden?*
2. *Welke instrumenten en methoden heeft de gemeente om markt en functionele kwaliteit in te brengen bij stedelijke ontwikkelingen?*

Deelvragen:

- Welk belang heeft een gemeente om invloed te hebben op het ontwikkelprogramma van transformatiegebieden?
- Welk belang heeft een gemeente om invloed te hebben op het aspect markt-/functionele kwaliteit?
- Wat wordt verstaan onder markt en functionele kwaliteit bij gebiedsontwikkeling?
- Welke onderzoeken worden uitgevoerd en welke ontwikkelingen zijn van belang om het programma voor de ontwikkeling te bepalen?
- Zijn er bijzonder programma eisen bij de ontwikkeling van transformatiegebieden?
- Welke elementen bepalen of gemeente regie wil voeren?
- Welke sturingsinstrumenten worden onderkend?

Vanuit de literatuurverkenning komen de volgende resultaten

1. *Welke invloed wil een gemeente uitoefenen ten aanzien van markt- en functionele kwaliteit eisen bij het ontwikkelen van transformatielocaties in binnenstedelijke gebieden?*

De gemeente heeft een unieke rol als publiek orgaan die tot doel heeft het tot uitvoering brengen van beleidsdoelstellingen die het functioneren van de gemeente ten goede komen. In deze unieke rol heeft een gemeente belang om markt- en functionele kwaliteit in te brengen bij een gebiedsontwikkeling omdat dit kan bijdragen aan het verbeteren van het sociaal- en economisch klimaat van de gehele stad. Door de ontwikkeling van een aantrekkelijke omgeving die aansluit bij de vraag, wordt een gebied als werk- en/of woonlocatie aantrekkelijk. Daarnaast is het voor de gemeente van belang dat de programma's van de verschillende ontwikkelingen op elkaar worden afgestemd.

De toekomstwaarde van een gebied is voor de gemeente, in tegenstelling tot een ontwikkelaar, van groot belang. Het programma moet niet alleen rekening houden met de wensen en eisen van de beoogde doelgroep maar ook voldoende kwaliteit hebben voor de toekomst. De toekomstwaarde van het gebied wordt daarnaast ook bepaald door de relaties met de ontwikkeling van de totale stad. Door bij de transformatie van binnenstedelijke gebieden de relatie te leggen met de omgeving, ontstaat een meerwaarde voor het gebied. De ontwikkeling kan bijdragen aan een levendige stad waar verschillende functies kunnen worden gerealiseerd.

Om invloed uit te oefenen ten aanzien van markt-/functionele kwaliteit is noodzakelijk dat een gemeente ook zicht heeft op wat de markt-/functionele kwaliteit inhoudt en waar op kan worden gestuurd.

Marktkwaliteit: verwijst naar de mate waarin voldaan wordt aan eisen en wensen die de huidige en toekomstige gebruiker aan het te maken product stelt. Functionele kwaliteit gaat over de wijze waarop functies zich kunnen ontplooiën in een gebied.

Uitgaande van de theorie over marketing kan op marktkwaliteit worden gestuurd als marktonderzoek en een sterke en zwakte (SWOT-analyse) analyse worden uitgevoerd en als de context en trends in beeld zijn gebracht. Op basis daarvan kan een integrale visie worden opgesteld voor de gehele stad, die kan worden vertaald in een strategie om markt-/functionele kwaliteit in te brengen. De strategie speelt op twee schaalniveaus:

- Het schaalniveau van de stad, waarbij de visies en kaders de basis zijn voor het maken van strategische keuzes en op welke locaties programma's het beste kunnen worden gerealiseerd. Voor welke doelgroep het gebied kan worden gerealiseerd (bewoners/ kantoor- of bedrijfsegmenten).
- Het schaalniveau van een gebied. Op gebiedsniveau speelt mee de kwaliteit van de locatie, de analyse van de doelgroepen, de prijs, de product-marktcombinatie, de afzetmogelijkheden en de concurrentie. Deze analyse leidt tot een programma dat specifiek kan ingaan op woningtypen, indelingswensen, prijsklasse, soort voorzieningen en eisen aan de ruimtelijke kwaliteit.

Bij een gebiedsontwikkeling wordt vanuit het eerste schaalniveau een hoofdrichting aangegeven die daarna, in samenwerking met marktpartijen, vertaald moet worden naar een specifiek programma dat voldoet aan de wensen en eisen van de gebruiker. In het bijzonder voor transformatiegebieden moet daarnaast rekening worden gehouden met de wensen en eisen van de bedrijven en bewoners die men in het gebied wil behouden. Om bedrijven ook tijdens het transformatieproces goed te laten functioneren, moet de marktkwaliteit tijdens het proces ook bewaakt worden.

Een aandachtspunt bij middelgrote steden is dat de doelgroep vaak andere wensen hebben dan die dezelfde doelgroep bij grote steden (Bontje, 2009). De concurrentie van omliggende ontwikkelingen en steden kan daarbij de afzet beïnvloeden. Hierdoor is vooral het verleiden van de doelgroep voor de ontwikkellocaties van belang. Het wordt daardoor moeilijker om in hoge dichtheid te bouwen, waardoor de opgave om deze locaties te ontwikkelen er niet eenvoudiger op word.

Naast de invloed op programma's, is het voor de gemeente wenselijk om markt kennis te bezitten, enerzijds om haar rol en input te bepalen bij gebiedsontwikkelingen en anderzijds om intern de juiste strategische keuzes te maken en te bepalen welke sturingsinstrumenten moeten worden ingezet.

2. *Welke instrumenten en methoden heeft de gemeente om markt en functionele kwaliteit in te brengen bij stedelijke ontwikkelingen?*

Het inzetten van methoden en instrumenten om regie¹ te voeren wordt bepaald door de mate waarin de gemeente invloed wil uitoefenen op de ontwikkeling. In de studie van Boon is dit vertaald in de grondhouding van een gemeente. Deze kan variëren tussen een met veel visie en het inzetten van instrumenten om te sturen, tot geen visie en geen wil om te sturen. Naast de grondhouding is het organiserend vermogen een factor die invloed heeft in de effectiviteit van het inzetten van de aspecten ruimtelijke- markt-/functionele kwaliteit en middelen.

De mate waarin een gemeente het programma kan bepalen is afhankelijk van de positie van de gemeente en welke sturingsinstrumenten kunnen worden ingezet.

¹ Korthals Altes (2004) gebruikt. 'De regierol van de gemeente is de wijze waarop de gemeente sturing geeft aan een gebiedsontwikkeling, waaraan ook externe partijen deelnemen, daarbij

Vanuit financiële redenen wordt door de overheid steeds meer ingezet op ondernemerschap en private investeringen. Door verschillende onderzoeken (Inbo, 2010, VROM, 2007) wordt echter aangegeven dat bij transformatie de overheid een belangrijke rol kan en moet spelen om de ontwikkeling tot een succes te maken. De markt wil en kan, vanuit hun rol, slechts een deel van die opgave uitvoeren. Vanuit de theorie is regievoering door de gemeente bij het ontwikkelen van transformatiegebieden van belang.

Als sturingsinstrumenten worden aangegeven: *economische instrumenten, juridische instrumenten (publiekrechtelijke en privaatrechtelijke), kaderstellende instrumenten en communicatieve instrumenten,*

Om de ontwikkeling van de totale stad te sturen zijn de instrumenten voor stedelijke programmeren bruikbaar (wel of geen subsidie, het meewerken aan een bestemmingswijziging). De invloed op het programma wordt vooral bepaald in hoeverre een gemeente ook zeggenschap heeft op de ontwikkeling. Grondeigendom en een samenwerkingsvorm waar de gemeente ook een positie heeft (*traditionele model, bouwclaimmodel, joint venture*) geeft de gemeente meer mogelijkheden om marktkwaliteitseisen in te brengen in het programma. Een gemeente kan daarnaast zelf investeren in onderdelen die de marktkwaliteit van het gebied verbeterd.

Faseringen kan worden gebruikt om de afzet te beïnvloeden. Hiermee kunnen vraag en aanbod in de tijd worden gebalanceerd en de vraag eventueel gestimuleerd door schaarste te creëren. Voor deze methoden zijn het wel of geen subsidie verlenen en het wel of niet meewerken aan een bestemmingswijziging bruikbare instrumenten.

Raamwerk voor casestudie

Vanuit de literatuurverkenning over de rol van de gemeente en markt-/functionele kwaliteit zijn een aantal conclusies en vooronderstellingen op te stellen die in de praktijk worden onderzocht middels de casestudies.

Er zijn vanuit de literatuurverkenning een aantal elementen te onderscheiden die van belang zijn om als gemeenten markt-/functionele kwaliteit in te brengen in een programma. Per element wordt kort de bevindingen en de veronderstelling weergegeven.

Belang

In de literatuurverkenning komt naar voren dat een gemeente belang heeft om markt-/functionele kwaliteit in te brengen.

Omdat:

Op schaalniveau van de stad dit kan bijdragen aan een goed sociaal- economisch klimaat. Een gebiedsontwikkeling waar een programma wordt gerealiseerd die voldoet aan de wensen van doelgroepen, dit een hogere gebruiks-, belevings- en toekomstwaarde zal hebben. Ingespeeld kan worden op trends die invloed hebben op de totale ontwikkeling van de stad

Vooronderstelling

Gemeente zien belang van het inzetten van markt-/functionele kwaliteit op het schaalniveau van de stad en gebiedsontwikkeling.

Visie en kaders

Om markt-/functionele kwaliteit in te kunnen brengen, moet ook bekend zijn wat dit inhoudt. De elementen die hiervoor worden gebruikt zijn;

De marktanalyse. Een markt analyse kan op basis van marktonderzoek, SWOT analyses en rekening houden met de context en visie en kaders worden opgesteld. Op grond van deze visie en kaders kan de strategie worden bepaald en hoe deze te vertalen naar de stad en/of naar een specifiek gebied.

Vooronderstelling

Als gemeenten belang zien in het inbrengen van markt-/functionele kwaliteit dan zal dit verwoord worden in kaders. Op stadsniveau zijn er keuzes gemaakt en deze kunnen worden vertaald naar gebieden.

Houding gemeente

De mate waarin een gemeente regie wil voeren is afhankelijk van de rol die de gemeente wenst en kan spelen.

Er zijn verschillende sturingsinstrumenten en methoden waarop een gemeente in meer of mindere mate invloed kan hebben op het programma. Daarbij is van belang om de juiste mix te vinden tussen sturen en loslaten. De mate van inzet van instrumenten is afhankelijk van de opgave. Te veel sturing kan een ontwikkeling ook frustreren. De ambitie van een gemeente kan soms te hoog zijn en een concept te stringent bepaald (Inbo, 2010).

Vooronderstelling

De mate van regievoering is afhankelijk van de houding van de gemeente

Sturingsinstrumenten

Niet alle sturingsinstrumenten en methoden zijn even effectief.

Vooronderstelling

++= veel effect, += effect, 0 weinig effect

Instrumenten		<i>Effect op inbreng marktkwaliteit vanuit gemeente</i>
<i>economische instrumenten</i>	grondeigendom	<i>+ +kan programma inbrengen</i>
	subsidies	<i>0 kan bijsturen</i>
	Investeren om marktkwaliteit te verhogen	<i>+ neveneffect om marktwaarde van locatie te verhogen</i>
<i>Juridische instrument</i>	Publiek: bestemmingsplan en exploitatieovereenkomst/ anterieure overeenkomst	<i>+0 op hoofdlijnen kan bestemming worden vastleggen, geeft mogelijkheid tot wel of niet meewerken aan project</i>
	Privaat: samenwerkingsvorm	<i>+ - kan programma inbrengen</i>

<i>Kaderstellende instrumenten</i>	<i>Beleidisies</i>	<i>0 kan informatie geven en als basis s dienen voor inzet instrumenten</i>
	<i>Masterplan / programma van eisen</i>	<i>+ 0 geeft kaders maar zijn juridisch niet sterk</i>
<i>Communicatieve instrumenten</i>	<i>Samenwerking/ kennis delen tav markt</i>	<i>0 kan invloed hebben op marktpartijen</i>

<i>Methoden van inzet van instrumenten</i>	
<i>Strategisch programmeren</i>	<i>Bewuste sturingsinstrumenten inzetten om het beste programma te realiseren op de meest geschikte plek</i>
<i>faseren</i>	<i>Programma's gefaseerd op de markt zetten om afzet te bevorderen.</i>

De veronderstellingen zijn vertaald naar de volgende onderzoeksvragen

De hoofdvraag is

Welke instrumenten en methoden worden in de praktijk door gemeentes gebruikt om markt c.q. functionele kwaliteiten te borgen in programma's bij binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen?

Naast de hoofdvraag zijn de volgende deelvragen relevant om het effect van de hoofdvraag te bepalen.

- *Wordt belang van inbreng van markt-/functionele kwaliteit onderkend?*
- *Op welke wijze wordt marktkwaliteit door de onderzochte gemeenten vertaald in programma's voor binnenstedelijke transformatiegebieden?*
- *Wordt bij de gebiedsontwikkeling rekening gehouden met de verwachte wensen en eisen van de gewenste doelgroep?*
- *Bepaald de grondhouding en het organiserend vermogen van de gemeente de inzet van markt-/functionele kwaliteit in de programma's?*
- *Welke sturingsinstrumenten worden ingezet om markt-/functionele kwaliteit in te brengen in programma's?*

Hoofdstuk 4 opzet onderzoek cases

Onderzoeksmethodologie

Doel

Het doel van de casestudie is om te achterhalen of de in hoofdstuk 3 beschreven basis voor markt-/functionele kwaliteit, in de praktijk ook zo wordt uitgevoerd. Door de resultaten van de interviews en aan de hand van de literatuur kan een zo compleet mogelijk beeld worden verkregen

Casestudies

Gekozen is om een viertal middelgrote steden nader te onderzoeken. Gezocht is naar overeenkomsten en verschillen ten aanzien van het onderwerp.

Selectiecriteria cases

Om te kunnen komen tot zoveel mogelijk generaliseerbare onderzoeksresultaten zijn vier afzonderlijke casestudies uitgevoerd.

Bij de selectie van cases zijn de volgende criteria gehanteerd:

- De gemeente moet middelgroot zijn met een duidelijke kern, uitbreidingsgebieden en een transformatiegebied in de nabijheid van de binnenstad. Door de compactheid is concurrentie te verwachten tussen het transformatiegebied en de omliggende ontwikkelingen (Vanuit de literatuur wordt aangegeven dat middelgrote steden problemen hebben om te verdichten en hoogbouw te realiseren door de vraag van de beoogde doelgroep).
- Het transformatiegebied moet van een zeker omvang zijn en een bepaalde mate van complexiteit kennen, waardoor het gerealiseerde programma voor de gemeente van belang is en ook aanleiding geeft om markt-/functionele kwaliteit in te brengen.
- De gemeente moet een zekere ambitie uitstralen, waardoor verwacht kan worden dat er een bepaalde mate van sturing zal worden toegepast.

Bij het bepalen van de cases is naast de bovenstaande criteria ook gekeken naar de beschikbare informatie en de mogelijkheid om de juiste contactpersonen te kunnen benaderen in een vrij beperkte onderzoekstijd.

Aan de hand van deze selectiecriteria zijn de volgende gemeenten en cases geselecteerd:

- Gemeente Alkmaar, ontwikkeling Overstad
- Gemeente Enschede, ontwikkeling Boddenkamp
- Gemeente Deventer, ontwikkeling Havenkwartier
- Gemeente Zwolle, ontwikkeling Schapmanterrein

Het onderzoek richt zich niet alleen op het transformatiegebied maar ook op de inzet van de gemeente in het algemeen t.a.v. van het onderwerp.

Onderzoeksoptzet

Om de geselecteerde cases te bestuderen zijn de volgende onderzoeksmethoden gebruikt

Bronnenonderzoek

Publicaties die informatie geven over de ambitie en visie van de desbetreffende gemeenten. Hiervoor zijn openbaar toegankelijke publicaties gebruikt zoals beleidstukken, bestemmingsplannen, programma's van eisen en raad en/of raadsstukken.

Interviews met relevante betrokkenen.

Omdat de studie gaat over de inbreng van gemeente en de onderzoekstijd beperkt is, zijn de interviews beperkt tot de gemeente zijde. Een mogelijk vervolgonderzoek kan de kant en de mening van de marktpartijen over de inbreng van de overheid onderzoeken.

De interviews hebben plaatsgevonden met personen die binnen de gemeente betrokken zijn met het aansturen van programma's of betrokken zijn bij het betreffende transformatiegebied.

Voor de interviews is gebruik gemaakt van een vragenlijst (bijlage 2). De vragenlijst is gebruik als leidraad voor het gesprek, maar er was ook ruimte om bepaalde onderwerpen verder door te spreken. De gesprekken zijn opgenomen en verwerkt in de cases. In bijlage 3 t/m 10 zijn de hoofdpunten van de individuele gesprekken samengevat.

Kanttekening bij empirisch onderzoek

In dit onderzoek worden verschillen en overeenkomsten geanalyseerd om tot generalistische uitspraken te komen. De omvang van het onderzoek is echter beperkt tot 4 gemeenten en waarbij de gemeentelijke zijde is toegelicht. Dit betekent een zekere betrekkelijkheid in de uitkomsten. Nader onderzoek of de uitkomsten voor meer gemeenten gelden is noodzakelijk om tot meer generalistische uitspraken te komen.

Vragen die in de casestudie zijn onderzocht

De hoofdvraag is

Welke instrumenten en methoden worden in de praktijk door gemeentes gebruikt om markt cq functionele kwaliteiten te borgen in programma's bij binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen?

Naast de hoofdvraag zijn de volgende deelvragen relevant om het effect van de hoofdvraag te bepalen.

- *Wordt belang van inbreng van markt-/functionele kwaliteit onderkend?*
- *Op welke wijze wordt marktkwaliteit door de onderzochte gemeenten vertaald in programma's voor binnenstedelijke transformatiegebieden?*
- *Wordt bij de gebiedsontwikkeling rekening gehouden met de verwachte wensen en eisen van de gewenste doelgroep?*
- *Bepaald de grondhouding en het organiserend vermogen van de gemeente de inzet van markt-/functionele kwaliteit in de programma's?*
- *Welke sturingsinstrumenten worden ingezet om markt-/functionele kwaliteit in te brengen in programma's?*

Hoofdstuk 5 Uitwerking cases

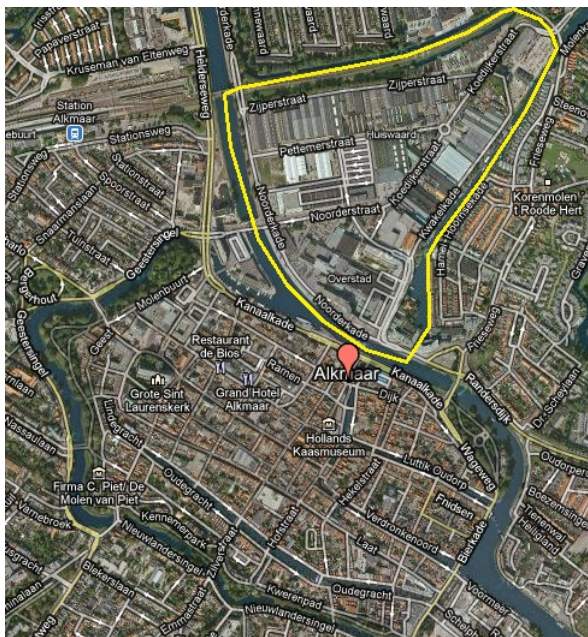
Alkmaar

De gemeente Alkmaar heeft een oppervlakte van 31,21 km² en ca 93416 inwoners.

Ontwikkelingsgebied Overstad

Oppervlakte 32 ha.

Overstad is een gemengd bedrijventerrein, grenzend aan de oude binnenstad, dat getransformeerd wordt naar een gemengd woon/ werkmilieu. Het heeft een grootschalige kavelstructuur met veel aaneengesloten bebouwing. De grond is in handen van verschillende eigenaren waaronder de



gemeente. Het terrein heeft veel groot- en detailhandelsbedrijven en een groot overdekt winkelcentrum. Het terrein is aan de zuidzijde verbonden met de binnenstad middels een brug

De gemeente Alkmaar heeft samen met een Consortium, verschillende ontwikkelpartijen, een gebiedsexploitatiemaatschappij (GEM) opgericht. Deze GEM (50% Gemeente/50% Consortium) is verantwoordelijk voor de gebiedsontwikkeling.

Programma voor het gebied

Realisatie van 2.000 á 2.400 woningen en 85.000 m² commerciële functies (winkel / kantoor).

Integrale parkeeroplossing

De verbetering van de verbindingen met de binnenstad van Alkmaar en centrumering

Figuur 5.1 Alkmaar, case Overstad

Programma

Bestaande kaders die vertaald kunnen worden naar programma en keuze doelgroep

Alkmaar heeft verschillende beleidstukken waar de ambitie van de stad wordt vertaald. De keuze die op basis van de stadvisie (Gemeente Alkmaar, 2008) zijn gemaakt zijn:

- Alkmaar een levendige stad voor jong en oud
- Alkmaar is een duurzame stad in het groen
- Alkmaar is een regiohoofdstad van Noord-Holland noord.

Bij het opstellen van de visie is uitgegaan van de trends, bijvoorbeeld onderwijs als fundament voor de ontwikkeling, en de context, zoals groei bevolking, overig overheidsbeleid, dat van belang zijn voor de gemeente Alkmaar. De visie geeft vooral een wensbeeld voor 2030.

De visie maakt ten aanzien van programma's de volgende keuzes: Hoogbouw/woontorens als nieuw element in de stad, meer woningen voor starters en studenten. Meer uitgaansmogelijkheden en kwalitatief goede ontmoetingsruimtes, meer focus op initiatieven voor leisure/gezondheids-

economie/ wellness, geen fysieke uitbreiding van de stad en de HBO opleiding INHolland naar Overstad en deze HBO ook uitnodigen om te 'participeren' in de stad. Alkmaar wil meer een kennisstad worden. Het versterken van de hogeschool INHolland en het faciliteren van studenten met de daarbij behorende gewenste voorzieningen is daarom een speerpunt. Daarnaast is Alkmaar een belangrijk winkelcentrum in Noord-Holland noord. De gemeente schenkt daarom aandacht voor het versterken van deze functie.

Wonen

De Nota Wonen 2008-2013 (Gemeente Alkmaar, 2009) is de basis voor het woonbeleid. De nota gaat vooral in op de taak om ook de minder draagkrachtige te huisvesten. In deze nota wordt ten aanzien van centrum-stedelijk wonen opgemerkt dat er voldoende locaties zijn maar dat, zeker gezien de concurrentie met aanbod elders in de stad of in de regio, de locaties specifieke kwaliteiten nodig heeft om de afzet te stimuleren. Opgemerkt wordt dat er in de centrumstedelijke locaties veel appartementen zijn gepland. De afzetbaarheid wordt daarbij door de geïnterviewden betwijfeld en gesignaleerd wordt dat dit op verschillende locaties heeft geleid tot het aanpassen van het programma. Opgemerkt wordt dat er meer gebouwd moet worden op de vraag en dat regelmatig een marktonderzoek naar de marktwensen zou moeten worden uitgevoerd.

Uit de nota blijkt dat de gemeente de woningbouw niet benaderd vanuit de wensen en eisen van verschillende doelgroepen. Waar het programma moet worden gerealiseerd is niet duidelijk. De gemeente besteedt vooral aandacht voor de minder draagkrachtige. De programma-eisen die worden geformuleerd zijn vooral gericht op het aantal woningen met daarbij een verdeling naar prijsklasse; de doelgroep wordt bepaald door het inkomen.

Bedrijven

In de stadsvisie "Alkmaar, sterke stad in een grote regio" (2008) is algemeen beleid geformuleerd met betrekking tot bedrijventerreinen. Dit beleid spitst zich toe op een drietal aspecten, namelijk bereikbaarheid, differentiatie en revitalisering. De structuurvisie locatiebeleid (Gemeente Alkmaar, 2008) geeft aan welke functies waar in Alkmaar zijn toegestaan. Enerzijds is er hierbij op gelet of alle nu denkbare functies gefaciliteerd kunnen worden. Anderzijds is bekeken wat dan de meest logische locatie voor deze functies zou kunnen zijn, gelet op diverse aspecten zoals bijvoorbeeld hinder ten aanzien van naastgelegen woningen en bereikbaarheid.

Kantoren

De Beleidsnota kantoren 2007-2016 (Gemeente Alkmaar, 2007) geeft aan dat er markt is voor kantoorontwikkeling en dat dit wenselijk is voor de versterking van de centrumpositie van de stad. Gekozen wordt om verschillende vestinglocaties aan te bieden. Onderscheid wordt gemaakt in het type kantoor en het verschil tussen kantoren met of zonder baliefuncties. Uit gegaan wordt van concentratie, kwaliteit en clustering van kantoren. Het gaat dan om de locaties bij de stations en de randweg. Kleine kantoren in de wijken zijn buiten beschouwing gelaten. In de nota wordt duidelijk de markt vraag onderkend en worden keuzes gemaakt om kantoren te faciliteren.

Detailhandel

Het detailhandelsbeleid van de gemeente Alkmaar (2008) wordt verwoord in de samenvatting van twee visies, te weten: "Visie dagelijkse winkelvoorzieningen Alkmaar" en "Uitwerking regionaal detailhandelsbeleid" (voor de niet-dagelijkse boodschappen). Onderkend wordt dat de detailhandelstructuur wordt bepaald door consumentengedrag. Winkelgebieden specialiseren zich meer qua bezoekmotief. Consumenten bezoeken voor specifieke motieven andere winkelgebieden. Ingezet wordt om de winkels per bezoekmotief te concentreren. Er worden drie typen onderscheiden met elk hun ruimtelijk patroon: recreatief winkelen, doelgerichte aankopen en boodschappen doen. Keuzes worden gemaakt in een bepaalde detailhandelstructuur en de

mogelijkheden van het versterken van winkelgebieden. Grenzen worden gesteld aan de uitbreidingsmogelijkheden.

Duidelijk is dat een detailhandelsprogramma is gebaseerd op de marktvraag. Grenzen worden gesteld en keuzes worden gemaakt waar detailhandel het beste kan worden ontwikkeld.

Specifieke basis voor het programma voor de case Overstad

Algemeen

In het Programma Centrumgebied 2010 wordt de samenhang gegeven tussen de projecten in het centrumgebied. Het gaat hier om de binnenstad, Stationsgebied, Overstad en Schelphoeven. Het gebiedsgerichte programma geeft een relatie tussen de projecten en het thematische programma zoals wonen, economie, bereikbaarheid e.d. het programmaplan is een sturingsinstrument. De strategische doelen en ambities zijn vertaald in doelstellingen. Deze doelstellingen worden in de projecten gerealiseerd. Het programma is gebaseerd op de 3 pijlers die zijn verwoord in de Stadsvisie.

De ambitie voor het gebied wordt verwerkt in thema's. De thema's zijn; sterk centrum, gevarieerd wonen, moderne economie, bereikbaarheid, omgevingskwaliteit, vitale samenleving en veiligheid. De programma's zoals toevoegen kantoren, bedrijvigheid, winkels en wonen dragen bij om het thema te realiseren. Aantrekkelijke product- marktcombinaties dragen hier toe bij.

De geformuleerde ambitie wordt vertaald in duidelijke keuzes en prioritering van programma's

Het Structuurplan Overstad 2007 is opgesteld gebaseerd op bestaande beleidskaders (Alkmaar, december 2007). In het structuurplan is met name de onderbouwing van de detailhandel uitgewerkt. In de detailhandel visie (opgesteld door Droogh Trommelen Broekhuis, 2004) wordt voorgesteld om het winkelgebied in Overstad te verbinden met de binnenstad. Aandacht wordt besteed aan de ruimtelijke invulling, de functies en branches die zich hier kunnen vestigen en de omvang van de uitbreiding.

Het programma op basis van de ambities, omgeving en mogelijkheden van het gebied, gaat uit van een uitbreiding van de grootschalige detailhandel en woningbouw, met voor de nieuwe bewoners passende voorzieningen. Ruimtelijk wordt dit vertaald in afwisselende vormen, bouwhoogten, materiaalgebruik, architectuur, brede lanen en smalle woonstraten. Elke straat krijgt zijn eigen identiteit. Er wordt extra water toegevoegd om aantrekkelijke plekken te realiseren.

Het structuurplan geeft gebaseerd op onderzoek, ten aanzien van detailhandel een duidelijke grens aan. Het programma voor wonen wordt vooral gebaseerd op de mogelijke ontwikkelingen in de markt en de mogelijkheden van het gebied zelf.

Door de geïnterviewde wordt aangegeven dat regionaal beleid steeds belangrijker wordt. De gemeentes onderling beïnvloeden elkaar. De noodzaak om meer afstemming te hebben over te ontwikkelen programma's tav wonen en werken wordt door de gemeentes onderkend en door rijk en provincie gestimuleerd.

Wonen

Door de keuze om de stad niet verder uit te breiden is gezocht naar ontwikkellocatie in de stad. Het bedrijfsterrein Overstad biedt de mogelijkheid om de verwachte groei van de stad op te vangen. Bij de ruimtelijke indeling wordt uitgegaan van eengezinswoningen en appartementen o.a. boven winkels, en in woontorens (maximaal vijftien bouwlagen). Deze ruimtelijke invulling bepaald ook het woonprogramma dat uit gaat van tussen de 2000 tot 2400 woningen. De verdeling van 30 % in de betaalbare sector en 70% in de marktconforme sector komt voor uit het woningbeleid.

Als doelgroepen worden genoemd: jongeren en studenten, jonge gezinnen, jong professionals ouderen en bijzondere doelgroepen.

De keuze voor jongeren en studenten komt voort uit de Stadsvisie (Gemeente Alkmaar, 2008). Daarnaast biedt de vestiging van de hoge school INHolland de mogelijkheden om deze studenten te binden aan de stad door woonruimte aan te bieden. De andere doelgroepen komen voort uit de wens om een hoogwaardige stedelijke woonwijk te maken met een verscheidenheid aan type woningen.

De ruimtelijke kwaliteit krijgt veel aandacht, bijvoorbeeld door ook water toe te voegen om aantrekkelijke locaties te creëren. Daarnaast wordt aandacht besteed aan voorzieningen, zoals scholen en sport die aantrekkelijk zijn voor specifieke doelgroepen. In het programma wordt ook gesproken over dienstverlenende bedrijven die kunnen inspelen op mensen met weinig tijd. Deze voorzieningen komen echter pas als de doelgroep ook daadwerkelijk aanwezig is en er vraag (markt) voor is.

Door geïnterviewde wordt opgemerkt dat het denken in doelgroepen en leefstijlen wel wordt besproken maar dan met name in de herstructureringswijken. Voor nieuwe gebieden worden vraagtekens gezet of dit mogelijk is gezien de doorlooptijd.

Detailhandel

De detailonderzoeken en detailhandelsbeleid geven richting aan de winkelontwikkeling op Overstad. De detailhandelontwikkeling heeft een duidelijke relatie met het winkelaanbod in de binnenstad.' De gebieden moeten elkaar aanvullen, niet beconcurreren' (Gemeente Alkmaar, 11-8-2006). Het onderzoeken zijn vertaald in de uitbreidingsmogelijkheden in het ontwikkelgebied Overstad. Het gaat om circa 40.000 m² herontwikkeling van bestaande en nieuwe detailhandel voor een samenhangende shopping-mall met een regionale uitstraling. De detailhandel bestaat uit een centrumdeel dat aansluit bij het kernwinkelgebied, bedoeld voor fun-shoppen en een woonboulevard voor doelgericht winkelen.

Bij de ontwikkeling Overstad is vooral het winkelgebied van groot belang. Uitgaande van deze functie en het aantrekken van bezoekers wordt veel aandacht besteed aan bereikbaarheid, routing en het vestigen van trekkers. Het gedrag van gebruikers van winkelcentra wordt duidelijk gebruikt als input voor de wensen en eisen voor de ruimtelijke inrichting.

Bedrijven/kantoren

Basis voor dit programma wordt voor een deel bepaald door de aanwezigheid van bedrijvigheid. De overige bedrijvigheid zijn vooral functies die een stedelijk gebied versterken en passen in het thema moderne economie. Het programma wordt door een groot deel bepaald door het aanbod van een goede locatie. De vraag is maar voor een deel te bepalen. Hier gaat het vooral om de gelegenheid te bieden om deze functies te ontwikkelen.

In het masterplan is ruimte opgenomen voor ca. 17.000 vierkante meters BVO aan kantoorontwikkelingsmogelijkheden. Als doelgroep wordt gezien zakelijke en financiële diensten en innovatieve en grote bedrijven uit de regio. Daarnaast is er ruimte voor kleinschalige kantoren en bedrijven.

Het programma voor kantoren en bedrijven is wel onderzocht maar door de geïnterviewde wordt aangegeven dat dit 'boterzacht' is. Het programma is gebaseerd op aannames over de toekomstige vraag. In het programma wordt met name aandacht besteed aan de ruimtelijke kwaliteit. Het kantorenprogramma heeft ook concurrentie van het stationsgebied. Per locatie is er meer aanbod aan grond dan dat er daadwerkelijk wordt afgenomen door de kantorenmarkt.

Voorzieningen/ cultuur

Het toevoegen van voorzieningen in het gebied zijn aan de ene kant gebaseerd op de toekomstige bewoners zoals scholen, en kinderopvang voor jonge gezinnen en gemakvoorzieningen voor jongeren en jong professionals met weinig tijd, zoals een wasserette, boorschappenservice ed. Ruimtelijk wordt de vestiging van voorzieningen zoals een huisarts, een tandarts en een fysiotherapie mogelijk gemaakt.

Aandacht is ook voor culturele mogelijkheden in het gebied. Cultuur kan bijdragen aan de identiteit van het gebied.

Om de identiteit van het gebied te versterken heeft de gemeente samen met bewoners gezocht naar de historische waarde van het gebied voor de stad.

Speciaal programma voor bestaande bedrijven en bewoners

Het gebied zal ook een bedrijfsfunctie behouden. Gezocht wordt naar een goede inpassing van de bedrijven die ook passen in de toekomstige ontwikkeling.

Het gebied had geen woonfunctie. De aanwezige woonboten worden in het nieuwe plan meegenomen.

De ontwikkeling is in eerste instantie in een open planproces opgestart met het eigenaren/bedrijven in het gebied. Met deze eigenaren is een masterplan opgesteld. De wensen en eisen vanuit de doelgroep (bedrijven) zijn voor een groot deel vertaald in het masterplan. Het gaat daarbij aan de ene kant om bedrijven die willen blijven in het gebied maar ook om eigenaren die hun grond willen inbrengen voor ontwikkeling. De belangen voor de bedrijven die kunnen blijven zijn vertaald in goede bereikbaarheid, uitstraling van het gebied en duidelijke keuze waar bedrijven zijn gevestigd.

Kaders en reactie geïnterviewden

Ten aanzien van het programma is met name het winkelaanbod sterk gericht op de markt vraag en worden duidelijk keuzes gemaakt om dit programma te vertalen in ruimtelijke omgeving waar de doelgroep (gebruikers/klanten/winkeliers) optimaal kunnen functioneren.

Ten aanzien van wonen, bedrijven en kantoren is het aanbod bepalend. Er wordt een ruimtelijk aantrekkelijk gebied gemaakt waar vanuit de algehele verwachte groei van de stad die een vraag oplevert voor woningen en over het algemeen aantrekkelijk is voor bedrijfs- en kantoorruimte. De geïnterviewden geven aan dat de onderbouwing van bepaalde programma's vanuit het project worden aangestuurd. Daarnaast is de doorlooptijd van de ontwikkeling groot. Daarom is ook een zekere flexibiliteit in het programma opgenomen. Bij de keuze van de marktpartij voor de ontwikkeling van het gebied is een bepaald programma voorgesteld. De marktpartij heeft zich verbonden aan het realiseren van dit programma. Bij het daadwerkelijk realiseren van een programma kan door de marktpartijen, op basis van de markt bepalen waar het product aan moet voldoen.

Sturen algemeen en specifiek voor de case Overstad

Grondhouding en wens om te sturen

Door de geïnterviewde wordt aangegeven dat de gemeente vooral met marktpartijen wil samenwerken. Het is vooral een visionaire grondhouding. Afhankelijk van het project wordt de positie bepaald die de gemeente wil innemen. In het verleden had de gemeente een actief grondbeleid ten aanzien van de ontwikkeling van vinex-wijken.

In de nota wonen, wordt ten aanzien van de regierol opgemerkt 'De gemeenten wil vanuit haar verantwoordelijkheid reële uitgangspunten aangeven en partijen faciliteren om plannen tot uitvoering te brengen.' De regierol wordt hier gezien als faciliterend.

Bij de ontwikkeling Overstad werd ook door de grondeigenaar gevraagd om een actieve regie vanuit de gemeente. De ontwikkeling is voor de gemeente ook van groot belang. Daarom ook een grote

wens om te sturen. De gemeente heeft samen met het consortium een GEM opgericht. Deze GEM (50% gemeente) is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het gebied.

De gemeente heeft ook grond aangekocht om bepaald programma te realiseren die de markt niet oppakt bv voor een school.



Figuur 1.2 Overstad Alkmaar

Gebruik van sturingsinstrumenten

Economische instrumenten

Voor de ontwikkeling van Overstad is actief grond aangekocht om positie te krijgen in het gebied en om te kunnen sturen in de ontwikkeling. Grondbezit wordt door de geïnterviewde als een belangrijk sturingsinstrument gezien bij dit project. Daarnaast kan door grondbezit ook programma's worden gerealiseerd waar de markt weinig interesse in heeft.

Het wordt niet als noodzakelijk sturingsinstrument gezien bij andere projecten. In het verleden is actief grond aangekocht voor het realiseren van vinex-wijken. Marktpartijen bezitten nu ook vaak grond waardoor andere sturingsinstrumenten zoals overeenkomsten en samenwerking belangrijker worden. Grondbezit wordt wel gezien als sturingsinstrument om een betere positie verkrijgen in de onderhandelingen en het realiseren van bepaald programma onderdelen die de markt niet oppakt. Voor het ontwikkelingsgebied Overstad geldt dit bijvoorbeeld voor enkele poppodia, scholen, wijkcentra e.d.

