

# ‘Winnovatief vermogen’ maakt nieuwe strategische allianties noodzakelijk

Het sturingsvraagstuk bij complexe gebiedsontwikkelingsopgaven met leisure,  
ofwel het belang van dubbelperspectief



INHOUD EN PROCES

TIJDELIJKHEID & DUURZAAMHEID

FUNCTIE EN BELEVING

INVESTERING EN EXPLOITATIE

PUBLIEK EN PRIVAAT



# ‘Winnovatief vermogen’ maakt nieuwe strategische allianties noodzakelijk

Het sturingsvraagstuk bij complexe gebiedsontwikkelingsopgaven met leisure,  
ofwel het belang van dubbelperspectief.

## Colofon

Datum	6 augustus 2007
Auteur	Drs. Nicolaas Veltman
Scriptie	Master City Developer III Erasmus Universiteit Rotterdam Technische Universiteit Delft OntwikkelingsBedrijf Rotterdam
Begeleider	Prof. dr. Leo van den Berg (FEW/EUR)
2de lezer	Prof. dr. ing. Geert Teisman (FSW/EUR)
Illustratie	Wim Reichardt
Foto's	Wessel Keizer
Drukwerk	Bureau Vormgeving, Gemeente Breda

# Geen twee kapiteins op een schip?!

Volgens Duco Stadij, voormalig wethouder Ruimtelijke Ordening van Amsterdam, is er een oude wijsheid die u vooral in de gaten moet houden als er iets nieuws moet worden opgetuigd. *“Er moeten geen twee eigenaren zijn van een probleem, want de kans is groot dat ze beiden vinden dat het probleem vooral van de ander is!”* Deze scriptie gaat over de noodzaak van een gedeeld probleemeigenaarschap bij gebiedsontwikkeling met leisure en hoe daartoe te komen. Ofwel waarom de 63-jarige bondscoach van het Argentijnse elftal het aandurft om tijdens de Copa América 2007 zijn schip te bemannen met meerdere kapiteins. *“Dat kan ook, omdat ze elkaar het stuur gunnen en allemaal bereid zijn matrozenwerk op te knappen”*, aldus Volkskrantjournalist Willem Visser<sup>2</sup>.



illustratie: Jo Nesbitt



Argentinië tijdens de Copa América

<sup>1</sup> Citaat uit "De Wetjes van Duco", Building Business, 2006, p. 21.

<sup>2</sup> Uit "Een ritmische ruit met mooi uitzicht", De Volkskrant, 14 juli 2007.

# Voorwoord

Voor u ligt mijn scriptie voor de opleiding Master City Developer III. Hierin staat het denken, doen en handelen in 'dubbelperspectief' centraal, een begrip ontleend aan de complexiteitstheorie van Geert Teisman (2005). Ook voor mij persoonlijk is de totstandkoming van deze scriptie een proeve geweest in dubbel-denken. Van oorsprong ben ik immers een man van de inhoud. In de onderhavige studie heb ik echter bewust het proces als uitgangspunt genomen. Dit omdat ik tot het frustrerende inzicht ben gekomen dat een goed inhoudelijke leisureplan in de dagelijkse ontwikkelingspraktijk niet automatisch tot realisatie leidt. Diezelfde Teisman maakt bij het dubbel-denken bovendien onderscheid in twee menstypen, met ieder een bijbehorende sturingsstijl. Type I is toegewijd aan orde en regelmaat. Dit type wil de wereld om hem heen stabiliseren en afwijkingen elimineren omdat het systeem voorspelbaar en daarmee te kennen is. Type II daarentegen wil systemen laten evolueren en zal juist afwijkingen stimuleren. Zo'n type is bekwaam in het leggen van verbindingen en kan daarbij omgaan met onverwachte wendingen of toeval. De ontwikkelingen in de wereld om hem heen zijn dan ook per definitie onzekerheid en dus onkenbaar. Het zal u wellicht niet verbazen dat ik, als inhoudelijke man, mezelf het meest herken in Type I. Maar ook hier ben ik er inmiddels achter (en niet alvorens meer dan twee maal het hoofd gestoten te hebben aan die zelfde steen), dat de zaken om mijn heen niet bepaald voorspelbaar en gestroomlijnd verlopen.

Zoals u zult merken tijdens het verder lezen, staat deze scriptie inmiddels vol met open einden en vraagtekens. Want gelukkig ben ik naast denker, ook altijd al een resultaatgericht doener geweest. Anders was deze scriptie er natuurlijk nooit gekomen. Enerzijds is het schrijven ervan een voortdurende worsteling gebleken tussen mijn natuurlijke impulsen en de nieuw verworven mogelijkheden van het dubbelperspectief. Maar anderzijds geeft het tijdens de rit verder uitgediepte inzicht ook een vreemdsoortig gevoel: de wetenschap dat het een zoektocht is naar het onbekende waarvan afloop en eindresultaat niet vooraf gekend hoeft te zijn. Daarbij is goed, goed genoeg, want lineair bezien is er niet altijd een beter. Vooral wanneer de deadline nadert. En als ik het echt niet meer wist, dan moest het maar op gevoel, vertrouwend op 'serendipiteit'. Het is verder aan u om te beoordelen of ik naast het denken en doen uiteindelijk ook consistent gehandeld heb volgens het principe van het dubbelperspectief.

In ieder geval wil ik op deze plaats iedereen die behulpzaam is geweest bij deze proeve van bekwaamheid danken voor hun steun. Cees Budding, hoofd Economische Zaken van de gemeente Breda, voor het feit dat hij het mede mogelijk heeft gemaakt om deze opleiding te volgen en niet klaagde over de hoeveelheid studieverlof die door mij is opgenomen (ik had flink gespaard). De twaalf respondenten die bereid waren in hun drukke agenda ruimte te scheppen voor een persoonlijk diepte interview en zonder wiens openhartigheid dit eindresultaat er dus ook niet had kunnen liggen. Leo van den Berg voor zijn aangenaam stimulerende begeleiding en inhoudelijke adviezen tijdens mijn worstelingsproces. Ook de opmerkingen van Agnes en Marco waren in dit verband zeker 'to the point'. Evenals die van André en Peter. 'And last but not least' mijn trouwe en begripvolle levensgezellin Eugénie: 'lieve schat, ik beloof hierbij plechtig al mijn rondslingerende paperassen per ommekeer op te ruimen. Of beter nog: weg te gooien. Ook zal ik per direct de ernstig door mij verwaarloosde huishoudelijke taken weer oppakken. Al zul je nu natuurlijk nooit met zekerheid meer weten voor hoelang...'.  
Al zul je nu natuurlijk nooit met zekerheid meer weten voor hoelang...'

Nicolaas Veltman  
Tilburg, 6 augustus 2007



# Samenvatting

De uitkomst van integrale stedelijke gebiedsontwikkelingsprocessen met leisure is niet meer het geplande resultaat van één actor, maar de gefragmenteerde uitkomst van maatschappelijke ontwikkelingen en intelligente reacties daarop, waarbij steeds meer actoren participeren. Naast traditioneel als regisseur betrokken publieke en private partijen, zijnde de gemeente en klassieke projectontwikkelaars, treden nieuwe partijen tijdens de planvormingsfase van het ontwikkelingsproces toe. 'Leisure' is een complexe ontwikkelingsopgave omdat het commerciële vrijetijdsfuncties betreft, waarbij het specifieke vastgoed en de lastige exploitatie zonder noemenswaardige overheidsfinanciering moet worden gerealiseerd. In de hedendaagse ontwikkelingspraktijk formuleert elke zichzelf respecterende stad (desondanks) ambities op het gebied van leisure, vanwege het hoge onderscheidende vermogen.

In deze scriptie staat de vraag centraal (in) hoe (verre) fundamentele maatschappelijke ontwikkelingen (het systeemvraagstuk) en de daarbij veranderende publiek-private rolverhoudingen (het regievraagstuk) doorwerken in de dagelijkse handelingspraktijk van, in de planvormingsfase verkerende, gebiedsontwikkelingsprocessen met leisure (het sturingsvraagstuk) en wat daarbij kritische succesvoorwaarden (het sturingsprincipe) zijn? Via de beantwoording van een viertal onderzoeksvragen worden een aantal hypothesen getoetst rondom het ontstaan van 'nieuwe strategische allianties' en wordt getracht een eerste aanzet te geven tot een praktische sturingsmethodiek waarmee 'winnovatief vermogen' binnen dergelijke coalities kan ontstaan. Er is immers sterke behoefte aan een betere (theoretische én praktische) inbedding van interactieve planvormingsprocessen, waarbij deelnemers bewust worden geselecteerd via een convergerend in plaats van een divergerend handelingsproces.

'Nieuwe strategische allianties' zijn gebiedspecifieke organisatorische verbanden, die inhoudelijke samenhang vertonen en door samenwerking tot een meer onderscheidende en duurzame gebiedsontwikkeling (met leisure) komen dan de afzonderlijke organisaties in het (sociaal-fysiek-virtuele) netwerk. Behalve de traditionele publiek-private partijen (zijnde gemeenten en vastgoedontwikkelaars) vervullen andere (nieuwe) partijen een regiefunctie en dragen daarmee ook een deel van het (hoge) ontwikkelingsrisico (onder het mom van geen sturing zonder risico). 'Winnovatief vermogen' is daarbij de "kunst" om voor alle in een strategische alliantie betrokken actoren (onder het mom van geen voordeel, geen draagvlak) een win-win-situatie te creëren, doordat nieuwe relevante kennis en kunde worden ingebracht en wordt gestuurd op het realiseren van 'dubbelperspectief', dat wil zeggen verbonden vormen van primair eigenbelang en weloverwogen gemeenschapsbelang. Dit in reactie op fundamentele maatschappelijke ontwikkelingen, daarop reagerende sleutelactoren, en zo condities worden gecreëerd voor een onderscheidende en duurzaam integrale gebiedsontwikkeling (met leisure).