Subsidie wordt meer als een stimulering gezien dan als een sterk sturingsinstrument. De markt moet ook een bepaalde waardeontwikkeling zien in het project. Subsidie wordt ingezet om bepaalde onrendabel onderdelen in een project te kunnen realiseren. Voorbeelden zijn broedplaatsen of verbouw van bestaande panden tbv woningen.

Juridische instrumenten

Publiek

Het bestemmingsplan wordt door de geïnterviewden als een bruikbaar instrument gezien ten aanzien van waar en hoeveel een bepaald type programma kan worden gerealiseerd. Bij wonen is hierdoor wel sturing mogelijk op plekken waar appartementen kunnen worden gerealiseerd en op de woonprijs. Het is echter beperkt als het gaat om sturen op de daadwerkelijke invulling van het programma.

Privaat

Om actief te kunnen sturen op een voor de gemeente belangrijk project is gekozen voor een samenwerkingsvorm waar de gemeente de meeste invloed kan hebben op het project. Voor Overstad is daarom gekozen voor een gebiedsexploitatiemaatschappij. De gemeente kan hier, mede ook door

het grondbezit, actief sturen op de ontwikkeling. De sturing is vooral gericht op de detailhandelontwikkeling; routing en branchering zijn hierbij belangrijke thema's.

Bij gebieden waar geen grond in bezit is, worden ook overeenkomsten opgesteld om bepaalde programma's te realiseren. De sturing is echter beperkt en vaak gebaseerd op de mogelijkheden om programma's voor deze gebieden te sturen vanuit de publieke mogelijkheden (bijvoorbeeld bestemmingsplan).

Kaderstellende instrumenten

Beleidsstukken onderbouwen programma's en bestemmingsplannen. Geconstateerd wordt dat veel beleidsvragen voortkomen uit het project zelf.

Het Masterplan voor Overstad is samen met betrokkenen opgezet waardoor de wensen en eisen van bestaande eigenaren/bedrijven zijn meegenomen. De programma's ten aanzien van wonen, toekomstige bedrijven en kantoren zijn met name bepaald op beleid en aanbod.

Communicatieve instrumenten

Communiceren en samenwerking wordt als een belangrijk middel gezien om te sturen. Het belang om goede relaties op te bouwen en elkaars belangen duidelijk te kennen kan de uiteindelijke invulling van een programma bepalen. Dwangmaatregelen hebben volgens de geïnterviewde minder effect.

De gemeente heeft afstemmingsoverleg met marktpartijen ten aanzien van de woningbouwproductie. Door de kredietcrisis is veel aandacht besteed om de woningbouwprojecten te stimuleren. Hiervoor zijn bestemmingsplannen en bouwvergunningen gestimuleerd. De hoeveelheid projecten die hierdoor kunnen worden opgestart is groot en er dreigt een overproductie. De markt vraagt om een duidelijke sturing. Dit heeft geresulteerd in een afspraak om de bouw van woningen te beperken (bijlage Binnenlands bestuur 14 mei 2010). Communicatie / c.q. samenwerking is hierbij het belangrijkste sturingsinstrument. Dit is wel ingegeven door de noodzaak van de economische situatie.

Programmeren

De gemeente wil actief sturen in het centrumgebied. Het Programma Centrumgebied 2010 maakt duidelijke keuzes welk programma in de komende jaren worden opgepakt. Keuzes worden gemaakt welke projecten bijdragen aan de geformuleerde programma doelen. Dit zijn de thema's: sterk centrum, gevarieerd wonen, moderne economie, bereikbaarheid, omgevingskwaliteit, visie samenleving en veiligheid.

Het belang van sturen op het woonprogramma wordt door gemeente en marktpartijen door de kredietcrisis onderkend (figuur 4.2 Binnenlands bestuur 14 mei 2010). De geïnterviewde geeft aan dat dit de laatste jaren voor de gemeente ook wordt onderkend op regionaal niveau. Het gaat hier vooral om afstemming op aantallen woningen, en bij bedrijven, het type bedrijfsterrein.

Faseren

Door actief in te zetten op het aanjagen van de woningproductie voor de gehele stad, zijn veel bouwvergunningen verleend. Geconstateerd wordt dat sturing op wel of niet afgeven van bestemmingsplannen daarom niet mogelijke is.

Opmerkelijke ontwikkelingen gebaseerd op marktvraag en programma

Programma en markt

Het woonprogramma voor de Schelphoeve is door de marktvraag aangepast. De oorspronkelijk geplande appartementen zijn vervangen voor grondgebonden woningen met tuin. De gemeente werkt actief mee aan de aanpassing van het programma naar meer marktconform product.

Bij het project 'Paardenmarkt' in de binnenstad is gekozen om een bepaald doelgroep te vestigen in een bestaand pakhuis. Door middel van subsidie is dit gestimuleerd. Door het kiezen voor een bepaalde doelgroep is ook het programma om het pakhuis heen aangepast om meer aan te sluiten bij de doelgroep.

Geconstateerd wordt dat veel projecten uit gaan van appartement. De afzet van appartementen wordt als problematisch ervaren.

Door de geïnterviewden wordt geconstateerd dat de marktpartijen, zoals zij ook zelf aangeven, de markt in deze crisistijd ook niet kennen. Daarbij wordt ook door de marktpartijen in de tijd van grote afzet weinig rekening gehouden met de vraag. Het beste verkochte product wordt in veel projecten herhaald.

Door de crisis is er meer nadruk gekomen op de kwaliteit van het product. Om de markt te kunnen bedienen moet meer rekening worden gehouden met wensen van de afnemer van het product.

Veel aandacht voor het aanjagen van de woningbouw en nu door de crisis om een nadere koers te bepalen. Geconstateerd wordt door de geïnterviewde dat de markt het ook niet meer weet. Geconstateerd dat het algemene beleid vooral sectoraal wordt bepaald. Behoeft om dit meer integraal te benaderen.

Sturing

Door de kredietcrisis wordt de noodzaak om de vraag te kennen naar type woning van groter belang. Marktpartijen en gemeente hebben daarom onderzoek laten uitvoeren naar de vraag. Op basis van dit onderzoek worden keuzes gemaakt over de fasering. Dit onderzoek is echter beperkt naar de huidige vraag naar type woning. Voor de lange termijn is dit onderzoek te beperkt.

Overleg wordt als belangrijkste sturinginstrument gezien. Markt heeft een grote rol als het gaat om het realiseren van het programma's en zijn vaak ook de eigenaar. Door de kredietcrisis is er meer vraag van marktpartijen om als gemeente de regierol te pakken. De noodzaak wordt ook bij de gemeente gevoeld. De regierol is dan meer het sturen op programma en fasering. De noodzaak om ook op woningbouw te sturen wordt ingegeven aan het gevaar van overproductie als alles gelijk op de markt komt. Daarnaast wil men voorkomendat, overeenkomstig de jaren 80, te veel woningen met een lage kwaliteit worden gebouwd.

Figuur. 5.3. Binnenlands bestuur 14 mei 2010

NIEUWS

Crisis

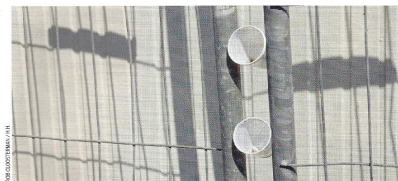
Alkmaar tempert bouwproductie

De bouw van woningen in Alkmaar wordt beperkt. Dat heeft de gemeente met alle vijfden betrokken projectontwikkelaars en woningcorporaties afgesproken.

Er dreigde overproductie, zegt Jos Feijtel die door de gemeente Alkmaar is ingehuurd als 'woningseigenaar'. Het was duidelijk dat 900 woningen in 2010 voor de Alkmaarmarkt veel te veel zou zijn. Als er te veel bouwprojecten worden gestart, dan wordt volgens de overheid procent voor procent gehaald en fragmenten de banken geen enkel project. Kortom, er moest iets gebeuren. Maar de ontwikkelaars hadden al een bouwvergunning op zak voor de geprojecteerde woningen en dus nam de gemeente de medewerking van alle partijen nodig om overproductie te voorkomen en om de kaartjes projecten te selecteren. Wat hielp was dat de gemeente aan de ontwikkelaars had gemaakt bij de ontwerper van de eerdere bureau-crisisbelemmeringen weg te werken. Feijtel: 'Dat vertrouwen was een absolute voorwaarde voor het proces dat we doorlopen hebben. De ontwikkelaars hebben normaal gesproken ook nauwelijks inzicht in elkaars plannen. De erkenning dat we een gezamenlijk probleem hadden was essentieel.' De ontwikkelaars zagen ook in dat er leegte gemaakt moesten worden. Directeur Pierre Soonsseke van woningcorporatie Woonwaard: 'Belangrijk is dat we niet toegeven op karatell. We moeten wel de fout van de jaren tachtig herhalen en alleen goedkope twee-kamerflats gaan bouwen. Dan kunnen we die woningen wel twee keer meer krijgen en herontwikkelen.' De verschillende onderzoeken naar de woonmarkt in de regio Alkmaar uitgevoerd door het bureau Compans, hebben een belangrijke rol gespeeld bij de gesprekken met de corporaties en ontwikkelaars. Uit de onderzoeken kwam naar voren dat met name koopwoningen voor starters, huurders en ouderen kansen, maar gewone rijwoningwoningen niet aan haal. Zoals ook elders, wachten doorstarters die al een koopwoning hebben momenteel af. Woningbouw op de plannen met alle ontwikkelaars afzonderlijk doorgegaan. Harmen Martijns, directeur van projectontwikkelaar 'Van der Gragt': 'We hebben mensen van bureau Compans in onze kluizen laten kijken. Dit is niet voor iedere ontwikkelaar vanzelfsprekend. De onafhankelijke positie van het adviesbureau heeft dat mogelijk gemaakt.'

PUNLIJK De gemeente had intussen al een voorlopige lijst opgesteld van projecten die al dan niet kansrijk zouden zijn. Feijtel: 'Wat we niet is een goede locatie is, maar kan je over van mening verschillen, maar uiteindelijk hadden we een lijst waar iedereen acht kan staan.' Martijns: 'Voor sommige ontwikkelaars werden vrijwel alle criteria getrokken, want niet iedereen kon het zich veroorloven om te melden dat een project weer moest worden uitgesteld.' Tijdens een plenaire bijeenkomst in maart hebben alle ontwikkelaars zich gecommitteerd om alleen de kansrijke projecten door te laten gaan. Dit komt er op neer dat de helft van het geplande aantal woningen wordt gebouwd.

MEEDENKEN Gemeentelijke nog blijven sommige ontwikkelingen benadrukken zijn om eigen projecten af te stellen, terwijl de concurrentie wel kan bouwen. Ook een project van Martijns is op de lange baan geschoven. Voor een ander project probeert hij met hulp van de gemeente koers over de streep te krijgen. Het gaat om woningen die bedoeld zijn voor de sociale huurwoning. Alkmaar heeft die naar de Alkmaarse binnenstad moeten moeten komen. Martijns: 'Wij zijn tevreden over de opstelling van de gemeente die niet meer alleen regels oplegt, maar ook wil meedelen hoe we de voorstellen goed mogelijk op de vraag in de markt kunnen laten aansluiten.' Voor Feijtel is het duidelijk dat gemeenten die ook overwegen om de bouwsector te temperen in moeten zetten op het formuleren van een gezamenlijk probleem en het selecteren van projecten als een gezamenlijke opgave moeten zien. 'Het voorbeeld in Alkmaar laat zien dat dat mogelijk is op basis van inhoudelijke argumenten.' Alkmaar hebben ze besluiten de markt te pakken. Het is de bedoeling dat het succes van de gezamenlijke afspraken daar ook op regionaal niveau een vervolg krijgt. Als er vertrouwen is tussen de partijen, dan moet het ook op grotere schaal mogelijk zijn, aldus Feijtel. Joost Zonneveld



Regionale afstemming ten aanzien van aantallen woningen en ontwikkeling bedrijfsterreinen wordt belangrijk als de groei in de toekomst gaat stagneren

Case in relatie met theorie

Wordt marktkwaliteit door gemeente ingebracht in programma's

Zowel kennis over de vraag als kennis over functioneren van het gebied

In de literatuurverkenning is geconstateerd dat onderzoek naar de context, marktonderzoek en een sterkte / zwakte analyse kunnen bijdragen aan het opstellen van een integrale visie en een vertaling naar programma's. Het bronnenonderzoek geeft aan dat in het algemeen de context en trends goed in beeld zijn gebracht. De gemeente heeft ook een visie en ambitie. De marktonderzoeken voor de verschillende onderdelen van beleid zijn vooral gericht op gewenste ontwikkelingen en opbouw van de stad. De vraagzijde wordt minder sterk onderzocht. De afzetbaarheid van een programma is voornamelijk in het detailhandelsbeleid vastgelegd.

De gemeente baseert de programma's voor het grootste deel op de gewenste ontwikkeling van de stad en in mindere mate op de vraagzijde ofwel de afzetbaarheid van het programma.

De functionaliteit van programma's wordt meer onderkend. In de beleidsvisies wordt uitgegaan van een evenwichtige verdeling van programma's en worden keuzes gemaakt die bijdragen aan de geformuleerde visie.

Bij detailhandel wordt het best omschreven welke markt men wil bedienen en hoe dit wordt verwerkt in een programma.

Hoe vertaald in case

Het programma is in eerste instantie bepaald door het detailhandelsbeleid en de mogelijkheid om woningen toe te voegen in dit gebied. Als sturingsinstrument is het Programma Centrumgebied 2010 (Alkmaar 2010) opgesteld. De keuzes zijn gebaseerd op de gewenste ontwikkeling. Ten aanzien van winkels is dit gestuurd op kennis van de markt. De overige programma's zijn gebaseerd op verwachte en gewenste markt.

In het programma worden doelgroepen genoemd. De wens van deze doelgroepen worden vertaald naar de gewenste voorzieningen. De ruimtelijke kwaliteit wordt niet specifiek afgestemd op een doelgroep. Het structuurplan Overstad (Alkmaar, december 2007) gaat vooral in op de gewenste ruimtelijke kwaliteit die voor een grote doelgroep aantrekkelijk is.

Welke sturingsinstrumenten worden effectief ingezet om programma's te realiseren voor de stad in het algemeen

Door geïnterviewden wordt aangegeven, dat samenwerking met marktpartijen het beste sturingsinstrument is om gewenste ontwikkelingen in de stad te realiseren. Draagvlak en netwerk zijn daarbij van belang.

Naast de noodzaak die wordt gevoeld om meer afstemming in programma's te hebben voor de gehele stad wordt ook aangegeven dat regionaal afstemmen ook belangrijk is.

Door de kredietcrisis wordt de noodzaak om de vraag van de woningmarkt (welke type woning en de juiste mix), te kennen van groter belang. Marktpartijen en gemeente hebben daarom onderzoek laten uitvoeren naar de vraag. Op basis van dit onderzoek worden keuzes gemaakt over de fasering. Dit onderzoek is echter beperkt naar de huidige vraag. Marktpartijen voelen de noodzaak om afspraken te maken om de afzet te garanderen. Dit is echter vooral bepaald voor de huidige economische situatie.

Welke sturingsinstrumenten effectief ingezet om programma te realiseren in case

Grondbezit en private sturingsinstrumenten als het deelnemen in een Gebieds ontwikkelingsmaatschappij zijn hier effectief ingezet om regie te kunnen voeren op het ontwikkelen van het gebied. De inzet van deze instrumenten is in eerste instantie niet ingegeven om de marktkwaliteit te garanderen maar kan hier wel aan bijdragen. Ten aanzien van de detailhandel is ook het detailhandelsonderzoek van belang.

In het Programma Centrumgebied 2010 wordt ook de planning van de projecten onderling afgestemd. De opzet van de planning is vooral gebaseerd op het goed afstemmen van bereikbaarheid en prioriteit gemeente. Deze keuzes kunnen invloed hebben op de verhouding vraag en aanbod waardoor de afzetbaarheid van producten kan worden bevorderd. Dit is echter niet de opzet van het programma.

Geïnterviewde:

S. Dekkers, programmamanager Centrumgebied en projectmanager

J. Visser, mededirecteur GEM en hoofd Strategie en bestuur

Enschede

De gemeente Enschede heeft een oppervlakte van 142,75 km² en, ca. 157.076 inwoners.

De stad Enschede is gekozen voor het transformatiegebied De Boddenkamp. Dit gebied maakt deel uit van de aanpak van de Spoorzone. Doel van deze aanpak is het versterken van de binnenstad en het realiseren van functies die hier aan bijdragen. Naast dit project is ook gekeken naar andere projecten die relevant zijn voor de onderzoeksvraag hoe marktkwaliteit wordt vertaald in programma's en hoe hier op wordt gestuurd.

Case De Boddenkamp

Oppervlakte circa 20 ha

Het ontwikkelgebied plangebied De Boddenkamp ligt strategisch tegen het stadscentrum en grenst aan de andere kant aan het groen vaneen park. In het noorden en zuiden van de wijk liggen



woonwijkjes. Centraal ligt een terrein van de gemeente waar voorheen een melkfabriek en een busgarage heeft gestaan. In de wijk zijn ook bedrijven en winkels aanwezig. Aan de rand zijn enkele grote kantoren en gebouwen. Doel is om een nieuwe woonbuurt te realiseren met ongeveer 240 woningen voor een doelgroep die zich kenmerkt door hogere inkomens en/of hoogopgeleiden met een stedelijke leefstijl' (Enschede, 2005). De gemeente had een

Figuur 5.4 Enschede, case Boddenkamp

Intentieovereenkomst met Rabo Vastgoed en de woningbouwcorporatie Domijn voor de ontwikkeling van het gebied. Daarbij is uitgegaan van een integraal plan voor 9 hectaren, over de eigendommen van de drie partijen. Deze intentieovereenkomst is in 2008 opgezegd omdat de ontwikkelende partijen afzien van ontwikkeling. Het bezit wordt nu te koop aangeboden. De gemeente heeft daarna gekozen voor een onafhankelijke ontwikkeling van eigen bezit (ca 5 hectaren). Het particuliere opdrachtgeverschap speelt daarin een belangrijke rol.

Programma

Bestaande kaders die vertaald kunnen worden naar programma en keuze doelgroep

Het ruimtelijk beleid van de gemeente Enschede is in verschillende beleidsstukken vastgelegd. En wel de Toekomstvisie Enschede 2020, de Ruimtelijke ontwikkelingsvisie Enschede 2015, de Herijking Ruimtelijke Ontwikkelingsvisie, en de verschillende beleidsvisies. Daarnaast worden op regionaal niveau ook afspraken gemaakt over aantallen woningen en bedrijfsterreinen.

De ambitie vanuit de Toekomstvisie is een zeer sterke centrumpositie in de Euregio met grootstedelijke allure en top culturele uitstraling. De Ruimtelijke Ontwikkelingsvisie Enschede 2015 heeft de volgende hoofddoelstellingen:

- het ombuigen van de scheefheid in de bevolkingssamenstelling; de hoge inkomensgroepen zijn ondervertegenwoordigd;
- het versterken van de kernkwaliteiten van de stad: Enschede groene woonstad, moderne werkstad en Euregionale voorzieningstad

In de Herijking Ruimtelijke Ontwikkelingsvisie (Gemeente Enschede, 2009) wordt de context geanalyseerd (bestaand beleid en trends) en is een SWOT- analyses per thema (binnenstad, mobiliteit, wonen, werken en groen) uitgevoerd. Op basis van deze analyse is een visie gevormd waar prioriteit wordt aangegeven per thema. Per stadsdeel wordt ook regelmatig een visie gemaakt op basis van de vastgestelde kaders.

Wonen

In de herijking van de Ruimtelijke ontwikkelingsvisie (Gemeente Enschede, 2009) wordt aangegeven dat de mutaties in de woningmarkt zijn afgenomen en dit vraagt om hogere ambities bij de mutaties die nog wel plaats vinden. In de Woonvisie Enschede 2005-2015 (Gemeente Enschede, 2005) wordt aangegeven dat 60% van de te realiseren woningen (circa 5.500) moet bestaan uit stedelijk wonen. Enschede wil bij de woningbouwopgave inzetten op de marktvraag, waarbij de (bestaande en nieuwe) woonconsument centraal staat die vraagt om een eigen identiteit en een sterk imago.

Gezien de voorraad en de bevolkingsopbouw, veel ouderen, wordt een tekort geconstateerd op levensloopbestendige woningen. Op basis van de woningvoorraad wordt geconstateerd dat Enschede erg veel goedkope woningen (tot € 160.000) heeft en weinig middeldure woningen (€ tot 210.000) en dure woningen (250.000- 400.000). Dat betekent dat de woonconsument in de middeldure/dure categorie weinig keus heeft. Om hieraan tegemoet te komen, zullen aan de woningvoorraad vooral middeldure en dure woningen worden toegevoegd.

Bij stedelijke woonmilieus wordt onderscheid gemaakt in hoogstedelijk (gestapeld, kleine huishoudens, gemengd met stedelijke voorzieningen en een stedelijke bruisende openbare ruimte) en stedelijkheid-in-de-luwte (grondgebonden, vooral gezinnen, rondom stedelijke voorzieningen, een luwe openbare ruimte). Gemiddeld ligt de dichtheid op 40 woningen/ha.

In de ruimtelijke ontwikkelingsvisie wordt, overeenkomstig de in de theorie genoemde trend over kenniseconomie (Berg, 2003), aangegeven dat door het bieden van een kwalitatief goed woon- en werkmilieu, hoger inkomensgroepen en hoogwaardige bedrijvigheid wordt aangetrokken.

De woonconsument zoekt ook naar vernieuwing. Tevens is er vraag naar niches gekoppeld aan bijvoorbeeld moderne architectuur, duurzaamheid, cultuurhistorie, sport, woon-werkcombinaties en meer-generatie-wonen.

Bedrijven

De Herijking Ruimtelijke ontwikkelingsvisie geeft aan dat er een groei is in de kennisintensieve bedrijven. Door de aanwezige bedrijven en de universiteit zijn er mogelijkheden voor verder groei van kennisinstellingen en bedrijvigheid, voornamelijk in het midden- en kleinbedrijf.

Gemeente Enschede heeft op basis van de discussie onder ander in het advies van de Taskforce (Ministeries van VROM en EZ, 2008) een onderscheid gemaakt in type bedrijfsterreinen op basis van de vraag vanuit de ondernemer. Op basis van deze indeling zijn ook in de Herijking ruimtelijke visie keuzes gemaakt waar in de komende jaren behoefte aan is.

Kaders en reactie geïnterviewden

De herijking Ruimtelijke ontwikkelingsvisie is een integrale visie die keuzes maakt voor de ontwikkeling van de stad. Door een van de geïnterviewde wordt opgemerkt dat de basis voor een integrale visie wel aanwezig is, maar nog maar beperkt wordt omgezet naar uitvoering in de projecten. De keuze hoe de visie wordt vertaald naar een concreet programma is ook afhankelijk van de mogelijkheden, de context, van het gebied. Geconcludeerd wordt dat de beschikbare onderzoeken door de huidige crisis al verouderd zijn. Daardoor bestaat bij veel partijen onzekerheid naar de toekomstige marktvrage.

Een van de strategieën waar de gemeente op inzet is, om hoge inkomens vast te houden of deze terug te laten keren in de stad. Eind jaren 90 is deze visie vertaald naar verschillende woonmilieus die overeenkomen met de vraag. Bijvoorbeeld door het aanbieden van ruimte kavels voor particulier bouw.

De Herijking Ruimtelijke Ontwikkelingsvisie (Gemeente Enschede, 2009) gaat uit van aanbieden van een duurder segment om ook hogere inkomens aan te trekken.

Door de geïnterviewden wordt geconstateerd dat deze visie langzamerhand wordt bijgesteld. Gezien de bevolkingsopbouw en de vraag van de huidige bewoners is er meer behoefte aan sociale stijging. Het aanbod van de duurdere kavels is een te grote stap waardoor de vraag achter blijft. Daarom ook aandacht voor koop prijs die beter aansluit bij de vraag van huidige bewoners

In verschillende beleidkaders wordt ook aangegeven dat hoogbouw kan bijdragen aan de stedelijke uitstraling. In de praktijk blijkt het erg lastig om hoogbouw te realiseren. De onlangs gerealiseerde woontoren wordt nu voor een groot deel verhuurd. Bij de ander hoogbouwplannen wordt nu uitgegaan dat alleen bij voldoende voorwaarden (stedelijkheid met voorzieningen) en vraag deze hoogbouw in de toekomst kan worden gerealiseerd.

In de praktijk blijkt soms dat in projecten te weinig aandacht is geschonken aan het afstemmen van het programma onderling. Hierdoor si een overaanbod aan appartementen ontstaan.

Op basis van detailhandelonderzoek wordt de omvang en het soort detailhandel bepaald. Zo wordt bijvoorbeeld op basis van dit onderzoek aangegeven dat er in de toekomst mogelijkheden zijn voor aanvullende detailhandel in de spoorzone, maar gezien de huidige vraag dit nu nog niet kan worden ontwikkeld.

Door een geïnterviewde wordt aangegeven dat de gemeente bij herstructureringswijken het programma gebaseerd wordt op de opbouw van de wijk en de inbreng van de bewoners. Deze kennis kan ook worden ingezet bij het transformeren van een gebied.

Specifieke basis voor het programma voor de cases Boddenkamp

Algemeen Boddenkamp

Op basis van de bestaande kaders en de Stadsdeelvisie Binnensingelgebied 2020 (Gemeente Enschede, 2004 is het projectprogramma Boddenkamp (Gemeente Enschede, 2005 opgesteld.

In deze Stadsdeelvisie wordt de ambitie uitgesproken om van het ontwikkelingsgebied een 'eigentijds stedelijk woon-werkmilieu met als belangrijkste kenmerk een menging van centrumstedelijk en stedelijk-compact wonen (incl. werken aan huis).

Het gemeentelijk deel wordt ontwikkeld tot hoogwaardig woongebied voor de doelgroepen hogere inkomens met een stedelijke leefstijl. Hoogopgeleiden gericht op de stad. Jonge afgestudeerde tweeverdieners met een overeenkomstige stedelijke leefstijl en woongroepen en/of andersoortige woonvormen.

Wonen

Vanuit de ruimtelijke visie is ingezet op een hoge dichtheid en de hogere inkomensgroepen. Voor het project Boddenkamp zijn verschillende plannen gemaakt met zowel grondgebonden woningen als appartementen. Beide type passen bij centrumstedelijk wonen. Waar de meeste vraag naar is, blijkt ondergeschikt aan de ruimtelijke invulling.

Op basis van de visie om hoge inkomens aan te trekken worden kavels aangeboden voor particulier opdrachtgeverschap. De omgeving zelf, dicht bij stad en culturele voorzieningen, wordt als voorwaarden gezien om mensen aan te trekken om te gaan wonen in een centrumstedelijk gebied. Om de investering van de particuliere ontwikkelaar recht te doen, wordt in het project veel aandacht besteed aan de hoge kwaliteit van de openbare ruimte.

Detailhandel

Het detailhandelsbeleid handhaaft de bestaande winkels maar staat geen uitbreiding toe gezien de concurrentie met de binnenstad.

Bedrijven/kantoren

Vanuit beleid wordt functiemening gestimuleerd. Gedacht wordt aan werkfuncties in voormalige solitaire winkelpanden, grote woningen ed. Uitgangspunt is dat functiemening bijdraagt aan de werkgelegenheid en de leefbaarheid van de wijk.

Speciaal programma voor bestaande bedrijven en bewoners

De aangrenzende woonbuurten bepalen voor een deel de ruimtelijke opzet van de nieuwe woningen. De bestaande uitstraling en imago wordt hierbij gebruikt om een identiteit te geven aan dit gebied. In het gebied is bijzonder industrieel erfgoed aanwezig. Voor deze gebouwen wordt een andere passende functie gezocht.

Op zich wordt een waarde stijging verwacht van het onroerend goed door de ontwikkeling van het gebied. Het aantal bedrijven is in de gebieden beperkt. De detailhandel ziet een meerwaarde door de ontwikkeling van het gebied.

Kaders en reactie geïnterviewden

De gemeentelijke visie en kaders moeten als basis gezien worden, maar deze geven volgens de geïnterviewde geen richtlijnen. Het programma wordt mede bepaald door de in het verleden gemaakte afspraken met partijen. Binnen het project wordt op basis van de kaders gezocht naar een haalbaar plan waar de markt ook in geïnteresseerd is.

Het Programma is vooral bepaald op basis van de Stadsdeelvisie. De doelgroep voor centrumstedelijk wonen is een andere dan de doelgroep die geïnteresseerd is in het wonen in buitenwijken/groenwonen.

Extra aandacht wordt besteed aan de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. Nu de naastgelegen locatie stilligt is nog niet zeker of het centrale plein wordt aangelegd. Aangegeven wordt dat op de naastgelegen ontwikkeling maar een beperkte sturing mogelijk is op realisatie.

Voor de afzet van de kavels wordt veel aandacht besteed aan een goede prijs/kwaliteit verhouding. Dit gebeurt door per kavel een groot aantal m³ te mogen bebouwen en ook de combinatie van wonen en werken aan huis mogelijk te maken in het bestemmingsplan. Daarnaast is in het nabijgelegen centrum voldoende detailhandel, uitgaansmogelijkheden en cultureel aanbod aanwezig.

Veranderende markt dwingt om meer na te denken over de vraagzijde; de consument is kritischer. In eerste instantie is door de gemeente Enschede vooral op aantallen gestuurd en de markt de vrijheid gegeven om te ontwikkelen. Er wordt opgemerkt dat voorkomen moet worden, dat net als in de jaren 80, te veel wordt gekeken naar wat nu kan worden verkocht, waardoor een eenzijdig aanbod ontstaat en dit de kwaliteit van het gebied niet ten goede komt.

Een programma met een hoge dichtheid is moeilijk te realiseren omdat de bewoners gewend zijn aan een lagere dichtheid. Extra aandacht is in dit project besteed aan de omgeving en oppervlakte van de woning. Doordat er minder middelen beschikbaar komen wordt het steeds lastiger om moeilijk plekken te ontwikkelen.

Door geïnterviewde wordt aangegeven dat de makelaars vrij behoudens zijn als het gaat om afwijkende producten. 'Niet alle locaties lenen zich echter voor de door de makelaars aangerade twee onder een kap woning'. De gemeente heeft goede ervaringen met de bouw van particulierwoningen en bieden ook extra ondersteuning.



Figuur 5.5 Masterplan Boddenkamp Enschede

Sturen algemeen en specifiek voor de case Boddenkamp

Grondhouding en wens om te sturen

Door geïnterviewde wordt aangegeven, dat de gemeente Enschede actief wil sturen op ontwikkelingen op basis van de visie voor de stad (ontwikkelingsgerichte grondhouding). De gemeente geeft de markt ook ruimte om origineel te zijn.

Gebruik van sturingsinstrumenten

Economische instrumenten

Bij ontwikkelingen, waar de gemeente gezien hun visie ook veel waarde aan hechten, wordt ook grond verworven om een positie te verkrijgen of waar in de toekomst een mogelijke ontwikkeling kan worden gestimuleerd als de markt hier goed voor is. Aankoop door de gemeente is nu meer selectief. Nu meer om bepaalde doelen te realiseren. Dit is meer gericht om een ontwikkeling op gang te brengen dan om het programma te sturen. Grond wordt ook soms strategisch aangekocht voor toekomstige ontwikkelingen.

Doordat er minder middelen beschikbaar komen wordt het steeds lastiger voor de gemeente om moeilijk plekken te ontwikkelen.

Bij verkoop van grond kunnen voorwaarden worden opgelegd die bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit. Dit geldt ook bij nieuwe bedrijfsterreinen.

Door een geïnterviewde wordt opgemerkt dat een gemeente door de grondeigendom ook meer belang heeft om een goede afzet te realiseren. Het marktelement wordt dan meer gevoeld.

Juridische instrumenten

Publiek

Bij het gebruik van een bestemmingsplan, als sturingsinstrument voor het marktconform maken van een programma, wordt opgemerkt dat de mate van sturing afhankelijk is van de gedetailleerdheid. Een zekere flexibiliteit is gezien wijziging van omstandigheden, wenselijk. Een bestemmingsplan is daarom vaak een eindproduct van een proces.

Het wel of niet meer werken aan een bestemmingsplan kan worden ingezet om een ongewenste ontwikkeling tegen te houden. Het effect is volgens de geïnterviewden echter beperkt. Als er veel vraag is dan wil de markt wel realiseren. Juist op moeilijke plekken is het lastig om de ontwikkeling op gang te krijgen.

Het is een kwestie van overleg of het gewenste programma wordt opgepakt door ontwikkelaar.

Privaat

In overeenkomsten kan, afhankelijk van de positie, meer eisen worden gesteld aan het ontwikkelen van producten die voldoen aan de vraag.

Het ligt aan in hoeverre de marktpartij de gemeente nodig heeft om de ontwikkeling mogelijk te maken. Het gaat meer om overtuigen dan dat er afgedwongen kan worden als de grond in handen is van een marktpartij.

Kaderstellende instrumenten

De bestaande kaders worden als basis voor een ontwikkeling ingebracht. Door in deze visie ook aandacht te besteden aan de marktvaart wordt dit een beter toetsingsinstrument. De gemeente stuurt bijvoorbeeld via distributie planologisch onderzoek actief op het tegengaan van ongewenste detailhandelsvormen of uitbreidingen. Dit wordt daarna ook in bestemmingsplannen vastgelegd.

Communicatieve instrumenten

De gemeente heeft contact met marktpartijen maar niet een georganiseerd platform met alle ontwikkelende partijen.

Opgemerkt wordt dat de gemeente vaak ondernemender is dan een ontwikkelaar. De gemeenten kan echter niet alle risico's op zich nemen en ontwikkelen niet zelf. Bij de corporatie ontbreekt soms een visie of is niet ingericht om breder te kijken. Een gemeente kan via samenwerking en communicatie hier een rol in spelen

Programmeren

Door de gemeente wordt momenteel de voorraad en de nog te ontwikkelen woningen geïnventariseerd. Hier is ook door de marktpartijen om gevraagd. Zij vragen om een meer regisserende rol van de gemeente.

Doel is om op basis van de inventarisatie keuze te maken welke type woningen op welke plek het beste kunnen worden ontwikkeld. Deze kennis kan verwerkt worden bij het opstellen van kaders voor een gebied.

Door geïnterviewde wordt aangegeven dat door de kredietcrisis de markt vooral goedkope woningen willen realiseren die voor starters, die geen woning hoeven te verkopen, interessant zijn. Voorkomen moet worden dat te veel wordt gekeken naar wat nu kan worden verkocht. Hierdoor kan een te eenzijdig aanbod ontstaan die de kwaliteit van het gebied en opbouw van de stad niet ten goede komt. Het marktonderzoek kan meer inzicht geven over de huidige en toekomstige vraag.

Probleem worden verwacht met de wijken waar veel eengezinswoningen zijn gebouwd die op zich weinig uitstraling hebben. Bij een terugloop van de bevolking zal juist de uitbreidingswijken problemen krijgen omdat deze minder zijn ontwikkeld op toekomstig gebruik.

Voor binnenstad is een apart bureau ingericht om het programma meer op elkaar af te stemmen.

Faseren

Door de gemeente heeft de spoorzone prioriteit gegeven ten opzicht van andere projecten rond de binnenstad. Andere gebieden worden getemporiseerd. Hier wordt vanuit de gemeente ook niet aan gewerkt.

Als grond in eigendom is van een marktpartij en het bestemmingsplan laat het toe dan kan het vanuit de gemeente niet worden gefaseerd. Marktpartijen faseren door nu niet te bouwen omdat er geen afzet is. Met marktpartijen wordt wel gesproken over het stimuleren van de markt.

In het verleden was faseren ook niet nodig omdat het vooral gestuurd is op de aantallen woningen. Uitgegaan werd van dat de marktpartij het afzetrisico wil beperken en daarom marktconform bouwt. In de praktijk blijkt echter veel te worden gebouwd op de bestaande vraag en niet op de toekomstige vraag.

Opgemerkt wordt dat bij faseren rekening moet worden gehouden of een gemeente gebruikers/afnemers kan dwingen om ergens te gaan wonen. Het gaat vooral ook om de kwaliteit van aanbod.

In de praktijk blijkt vaak dat er geen keuzes worden gemaakt omdat bij projecten ook politieke belangen spelen. In een project kan meestal wel worden gefaseerd.

Enschede heeft niet te weinig ruimte maar te weinig programma. Bepaalde wenselijke voorzieningen worden op verschillende projecten als belangrijke aanjager gezien (bioscoop, bibliotheek ed)

De gemeente heeft hier twee locaties aangekocht om de ontwikkeling in dit gebied aan te jagen. De gemeente kan hierdoor meer bepalen welk programma wordt gerealiseerd. Daarbij kiezen zij voor particulier opdrachtgeverschap waardoor risico's meer verspreid worden.

Met de eigenaar van het naastgelegen gebied was een intentieovereenkomst opgesteld waar uit werd gegaan van een gezamenlijke ontwikkeling. Dit heeft ook geresulteerd in een projectprogramma Boddenkamp (Gemeente Enschede, 2005). De invloed van de gemeente is vooral de ruimtelijke indeling en globaal het programma op basis van opgestelde kaders. De uiteindelijke realisering van dat gebied is afhankelijk van de nieuwe eigenaar.

Case in relatie met theorie

Inbreng van marktkennis door gemeenten in programma's

In de literatuurverkenning is geconstateerd dat onderzoek naar de context, marktonderzoek en een sterke / zwakte analyse kunnen bijdragen aan het opstellen van een integrale visie en een vertaling naar programma's.

De Ruimtelijke ontwikkelingsvisies en kaders (Enschede 2001, 2005, 2009) geven een duidelijke visie en bepalen ook de strategie ten aanzien van bepaalde doelgroepen. Deze strategie kan ook worden vertaald naar programma's. In een project moeten deze nog wel vertaald worden naar specifieke doelgroepen. Hierdoor is ook een bepaalde flexibiliteit mogelijk om een balans te vinden tussen ruimtelijke kwaliteit, markt/functionele kwaliteit en middelen.

Hoe vertaald in case

Op basis van de opgestelde visies en kaders en de mogelijkheden van de omgeving is in het programma gekozen voor een woongebied die past bij centrumstedelijk wonen en een hogere inkomensgroep. De gemeente heeft hier de gewenste doelgroep vertaald in een programma die ook inspeelt op de wensen en eisen van deze doelgroep

Welke sturingsinstrumenten worden effectief ingezet om programma's te realiseren voor de stad in het algemeen

De gemeente stuurt actief en koopt hierbij, op strategische locaties, ook grond aan. Daarnaast worden ook private overeenkomsten gesloten om de ontwikkeling te bevorderen. Overleg met marktpartijen en het stellen van kaders wordt als sturingsinstrument ingezet bij locaties die niet in eigendom zijn van de gemeente.

De actieve grondhouding komt ook tot uiting in de sturing van de gemeente op fasen en duidelijke keuzes maken. Vanuit het organiserend vermogen kan worden opgemaakt dat ten aanzien van visie en strategie de gemeente hoog scoort. Daarnaast is de politiek consequent ten aanzien van deze keuze.

Welke sturingsinstrumenten effectief ingezet om programma te realiseren in case

De gemeente heeft hier twee locaties aangekocht om de ontwikkeling in dit gebied aan te jagen. De gemeente kan hierdoor meer bepalen welk programma wordt gerealiseerd. Daarbij kiezen zij voor particulier opdrachtgeverschap waardoor risico's meer verspreid worden.

Met de eigenaar van het naastgelegen gebied was een intentieovereenkomst opgesteld waar uit werd gegaan van een gezamenlijke ontwikkeling. Dit heeft ook geresulteerd in een projectprogramma Boddenkamp (Enschede, 2005) De invloed van de gemeente is vooral de ruimtelijke indeling en globaal het programma op basis van opgestelde kaders. De uiteindelijke realisering van dat gebied is afhankelijk van de nieuwe eigenaar.

Geïnterviewde:

E. Smit, projectleider De Boddenkamp

J. Westerik, projectmanager Lage Bolthof Noord

H. Mulder, planoloog

Deventer

De gemeente Deventer heeft een oppervlakte van 134,34 km² en ca. 97892 inwoners.

In Deventer is het Havenkwartier als case is gekozen omdat hier een transformatieplan voor is gemaakt maar juist door de onhaalbaarheid van het programma is gekozen voor een andere opzet. In de gesprekken worden ook andere projecten meegenomen die van belang zijn voor de houding van de gemeente ten aanzien van programma keuzes.

Case Havenkwartier

Het havenkwartier is een onderdeel van het bedrijfsterrein Bergweide. Voor het Havenkwartier in samenwerking met marktpartijen een masterplan Havenkwartier 2004 opgesteld waarbij werd



uitgegaan van een transformatie van het terrein naar een woon-werkgebied met ca. 1000 woningen (waarvan 50% gestapeld) en ca 60.000 m² kantoren, bedrijven en voorzieningen.

Door stagnatie van de ontwikkeling en een veranderende context werden binnen de gemeente vraagtekens gezet bij de haalbaarheid van het plan. Aan de ene kant werd het programma met veel appartementen niet haalbaar geacht (de potentiële koper zijn meer geïnteresseerd in een woning met een tuin) maar ook het kantorenprogramma was gezien de kantoorvisie niet haalbaar. Daarnaast wordt de keus gemaakt om de bestaande bedrijfsterreinen in de stad te herstructureren in plaats van uitbreiden of nieuwe bedrijfsterreinen te ontwikkelen. (website gemeente Deventer, 2010).

Figuur5.6 Deventer, case Havenkwartier

Wijziging ambitie

In 2009 zijn *ontwikkelingsscenario's* voorgelegd voor de verdere ontwikkeling van het Havenkwartier (Gemeente Deventer, 2009). Gekozen is voor een model waarin plaats is voor een mix van functies. Het gaat uit van een geleidelijke ontwikkeling met onder meer een doorontwikkeling van de broedplaatsen en herbestemming van cultuurhistorisch erfgoed.

Uit gegaan wordt van bestaande bedrijvigheid, waaronder ook grote (milieu belastende) bedrijven en nieuwe bedrijven die zich dicht bij de stad willen vestigen en die een bepaalde vrijheid waarderen. Daarnaast kunnen circa 260 woningen worden gerealiseerd voor een doelgroep 'die niet gauw zeurt' (Gemeente Deventer, 2009)

Programma

Bestaande kaders die vertaald kunnen worden naar programma en keuze doelgroep

In het Structuurplan Deventer (Gemeente Deventer, 2004) wordt de ruimtelijke ambitie verwoord. Ingegaan wordt op het bestaand beleid (rijk, provincie, regio en gemeente) en een beschrijving van de maatschappelijke trends en de ontwikkelingen die invloed hebben op Deventer.

De ruimtebehoefte is gebaseerd op demografische gegevens van vraag en aanbod in de woning en bedrijvenmarkt. Hierbij wordt uitgegaan van verschillende groeivarianten. Om de structuur van het bestaand stedelijk gebied te versterken, wordt gekozen voor intensief ruimtegebruik, herstructurering en verandering van functies op locaties in de stad, alswel in woongebieden en bedrijventerreinen. Op regionaal niveau zijn afspraken gemaakt over aantallen woningen en de te ontwikkelen bedrijfsterreinen.

Wonen

Op basis van de context analyse wordt in het Structuurplan (Gemeente Deventer, 2004) geconcludeerd dat de toekomstige vraag vooral een kwalitatieve vraag is. Gekozen wordt voor het aanbieden van gevarieerde en aantrekkelijke woonmilieus met verschillende woningtypen en financierings-categorieën. Daarbij is er speciale aandacht voor ouderen, gebaseerd op demografische ontwikkelingen en hogere inkomensgroepen om de sociaaleconomische structuur van Deventer te versterken.

Om de hogere inkomensgroep aan te trekken wordt uitgegaan van twee soorten woonvoorkeuren;

- Centrum stedelijk, waarbij extra ruimte in de woning belangrijker is dan de ruimte in de woonomgeving. Een belangrijke voorwaarde is dat de stedelijke voorzieningen nabij zijn en een hoog kwaliteitsniveau heeft.
- Wonen in een ruime woning met eigen tuin in een rustige, groene omgeving. Deze voorkeur heeft een suburbaan karakter: het ruimtebeslag per woning is relatief groot

In de Woonvisie 2008 (Deventer, 2008) wordt bij kwaliteit uitgegaan van woon en woonomgeving waarbij wordt gedacht aan:

1. Aantrekkelijkheid en comfort, voldoen aan de woonwensen
2. Toe- en doorgankelijkheid of de mogelijkheid om woning en woonomgeving daartoe aan te passen
3. Betaalbaarheid voor de formele doelgroep van beleid (lagere inkomens), maar ook voor de inkomensgroepen net daarboven
4. Duurzaamheid in gebruik (toekomstbestendig bouwen en verbouwen van woningen).

De nadruk in de woonvisie ligt op de huisvesting voor starters, lagere inkomens, senioren en zorgbehoeftigen. In de woonvisie worden de bestaande en toekomstige woningbouwprojecten geïnventariseerd en op basis van de verwachte groei en ambitie worden keuzes gemaakt voor gewenste aantallen, type woning (meergezins- en eengezinswoning) en prijsklasse.

Bedrijven/kantoren

Vanuit het Structuurplan wordt door Deventer ingespeeld op technologische ontwikkelingen, het faciliteren van de kenniseconomie en het bieden van werkgelegenheid. Uitgangspunt is een gedifferentieerd aanbod aan kantoor- en bedrijfslocaties. De gemeente zet in op de verbetering van het vestigingsklimaat, onder andere door fysieke randvoorwaarden te creëren voor de vestiging en het behoud van bedrijven.

Detailhandel

Deventer heeft een structuurvisie Detailhandel (Deventer, 2004). Hierin worden beleid en maatregelen aangegeven om te komen tot een krachtig detailhandelssector. De structuurvisie gaat uit van een hiërarchische opbouw van de winkelstructuur op regionaal en stedelijk niveau, wijkniveau en op buurniveau.

Kaders en reactie geïnterviewden

Het bronnenonderzoek geeft aan dat deze gemeente uit onderzoek van de context en trends, de ambitie en visie heeft opgesteld. Het structuurplan gaat uit van verschillende groeiscenario's, maar is opgesteld voor de kredietcrisis. In het plan zijn vooral sectorale visies opgesteld. In deze sectorale visies wordt aandacht besteed aan een gedifferentieerd ruimtelijke aanbod en worden totaal aantallen en oppervlakten (m²) benoemd. Aangegeven wordt dat woonwensen en locatie eisen van belang zijn. De structuurvisie geeft globale randvoorwaarden en uitgangspunten.

Door geïnterviewden wordt aangegeven, dat bij de start van een project, op basis van het bestaande beleid en trends, kaders worden bepaald voor het te ontwikkelen gebied. De gemeente verzamelt ook cijfers en registreert trends om in te kunnen spelen op toekomstige ontwikkelingen. Op basis van het totale programma worden ook keuzes gemaakt waar bepaalde programma's het beste kunnen worden gerealiseerd.

Er wordt gesteld dat regionale afstemming belangrijk is, zeker nu de ontwikkelingen in de woningmarkt moeilijk te voorspellen zijn en er geen toename wordt verwacht in het aantal inwoners in de regio. In de Regionale structuurvisie stedendriehoek 2030 zijn hierover afspraken gemaakt. De huidige omstandigheden vragen om goede keuzes zowel kwantitatief als kwalitatief.

Doordat de politiek nog uit gaat van de huidige bevolkingsopbouw, is er in het algemeen in de woonvisie, veel aandacht voor de sociale woningbouw. Cijfers geven echter aan dat Deventer voldoende sociale woningen heeft. 'De trends en de ambitie omzetten naar andere doelgroepen wordt maar langzaam door de politiek opgepakt' (citaat uit interview).

Door de gemeente Deventer wordt in overleg met marktpartijen over bij het dure segment ook gesproken over het toevoegen van extra kwaliteit, zoals een luxe parkeergarage of extra onderhoud. De gemeente zelf heeft in bepaalde gebieden de openbare ruimte op een hoger kwaliteitsniveau aangelegd om het dure segment te stimuleren.

In de gemeenten worden in de projecten geen extra voorzieningen opgenomen die passen bij een gewenste doelgroep. Alleen scholen worden op de traditionele manier toegevoegd op basis van prognoses over het aantal schoolgaande kinderen.

Bij herstructureringswijken wordt wel gewerkt met leefstijlen in relatie met de opbouw van de gehele wijk. De ervaring bij nieuwbouwwijken is echter, dat de uitkomst een vrij doorsnee woningomgeving oplevert.

Specifieke basis voor het programma voor de case Havenkwartier

Algemeen

De gekozen ontwikkelscenario's voor het Havenkwartier gaat niet meer uit van een totale transformatie maar naar een mix van functies uitgaande van de bestaande ruimtelijke structuur. De bestaande bedrijven zijn daarbij een belangrijke doelgroep die mede bepalend zijn bij de mogelijkheden om het gebied te ontwikkelen. De doelgroepen die moeten worden aangetrokken moeten vooral geïnteresseerd zijn in het specifieke aanbod van de omgeving (nabijheid centrum en water) en de aanwezige bedrijven en broedplaatsfunctie.

In het Havenkwartier zijn de bestaande gebouwen de inspiratiebron voor de gekozen ontwikkeling. De silo's, loodsen en fabriekjes krijgen een tweede leven. Het behoud van industrieel erfgoed wordt gezien als een versterking van de identiteit van de stad. (Gemeente Deventer, 2009)



Figuur 5.7 invulling Havenkwartier:geel: broedplaats & cultuur, roze: 50% werken & 50% voorzieningen, rood: wonen

Het initiatief voor de ontwikkeling ligt bij de huidige eigenaren, gebruikers en de gemeente. De gemeente heeft de openbare ruimte en verschillende gebouwen in eigendom. De gemeente Deventer schept voorwaarden die ervoor kunnen zorgen dat veranderingen in het gebied op gang komen, zoals een inrichting- en een beeldkwaliteitplan. Daarnaast neemt de gemeente initiatief met de benoeming van enkele aanjaagprojecten. De ideeën zijn verwerkt in ontwikkelingsplan Havenkwartier 'Ruimte voor ideeën'. Dit plan is in juni 2010 vastgesteld. De gemeente neemt het initiatief om een projectbureau op te zetten. Taken van het projectbureau zijn: juiste gebiedspositionering (marketing), begeleiden van beleid, opstellen van plannen en procedures, opzetten van samenwerkingsverbanden en faciliteren van private initiatieven.

Wonen

Het masterplan uit 2004 ging voor een complete transformatie met circa 1.000 woningen, waarvan het leeuwendeel (>70%) appartementen.

In het huidige ontwikkelscenario, dat gebaseerd is op een mix van werken en wonen wordt uitgegaan van een nichemarkt. De nichemarkt richt zich op werk- en wooncombinaties voor jonge en oude 'doeners', 'die de robuuste havenatmosfeer waarderen' (Gemeente Deventer, 2009). Woonwerkwoonwoningen zijn bijvoorbeeld vrij indeelbare 'lofts' in oude loodsen en fabriekjes of, in nieuwe 'woonfabrieken' die eenzelfde industriële sfeer uitademen. Nieuwe 'ondernemershuizen' voor ondernemers die, midden in de stad, hun eigen werk- en woonpand willen realiseren. Hierbij wordt ook uitgegaan van particulier opdrachtgeverschap van zelf- of samenbouw. Daarnaast wordt verondersteld dat ook studenten dit milieu waarderen.

De gemeente geeft aan dat dit een markt is die ontbreekt in Deventer, maar dat de afzet onzeker is. Om het afzetriscico te beperken wordt aangegeven dat deze in 'kleine porties' op de markt worden gebracht (Gemeente Deventer, 2009). Uit wordt gegaan van bouwveloppen die zelfstandig kunnen worden ontwikkeld door eigenaren en initiatiefnemers (Deventer, 2010).

Een geïnterviewde geeft aan dat er ook lef nodig is om af en toe een markt te creëren. De makelaars reageren vrij conservatief op dit programma.

Bedrijven/kantoren

Voor het Havenkwartier werd in eerste instantie uitgegaan van kantoorbebouwing. Op basis van de kantorenvisie is geconstateerd dat het programma niet wenselijk is gezien de ontwikkeling op de kantorenmarkt en het overige aanbod.

Het voorkeursmodel is gebaseerd op bestaande en nieuwe bedrijven. Naast mogelijkheden voor ambachten en creatieve industrie worden er kansen gezien voor groothandel, adviesdiensten, computerservice/IT, gezondheid- en welzijnszorg, speur- en ontwikkelingswerk en milieudienstverlening.

Daarnaast wordt het belang van de broedplaats door de gemeente onderkend in de 'Doorontwikkeling Broedplaats Havenkwartier' (Gemeente Deventer, 2009). 'De doorontwikkeling van de broedplaats geeft een positieve impuls aan cultuur, economie en werkgelegenheid in Deventer' (Gemeente Deventer, 2009). Als doelgroep voor de broedplaats wordt genoemd: ondernemende kunstenaars en kleinschalige creatieve bedrijven die gericht zijn op samenwerking en interactie. De locatie-eisen van dergelijke ondernemers zijn divers. Er wordt een zekere mate van flexibiliteit bij het 'verkavelen' van de bestaande panden verwacht. De vraag kan daarbij variëren van een kleine kantooruimte tot een atelier of een werkplaats.

Kaders en reactie geïnterviewden

In het masterplan is het programma gebaseerd op datgene wat ruimtelijk mogelijk zou zijn. De locatie aan het water leek geschikt voor een combinatie van wonen en kantoren. De afzetbaarheid is pas in een laat stadium opgepakt en heeft geresulteerd in een andere benadering.

In het huidige project worden duidelijke keuzes gemaakt welke doelgroep geïnteresseerd zou kunnen zijn in deze locatie. Op basis van de verwachte vraag worden keuzes gemaakt over de indeling van het gebied.

Ten aanzien van bedrijven past het programma in het beleid van de stad. Het woonprogramma wordt vooral bepaald door het de ruimtelijke mogelijkheden en niet door de vraag.

Sturen algemeen en specifiek voor de case Havenkwartier

Grondhouding en wens om te sturen

De geïnterviewden geven aan dat de gemeente een visionaire grondhouding inneemt. In het verleden voerde de gemeente een actief grondbeleid als het gaat om de uitbreidingswijken. Bij de huidige opgave wordt gekeken naar de inzet van het juiste instrument om tot de gewenste ontwikkeling te komen. De inzet van de gemeente is om goede kaders aan te geven en de marktpartijen te laten ontwikkelen. Bij de ontwikkelingen zoals in de binnenstad heeft de gemeente ook een eigen programma (stadskantoor, bibliotheek) waardoor meer kan worden gestuurd.

Gebruik van sturingsinstrumenten

Economische instrumenten

De gemeente heeft in het verleden actief grond verworven voor de uitbreidingswijken. Nu is de gemeente daar terug houdend in en wordt alleen grond aangekocht voor eigen programma's van de gemeente zoals, een stadskantoor, scholen e.d.

Een afweging wordt gemaakt tussen de aankoopprijs en de mogelijke opbrengsten (ook maatschappelijke). Door geïnterviewde wordt aangegeven dat grondbezit de gemeente meer mogelijkheden geeft om te sturen. Andere instrumenten kunnen echter ook worden gebruikt om invloed te hebben op het programma.

Juridische instrumenten

Publiek

De gemeente maakt actief gebruik van de mogelijke juridische instrumenten. Het wel of niet meerwerken aan een bestemmingsplan wordt als sturingsinstrument gebruikt om ongewenste programma's tegen te gaan. Zo wordt niet meegewerkt aan een bestemmingsplanwijziging omdat het programma concurrerend is voor een andere gewenste ontwikkeling. Door de gemeente wordt pas een bestemmingsplan in procedure gebracht als de gemeente en marktpartij er uit zijn ten aanzien van het programma. Opgemerkt wordt dat een bestemmingsplan kaders geeft, maar gezien de complexiteit van een project kan dit niet alleen worden bepaald door juridische kaders.

Privaat

Een privaatrechtelijke overeenkomst wordt als een mogelijkheid gezien om het programma in te brengen. De gemeente is vooral faciliterend waardoor de invloed van dit sturingsinstrument beperkt is.

Kaderstellende instrumenten

In deze case wordt vooral aangegeven dat de gemeente wil sturen door vooraf duidelijke kaders aan marktpartijen mee te geven en een positie in te nemen als publiek orgaan. De geïnterviewden geven aan dat de vastgestelde kaders ook een mate van flexibiliteit moeten hebben om te anticiperen op nieuwe ontwikkelingen. Overleg tussen partijen is hierbij belangrijk.

Communicatieve instrumenten

De gemeente heeft regelmatig overleg met partijen maar zien hier wel nog mogelijkheden om dit te verbeteren. Zij denken hierbij aan het concilieoverleg zoals dit in Zwolle bestaat (overleg met partners in de stad)

Bij Het Havenkwartier wordt een projectbureau ingesteld waar marketing en communicatie belangrijk is om het imago en de potentie van het gebied uit te dragen.

Programmeren

De gemeente Deventer heeft een beperkte groei. Kantoren en cultuur staan onder druk. Voor de gemeente wordt het daarom belangrijk om de totale programmering in de gaten te houden. Dit geldt ook voor de programma's die de marktpartijen willen realiseren.

De gemeente bepaalt op basis van het beleid en de context een ontwikkelprogramma.

Ten aanzien van woningbouw worden keuzes gemaakt ten aanzien van type woning en prijsklasse. Door keuzes te maken, wordt duidelijk welk programma waar kan worden gerealiseerd. Dit kan tot gevolg hebben dat projecten hierdoor ook financieel moeilijker zijn te realiseren.

Fasieren

De gemeente faseert door wel of geen medewerking te verlenen aan het realiseren van appartementen. Op enkele plekken kunnen appartementen voor het hogere segment worden gerealiseerd. Gezien de beperkte vraag wordt door de gemeente gestuurd op de fasering. Door de huidige crisis is de fasering meer gericht om te voorkomen dat alleen programma's, die nu nog enigszins verkocht worden, of worden gerealiseerd op locaties die hier minder geschikt voor zijn.

Case in relatie met theorie

Inbreng van marktkennis door gemeenten in programma's

Het bronnenonderzoek geeft aan dat deze gemeente vanuit onderzoek van de context en trends de ambities en visie heeft geformuleerd, daarnaast zijn er sectorale visies opgesteld. In deze sectorale visies wordt aandacht besteed aan een gedifferentieerd ruimtelijke aanbod en worden totaal aantallen en m2 genoemd. Aangegeven wordt dat woonwensen en locatiewensen van belang zijn. De visies geven globale randvoorwaarden en uitgangspunten. Deze globale randvoorwaarden moeten daarna nog vertaald worden naar de ontwikkelingsgebieden. Dit kan echter zeer flexibel worden ingevuld en geeft geen garantie dat het programma voldoet aan de markt vraag.

Hoe vertaald in case

Opmerkelijk is dat in eerste instantie een programma is gemaakt dat bij nader inzien niet voldeed aan de markt vraag, maar vooral is ontstaan uit een gewenste ruimtelijke invulling. Het nieuwe ontwikkelscenario gaat veel meer uit van de mogelijkheden van het gebied en geeft specifieke doelgroepen. Hierbij is de ruimtelijke invulling bepalend voor de keuze van doelgroep en komt deze niet voort uit de bestaande visies of een bestaande vraag.

Welke sturingsinstrumenten worden effectief ingezet om programma's te realiseren voor de stad in het algemeen

Vanuit het organiserend vermogen wordt het element visie en strategie als een belangrijk sturingsinstrument gezien; de kaders gelden als basis voor de programma's. Daarnaast wordt het wel of niet meerwerken aan een bestemmingsplanwijziging ingezet om het gewenste programma op de juiste plek te bevorderen. Regionale afstemming wordt steeds belangrijker ook omdat de gemeente niet verder naar buiten kan en de totale groei langzaam afneemt.

Welke sturingsinstrumenten effectief ingezet om programma te realiseren in case

De gemeente heeft de openbare ruimte en verschillende gebouwen in eigendom en schept voorwaarden die ervoor kunnen zorgen dat veranderingen in het gebied op gang komen, zoals inrichting- en een beeldkwaliteitplan. Daarnaast wordt door de gemeente Deventer een projectbureau ingesteld. Daarnaast wordt, mede met behulp van een provinciale bijdrage, de openbare ruimte aangepakt. Elementen die de ontwikkeling op gang moeten krijgen zijn; het organiserend vermogen van de gemeente, kaders, investeringen in de openbare ruimte en eigen bezit. . Voor de uiteindelijke ontwikkeling is de gemeente afhankelijk van andere partijen die in dit gebied willen investeren.

Geïnterviewden:

M. Odding, programmamanager vastgoed gemeente Deventer

T. v Heusden, senior projectmanager gemeente Deventer

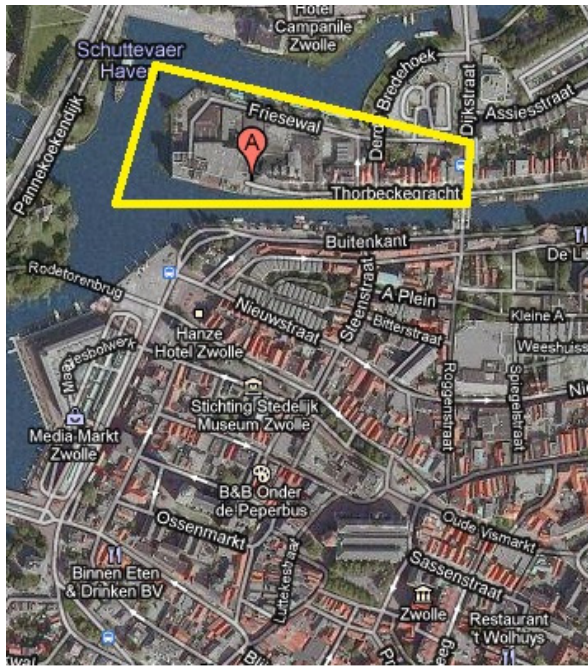
Zwolle

De gemeente Zwolle heeft een oppervlakte van 119,28 km² en ca. 117.700 inwoners.

De case Schaezman is gekozen omdat de gemeente in dit project heeft aangegeven niet mee te willen werken aan een wijziging van het bestemmingsplan omdat zij het plan, gezien het voorgestelde programma, niet haalbaar achten. Daarnaast wordt ook door de gemeente aandacht besteed aan stedelijk programmeren.

Case Schaezman

De voormalige locatie van de Lakfabrieken Schaezman wordt getransformeerd naar een woongebied met daarbij de mogelijkheid van woon-werkwoningen, cultuurgerelateerde functies, hotel met restaurant en 'enige' detailhandel. AM is als marktpartij betrokken bij deze transformatie. De gemeente heeft alleen de openbare wegen in bezit. Het Rijk heeft een bijdrage beschikbaar gesteld voor de ontwikkeling van het gebied.



In het stedenbouwkundig programma van eisen is een programma opgenomen van ca 165 woningen, 800 m² commerciële ruimte met een totale bebouwing, inclusief parkeergelegenheid van ca 30.000m².

De gemeente heeft aangegeven dat zij op basis van het huidige plan niet mee zal werken aan een wijziging van het bestemmingsplan. Gezien de economische crisis, de ingezakte woningmarkt plus het grote financiële gat, wordt de ontwikkeling niet haalbaar geacht. Daarnaast stelt de Wro, dat een gemeente bij het vaststellen van een bestemmingsplan, medeverantwoordelijk wordt als de particuliere ontwikkeling toch onhaalbaar blijkt. Met de ontwikkelaar wordt nu gesproken over het aanpassen van het programma.

Figuur 5.8 Zwolle, case Schaezman

Programma

Bestaande kaders die vertaald kunnen worden naar programma en keuze doelgroep

De Gemeente Zwolle heeft een Structuurplan (Gemeente Zwolle , 2009) opgesteld dat jaarlijks wordt geactualiseerd in een uitvoeringsprogramma. Het Structuurplan is mede gebaseerd op de visie Zwolle Kampen Netwerkstad, rijks-, provinciale en gemeentelijke beleidsnota's. De ambitie is het versterken van de regiofunctie voor wat betreft wonen, werken en voorzieningen en de verbindende schakel te zijn tussen de Randstad en Noord-Oost Nederland

Vanuit het uitvoeringsprogramma (Zwolle, 2009) is de ambitie voor wonen; Het versterken van de woonmilieudifferentiatie door in te spelen op de woonwensen die voortkomen uit leefstijlprofielen.

De vraag en aanbod van woningen moet op elkaar worden afgestemd. De huidige vraag is vooral naar groenstedelijke wonen en de vraag naar (centrum) stedelijk en dorpswoonmilieu groeit.

Ten aanzien van werken wordt de prioriteit gesteld op het stimuleren van economische vernieuwing, het vermarkten van Zwolle en het bieden van voldoende vestingmogelijkheden.

Wonen

In de woonvisie 2005-2020 (Gemeente Zwolle , 2005) worden als speerpunten aangegeven:

- inzetten van het bouwen van het aantal benodigde woningen,
- vergroten van de differentiatie van woonmilieus,
- uitbreiden van centrumstedelijk wonen,
- het benutten van functiemenging en het creëren van water-woonmilieu's ,
- uitbreidingswijken meer kernmerken van dorpse woonmilie geven,
- verbeteren van de kwaliteit en vitaliteit van de bestaande wijken en
- aandacht voor bijzondere doelgroepen zoals starters, studenten, ouderen en kwetsbare groepen.

Het woononderzoek Nederland (Gemeente Zwolle 2010) geeft inzicht over de vraag- en aanbodzijde uitgaande van de bestaande woningvoorraad. Dit onderzoek kan gebruikt worden om het programma te sturen.

Het marktonderzoekrapport (Middelkoop, 2009) geeft als doelgroepen aan voor de centrumstedelijke woonmilieus:

- Jonge succesvolle gezinnen; zij wensen een (een)gezinswoning eventueel met een appartement erboven, met eigen tuin of gemeenschappelijke tuin.
- Empty-nesters; zijn geïnteresseerd in gelijkvloerse woningen met een hoog voorzieningenniveau
- Starters die vooral de prijs en de nabijheid van voorzieningen waarderen.

Bedrijven

In de kadernota bedrijfterreinen (Gemeente Zwolle 2010) worden vraag en aanbod op elkaar afgestemd. Hierbij wordt uitgegaan van zowel het aanbod op bestaande bedrijventerreinen als dat voor nieuwe bedrijventerreinen.

Bij het type bedrijventerrein wordt in Zwolle uitgegaan van gemengde bedrijventerreinen en naar een verdeling met grote (meer dan 1 ha.) en kleinere kavels.

Kantoren

Door geïnterviewde wordt aangegeven dat de laatste jaren veel meer aandacht wordt besteed aan de vraagzijde. Dit komt onder andere door een onderzoek naar de haalbaarheid van een ambitieus programma. In de strategische kantorennota (Gemeente Zwolle, 2010) wordt ingegaan op de structuur en ontwikkeling van de kantorenvoorraad en het toekomstige geplande aanbod. Hierbij wordt ook aandacht besteed aan de verwachte vraag, de trends en de ontwikkelingen op de vraag. Op basis daarvan wordt vraag en aanbod op elkaar afgestemd en worden kwantitatieve en kwalitatieve keuzes gemaakt. In het uitvoeringsprogramma worden programma's en fasering op elkaar afgestemd.

'Zwolle gaat regie voeren op programma, moment van ontwikkeling en doelgroep per locatie'(De Peperbus 9 juni 2010)

In de kadernota Detailhandel Zwolle (Gemeente Zwolle, 2003) wordt op basis van onderzoek van vraag en aanbod en trends, een onderverdeling gemaakt in winkelgebieden; recreatief winkelen in de binnenstad, doelgerichte aankopen op perifere locaties en dagelijkse aankopen in wijk- en buurtcentra. Voor deze drie typen winkelgebieden wordt in de detailhandelsnota een beeld geschetst van het ontwikkelingsperspectief, het programma en de projecten.

Door de geïnterviewde wordt opgemerkt dat deze detailhandelsnota wat verouderd is. In de nieuwe nota is meer behoefte om onderscheid te maken in de invulling van de centra voor doelgerichte

aankopen. De perifere centra kunnen verschillen in aanbod en daarbij ook andere locatie eisen stellen.

Specifieke basis voor het programma voor de case Schaepman

Algemeen

Het programma van eisen is van 2004. De afzet van woningen was op dat moment een stuk beter dan in 2010. De marktpartij heeft een stedenbouwkundige visie gemaakt die vertaald is in het programma van eisen. Het plan legt nadruk op de ruimtelijke invulling, veel aandacht wordt besteed aan de relatie met de historische omgeving die vertaald wordt in eisen ten aanzien van hoogte, massa en beeldkwaliteit. Het beleidskader waar aan gerefereerd wordt zijn; bestemmingsplan 'Beschermt Stadsgezicht' het groenbeleidsplan, de structuurvisie Centrumzone, het ontwikkelingsprogramma binnenstad 2015, de welstandnota en de parkeernota.

Wonen

Ten aanzien van de woningbouw wordt aangegeven dat er een substantieel aantal woningen kan worden gerealiseerd, zodat een binnenstedelijk woonmilieu kan ontstaan. Dit wordt vertaald naar een hoge Floor space index.

De locatie Schaepman is onderdeel van het programma Binnenstad+. Op basis van het structuurplan en de recente beleidsvisies wordt het programma in relatie gebracht met de overige projecten in de Binnenstad +.

Mede door het groot aantal appartementen en de hoge prijs is in 2009 een onderzoek gedaan naar de marktpotentie van dure appartementen op de verschillende binnenstad locaties (Middelkoop, 2009). Voor de locatie Schaepman wordt aangegeven dat de locaties langs het water en met een gunstige bezonning, geschikt zijn voor dure appartementen. In dit rapport wordt ook aangegeven aan welke eisen de woningen moeten voldoen om tegemoet te komen aan de vraag.

Detailhandel/ bedrijven/ kantoren

Het programma van woon-werkwoningen is gebaseerd op de gewenste mix van functies die past in een centrumstedelijk gebied (Ontwikkelingsprogramma Binnenstad 2015). Detailhandel is hier een ondergeschikte functie. De toevoeging heeft geen directe relatie met de binnenstad en mag ook niet concurrerend zijn.

Speciaal programma voor bestaande bedrijven en bewoners

In het plan van 2004 is uitgegaan van het oude stratenplan. Gezien de staat van de gebouwen wordt niet uitgegaan van het behoud. Bij een gebouw wordt onderzocht of de gevel kan worden behouden. Er zijn maar enkele bedrijven en bewoners in het gebied aanwezig. Deze worden meegenomen in de nieuwe structuur.

Sturen algemeen en specifiek voor de case Schaepman

Grondhouding en wens om te sturen

Geïnterviewden geven aan dat de visie niet altijd goed wordt onderbouwd. De visie in de Structuurvisie is op zich wel goed, maar wordt nog weinig vertaald naar de programmering. De gemeente is de laatste jaren meer ontwikkelingsgericht, in de case Schaepman vindt de gemeente het belangrijk dat de locatie wordt ontwikkeld. Het programma moet echter wel realiseerbaar zijn en bijdragen aan de opbouw van de stad.



Figuur 5.9 Schaepman Zwolle

Gebruik van sturingsinstrumenten

Economische instrumenten

De gemeente heeft in de uitleggebieden grond aangekocht. De gemeente koopt soms grond aan om een strategische positie te verkrijgen of om een ontwikkeling mogelijk te maken.

Subsidie kan een programma wel stimuleren, maar de bijdragen zijn niet groot. Bij Schaepman is een bijdrage van het Rijk toegezegd, deze wordt ingezet om de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren.

Juridische instrumenten

Publiek

Een bestemmingsplan kan gebruikt worden op te sturen op programma, functies en soort woningen. Een te gedetailleerd bestemmingsplan is minder flexibel bij veranderende omstandigheden. Het bestemmingsplan wordt vaak achteraf gemaakt en is dan niet gemaakt om te sturen. Het kan wel worden gebruikt om een programma te steunen dan wel te blokkeren (dit kan alleen als het bestaande bestemmingsplan niet overeen komt met het nieuwe programma)

Privaat

Een samenwerkingsvorm biedt meer mogelijkheden om te sturen. Een gemeente moet dan ook bereid zijn om risicodragend te participeren. De haalbaarheid van een plan is hierbij van belang.

Kaderstellende instrumenten

Kaders zijn noodzakelijk om een programma te kunnen maken voor een gebied. In de praktijk blijkt dat veel stedenbouwkundige plannen en masterplannen niet worden gevolgd. Een programma van eisen en voor een woongebied een gewenst milieu, is voor de doorloop van een project beter te gebruiken.

Het transformeren en het inbreiden van locaties zijn complex en vragen om een bepaalde flexibiliteit van de beschreven kaders.

Communicatieve instrumenten

Door de gezamenlijke partners (Concilium Zwolle) is in 2007 een woningmarktonderzoek uitgevoerd. In dit overleg zijn ook maatregelen en afspraken gemaakt hoe kan worden om gegaan met de verslechterde markt door de kredietcrisis ('Zwolsche aanpak').

Voor de binnenstad is een stuurgroep citycentrum opgericht, hierin vindt met verschillende partijen overleg over de binnenstad plaats.

Voor kantoren of bedrijven is een dergelijke samenwerking nog niet echt ontwikkeld op stadsniveau. Wel vindt overleg plaats op bedrijfsterreinen met de betreffende ondernemersverenigingen.

Programmeren

De gemeente Zwolle heeft sinds 2007 het instrument stedelijk programmeren ingesteld. Het doel is om locaties, programma en financiën zo adequaat mogelijk in beeld te brengen (Zwolle, 2007).

Daarnaast zijn de projecten rond de binnenstad in een programma Binnenstad+ ondergebracht.

Doelen die met dit programma worden beoogd zijn; het stimuleren van het economisch functioneren, het verbeteren van het ruimtelijke- en verblijfsklimaat en het creëren van aantrekkelijke (centrum)stedelijke woonmilieus. Naast deze doelen worden de programma's op elkaar afgestemd en worden op basis van de afzetverwachtingen ook besluiten voorbereid over fasering.

Faseren

Door de gemeente wordt bij de start nog wel gefaseerd. Als projecten zijn opgestart dan worden de programma's minder op elkaar afgestemd. Wijziging binnen de projecten kunnen daardoor leiden tot overcapaciteit van bepaalde programma's. Dit pleit er voor om ook tijdens het proces, programma's op elkaar af te stemmen.

Case in relatie met theorie

Inbreng van marktkennis door gemeenten in programma's

In de literatuurverkenning is geconstateerd dat onderzoek naar de context, marktonderzoek en een sterkte/zwakte analyse kunnen bijdragen aan het opstellen van een integrale visie en een vertaling naar programma's.

Het Structuurplan geeft richting aan de ruimtelijke ontwikkeling. Het uitvoeringsplan maakt duidelijk keuze voor de programma's. Verschillende beleidsvisies worden aangepast om naast de context ook meer in te gaan op de markt vraag.

Hoe vertaald in case

Het stedenbouwkundig programma gaat niet in op de afzetbaarheid van het programma. De omvang van het programma is bepaald door de marktpartij. Mede door de gewijzigde marktomstandigheden en het risico voor de gemeente om mee te werken aan een onrendabel programma wordt gevraagd om een aanpassing van het programma. De aanpak van de gemeente wordt ondersteund door een specifiek voor de voorgestelde dure appartementen uit te voeren marktonderzoek.

Welke sturingsinstrumenten worden effectief ingezet om programma's te realiseren voor de stad in het algemeen

Vanaf 2007 is een afstemming van programma's georganiseerd. Het stedelijk programmeren is in eerste instantie ingesteld op oppervlakte (m²) en hoofdfuncties. Beleidvisies en marktonderzoek moeten meer informatie opleveren om effectief te kunnen programmeren. Voor de projecten rond de binnenstad is een Binnenstad+ programma opgesteld. Deze programmering moet daarna vertaald worden in de keuzes van sturing. Het wel of niet meewerken aan bestemmingswijzigingen is een mogelijkheid die sturing kan geven. Onderkend wordt dat het stellen van kaders en communicatie de belangrijkste sturingsinstrumenten zijn.

Vanuit organiserend vermogen worden de elementen visie en strategie ingezet. Daarnaast is het netwerk, zoals het instellen van een consilium, een goede basis om overeenstemming te krijgen op de programma's.

Welke sturingsinstrumenten effectief ingezet om programma te realiseren in case

In eerste instantie is in samenwerking met de marktpartij het masterplan vertaald in een stedenbouwkundig programma van eisen. Om het programma aan te passen wordt niet meegewerkt aan het een bestemmingsplanwijziging. Het niet meerwerken geeft de gemeente meer onderhandelingsruimte om met de partijen tot een wenselijk programma te komen.