Via een verkennend kwalitatief veldonderzoek bij een drietal praktijkcasussen zijn de theoretische analysekaders voor het handelen van belangrijke sleutelactoren getoetst en uitgewerkt. Het betreft de 'Bavelse Berg' te Breda (het gebied rondom een tot leisuerepark te ontwikkelen voormalige vuilstort), de 'Kop Zuidas' te Amsterdam (het gebied rond het nieuw te bouwen JoopvandenEnde Theater) en 'Batavia Stad' te Lelystad (het gebied rondom het eerste Nederlandse 'factory outlet center'). Met als onderzoeksmotto 'building theory by looking at the facts and listen to those involved' is geprobeerd om tegemoet te komen aan de bestaande kritiek rondom de zogenaamde 'actorenbenadering'. Hierbij wordt nadrukkelijk ruimte geboden aan persoonlijke inzichten van sleutelfiguren (als handelende individuen) binnen direct betrokken publieke en private partijen (als handelende actoren). Bij complexe en daarmee onkenbare processen gaat het immers meer om zingeving dan om rationeel weten. Bovendien staan dergelijke processen meestal niet op papier en doen de direct betrokkenen hun moeilijke proceswerk vaak in stilte. Hoogtijd dus hen eens voor de camera te halen. Tegelijkertijd beperkt de 'onderzoekende ontwerper' zich daarbij gaandeweg steeds meer tot het "betekenisvol verbinden".

Op het macroniveau verandert onze 'informatie' samenleving in hoog tempo, waardoor de noodzaak ontstaat tot nieuwe handelingspraktijken op lagere systeemniveaus. Zo gaan we van een productie- naar consumptiemaatschappij en verschuift de aandacht van vrije tijd als publieke dienst naar vrije tijd als privaat goed. Ook op het gebied van de ruimtelijke ordening zien we een verandering van toelatings- naar ontwikkelingsplanologie. De vastgoedmarkt reageert daarop door steeds meer van project- naar gebiedsontwikkeling te gaan. Ten slotte is de bestuurskundige reactie er één die gekenmerkt wordt door de overgang van project- naar procesmanagement.

Omdat deze veranderingen nog volop in beweging zijn en niet volledig uitgekristalliseerd, moeten deze worden getypeerd als systeemspionindicatoren. Dit geeft transitieproblemen (beperkt innoverend en organiserend vermogen) dat de betrokken publiek-private partijen tot samenwerking of coproductie dwingt, waardoor hun onderlinge rolverhoudingen veranderen en zij hun handelingsgedrag moeten aanpassen.

Om op het microniveau als (publieke dan wel private) regisseur (of regierolhouder) te kunnen optreden zijn een viertal beheersaspecten rond ruimte, markt, middelen en tijd van belang. Ook regiecondities als grondpositie, risico's en mate van complexiteit zijn van invloed. Als regiecompetenties worden in- en externe organisatie, continuïteit van het procesgeheugen en kennis over privaats- en publiekrechtelijke procedures noodzakelijk geacht. Bij een per definitie complex gebiedsontwikkelingsproces met leisure treden in een vroegtijdig stadium, naast gemeente en/of projectontwikkelaar, ook andere (nieuwe) regisseurs toe. Zij zijn namelijk bereid én in staat om, via een interactief planvormingsproces met de andere aanwezige sleutelactoren, een deel van de hoge ontwikkelrisico's op zich te nemen. Bij de Bavelse Berg is dat Grontmij als ontwikkelaar-adviseur, bij de Kop Zuidas is dat Living City Property Performance als ontwikkelaar-exploitant en bij Batavia Stad is dat Stable International als uitvoerend conceptueel-ontwikkelaar. Ook zouden in andere praktijkgevallen nog ter zake deskundige managementbureaus als gedelegeerd procesontwikkelaar kunnen worden aangetroffen. Op het mesoniveau komen deze verschillende regisseurs elkaar tegen. Voor succesvolle interactie zijn een aantal aanvullende sturingsaspecten van belang. Uit de projectinterviews met publieke en private sleutelfiguren komt naar voren dat naast klassieke projectsturing ook strategische complexiteitsturing (rond ketens, netwerken, wilsvorming, kennis- en kwaliteit) als nieuwe sturingsvorm wordt gehanteerd. Daarbij ontstaan nieuwe verhoudingen tussen de ter beschikking staande sturingsinstrumenten. Strategische communicatie (marketing van kernkwaliteiten) en financieel maatwerk nemen in belang toe. Terwijl binnen het juridisch sturingsinstrumentarium de nadruk komt te liggen op het privaatrechtelijke en moeten bij het publiekrechtelijke grenzen worden opgezocht. Bovendien zijn naast benodigde regiecompetenties ook nieuwe sturingscompetenties vereist. Kennis en vaardigheden op het gebied van zowel conceptualisering als procesmanagement zijn onmisbaar. Via netwerkmanagement en –constituering is het bij elkaar brengen van (op inhoud én processturende) sleutelactoren een essentiële sturingsstrategie geworden en kunnen de verschillende sturingsinstrumenten en benodigde sturingscompetenties optimaal op elkaar inwerken. Dit alles is echter nog niet voldoende om als gemeenten, projectontwikkelaars en nieuwe regierolhouders samen succesvol te zijn in het planvormingsproces van een gebiedsontwikkeling met leisure. Naast noodzakelijke regie- en sturingscompetenties (als vakbekwaamheden) blijkt dat anno 2007 op het nanoniveau van het handelende individu nog een bijzondere handelingsbekwaamheid vereist is. Dit betreft de vaardigheid tot het creëren van 'dubbelperspectief', waarbij het eigenbelang van betrokken sleutelactoren verbonden wordt met het gemeenschappelijk belang van het netwerk. Uit de diverse project- en expertinterviews komen daarbij een achttal relevante sturingsvelden naar voren, die samen als het sturingsmechanisme van de (anti-)cyclische dubbel-denker/doener<sup>8</sup> kunnen worden beschouwd. Het gaat daarbij om schijnbare tegenstellingen die (bij voortdurende en soms in tegengestelde richting) met elkaar verbonden moeten worden. Het betreft dilemma's als: tijdelijkheid en duurzaamheid; inhoud en proces; functie en beleving; kansen en bedreigingen; investering en exploitatie; object en omgeving; publiek en privaat; ordening en ontwikkeling. Omdat dit alles zelden door één handelend individu (met alle benodigde kennis en kunde rond regie en sturing) kan worden gerealiseerd, moet worden gezocht naar de juiste partners om via verbinding van de verschillende kernvelden tot succesvolle gezamenlijke planvorming en uitvoering te komen. Dit laatste aspect kan worden beschouwd als een eerste aanzet tot een praktische sturingsmethodiek, omdat alleen zo 'nieuwe strategische allianties' met 'winnovatief vermogen' kunnen ontstaan. Alle relevante kennis en kunde wordt bijeengebracht en dat leidt tot meerwaarde voor zowel het proces (een slagvaardige marktgerichte uitvoering), als de inhoud (innovatieve, creatieve concepten en oplossingen die kwaliteit en/of financieel resultaat verbeteren) en het risicoprofiel (door overdracht van verantwoordelijkheden en zeggenschap worden risico's gedeeld).

Via nader onderzoek moet deze praktische sturingsmethodiek verder worden uitgewerkt en worden bekeken of het ook bij de procesopgave van andere complexe gebiedsontwikkelingen (zonder leisure) van toegevoegde waarde kan zijn. Te allen tijden moet er dan wel rekening gehouden worden met de verschillen in context (op macroniveau), de uniciteit van processen (op micro- en mesoniveau) én (vooral) de mensen daarbinnen (het nanoniveau). Na een steeds subjectiever wordend onderzoeksverhaal, worden tot slot nog enkele concrete (handelings)aanbevelingen gedaan aan ambitieuze gemeentelijke gebiedsregisseurs op het gebied van leisure.



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	I
<b>Samenvatting</b>	III
<b>1 Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1 Aanleiding en achtergrond	3
1.2 Probleemstelling en onderzoeksdoelstelling	5
1.3 Onderzoeksvragen en definities	5
1.4 Onderzoeksmethodiek en afbakening	6
1.5 Leeswijzer	8
<b>2 Het systeemvraagstuk in praktijk en theorie</b>	<b>9</b>
2.1 Inleiding	9
2.2 Systeem in transitie	9
2.3 Theoretische reflectie: over samenleving, vermogen en perspectieven	13
2.4 Deelconclusie: dynamiek en complexiteit noodzaken tot coproductie	17
<b>3 Het regievraagstuk in theorie en praktijk</b>	<b>19</b>
3.1 Inleiding	19
3.2 Het regievraagstuk in theorie	19
3.3 Het regievraagstuk in praktijk	21
3.3.1 Casus Bavelse Berg	21
3.3.2 Casus Kop Zuidas	25
3.3.3 Casus Batavia Stad	29
3.4 Deelconclusie: nieuwe regierolhouders nemen risico	32
<b>4 Het sturingsvraagstuk in theorie en praktijk</b>	<b>35</b>
4.1 Inleiding	35
4.2 Het sturingsvraagstuk in theorie	35
4.2.1 Nieuwe sturingsvormen	35
4.2.2 Nieuwe sturingscompetenties	36
4.2.3 Nieuwe sturingsinstrumenten	38
4.2.4 Nieuwe sturingsstrategieën	39
4.3 Het sturingsvraagstuk bij Berg, Kop en Stad	40
4.3.1 Nog steeds klassieke (project)sturing	40
4.3.2 Maar ook strategische (complexiteit)sturing	41
4.3.3 Met behulp van procesmanagementcapaciteiten	41
4.3.4 En inzet van conceptuele (leisure)capaciteiten	42
4.3.5 Natuurlijk het juridisch instrumentarium	43
4.3.6 Maar financieel maatwerk vereist	44
4.3.7 En strategisch gebruik van (marketing)communicatie	44
4.3.8 Netwerkmanagement en –constituering als sturingsstrategie	46
4.4 Deelconclusie: sturingsaspecten van belang, maar nog niet alles	47