Geïnterviewden: L. Diederens, strategisch beleidsadviseur ruimtelijke ordening
 C. Schotman, projectmanager Schaeplman

Hoofdstuk 6 Analyse

Vier gemeenten en cases zijn onderzocht op basis van onderzoek- en deelvragen

Welke instrumenten en methoden worden in de praktijk door gemeentes gebruikt om markt cq functionele kwaliteiten te borgen in programma's bij binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen?

- *Wordt belang van inbreng van markt-/functionele kwaliteit onderkend?*
- *Op welke wijze wordt marktkwaliteit door de onderzochte gemeenten vertaald in programma's voor binnenstedelijke transformatiegebieden?*
- *Wordt bij de gebiedsontwikkeling rekening gehouden met de verwachte wensen en eisen van de gewenste doelgroep?*
- *Bepaald de grondhouding en het organiserend vermogen van de gemeente de inzet van markt-/functionele kwaliteit in de programma's?*
- *Welke sturingsinstrumenten worden ingezet om markt-/functionele kwaliteit in te brengen in programma's?*

In de analyse worden de cases vergeleken en worden de deelvragen beantwoord

- *Wordt belang van inbreng van markt-/functionele kwaliteit onderkend?*

In de literatuurstudie wordt aangegeven dat een gemeente belang heeft om programma's te realiseren die voldoen aan de vraag. De ontwikkeling van een gebied moet daarnaast ook bijdragen aan de sociale en economische ontwikkeling van de stad. Uitgaande van waardeontwikkeling, is het wenselijk om uit te gaan van de gebruiker. Een vastgoedproduct heeft een lange levensduur waardoor de toekomstwaarde voor dat product van belang is. Bij het ontwikkelen van een gebied zou daarom het accent bij de gemeente vooral moeten liggen bij de toekomstwaarde en gebruikswaarde.

In de interviews wordt onderkend dat de laatste jaren de gemeente meer aandacht besteed aan de markt-/functionele kwaliteit van een programma. Gesignaleerd wordt dat in de tijd dat de afzet van woningen en bedrijfsterreinen de gemeente vooral heeft gestuurd op de ruimtelijke kwaliteit. In de praktijk heeft dit geresulteerd in overprogrammering van bijvoorbeeld appartementen. Daarnaast wordt opgemerkt dat de marktpartijen behoudend programmeren en uitgaan van de markt die op het moment van ontwikkeling het beste loop. Hierdoor is de toekomstwaarde van het ontwikkelingsgebied, voor de gemeente, niet voldoende verzekerd. Door de kredietcrisis worden gemeenten geconfronteerd met het stagneren van de vraag. Bij de woningmarkt wordt gesignaleerd dat de marktpartijen vooral woningen willen realiseren waar nog vraag naar is, zonder te toetsen of die passen in het gebied of in de totale opbouw van de stad. Daarnaast stagneert de uitgifte van kanoor- en bedrijfslocaties. Door geïnterviewden wordt aangegeven dat de gemeente een belang heeft om aandacht te besteden aan markt-/functionele kwaliteit bij het ontwikkelen van de stad en specifiek voor een ontwikkeling.

Door Zwolle en Enschede dit opgepakt door meer marktanalyses uit te voeren om de kaders beter te onderbouwen.

- *Op welke wijze wordt marktkwaliteit door de onderzochte gemeenten vertaald in programma's voor binnenstedelijke transformatiegebieden?*

Om deze vraag te beantwoorden wordt eerst ingegaan op de kaders die door de gemeente zijn vastgesteld. Op basis van deze kaders kan een gemeente het programma voor de hele stad afstemmen en vertalen naar een specifiek gebied.

Vertaling van markt-/functionele kwaliteit in de opgestelde kaders voor gehele stad

De onderzochte gemeentes hebben allen een ambitie en visie geformuleerd. De ambitie van de onderzochte gemeenten tonen grote overeenkomsten en zijn vrij algemeen gesteld. Het sturen op basis van deze visies is daarom beperkt. Sectorale kaders en uitwerkingen in een uitvoeringsplan of een herijking van de ruimtelijke ontwikkelingsvisie worden vaker onderbouwd door marktonderzoek.

In Alkmaar en Enschede zijn trends vertaald in duidelijke keuzes. In Alkmaar wordt de relatie gelegd tussen het aanbod van een goede onderwijsinfrastructuur en het aantrekken van studenten en bedrijven. Enschede heeft als universiteitsstad in haar beleid opgenomen dat de gemeente hoogopgeleiden en hogere inkomens aan wil trekken en behouden, mede door woningen aan te bieden die aansluiten bij deze doelgroep.

In de opgestelde woonvisies wordt door alle gemeenten aangegeven dat rekening moet worden gehouden met de verschillende woonwensen. Het is echter opvallend dat een vertaling van deze woonwensen in specifieke wensen aan de omgeving in deze visies maar beperkt worden uitgewerkt. Op basis van de sociale taak van de gemeente, wordt in de woonvisie aandacht besteed aan de verdeling in prijsklasse en wordt, afhankelijk van de bevolkingsopbouw, speciale aandacht gevraagd voor ouderenhuisvesting en studenten. De sturing in de woonvisies is vooral gericht op aantallen en type woningen (eengezins- of meergezins) van voornamelijk de sociale sector. Het realiseren van koopwoningen wordt vooral overgelaten aan de marktpartijen.

In Zwolle en Enschede wordt op basis van ambitie en specifiek onderzoek naar vraag en aanbod gekozen voor bepaalde doelgroepen. Dit wordt ook vertaald naar locatie-eisen zoals de hoeveelheid woninginhoud (m³), woon-werkcombinatie en/of kwaliteitniveau van het gebouw en omgeving. Door Zwolle wordt, als enige van de onderzochte gemeentes, sinds kort uitgegaan van woonmilieus op basis van leefstijlen.

Bij invulling van bedrijfsterreinen en kantoren wordt in het algemeen een relatie gelegd tussen aanbod en vraag. De vertaling van de vraag leidt tot een keuze in de kavelgrootte. Alleen Enschede maakt ook een keuze om bedrijven en hun locatie-eisen te vertalen in bedrijfsterreinen met een verschil in de ruimtelijke kwaliteit. De overige gemeenten gaan bij kantoor en bedrijfslocaties uit van vrij algemene voorwaarden zoals een goede bereikbaarheid e.d.

Ten aanzien van detailhandel is in alle gemeenten, op basis van een marktonderzoek, een detailhandelstructuur opgesteld. Ook door marktpartijen wordt detailhandelonderzoek uitgevoerd om de verkoop-oppervlakte te bepalen in een plan.

Uit het bronnenonderzoek blijkt dat door gemeenten in het algemeen wel onderzoeken worden uitgevoerd voor de verschillende beleidssectoren maar dat deze maar weinig worden vertaald naar een op markt-/functioneel kwaliteit gericht beleid.

- *Wordt bij de gebiedsontwikkeling rekening gehouden met de verwachte wensen en eisen van de gewenste doelgroep?*

Over het algemeen wordt bij zowel de onderzochte cases als bij andere projecten het programma bepaald op basis van een ruimtelijke studie naar de mogelijkheden van de locatie. In de cases Zwolle en Deventer heeft dit in eerste instantie geleid tot overprogrammering van functie zoals appartementen en kantoren. De programma's zijn na deze constatering aangepast. In Deventer is daarna het programma vooral bepaald door de aanwezigheid van de bestaande bedrijven en de creatieve broedplaats. Het aanbod bepaalt daarbij het programma. Hier wordt wel een relatie gelegd met de afzetmarkt die geïnteresseerd kan zijn voor deze omgeving. De keuze van bepaalde doelgroepen wordt ook vertaald naar het aanbod van locaties en de ruimtelijk randvoorwaarden voor de openbare ruimte.

In Zwolle is nader onderzoek uitgevoerd naar de haalbaarheid van het door de marktpartijen voorgestelde programma. De uitkomst van het onderzoek gaf aan dat het programma niet aansloot bij de markt-/functionele kwaliteit. Deze kennis is voor de gemeente aanleiding geweest om niet mee te werken aan het aanpassen van het bestemmingsplan.

Het programma in Enschede, met kavels voor de hogere inkomensgroep, komt als enige voort uit een integrale visie. De ruimtelijke invulling van het gebied wordt hierbij afgestemd op de wensen van de gekozen doelgroep.

In de case van Alkmaar is veel aandacht voor de detailhandelsinvulling. Het programma wordt ondersteund door marktonderzoek. Voor de woningbouw wordt vooral ingezet op een gevarieerde ruimtelijke invulling die voor verschillende doelgroepen interessant kan zijn. De uiteindelijke invulling wordt door de marktpartijen bepaald. Deze flexibele aanpak is ook gekozen omdat de ontwikkeling een lange doorlooptijd kent.

Door de geïnterviewden wordt onderkend dat een duidelijker kader, waarbij markkwaliteit is meegenomen, tot een programma heeft geleid, of had kunnen leiden, dat beter aansloot op de vraag. Een duidelijk kader helpt de gemeente ook bij de onderhandelingen met marktpartijen.

Programma specifiek voor/ door transformatiegebied

Bij verschillende cases worden bestaande panden gebruikt voor bijzondere functies. De uitstraling van het gebied wordt in deze cases gebruikt voor de ruimtelijke invulling. Deventer heeft een aantal gebouwen gekocht die nu functioneren als broedplaats. Het programma voor de ontwikkeling van het gebied wordt mede bepaald door deze functie. Daarnaast wordt de historische waarde gebruikt om het gebied een imago te geven.

In Alkmaar wordt vooral ingegaan op het goed blijven functioneren van de bedrijven die passen in de toekomstige ontwikkeling. De gemeente Alkmaar ziet ook een verantwoordelijkheid om het gebied tijdens de transformatie goed te laten functioneren. Bij Deventer is in de case juist het gebruik van de bestaande panden aanleiding om op dit concept verder te gaan.

- *Bepaald de grondhouding en het organiserend vermogen van de gemeente de inzet van markt-/functionele kwaliteit in de programma's?*

Grondhouding gemeente en relatie met uitkomst in inzet sturingsinstrumenten

Bij grondhouding gaat het om de wensen om het proces van gebiedsontwikkeling te sturen en daarnaast de mogelijkheden om het proces te sturen. Hierbij speelt de mate waarin de gemeente belang heeft bij de ontwikkeling een rol. Dit is vooral van belang voor de ontwikkeling bij transformatiegebieden van binnenstedelijke locaties. De wens tot sturen is bij deze locaties groter zodat de gemeentes eerder zoeken naar een actievere rol. De gemeente Zwolle heeft in eerste instantie gekozen om de marktpartij te volgen. Pas in een later stadium is het marktaspect meegenomen en wordt het programma aangepast. In de interviews wordt aangegeven dat de rol van de gemeente meer visionair wordt omdat de financiële middelen van de gemeente beperkt zijn en de gemeente de grond bij de transformatiegebieden niet in handen heeft.

Welke elementen spelen mee vanuit het organiserend vermogen

Draagvlak

In de interviews en cases komt naar voren dat de politiek keuzes wil maken, maar dat het draagvlak onder druk komt te staan als keuzes moeten worden gemaakt voor een specifieke case. De integrale afweging wordt hierdoor bemoeilijkt. De kredietcrisis, waar afzet onder druk staat, geeft wel meer draagvlak om de marktzaak integraal te bekijken.

Het draagvlak van bewoners en bedrijven is van groot belang bij het ontwikkelen van transformatiegebieden waar nog een deel van de functies gehandhaafd blijft. In de cases Alkmaar en Deventer speelt dit een belangrijke rol. De bedrijven vragen ook om een regiefunctie vanuit de gemeente.

Leiderschap

Leiderschap blijkt uit de mate waarin gemeente wil sturen om de ontwikkeling te stimuleren. In de cases kan dit worden vertaald in de mate waarin de gemeente regie op zich wil nemen. In de verschillende cases is op te maken dat de inzet van de gemeente verschillend is. Bij stagnatie van het proces wordt een actievere rol van de gemeente verwacht. Dit leidt in alle gevallen tot meer regie. Leiderschap cq regie vanuit de gemeente bevordert het proces en de ontwikkeling o.a. door het aspect markt- / functionele kwaliteit in te brengen.

Ruimtelijke en economische randvoorwaarden

De afzet van de producten is in grote mate afhankelijk van de ruimtelijke en economische randvoorwaarden. De huidige kredietcrisis leidt tot een algehele stagnatie van de woning-, kantoren- en bedrijvenmarkt. Dit leidt tot een herbezinning over de te realiseren programma's.

Visie en strategie

De ambitie om te komen tot een verstedelijking en inbreiding in de binnenstad geeft een extra druk. Hoogbouw en verdichting zijn lastig te realiseren als de vraag naar dit programma gering is. De visie om bepaalde doelgroepen aan te trekken en dit ook te vertalen naar programma's geeft houvast bij ontwikkelopgaven. Het strategisch handelen, kan vertaald worden in het programmeren en faseren om de marktkwaliteit voor de stad te organiseren.

In Alkmaar en Zwolle wordt het programma in samenhang met andere projecten gebracht. Dit leidt tot kaders die het programma sturen, hierdoor ontstaat meer afstemming en wordt ook het programma meer in samenhang ontwikkeld. Dit zal in de toekomst ook leiden dat meer vanuit de marktkwaliteit het programma wordt ontwikkeld.

- *Welke sturingsinstrumenten worden ingezet om markt-/functionele kwaliteit in te brengen in programma's*

De mate waarin de gemeente invloed wil uitoefenen op het programma is mede afhankelijk van de ambities van de gemeente. In het algemeen kan worden opgemerkt dat bij een groot belang een gemeente actiever wil sturen. Het sturen in de onderzochte gemeente is vooral gericht om de ontwikkeling te stimuleren en niet om een bepaald programma op basis van markt-/functionele kwaliteit te realiseren.

Daarbij wordt door de geïnterviewden ook de kanttekening gemaakt dat de gemeente zelf geen vastgoed ontwikkeld en dat een gebruiker niet kan worden gedwongen zich te vestigen.

Economische sturingsinstrumenten

In de cases, waar de gemeente grond in bezit heeft (Enschede en Alkmaar) is vanaf het begin een grotere inzet vanuit marktkwaliteit te constateren. Enerzijds wordt dit veroorzaakt door het directe financieel belang van de gemeente om een aanbod te realiseren dat voldoet aan de vraag. Anderzijds koopt een gemeente ook grond om programma's te realiseren die door de markt niet worden opgepakt zoals scholen en culturele centra.

Juridische sturingsinstrumenten

Bij een ontwikkeling waar een bestemmingsplan moet worden gewijzigd zijn er mogelijkheden om vergaande eisen ten aanzien van het programma op te nemen. Een gedetailleerd bestemmingsplan kan echter moeilijk inspelen op een veranderde markt. Het wel of niet meewerken aan een bestemmingsplan kan als sturingsinstrument worden ingezet om ongewenst programma te voorkomen. Dit biedt tevens de mogelijkheid om de partijen rond de tafel te krijgen. Het sturen op basis van een bestemmingsplan wordt in de onderzochte gemeente maar beperkt gebruikt (Zwolle en Deventer).

Communicatieve sturingsinstrumenten

Communiceren en samenwerking wordt als een belangrijk middel gezien om te sturen. Het belang om goede relaties op te bouwen en elkaars belangen duidelijk te kennen kan de uiteindelijke invulling van een programma bepalen. De marktpartij zal hier een belangenafweging maken tussen waardeontwikkeling en relatie met de gemeente. De huidige kredietcrisis veroorzaakt een grote onzekerheid over de afzet. Gemeenten zijn (Alkmaar en Zwolle) gesprek met marktpartijen hoe de programma's beter op elkaar kunnen worden afgestemd.

Gebruik van programmeren en faseren

Door Alkmaar en Zwolle wordt het duidelijkst actief gestuurd om programma's op elkaar af te stemmen. Alkmaar heeft de verschillende projecten in en rond de binnenstad in relatie gebracht in het programma Centrumgebied. Door dit programma worden keuzes gemaakt over fasering en invulling van de verschillende functies in het gebied. De gemeente Zwolle heeft sinds 2007 het instrument stedelijk programmeren ingesteld. Het doel is om locaties, programma en financiën zo adequaat mogelijk in beeld te brengen. Door de programma's te coördineren is ook een fasering mogelijk die de afzet kan stimuleren. Daarnaast blijft het noodzakelijk om ook keuzes te maken die gebaseerd zijn op marktanalyse om het goede /beste programma op de juiste locatie te stimuleren. Enschede wil de programma's rond en in de binnenstad in een bureau onderbrengen om meer afstemming te krijgen. Deventer bepaalt vooral vooraf op basis van de kaders en de andere projecten het programma voor het betreffende gebied.

Vanuit Rijk en Provincie wordt de laatste jaren aandacht besteed aan het afstemmen van programma tussen de steden. In alle steden is er sprake van afstemming van programma's op hoofdlijnen, aantal woningen en oppervlakte bedrijfsterrein, in de regio.

- Welke sturingsinstrumenten zijn effectief ingezet om programma's te realiseren in de onderzochte cases?

Economische sturingsinstrumenten

In de cases komt naar voren dat grondbezit nog als een belangrijk sturingsinstrument wordt gezien. Waar een gemeente grond bezit of een groter belang heeft in de ontwikkeling is het belangrijker om een product te realiseren waar ook vraag naar is. De opbrengst is hier van een groter belang. Dit kan echter er ook toe leiden dat er een overprogrammering ontstaat om een sluitende exploitatie te krijgen.

Opvallend is dat als de grond niet in bezit is bij de gemeente, de sturing ook minder was. Bij de gemeenten is in het algemeen het aantal en prijsklasse aangegeven als het om woningbouw gaat. Het afzetrisico ligt bij particuliere terreinen bij de ontwikkelaar. Door de kredietcrisis worden de gemeentes geconfronteerd met een stagnerende ontwikkeling. Daarnaast willen marktpartijen ook programma's, die met de gemeente zijn afgesproken, aanpassen. Het gevolg is dat de gemeente hierdoor door de markt meer betrokken wordt bij het programma.

Juridische sturingsinstrumenten

Publiek

Het bestemmingsplan wordt in Zwolle actief ingezet om de ontwikkeling te sturen. Het exploitatieplan vraagt om een realistisch programma. De gemeente loopt risico's bij een ontwikkeling die financieel niet haalbaar is. Een gemeente krijgt door de Wro meer verantwoordelijkheid om een programma ook markttechnisch te beoordelen. In de overige cases is nog weinig ervaring met sturingsmogelijkheden via een exploitatieplan. De anterieure overeenkomst is een instrument dat meer overeenkomt met de verschillende samenwerkingsovereenkomsten. In de cases is hier (nog) geen ervaring mee opgedaan.

Privaat

Alleen in de case Alkmaar is er een gemeenschappelijke exploitatiemaatschappij (GEM) opgezet. Deze organisatie is vooral bedoeld om marktpartijen samen met de gemeente een regiefunctie uit te laten voeren. De sturing ten aanzien van markt/functionele kwaliteit is vooral bij de detailhandeluitbreiding te zien.

Bij de andere cases zijn intentieovereenkomsten opgesteld waarbij is afgesproken om een gemeenschappelijk kader op te stellen. Deze overeenkomsten bieden de mogelijkheid om marktkwaliteit in te brengen. In de cases kwam naar voren dat de kaders vooral aandacht besteden aan de ruimtelijke indeling. De vertaling naar product/marktcombinatie is gering.

In tabel 6.1 worden de uitkomsten van de sturingsinstrumenten vergeleken met de uitkomsten van de cases.

Tabel 6.1 gebruik sturingsinstrumenten om markt-/functionele kwaliteit in te brengen in een programma

++= veel effect, += effect, 0 weinig effect

Instrumenten		<i>Verwacht effect op inbreng marktkwaliteit vanuit gemeente</i>	<i>Uitkomst cases studie</i>	<i>opmerkingen</i>
<i>economische instrumenten</i>	grondeigendom	<i>+ +kan programma inbrengen</i>	<i>++</i>	<i>Door meer belang wordt meer gekeken naar afzetbaarheid product.</i>
	subsidies	<i>0 kan bijsturen</i>	<i>-</i>	<i>Wordt als stimulering gezien maar wordt niet bewust ingezet voor marktkwaliteit</i>
	Investeren om marktkwaliteit te verhogen	<i>+ neveneffect om marktwaarde van locatie te verhogen</i>	<i>0</i>	<i>Vooraf investeringen om ruimtelijke kwaliteit te verhogen.</i>
<i>Juridische instrument</i>	Publiek: bestemmingsplan en exploitatieovereenkomst/ anterieure overeenkomst	<i>+ 0 op hoofdlijnen kan bestemming worden vastleggen, en geeft mogelijkheid tot wel of niet meewerken aan project</i>	<i>+ 0</i>	<i>geeft mogelijkheden om niet mee te werken en daardoor mogelijkheid om invloed uit te oefenen op programma. Invulling is op hoofdlijnen</i>
	Privaat: samenwerkingsvorm	<i>+ - kan programma inbrengen</i>	<i>+</i>	<i>Door grotere sturingswens ook meer belang bij programma</i>
<i>Kaderstellende instrumenten</i>	<i>Beleidsvisies</i>	<i>0 kan informatie geven en als basis dienen voor inzet instrumenten</i>	<i>0</i>	<i>In beleidsvisie op hoofdlijnen aandacht voor markt/functionele kwaliteit.</i>
	<i>Masterplan / programma van eisen</i>	<i>+ 0 geeft kaders maar zijn juridisch niet sterk</i>	<i>0</i>	<i>Op projectniveau meer invulling. Door afzetproblemen worden programma's bijgesteld.</i>
<i>Communicatieve instrumenten</i>	<i>Samenwerking/ kennis delen tav markt</i>	<i>0 kan invloed hebben op marktpartijen</i>	<i>0</i>	<i>In overleg met marktpartijen wordt marktonderzoek uitgevoerd</i>

Methoden van		<i>Opmerkingen uit case</i>
---------------------	--	-----------------------------

inzet van instrumenten		
<i>Strategisch programmeren</i>	<i>Het bewust inzetten van sturingsinstrumenten om het beste programma te realiseren op de meest geschikte locatie</i>	<i>In de cases wordt voor de binnenstad en het direct omliggende gebied in meer of mindere mate programma's op elkaar afgestemd. Voor de gehele stad wordt op hoofdfuncties programmakeuzes gemaakt. De programma's worden vaak gebaseerd op het aanbod en niet op de vraag/ opbouw van de stad.</i>
<i>faseren</i>	<i>Programma's gefaseerd op de markt zetten om afzet te bevorderen.</i>	<i>Door kredietcrisis zijn in Alkmaar met marktpartijen afspraken over fasering gemaakt. Op projectniveau wordt gefaseerd. Keuze voor faseren tussen projecten wordt soms toegepast.</i>

Opmerkelijke ontwikkelingen tav markt/ programma

Door de huidige kredietcrisis is de noodzaak om producten te realiseren, die voldoen aan de wensen en eisen van de consument, groot. Gemeenten krijgen door de belangen voor het functioneren van de stad en de verwachte groei een groter taak om de ontwikkeling op gang te houden. Dit biedt ook de mogelijkheid om in deze regierol het aspect marktkwaliteit mee te nemen in de programma's.

Daarnaast wordt vanuit het algemeen overheidsbeleid meer nadruk gelegd om te kiezen voor inbreiding. Het aantal ontwikkellocaties is echter gering. Voor een gemeente is het daarom belangrijk om meer te sturen.

Hoofdstuk 7 Conclusies en aanbevelingen

Belang van gemeente om marktkwaliteit in te brengen

Vanuit de cases wordt geconstateerd dat de inzet van markt- en functionele kwaliteit vanuit de gemeente positief kan bijdragen aan de stedelijke gebiedsontwikkeling.

Geïnterviewden erkennen, mede door ervaring met overprogrammering en de kredietcrisis, het belang om meer regie te voeren op programma's gebaseerd op markt-/functionele kwaliteit.

Deze conclusies zijn gebaseerd op de volgende elementen.

- *Ontwikkelaars brengen vooral kennis in vanuit de huidige afzet. Dit kan leiden tot eenzijdige producten (bijvoorbeeld jaren 30 woningen). Daarnaast is de markt is erg terughoudend voor het ontwikkelen van vernieuwende producten. Een gemeente kan meer sturen op een gedifferentieerd aanbod.*
- *Door Wro loopt de gemeente financieel risico als een bestemmingsplan niet kan worden uitgevoerd. Hierdoor krijgt de gemeente ook een rol om het programma door te rekenen en na te denken over de afzetbaarheid van het programma.*
- *Door meer nadruk op inbreiding wordt het belang om een programma te realiseren dat bijdraagt aan de kwaliteit van de stad groter.*
- *Door de kredietcrisis is meer regie vanuit de gemeente nodig om markt-/functionele kwaliteit in te brengen om te voorkomen dat eenzijdige producten worden gerealiseerd die niet toekomstbestendig zijn*

Inzet gemeente ten aanzien van marktkwaliteit in programma's

Een gemeente heeft belang om markt- en functionele kwaliteit in te brengen bij gebiedsontwikkeling omdat dit kan bijdragen aan het verbeteren van het sociaal- en economisch klimaat van de gehele stad.

Vanuit de literatuurstudie wordt geconcludeerd dat de gemeente een unieke rol heeft om de economische en sociale ontwikkeling van een stad te stimuleren. Omdat de ontwikkeling van vastgoed invloed heeft op het huidige en toekomstige functioneren, is het van belang dat de gemeente invloed uitoefent op het programma dat voldoet aan de huidige en toekomstige vraag. De uiteindelijke ontwikkeling van het gebied past hierdoor beter in het totaal aanbod. Niet alleen op stedelijk niveau maar ook op regionaal niveau.

De kaders bij de onderzochte gemeenten bieden te weinig houvast om een markt-/functionele kwaliteit te bepalen voor de gehele stad. Op gebiedsniveau is, de afgelopen jaren, wel meer aandacht voor markt-/functionele kwaliteit.

Uit de casestudies komt naar voren dat de onderzochte gemeentes verschillen in de mate waarin aandacht wordt besteed aan het aspect markten functionele kwaliteit. De kaders voor de totale gemeente zijn vaak vrij algemeen waardoor deze moeilijk kunnen worden vertaald naar een gebiedsprogramma. In de cases zelf wordt meer aandacht besteed aan de markt- en functionele kwaliteit.

Een programma wordt (te) vaak gebaseerd op de ruimtelijke mogelijkheden en de financiële haalbaarheid (het aanbod) en niet op basis van de vraag van de eindgebruiker.

Opvallend is dat bij kaders in eerste instantie vooral is uitgegaan van ruimtelijke mogelijkheden en financiële middelen (het aanbod). De programma's zijn in de afgelopen jaren in verschillende cases bijgesteld ten aanzien van de afzetbaarheid van het programma. In de cases komt naar voren dat de functionele kwaliteit niet wordt ondersteund door een integrale visie. De vertaling van de functie naar een product wordt daardoor minder onderbouwd waardoor, bijvoorbeeld een woon of werkfunctie niet aansluit op de marktvraag.

Sturing en regie

De grondhouding van de onderzocht gemeentes kan als visionair worden omschreven. Dit kan worden verklaard doordat de gemeente ten aanzien van ontwikkelingen in de stad zelf weinig grond in bezit hebben. Vanuit een visionaire rol wordt verwacht dat deze gemeente ook visies en kaders ontwikkelen. Uit de interviews viel op, dat beleidsmedewerkers van mening zijn dat het beleid voldoende kaders geeft om voor een gebiedsontwikkeling een programma op te stellen. De medewerkers die betrokken zijn bij een gebiedsontwikkeling geven echter aan dat de kaders te algemeen zijn, waardoor het programma vooral op gebiedsniveau wordt bepaald. Het schakelen tussen schalen is ook binnen een gemeente ook van belang.

Als gemeente grondbezit heeft, wordt meer gestuurd op markt-/functionele kwaliteit

marktkwaliteit als de gemeente grondbezit heeft of privaatrechtelijk deel neemt aan de ontwikkeling.

De mate van sturing is ook afhankelijk is van de mate waarin de marktkwaliteit /functionele kwaliteit verwerkt is in de kaders die zijn opgesteld. Het politieke draagvlak wordt hierbij versterkt als duidelijke keuzes worden gemaakt op basis van een onderbouwde marktstrategie.

Visie en kaders gebaseerd op markt-/functionele kwaliteit geven een gemeente goede sturingsmiddelen om in onderhandelingen de keuzes en programmawensen te onderbouwen.

Het afstemmen van programma's geeft marktpartijen meer zicht op mogelijke ontwikkelingen en de fasering. Zeker als de regierol wordt opgepakt, geeft dit ook aan marktpartijen duidelijkheid over programma's en fasering. Bij een gunstige financiële markt kan hierdoor meer keuzes worden gemaakt voor een gedifferentieerd aanbod. In slechte tijden kan op deze wijze meer worden gekeken naar welke programma's noodzakelijk zijn en kan overprogrammering worden voorkomen.

Het afstemming van programma's door de gemeente van verschillende ontwikkellocaties op basis van markt-/functionele kwaliteit geeft marktpartijen meer inzicht over de afzetmogelijkheden.

Vanuit de rijksoverheid Rijk wordt benadrukt dat de ontwikkeling vooral bij de marktpartijen moet worden neergelegd. *De casestudies geven aan, dat de gemeente de rol moet oppakken om programma's regionaal en stedelijk op elkaar af te stemmen.*

Het onderbouwen van visie en strategie en het nemen van de regierol cq leiderschapsrol helpt mee om het organiserend vermogen van de gemeente te verbeteren.

Uitgangspunt is dat het organiserend vermogen invloed heeft op het ontwikkelen van een plan. Uit het onderzoek komt naar voren dat markt-/functionele kwaliteit moet worden toegevoegd aan de visie en strategie. Het draagvlak binnen de politiek draagt bij om de projecten op elkaar af te stemmen. Het draagvlak kan worden vergroot door duidelijk onderbouwde beleidskaders op te stellen waar de markt-/functionele kwaliteit is meegenomen. De mate van regie (leiderschap) wordt voor een groot deel bepaald door het belang dat een gemeente stelt aan de ontwikkeling. Een transformatiegebied, met zijn lange doorlooptijd en belang voor de stad vraagt om een regierol van de gemeente.

Een specifieke rol van de gemeente bij transformatiegebieden

In de cases blijkt dat bij grote gebieden de regierol door de gemeente wordt opgepakt. Bij de kleinere gebieden kiest een gemeente eerder een toetsende rol.

Gezien de lange doorlooptijd, de strategische plek in de stad en de belangen van de bestaande bedrijven en bewoners krijgt de gemeente vaker een regisserende rol.

Bij transformatiegebieden is het daarbij van belang hoe bestaande bedrijven en bewoners passen in het nieuwe plan. Opvallend is daarbij dat de broedplaatsfunctie in Deventer het totale concept bepaalt voor een deel van de ontwikkeling

Het gebruik van bestaande panden wordt gezien als een mogelijkheid om imago en in het bijzonder functies in een gebied te realiseren. Uitgaan van bestaande panden kan bijdragen om het imago van de wijk of een bepaald concept te ontwikkelen.

Middelgrote steden en specifieke programma problemen

De doelgroepen voor centrumstedelijk wonen in middengrote steden verwachten naar voorzieningen ook ruime woningen met een hoge ruimtelijke kwaliteit. De doelgroep moet verleid worden zich te vestigen.

De in de literatuur gesignaleerde specifieke problemen die een middelgrote stad kent bij gebiedsontwikkeling worden door de geïnterviewden onderkend. Een programma met een hoge dichtheid is moeilijk te realiseren omdat de bewoners in de onderzochte steden gewend zijn aan een lage dichtheid. Daarnaast moeten deze steden, in vergelijking met de grote steden, de afzetmarkt interesseren voor de locaties. Grote steden hebben waarschijnlijk meer een afstemmingsprobleem dan een afzetprobleem

De doelgroepen voor de transformatiegebieden bij middelgrote steden moet verleid worden door een hoge kwaliteit te bieden.

Reflectie op integrale gebiedsontwikkeling

De gemeente heeft een unieke rol als het gaat om stedelijke gebiedsontwikkeling. In tegenstelling tot marktpartijen is het belang van de gemeente niet alleen de ontwikkeling van het gebied maar ook de functionele kwaliteit die het gebied heeft voor de totale stad. Bij binnenstedelijke transformatiegebieden is het belang nog groter omdat deze gebiedsontwikkelingen vaak ook kunnen bijdragen aan het functioneren van de binnenstad.

Daarnaast heeft de gemeente, in tegenstelling tot ontwikkelaars (en in zekere zin ook beleggers), een algemeen belang dat een gebied ook op de lange termijn goed blijft functioneren.

Om deze belangen zeker te kunnen stellen is uit dit onderzoek nogmaals bevestigd dat een integrale visie van groot belang is. Deze visie moet worden onderbouwd met gedegen marktanalyses op verschillende beleidsterreinen, SWOT analyses en rekening houden met context en trends. Onderscheid kan worden gemaakt tussen een lange en korte termijn visies. Waarbij de lange termijnvisie nodig is om de ontwikkelingsrichting van de stad te kunnen bepalen. De korte termijn visie is van belang om op basis van kennis over de behoefte (doelgroep en segment) een keuze te maken welke programma's nodig en wenselijk zijn op welke plek. Het afstemmen van programma's is een belangrijke rol die de gemeente op zich moet nemen. Hierbij moet wel rekening worden gehouden dat de maatschappij veranderlijk is, waardoor monitoring van de ontwikkelprogramma's noodzakelijk blijft om op tijd bij te kunnen sturen.

Naast het schaalniveau van de gehele stad heeft de gemeente ook een rol bij de gebiedsontwikkeling zelf. Het programma voor het gebied moet uiteindelijk resulteren in een gebied waar bewoners en bedrijven goed kunnen functioneren en past in de omgeving. In tegenstelling tot een ontwikkelaar heeft de gemeente belang dat het gebied ook tijdens en ook na de transformatie goed functioneert. Dit belang wordt door de kredietcrisis nogmaals benadrukt. De ontwikkeling van gebieden stagneert door de afnemende vraag. Vanuit de positie van marktpartijen is het begrijpelijk dat een gebiedsontwikkeling stop wordt gezet. Vanuit het belang van de gemeente is dit een ongunstige ontwikkeling waardoor de gemeente steeds meer een rol krijgt in het coördineren van gebiedsontwikkelingen.

Ook bij een dalende bevolkingsgroei stagneert de vraag. . *'Wat er kan worden gerealiseerd moet ook raak zijn (H. Mulder, medewerker gemeente Enschede)*. De gemeente krijgt daarbij een regierol om als aanjager op te treden om ontwikkelingen op te starten en te stimuleren.

Om op het schaalniveau van het gebied een rol te kunnen spelen ten aanzien van markt-/functionele kwaliteit is binnen de gemeente meer kennis nodig over de wensen van doelgroepen en product-marktcombinaties waardoor een programma kan worden vertaald naar woningtype, prijsklasse en soorten voorzieningen en eisen aan de ruimtelijke kwaliteit. Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente in de opgestelde kaders uitgaan van zeer algemene wensen en eisen, zoals gemengd bedrijfsterrein en centrum stedelijk wonen. Om een gebied te ontwikkelen die voldoet aan de wensen en eisen van de gebruiker, is het noodzakelijk dat deze kennis ook wordt vertaald in de integrale visie. De rol van de gemeente ten aanzien van het aspect markt-/functionele kwaliteit wordt op gebiedsniveau hierdoor versterkt.

Hoewel de gemeente een duidelijke regierol heeft voor het ontwikkelen van de stad, zijn de sturingsinstrumenten om regie af te dwingen beperkt. Een gemeente heeft de meeste invloed op het programma als zij zelf grond in bezit heeft en/of, als er een vergaande samenwerkingsovereenkomst met de marktpartijen is. In het onderzoek komt naar voren dat de gemeenten die de programma's op elkaar afstemmen, ook door de minder vergaande sturingsinstrumenten de programma's kunnen coördineren. Hierbij wordt ook door de geïnterviewden onderkend dat een integrale visie, waardoor keuzes kunnen worden onderbouwd, de regierol versterkt.

In de huidige krimpende markt betekent dit dat niet het hoekpunt middelen de meeste nadruk moet krijgen (bedreiging), maar juist dat er bij de gebiedsontwikkeling extra aandacht moet zijn voor de markt en functionele kwaliteit van een gebied (kans en prioriteit). Dit vraagt om meer regie in inbreng vanuit de overheid omdat marktpartijen tijdens een krimpende markt juist een terugtrekkende beweging maken uit financiële overwegingen. Omdat ook overheden aan de middelen kant gekort worden is het dus zaak om vanuit een goede marktanalyse op meerdere schaalniveaus (regio, stad en gebied) en op korte en lange termijn te komen tot een passend beleidskader, waarbinnen de ruimtelijke ontwikkelingen in de stad kunnen worden gestuurd.

Aanbevelingen

Afstemmen van programma's door de gemeente is vooral in de initiatieffase van belang

Uit het onderzoek volgt dat een gemeente vooral goede onderbouwende kaders moeten inbrengen. In een project moet vooral in de initiatieffase duidelijk zijn welk programma wenselijk is in relatie met de ontwikkeling van de stad. Het programma heeft invloed op de inzet van middelen. Het programma kan daarna vertaald worden naar de gewenste ruimtelijke kwaliteit die aansluit bij de wensen van de doelgroep. Door juist in de initiatieffase de discussie aan te gaan over het programma wordt ook de (on)haalbaarheid van de ontwikkeling zichtbaar. Hierdoor wordt ook duidelijk welke gevolgen eventuele aanpassingen kunnen hebben op het totale programma voor de stad.

In de theorie wordt uitgegaan dat de hoekpunten markt-/functionele kwaliteit ruimtelijke kwaliteit en middelen in balans moeten zijn (van't Verlaat, 2003). Op basis van het onderzoek wordt aanbevolen om in de initiatieffase het hoekpunt markt-/functionele kwaliteit leidend te laten zijn.

In de definitiefase zijn de hoekpunten meer in balans. Hier wordt het programma voor het gebied vastgelegd waarbij het meer gaat om de marktvraag voor het te realiseren programma in relatie met de ruimtelijke kwaliteit die de huidige en toekomstige doelgroepen wensen en middelen.

Door in de initiatieffase meer in te gaan op de functionele kwaliteit kan een programma worden opgesteld en met de ontwikkelende partijen afspraken worden gemaakt die de opbouw en kwaliteit van de stad versterken. Het hoekpunt markt-/ functionele kwaliteit draagt zorg voor de relatie met de omgeving terwijl de ander hoekpunten vooral gericht zijn op de invulling van het gebied zelf.

Afstemmen van programma's is niet alleen van belang voor de stad, maar moet ook plaatsvinden op regionaal niveau om te voorkomen dat te veel dezelfde programma's worden gerealiseerd. Deze afstemming moet vooral plaatsvinden in de initiatieffase. In het verdere proces kan nog worden bijgestuurd.

Om de toekomstwaarde van een gebied te verhogen moet naast de wensen van de beoogde doelgroep, ook rekening worden gehouden met de toekomstige wensen die deze doelgroep.

Bij het ontwikkelen van een gebied, waarbij rekening wordt gehouden met de wensen en eisen van de beoogde doelgroep, moet ook rekening worden gehouden met de toekomstige wensen en eisen van die doelgroep. Bij bedrijfsterreinen kan dit gaan om toekomstige uitbreiding van een bedrijf of faciliteiten die in de beginfase nog niet nodig zijn. In woongebieden kan in de buitenruimte rekening worden gehouden met toekomstige behoeften, bijvoorbeeld trapveldjes in plaats van zandbakken. Dit kan ook worden doorgevoerd naar een bepaalde flexibiliteit in de woning. De inrichting moet zich aan kunnen passen aan een veranderende bevolkingsamenstelling in de wijk om de marktkwaliteit ook te kunnen behouden.

Door te kiezen voor een doelgroep of concept krijgt het gebied een eigen identiteit.

In het onderzoek is onderzocht in hoeverre de wensen en eisen van doelgroepen ook mee zijn genomen in het programma. In verschillende cases kwam naar voren dat vooral wordt ingezet op een goede ruimtelijke kwaliteit die past bij elke doelgroep. Door geen keuze te maken krijgt een gebied vaak geen eigen identiteit (bij bedrijfsterreinen wordt bijvoorbeeld uitgegaan van een gemengd bedrijfsterrein). *Het kiezen voor een bepaalde doelgroep of leefstijl geeft een totaalconcept voor het gebied.* Dit betekent niet dat de beoogde doelgroep zich zeker zal vestigen maar wel dat de bewoners of bedrijven aangetrokken worden door uit te gaan van een bepaald concept. Belangrijk is om te monitoren welke bewoners en bedrijven zich vestigen om het totaal programma te kunnen blijven sturen.

De ervaringen uit de stedelijke vernieuwing kan gebruikt worden bij het ontwikkelen van transformatiegebieden.

Bij stedelijke vernieuwing is door gemeente veel ervaring opgedaan in de koppeling van de pijlers, economie, sociaal, heel en veilig e.d. De vernieuwing gaat uit van de opbouw van de wijk en het programma wordt afgestemd op het bestaande woning- en bedrijfsbestand. Het proces wordt vaak met meerder partijen opgepakt en de bewoners en bedrijven worden actief betrokken. Het doel van vernieuwing is vaak het beter laten functioneren van een wijk. Deze ervaring kan ook worden vertaald naar een stedelijk niveau en specifiek naar transformatiegebieden. Bij het transformeren van een gebied is het ook van belang om het gebied goed te laten functioneren in een stedelijk gebied. De te handhaven functies kunnen ook worden gebruikt om de rest van het programma vorm te geven.

De ervaring met het afstemmen van het detailhandelprogramma kan als voorbeeld worden gebruikt om ook andere programma's meer op elkaar af te stemmen.

Voor detailhandel wordt al een groot aantal jaren marktonderzoek uitgevoerd en een detailhandelsbeleid opgesteld. Bij toevoeging van detailhandel in een stedelijk gebied wordt door de bestaande detailhandel ook een onderbouwing (marktanalyse) gevraagd om de effecten van deze toevoeging op de bestaande detailhandel in kaart te brengen. Ook door marktpartijen worden deze onderzoeken uitgevoerd.

Naar bovenstaande analogie heeft de toevoeging van woningen, bedrijven, voorzieningen en kantoren ook effect op de ontwikkeling van de stad en direct op de afzet van bestaande en nieuw te ontwikkelen producten. De gemeente kan op basis van marktanalyses de voorraad en behoefte in beeld brengen. Op basis daarvan kan een globaal beeld ontstaan welke gevolgen nieuwe ontwikkelingen hebben op het totaal. Het gaat hier niet om regulering van uitbreidingsmogelijkheden zoals vaak in het detailhandelsbeleid gebruikelijk is. Het is meer om met marktpartijen een keuze te maken welke programma's voor de stad wenselijk zijn.

Ontwikkeling bevorderen

Particulier (collectief) opdrachtgeverschap geeft de mogelijkheid om meer vanuit de gebruiker te ontwikkelen.

Bij marktkwaliteit wordt uitgegaan dat bij het ontwikkelen van een gebied rekening wordt gehouden met de huidige en toekomstige gebruiker. Bij verschillende cases wordt dit ingevuld door uit te gaan van particuliere ontwikkeling. Door de eindgebruiker bij de start al een stem te geven kan optimaal worden ingegaan op de wensen die deze gebruiker stelt aan zijn omgeving. Het afzetrisico wordt hierdoor ook meer verdeeld over verschillende percelen. In bijvoorbeeld Almere worden op deze wijze bepaalde gebieden ontwikkeld waarbij ook collectief opdrachtgeverschap wordt ondersteund.

Het transformatiegebied opdelen in kleinere projecten.

Een ander mogelijkheid om de ontwikkeling te bevorderen in de huidige gestagneerde financiële markt, is uit te gaan van kleinere deelprojecten. In de case in Deventer wordt uitgegaan van bouwenvoloppen in een langdurige transformatie. Het afzetrisico wordt hierdoor voor alle partijen overzichtelijker. Het is van belang dat de gemeente hier duidelijk de regierol op zich neemt om controle te houden op de totale ontwikkeling. De visie en businesscase wordt door de gemeente opgepakt. Op basis van de totale visie kan in fasen het gebied worden ontwikkeld. Van belang is om de middelen goed in kaart te brengen om verevening mogelijk te maken. De uitwerking wordt daarna gefaseerd door de marktpartijen uitgevoerd.

‘de vraag is niet zozeer of de centrumstedelijke woningen op de locaties dicht bij het centrum niet kunnen worden afgezet maar of de rijtjeswoningen die in de vinex-locaties zijn ontwikkeld in de toekomst niet leiden tot leegstand (E. Smit, medewerker gemeente Enschede)’.

Mogelijkheden voor nader onderzoek

In dit onderzoek is de rol van de gemeente onderzocht ten aanzien van het aspect markt- en functionele kwaliteit. Dit is in een beperkt aantal gemeenten onderzocht door bronnenonderzoek en interviews met medewerkers van de gemeente. Het onderwerp van deze studie biedt nog genoeg aanknopingspunten om nader onderzoek uit te voeren.

Geconcludeerd is dat de gemeente om te kunnen sturen op markt-/functionele kwaliteit op gebiedsniveau meer aandacht moeten besteden aan een goede product-marktverhouding en de vertaling van de wensen van beoogde gebruikers. Interessant is om te onderzoeken op welke wijze deze vertaling kan worden gemaakt. Daarbij kan ook onderzocht of ervaringen van marktpartijen kunnen worden gebuikt voor deze vertaling.

Het onderzoek heeft de rol van de gemeente onderzocht vanuit het perspectief van de medewerkers van de gemeente zelf. Interessant is, om de rol die de gemeente inneemt voor het bepalen van een programma op basis van markt/functionele kwaliteit, ook te bezien vanuit de marktpartijen; hoe wordt de inbreng van de gemeente ervaren.

Bij de keuze van de gemeente is ook uitgegaan van middelgrote steden. De vraag is of de conclusies ook gelden in grote en kleinere gemeenten.

Een ander vraag is, hoe wordt door marktpartijen omgegaan met markt/functionele kwaliteit. In het onderzoek wordt door geïnterviewden aangegeven dat de marktpartijen maar een beperkt belang hebben en daarom vooral kijken naar de huidige afzetmogelijkheden. In hoeverre wordt dit herkend door marktpartijen. En welke rol zien zij voor zichzelf en de gemeente in de toekomst, als de vraag door krimp verandert.

Bronnen

- Altes, W. K. (2004). *Organisatie van prestatie- Regie in stedelijke ontwikkeling*. Den Haag.
- Baarda, D. M. (2001). *Basisboek Methoden en Technieken, handleiding voor het opzetten en uitvoeren van onderzoek*. Houten: p/a Wolter-Noordhoff bv Groningen.
- Berg, L. v. (nog opzoeken). *De stedelijke levenscyclus en stedelijke trends*.
- Berg, L. v. (2003). *Europese cities in the knowledge economy*. Europese Intitute for Comperative Urban Research (Euricur).
- Boekema, M. B. (1989). *Basisboek marketing*. Groningen: Wolters Noordhoff.
- Bontje, M. (2009). Tussen valse bescheidenheid en misplaatste ambities. *2009* (nr. 1 pp 17-21).
- Boon, T. (2008). *Een verkennende studie naar succesindicatoren voor transformatiegebieden*. Haarlem: Amsterdamse School of Real Estate.
- Borst, A. (2006). *Van grond naar grondhouding, een verkenning van een gemeentelijke grondhouding in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling*. MCD scriptie.
- Buhrs, M. v. (2008). *Gebiedsmarketing, kiezen voor een succesvolle toekomst voor locatie, wijk en stad*. Schiedam: Ecorys.
- Castells, M. (1996). *The information Age*. Camebridge.
- Company, S. (2000). *Woonbeleving*.
- Dinteren, d. J. (2007). Kwaliteit op bedrijventerreinen Engelse business parks als het voorbeeld? In W. S. (red), *Richtingen in gebiedsontwikkeling pag. 35-61*. Tilburg: Tilburg Ontwikkelmaatschappij.
- Dolen, F. v. (1993). *De gereedschapskist voor de overheden, een inventarisatie.beleidsinstrumenten bestuurskundig beschouwd*. Assen : van Gorcum.
- Eldonk, A. v. (2009). Financiële regie bij gebiedsontwikkeling. MCD opleiding: Facton.
- Franzen, V. e. (2008). Ruimtelijke kwaliteit als procesvariabele. *Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening* .
- Gemeente Alkmaar . (2008). *Alkmaar een stadsvisie tot 2030*. Alkmaar: Gemeente Alkmaar.
- Gemeente Alkmaar . (2010, 16 maart 2010). *Overstad*. Opgehaald van Alkmaar.nl/.
- Gemeente Alkmaar. (2007). *Beleidsnota kantoren 2007-2016*. Alkmaar: Gemeente Alkmaar.
- Gemeente Alkmaar. (2009). *Nota Wonen 2008-2013, Gemeente Alkmaar*. Alkmaar: Gemeente Alkmaar.

- Gemeente Alkmaar. (2010). *Programmaplan Centrumgebied Alkmaar 2010-2014*. Alkmaar: Gemeente Alkmaar.
- Gemeente Alkmaar. (2008). *Structuurvisie locatiebeleid Gemeente Alkmaar*. Alkmaar: Gemeente Alkmaar.
- Gemeente Alkmaar. (11-8-2006). *Dossier gebiedsontwikkeling Overstad*. Alkmaar: gemeente Alkmaar.
- Gemeente Alkmaar. (december 2007). *Overstad Alkmaar Structuurplan*. Alkmaar: Gemeente Alkmaar.
- Gemeente Deventer. (2004). *Structuurplan 2025: synergie van Stad en Land*. Deventer: Gemeente Deventer.
- Gemeente Deventer. (2004). *Structuurplan Deventer2025*. Deventer: Gemeente Deventer.
- Gemeente Deventer. (2004). *Structuurvisie detailhandel*. Deventer: Gemeente Deventer.
- Gemeente Deventer. (2010, februari 10). *Havenkwartier*. (gemeente Deventer) Opgeroepen op mei 24, 2010, van Gemeente Deventer.
- Gemeente Deventer. (2010). *Ontwikkelingsplan Havenkwartier Deventer 'Ruimte voor ideeën'*. Deventer: Gemeente Deventer.
- Gemeente Deventer. (2009). *Doorontwikkeling Broedplaats Havenkwartier; Van Broedplaats naar woon- werklocatie creatieve bedrijvigheid. collegevoorstel*. Deventer.
- Gemeente Deventer, G. A. (2009). *Havenkwartier Deventer, ontwikkelingsscenario's*. Deventer: Gemeente Deventer.
- Gemeente Deventer. (2008). *Woonvisie 2008*. Deventer: Gemeente Deventer.
- Gemeente Enschede. (2006). *Bestemmingsplan Boddenkamp-Schuttersveld*. Enschede: Gemeente Enschede.
- Gemeente Enschede. (2004). *Stadsdeelvisie Binnensingelgebied 2020*. Enschede: Gemeente Enschede.
- Gemeente Enschede. (2005). *Woonvisie Enschede 2005-2015*. Enschede: Gemeente Enschede.
- Gemeente Enschede. (2009). *Herijking Ruimtelijke Ontwikkelingsvisie*. Enschede: gemeente Enschede.
- Gemeente Enschede. (2005). *Projectprogramma Boddenkamp (kadernotitie)*. Enschede: Gemeente Enschede.
- Gemeente Enschede. (juli 2001). *Ruimtelijke ontwikkelingsvisie Enschede 215*.
- Gemeente Enschede. (2007). *Toekomstvisie Enschede 2020*. Enschede.

- Gemeente Zwolle . (2010). *Kadernota bedrijventerrein, van kavel tot bedrijfruimte*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle . (2003). *Kadernota detailhandel, ruimte voor uitdagingen*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle . (2007). *Raadsbesluit Stedelijk programmeren*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle . (2004). *Schaepman, stedenbouwkundig Programma van Eisen*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle . (2007). *Stedelijk programmeren, raadsvoorstel*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle . (2010). *strategische kantorennota*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle . (2009). *Structuurplan 2020, uitvoeringsprogramma structuurplan september 2009*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle . (2005). *Woonvisie 2005-2020*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle . (2008). *Structuurplan 2020, voorontwerp november 2005*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle . (2010). *Het Woononderzoek Nederland (WoON) 2009*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Hoogendoorn, N. P. (2005). Incubators: metaforen van onze tijd. *2005* (no 42 pag 32-35).
- Hooijmeijer, P. (2002). *Kwaliteit in meervoud*. Gouda: Habiforum.
- Huisman, J. (2006). *Value Capturing*. Delft: Publikatie bureau Bouwkunde.
- Inbo, T. D. (2010). *Vernieuwde ontwikkelingsstrategieën voor bedrijfsterreinen*. Woudenberg: Ministerie van VROM, Ymere, Amvest, Provincie Noord Holland en Noord-Brabant, Gemeente Zaandam en Eindhoven.
- Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Vintage Book Publishers.
- Kotler, P. (1999). *Kotler over marketing, over creëren, winnen en beheersen van markten*. New York: Free press.
- Krabben, J. v. (2008). Herstructurering bedrijfsterreinen, Tour de force voor een taskforce. *Stedenbouw & Ruimtelijke ordening, 2008*.
- Meer, J. v. (sd). *Nieuwe stedelijke locatiefactoren. nog opzoeken* .
- Middelkoop, B. (2009). *quickscan marktpotentie binnenstadlocaties Zwolle voor dure appartementen*. Haarlem: Bureau Middelkoop.
- Ministerie van VROM. (2007). *Oude gebieden, nieuwe functies. Binnenstedelijke transformaties met bijzondere kwaliteiten*. Den Haag: Ministerie van VROM.

- Ministeries van VROM en EZ. (2008). *Kansen voor kwaliteit, een ontwikkelingsstrategie voor bedrijventerreinen*. VRO, EZ.
- Ministerie van VROM. (2005). *Nota Ruimte*. Den Haag: ministerie van VROM.
- Ministeries van VROM en EZ. (2009). *Regionale kansen voor kwaliteit, Handreiking voor uitvoeringsstrategieën in provinciaal en (inter)gemeentelijk bedrijfsterreinenbeleid*. VROM, EZ, VNG.
- ProVisie, P. v. (2005). *Structuurvisie 2030, Gemeente Deventer*. Utrecht: Gemeente Deventer en Universiteit Utrecht.
- Regio Stedendriehoek, V. (2007). *Regionale structuurvisie Stedendriehoek 2030, visie op het bundelingsgebied*. Deventer: Deventer.
- Rompelberg, I. M. (2008). *Financiële regie bij gebiedsontwikkeling, Het realiseren van een duurzame business case*. Fakton B.V.
- Schouwenaars, M. S. (2003). *Woon-werkwoningen en de ambitie van functiemenging*. amsterdam: ASRE.
- Uitermark, M. O. (2008). Voorkom fiasco op de Zuidas. *Volkskrant*, 2008.
- vastgoed, G. D. (2004). *Masterplan Havenkwartier Deventer*. Deventer: Gemeente Deventer.
- Veen, P. v. (2005). *Gemeentelijke rolkeuze in gebiedsontwikkeling, een verkenning in theorie en praktijk*. MCD scriptie.
- Verlaet, J. v. (2000). *Citymarketing: ontwikkelingen en nieuwe uitdagingen. Handboek Stedelijk Beheer*. Den Haag: Elsevier.
- Verlaet, J. v. (2003). *Integraal stedelijk en regionaal beleid*.
- Verlaet, J. v. (2008). *Stedelijke gebiedsontwikkeling in hoofdlijnen*. IVA groep, Master City Developer.
- VROM, N. (2009). *Reiswijzer gebiedsontwikkeling 2009. Een praktische routebeschrijving voor marktpartijen en overheden*. Den Haag: Ministerie van VROM.
- VROM-raad. (2009). *Grond voor kwaliteit, Voorstellen voor verbetering van overheidsregie op (binnen) stedelijke ontwikkeling*. Den Haag: VROM.
- Wijk, A. v. (2010). *Conceptuele gebiedsontwikkeling van werkmilieus. Een exploratieve studie naar succesfactoren voor vernieuwing*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Zeeuw, F. d. (2007). *De engel uit het marmer, reflectie op gebiedsontwikkeling*. Delft: TEchnische Universiteit Delft.
- Zwolle, C. (2008). *Woningmarktmonitor Zwolle 2007*. Zwolle: Concilium Zwolle.

Geïnterviewden

S. Dekkers, programmamanager Centrumgebied en projectmanager
J. Visser, mededirecteur GEM en hoofd Strategie en bestuur
E. Smit, projectleider De Boddenkamp
J. Westerik, projectmanager Lage Bolthof Noord
M. Odding, programmamanager vastgoed gemeente Deventer
T. v Heusden, senior projectmanager gemeente Deventer H. Mulder, planoloog
L. Dieren, strategisch beleidsadviseur ruimtelijke ordening
C. Schotman, projectmanager Schaepman

Bijlage 1

Vragenlijst interview

Algemeen Naam

Functie binnen de organisatie

Rol gemeente

1. Welke grondhouding kan over het algemeen worden gezegd over de gemeente,
 - a. Ontwikkelingsgerichte grondhouding
 - b. Visionaire grondhouding
 - c. Uitvoeringsgerichte grondhouding
 - d. Faciliterende grondhouding
2. Welke rol speelt de gemeente bij het ontwikkelproces (actief, passief, faciliterend)
3. Hoe is de gemeente betrokken bij het ontwikkelproces van ... (aanleiding)

Vragen over marktanalyse, context en integrale visie, in hoeverre basis om marktkwaliteit in te brengen.

4. Op welke wijze wordt marktonderzoek uitgevoerd voor de gehele stad, tav wonen, werken, commerciële voorzieningen, maatschappelijke voorzieningen?
5. In hoeverre wordt de maatschappelijke ontwikkelingen en trends meegenomen in de verwerking
6. In hoeverre worden de verschillende onderzoeken verwerkt in een integrale visie
 - i. Is er sturing vanuit de markt/trends,*
 - ii. Wordt uitgaande van bepaalde doelgroepen*
 - iii. Zijn er gebieden waarbij wordt uitgaande van een bepaald concept*
 - iv. Wordt bij woongebieden uitgaande bij woongebied van leefstijlen*

Transformatiegebied

7. In hoeverre is programma transformatiegebied bepaald op basis van programma gehele stad
8. In hoeverre programma overeenkomstig met programma omliggende projecten binnenstad

9. Welke programma is vanuit de gemeente aangegeven voor het betreffende transformatiegebied en op basis van welk beleid is dit programma op gebaseerd
10. In hoeverre is het programma bepaald door andere partijen
- 11.
12. Wordt in het programma uitgegaan van een bepaalde :
 - a. Doelgroepen
 - b. Concept / leefstijl
 - c. En als dit zo is, welke randvoorwaarden komen voort uit deze keuze
13. Uitgaande van transformatiegebieden in hoeverre uitgegaan van
 - a. Aanwezigheid historie en cultuurhistorische bebouwing en in hoeverre dit ook de keuze doelgroep/concept bepaald

Vragen gericht op gebruik van sturingsinstrumenten

14. *Welke sturingsinstrument gebruikt de gemeente om het gewenste programma, voor een betreffende doelgroep / concept te realiseren*
 - *economische instrumenten*
 - zoals grondeigendom
 - subsidies
 - *Juridische instrument*
 - *publiekrechtelijke*
 - Bestemmingsplan
 - Exploitatieovereenkomst
 - *privaatrechtelijk*
 - samenwerkingsovereenkomst (welke)
 -
 - *Kaderstellende instrumenten vastgesteld*
 - beleidsvisies
 - masterplan
 - stedenbouwkundig plan
 - programma van eisen
 - *Communicatieve instrumenten*

15. **Welke sturing heeft volgens de geïnterviewde het meeste effect**

16. In hoeverre wordt sturingsinstrument ingezet en waar

17. Wat bepaalt het succes van het desbetreffende sturingsinstrument

Inzet van methode strategisch programmeren en faseren

18. Wordt binnen de gemeente de projecten gestuurd om het meest wenselijke programma op de meest wenselijke plek te realiseren?

Ja, de volgende vragen

a. Waar is het strategisch programma op gebaseerd

Nee, is het wel wenselijk om te sturen? Waarom niet /wel.

19. In hoeverre worden projecten gefaseerd vanuit de gemeente (aanbod faseren om te voldoen aan de markt vraag en eventueel om de afzet te stimuleren)

b. Waar is fasering op gebaseerd

c. In hoeverre wordt vastgehouden aan de fasering, hoe wel /niet

Stelling: Al hoewel uit de literatuur blijkt dat de inbreng van marktkwaliteit voor de gemeente van is, is een integrale visie meestal niet gebaseerd op een marktanalyse en trendanalyse.

- Geheel mee eens
- Mee eens
- Oneens
- Geheel oneens

Stelling: Om een gebied succesvol te transformeren moet , naast de wensen en eisen van gewenste doelgroepen , ook de kernkwaliteit van de bestaande bedrijven en voorzieningen worden meegenomen.

- Geheel mee eens
- Mee eens
- Oneens

- Geheel oneens

Stelling: Als rekening wordt gehouden met de doelgroep, die geïnteresseerd is in het vestigen in middelgrote steden, dan kan dit een extra druk geven op de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling omdat deze doelgroep een minder dicht en hoog programma wensen.

- Geheel mee eens
- Mee eens
- Oneens
- Geheel oneens

Stelling : Strategisch programmeren is alleen mogelijk als een gemeente grondeigendom heeft of participeert in de ontwikkeling.

- Geheel mee eens
- Mee eens
- Oneens
- Geheel oneens

Stelling: Gezien de politieke ambitie van een gemeente wordt het wel of niet meewerken aan een ontwikkeling om de afzet te stimuleren, als methode weinig gebruikt.

- Geheel mee eens
- Mee eens
- Oneens
- Geheel oneens

Bijlage 2

Vragenlijst interview ALKMAAR

Naam: Jan Visser

Functie binnen de organisatie: hoofd strategie en bestuur, en is een van de projectdirecteur van de Gebieds exploitatiemaatschappij (GEM) Overstad

Rol en belang gemeente

20. *Welke grondhouding kan over het algemeen worden gezegd over de gemeente (wensen/mogelijkheid om te sturen),*

a. Visionaire grondhouding

Wensen en de wil om te sturen maar afhankelijk van project. Vooral met de markt in gesprek. Gemeenten als aanjager van bv woningbouw en ook afstemmen. Eerste zelf erg sturen en erg op detail maar nu meer met marktpartijen. Bv nu voor de woningmarkt vooral samen

Vragen over marktanalyse, context en integrale visie, in hoeverre basis om marktkwaliteit in te brengen voor gehele stad.

21. *Op welke wijze wordt marktonderzoek uitgevoerd voor de gehele stad, tav wonen, werken, commerciële voorzieningen, maatschappelijke voorzieningen?*

Structuurvisie voor 2030. Meer regionaal kijken dan alleen Alkmaar. Concurrentie en samenwerking met regio. Is in ontwikkeling.

Door economische zaken wordt de detailhandelsbeleid opgesteld waardoor keuzes kunnen worden gemaakt. Voor woningbouw nu ook onderzoek uitgevoerd.

Geen echt onderzoek naar doelgroepen. Misschien doen de marktpartijen dat. Wel de wens om de woningbehoefte te kennen bv wat maakt welk gebied voor welke doelgroep aantrekkelijk.

22. *In hoeverre wordt de maatschappelijke ontwikkelingen en trends meegenomen in de verwerking in beleid?*

a. En wordt dit bij nieuwe ontwikkelingen aangepast

Veel aandacht voor het aanjagen van woningbouw en nu door crisis is er een andere koers nodig. Constatie dat de markt het ook niet weet. Wat de consument nu vraagt is toch onduidelijk. Door crisis meer op de feiten gedrukt dat het ontwikkelen van het programma nauw samenhangt met de vraag. Eerst vooral gekeken wat goed is voor een bepaald gebied en nu ook meer wat betekend dit voor de gehele stad.

23. *In hoeverre worden de verschillende onderzoeken verwerkt in een integrale visie*

Nu beleid meer sectoraal bepaald. Nu meer de behoefte om dit meer integraal op te pakken.

a. Als er een structuurvisie is, is dit vooral vanuit ruimtelijke kwaliteit of is hier ook de marktkwaliteit verwerkt (dus meer vanuit wensen behoefte van bepaalde functies)

In 'Alkmaar 2030' wordt met ook de partners in de stad gekeken naar zowel de economie als de woningbouw. Door inbreng van partners ook aandacht voor de mogelijkheden van ontwikkeling.

i. Is er sturing vanuit de markt/trends,

Bij Overstad tav de winkelontwikkeling

ii. Wordt uitgaande van bepaalde doelgroepen

Nee, wel bij het winkelcentrum gaat om bezoekers en type winkels. Economisch is wel vertaald naar doelgroep.

iii. Zijn er gebieden waarbij wordt uitgaande van een bepaald concept

iv. Wordt bij woongebieden uitgaande bij woongebied van leefstijlen

Nee, het is de vraag of dit ook zin heeft. In hoeverre is dit toekomstgericht. Thema's per straat zijn niet gericht op een bepaalde doelgroep of leefstijl. De vraag of dit ook voldoende inzicht geeft voor de toekomstige besteding.

Transformatiegebied

24. In hoeverre is programma transformatiegebied bepaald op basis van programma gehele stad

Voor Overstad eerst een visie gemaakt voor Overstad en toen de relatie naar de binnenstad.

Focus was waar er nog woningen in Alkmaar konden worden gerealiseerd en dat kan op Overstad. Pas later met de crisis blijkt dit wel in relatie met andere gebieden teveel programma. Nu is het de vraag hoe doseren en faseren met de markt samen.

Voor Bij Overstad is geen sturing vanuit de markt maar vanuit de eigenaars. Gemeenteraad wil wat met het gebied. In eerste instantie zijn de plannen in Overstad gemaakt met de eigenaren. Hier zat marktonderzoek (dpo) achter. Later gekozen voor een GEM om het gezamenlijk te ontwikkelen.

25. In hoeverre programma overeenkomstig met programma omliggende projecten binnenstad

Wel een afstemming tussen de projecten rond de binnenstad. Programma concurreren waardoor doserende faseren nu van belang is. Schelpenhoek en Stationsgebouw is van marktpartijen. Hier gaat het toch om overleg.

26. Welke programma is vanuit de gemeente aangegeven voor het betreffende transformatiegebied sturing vanuit de markt/trends

De doelgroepen zijn voor Overstad: Jongeren, jonge gezinnen, jong professionals. Voorzieningen niveau en omgeving worden wel op deze doelgroep aangepast. In Holland HBO (Alkmaar kennisstad), opleidingen die aantrekkelijk zijn. Jongeren vast proberen te houden door een aantrekkelijke omgeving dicht bij de binnenstad..

Als je uitgaat van studenten wordt dan specifiek de wensen vastleggen die passen bij de doelgroep. Deze worden door de gemeente niet vastgelegd, wel de doelgroep studenten. Markt moet hier de juiste vertaling bij maken.

Bij winkels wel routing en trekkers vastgelegd in programma?

Visie duidelijk maken en dit vertalen in programma. Ruimtelijk kader met assen en dit is vastgelegd in overeenkomst. Kantoren is minder op logische locaties maar dit is nog niet echt vastgelegd. Overstad is meer het klimaat vastleggen en flexibel ingaan op nieuwe kansen bv door de vestiging van In Holland.

a. Is door specifieke wensen en eisen van doelgroep voor transformatiegebieden het extra lastig om de ontwikkeling financieel haalbaar te maken

Bij Schelphoeven blijkt de markt inderdaad uit te gaan van ruim wonen en kwaliteit omgeving en woning.

Bij Overstad nog niet zo ver en is ook een ander gebied. Juist mensen aantrekken vanuit andere gebieden bv uit Amsterdam. Hier goedkoop wonen. Financieel is het lastig om een gebied te transformeren dus dit ook een lastige opgaven. Maakt het extra lastig. Het winnende plan vooral het watermilieu dat aantrekkelijk wonen is. Dit water is dan wel weer in bezet van individuele eigenaren. De marktpartijen gaan wel uit van een bepaald kwaliteitaspect.

Wel uitgaan van een flexibel programma omdat het om een lange doorlooptijd gaat.

Het dicht rekenen is misschien wel gedaan maar de door de prijsvraag heeft de marktpartij aangegeven een bepaald programma te maken. *(De markt maakt de keuze maar de de vraag is dan of zij dit niet te graag willen.)* De marktpartij weet het echter ook niet (werd in het beging gezegd) maar er moet ook een bepaalde flexibiliteit zijn . Bepaalde urgentie om het te doen.

27. In hoeverre is het programma bepaald door andere ontwikkel partijen

Programma Overstad opgesteld met eigenaren gebied. Door prijsvraag een er een uitwerking van het programma. Dit is vertaald in een gezamenlijk programma voor de GEM.

28. Uitgaande van transformatiegebieden in hoeverre uitgegaan van

a. Aanwezigheid historie en cultuurhistorische bebouwing

Er wordt een mental map gemaakt van het gebied voor de Almaarders. De ziel van het gebied is van belang. Vooral het verbinden van het gebied. Ook het sociale element is meegenomen. In de aanbesteding zijn ook sociale vragen gesteld bv hoe betrekken bewoners ed.

b. Uitgaande van imago tijdens de transformatie

i. In hoeverre huidige bedrijven als imago

Van Til, als groot bekend aanbieder van woonproducten, wordt genoemd als het gaat om het uitbreiden van de woonboulevard. Ook het behouden van dit bedrijf. Totale stad Alkmaar als winkelstad.

In eerste instantie ook uitgegaan van de eigenaren zelf maar deze bleken wel erg eigen belangen te hebben waardoor deze meerwaarde niet echt lukt. Erg afwachtend. De urgentie wordt blijkbaar niet gevoeld. De gemeente zou het te veel te laten verslonzen. Sociale dimensie is ook van belang.

Met bedrijven die wat willen het gebied aanpakken.

Herstructurering is een goed leerstoel.

29. *Wordt er gewerkt met toekomst scenario's*

Ontwikkeling gaat al uit van een lange doorlooptijd. Daardoor ook flexibiliteit ingebracht.

Vragen gericht op gebruik van sturingsinstrumenten

30. *In hoeverre is het programma door de gemeente voor het transformatiegebied vastgelegd door:*

- *economische instrumenten*
 - o zoals grondeigendom

Eigen grond als strategie. Om positie te bepalen. Ook omdat de bestaande bedrijven maar beperkt mee willen werken. Ja kan dan ook eigen programma maken die moeilijk afdwingbaar zijn bv popodia, school.

- o Subsidies

Subsidies voor stimuleren van corporaties. Effectief is te betwijfelen. Meer samenwerking

- *Juridische instrument*
 - o *publiekrechtelijke*
 - Bestemmingsplan

Flexibiliteit is ook belangrijk. Wordt soms ook wel meer vastgelegd om programma meer te sturen. Bv % goedkoop/ duur maar sociale woningbouw is in strictuurvisie opgenomen maar nog niet expliciet opgenomen waar sociaal en particulier opdrachtgeverschap. Bij negatieve bestemmingsplannen is er ook nog een risico.

Lastig sturen als publiekrechtelijk de partij kan bouwen dan is er nog moeilijk op te sturen maar in het groot wordt dit nu samen met marktpartijen opgepakt. Je kan ook een bouwvergunning niet weigeren.

- Exploitatieovereenkomst

Risico bij de negatieve ontwikkelingen. Het wordt meer een juridisch spel.

- o *privaatrechtelijk*
 - samenwerkingsovereenkomst (welke)

ja. Worden veel overeenkomst gemaakt. Is toch het meest effectief. Soms minder bezit maar overeenkomst is wel heel belangrijk. Voor Overstad Een GEM opgericht omdat de gemeente regiewil voeren (dit is ook gevraagd door de eigenaren in het gebied).

- *Kaderstellende instrumenten* vastgesteld

- o beleidsvisies
- o masterplan,

dit is een bindmiddel, je kan de politiek en marktpartijen sturen wat de wensen zijn.

o

- *Communicatieve instrumenten*

Gezamenlijk website maken ed met marktpartijen. Dit is nu in aan de gang.

Met marktpartijen worden nu afspraken gemaakt over programmeren en faseren. (stuk over samenwerking met marktpartijen, van 14 april cobouw).

1. Welke sturing heeft volgens de geïnterviewde het meeste effect

Meeste effect heeft bouwvergunning omdat je daar wat mee kan afdwingen. Bv met het kwaliteitsteam, sociale kwaliteit.

Inzet van methode strategisch programmeren en faseren

2. Wordt binnen de gemeente de projecten gestuurd op het meest wenselijke programma wordt gerealiseerd op de meest wenselijke plek

Wel een afstemming tussen de projecten rond de binnenstad. Programma concurreren waardoor doserende faseren nu van belang is. Schelphenhoek en Stationsgebouw is van marktpartijen. Hier gaat het toch om overleg.

Wil je in de goede tijd dan ook sturen?

Dat is lastig waarschijnlijk niet noodzakelijk en het is de vraag of de gemeente dit moet doen? (Belang van programmeren wordt dus ook betwijfeld? Red).

Sturen doe je op visie en de vertaling daarvan in projecten.

Blijkt ook dat de Schelphenhoek zonder buitenruimte geen markt heeft en de ruimtelijke kwaliteit ook hoger moet. De neiging om te bezuinigen op de kwaliteit. De gemeenten heeft een taak om de ruimtelijke kwaliteit te bewaken, ook voor de toekomst. Ook door investeringen in de buitenruimte . Voorkomen moet worden dat,zoals in de jaren 80, woningen van een minderen kwaliteit worden gerealiseerd die nu al weer rijp zijn om te herstructureren. In de jaren 80 is te makkelijk meegegaan in het realiseren van goedkope woningen. De marktpartijen zijn zich hier ook van bewust waardoor het minder voorkomt of waar het voorbeeld makkelijker kan worden gegeven. Hier kan je nog sturen bij de bouwvergunning.

De vraag of je als gemeente dit moet doen. In praktijk wel in Schelphoek.

Worden er keuzes gemaakt. Dat wordt nu met de ontwikkelaars afgesproken. Door de fasen.

Gaat gemeente ook effectief een bestemmingsplan tegenhouden?

Geen ervaring mee maar is ook de vraag of we het lef hebben om te doen. Heeft te maken met het belangenstel.

Wil je het ook. Liever niet. Liever door visie ontwikkeling maar ook ruimte laten om je te laten verrassen en met elkaar in gesprek blijven

De visie is het handvat het is de vraag of je dan hier actief als gemeente op moet sturen.

Bij Schelphoek wordt actief vanuit de gemeente ook gestuurd om een gewenst programma te maken.

Vooraf de vraag of je dit op doelgroep moet sturen. Al is Schelphoek wel een voorbeeld waar je dit wel bewust doet. Ingang vooral om met de marktpartijen er samen uit te komen.

3. In hoeverre worden projecten gefaseerd vanuit de gemeente (aanbod fasen om te voldoen aan de marktzaak en eventueel om de afzet te stimuleren)

Ja, samen met marktpartijen. En dan vastleggen in een overeenkomst. De markt kan wel de marktkennis in brengen dat hoeft niet altijd door de gemeente aan kennis. Constatierend dat de markt de kennis niet heeft is dit wel de vraag in hoeverre de kennis dan wordt ingebracht.

Stelling : Al hoewel uit de literatuur blijkt dat de inbreng van marktkwaliteit voor de gemeente van is, is een integrale visie meestal niet gebaseerd op een marktanalyse en trendanalyse.

- **Mee eens**, misschien nu te sectoraal. We de vraag hoe integraal het moet

Stelling: Om een gebied succesvol te transformeren moet , naast de wensen en eisen van gewenste doelgroepen , ook de kernkwaliteit van de bestaande bedrijven en voorzieningen worden meegenomen.

- **Geheel mee eens**, Al moeten sommige bestaande bedrijven ook worden verplaatst.

Stelling: Als rekening wordt gehouden met de doelgroep, die geïnteresseerd is in het vestigen in middelgrote steden, dan kan dit een extra druk, negatief, geven op de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling omdat deze doelgroep een minder dicht en hoog programma wensen.

- **Geheel mee eens, dat blijkt en is echt een dilemma**

Stelling : Strategisch programmeren is alleen mogelijk als een gemeente grondeigendom heeft of participeert in de ontwikkeling.