<b>5 Een sturingsprincipe uit theorie en praktijk</b>	<b>49</b>
5.1 Inleiding	49
5.2 Creëren van dubbelperspectief als handelingsbekwaamheid	49
5.3 Praktische aanzet tot een sturingsmethodiek	51
5.4 Deelconclusie: zoektocht naar de (anti)-cyclische dubbel-denker/doener <sup>8</sup>	58
<b>6 Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>59</b>
6.1 Conclusies: alles op een rij en in een samenhangend stroomschema	59
6.2 Aanbevelingen: ook voor een ambitieuze gemeentelijke gebiedsregisseur	61
<b>Nawoord</b>	<b>68</b>
<b>Literatuur</b>	<b>69</b>
<b>Websites</b>	<b>72</b>
<b>Over de auteur</b>	<b>72</b>
<b>Bijlagen</b>	<b>73</b>
1 Verschillen tussen lijn-, project- en procesmanagement	73
2 Lijst van geïnterviewden	74
3 Lijst van figuren	75

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding en achtergrond

Stedelijke gebiedsontwikkeling is het actief ingrijpen door overheden en anderen op de ontwikkeling van stedelijke gebieden. Daarbij gaat het volgens Van 't Verlaat (2006) niet alleen om de ruimtelijke ontwikkeling, maar moet deze worden gezien in nauwe samenhang met economische, sociale en andere ontwikkelingen. Bovendien wordt integrale gebiedsontwikkeling steeds complexer. Dat heeft niet alleen te maken met de veelheid van actoren en met de complexiteit van maatschappelijke ontwikkelingen, maar ook met het gegeven dat de implicaties van de stedelijke gebiedsontwikkeling een steeds groter bereik hebben gekregen. Ze overstijgen vaak het desbetreffende gebied en zelfs de stad.

In de dagelijkse gebiedsontwikkelingspraktijk staan de publieke en private wereld vaak ver van elkaar af voor wat betreft cultuur en wijze van aanpak. Daarbij volstaat het 'centralistische sturingsmodel' van een publieke autoriteit, gebaseerd op rationele planvorming en sturend vanuit één positie, niet meer. De uitkomst van gebiedsontwikkelingsprocessen is niet meer het geplande resultaat van één actor, maar de gefragmenteerde uitkomst van maatschappelijke ontwikkelingen en intelligente reacties daarop, waarbij steeds meer actoren participeren. De nauw betrokken gemeentelijke overheid doet daarbij een stapje terug. Volgens Joustra (2006) is als gevolg daarvan een stedelijke ontwikkelingsmethode ontstaan die zich vooral onderscheidt door de nadruk op een projectgeleide ontwikkeling van de stad. Ambitieuze en ondernemende steden richten zich op het tot ontwikkeling brengen van strategische gebieden in de stad (zogenaamde 'opportunity-areas'), waarmee ze concurrentievoordeel ten opzichte van andere steden denken te kunnen behalen en waarmee ze de stad economisch positioneren. Met deze gebieden wordt de gewenste identiteit en het imago van de stad gevormd, in de hoop daarmee het (inter)nationale kapitaal (in de vorm van investeringen en bezoekers) naar de stad te krijgen. Dergelijke stedelijke ontwikkelingsgebieden met een hoog 'onderscheidend vermogen' vormen als het ware de etalage van de stad. Maar deze etalages hebben de neiging om steeds meer op elkaar te gaan lijken. Vanuit de 'traditionele markt-aanpak' kan hierop geen afdoende antwoord worden verwacht. Die gaat er immers te vanzelfsprekend vanuit dat een project wel succesvol zal zijn zolang het aanbod maar zorgvuldig wordt afgestemd op de behoeften van de markt. Het probleem is dat traditionele projectontwikkelaars op basis van dezelfde 'homogene' markt, onbedoeld maar ook onvermijdelijk, tot dezelfde (meest adequate) oplossingen komen. Men loopt dan al gauw tegen het probleem aan dat "hetzelfde kunstje op den duur hopeloos saai en voorspelbaar wordt en ten slotte niet meer in staat zal zijn een publiek te boeien en te binden", aldus Joustra (2006).

Als de handelswijze van de traditioneel bij een gebiedsontwikkeling betrokken publieke en private actoren, zijnde de gemeente en de projectontwikkelaar, niet meer afdoende blijkt te werken, is het natuurlijk de vraag hoe dat komt en welke alternatieve handelswijzen daarvoor in de plaats komen.

### **Leisure in de dagelijkse gebiedsontwikkelingspraktijk**

Het accent ligt in deze scriptie vooral op 'commerciële vrijetijdsfuncties' ook wel aangeduid met de Engelse term 'leisure'. Dit zijn vrijetijdsfuncties waarbij vastgoed en exploitatie zonder noemenswaardige overheidsfinanciering worden gerealiseerd. In navolging van Jansen en Pluijmers onderscheidt Barendse (2005) vier generaties van leisure. De eerste generatie monofunctionele leisurevoorzieningen, zoals hotels, theaters, bungalowparken, casino's, amusementsparken e.d. bestaan al jaren, maar nemen snel in ontwikkelingsbelang af. De tweede generatie wordt gevormd door multifunctionele leisurecentra. Centra waar op planmatige wijze synergie is gezocht tussen meerdere leisurefuncties, veelal op perifere locaties aan de stadsrand. Hier kan men vandaag de dag in ontwikkelingsland niet meer omheen. De meest interessante mogelijkheden voor de toekomst liggen echter in de combinatie en clustering met andere segmenten. Dit zijn derde en vierde generaties. Hierbij zijn leisurevoorzieningen, als derde generatie, een onderdeel van complexe stedelijke ontwikkelingsprojecten in een mix met bijvoorbeeld woningen, kantoren en detailhandel. In de vierde generatie wordt daar ook (commerciële) gezondheidszorg, welzijn en onderwijs aan toegevoegd, aldus Barendse (2005, p.12).

Stedelijke ontwikkelingsambities op dit vlak worden volgens Barendse echter niet altijd waargemaakt. Leisure is namelijk beslist niet alleen een lust. In een gebiedsontwikkeling wordt leisure ook als een last beschouwd. Het vereist specifiek onroerend goed, is marktgevoelig en is bedrijfseconomisch gezien meestal een zwakke functie. Bovendien is het succes van leisure in sterke mate afhankelijk van de exploitant. Daarbij staat bij gebiedsontwikkeling de lange termijn centraal (de ontwikkeling van een gebied neemt vaak minimaal 10 jaar in beslag). Terwijl leisure, als gevolg van een snel veranderende consumentensmaak, meer in het teken van korte termijn hypes lijkt te staan. Geen gemakkelijke klus dus. Of om het in de woorden van Barendse te zeggen: "ga er maar aan staan".

Na onderzoek komt Barendse tot de conclusie dat een leisureontwikkeling het krachtigst is wanneer de exploitant tegelijkertijd ook ontwikkelaar-belegger is. Dit omdat het te ontwikkelen vastgoed daarmee optimaal afgestemd is op de bedrijfsexploitatie. Het vastgoed is dan geen belegging is maar een bedrijfsmiddel. Verder stelt hij dat het belangrijk is om leisure-ondernemers vroegtijdig te betrekken bij de planvorming rond de gebiedsontwikkeling. De vraag is echter of de exploitant-ontwikkelaar vanuit zijn inhoudelijke expertise ook een centrale regierol op gebiedsniveau kan vervullen? Barendse is daar zelf nog niet zeker van en stelt dan ook voor om nader te onderzoeken of gebiedsontwikkeling met leisure vanwege die lange termijn niet meer gebaat is bij een institutionele belegger (Barendse, 2005, p. 63-65).

### Leisure in de dagelijkse gebiedsontwikkelingspraktijk van ambitieuze steden

In de hedendaagse ontwikkelingspraktijk formuleert elke zichzelf respecterende stad (desondanks) ambities op het gebied van leisure. Soms gebeurt dat nog zonder samenhangende beleids- en ruimtelijke visie. Steeds vaker wordt leisure echter gezien als specifieke drager en onderdeel van stedelijke hoofdstructuur. Zo onderscheidt de gemeente Breda in haar "Structuurvisie Breda 2020" uit juni 2007 meerdere 'vrijtijdscentra'<sup>3</sup>. Deze vrijtijdsclustergebieden kennen een onderscheidende thematische invulling, zijn multifunctioneel, hoogwaardig en variëren in omvang en intensiteit van gebruik. Het wordt door het Bredase gemeentebestuur van belang geacht dat deze specifieke functie ruimtelijk wordt (h)erkend en van daaruit actief wordt gezocht naar versterking en optimalisering. Ruimte bieden aan vrijetijdsbeleving wordt immers economisch van belang geacht (jaarlijks circa 500 miljoen euro aan bestedingen) én geeft Breda een kans om te groeien tot een volwaardige en complete stad op niveau.

Breda onderscheidt stedelijke en landelijke vrijetijdscentra (zie figuur 1). Tot de 'stedelijke centra' behoren de historische binnenstad, het NAC-stadion, de Sportboulevard, de oude dorpskern van het Ginneken en de Woonboulevard. De bereikbaarheid, toegankelijkheid en ontwikkelingsmogelijkheden van deze stedelijke centra, elk met zijn eigen identiteit, moet worden gewaarborgd.

**Figuur 1 Bredase vrijetijdscentra**



De 'landschappelijke centra' van Breda concentreren zich vooral rond om bosgebieden en waterpartijen, zoals het Mastbos en de Galderse Meren. De vrijetijdsbeleving en de natuurontwikkeling vergen daar een permanente afstemming en heldere beleidslijnen, aldus het college van Burgemeester en Wethouders. Aan de Oostelijke stadsrand vormt de Bavelse Berg een bijzonder vrijetijdscentrum, door de combinatie van stedelijke en landschappelijke sferen: centraal een grootschalige evenementenhal met buitenterrein voor nationale en internationale 'events' en rondom nieuwe commerciële vrijetijdsvoorzieningen en een robuust recreatief landschapspark. Bereikbaarheid, toegankelijkheid en verdere ontwikkelingsmogelijkheden zijn ook hier van belang, net als een landschappelijke setting, zo staat in de Structuurvisie (2007, p. 37).

3 Voor andere voorbeeldgemeenten zie bijvoorbeeld de "Handreiking Lokaal Vrijetijdsbeleid" (LAGroup, 2006).

In dit voorbeeld uit de gemeentelijke ontwikkelingspraktijk ten aanzien van stedelijke leisuregebieden komt verder naar voren dat gemeenten veel meer een voorwaardenscheppende positie in willen nemen, waarbij marktconforme realisatie centraal staat. Een succesvolle samenwerking met de markt is cruciaal. Maar het is dus zeer de vraag of de traditionele vastgoedsector of in leisure- exploitatie gespecialiseerde partijen opgewassen zijn tegen een dergelijk lastige klus.

#### **Vier relevante niveaus bij interactieve planvormingsprocessen**

In deze scriptie staan de interactieve planvormingsprocessen van een gebiedsontwikkelingsopgave met leisure centraal. Hierbij kunnen een viertal voor de interactie relevante niveaus worden onderscheiden. Zo vinden er op het macroniveau van de samenleving veranderingen plaats die het interactieproces beïnvloeden. De samenleving wordt hier beschouwd als een systeem waarbinnen de interactie plaats vindt. De veranderingen die optreden worden beschouwd als systeemsporgindicatoren, aangezien het veranderingsproces nog volop gaande is. Er kan daarom gesproken worden over het 'systeemvraagstuk'.

Op het microniveau treden verschillende publieke en private partijen op als handelende actor binnen de gebiedsontwikkelingsopgave met leisure. Door Korthals Altes e.a. (2003) worden een aantal regieaspecten onderscheiden, die bepalend zijn of deze actoren in staat zijn om als 'regierolhouder' of 'regisseur' op te treden. Als gevolg van veranderingen in de samenleving treden echter nieuwe partijen als regisseur tot het interactieproces toe. De gebruikelijke regiecompetenties of vakbekwaamheden blijken daarbij niet (meer) voldoende om te kunnen handelen in de interactie met elkaar. Dit wordt door mij getypeerd als het 'regievraagstuk'.

Om de interactie tussen de verschillende regisseurs als 'sleutelactoren' op het mesoniveau van een gebiedsontwikkelingsopgave met leisure effectief te kunnen beïnvloeden of 'sturen' zijn andere aspecten en vakbekwaamheden van belang. Deze worden door mij opgevat als het 'sturingsvraagstuk'. Tot slot kan nog een vierde schaalniveau, het nanoniveau, worden onderscheiden. Binnen de als regisseur optredende publiek-private actoren bij een gebiedsontwikkelingsopgave met leisure zijn namelijk ook handelende individuen betrokken. Om succesvol te kunnen opereren dienen deze individuen, naast de benodigde vakbekwaamheden rondom het regie- en sturingsvraagstuk, te beschikken over een specifieke gedragseigenschap of -bekwaamheid, te typeren als het 'sturingsprincipe'.

### **1.2 Probleemstelling en onderzoeksdoelstelling**

Centraal staat de vraag (in) hoe (verre) fundamentele maatschappelijke ontwikkelingen (het systeemvraagstuk) en de daarbij veranderende publiek-private rolverhoudingen (het regievraagstuk) doorwerken in de dagelijkse handelingspraktijk van, in de planvormingfase verkerende, gebiedsontwikkelingsprocessen met leisure (het sturingsvraagstuk) en wat daarbij kritische succesvoorwaarden (het sturingsprincipe) zijn. Deze scriptie heeft daarbij tot doel een aantal onderzoekshypothesen te toetsen rondom het ontstaan van 'nieuwe strategische netwerken' en daarbij een eerste aanzet te geven om te komen tot een praktische sturingsmethodiek waarmee 'winnovatief vermogen' binnen dergelijke coalities kan ontstaan. Er is volgens de VROM-raad namelijk behoefte aan een betere inbedding van interactieve planvormingsprocessen, waarbij deelnemers bewust worden geselecteerd via een convergerend in plaats van een divergerend handelingsproces (2004, p. 64).

### **1.3 Onderzoeksvragen en definities**

Voor de beantwoording van de centrale probleem- en onderzoeksdoelstellingen worden een viertal onderzoeksvragen van belang geacht:

- 1 Welke voor een gebiedsontwikkeling met leisure relevante systeemveranderingen (op macroniveau) vinden plaats en welke invloed heeft dat op het regievraagstuk?
- 2 Wat zijn (op microniveau) relevante regieaspecten en waarom treden nieuwe regierolhouders tot het planvormingsproces toe?
- 3 Welke sturingsaspecten zijn (op mesoniveau) van belang om als sleutelactor te kunnen optreden in een interactieproces met andere sleutelactoren?
- 4 Hoe wordt op individueel handelingsniveau (het nanoniveau) gestuurd op het creëren van dubbelperspectief en waardoor 'nieuwe strategische allianties' met 'winnovatief vermogen' kunnen ontstaan?

Omwille van de duidelijkheid wordt hieronder alvast beschreven wat moet worden verstaan onder deze laatste twee nieuwe onderzoeksbegrippen.

'**Nieuwe strategische allianties**' zijn gebiedspecifieke organisatorische verbanden, die inhoudelijke samenhang vertonen en door samenwerking tot een meer onderscheidende en duurzame gebiedsontwikkeling (met leisure) komen dan de afzonderlijke organisaties in het (sociaal-fysiek-virtuele) netwerk. Hierbij vervullen behalve de traditionele publiek-private partijen (zijnde gemeenten en vastgoedontwikkelaars) ook andere (nieuwe) partijen als sleutelactor een regiefunctie, doordat zij ook een deel van het (hoge) ontwikkelingsrisico dragen (onder het mom van geen sturing zonder risico).

'**Winnovatief vermogen**' is de "kunst" om voor alle in een strategische alliantie betrokken sleutelactoren (onder het mom van geen voordeel, geen draagvlak) een win-win-situatie te creëren. Doordat nieuwe relevante kennis en kunde worden ingebracht en wordt gestuurd op het realiseren van 'dubbelperspectief', of verbonden vormen van primair eigenbelang en weloverwogen gemeenschapsbelang. Dit in reactie op fundamentele maatschappelijke ontwikkelingen, daarop reagerende sleutelactoren, en waardoor condities worden gecreëerd voor een onderscheidende en duurzaam integrale gebiedsontwikkeling (met leisure).



Ondertekening 'SOK' Bavelse Berg: nieuwe strategische alliantie?

#### 1.4 Onderzoeksmethodiek en afbakening

Er is gekozen voor een verkennend kwalitatief veldonderzoek ook wel de casusmethode genoemd. Op deze manier kunnen complexe leisuregebiedsontwikkelingsprocessen, evenals de daarbij gebruikte theoretische analysekaders voor het handelen van belangrijke sleutelactoren worden getoetst in een aantal concrete projecten en verder uitgewerkt.

Om relevante gegevens te verzamelen en te analyseren, zijn verschillende onderzoeksmethoden en -technieken gebruikt. Via literatuuronderzoek is het onderzoeksobject in een breder analysekader geplaatst. Ten behoeve van de secundaire dataverzameling is gebruik gemaakt van twaalf semi-gestructureerde expert- en projectinterviews. Een door mij samengesteld (en gaandeweg verfijnde) stroomschema rond het systeem-, regie- en sturingsvraagstuk heeft daarbij als leidraad gediend. Via een zestal expertinterviews (vanuit onderwijs en wetenschap, alsmede de publieke en private sector) is meer inzicht verkregen over de relevante ontwikkelingen op macro-, micro- en mesoniveau. Relevante gegevens over de drie geselecteerde casussen zijn verkregen door bestudering van voorhanden zijnde brondocumenten en door het afnemen van zes projectinterviews bij direct betrokkenen (van zowel publieke als private kant) in hun functie als regisseur of regierolhouder. Via deze diepte-interviews is geprobeerd inzicht te verkrijgen in achterliggende motieven en beweegredenen rond strategische coalitievorming en hun (vermeend) succes (processen staan immers nooit op papier).

De volgende drie praktijkcasussen zijn geselecteerd:

- 1 'Bavelse Berg' te Breda, het gebied rondom een tot leisurepark te ontwikkelen voormalige vuilstort met Grontmij als 'ontwikkelaar-adviseur';
- 2 'Kop Zuidas' te Amsterdam, het gebied rond het nieuwe JoopvandenEnde Theater met Living City Property Performance als 'ontwikkelaar-exploitant';
- 3 'Batavia Stad' te Lelystad, het gebied rondom het 'factory outlet center' met Stable International als 'uitvoerend conceptueel-ontwikkelaar.'