- **Geheel oneens**, je kan ook andere instrumenten inzetten en ook in overleg met marktpartijen

Stelling: Gezien de politieke ambitie van een gemeente wordt het wel of niet meewerken aan een ontwikkeling om de afzet te stimuleren als methode weinig gebruikt.

- **Mee eens**

Bijlage 3

Vragenlijst interview Alkmaar

Naam: Sjaak Dekkers

Functie binnen de organisatie: afdeling project management. Programma gehele binnenstad, daarnaast ook projecten zoals Stationsgebied, Boeleveld

Rol gemeente

31. Hoe is de gemeente betrokken bij het ontwikkelproces van Overstad

Door verloedering van het gebied, de relatie met het winkelbestand in de binnenstad en de ontwikkeling van gdv/pdv Overstad. Locatie waar voor Alkmaar woningen kunnen worden gerealiseerd

Vaak wordt vanuit de projecten ook gezien dat er meer basis nodig is om keuzes te kunnen maken. Vanuit behoefte is het programma opgesteld

32. Welke rol speelt de gemeente bij het ontwikkelproces in Overstad.

Soms actief, liever in samenwerking met partners, bv stationsgebied beter met elkaar gaan afstemmen. Waar heeft een partner geld voor en waar een ander.

Alkmaar is niet een uitgesproken gemeenten met een actief grondbeleid.

33. Welke grondhouding kan over het algemeen worden gezegd over de gemeente,

a. Ontwikkelingsgerichte grondhouding,

Bij Overstad de wens om te sturen en daarna ook gezocht naar de manier van sturen.

Elke grondeigenaar komt uiteindelijk bij de gemeente . Alkmaar heet veel ambitie en zet sturing en partijen in om het te realiseren.

Vragen over marktanalyse, context en integrale visie, in hoeverre basis om marktkwaliteit in te brengen.

34. Op welke wijze wordt marktonderzoek uitgevoerd voor de gehele stad, tav wonen, werken, commerciële voorzieningen, maatschappelijke voorzieningen?

Voorde binnenstad met de projecten er om heen is een programma centrumgebied gemaakt waar de verschillende beleidstukken op elkaar zijn afgestemd. Er is een visie neer gelegd voor de binnenstad.

Marktonderzoek naar winkels, dpo

Marktonderzoek naar woningen niet echt goed. Veel energie gestoken om woningproductie aan te jagen. Nu wordt onderzoek gedaan met marktpartijen om te zoeken naar mogelijkheden om het te realiseren..

Appartementen kunnen marktpartijen niet kwijt. Trends zijn nu voor woningen onvoorspelbaar.

Opvallend dat marktpartijen dat zij ook de kennis niet hebben. Gemeente zou hier meer samenhang in moeten brengen. Het geeft pieken en bv programma's met appartementen die niet kunnen worden afgezet. Samen met de marktpartijen wordt nu gezocht naar een fasering.

Marktanalyses, dpo's en woningen worden meegenomen in de visie's op gebieden. Bij winkels wordt ook op deze onderzoeken gestuurd. Bijvoorbeeld door het toe te staan op plekken waar het kan (met partijen samenwerken en stimuleren) en tegen te gaan op plekken waar het niet gewenst is. Dit laatste door juridisch planologisch onmogelijk te maken. Handhaven van bestemmingsplan.

De vraag naar kantoren is wel onderzocht maar dit is boterzacht. Dit geldt ook voor bedrijven. Voor winkels is dit ook relatief en kan verschillen in uitbreidingsmogelijkheden. In verschillende projecten zijn kantoren opgenomen. Er is echter meer mogelijk dan dat door de markt wordt of kan worden afgenomen.

35. In hoeverre wordt de maatschappelijke ontwikkelingen en trends meegenomen in de verwerking

a. En wordt dit bij nieuwe ontwikkelingen aangepast

Bij het programma binnenstad is dit net herzien. De crisis maakt ook dat de markt anders is en dat er andere aanpak noodzakelijk is met marktpartijen samen.

Vaak wordt vanuit de projecten ook gezien dat er meer basis nodig is om keuzes te kunnen maken. Vanuit behoefte is het programma opgesteld

36. In hoeverre worden de verschillende onderzoeken verwerkt in een integrale visie

a. Als er een structuurvisie is, is dit vooral vanuit ruimtelijke kwaliteit of is hier ook de marktkwaliteit verwerk

i. uitgaande van bepaalde doelgroepen:

Jonge professionals, starters, jonge gezinnen voor Overstad. Politiek gericht op starters en studenten (vestiging hogeschool in dit gebied)

ii. uitgaande van concept ontwikkeling,

Bij Overstad is het thema wonen als concept aangegeven. De meubelgigant v Til is hier de aanjager.

iii. uitgaande bij woongebied van leefstijlen

Misschien is het idealer om uit te gaan van doelgroepen en leefstijlen. Vraagtekens worden gezet of dit in de tijd ook stand houdt.

De politiek is gericht op starters. Onderzoek geeft echter aan de deze vraag heel erg mee valt.

Doro de gemeente wordt vaak uitgegaan van een 30 sociaal en 70% middel duur/duur. Binnen de 30 % verdeling is nog een onderverdeling. De gemeente stuurt niet op koopwoningen, dit laten zij aan de markt over.

Transformatiegebied

37. In hoeverre is programma transformatiegebied bepaald op basis van programma gehele stad.

Programma is gebaseerd op het gebied zelf en niet op wat nodig is voor de gehele stad (erkend wordt dat dit de verkeerde volgorde is). Blijkt ook dat het gehele programma Overstad meer is dan nodig is voor de gehele stad. Dit is op zich niet erg omdat na 2014 ook woonprogramma nodig is voor de gehele stad. Toekomstige ontwikkelingen bieden ook weer andere kansen.

Kennis van nu extrapoleren naar de toekomst. Dat is nu ook de discussie met de marktpartijen om hier keuzes in maken. Welke projecten zijn nu levensvatbaar. Regelmatig herzien van mogelijkheden.

38. In hoeverre programma in overeenstemming met met programma omliggende projecten binnenstad.

Concurrentie tussen de gebieden bestaat. Zeker in de appartementen sfeer, wordt teveel gericht op dezelfde doelgroep. Er is bijvoorbeeld te veel programma voor Schelpenhoek. Hier is nu gekozen om het programma om te zetten naar eengezinswoningen en meer kwaliteit in de inrichting. En er wordt bewust getemporiseerd. Bij stationsgebied zijn de appartementen niet op basis van markt maar door keuze van sociale veiligheid opgenomen.

39. Welke programma is vanuit de gemeente aangegeven voor het betreffende transformatiegebied sturing vanuit de markt/trends

i. uitgaande van bepaalde doelgroepen

- 1. Is door specifieke wensen en eisen van doelgroep voor transformatiegebieden het extra lastig om de ontwikkeling financieel haalbaar te maken*

Op projectniveau wordt wel gekeken naar de specifieke doelgroep. Bv Paardemarkt (oud kaaspakhuis) is voor jongeren bedoeld. De verbouw gaat uit van deze doelgroep. Dit heeft er ook toe geleid dat voor een naastgelegen project ook het programma en ontwerp is aangepast omdat het op basis van de het andere ontwerp niet kan worden weggezet in de markt. In de uitvoering wordt het bijgeschaafd.

Door crisis is het denken over producten veranderd van zeer cijfermatig naar meer vraaggericht. Reden is dat er leegstand wordt verwacht of dat het geheel niet wordt gebouwd. Kwaliteit is veel belangrijker geworden.

Bij herstructurering wordt ook meer ingezet op sociaalprogramma. Opbouw wijk is belangrijker dan het fysiek neerzetten van woningen.

ii. uitgaande van een bepaald concept/visie (leefstijl) ontwikkeling

- 1. welke wensen zijn specifiek opgenomen om deze visie/concept te borgen?*

Overstad heeft per straat een thema. Geen leefstijl en geen specifieke doelgroep omdat zij nog niet zover zijn. Dit wordt per deelgebied ontwikkeld. Eerste deel is winkels en inHolland (HBO)

De goedkopere sociale woningen worden nu nog wel gerealiseerd door de corporaties. De koopwoningen worden in Overstad nu nog niet gerealiseerd. Deze zitten later in de planning.

(Schelpenhoek is al genoemd waar het zeker invloed heeft gehad)

40. In hoeverre is het programma bepaald door andere partijen

Gemeente heeft programma voor Overstad bepaald en daarna is een marktpartij geselecteerd die uit gaat van een bepaald programma. In samenwerking in een GEM is het gezamenlijk programma opgesteld. Er zijn in het gebied ook nog zelfrealisators. De ontwikkelingen moeten wel passen in de visie voor het gebied. *Uitgaande van transformatiegebieden in hoeverre uitgegaan van*

a. Aanwezigheid historie en cultuurhistorische bebouwing

Er is net, in samenwerking met bewoners van Alkmaar, onderzoek uitgevoerd naar de roots van het gebied. Geschiedenis uitventen zodat het gebied meer op de kaart komt. Mental map maken voor de Alkmaarder

Vragen gericht op gebruik van sturingsinstrumenten

41. In hoeverre is het programma door de gemeente voor het transformatiegebied vastgelegd door:

- *economische instrumenten*
 - o zoals grondeigendom,

In Overstad is grond aangekocht om positie te krijgen en om eigen programma te kunnen realiseren. Veel grond is al in bezit bij marktpartijen waardoor het meer op overleg aankomt. Door de gemeente is ook grond aangekocht om een hinderlijk bedrijf te verplaatsen.

Door de gemeente wordt ook grond aangekocht voor bedrijfsterrein.

Ligt aan positie en functie waardoor bepaald wordt of grond wordt aangekocht.

Grondaankoop geeft ook risico's. Het moet wel een weloverwogen keus zijn.

- o subsidies

wordt wel gebruikt om dingen te stimuleren. Ondernemersfonds om franje te brengen.

Wel subsidie om gewenst programma te krijgen in het woningbouwprogramma bijvoorbeeld om een pakhuis geschikt te maken voor jongerenhuisvesting

- *Juridische instrument*
 - o *publiekrechtelijke*
 - Bestemmingsplan

Zeer beperkt vast te leggen. Meer vastleggen waar je wel of iets niet wil hebben. Het is op hoofdlijnen bruikbaar,

- Exploitatieovereenkomst

Wordt nu nog als dreigmiddel gebruikt. Niet actief als sturing gebruikt voor een bepaald programma. Nog niet in praktijk veel ervaring mee opgedaan.

- o *privaatrechtelijk*
 - samenwerkingsovereenkomst (welke)

Per fase worden overeenkomsten opgesteld. Hier kunnen in meer of mindere mate eisen worden opgenomen.

Overstad, GEM, veel invloed op programma en uitvoering. Voor Alkmaar was hier ook veel belang om hier zelf mee te sturen

Andere gebieden. Andere soorten overeenkomst waar de gemeente geen grond heeft?

Hier soms sturing van programma. Programma is bij Stationsgebied gezamenlijk bedacht. Hier is eerste visie gemaakt. De gemeente heeft alleen de openbare ruimte in bezit. Afspraken zijn gemaakt over het programma in relatie met andere kantoorontwikkelingen. Gemeente kan wel sturen door bij andere concurrerende projecten nee te verkopen.

Marktpartijen willen toch het maximum opzoeken. Bv kantorenprogramma was in concurrentie met AZ station. Hier had een keuze moeten worden gemaakt maar dit is door de crisis en DFB affaire waardoor ontwikkeling AZ niet doorgaat, niet nodig. Keuzes maken is politiek nog lastig.

- *Kaderstellende instrumenten* vastgesteld
 - o
- *Communicatieve instrumenten*
 - i. Als gemeente marktkennis verspreiden

42. Welke sturing heeft volgens de geïnterviewde het meeste effect

Meest effect heeft de gezamenlijke aanpak met een marktpartij. Allerlei dwangmaatregelen hebben minder effect. Er samen voor gaan. Probleem zijn dan ook beter oplosbaar.

Nu met te veel programma, wil de gemeente de marktpartijen overtuigen om niet individueel te werken maar gezamenlijk keuzes te maken.

Een keuze maken door kansrijke projecten aan te geven en keuzes te maken. Dit is nog een moeilijk proces.

43. In hoeverre wordt sturingsinstrument ingezet

Bv bij winkelcentrum, actief sturen op looproutes en trekkers? Daar zit de afdeling EZ bovenop omdat dit cruciaal is voor slagen van project. *Hoe?* Eerste een visie heeft en verankeren zodat de politiek dit wil. In contract ook regelen dat dit belangrijk is om dit te realiseren. Lijn vasthouden naar bestuur is zeer belangrijk.

Dus beleid en visie vastleggen en hier ook naar werken. Dit in programma's opnemen en ook monitoren om het te kunnen bijsturen.

Individuele eigenaar, partijen moeten ook verder kijken dan eigen belang. Partijen moeten hier ook van overtuigd raken. Veel overleg met Vereniging van eigenaren en is nodig. Bij individueel bezit wordt het lastiger om te sturen. Er is geen geval bij de geïnterviewde bekend waar actief is aangekocht omdat een eigenaar afweek van het gewenste programma.

Inzet van methode strategisch programmeren en faseren

44. Wordt binnen de gemeente de projecten strategisch geprogrammeerd (waarbij het meest wenselijke programma wordt gerealiseerd op de meest wenselijke plek)

Programma gemaakt voor het centrumgebied omdat geconstateerd werd dat er veel dingen gebeuren rond het centrum. Er bestond een behoefte aan een programma waar de verschillende

onderdelen aan elkaar werden gekoppeld. Dit programmaplan centrumgebied Alkmaar 2010-2014 is onlangs herzien.

Wel de wens om programma's beter af te stemmen. Kansrijke projecten aangeven. Als gemeente weinig doorzettingsmacht. Aanjager van buiten ingezet voor het aanjaagproces. Nu de omslag naar doceren en faseren. Met dezelfde marktpartijen worden nu keuzes laten maken waarop kan worden gefaseerd.

Het lastige is om sturingsinstrumenten in te zetten omdat juist deze projecten door het aanjagen ook vaak in een stadium zitten waar de gemeente niet meer kan sturen (programma's zijn al bepaald of de bouwvergunningen is al afgegeven)

Sturing gaat door overtuigen. Voor fase erna kan wel worden gestuurd met bestemmingsplan.

De keuzelijst op basis van programma centrumgebied wordt nu voorgelegd aan het college. Kansrijke en niet kansrijke projecten worden aangegeven. Voorstel om niet te werken aan de niet kansrijke projecten (met argumentatie). Door boeggolf van stimulering wordt het lastiger om te sturen op projecten die al in de startblokken staan.

Strategisch programmeren is nu vooral bij de woningbouw. De noodzaak voor andere functies is minder. Bedrijfsterreinen zijn in handen van gemeente waardoor je al stuurt op uitgifte of bouwrijpmaken. Bij kantoren had wel een keuze moeten worden gemaakt tussen station en AZ stadion. Door de crisis wordt er niets ontwikkeld.

Door de gemeente wordt niet voor de gehele stad een programma-afweging gemaakt. Wel voor de binnenstad. Gezamenlijk met marktpartijen wordt nu, door de crisis, afspraak gemaakt over programmeren en faseren.

45. In hoeverre worden projecten gefaseerd vanuit de gemeente (aanbod faseren om te voldoen aan de marktvraag en eventueel om de afzet te stimuleren)

Faseren. Alleen in de projecten waar dit kan. Doceren is nu de discussie met de marktpartijen om de geringe afzet niet met elkaar te beconcurreren. Er is nog geen duidelijk keuze gemaakt.

Succes en alternatieve aanwendbaarheid

Er wordt nog niet gewerkt met eindbeelden. Wat je maakt moet een relatie hebben met de bestaande voorraad.

Centrum gebied trekt speciale mensen aan. De fase van gezin maakt ook of de woning en woonomgeving past. Type wijk geeft ook aan welke mensen hier willen wonen. Of de wijk een mate van flexibiliteit moet hebben is de vraag. Er wordt nu van uitgegaan dat de ongeren en studenten verhuizen als zij andere eisen gaan stellen aan de omgeving.

Stelling : Al hoewel uit de literatuur blijkt dat de inbreng van marktkwaliteit voor de gemeente van belang is, is de inbreng niet gebaseerd op een integrale visie vanuit een marktanalyse en trendanalyse.

- **Oneens**, Is in programma van centrumgebied wel meegenomen

Stelling: Om een gebied succesvol te transformeren moet , naast de wensen en eisen van gewenste doelgroepen , ook de kernkwaliteit van de bestaande bedrijven en voorzieningen worden meegenomen. Dit is de bestaande doelgroep met specifieke wensen en eisen die voor het gehele proces van belang zijn.

- **Geheel mee eens**, winkeliers, dpo, gebruikers als doelgroepen. Horecagebied ed

Stelling: Als rekening wordt gehouden met de doelgroep, die geïnteresseerd is in het vestigen in middelgrote steden, dan kan dit een extra druk geven op de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling omdat deze doelgroep een minder dicht en hoog programma wensen.

- **Mee eens**, Hoogbouw ligt moeilijk. Aandacht voor Ruimtelijke kwaliteit. Nu een specifiek programma om woningen af te zetten in Schelphenhoek.

Een gemeente moet ook geld hebben voor armoedzaaiers/ groen ed om het gebied en stad ook goed inrichten. Porgramma Schelphenhoek is aangepast daarna ok de inrichtignskwalitiet. Crisis geeft ook meer kansen op bouwen met kwaliteit

Stelling : Strategisch programmeren is alleen mogelijk als een gemeente grondeigendom heeft of participeert in de ontwikkeling.

- **Oneens**, naarmate je meer grond in bezit hebt. kan je meer sturen . Je kunt echter ook sturen met andere mogelijkheden zoals goed communiceren.

Stelling: Gezien de ambitie van een gemeente wordt het wel of niet meewerken aan een ontwikkeling om de afzet te stimuleren als methode weinig gebruikt.

- **Mee eens**, projecten staan in elkaar concurrentie.

Bij politiek goed beargumenteren waarom een keuzes moeten worden gemaakt. Benadrukken van kansen. In programma centrumgebied is de relatie gelegd tussen de projecten en de door de gemeente vastgelegde doelstellingen. De afweging kan daardoor beter worden onderbouwd.

Bijlage 4

Vragenlijst interview Enschede

Naam: Jan Westerik

Functie binnen de organisatie: projectleider onder andere voor transformatiegebied Lage Bothof (wijk Velve Lindenhof)

Project Lage Bothof is uiteindelijk niet bij de case beschrijving meegenomen omdat de case Enschede hierdoor te omvangrijk werd. De opmerkingen ten aanzien van de rol van de gemeente en sturing zijn wel meegenomen.

Rol gemeente

46. Welke grondhouding kan over het algemeen worden gezegd over de gemeente,

a. Ontwikkelingsgerichte grondhouding

47. *Welke rol speelt de gemeente bij het ontwikkelproces (actief, passief, faciliterend meestal faciliterend, verschilt ook wel per project. Bij groot belang worden soms terreinen aangekocht (bv om mogelijkheden te geven voor aanpak).*

48. *Hoe is de gemeente betrokken bij het ontwikkelproces van Lage Bothof (aanleiding).*
Ontwikkelaar met ongewenste plannen. Grond is aangekocht door de corporatie. Gemeente heeft een actieve rol om een ongewenste winkelinvulling te voorkomen. Dit gebied wordt ingericht met enkele wijkvoorzienende winkels, de Nationaal reisopera gezelschap (NRO) (maatschappelijke voorziening) met wonen voor ouderen met verzorging en beneden bovenwoningen (50). Was een voormalig bedrijfsterrein (vroeger textiel fabrieken) nu ingevuld met winkels. Plan was eerste detailhandel met 350 appartementen maar de ontwikkelaar wilde meer detailhandel. DPO liet dit niet toe. Beleid winkels vrij ver uitgewerkt. Nu door corporatie gekocht. NRO komt hier met o.a. subsidie van de provincie.
Er is nu een vraag voor een grote Duitse winkel (hyper maché). Dit is niet wenselijk gezien de winkelopbouw die in het detailhandelsbeleid is vastgelegd.
Programma is in ieder geval voor winkels vrij sterk door gemeente bepaald.

Vragen over marktanalyse, context en integrale visie, in hoeverre basis om marktkwaliteit in te brengen.

49. *Op welke wijze wordt marktonderzoek uitgevoerd voor de gehele stad, tav wonen, werken, commerciële voorzieningen, maatschappelijke voorzieningen?*

Er wordt wel marktonderzoek gedaan op verschillende beleidsterreinen. Deze worden ook in kaders vastgelegd.

De veranderende markt dwingt wel om het beleid aan te passen. Er wordt meer gevraagd om in te spelen op markt vraag en uitvoering

50. *In hoeverre worden de verschillende onderzoeken verwerkt in een integrale visie*

Een integrale visie is wel de insteek. In de praktijk wordt dit echter niet echt integraal vertaald. Toekomst visie geeft wel richting maar is niet een goede vertaling naar beleid. Beleid geeft nog te weinig sturing waarmee je in het project mee kan werken.

- a. Als er een structuurvisie is, is dit vooral vanuit ruimtelijke kwaliteit of is hier ook de marktkwaliteit verwerkt

- i. *Is er sturing vanuit de markt/trends,*

Zeker bij winkels via distributie planologische onderzoeken(dpo's). Ook nu voor woningen gezien de crisis

- ii. *Wordt uitgaande van bepaalde doelgroepen*

Ja doelgroep ouderen en voor bepaalde inkomensgroepen (doelgroep verdeling op basis van inkomen) hoger inkomensgroepen (staat ook in beleidstukken). Liever niet bouwen voor starters omdat hier al veel voorraad voor is. Programma meer per wijk/stadsdeel

- iii. *Zijn er gebieden waarbij wordt uitgaande van een bepaald concept*

Voor herstructureringswijken is meer een invulling van programma die vooral een meerwaarde voor de wijk moet hebben. In kadernota van het gebied wordt de functie van het gebied beschreven.

- iv. *Wordt bij woongebieden uitgaande bij woongebied van leefstijlen*

Wordt wel eens gesproken bij beleid over leefstijlen maar dit is hier niet gebruikt. Of het gebruikelijk is in de projecten is onbekend.

Transformatiegebied

51. In hoeverre is programma transformatiegebied bepaald op basis van programma gehele stad

Programma komt niet voort uit de gehele stad maar waar het gebied zelf voor geschikt is. Bijvoorbeeld is voor de NRO niet de optimale locatie gezocht maar komt binnen als vraag en dan wordt gekken waar een locatie beschikbaar is. Bij woningen meer gekeken wat is mogelijk en waarop dat moment is behoefte is vanuit de markt dus meer op afzetbaarheid. De woonzorgwoningen komen voort uit een vraag om deze te vestigen zijn rond de binnenstad. Dit project kan deze functie wel kwijt.

52. In hoeverre programma overeenkomstig met programma omliggende projecten binnenstad

Concurrentie op detailhandel is duidelijk, als je hier niet op stuurt dan gaat het fout. Bij woningbouw is het niet in concurrentie met het gebied. Wel de beneden/ bovenwoning in een heel ander stadsdeel. Verkoop loopt niet zo goed.

53. Welke programma is vanuit de gemeente aangegeven voor het betreffende transformatiegebied sturing vanuit de markt/trends

1. *in hoeverre doelgroep specifiek voor deze locatie,*

Deze locatie past bij een bepaalde doelgroep maar niet een bewuste keuze van doelgroep..

2. in hoeverre heeft de doelgroep de uitwerking bepaald,

Bij zorgwoningen wordt de buitenruimte wel aangepast. Voor de rest vooral een inzet op een goede openbare ruimte.

3. In hoeverre worden eisen doelgroep(en) meegenomen in programma

Bij de krachtwijk is samen met de bestaande bewoners bepaald welke type woningen wenselijk zijn en is de inrichting van het plan en de buitenruimte gezamenlijk bepaald.

Bij herstructurering gaan we de laatste jaren veel meer uit van omgeving en de bestaande bewoners. Bij transformatie nog meer op wat kan op deze locatie.

4. Welke eisen en wensen kunnen worden genoemd bij de genoemde doelgroep(en)

Naast woningen bij de NRO wordt ook gekeken naar werkruimtes voor spinn-off bedrijven. Daarnaast wordt ook gekeken of deelnemers van de NRO in het gebied willen wonen. Gekeken wordt in het ontwerp wat de doelgroep voor wensen heeft.

5. Is door specifieke wensen en eisen van doelgroep voor transformatiegebieden het extra lastig om de ontwikkeling financieel haalbaar te maken

Ja, daarom is de corporatie ook blij dat een Duitse winkelketen zich hier wil vestigen (dit is echter strijdig met het detailhandelsbeleid)

Om dit soort locaties te kunnen ontwikkelen is extra geld nodig. Dit wordt steeds lastiger omdat gemeente/rijk steeds minder geld hebben. Het ontwikkelen van transformatiegebieden in middelgrote steden is niet vergelijkbaar met grote steden. Bewoners zijn hier meer landelijk ingesteld (leefstijl is meer landelijk)

Door het Rijk wordt veel gestuurd op woningaantallen maar weinig hoe je deze ook kan realiseren.

ii. uitgaande van een bepaald concept/visie (leefstijl) ontwikkeling.

Wordt niet toegepast

54. In hoeverre is het programma bepaald door andere partijen,

Woningbouwcorporatie bepaalt mede het programma. Ten aanzien van winkels wordt dit strakker opgelegd door de gemeente.

55. Uitgaande van transformatiegebieden in hoeverre uitgegaan van

a. Aanwezigheid historie en cultuurhistorische bebouwing

Op sommige plekken zijn nog restanten van een oude textiel fabriek. Gedacht wordt om het gebouw te handhaven maar is moeilijk herbruikbaar, waarschijnlijk wordt het toch gesloopt. Stedenbouwkundig is ook gekeken naar historisch verloop van straten (ook discussie bij welstandcommissie. Dit is als rode draad in programma van eisen meegenomen.

Mensen willen vaak niet herinnerd worden aan een textielfabriek omdat hier geen goede herinneringen aan zijn. Het imago van het gebied wordt niet bepaald door textielfabriekdoor maar door de aanwezigheid van de winkels.

56. *Wordt er gewerkt met toekomst scenario's*

Toekomstbestendigheid ten opzichte van de stad is voor het gebied misschien wat te zwaar. De NRO heeft veel bedrijvigheid die meer bekend zou moeten worden. Het is wel lastig om het idee van dit concept vorm aan te geven.

Vragen gericht op gebruik van sturingsinstrumenten

57. *In hoeverre is het programma door de gemeente voor het transformatiegebied vastgelegd : en in hoeverre ook effectief in te zetten bij:*

- *economische instrumenten*
 - o zoals grondeigendom

wordt soms gebruikt om een strategische positie te krijgen in een gebied. Doel is om de ontwikkeling meer in de hand te houden. Niet zozeer om marktwensen te realiseren. Aankoop is soms ook om hinderlijke bedrijven te verplaatsen om andere ontwikkeling te stimuleren

- o subsidies,

Meer geld om ontwikkeling te stimuleren niet voor specifiek programma of het moet om groot tekort gaan bij herstructurering

- *Juridische instrument*
 - o *publiekrechtelijke*

Bestemmingsplan, niet echt bruikbaar voor doelgroep, meer een vertaling van ruimtelijke kwaliteit die ook al in kaders is vastgesteld.

- Exploitatieovereenkomst,

Geen ervaring mee

- o *privaatrechtelijk*

In verschillende overeenkomst worden programma's afgesproken.

In krachtwijk worden vooral de kaders vastleggen en is de gemeente meer op afstand en heeft een toetsende rol.

Vaak is al een lang traject met een partij doorlopen waarna de overeenkomst met de kaders wordt vastlegt. Communiceren en al geldende kaders zijn dan al in de voorfase meegenomen.

- *Kaderstellende instrumenten* vastgesteld
 - o *masterplan,*

Masterplan is vaak het kader voor bestemmingsplan. Bestaande kaders zijn vaak niet goed te vertalen naar het project. Alleen het detailhandelsbeleid geeft echt sturing.

- o stedenbouwkundig plan
- o programma van eisen

Zijn in het proces handig om op terug te vallen. Inhoud is vaak al met marktpartij bepaald.

- *Communicatieve instrumenten*

Er is tijdens een proces veel overleg met partijen. Op stedelijk niveau is ook overleg met partijen.

i.

Inzet van methode strategisch programmeren en faseren

58. Wordt binnen de gemeente de projecten gestuurd op het meest wenselijke programma wordt gerealiseerd op de meest wenselijke plek

Ja,

Pas het laatste jaar wordt door de crisis overlegd met marktpartijen om de projecten meer op elkaar af te stemmen. Dit gaat vooral over het aantal en type woningen waar moeten komen. Door crisis is dit ook noodzakelijk. Hiervoor werd dit niet gedaan. Verschillende projecten worden /zijn stop gezet. Er wordt nu een onderzoek gedaan naar woningmarkt (dit heeft hij ook gedaan voor Zwolle).

59. *In hoeverre worden projecten gefaseerd vanuit de gemeente (aanbod faseren om te voldoen aan de marktvraag en eventueel om de afzet te stimuleren)*

Bij fasering gaat het ook om welk project nu wordt stopgezet omdat het de vraag is of je de bewoners kan dwingen in een bepaald gebied te gaan wonen.

Stelling : : Al hoewel uit de literatuur blijkt dat de inbreng van marktkwaliteit voor de gemeente van is, is een integrale visie meestal niet gebaseerd op een marktanalyse en trendanalyse.

- **Geheel oneens**

Stelling: Om een gebied succesvol te transformeren moet , naast de wensen en eisen van gewenste doelgroepen , ook de kernkwaliteit van de bestaande bedrijven en voorzieningen worden meegenomen.

- **Geheel mee eens**

Stelling: Als rekening wordt gehouden met de doelgroep, die geïnteresseerd is in het vestigen in middelgrote steden, dan kan dit een extra druk geven op de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling omdat deze doelgroep een minder dicht en hoog programma wensen.

- **Geheel mee eens**

Stelling : Strategisch programmeren is alleen mogelijk als een gemeente grondeigendom heeft of participeert in de ontwikkeling.

- **Oneens, gemeente heeft veel meer invloed**

Stelling: Gezien de politieke ambitie van een gemeente wordt het wel of niet meewerken aan een ontwikkeling om de afzet te stimuleren als methode weinig gebruikt.

- **Oneens**

Bijlage 5

Vragenlijst interview Enschede

Naam. Edwin Smits

Functie binnen de organisatie: projectmanager voor delen Roombeek en transformatiegebied Bollenkamp, onderdeel van de Spoorzone

Rol gemeente

60. Welke grondhouding kan over het algemeen worden gezegd over de gemeente,

a. Ontwikkelingsgerichte grondhouding.

Actief willen sturen op ontwikkeling en hier ook sturingsinstrumenten voor gebruiken.

61. *Welke rol speelt de gemeente bij het ontwikkelproces (actief, passief, faciliterend)*

Actief door grond aan te kopen. (Bij andere projecten meer faciliterend).

62. *Hoe is de gemeente betrokken bij het ontwikkelproces van Bollenkamp,*

Gemeente wilde een strategische positie verwerven. Deze locatie ligt op een strategische positie ten opzichte van de binnenstad en in het openbaarvervoer gebied

Gemeenten wil ook de mogelijkheden creëren om particulieren hun eigen woning te laten realiseren.

Vragen over marktanalyse, context en integrale visie, in hoeverre basis om marktkwaliteit in te brengen.

63. *Op welke wijze wordt marktonderzoek uitgevoerd voor de gehele stad, tav wonen, werken, commerciële voorzieningen, maatschappelijke voorzieningen?*

Regelmatig wordt woningmarkt onderzocht. Voor de detailhandel worden distributie planologische onderzoeken (dpo's) uitgevoerd. Elk stadsdeel heeft een visie gebaseerd op onderzoek.

64. *In hoeverre wordt de maatschappelijke ontwikkelingen en trends meegenomen in de verwerking*

a. En wordt dit bij nieuwe ontwikkelingen aangepast.

Onderzoeken zijn snel verouderd bv door de kredietcrisis

65. *In hoeverre worden de verschillende onderzoeken verwerkt in een integrale visie*

Voor de stad en gebieden wordt integraal gekeken naar de ontwikkelingsmogelijkheden. Bij een gebied worden de relevante beleidstukken vertaald naar een visie voor het gebied. Hierop wordt het programma bepaald. Afspraken (uit het verleden) met een ontwikkelaar bepalen vaak ook het programma

a. Als er een structuurvisie is, is dit vooral vanuit ruimtelijke kwaliteit of is hier ook de marktkwaliteit verwerk

Vooraf op ruimtelijke kwaliteit

i. Is er sturing vanuit de markt/trends,

Ja, programma's worden bijgesteld door nieuwe ontwikkelingen. De kredietcrisis maakt dit ook noodzakelijk

ii. Wordt uitgaande van bepaalde doelgroepen

Ja, hoge inkomens, bijzondere doelgroepen, ook studenten, dak en thuislozen ed. Bij thuislozen gaat het vooral over een goede spreiding over de stad

iii. Zijn er gebieden waarbij wordt uitgaande van een bepaald concep,

Ja, bijvoorbeeld het thema kenniseconomie, of het werkt is nog niet te zeggen. Door uitgifte beleid op bedrijfsterrainen kan hier ook op worden gestuurd

iv. Wordt bij woongebieden uitgaande bij woongebied van leefstijlen,

wordt niet gedaan (wordt wel over gesproken)

Transformatiegebied

66. In hoeverre is programma transformatiegebied bepaald op basis van programma gehele stad

Programma is nog niet vastgesteld. Deel van de gemeente is voor particulier opdrachtgeverschap. Het is geschikt voor een binnenstadmilieu gezien de locatie bij de binnenstad.

Programma wordt wel afgestemd met de projecten rond de binnenstad en niet zozeer op basis van de gehele stad. De doelgroep is voor dit gebied anders dan de doelgroep die geïnteresseerd is in de buitenwijken.

Programma wordt ook bepaald door de financiën.

67. In hoeverre programma overeenkomstig met programma omliggende projecten binnenstad

Ten aanzien van particulier opdrachtgeverschap is dit vrij uniek. Het andere milieu is met marktpartijen. Wel is in het gebied te veel van hetzelfde programma waardoor fasering noodzakelijk is. Fasering wordt door de markt bepaald. Zij gaan niet bouwen als er geen vraag is.

68. Welke programma is vanuit de gemeente aangegeven voor het betreffende transformatiegebied sturing vanuit de markt/trends

Hoge dichtheid, veel m³ op de kavel. Ook nog bouwclaims voor programma. Programma nog niet vastgesteld. De grond is in eigendom van de gemeente waardoor het programma wordt bepaald door de gemeente.

i. Is uitgaande van bepaalde doelgroepen voor een gebied

1. in hoeverre doelgroep specifiek voor deze locatie

Hoge inkomensgroep. Een ander programma had ook gekund maar dit is duidelijk gestuurd vanuit de visie om meer hogere inkomensgroepen vast te houden en/of aan te trekken.

2. in hoeverre doelgroep eisen bepaald

Is het een product voor de specifieke doelgroep. Bij particulier opdrachtgeverschap dan bepaald de gemeente de randvoorwaarden (goede ruimtelijke kwaliteit). Goede marketing is nodig om de kavels te verkopen. Als gemeente laten zien welke kansen het gebied heeft. Nu in discussie hoe de buitenruimte er uit komt te zien. Doordat Ravovastgoed zijn grond nu wil verkopen is het onzeker hoe de gebieden op elkaar aansluiten. Deze locatie kan gebruik maken van de kracht van de binnenstad met de winkel en culturele voorzieningen.

De hogere inkomens gaan nu vaak naar omliggende gemeenten met grote kavels en veel groen en veiligheid. Je probeert ook de mensen die juist in de stad met voorzieningen willen wonen (dit is een aparte doelgroep)en toch een goede prijs/kwaliteit verhouding en goed openbaar vervoer wensen. De concurrentie met Haaksbergen is vooral een concurrent met het aanbos in de buitenwijken van Enschede.

3. In hoeverre worden eisen doelgroep(en) meegenomen in programma

Veel m3 (oppervlakte), combinatie van wonen en werken aan huis en kwaliteit van openbare ruimte.

(In Roombeek is de Museumlaanal geheel aangelegd om de kwaliteit te laten zien van de openbare ruimte)

4. Is door specifieke wensen en eisen van doelgroep voor transformatiegebieden het extra lastig om de ontwikkeling financieel haalbaar te maken

Gebied heeft groot tekort maar dit programma, voor deze doelgroep met grondgebonden woningen, is wenselijk en past bij de visie van de gemeente Enschede. Een hogere dichtheid kan, als er ook veel aandacht is voor de openbare ruimte. Dit is een spanningsveld (hoeveel ruimte voor openbaar gebied en hoeveel voor woonprogramma)

69. In hoeverre is het programma bepaald door andere partijen

Programma voor Bollenkamp is mede bepaald door Rabovastgoedgebied

70. Uitgaande van transformatiegebieden in hoeverre uitgegaan van

a. Aanwezigheid historie en cultuurhistorische bebouwing

In het gebied staat nog een oude melkfabriek. Om deze te kunnen handhaven maar nog wel een goede functie worden gevonden. Oude bomen kunnen ook meewerken aan een goede ruimtelijke uitstraling .

b. Uitgaande van imago tijdens de transformatie

i. In hoeverre huidige bewoners als imago,

Aan de randen van eht gebeid zijn kleien woonbuurtjes. Deze bewoners worden betrokken bij eht plan. De transformatie draagt bij aan de waardevermeerdering van de bestaande woningen.

Vragen gericht op gebruik van sturingsinstrumenten

71. In hoeverre is het programma door de gemeente voor het transformatiegebied vastgelegd : en in hoeverre ook effectief in te zetten bij:

- *economische instrumenten*
 - o zoals grondeigendom

Grond aankoop wordt gebruikt als sturingmiddel. De gemeente kan bij verkoop voorwaarden stellen aan het te realiseren programma. De gemeente koopt ook strategisch aan om een ontwikkeling op gang te helpen.

- o subsidies

Subsidie wordt meer gebruikt om totale ontwikkeling te stimuleren niet zozeer een programma.

- *Juridische instrument*
 - o *publiekrechtelijke*
 - Bestemmingsplan

Ja, In het bestemmingsplan kan hoogte en dichtheid worden vastgelegd. Het bestemmingsplan is vaak het eind resultaat van proces. Dus het programma is dan al bepaald.

Om een doelgroep te bepalen zoals hoge inkomensgroepen, dan kan dit niet worden geregeld in een bestemmingsplan. NU wel kavels voor particulier opdrachtgeverschap.

- Exploitatieovereenkomst

Nog maar weinig gebruikt. Het regelen van particulier opdrachtgeverschap hoeft nu niet omdat de grond van de gemeente is.

- o *privaatrechtelijk*
 - samenwerkingsovereenkomst (welke),

De mate van invloed is erg afhankelijk of de marktpartij de gemeente nodig heeft. Bij Bollenkamp hoeft Rabovastgoed veel grond in eigendom waardoor gemeente minder kan sturen op het programma voor dit gebied.

In andere gebieden worden ook gebieds exploitatiemaatschappijen opgericht (GEM) om meer grip te krijgen op het programma.

- *Kaderstellende instrumenten* vastgesteld
 - o beleidsvisies
 - o masterplan, ligt er voor spoorzone
 - o stedenbouwkundig plan
 - o programma van eisen

Het plan is samen met Rabovastgoed gemaakt. Het moest wel passen bij de plannen van de Rabobank omdat zij veel grond in bezit hebben. De gemeente moest vooral overtuige.

Het programma van eisen en het masterplan zijn de basis voor het bestemmingsplan.

Een goed stedenbouwkundig plan kan de gewenste ruimtelijke kwaliteit vastleggen.

De politiek moet uiteindelijk het bestemmingsplan goedkeuren. Op hoofdlijnen kan dus wel worden gestuurd.

- *Communicatieve instrumenten*

Marktpartijen worden bij het opstellen van kaders gevraagd om mee te denken.

Voor de gehele spoorzone wordt nog een marketingplan gemaakt. Dit gaat over de naam en de uitstraling / imago van het gebied.

Het kantoorbeleid is ook leidend voor programma dat wordt toegestaan door de Bollenkamp. Er is, nog, geen marktonderzoek door Rabovastgoed gedaan om aan te geven welke kantoorprogramma mogelijk is. Rabovastgoed wil de grond nu verkopen. De gemeente heeft onderzocht of zij de grond willen aankopen. De prijs is echter te hoog en kunnen niet worden gecompenseerd met het de verwachte opbrengsten. Rabovastgoed praat nu met een ander partij.

Inzet van methode strategisch programmeren en faseren

72. Wordt binnen de gemeente de projecten gestuurd op het meest wenselijke programma wordt gerealiseerd op de meest wenselijke plek

Dit wordt nu wel geprobeerd. Sinds kort wordt voor woningen onderzoek gedaan naar voorraad, plannen en vraag.

Binnen de gemeente wordt wel nagedacht over welke projecten als eerste worden opgepakt. In de schil is nu gekozen door college voor de spoorzone.. Andere gebieden worden getemporeerd (niet opgestart of gefaseerd). Huidig college stelt zich sterk op en stelt geen capaciteit beschikbaar voor deze projecten.

Qua wonen maar ook bedrijven

De gemeente kan ook niet alles tegenhouden omdat de marktpartij soms ook kan ontwikkelen op basis van een bestaand bestemmingsplan. Struiking op programma is dan alleen mogelijk door samenwerken en overtuigen.

73. In hoeverre worden projecten gefaseerd vanuit de gemeente (aanbod faseren om te voldoen aan de marktvraag en eventueel om de afzet te stimuleren)

Er zijn overleg met marktpartijen om meer te faseren. Een voorbeeld is het faseren van appartementen omdat de afzet stagneert.

Stelling : : Al hoewel uit de literatuur blijkt dat de inbreng van marktkwaliteit voor de gemeente van belang is, is een integrale visie meestal niet gebaseerd op een marktanalyse en trendanalyse.

- **Mee eens**

Stelling: Om een gebied succesvol te transformeren moet , naast de wensen en eisen van gewenste doelgroepen , ook de kernkwaliteit van de bestaande bedrijven en voorzieningen worden meegenomen.

- **Geheel mee eens**

Stelling: Als rekening wordt gehouden met de doelgroep, die geïnteresseerd is in het vestigen in middelgrote steden, dan kan dit een extra druk geven op de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling omdat deze doelgroep een minder dicht en hoog programma wensen.

- **Oneens**

Stelling : Strategisch programmeren is alleen mogelijk als een gemeente grondeigendom heeft of participeert in de ontwikkeling.

- **Mee eens**

Stelling: Gezien de politieke ambitie van een gemeente wordt het wel of niet meewerken aan een ontwikkeling om de afzet te stimuleren als methode weinig gebruikt.

- **Oneens, sterk college**

Algemene opmerkingen bij start gesprek:

Inzet gemeente om hoge inkomensgroepen vast te houden of deze terug te laten keren/aantrekken. Hier ook beleid op gericht. Aantrekken hoogwaardige werkgelegenheid en waar mogelijk ook woningen realiseren voor deze doelgroep.

Eind jaren 90 beleid vooral gericht op het toevoeging voor de bovenkant van de markt. Gezocht is naar verschillende woonmilieus voor deze doelgroep. Voor elke locatie vooraf bepalen welk type woonmilieu wil je maken. Vooral ingezet op particulier opdrachtgeverschap.

Binnenstedelijk. Weke doelgroep wil hier wonen, geen grote tuin voor boven de 50. Appartementen.

Bij Bollenkamp particuliere opdrachtgeverschap voor de doelgroep die geïnteresseerd is in cultureel aanbod, centrum dichtbij, tweeverdieners, laat een woning achter dus ook geld om te investeren, wel tuin maar niet te groot (culturele elite).

Bij Roombeek waren de makelaars niet enthousiast over particulier opdrachtgeverschap met woningen aan elkaar. Makelaars veel behoudender. Gemeente neemt hier het initiatief.

Duidelijk belang van gemeente om bepaald concept te realiseren. Marktpartijen hebben een wat behoudender visie om afzet te garanderen. Vaak twee onder een kap en vrijstaand.

Markt aftasting vaak bij makelaar. Product zijn door de gemeente toch op de markt gezet. Gezocht naar een nisch in de markt. Hierbij ook bijgestaan door architect die ervaring had met dit concept. Om dit te realiseren is wel een sterke ambtelijke opdrachtgever nodig en een sterk college. Vernieuwd product gewoon proberen. (Risiko is bij gronduitgifte, als het niet was gelukt dan kan nog iets anders worden gemaakt)

Nu wil niemand risico nemen.

Wel risico bij de hoogbouw (HYS toren), partijen willen dan het risico nemen. Het is on-Enschede. Als corporatie is toch een risico genomen. Vooraf was er nog maar weinig verkocht.

De hoogbouw is meer een ruimtelijke wens om de binnenstad af te maken en om een markeerpunt te maken tegenover de HTS toren. Hoogbouw blijkt door defensie niet te worden toegestaan.

De vraag is of er voldoende markt is voor de toren. Woningbehoeftenonderzoek geeft aan dat het lastig is. Het ligt wel aan de architectuur en uitstraling en goede kwaliteit/prijs verhouding dan merk je wel dat er markt is. (je creëert markt met dit concept).

Appartementen in hoogbouw vanaf 2,5 ton. Hoge segment loopt nu niet maar segment daaronder loopt nog wel.

Van belang is wel dat je een goede kwaliteit maakt gezien ook de jaren 70/80 appartementen die nu ook al niet voldoen aan de vraag.

Rekening houden met krimp. Mensen kiezen bewust voor buitenwijk of voor binnenstad. De probleem zullen eerder optreden in de uitbreidingswijken (te veel eenheidsworst). Vrij traditioneel met 3 slaapkamers en tuin.

Samenleving is ook traditioneel. Gemeente wil ondernemender zijn dan een ontwikkelaar. Corporaties soms geen kwaliteit om conceptueel en visie en breder te kijken. Belang van gemeente om hier wel een rol in te nemen.

Eind gesprek:

Product markt vraag, moet de gemeente meer op sturen. Wel een bepaalde flexibiliteit.

Conditie creëren om het mogelijk te maken. Ook niet te veel bepalen als gemeente. Daarnaast ook openstaan voor nieuwe ontwikkelingen.

Bv warmtenet is al weer verouderd. Misschien wel te veel bepaald.

Nieuwe trends.

Thuis werken en telwerken begint nu pas vorm te krijgen. Dit is al lang voorspeld maar hier zijn we niet actief op ingesprongen. Een plan moet daarom een bepaalde flexibiliteit hebben om hier op te kunnen reageren. Je loopt dan achter de feiten aan.

Bijlage 6

Vragenlijst interview Enschede

Naam: Henk Mulder

Functie binnen de organisatie planoloog gemeente Enschede

Rol gemeente

74. Welke grondhouding kan over het algemeen worden gezegd over de gemeente,

- a. Ontwikkelingsgericht
- b. Visionaire grondhouding

Voor gebieden die voor de gemeente van groot belang zijn worden actief kaders opgesteld en wordt indien noodzakelijk ook actief gestuurd (Binnenstad, Roombeek).

In het algemeen visionair: De gemeente heeft een sterk marktgeoriënteerde houding. Voor de kredietcrisis vooral visionair er werden kaders gesteld waarbinnen de markt veel vrijheid krijgt.

75. Welke rol speelt de gemeente bij het ontwikkelproces (actief, passief, faciliterend)

Een actieve grondbeleid als het gaat om gebieden die van belang zijn voor de gemeente.

76. Hoe is de gemeente betrokken bij het ontwikkelproces van Boddenkamp.

De gemeente wil graag stedelijk wonen realiseren.

Vragen over marktanalyse, context en integrale visie, in hoeverre basis om marktkwaliteit in te brengen.

77. Op welke wijze wordt marktonderzoek uitgevoerd voor de gehele stad, tav wonen, werken, commerciële voorzieningen, maatschappelijke voorzieningen?

Ja, marktonderzoek is uitgevoerd voor bedrijfsterreinen, kantoren, woningen, detailhandel

78. In hoeverre wordt de maatschappelijke ontwikkelingen en trends meegenomen in de verwerking

Ja, demografische trends en effecten van de kenniseconomie (uitstraling bedrijfsterrein en aantrekkelijke woonomgeving realiseren)

79. In hoeverre worden de verschillende onderzoeken verwerkt in een integrale visie

Er zijn verschillende visies die zijn verwerkt in de toekomstvisie. Momenteel wordt gewerkt aan een structuurvisie.

Er zijn ook wijkvisie's opgesteld. Er is een lappendeken van visie en de markt kan binnen deze visies ontwikkelen. Resultaat is dat gemakkelijk bij tekorten, appartementenblokjes werden gerealiseerd. De markt voor appartementen is echter niet zo groot. Achteraf wordt nu geconstateerd dat deze blokjes beter op andere plekken hadden kunnen worden gerealiseerd.

- i. Is er sturing vanuit de markt/trends,

Ja, demografi e(nu nog stijgend maar in de toekomst dalend), veranderende woonwensen

ii. Wordt uitgaande van bepaalde doelgroepen

Voor bedrijfsterreinen (nu vooral herstructurering) is een relatie gelegd tussen bedrijven en hun wensen ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit. Op basis van een verdeling in kwaliteitscriteria wordt door de gemeente ook bepaald welke herstructurering gewenst is. 'De maakbaarheid is natuurlijk ook maar beperkt'.

De gemeente heeft in zijn visie vooral benadrukt dat hoger opgeleiden en hogere inkomens aangetrokken en vast gehouden moeten worden omdat deze ook voor laaggeschoolde werk kan opleveren (theorie van Sassen wordt hierbij genoemd). Enschede heeft veel aanbod aan goedkope woningen. Om hoogopgeleiden te interesseren is door de gemeente actief ingezet op het realiseren duurere woningen.

Het aantal hoogopgeleiden is ook toegenomen maar het gemiddelde was ook erg laag. Daarnaast zie je dat het gemiddeld opleidingsniveau is gestegen doordat jongere beter zijn opgeleid.

Het middenkader groeit wel maar niet de echt hoog opgeleiden. De vraag binnen de gemeente is of juist door je als gemeente te richten op de hoogopgeleiden, de economie van de stad Enschede kan worden verbeterd.

Intern wordt nu meer ingezet om de balans te veranderen maar ook te kijken naar juist de doorstroming van de huidige bewoners: Sociale stijging. Het gaat om de totale opbouw van woningaanbod. Er wordt nu ook veel scheef gewoond (lage huur met een hoog inkomen). Deze groep mensen kan op basis van hun inkomen een hogere woonlast opbrengen. Onderzocht wordt of woningen kunnen worden gerealiseerd die aansluit bij deze scheefwoners.

Bij Boddenkamp is ingezet op grond gebonden woningen voor centrum stedelijk wonen Enschede wil de hogere inkomensgroep aantrekken en dit gebied biedt ruimte om door middel van particulier opdrachtgeverschap deze doelgroep te faciliteren.

Enschede wil vooral een doelgroep bereiken die ruim wil wonen maar ook dicht bij de stedelijke sfeer en voorzieningen. De verschijningsvorm voor centrum stedelijk wonen kan zeer verschillend zijn. Zowel grondgebonden woningen als appartementen die overeen komen met de vraag van de gebruiker. De dichtheid, voor specifieke doelgroepen (ook voor gezinnen maar dat is stedelijk in de luwte). Het gaat vooral om het stedelijke beeld.

De dichtheid is vaak wel minder aantrekkelijk voor gezinnen. Hier een minder hoge dichtheid voor realiseren of deze meer realiseren aan de rand van het centrum.

iii. Zijn er gebieden waarbij wordt uitgaande van een bepaald concept

Nee, niet echt

iv. Wordt bij woongebieden uitgaande bij woongebied van leefstijlen

Wordt nu wel over gesproken. De woonvisie is al wat ouder en daar wordt niet gewerkt met leegstijlen. De woonvisie ging niet echt uit van de woonwensen.

Transformatiegebied

80. In hoeverre worden programma van (transformatie) gebieden bepaald op basis van programma gehele stad

In de Ruimtelijke ontwikkelingsvisie is wel een soort beeld neergezet voor de gehele stad. Het programma voor de Boddenkamp is hier wel op gebaseerd maar de visie geeft niet echt richtlijnen. De visie is geen blauwdruk. Dus er wordt binnen het project geprobeerd een programma te maken dat haalbaar is en de markt kan interesseren. Er werd uitgegaan dat de markt wel weet waar vraag naar is. Maar de vraag wordt vaak gebaseerd op de vraag van de afgelopen periode.

Bij Boddenkamp zijn er verschillend plannen gemaakt met zowel met appartementen als grondgebonden woningen. Beide passen in de visie van stedelijk wonen. Bij de start wordt een kadernota gemaakt op basis van de bestaande kaders. De kaders geven veel ruimte om de marktpartij het plan te laten realiseren.

In de herijking van de Ruimtelijke ontwikkelingsvisie zijn de ambities meer gebaseerd op marktontwikkelingen. Verwacht wordt dat Enschede nog ca 9000 woningen in de komende periode gaat realiseren (herontwikkeling en nieuw) 'Belangrijk is dat er goed wordt gekozen om woningen te realiseren waar vraag naar is en bijdraagt aan de totale stad. Een gemeente kan niet permitteren om woningen te realiseren waar je over 10 jaar spijt van krijgt'.

81. In hoeverre zijn programma's van projecten binnenstad overeenkomstig met programma's in omliggende projecten

Programma's en het moment van realisering lopen vaak gelijk. Er wordt nu een bureau binnenstad opgericht om meer regie te hebben op de ontwikkeling in de binnenstad.

Enschede heeft niet te weinig ruimte maar te weinig programma. Daardoor komen bepaalde programma's in alle projecten voor. Bv bibliotheek. Vanuit de gemeente is het goed om hier keuzes te maken. (al blijkt in de praktijk dat het realiseren van bepaalde voorzieningen ook lastig is omdat voor veel locaties al andere programma's zijn bedacht).

82. Welke programma is vanuit de gemeente aangegeven voor het betreffende transformatiegebied (Boddenkamp) en op basis van welk beleid zijn deze programma's gebaseerd

Bij de start van een project worden de kaders vanuit beleid geïnventariseerd. Medewerkers van de afdeling ruimtelijke ordeningen en vastgoed zijn meestal vertegenwoordigd in een projectteam.

83. In hoeverre is het programma bepaald door andere partijen,

Niet bekend

84. Uitgaande van transformatiegebieden in hoeverre uitgegaan van

- a. Aanwezigheid historie en cultuurhistorische bebouwing en in hoeverre dit ook de keuze doelgroep/concept bepaald

Ja,. De gemeente heeft veel historische gebouwen gesloopt in een tijd van grote groei.. Ook werd door mensen de textielindustrie niet als positief ervaren. Dit is de laatste jaren veranderd. Ook bewonersgroepen zetten zich in op het behouden van bepaalde gebouwen.

Vragen gericht op gebruik van sturingsinstrumenten85. *Welke sturingsinstrument gebruikt de gemeente om het gewenste programma, voor een betreffende doelgroep / concept, te realiseren*

- *economische instrumenten*
 - o zoals grondeigendom

ja, dat heeft veel mogelijkheden om te sturen.

Door gemeente is in het verleden grond aangekocht voor de uitbreidingswijken. Nu wordt grond verworven om bepaalde doelen te bereiken

Vooraf in de binnenstad zijn er wensen vanuit de gemeente die de markt niet altijd wil oppakken. Daarnaast zijn er ook gebieden die nu nog niet kunnen worden ontwikkeld maar in de toekomst interessant zijn. Zo is geconstateerd dat, hoewel de binnenstad is opgeknapt, het aantal bezoekers niet is gegroeid. Gekozen wordt om het winkelgebied zoveel mogelijk compact te houden. Eventuele uitbreiding in de toekomst en meer stedelijke voorzieningen die horen in de binnenstad kunnen eventueel worden ontwikkeld in het stationsgebied. Onderzocht wordt of hier strategisch grond wordt aangekocht voor deze toekomstige ontwikkeling.

- o subsidies

Ja, subsidies die de ontwikkelaars/ corporaties ook wel wensen om bepaalde programma's te kunnen maken. Meereen stimuleringsinstrument.

- *Juridische instrument*
 - o *publiekrechtelijke*

In bestemmingsplan kunnen op hoofdlijnen programma's worden ingebracht. Het welof niet meewerken kan als sturingsinstrument worden ingezet maar wordt maar weinig gebruikt.

- Exploitatieovereenkomst

Hiermee is nog geen ervaring opgedaan maar onderkend wordt dat hier mogelijkheden van sturing zijn.

- o *privaatrechtelijk*
 - samenwerkingsovereenkomst (welke)

Dit is afhankelijk van de positie die de gemeente heeft in het betreffende gebied. Een exploitatieovereenkomst kan hier misschien wat verandering in brengen.

Afhankelijk van sturingswens en locatie wordt een samenwerkingsvorm gekozen.

- *Kaderstellende instrumenten*

De kaders zijn voor de gemeente het startpunt bij een ontwikkeling. Voor een andere partij is hierdoor van te voren duidelijk waar een plan op wordt getoetst. Als een gemeente minder positie heeft dan is het lastig om dit als sturingsinstrument in te zetten. Het is meer overtuigen. Het is afhankelijk in hoeverre de marktpartij afhankelijk is van de gemeente in hoeverre de gemeente wensen kan inbrengen.

- *Communicatieve instrumenten*

Er is een marktpartijen overleg met makelaars, ontwikkelaars en corporaties. De marktpartijen hebben ook gevraagd om het onderzoek om de wensen en initiatieven **meer te regisseren**.

En nog een apart overleg met de corporaties.

De marktpartijen zien ook de concurrentie

86. Welke sturing heeft volgens de geïnterviewde het meeste effect

Eigenaar /en positie van de gemeente door grondeigendom. Het is lastiger om te sturen als je geen grond hebt.

Het wel of niet meewerken aan een bestemmingsplan geeft wel mogelijkheden.

Als er veel markt is, veel belangstelling, dan wil de markt wel realiseren. Juiste bij moeilijke of belangrijke plekken is het kunnen sturen meer van belang.

87. Wat bepaalt het succes van het desbetreffende sturingsinstrument

Juist grondeigendom leidt er ook toe dat de gemeente meer belang heeft om het project ook tot een goed eind te brengen. Daarnaast speelt mee dat het afzetrisico meer wordt onderkend waardoor meer wordt ontwikkeld vanuit de vraagzijde.

Inzet van methode strategisch programmeren en faseren

88. Wordt binnen de gemeente de projecten gestuurd om het meest wenselijke programma op de meest wenselijke plek te realiseren?

Door kredietcrisis en de verandering van een aanbod naar een kopersmarkt wordt door de gemeente geconstateerd. De marktset moet wel worden omgevormd.: Tav woningbouw wordt nu de markt geanalyseerd en worden de huidige initiatieven en toekomstige projecten geanalyseerd. Op basis daarvan wil Enschede meer bepalen welk programma op welke plek het beste kan worden gerealiseerd. Dit komt ook dat de verwachting is dat de groei van de stad niet oneindig zal zijn waardoor de woningen die erbij komen ook moeten bijdragen aan de stad.

Wat wil de markt nu echt. Dus meer ontwikkelingsgericht. Een omslag in het denken. Als het niet wordt verkocht dan is er iets mee.

89. In hoeverre worden projecten gefaseerd vanuit de gemeente (aanbod faseren om te voldoen aan de marktvraag en eventueel om de afzet te stimuleren)

d. Waar is fasering op gebaseerd

Om te voorkomen dat er alle projecten tegelijk starten wordt wel afgewogen waar het meeste behoefte aan is. Roombeek is door omstandigheden gestart. Projecten voor de binnenstad worden nu op elkaar afgestemd.

Vaak wordt er geen keuze gemaakt. Er wordt wel te veel opgestart maar faserig is ook mogelijk in de projecten. Bij de dure appartementen is, om de afzet te stimuleren, niet gefaseerd. Maar er is nu geen vraag en er wordt bijna niets gebouwd waardoor sturing nu niet nodig is.

Stelling: Al hoewel uit de literatuur blijkt dat de inbreng van marktkwaliteit voor de gemeente van is, is een integrale visie meestal niet gebaseerd op een marktanalyse en trendanalyse.

- **Oneens**

Stelling: Om een gebied succesvol te transformeren moet, naast de wensen en eisen van gewenste doelgroepen, ook de kernkwaliteit van de bestaande bedrijven en voorzieningen worden meegenomen.

- **Geheel mee eens**

Stelling: Als rekening wordt gehouden met de doelgroep, die geïnteresseerd is in het vestigen in middelgrote steden, dan kan dit een extra druk geven op de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling omdat deze doelgroep een minder dicht en hoog programma wensen.

- **Mee eens**

Stelling: Strategisch programmeren is alleen mogelijk als een gemeente grondeigendom heeft, of participeert in de ontwikkeling. (twee vragen, apart noteren)

- **Mee eens**

Stelling: Gezien de politieke ambitie van een gemeente wordt fasering als methode weinig gebruikt.

- **Mee eens**

- **Oneens**

Algemene opmerkingen.

Hoogbouwvisie. Door radarpost bij het vliegveld nu niet mogelijk. Dit wordt nu onderzocht. Hoogbouw alleen nog aan de zuidzijde en bij het stationgebied. De visie is om een omgeving te creëren waar ook mensen in hoogbouw willen wonen (markt creëren). Verkoop ging moeizaam. Het bleek moeilijk om het te vullen. De corporatie heeft zijn deel van verhuur vergroot om de bouw te realiseren.

Naast het maken van een visie is het ook belangrijk dat de gemeente ook zich hierbij actief gaat opstellen. Zeker in de binnenstad. Anderzijds kunnen randvoorwaarden en kaders ook als een ballast worden gezien. De actieve opstelling van de gemeente is nodig om ook de gewenste programma's te laten landen waar ze bijdragen aan de toekomstvisie.

Bijlage 7

Vragenlijst interview Deventer

Naam: Marco Odding

Functie binnen de organisatie, programmamanager vastgoed gemeente Deventer

In het gesprek ook aandacht voor het project Boreelkazerne als voorbeeld van sturing.

Rol gemeente

90. Welke grondhouding kan over het algemeen worden gezegd over de gemeente,

a. Visionaire grondhouding

Van zelf ontwikkelen (vooral uitbreiding) nu veel meer de markt laten ontwikkelen en kaders meegeven. Wel duidelijke ideeën om de stad te ontwikkelen.

91. Welke rol speelt de gemeente bij het ontwikkelproces (actief, passief, faciliterend).

Van actief in het verleden van grond verwerven naar nu meer partner bij een ontwikkeling dit komt ook omdat marktpartijen meer grond in eigendom hebben Bij herstructurering wordt ook veel door corporaties uitgevoerd.

92. Hoe is de gemeente betrokken bij het ontwikkelproces van transformatiegebieden

Bij verschillende gebieden ook verschillende aanleidingen.

Vragen over marktanalyse, context en integrale visie, in hoeverre basis om marktkwaliteit in te brengen.

93. Op welke wijze wordt marktonderzoek uitgevoerd voor de gehele stad, tav wonen, werken, commerciële voorzieningen, maatschappelijke voorzieningen?

De eenheid strategische ontwikkeling registreert trends en verzamelt cijfers die door de beleidsafdelingen worden gebruikt. Bv woonvisie, kantorenvisie
Kaders voor gebiedsontwikkeling worden in de beginfase vastgesteld.

94. In hoeverre wordt de maatschappelijke ontwikkelingen en trends meegenomen in de verwerking

a. En wordt dit bij nieuwe ontwikkelingen aangepast

Ja, trends zoals demografische ontwikkeling worden meegenomen

95. In hoeverre worden de verschillende onderzoeken verwerkt in een integrale visie

Nee, er zijn meer sectorale nota's. De integratie vindt plaats in het project. In structuurvisie is dit wel gedaan maar deze is al enkele jaren oud. De projecten heeft verschillende belangen. Er wordt een afweging gemaakt tussen de sectorale kaders. Afwijkingen in het beleid moeten goed onderbouwd worden.

Bij aanvang van een ontwikkeling worden altijd de gebiedsgerichte kaders opgesteld en aan de raad ter vaststelling voorgelegd.

De gemeente onderzoekt of er een nieuw structuurvisie moet worden opgesteld. Een structuurplan kan ook als basis dienen voor een exploitatieplan.

Is er sturing vanuit de markt/trends, ,

Dit in het structuurplan wel opgenomen maar dit zijn wel de trends van 2000

i. Wordt uitgaande van bepaalde doelgroepen

Hier wordt door de gemeente nog weinig aandacht aan besteed. Op projectniveau wordt dit nu wel opgepakt. In Havenkwartier is er markt voor particulier opdrachtgeverschap woningen in combinatie met een werkfunctie. De makelaars reageren hier erg conservatief op. Als gemeente wordt de mogelijkheid gecreëerd om via particulier opdrachtgeverschap de nichemarkt te interesseren. Dit komt ook doordat door ervaringen die zijn opgedaan in Roombeek blijkt dat je als gemeente ook het lef moet hebben om af en toe een markt te willen creëren.

Veel programma is gebaseerd op de samenstelling van de Deventer bevolking. Hierdoor erg veel sociale woningbouw terwijl deze woningen in totaal al voldoende aanwezig zijn. Dit is nu aan het veranderen maar de politiek gaat maar langzaam mee.

ii. Zijn er gebieden waarbij wordt uitgaande van een bepaald concept

Niet echt een conceptontwikkeling. Bij Havenkwartier inzet op creëren van mogelijkheden waar de markt op kan inspringen.

iii. Wordt bij woongebieden uitgaande bij woongebied van leefstijlen

Wel geprobeerd maar komt toch vaak ook doorsnee woningen. Wordt weinig toegepast. Wel meer in de herstructureringswijken waar meer het totaal van de wijk wordt bekeken.

Transformatiegebied

Havenkwartier. Havenkwartier is geen transformatiegebied meer. Was wel het plan (masterplannen naar woningbouw en gemengde bebouwing) nu meer een herstructurering met een versterking van woningbouw die er al is en revitaliseren van het bedrijfsgebied.

Materplan werd niet haalbaar geacht door de behoefte aan industrieterrein en het plan had ook een groot tekort had . Daarnaast was er veel programma dat concurrerend was voor andere ontwikkelingen. Het gebied wordt meer vanuit de bestaande mogelijkheden ontwikkeld. Hierbij wordt ook uitgegaan dat particulieren de vrijheid krijgen om te ontwikkelen.

Als gemeente meer de taak om af en toe wat aankopen om de ontwikkeling aan te jagen maar vooral de bedrijven en woningen zelf laten ontwikkelen.

De gemeente Deventer houdt zicht vooral bezig met inbreidingslocaties of wijkvernieuwing en is zijdelings betrokken bij transformatiegebieden zoals het ziekenhuisterrein. Deze locaties zijn door de gemeente ook niet aangekocht omdat hier te hoge kosten aan zijn verbonden. De kaders zijn hier wel door de gemeente vastgesteld.

96. In hoeverre is programma transformatiegebied bepaald op basis van programma gehele stad

Door de gemeente worden kaders opgesteld voorafgaand aan een ontwikkeling. Hierbij wordt het programma ook vergeleken met de totale ontwikkeling van de stad.

97. In hoeverre programma overeenkomstig met programma in omliggende projecten binnenstad

Bij de ontwikkeling van het havenkwartier was in eerste instantie programma's opgenomen die concurreren met andere ontwikkelingen.

98. Welke programma is vanuit de gemeente aangegeven voor het betreffende transformatiegebied sturing vanuit de markt/trends

Bij dure stedelijke appartementen wordt ook veel aandacht besteed aan extra voorzieningen zoals een luxe parkeergarage. Bij locaties met dure woningen is ook meer aandacht en geld besteed aan de buitenruimte. Het onderhoudsniveau is hierbij ook hoger.

Er worden geen speciale programma's aan voorzieningen toegevoegd die specifiek zijn voor de doelgroep). Vrij traditioneel meer op opbouw van populatie waardoor keuzes worden gemaakt over het type speelterrein of de behoefte aan een school

1. welke wensen zijn specifiek opgenomen om deze visie/concept te borgen?

Eikendal, verkoop van de kavels is ook gebaseerd op de zekerheid dat de andere kavels ook worden gerealiseerd (is wel de vraag of dit vast kan worden gehouden omdat er nu niet wordt uitgegeven)

2. In hoeverre is het programma bepaald door andere partijen

Per project anders.

Bij de Boreelkazerne. Voorzienige, bedrijven, winkels wordt door de markt bepaald. De ideeën zijn leuk (bv vestiging van een winkel van Jan de Bouvrie) maar ar de vulling is toch afhankelijk of de markt het gaat huren. De hoogwaardige winkels die gedacht zijn komen niet. Wel bijvoorbeeld een mediamarkt. Doelgroep worden wel bedacht maar de verhuur kan je niet sturen. De gemeenten maakt wel een keuze waar je winkels wenst, de hoeveelheid maar niet welke winkels. De totale structuur kan wel worden vastgelegd maar de de uiteindelijke invulling is niet mogelijk. Alleen bij eerste verhuur is vaak nog wat sturing mogelijk.

Bij woningen is bij de eerste verkoop iets meer sturing mogelijk.

(Een brancheringscommissie is een optie maar ook afhankelijk van wie er komt)

3. Uitgaande van transformatiegebieden in hoeverre uitgegaan van

- a. Aanwezigheid historie en cultuurhistorische bebouwing, , Deventer veel mooie gebouwen.*

Historie Boreelkazerne wordt in promotie ook gebruikt.

Bij Havenkwartier worden oude gebouwen gebruikt als broedplaats

b. Uitgaande van imago tijdens de transformatie

Herstructurering is vaak nodig om het imago te veranderen.

Bij Havenkwartier is de broedplaats nu ook een aantrekkelijk element dat gebruikt wordt bij de promotie van het gebied.

Vragen gericht op gebruik van sturingsinstrumenten

4. *In hoeverre is het programma door de gemeente voor het transformatiegebied vastgelegd : en in hoeverre ook effectief in te zetten bij:*

- *economische instrumenten*
 - o zoals grondeigendom

Bij uitbreidingswijken is actief grond aangekocht.

Grondpositie verwerven wordt moeilijk als de kosten te hoog zijn om een rendabel plan te realiseren. Als een grond te koop is voor een bedrag dat nog rendabel is dan wordt het nog wel aangekocht.

Meer een bewuster keuze ipv automatische aankoop. Aankoop ook afhankelijk of een gemeente een ontwikkeling wil stimuleren. Aankoop niet zozeer om een bepaald programma te realiseren.

- o subsidies

Er zijn niet veelruimtelijke subsidies.

Strategische aankoop, meer om positie te verkrijgen.

- *Juridische instrument*
 - o *publiekrechtelijke*
 - Bestemmingsplan
 - Exploitatieovereenkomst

Het bestemmingsplan biedt mogelijkheden om te sturen door wel of niet mee te werken aan het wijzigen van een bestemmingsplan.

Bestemmingsplan is geen doel maar een middel om te kunnen sturen.

- o *privaatrechtelijk*
 - samenwerkingsovereenkomst (welke)

In intentieovereenkomsten en samenwerkingsovereenkomsten. Is een middel om afspraken te maken over eht realiseren van bepaalde programma's.

- *Kaderstellende instrumenten*

Waterplanten en dergelijke worden gemaakt om de kaders vast te leggen.

Goede kaders wordt als een belangrijk sturingsinstrument gezien. Hierdoor kunnen keuzes worden gemaakt om wel of geen medewerking te verlenen aan de ontwikkeling.

- *Communicatieve instrumenten*

Ook wel de wens om meer overal met de markt te praten. Op projectniveau gebeurt dit wel maar nog te weinig op stedelijkniveau.

5. *Welke sturing heeft volgens de geïnterviewde het meeste effect,*

Bestemmingsplan en contractuele vastlegging en de grexwetgeving

6. *In hoeverre wordt sturingsinstrument ingezet en waar,*

De privaatrechtelijke overeenkomst wordt het meest ingezet met als dreigmiddel het wel of niet meewerken aan een bestemmingsplan en de anterieure overeenkomst

Inzet van methode strategisch programmeren en faseren

7. *Wordt binnen de gemeente de projecten gestuurd op het meest wenselijke programma wordt gerealiseerd op de meest wenselijke plek*

De gemeente Deventer gaat uit van minder groei. De kantorenmarkt en cultuur staan onder druk. Dit wordt ook veroorzaakt door het aanbod in de omgeving. In de regio wordt op hoofdlijnen hierover wel afspraken gemaakt. Voor de gemeente is het daarom belangrijk om voor de totale stad de programmering in de gaten te houden. Dit geldt ook voor programma's die door de marktpartijen worden gerealiseerd.

Een voorbeeld is het Sluiskwartier. Dit is een goede locatie (mooi uitzicht, dicht bij de binnenstad) waar dure appartementen kunnen worden gerealiseerd. Locatie is gezien kredietcrisis wat moeilijk te realiseren. Door de gemeente wordt het ontwikkelen van hetzelfde programma maar op een ongunstige plek ontmoedigd.

Gemeente stuurt door contractmanagement en het niet meewerken aan een bestemmingsplan met een ontwikkeling die niet gewenst is.

Dor marktpartijen ook veel vraag om programma om te zetten naar goedkope appartementen of de standaard twee onder een kap. De gemeente werkt hier niet aan mee en stuurt aan op een meer wenselijk programma.

Door de gemeente wordt niet zozeer gestuurd op het type woning maar meer op welke woningbouw op welk gebied. Als het programma past dan werkt de gemeente mee. De omvang is niet zo zeer bepalend maar vooral het segment. Dure appartementen kunnen alleen op een plek die zich hier ook voor leent. Goedkoop kan je op meer plekken realiseren.

Door programmeren wordt intern door ook de afweging gemaakt dat door het voldoen aan een wenselijk programma dit ook kan leiden tot een minder goed resultaat in de grondexploitatie. Per project wordt onderzocht hoe een optimum kan worden gehaald bij het gewenste programma.

8. *In hoeverre worden projecten gefaseerd vanuit de gemeente (aanbod faseren om te voldoen aan de marktvraag en eventueel om de afzet te stimuleren)*

Ja door de gemeente wordt gefaseerd maar dit is ook afhankelijk of de gemeente kan faseren. Tot nu toe wordt nu veel minder programma gerealiseerd dan de stad vraagt dus is het de vraag of je moet prioriteren. Wel terughoudend als afzet van bepaalde programma's op hetzelfde moment op de markt komen.

Markt wil vaak als het wat lastiger wordt, een product op de markt brengen waard e meeste vraag naar is (bijvoorbeeld goedkope eengezinswoningen) . Dit past echter niet bij de opbouw van de totale stad. Hier wordt, indien mogelijk, niet aan mee gewerkt. De vraag is of dit kan worden volgehouden gezien de geringe productie.

Stelling : : Al hoewel uit de literatuur blijkt dat de inbreng van marktkwaliteit voor de gemeente van is, is een integrale visie meestal niet gebaseerd op een marktanalyse en trendanalyse.

- **Mee eens**

Stelling: Om een gebied succesvol te transformeren moet , naast de wensen en eisen van gewenste doelgroepen , ook de kernkwaliteit van de bestaande bedrijven en voorzieningen worden meegenomen.

- **Geheel mee eens**

Stelling: Als rekening wordt gehouden met de doelgroep, die geïnteresseerd is in het vestigen in middelgrote steden, dan kan dit een extra druk geven op de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling omdat deze doelgroep een minder dicht en hoog programma wensen.

- **Geheel mee eens,**

Vanzelfsprekend. Financieel haalbaar maken door hoogbouw. Een evenwicht zoeken naar een programma te maken wat past in de stad.

Marktpartijen doen marktonderzoek dus maken ook geen programma dat niet kan worden afgezet. Als het wel past in programma van stad dan is het risico van marktpartij.

Stelling : Strategisch programmeren is alleen mogelijk als een gemeente grondeigendom heeft of participeert in de ontwikkeling.

Strategisch programmeren op woningen is wel mogelijk maar verhuur aan wie is niet te bepalen.

- **Mee eens**

Stelling: Gezien de politieke ambitie van een gemeente wordt het wel of niet meewerken aan een ontwikkeling om de afzet te stimuleren als methode weinig gebruikt. Politiek niet zwalkend

- **Oneens**

Bijlage 8

Vragenlijst interview gemeente Deventer

Algemeen Naam Thijs v Heusden

Functie binnen de organisatie, senior projectmanager met als project binnenstad Deventer

Rol gemeente

99. Welke grondhouding kan over het algemeen worden gezegd over de gemeente,

a. Visionaire grondhouding

Binnenstadvisie wordt vanuit de gemeente opgepakt.