Deze case studies hebben, omwille van vergelijkbaarheid, de volgende gemeenschappelijke kenmerken:

- 1 Er is sprake van een complex gebiedsontwikkelingsproces met leisure, waarbij het handelen van direct betrokken stakeholders gericht is op het samenbrengen van partijen, doelen en ambities om uiteindelijk te resulteren in een onderscheidend, duurzaam en integraal ruimtelijk project;
- 2 Er is in het planvormingsproces sprake van de noodzaak tot een vorm van actieve publiek-private samenwerking met kennisuitwisseling en risicodeling.

Met als onderzoeksmotto 'building theory by looking at the facts ánd listen to those involved' wordt geprobeerd om, via een operationele vertaling van nieuwe theoretische zienswijzen op de complexe dagelijkse gebiedsontwikkelingspraktijk, tegemoet te komen aan de kritiek rondom de zogenaamde actorenbenadering (Boelens, 2006, Van Twist, 2004, VROM-raad, 2004). Hierbij wordt nadrukkelijk ruimte geboden aan persoonlijke inzichten van direct betrokkenen (als handelende individuen) binnen betrokken publieke en private partijen (als handelende actoren). Deze gedachte staat wellicht enigszins op gespannen voet met de hoofdstroom van onderzoek, waarbij authentieke persoonlijke inzichten zoveel mogelijk worden weggedrukt om de feiten voor zich te laten spreken. Complexiteitstheoretici als Teisman (2005) incorporeren echter begrippen als toeval, chaos en onwetendheid in hun verklaring van de werking van complexe systemen.

Deze begrippen blijven in de rationele wetenschap onderbelicht, terwijl ze juist helpen om de kloof tussen het handelen van subjecten en de ontwikkeling van systemen te begrijpen. In deze zienswijze passen termen als complexiteit verkennend, organisch, ontwikkelingsgericht of verbinding- en interactiegericht. Opvallend daarbij is (een wetenschappelijke systeemsprongindicator?) dat de verbinding of interactie niet (louter) via rationele systeemmodellen, maar vooral via meer persoons- en groepsgebonden processen van creativiteit en intuïtie wordt nagestreefd. Het handelen van individuele actoren is daarbij allerminst irrelevant. Het gaat immers meer om zingeving dan om rationeel weten, aldus Teisman. In navolging van Senge en Jaworski stelt hij dan ook dat ieder mens in een complex systeem, kennis in zich draagt over het geheel en deze door introspectie naar boven kan halen, beter dan er in de buitenwereld naarstig naar op zoek te gaan (2005, p. 30-31). Bovendien staan dergelijk complexe processen meestal niet op papier en doen de direct betrokkenen hun moeilijke proceswerk vaak in stilte en wordt het hoogtijd ze voor de camera te halen.

Van Twist e.a. pleiten daarbij voor meer ontwerpelijk onderzoek. Bij ontwerpelijk onderzoek gaat de 'onderzoeker' analyserend te werk om vervolgens als 'ontwerper' synthetiserend verder te gaan. Ontwerpelijk onderzoeken is dus meer dan het onderzoeken alleen; het gaat behalve om 'kennen' ook om 'kunnen'; om kennis van wat misschien niet is, maar wel kan zijn. Juist in het genereren van dat type kennis ligt de uitdaging volgens Van Twist (2004, p. 39-40). Door hierbij naar gebiedsontwikkelingsprocessen met leisure te kijken, kunnen wellicht innovatieve handelingsexperimenten worden aangetroffen. De mate van complexiteit en onzekerheid (als gevolg van de verschillende bij elkaar komende systeemveranderingen) lijkt immers groter dan gebruikelijk is in gebiedsontwikkelingsland, terwijl de noodzaak om onderscheidend te zijn kopieergedrag onmiddellijk afstraft. In deze scriptie wordt met andere woorden dus een symbiose tussen zowel de onderzoek- en ontwerpbenadering als de objectiverende én interpretatieve benadering voorgestaan. En dat alles om meer inzicht te verkrijgen over divergerende handlungsprocessen binnen interactieve planvormingsprocessen van gebiedsontwikkelingen (met leisure). Ga er maar eens aan staan. Maar ja, zonder ambitie kom je nergens, zoals verderop in deze scriptie nog zal blijken. De meer onderzoeksmatige en objectiverende aanpak komt vooral in het eerste deel (hoofdstuk 2 en 3) tot uiting.

Het tweede deel (hoofdstuk 4 en 5) is meer ontwerpmatig en interpretatief van aard. De handelende individuen komen daarbij vooral aan het woord. De positie van ondergetekende als 'ontwerper', beperkt zich tot het "betekenisvol verbinden".



*Winnovatief vermogen*

## 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staat het systeemvraagstuk centraal. Gekeken wordt naar de meest relevante ontwikkelingen die op het leisuregebiedsontwikkelingsproces van invloed zijn. Deze worden vervolgens theoretisch toegelicht, waarna ter afsluiting de eerste onderzoeksvraag zal worden beantwoord.

In hoofdstuk 3 staat het regievraagstuk centraal. Allereerst worden vanuit de theorie de meest relevante regio-aspecten verkend. Vervolgens worden aan de hand van vooral "objectieve" brondocumenten de algemene ontwikkelingskaders en regiekenmerken van de drie geselecteerde casussen beschreven (op hoofdlijnen). Ter afsluiting zal de tweede onderzoeksvraag worden beantwoord.

In hoofdstuk 4 staat het sturingsvraagstuk centraal. Uit de theorie gedestilleerde sturingsaspecten worden met behulp van de meer "interpretatieve" projectinterviews op mesoniveau geconfronteerd met de dagelijkse interactieve sturingspraktijk bij de "Berg", "Kop" en "Stad". Aan het einde wordt het antwoord op de derde onderzoeksvraag gegeven.

Hoofdstuk 5 gaat vervolgens nog één laag dieper en richt zich op het sturingsprincipe. Hier komt de specifieke gedragbekwaamheid van de als handelende individuen bij de gebiedsontwikkelingsopgave betrokken sleutelfiguren aan bod. Getracht wordt van daaruit te komen tot een praktisch toepasbare sturingsmethodiek. En kan uiteindelijk de laatste onderzoeksvraag beantwoord worden.

In hoofdstuk 6 worden de belangrijkste conclusies vanuit de theorie en praktijk ten aanzien van het innovatief vermogen van nieuwe strategische allianties samengevat. Ook worden enkele concrete aanbevelingen gedaan.



## 2 Het systeemvraagstuk in praktijk en theorie

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het systeemvraagstuk centraal. Onze samenleving verandert in hoog tempo. Enkele belangwekkende veranderingen worden in paragraaf 2.2. behandeld om vervolgens in paragraaf 2.3. aan een nadere theoretische analyse te worden onderworpen. In de laatste paragraaf wordt het antwoord op de eerste onderzoeksvraag kort samengevat. Welke voor een gebiedsontwikkeling met leisure relevante systeemveranderingen vinden plaats en welke invloed heeft dat op het regievraagstuk? Het is daarbij de veronderstelling dat relevante systeemsporangiatoren de noodzaak tot samenwerking tussen de direct betrokken actoren verhogen.

### 2.2 Systeem in transitie

Er kunnen een vijftal belangrijke systeemveranderingen worden onderscheiden die van invloed zijn op gebiedsontwikkeling en leisure.

#### **Van publieke dienst naar privaat goed in een consumptiemaatschappij**

Regelmatig worden in Nederland projecten aangekondigd waarin vrijetijdsvoorzieningen een belangrijk onderdeel in het plan zijn. Onder vrijetijdsvoorzieningen vallen alle voorzieningen gericht op de besteding van vrije tijd). Dat is niet verwonderlijk, want vrije tijd wordt geassocieerd met ontspanning en plezier. Vrije tijd kan veel bezoekers genereren en is daarom economisch zeer interessant. In sociaal-maatschappelijk opzicht biedt het ruimte voor ontmoeting en contact, ter bevordering van de sociale cohesie. Ook kan het een belangrijke imago drager zijn voor een gebied. Vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw vindt er een fundamentele overgang plaats van de 'vrije tijd als publieke dienst' naar de 'vrije tijd als privaat goed'. Hiermee wordt de vrije tijd naast een object van nationale en lokale regelgeving in toenemende mate ook tot object van mondiale marktwerking. Met als gevolg dat er een vergaande vervlechting gaande is van voorheen min of meer gescheiden (beleids- en markt)sectoren als: toerisme en (natuur)recreatie; kunst en cultuur; sport en multimedia; vermaak; horeca en verblijfsaccommodaties; recreatief winkelen (funshoppen) en evenementen. Door deze structurele verwevenheid van het vrijetijdsaanbod kan worden gesteld dat er een compleet "nieuwe" industrie is ontstaan: 'de vrijetijd- of leisureindustrie'.

Deze ontwikkeling zien we terug in de inrichting van onze leefomgeving. Nog niet zo lang geleden was in het (stedelijk) landschap het 'produceren' de maatstaf voor ruimtelijke kwaliteit. Nu zien we dat het 'consumeren' meer en meer bepaalt hoe onze omgeving wordt ingericht. Deze omslag van productiemaatschappij naar consumptiemaatschappij, die gemarkeerd wordt door de opkomst van de vrijetijdsindustrie, verandert het aanzien van onze steden, stadsranden en landschappen.

*"Naarmate de koopkracht van consumenten van toenemend belang wordt bij de vormgeving en inrichting van ruimtelijke omgevingen, zullen de symbolisch-consumptieve ordeningen van stad en land de functioneel-morfologische sterker gaan sturen in plaats van andersom." WRR, 2000, p. 10.*

Vanuit de vraag naar vrijetijdsproducten bezien valt daarbij een toenemende behoefte te constateren aan spektakel en unieke belevenissen. De waarde die de consument hecht aan bijzondere ervaringen, bepaalt daarbij uiteindelijk het prijskaartje van het specifieke vrijetijdsproduct. De klant wil méér dan een product en hij of zij is bereid (flink) te betalen voor een "gedenkwaardige" gebeurtenis. De economische impact daarvan wordt wel omschreven als de 'vrijetijdseconomie'. De Romeinen wisten natuurlijk al dat brood en spelen nauw samenhangen, maar heden ten dage is er een niet onaanzienlijke "boterham" meegemoed. De Nederlandse vrijetijdsmarkt is volgens berekeningen van het Continu Vrijetijds Onderzoek jaarlijks goed voor circa 77 miljard euro aan bestedingen.

### Nieuwe praktijken in ruimtelijke ordening en een daarop anticiperende vastgoedsector

In het boek "Nederland boven water" wordt op een prima manier beschreven dat er een einde gekomen is aan een lange periode in de geschiedenis van de ruimtelijke ordening en dat er iets "nieuws", aangeduid met nieuwe praktijken, begonnen is (Van Rooij e.a. 2006). Wat dat "nieuw" is, is nog niet helemaal uitgekristalliseerd, want het is een beweeglijk geheel van nieuwe principes, ideeën, waarden, rolverdelingen e.d. In de afgelopen jaren zijn deze nieuwe praktijken ook wel omschreven als 'ontwikkelingsplanologie,' waarmee deze vooral worden afgezet tegen de niet langer gewenst geachte 'toelatingsplanologie.' De veranderende opgaven en werkverhoudingen wijzen niet allemaal in één richting. Wel zijn er volgens Van Rooij enkele patronen in te herkennen. In de eerste plaats is er de overgang van generieke naar specifieke ruimtelijke regels en concepten. Dit heeft, ten tweede, gevolgen voor de manier waarop maatschappelijke opgaven worden omgezet in ruimtelijke plannen. Vroeger liep deze 'vertaalslag' via de generieke concepten van de rijksoverheid. Nu vindt de vertaling directer op gebieds- en projectniveau plaats. In de derde plaats kan de overheid niet langer de ruimtelijke ontwikkeling monopoliseren, maar moet zij ruimte laten aan wisselende maatschappelijke coalities.

*"Zij zal zelf deel blijven nemen, maar in plaats van 'leiding', neemt zij 'regie'. Daarmee is haar taak nog niet precies omschreven (in het theater zijn sommige regisseurs immers dominant, andere meer dienend, sommige houden strikt vast aan de toneeltekst, andere houden van improvisatie). Maar duidelijk is wel dat de overheid niet meer als acteur op het podium staat, dat doen anderen." Van Rooij e.a., 2006, p. 26.*

Ook zijn de 'meekoppelende belangen' veranderd. In plaats van volkshuisvesting en landbouw, leveren water en recreatie een zwaardere bijdrage aan het ruimtelijke beleid. Dit leidt tot transformatie, waarbij 'stedelijke' functies (suburbaan wonen, buiten bouwen, recreatie en toerisme, cultuurlandschap en natuur) meer en meer het aanzien en het economische functioneren van het landelijk gebied zijn gaan bepalen. In de vijfde plaats verschuift het zwaartepunt in de ruimtelijke planvorming naar het schaalniveau van de regio of het gebied. Het vroegere systeem van de ruimtelijke ordening onder overheidsleiding (het unicentrische 'government') is voor een groot deel verdwenen. De relatieve eenvoud daarvan is vervangen door meervoudigheid en veranderlijkheid, met meer (publieke, private en particuliere) betrokkenen en minder vaste onderlinge relaties (het pluricentrische 'governance'). De term 'toelatingsplanologie' staat bij dit alles symbool voor wat mag en kan volgens de regels die deze waarden beschermen. 'Ontwikkelingsplanologie' daarentegen staat voor een manier van werken die het uitvoeren van ruimtelijke plannen en projecten centraal stelt, aldus Van Rooij e.a. (2006, p.16-18).

De ING-sectorstudie over projectontwikkeling (Hieminga, 2006) beschrijft op heldere wijze de gevolgen daarvan voor traditioneel bij de ruimtelijke ontwikkeling betrokken private partijen en de nieuwe uitdagingen die dat stelt aan de coördinerende rol van de projectontwikkelaar om alle relevante partijen bij elkaar te brengen en aan te sturen. Door Hieminga aangeduid als hun toegevoegde waarde ten opzichte van andere betrokken partijen (2006, p.21). Hij onderscheidt op basis van hun ontstaansgeschiedenis en bedrijfsdoelstellingen zes archetypen:

- Zelfstandige projectontwikkelaars;
- Projectontwikkelaars-aannemers;
- Projectontwikkelaars-beleggers;
- Projectontwikkelaars-corporaties;
- Projectontwikkelaars-financiële instellingen;
- Projectontwikkelaars-architecten.

In Nederland begint projectontwikkeling historisch gezien, net als in veel andere landen, met woningbouw aan het begin van de twintigste eeuw. Tot de jaren zestig van de vorige eeuw zijn de gemeenten en woningcorporaties dominant op de woningmarkt. Pas eind jaren zestig en begin jaren zeventig krijgt projectontwikkeling grotere bekendheid. Er ontstaat vraag naar geïntegreerde vastgoedprojecten met woon-, werk en winkelfuncties. Het bouwen is niet langer hoofdactiviteit maar onderdeel van een proces waar een ontwerpfase aan voorafgaat en dat door een exploitatiefase wordt gevolgd.

Ook ontstaat er behoefte aan een partij die het gehele proces kan coördineren en integreren om afstemmingsproblemen en vertragingen te beheersen. Bovendien komt er in die tijd bij Nederlandse institutionele beleggers voor het eerst op grote schaal vermogen voor vastgoed vrij, waarmee zij de verdere expansie van projectontwikkeling mogelijk maken. Ontwikkelaars weten, ondanks de crisis in de jaren tachtig, hun rol in het bouwproces te handhaven en te professionaliseren. Anno 2007 is vastgoedontwikkeling een ingewikkeld proces geworden waar veel partijen bij betrokken zijn en waarin de projectontwikkelaar een centrale rol speelt, die hem voor nieuwe uitdagingen stelt. Zijn toegevoegde waarde ligt vooral in de initiërende, coördinerende en faciliterende functie tijdens dit complexe ontwikkelingsproces. De ontwikkelaar heeft daarbij zijn eigen belangen en zoekt daarin naar oplossingen waarin iedereen zich kan vinden. Vroeger lag het accent daarbij vooral op de aansturing van architecten en bouwers. De laatste jaren heeft een verbreding van de regierol plaatsgevonden, waarbij ook de belegger, gebruiker en gemeente centraal staan in de aansturing. Ook de inhoudelijke opgave is veel breder geworden en behelst planvorming, conceptontwikkeling, ontwerpen en marketing. Creativiteit is hierbij een sleutelwoord. Bij vastgoedontwikkeling gaat het dan ook steeds vaker over het vastgoedconcept dan over het vastgoed zelf. Projectontwikkelaars worden bovendien steeds meer gebiedsontwikkelaars met een focus op multifunctionele vastgoedontwikkelingen met een combinatie van wonen, winkelen, werken en recreëren (Hieminga, 2006, p. 65-66).

### **Procesmanagement als derde loot aan de bestuurskundige stam**

In de bestuurskunde worden sinds eind jaren negentig van de vorige eeuw een drietal sturingsprincipes onderscheiden. Naast lijnmanagement (waarbij een organisatie wordt gestuurd) en projectmanagement (waarbij een project wordt gestuurd) wordt sinds enige tijd ook procesmanagement (waarbij getracht wordt processen te sturen) als sturingsprincipe onderscheiden (zie voor de verschillen bijlage 2). De theorie van procesmanagement gaat er vanuit dat een procesbenadering in bepaalde gevallen succesvol kan zijn, vooral wanneer er sprake is van uitgebreide netwerken of nieuwe kwesties.

Procesmanagement wordt door Bruil e.a. (2004) gezien als antwoord op de toenemende complexiteit van onder andere gebiedsontwikkelingsprocessen. Die complexiteit is enerzijds sociaal (er zijn veel betrokkenen), die ten opzichte van elkaar niet strikt hiërarchisch zijn geordend. In- en opspraak, verzet en actie zijn geoorloofd. Mensen en organisaties leren, veranderen, reageren op elkaar. Gebiedsontwikkeling kost tijd, en in die tijd kan van alles gebeuren. Macht is daarbij diffuus en versplinterd, met coalities of allianties tot gevolg. Anderzijds is er ook inhoudelijke complexiteit. De plannen voor gebiedsontwikkelingen dienen inhoudelijk zo sterk onderbouwd te zijn, dat het stand houdt ten opzicht van critici. De betrokken partijen moeten dan ook kennis en informatie inbrengen, waarbij met nieuwe ontwikkelingen en innovaties zoveel mogelijk rekening wordt gehouden. Inhoud en proces zijn dus wel van elkaar te onderscheiden maar niet van elkaar los te koppelen. Als voorwaarde voor een goed procesverloop, waarbij er sprake is van consensus tussen de betrokken partijen, worden door Bruil e.a. genoemd: draagvlak voor een inhoudelijk robuust projectplan dat op een transparante wijze tot stand is gekomen (2004, p. 265).