100. Welke rol speelt de gemeente bij het ontwikkelproces (actief, passief, faciliterend) Wisselend. Bij binnenstad soms actieve aankoop, en actief tav programma's die de gemeente ook kan bepalen (stadskantoor, bibliotheek)

101. Hoe is de gemeente betrokken bij het ontwikkelproces van Bij Broederenplein. Locatie nu detailhandel maar de locatie functioneert niet erg goed. (meer een herstructurering van particuliere grond) Aanpak noodzakelijk. Ontwikkelaar Am/ wil hier iets ontwikkelen. Financieel is een verdubbeling van detailhandelprogramma nodig. Vanuit detailhandelonderzoek kan dit programma niet worden verdubbeld. Daarnaast is dit ook tav parkeren niet wenselijk. Voorkeur gemeente naar woningbouw en winkels. Mogelijke oplossing zijn programma's waar de gemeente invloed op uit kan oefenen. Financieel een probleem om hier uit te komen. Discrepancie tussen wenselijk programma en programma nodig om tot een financieel gunstig resultaat te komen.

Vragen over marktanalyse, context en integrale visie, in hoeverre basis om marktkwaliteit in te brengen.

102. *Op welke wijze wordt marktonderzoek uitgevoerd voor de gehele stad, tav wonen, werken, commerciële voorzieningen, maatschappelijke voorzieningen?*

Dat is op zich voldoende. Project vraagt zelf ook om onderbouwing van programma waardoor extra onderzoek wordt gedaan.

103. *In hoeverre wordt de maatschappelijke ontwikkelingen en trends meegenomen in de verwerking*

a. *En wordt dit bij nieuwe ontwikkelingen aangepast*

Voorbeeld van ontwikkeling rond de HBO Saxion (bij stationlocatie en relatie omgeving). Hier wordt nagedacht over studentenwoningen en woningen die nodig zijn voor de fase na de studie.

104. *In hoeverre worden de verschillende onderzoeken verwerkt in een integrale visie*

Voor Binnenstad worden de beleidstukken als kader gebruikt. De structuurvisie is voor een langere periode (2000 structuurplan). Misschien wel weer nodig om de visie op het maken van

een brug goed te kunnen afwegen. Is er een sprong over de rivier wenselijk? Kaders worden door de programmaleiders aangegeven.

- a. Als er een structuurvisie is, is dit vooral vanuit ruimtelijke kwaliteit of is hier ook de marktkwaliteit verwerkt

- i. Is er sturing vanuit de markt/trends,

ja

- ii. Wordt uitgegaan van bepaalde doelgroepen,

niet merkbaar(misschien)

- iii. Zijn er gebieden waarbij wordt uitgegaan van een bepaald concept ,

ja bijvoorbeeld bij Havenkwartier om meer te kijken naar de marktbehoefte

Bij Boreelkazerne aanvullend voor de binnenstad

Transformatiegebied

Niet echt een case waar Thijs zich mee bezig houdt. Wel opmerkingen over kazerne Boreelkazerne en de Broederenplein . Deze winkelgebieden als case genomen om te vergelijken.

Voor de ontwikkeling van de Broederplein werd uitgegaan van grote modeketens. In de praktijk blijkt de markt niet aanwezig.

Op zich is de detailhandelsmarkt wel onderzocht maar deze gaat in op m2 verkoop vloeroppervlakte en niet zozeer op de specifieke branch.

105. In hoeverre is programma transformatiegebied bepaald op basis van programma gehele stad

Bij de Boreelkazerne is duidelijk een keuze gemaakt voor een programma met winkels die aanvullend zijn op de binnenstad (geen modisch)

106. In hoeverre programma overeenkomstig met programma omliggende projecten binnenstad

Bij de detailhandel een concurrentie tussen de plekken Boreelkazerne en de Broederenplein.

107. Welke programma is vanuit de gemeente aangegeven voor het betreffende transformatiegebied sturing vanuit de markt/trends

Binnenstad: Ten aanzien van cultureel programma en parkeren is onderzoek gedaan naar de markt

108. In hoeverre is het programma bepaald door andere partijen

Boreelkazerne is niet(meer) van de gemeente. Invulling wordt voor het grootste deel bepaald door eigenaar. Bestemmingsplan geeft kader,

109. Uitgaande van transformatiegebieden in hoeverre uitgegaan van

a. *Aanwezigheid historie en cultuurhistorische bebouwing*

Bij Boreekazerne blijft het hoofdgebouw staan. In de Binnenstad wordt zeer zorgvuldig met historische gebouwen omgegaan.

Sturing.

Bij Broederenplein. Wel intentieovereenkomst maar dit geeft te weinig mogelijkheden om tot eenontwikkeling te komen. Er is geen mogelijkheid om het programma te verdubbelen en er is te weinig parkeergelegenheid. Gemeente heeft geen geld om het tekort te compenseren. Marktkennis heeft geholpen om de berekeningen van de ontwikkelaar te begrijpen. Gemeente gaat uit van versterken van de bestaande winkels en woningen. Ontwikkelaar ziet ook dat detailhandel ook niet kan maar kan het niet financieren. De gemeente maakt in deze tijd ook niet de keuze om het tekort te subsidiëren.

Het gehele programma voor de binnestad is ook doorgerekend. Hier is ook te zien dat het een tekort geeft. Het eigen programma zal daarom ook minder ambitieus worden.

Vragen gericht op gebruik van sturingsinstrumenten

110. *In hoeverre is het programma door de gemeente voor het transformatiegebied vastgelegd : en in hoeverre ook effectief in te zetten bij:*

- *economische instrumenten*
 - o *zoals grondeigendom*

In de binnenstad heeft de gemeente ook grond en ook programma dat door de gemeente zelf wordt gerealiseerd. De gemeente koopt ook grond aan om een strategische positie te verkrijgen. Bijvoorbeeld is het Sluiskwartier voor 1/3 van de gemeente en 2/3 van een ontwikkelaar. Ook wordt grond aangekocht voor eigen programma.

- o *subsidie*

Geld vanuit de provincie geeft ook de mogelijkheid om nu projecten op te starten.

- *Juridische instrument*
 - o *publiekrechtelijke*
 - *Bestemmingsplan*

Voor Broederenplein kan je dit wel worden gebruikt maar dan wordt het project ook op slot gezet.

- *Kaderstellende instrumenten vastgesteld*
 - o *beleidsvisies*
 - o *masterplan*
 - o *stedenbouwkundig plan*
 - o *programma van eisen*

Deze plannen worden ook gemaakt en geven duidelijkheid. Voor alle gebieden worden masterplannen gemaakt.

- *Communicatieve instrumenten*

Overleggen binnen het project is

111. Welke sturing heeft volgens de geïnterviewde het meeste effect,

Juridische kaders zijn hard maar door de complexiteit kan je alleen door samenwerking een project laten slagen.

Inzet van methode strategisch programmeren en faseren

112. Wordt binnen de gemeente de projecten gestuurd op het meest wenselijke programma wordt gerealiseerd op de meest wenselijke plek.

Verwijzen naar Marco Odding

113. In hoeverre worden projecten gefaseerd vanuit de gemeente (aanbod faseren om te voldoen aan de marktvraag en eventueel om de afzet te stimuleren)

Ja fasering wordt ingezet bij realiseren van Sluiskwartier. Pas ontwikkelen als de markt er rijp voor is.

Stelling : : Al hoewel uit de literatuur blijkt dat de inbreng van marktkwaliteit voor de gemeente van is, is een integrale visie meestal niet gebaseerd op een marktanalyse en trendanalyse.

- **Geheel oneens**

Stelling: Om een gebied succesvol te transformeren moet , naast de wensen en eisen van gewenste doelgroepen , ook de kernkwaliteit van de bestaande bedrijven en voorzieningen worden meegenomen.

- **Mee eens**

Stelling: Als rekening wordt gehouden met de doelgroep, die geïnteresseerd is in het vestigen in middelgrote steden, dan kan dit een extra druk geven op de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling omdat deze doelgroep een minder dicht en hoog programma wensen.

- **.Mee eens**, Is logisch. Je kan hier door de geringde dichtheid minder verdichten. De markt weet dit ook waardoor zij ook geen onmogelijke programma's willen realiseren maar dit geeft wel geeft wel een probleem om het financieel dicht te rekenen

Stelling : Strategisch programmeren is alleen mogelijk als een gemeente grondeigendom heeft of participeert in de ontwikkeling.

- **Oneens**

Stelling: Gezien de politieke ambitie van een gemeente wordt het wel of niet meewerken aan een ontwikkeling om de afzet te stimuleren als methode weinig gebruikt.

- **Oneens**. Ja, bestemmingsplan kan worden gebruikt, politie wel sterk

die met goed doordachte reacties komen.. verfijnde klasse. Zeer voorzichtig omgaan met ontwikkeling van de binnenstad. De traagheid en terughoudendheid hebben tot gevolg gehad dat er geen grote fouten zijn gemaakt. Dit moet niet in Anton Pieck veranderen, dus wel mee gaan in de ontwikkelingen, maar zeer zorgvuldig. Je merkt ook dat de politiek gematigd is.

Wonen boven winkels, gezamenlijke aanpak

Sluiskwartier is een ontwikkellocatie langs de IJssel dat geschikt is voor dure appartementen. Hier wordt zorgvuldig gekeken wanneer dit op de markt kan worden gebracht. Faseren is hier belangrijk.

Bijlage 9**Vragenlijst interview Zwolle**

Algemeen Naam Littie Diederer

Functie binnen de organisatie; strategisch beleidsadviseur Ruimtelijke ordening

Rol gemeente

114. *Welke grondhouding kan over het algemeen worden gezegd over de gemeente,*

a. Ontwikkelingsgerichte grondhouding

b.

c. Uitvoeringsgerichte grondhouding

d.

(c) Wordt soms ook te veel uitgegaan dat de gemeente alle grond bezit en kan bepalen. Visie niet altijd goed onderbouwd. Er is wel visie maar dat kan beter. Structuurvisie is op zich goed maar de vertaling in de programmering is nog te weinig. Nog te veel beleid /programma zonder visie.

115. *Welke rol speelt de gemeente bij het ontwikkelproces (actief, passief, faciliterend*

Actief qua houding maar faciliterend in de uitvoering. De gemeente wil veel.

116. *Hoe is de gemeente betrokken bij het ontwikkelproces van binnenstad+*

Bij al de projecten rond de binnenstad moest geld bij, daarom moest er een afwegingskader worden gemaakt voor de projecten.

Uit de inventarisatie bleek ook dat de programma's erg overeen kwamen, bijvoorbeeld te veel dure appartementen en ook geen oplossing voor parkeren. Daarnaast ook de wens voor dezelfde culturele voorzieningen en ook op te veel plekken dezelfde gewenste voorziening. \ook bleek de planning vaak gelijk te lopen. Geconstateerd werd dat door het teveel aan programma de afzet problematisch wordt

Vragen over marktanalyse, context en integrale visie, in hoeverre basis om marktkwaliteit in te brengen.

117. *Op welke wijze wordt marktonderzoek uitgevoerd voor de gehele stad, tav wonen, werken, commerciële voorzieningen, maatschappelijke voorzieningen?*

Onlangs is een onderzoek opgestart op de kantorennota aan te passen. Onderzocht wordt naar de relatie van type kantoor en de vestigingslocatie. Op basis van dit onderzoek kunnen keuzes worden gemaakt en verschillende type terreinen worden aangeboden. Kantorennota is in juni 2010 vastgesteld, deze is veel meer gericht op doelgroepen en ook meer monitoren.

Detailhandelsbeleid was nog 2002. Bij detailhandel was er vooral onderzoek naar de locaties, uitbreidingsmogelijkheden en branche. Deze onderzoeken kagen echter geen duidelijkheid over wat voor soort detailhandel en ook niet op welke doelgroep zij zich richten

Bij bedrijfsterreinen nu ook meer kijken wat voor kwaliteit er wordt geboden. Bij de start zijn hier geen duidelijke keuzes in gemaakt. Dit geeft nu, in een ander tijd ook de risico's.

Wonen. Wordt 3 jaarlijks onderzoek gedaan.

Wat is centrumstedelijk. Nu meer gekeken wat het kan. Sturing was eerst op aantallen, eengezins/meergezins, prijsklasse, centrumstedelijk/dorp/ groen ed. Nu qua prijsklasse veel meer gradaties in duur.

Totaal beeld voor Zwolle en nu vertaald naar de 3 grote woningbouwgebieden. Uitbreiding, herstructurering en binnenstedelijke gebieden. Binnen de gebieden ook de categorieën duur nog in verschillende prijsklasse bijvoorbeeld ook type wonen zoals herenhuizen. Veel meer een vertaling van de vraag.

Hoe voorkom je dat er bloemkoolwijken ontstaan of de jaren 60. Moet een gemeente meer sturen in verschillende opbouw wijk?

In de vindex-wijken ook te veel gebouwd met te veel rijtjes die goed in de markt liggen. Dit kunnen de probleemwijken worden van de toekomst. De marktpartijen bouwen waar nu vraag naar is.

Gemeente meer aandacht voor de toekomst. Gemeente rekening houden met demografische groei in de wijk zelf. Algemeen belang is taak van de gemeente.

Op welke wijze ,

Onderzoek /statistiek, /Woononderzoek en bijvoorbeeld een apart onderzoek specifiek voor een bepaald onderwerp zoals Leisure.

Er wordt nu zo veel mogelijk gewerkt naar een integrale visie.

118. In hoeverre wordt de maatschappelijke ontwikkelingen en trends meegenomen in de verwerking

Zo veel mogelijk , demografisch, nu de veranderende kantorenmarkt, werkplek tov oppervlakte, ook prognoses of de crisis ook invloed kan hebben op de markt (vastgoedwaarde kan dalen en welk effect heeft dit op de verhuisbewegingen?). Veel is op doorstroming gebouwd maar misschien wordt de doorstroming minder. Vertrouwen is weg. De vraag is welk effect dit heeft.

Demografische gegevens geven aan dat Zwolle een jonge bevolking heeft en betrekkelijk weinig vergrijzing t.

Trens is dat bij kantoren meer doorstromen is dan nieuwbouw. Bij nieuwbouw moet meer rekening worden gehouden dat dor verhuizing er ook kantoorroimte achter wordt laten. Nagedacht moet worden hoe de gemeente hier op reageert.

119. In hoeverre worden de verschillende onderzoeken verwerkt in een integrale visie

Wordt zoveel mogelijk gedaan. In structuurplan en jaarlijks het uitvoeringsplan

i. Is er sturing vanuit de markt/trends, j

ja

ii. Wordt uitgaande van bepaalde doelgroepen,

ja, segmentering kantorenmarkt

iii. Zijn er gebieden waarbij wordt uitgaande van een bepaald concept,

Ja, Een gebied waar een keuze is gemaakt om dure woningen met veel buitenruimte mogelijk te maken. Een project met Mens en milieuvriendelijk wonen.

De gemeente loopt hier niet mee voorop. Verwacht wordt dat door meer particulier opdrachtgeverschap hier meer vanuit concepten zal worden gedacht.

iv. Wordt bij woongebieden uitgaande bij woongebied van leefstijlen

Ja bij uitbreidingswijk, wordt nu meer toegepast.

Transformatiegebied

120. In hoeverre is programma transformatiegebied bepaald op basis van programma gehele stad

Nu wel, daarvoor niet. Meestal plan maar zoveel mogelijk. Maar dit is door crisis en inzicht veranderd en meer gestuurd. Het wordt natuurlijk ook aangesloten bij de mogelijkheden van het gebied zelf.

121. In hoeverre programma in overeenstemming met met programma omliggende projecten binnenstad

Dat was ook zo daarom nu het binnenstad+ om dit meer te coördineren.

122. Welke programma is vanuit de gemeente aangegeven voor het betreffende transformatiegebied en op basis van welk beleid is dit programma op gebaseerd

Schaepman. Het programma is vooral bepaald door de marktpartij. Programma van eisen is erg ingesteld op ruimtelijk programma en niet de markt.

123. In hoeverre is het programma bepaald door andere partijen

Bij Schaepman veel. De gemeente kan aan de ander kant ook niet eenzijdig het programma opstellen omdat de gemeente niet zelf ontwikkeld.

Door het doorrekenen en onderzoek naar afzet blijkt het programma niet haalbaar. Daarnaast blijkt de gemeente ook een risico te nemen bij het vaststellen van een bestemmingsplan.

124. Wordt in het programma uitgegaan van een bepaalde :

a. Doelgroepen,

Bij Scaepman niet. Wordt nog veel te weinig op deze manier ontwikkeld. Onderzoek van Middelkoop geeft aan voor welke doelgroep kunnen de woningen worden gerealiseerd. Hier meer het programma op baseren. De gemeente doet dit nog veel te weinig. Te veel wordt uitgaan van goede ruimtelijke kwaliteit en te weinig de relatie met de wensen van doelgroepen en de ruimtelijke kwaliteit. En ook deze wensen onderzoeken in relatie met de gewenste voorzieningen . Bij voorbeeld als je woningen voor gezinnen maakt er ook rekening wordt gehouden met een veilige speelruimte.

b. Concept / leefstijl,

Nog te weinig

c. En als dit zo is, welke randvoorwaarden komen voort uit deze keuze

Kwaliteitseisen binnen de woning en buitenruimte. Bij voorzieningen over collectieve ruimtes maar ook ruimte voor wasserette of fietsenstallingen.

125. *Uitgaande van transformatiegebieden in hoeverre uitgegaan van*

a. *Aanwezigheid historie en cultuurhistorische bebouwing en in hoeverre dit ook de keuze doelgroep/concept bepaald*

Ook wel gebruik maken van bestaande gebouwen en deze meenemen in het plan. Wordt nog maar weinig echt gedaan. Wordt door de gemeente ook nog maar weinig opgepakt. Maar één geval dat de overheid meebetaald aan de verbouwing van een school tot woningen en atelierruimte

Ook rekening houden dat menging van verschillende doelgroepen niet altijd mogelijk is. Bij herstructurering wordt ook rekening houden met wat er is. Daarnaast wel rekening houden dat niet alles maakbaar is.

Als gemeten ook een rol om meer na te denken over het gebied. Wat moet er gedaan worden om het een goed functionerend gebied te maken. Dit kan dan ook met de ontwikkelaar worden besproken.

Vragen gericht op gebruik van sturingsinstrumenten

126. *Welke sturingsinstrument gebruikt de gemeente om het gewenste programma, voor een betreffende doelgroep / concept te realiseren*

- *economische instrumenten*
 - o zoals grondeigendom

Wel gronden aangekocht in buitengebieden voor stadsuitbreiding. In de binnenstad is 2 jaar geleden afgesproken om strategische grond aan te kopen indien dit de ontwikkeling op gang kan brengen. Gezien de crisis wordt dit nu niet uitgevoerd.

- o Subsidies

Niet erg veel gebruikt om te sturen op programma's. Kleine bijdrage maar niet doorslaggevend.

- *Juridisch instrument*
 - o *publiekrechtelijke*
 - Bestemmingsplan
 - Exploitatieovereenkomst

Kan je veel meer sturen. Programma, functies, soort woningen (een/meergezins maar ook twee onder een kap. Je kunt veel zeggen over een bepaald milieu. Inhoud van woningen. Het wordt maar weinig gebruikt vooraf maar achteraf dus wordt het niet als sturingsinstrument gebruikt. Nu misschien wel of niet meewerken. Of juist aan het eind om hiermee ook voor elkaar te krijgen dat de marktpartij me werkt. Dat werkt alleen als een bestaand bestemmingsplan niet overeenkomt met het nieuwe gewenste programma.

Een gedetailleerd plan brengt ook risico mee als door marktveranderingen andere wensen zijn ontstaan.

- *privaatrechtelijk*
 - samenwerkingsovereenkomst (welke)

Dit is de beste manier. Omdat de gemeente niet zelf realiseert heeft een gemeente de marktpartij nodig. In overeenkomsten kan het beste een programma worden afgesproken.

- *Kaderstellende instrumenten* vastgesteld
 - beleidsvisies
 - masterplan
 - stedenbouwkundig plan
 - programma van eisen

Er worden te veel stedenbouwkundige en masterplannen te worden gemaakt die achteraf weer worden aangepast. En goed programma van eisen waarin het milieu is omschreven geeft meer flexibiliteit. Liever globaler plan maken en daarnaast beleidsvisies actueel houden.

- *Communicatieve instrumenten*

Consilium is een goed overleg met marktpartijen over de woningbouw waar ook gezamenlijk onderzoek is gedaan naar de woningmarkt.

Stuurgroep citycentrum , overleg over de binnenstad met verschillende partijen.

Voor kantoren of bedrijven is dit nog niet echt ontwikkeld op stadsniveau. Wel op bedrijfsterreinen zelf met ondernemersverenigingen.

127. Welke sturing heeft volgens de geïnterviewde het meeste effect

Overeenkomsten. De gemeente onderhandelt met de verschillende partijen. Een gemeente kan een programma niet opleggen. Wel goed als gemeente bepalen wat zij wilt om hier ook het overleg mee in te gaan. De gemeente neemt ook te veel risico als zij het programma geheel gaan bepalen.

Belangrijk om wel goede beleidsvisies te maken om goed aan te kunnen geven wat een gemeente belangrijk vindt en waarom.

Inzet van methode strategisch programmeren en faseren

128. Wordt binnen de gemeente de projecten gestuurd om het meest wenselijke programma op de meest wenselijke plek te realiseren?

Ja,

Belangrijk om programma's op elkaar af te stemmen. Dit wordt nu naast de binnenstad+ ook gedaan in Stadshagen (uitbreidingswijk) en in de grootste herstructureringswijk. De andere projecten zijn kleiner in omvang en hier zijn ook particuliere ontwikkelingen. Hier wordt ook op programma's gestuurd.

Ook kan nu op basis van de nieuwe kantorenmarkt meer worden keuzes worden gemaakt voor welk segment kantoren een gebied wordt ontwikkeld (in gebouw en wensen aan omgeving). Daarnaast kan hierop ook meer worden bepaald welke kantoorlocaties wanneer op de markt worden gebracht.

129. *In hoeverre worden projecten gefaseerd vanuit de gemeente (aanbod faseren om te voldoen aan de marktvraag en eventueel om de afzet te stimuleren)*

Bij start wordt nog wel gefaseerd maar als de projecten lopen dan is er veel minder afstemming terwijl er dan ook fasering nodig is. Het is complex waardoor het ook lastig is om te faseren. Er blijken veel te weinig go/ no go momenten in projecten te zijn waardoor de projecten doorlopen zonder dat hier op strategisch niveau de consequenties in beeld worden gebracht.

Stelling: Al hoewel uit de literatuur blijkt dat de inbreng van marktkwaliteit voor de gemeente van is, is een integrale visie meestal niet gebaseerd op een marktanalyse en trendanalyse.

- **Mee eens**, Algemeen willen we een integrale visie maken. Maar deze is soms niet bruikbaar op alle niveau's

Stelling: Om een gebied succesvol te transformeren moet , naast de wensen en eisen van gewenste doelgroepen , ook de kernkwaliteit van de bestaande bedrijven en voorzieningen worden meegenomen.

- **Geheel mee eens**

Stelling: Als rekening wordt gehouden met de doelgroep, die geïnteresseerd is in het vestigen in middelgrote steden, dan kan dit een extra druk geven op de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling omdat deze doelgroep een minder dicht en hoog programma wensen.

- **Mee eens**, Er wordt te makkelijk een grote dichtheid gedacht (nu 70 w p ha). De concurrentie van andere gebieden wordt door nieuw onderzoek ook herkent.

Stelling : Strategisch programmeren is alleen mogelijk als een gemeente grondeigendom heeft of participeert in de ontwikkeling.

- **Oneens en/ eens bij participatie**

Stelling: Gezien de politieke ambitie van een gemeente wordt het wel of niet meewerken aan een ontwikkeling om de afzet te stimuleren, als methode weinig gebruikt.

- **Mee eens**, faseren is een complexe methode

Bijlage 10

Vragenlijst interview Gemeente Zwolle

Algemeen Naam Chris Schotman

Functie binnen de organisatie projectmanager o.a project Schaepman

Rol gemeente

130. Welke grondhouding kan over het algemeen worden gezegd over de gemeente,
- Ontwikkelingsgerichte grondhouding
 - Uitvoeringsgerichte grondhouding

Niet zoveel visie, vooral faciliterend en wil wel sturen. Het laatste jaren meer ontwikkelingsgericht.

131. Welke rol speelt de gemeente bij het ontwikkelproces (actief, passief, faciliterend)

In buitengebieden is voor de uitbreidingsgebieden in het verleden grond gekocht. Daarna strategische aankopen in buitengebieden. In de binnenstad wordt af een toe grond gekocht om een strategische positie te verwerven. De houding van de gemeente is meer faciliterend.

132. Hoe is de gemeente betrokken bij het ontwikkelproces van Project Schaepman.

Terrein is van een voormalige verffabriek. Het is een terrein dat in de binnenstad ligt, en niet meer past bij deze tijd. Verffabriek paste ook niet meer door de strengere milieuwetgeving. Door gemeente erkend dat deze locatie moet worden aangepakt. Een ontwikkelaar (BAM, AM) heeft een contract met de eigenaar om het terrein te ontwikkelen. In 2004 is een stedenbouwkundig programma van eisen opgesteld. Het programma is nu markttechnisch niet wenselijk. Omdat het uitgaat van te veel dure appartementen. Met ontwikkelaar wordt gesproken over het aanpassen van het programma. Het Rijk heeft een bijdrage beschikbaar gesteld voor de sanering van het gebied.

Vragen over marktanalyse, context en integrale visie, in hoeverre basis om marktkwaliteit in te brengen.

133. Op welke wijze wordt marktonderzoek uitgevoerd voor de gehele stad, tav wonen, werken, commerciële voorzieningen, maatschappelijke voorzieningen?

Visie is niet echt herkenbaar. Voor wonen is een onderzoek gedaan naar de markt vraag. Er is ook beleid voor kantoren en bedrijven maar deze zijn voor het project niet relevant. Om het aantal jaren wordt vanuit beleid onderzoek uitgevoerd. het distributie planologisch onderzoek is niet bekend in ieder geval krijgt het gebied geen detailhandelsbestemming. Gekozen is voor een compact winkelgebied met op sommige plekken uitbreiding mogelijkheden.

Misschien wordt er wel beleid gemaakt maar wordt het nog te slecht uitgedragen naar de projecten. Bv structuurvisie vooral planologisch maar binnen de gemeente wordt te weinig met elkaar gediscussieerd over de toekomst van de stad.

134. *In hoeverre wordt de maatschappelijke ontwikkelingen en trends meegenomen in de verwerking*

Te merken is dat er meer belang wordt ingezien om trends te onderkennen. Wordt niet echt aangedragen in het project.

135. *In hoeverre worden de verschillende onderzoeken verwerkt in een integrale visie*

Bij project is het beschouwd al een individuele ontwikkeling door een marktpartij. Niet echt een keuze in wijze van ontwikkeling. Niet herkenbaar als opgepakt dmv een integrale visie.

Wel een keuze om binnenstedelijk te ontwikkelen.

i. Is er sturing vanuit de markt/trends,

ii. Wordt uitgaande van bepaalde doelgroepen

Bij pve van 2004 is niet echt naar een doelgroep gekeken. Het programma blijkt echter niet afzetbaar. De laatste jaren is er meer sturing vanuit een doelgroep. Doelgroep is vooral het type mensen en samenstelling huishoudens die centrum stedelijk wil wonen.. Inkomen is ondergeschikt.

iii. Zijn er gebieden waarbij wordt uitgaande van een bepaald concept

Het is vooral een stedenbouwkundig concept. Geen echt concept wel het wonen in de binnenstad met voorzieningen zoals cultuur, restaurants, liggend aan het water De ruimtelijke kwaliteit kan wel bepaalde mensen aantrekken.

iv. Wordt bij woongebieden uitgaande bij woongebied van leefstijlen

Niet echt een leefstijl wel een omgeving, water, dicht bij de stad. Nu wel nagedacht over welke doelgroep en welke voorzieningen hierbij horen bv jonge gezinnen willen ook scholen.

Vorig plan, ook betere tijd, uitgegaan van een hoge dichtheid om het ook financieel haalbaar te maken. Wel ruimtelijk van een hoge kwaliteit maar nu is er grote twijfels over de afzetbaarheid van het groot aantal dure appartementen.

De vraag is of de gemeente ook had ingegrepen als de markt niet was veranderd. Bij het maken van een bestemmingsplan had het wel moeten worden doorgerekend. Het is wel belangrijk dat er een plan ontstaat dat ook toekomstwaarde heeft. Daarbij wordt betwijfeld of de marktpartij de appartementen ook daadwerkelijk had gerealiseerd.

Transformatiegebied

136. *In hoeverre is programma transformatiegebied bepaald op basis van programma gehele stad.*

Door de gemeente is erkend dat er iets moest worden gedaan. De ontwikkeling komt niet voort uit en visie voor de stad waarbij deze locatie moet worden herontwikkeld. Beleidafdeling was ook niet echt aangehaakt bij het opstellen van het programma.

De afdeling ruimte en strategie is nu wel betrokken. Maar het is nog steeds een project van de markt. Rapport Middelkoop (onderzoek naar afzetmarkt dure appartementen) geeft meer informatie om een afweging te maken. Daarbij is het ook een wisselwerking tussen ruimtelijke kwaliteit en beschikbare middelen.

137. *In hoeverre programma in overeenstemming met met programma omliggende projecten binnenstad*

Programma is voor dit project nog niet bekend. Er is wel overlap maar het is ook een kwestie van faseren. Deels wordt wel dezelfde doelgroep bediend. Voor het totaal kan de overlap er wel zijn maar het is de vraag wanneer het wordt afgezet.

138. *Welke programma is vanuit de gemeente aangegeven voor het betreffende transformatiegebied en op basis van welk beleid is dit programma op gebaseerd*

Marktpartijen is aan het stoeien met het programma. Wel intern onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van programma. Hier is het rapport over de woningmarkt wel bij gebruikt.

139. *In hoeverre is het programma bepaald door andere partijen*

In dit project bepaalt de marktpartij in hoge mate het programma. In 2004 is vooral het aantal m2 aangegeven maar is weinig aandacht besteed aan de invulling van het programma.

140. *Wordt in het programma uitgegaan van een bepaalde:*

a. *Doelgroepen,*

Was vooral gericht op rijke ouderen(empty nesters) . De nabijheid van culturele voorzieningen wordt als voordeel gezien om de doelgroep aan te trekken. Het was meer een gevolg dan een keuze.

Nu nog geen doelgroep bepaald. Moet meer gericht zijn op de wens voor de totale stad. Bij het opstellen van het plan werden alle woningen verkocht waardoor weinig aandacht is besteed aan de afzetbaarheid.

b. *Concept / leefstijl*

Niet echt voor dit gebied

141. *Uitgaande van transformatiegebieden in hoeverre uitgegaan van*

a. *Aanwezigheid historie en cultuurhistorische bebouwing en in hoeverre dit ook de keuze doelgroep/concept bepaald*

Plan in 2004 is uitgegaan van de oude wegenstructuur. Gezien de staat van de gebouwen worden er geen panden behouden. Slechts bij één pad wordt gedacht om de gevel te behouden.

Vragen gericht op gebruik van sturingsinstrumenten

142. *Welke sturingsinstrument gebruikt de gemeente om het gewenste programma, voor een betreffende doelgroep / concept te realiseren*

- *economische instrumenten*
 - o zoals grondeigendom

wordt wel ingezet, zeker als de gemeente grond heeft wordt sterker ingezet op eigen ideeën. De gemeente koopt ook grond om een strategische positie te verkrijgen.

- o Subsidies

Een subsidie is meer een stimulans.

Juridisch instrument

- o *publiekrechtelijke*
 - Bestemmingsplan

Het wel of niet meewerken aan een bestemmingsplan kan sturend zijn. Door nieuwe wet kan je wel meer vastleggen.

- *Exploitatieovereenkomst*

- o *privaatrechtelijk*
 - *samenwerkingsovereenkomst (welke)*

In dit gebied kan dit wel een rol spelen. (Het project is nu vanuit de gemeente stilgelegd)

Een overeenkomst biedt wel de mogelijkheid om meer te sturen. Het dilemma is bij meer sturing er ook meer risico's bij de gemeente komt te liggen. De gemeente wil wel sturen maar is nog niet bereid om risicodragend te participeren. Als het plan haalbaar wordt dan wordt deze stap misschien wel genomen.

- Kaderstellende instrumenten vastgesteld
 - o beleidsvisies
 - o masterplan
 - o stedenbouwkundig plan
 - o programma van eisen

Kaders zijn noodzakelijk. Op een hoger schaalniveau kunnen de grote lijnen worden vastgelegd. Binnenstad is wel anders dan bij uitleggebieden. Bij een complexgebied is het lastig om goede kaders vast te stellen.

Een gemeente heeft een unieke opgave met veel potentie. Hier moet zorgvuldig mee om worden gegaan en bewuste keuzes worden gemaakt.

- *Communicatieve instrumenten*

Voor project is communicatie erg belangrijk om gezamenlijk ook de koers te wijzigen. Door vanuit de gemeente ook bewust marktkennis in te brengen dan wordt de gemeente ook een betere gesprekspartner.

143. *Welke sturing heeft volgens de geïnterviewde het meeste effectief.*

In dit project het wel of niet meewerken bestemmingsplan, de rijksbijdrage

144. Wat bepaalt het succes van het desbetreffende sturingsinstrument

Positie is belangrijk om het meeste effect hebben.

Hoe de politiek zich opstelt om te willen sturen.

Inzet van methode strategisch programmeren en faseren

145. Wordt binnen de gemeente de projecten gestuurd om het meest wenselijke programma op de meest wenselijke plek te realiseren?

In hoeverre worden projecten gefaseerd vanuit de gemeente (aanbod faseren om te voldoen aan de marktvraag en eventueel om de afzet te stimuleren)

e. Waar is fasering op gebaseerd

f. In hoeverre wordt vastgehouden aan de fasering, hoe wel /niet

Wordt wel jaarlijks een overzicht gemaakt maar je merkt nog niet dat het wordt gebruikt als sturingsinstrument.

Stelling: Al hoewel uit de literatuur blijkt dat de inbreng van marktkwaliteit voor de gemeente van is, is een integrale visie meestal niet gebaseerd op een marktanalyse en trendanalyse.

- **Mee eens**

Stelling: Om een gebied succesvol te transformeren moet , naast de wensen en eisen van gewenste doelgroepen , ook de kernkwaliteit van de bestaande bedrijven en voorzieningen worden meegenomen.

- **Mee eens**

Stelling: Als rekening wordt gehouden met de doelgroep, die geïnteresseerd is in het vestigen in middelgrote steden, dan kan dit een extra druk geven op de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling omdat deze doelgroep een minder dicht en hoog programma wensen.

- **Mee eens**

- **Oneens**

De locatie is misschien niet net zo duur om deze locaties te ontwikkelen. De kwaliteiten die de doelgroepen graag zien is waarschijnlijk anders dan de wens in de grote stad. Je hebt ook concurrentie van ontwikkeling in buitenwijken die op relatief korte afstand liggen.

Stelling : Strategisch programmeren is alleen mogelijk als een gemeente grondeigendom heeft of participeert in de ontwikkeling.

- **Oneens**

Stelling: Gezien de politieke ambitie van een gemeente wordt het wel of niet meewerken aan een ontwikkeling om de afzet te stimuleren, als methode weinig gebruikt.

- **Mee eens**

Bijlage 11

Samenvattingen stellingen

Stellingen

1. *Stelling*: Al hoewel uit de literatuur blijkt dat de inbreng van marktkwaliteit voor de gemeente van is, is een integrale visie meestal niet gebaseerd op een marktanalyse en trendanalyse.

Merendeel mee eens. Erkent wordt dat de opgestelde visies vaak erg ruimtelijk worden bepaald en dat marktonderzoek nu door de kredietcrisis van groter belang wordt geacht.

2 *Stelling*: Om een gebied succesvol te transformeren moet , naast de wensen en eisen van gewenste doelgroepen , ook de kernkwaliteit van de bestaande bedrijven en voorzieningen worden meegenomen.

Merendeel geheel mee eens. Onderkent wordt dat cultuurhistorische waarde van een gebied nu ook meer wordt onderkend. Bij de case van Alkmaar en Deventer blijven meer oorspronkelijke functies gehandhaafd waardoor deze partijen belangrijk zijn voor de toekomstige ontwikkeling.

3 *Stelling*: Als rekening wordt gehouden met de doelgroep, die geïnteresseerd is in het vestigen in middelgrote steden, dan kan dit een extra druk geven op de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling omdat deze doelgroep een minder dichte en hoog programma wensen.

Merendeel geheel mee eens Het programma ondervindt concurrentie van andere gebieden. Programma worden daarom in de praktijk al bijgesteld. Door de huidige financiële situatie komt de afzet nog meer onder druk te staan.

4. *Stelling* : Strategisch programmeren is alleen mogelijk als een gemeente grondeigendom heeft of participeert in de ontwikkeling (2 vragen).

Verdeeld, door sommige als meest sterke sturingsinstrumenten genoemd maar ander instrumenten zoals goede kaders en communicatie zijn volgens geïnterviewden ook goed inzetbaar.

5. *Stelling*: Gezien de politieke ambitie van een gemeente wordt het wel of niet meewerken aan een ontwikkeling om de afzet te stimuleren, als methode weinig gebruikt.

Verdeeld, sommige geïnterviewden geven aan dat door de vastgestelde kaders de politiek ook keuzes maakt en hier aan vast houdt.

Stelling/ gemeente	Alkmaar		Enschede		Deventer		Zwolle	
1	oneens	eens	Mee eens	oneens	G. eens	Mee eens	Mee eens	Mee eens
2	G. mee eens	G.mee eens	G. mee eens	G. mee eens	Mee eens	G. mee eens	G. mee eens	Mee eens
3	Mee eens	G. mee eens	G. mee eens	Mee eens	Mee eens	G. mee eens	Mee eens	Mee eens
4	oneens	G. oneens	oneens	Mee eens	oneens	Mee eens	Oneens/ mee eens	Mee oneens
5	Mee eens	Mee eens	oneens	oneens	oneens	oneens	Mee eens	Mee eens