Lijn- en projectmanagement zijn een slecht sturingsmechanisme in ketens of netwerken, waarin de kwaliteit van het product of de dienst sterk afhankelijk is van de succesvolle interactie tussen twee schakels. Procesmanagement of complexiteitmanagement, zoals Teisman (2003), liever pleegt te zeggen, fixeert zich niet op de eigen organisatie (het microniveau), maar op een proces van interactie tussen organisaties (het mesoniveau), waarbij geaccepteerd wordt dat acties en gebeurtenissen op onvoorzien wijze (chaotisch) op elkaar ingrijpen en succes vooral wordt bepaald door een toevallige loop van omstandigheden. De interorganisatorische netwerken die daarbij ontstaan worden gekenmerkt door gelijkwaardige posities tussen de verschillende organisaties.

Procesmanagement overschrijdt daarmee dus organisatie- en projectgrenzen en kijkt per definitie vanuit het geheel van partijen en belangen en bepaalt dan de taak en aanpak. Dat is een groot verschil met project- en lijnmanagement, waarin juist het doel centraal staat.

*“Procesmanagement is daarmee te beschouwen als mogelijk antwoord zowel op de netwerkvorming en dynamiek in de samenleving als op de toename van maatschappelijke ambities.” Bruil e.a., 2004, p. 262.*

### Leisure in een veranderende samenleving

In deze tijd hebben vrije tijd en toerisme hun onschuld volgens de VROM-raad verloren. Vrije tijd en toerisme behoren immers tot de snelst groeiende sectoren in de wereldeconomie. Wereldwijd hebben steeds meer mensen steeds meer geld te besteden, waardoor een steeds groter deel van de wereld binnen handbereik ligt. Maar hun vrije tijd is schaars. Daarom stellen zij steeds hogere eisen aan de omgeving waarin zij hun vrije tijd willen doorbrengen. Ondernemers spelen in op die groeiende vraag en creëren steeds nieuwe attracties. Maar daarbij moeten ook zij meer en meer concurreren op een mondiale markt.



*Vrije tijd als publieke dienst?*

De VROM-raad is er in haar recente advies “Groeten uit Holland” van overtuigd dat de ruimtelijke kwaliteit van de Nederlandse stedelijke en landelijke gebieden in de 21e eeuw ingrijpend zal veranderen onder invloed van de mondiale markt van vrije tijd en toerisme. Tegelijkertijd vormt de ruimtelijke kwaliteit van de Nederlandse landschappen en steden in toenemende mate een harde voorwaarde om aan de toegenomen concurrentie om bedrijvigheid en koopkracht op regionaal en mondiaal niveau het hoofd te kunnen bieden. Daarvoor ontstaat ook letterlijk ruimte doordat vertrouwde ruimtelijke functies in stad en land geleidelijk aan belang inboeten. Hier bieden vrije tijd en toerisme nieuwe kansen, als economische drager én als inspiratiebron van ruimtelijke kwaliteit. Dit is volgens de VROM-raad echter niet vanzelfsprekend. De raad constateert enerzijds een beperkt innoverend vermogen bij betrokken private partijen. Gemist worden nieuwe formules en ontwikkelingen. Anderzijds constateert de raad een beperkt organiserend vermogen vanuit de publieke kant.

Het ontbreekt aan vormen van integraal functioneel bestuur binnen praktische gebiedsgrenzen. Op basis van deze twee constatering wordt de noodzaak bepleit om te komen tot nieuwe publiek-private allianties. Hiervoor is echter een robuuste verandering nodig in de sfeer van productontwikkeling. Met als inzet een hoogwaardige ruimtelijke kwaliteit waarbinnen het cluster vrije tijd economisch kan gedijen. Dit vraagt volgens de VROM-raad van ondernemers en overheden om een andere manier van denken, doen en handelen. Een drieslag dus:

- een andere denkwijze: van bedreiger van ruimtelijke kwaliteit naar drager van ruimtelijke kwaliteit en van sectoren naar clusters en ketens, met koppelingen naar onder meer de vastgoedsector;
- een andere aanpak: van nationaal naar regionaal en van aanboddenken naar vraaggestuurde allianties, in relaties tot nieuwe markten en een compleet aanbod van vervoer, verblijf en vermaak;
- andere rollen: van passief naar actief. Van overheid en markt naar vormen van coproductie en maatschappelijk verantwoord ondernemen, waarbij actief ingezet wordt op innovaties, onder andere door de vorming van nieuwe allianties en de ontwikkeling van gebiedsgerichte concepten (VROM-raad, 2006).

### 2.3 Theoretische reflectie: over samenleving, vermogen en perspectieven

Om de betekenis van bovengeschetste ontwikkelingen op het interactieve planvormingsproces bij gebiedsontwikkelingen met leisure nader te kunnen duiden, zijn een aantal theoretische noties van belang.

#### Informationele samenleving als maatgevende maatschappelijke trend

In haar baanbrekende studie "De vrijetijdsindustrie in stad en land" duidt de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), in navolging van Manuel Castells, op het feit dat de economische vooruitgang en de uitoefening van macht vandaag de dag in overwegende mate berust op processen van kennisontwikkeling en symbolische communicatie. In deze 'informationele samenleving' worden twee deelontwikkelingen onderscheiden: de opkomst van de netwerksamenleving en de vormgeving van een cultuur van "reële virtualiteit".

*"Het eerste verwijst naar het ontstaan van nieuwe fysieke ruimtelijke samenhangen. Ruimtelijke barrières worden doorbroken door de toepassing van nieuwe vormen van communicatie- en vervoerstechnologieën. Deze maken het mogelijk om verbindingen over grotere afstanden te coördineren. Bijgevolg wordt de rol en de kwaliteit van specifieke plekken, van binnensteden, stadsranden en het groene buitengebied, in verscherpte mate afhankelijk van de plaats van die plekken in zich verder uitstreckende netwerken van relaties. Tegelijkertijd is er sprake van een proces waarbij een steeds groter deel van de culturele omgeving wordt opgenomen in en bemiddeld door de digitale wereld van de verbeeldings- en belevingsindustrie. Die ontwikkeling betreft niet louter de sfeer van de communicatie en de media, de reclame, de vormgeving, het amusement, de film en de muziek. Ze betreft in toenemende mate ook de tastbare wereld van de kleding en de voeding, gebruiksvoorwerpen, de architectuur, de stedenbouw en het landschapsontwerp. Waar de verbeelding eens vooral werd gezien als een representatie van de werkelijkheid, wordt in de 'informationele samenleving' de werkelijkheid een functie van de verbeelding." WRR, 2000, p. 12.*

Als voorwaarde voor de ruimtelijke kwaliteitsontwikkelingen in de vrije tijd is het noodzakelijk dat ten volle gebruik wordt gemaakt van de communicatieve en verbeeldingsmogelijkheden van de 'informationele samenleving', om op die manier zoveel mogelijk partijen te verleiden tot deelname daaraan, aldus de WRR (2000, p. 170). De opkomst van de netwerkeconomie gaat daarbij volgens Wigmans (2005) gepaard met de opkomst van een nieuwe 'organisatorische logica'. Organisaties, zijnde specifieke systemen van middelen gericht op het bereiken van specifieke doelen, transformeren naar interorganisatorische horizontale netwerken, waarbij ondernemingen vervlechten doordat zij strategische allianties met elkaar aangaan. Het centrale spanningsveld is volgens hem daarbij: hoe dit alles te managen?!

*"In de huidige 'netwerksamenleving' hebben fysieke, sociale en virtuele netwerken een prominente plaats ingenomen. Deze netwerken bepalen niet alleen in toenemende mate ons leven, maar ook de economie en de culturele, bestuurlijke en geografische verhoudingen. De huidige inrichting van de stad en de vertrouwde vormen van sturing staan hierdoor in toenemende mate onder druk." Wigmans, 2005, p. 16.*

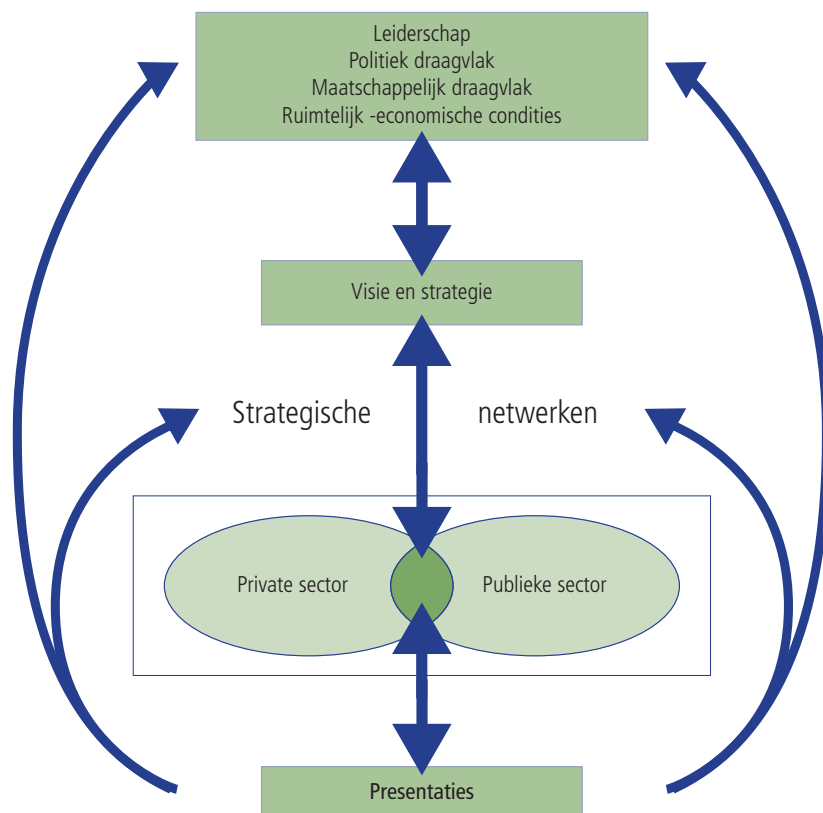


*Vrije tijd als privaat goed?*

### **Organiserend vermogen als succesfactor**

Het succes van integrale gebiedsontwikkelingsprojecten wordt in toenemende mate bepaald door het 'organiserend vermogen'. Dit is volgens Van den Berg e.a. (1997) 'het vermogen om alle relevante actoren te betrekken en met hun hulp nieuwe ideeën te genereren en nieuwe concepten te ontwikkelen en te implementeren. Dit in reactie op fundamentele maatschappelijke ontwikkelingen en zo condities te creëren voor een duurzame integrale gebiedsontwikkeling.' Elk gebiedsontwikkelingsproject heeft daarbij leiders nodig om het te initiëren, vervolgens te continueren en uiteindelijk te realiseren. Leiderschap is onontbeerlijk en kan gebaseerd zijn op specifieke inhoudelijke competenties (zoals bestuurlijke macht of technische knowhow) en/of natuurlijk charisma. Politieke en maatschappelijke steun is cruciaal voor het ontstaan en invoering van innovatief beleid. Gebrek aan ondersteuning van de direct betrokkenen of belangengroepen beperken de kans op succesvolle uitvoering. Ruimtelijk-economische condities vormen kansen en bedreigingen voor de ontwikkeling. Serieuze problemen en knelpunten bewegen partijen eerder tot samenwerking. Visie en strategie dienen vervolgens voldoende realistisch te zijn en betrokken op kansen en bedreigingen van de stedelijke regio. Bovendien moeten zij recht doen aan de belangen en doelen van betrokken stakeholders. Een strategisch netwerk bestaat vervolgens uit het geheel van wederkerige publiek-private netwerkrelaties. Patronen van interactie tussen wederzijds afhankelijke actoren die ontstaan in reactie op beleidsproblemen of ontwikkelingsprojecten (zie figuur 2). Succes van een netwerk wordt bepaald door gedeelde doelstellingen, bereidheid tot samenwerken, vertrouwensbasis en flexibiliteit. Een serieus probleem met betrekking tot één element van het organiserend vermogen heeft een impact op het gehele systeem. Zonder leiders geen sturing aan netwerken, zonder sense of urgency geen samenwerking, zonder heldere visie en strategie geen politiek en maatschappelijk draagvlak.

**Figuur 2 Organiserend vermogen**



Bron: *Metropolitan Organising Capacity, L. van den Berg e.a.*

De term 'vermogen' verwijst volgens Van Twist e.a. (2004) naar een competentie of "kunst". Het gaat om een combinatie van kennis, ervaring en vaardigheden die al dan niet aanwezig is bij direct betrokken partijen. De kunst is om partijen die zich betrokken voelen en belanghebbend zijn in te schakelen bij de aanpak van de gebiedsontwikkeling en bij het benutten van de kansen die zich voordoen. Het vermogen richt zich daarbij op 'organiseren', meer in het bijzonder op het organiseren van samenwerking met relevante belanghebbenden. Organiseren wordt derhalve ingevuld als een organisatieoverstijgend begrip. Waar het om gaat is een afstemming te bewerkstelligen tussen het handelen van mensen en groepen over organisatiegrenzen heen: over het tot stand brengen van samenwerking tussen de relevante stakeholders. Gezocht wordt naar factoren die van invloed zijn op het resultaat dat wordt gerealiseerd bij de aanpak van stedelijke vraagstukken.

### **Gebiedsontwikkeling als complex systeem**

De groeiende behoefte aan organiserend vermogen vloeit voort uit een toenemende complexiteit van stedelijke vraagstukken; een complexiteit die enerzijds is toe te schrijven aan ontwikkelingen als globalisering en de transformatie naar een informationele consumptiemaatschappij, waardoor de concurrentie tussen steden toeneemt. De mate van complexiteit hangt anderzijds ook samen met het integrale karakter van de vraagstukken en het gegeven dat ze ruimtelijk in feite niet te isoleren zijn. De benodigde middelen (kennis, expertise, macht en geld) om het vraagstuk te behandelen is hierdoor doorgaans verspreid over diverse publieke en private partijen. Omdat stedelijke vraagstukken stadsgrenzen en schaalniveaus overschrijden en de bestaande structuur van de individuele organisaties hier niet goed op aansluit is samenwerking nodig voor het bij elkaar brengen van die middelen. De mate waarin betrokken partijen daartoe in staat zijn laat zich dus aanduiden als organiserend vermogen. De veronderstelling die ten grondslag ligt aan deze benadering is dat de ontwikkeling van een stad wordt bepaald door het interactieproces tussen publieke en private partijen, waarbij maatschappelijk en economisch succes in hoge mate gebaseerd is op het regionaal vermogen om op vertrouwen gebaseerde relaties te ontwikkelen, om te leren en om in netwerken te opereren (Van Twist e.a., 2004, p. 17-18).

Teisman (2005, p. 21) onderscheidt twee denkopvattingen over complexe systemen. Enerzijds de opvatting dat complexiteit een ingewikkelde variant is van een eenvoudig systeem dat valt te ontrafelen door het uiteen te leggen in scheidbare deelsystemen. Het in kaart te brengen en naar (causaal verbandhoudende) hoofdoorzaken en -doelstellingen te zoeken. Subdoelen af te leiden en verantwoordingen toe te wijzen. En als ieder eigen subdoel is bereikt, wordt vervolgens ook het hoofddoel bereikt. Op deze opvatting is de projectmanagementmethode gebaseerd. De andere denkrichting gaat er volgens Teisman echter vanuit dat een complex systeem een samengesteld systeem is dat niet lijkt op een eenvoudig systeem en daarom ook anders functioneert en een fundamenteel andere benadering vergt: de procesmanagementbenadering. Dergelijke systemen ontwikkelen zich door een samenloop van omstandigheden en gebeurtenissen. Complexe samengestelde systemen zijn niet lineair, of deterministisch, maar juist organisch van aard. Complexe systemen moeten dan ook veel meer worden opgevat als levende organismen: "ze bloeien, versmelten, delen zich en gaan dood", aldus Teisman (2005, p. 28). Beide opvattingen over de werkelijkheid zijn overigens "waar" en bestaan dan ook naast elkaar.

Complexiteitstheorieën leren volgens Teisman dat ontwikkelingen zich manifesteren als de combinatie van een kenbaar gevolg van oorzaken en als een gevolg van toeval, waarover betrokkenen tot het moment dat het toeval plaats vindt onwetend zijn. Ontwikkeling vloeit voort uit zich herhalende handelingen en patronen en uit onverwachte gebeurtenissen die niet terug te voeren zijn op de kenmerken van reeds bestaande systeemelementen. Wanorde is daarbij een gunstige omstandigheid voor 'serendipiteit' of wel het vermogen om iets te vinden wat niet gezocht werd (Teisman, 2005,)

**Transities, ketens, processen en coproductie als handelingsperspectief**

Volgens Van Twist e.a. biedt de theorie van het organiserend vermogen aanknopingspunten om succes- en faalfactoren, zoals leiderschap en visie te identificeren, maar biedt geen handelingsperspectief. Ze biedt vooralsnog geen aanbevelingen en adviezen met concrete interventies ter versterking van het organiserend vermogen. Er zijn andere (meer handelingsgerichte) benaderingen ontwikkeld die proberen om hieraan (ieder op hun eigen en onvolkomen wijze) tegemoet te komen, zoals transitie management, ketenregie, procesarchitectuur en coproductie.

Zo gaat transitie management uit van de gedachte dat voor de aanpak van hardnekkige maatschappelijke problemen fundamentele vernieuwingen nodig zijn. Bij transitie management gaat het om het vinden van vormen van integrale vernieuwing, die wel worden omschreven als systeeminnovaties. Dat zijn innovaties met een organisatieoverstijgend karakter, die worden gerealiseerd via samenwerking tussen uiteenlopende partijen en die de onderlinge verhoudingen tussen hen zelf ook wijzigen. Systeeminnovaties laten zich echter maar moeilijk sturen. Het InnovatieNetwerk onderscheid een vijftal innovatievormen (zie figuur 3).

**Figuur 3 Innovatievormen**

Innovatietypes	Het aantal veranderende variabelen en het aantal betrokkenpartijen → +
Product/dienst	++
Proces	++++
Transactie	+++++++
Markt	+++++++
Omgeving	+++++++

Bron: Vrijetijdstudies, 2007, p. 54.

Eenvoudige innovaties als productinnovaties kunnen individuele actoren vaak zelf voor elkaar krijgen. Maar meer grensverleggende innovaties zijn zo complex, dat je daar anderen bij nodig hebt. Bij dermate complexe omgevingsinnovaties is het essentieel te zoeken naar omslagen in het denken, doen en handelen, waarbij vanzelfsprekendheden ter discussie worden gesteld. Het gaat daarbij niet om veranderingen die zich via een simpele receptuur of blauwdrukken laten vast leggen. Daarvoor is de complexiteit van de sociale interactie tussen partijen te groot.



Het gaat om evolutionaire processen waarvan alleen mogelijke ontwikkelingspaden te markeren zijn. Transitie-management benadert de kwestie van organiserend vermogen dus vooral vanuit innovatieoogpunt en gaat op zoek naar actoren die een bijdrage kunnen leveren aan de vernieuwing van het denken en doen rondom slepende maatschappelijke kwesties, aldus van Twist.

Denken in termen van ketens en ketenregie stimuleert organisaties en instellingen vanuit de publieke en private sector daarbij hun activiteiten met elkaar af te stemmen. Juist die verbindingen blijken steeds weer kwetsbaar. Procesarchitectuur daarentegen kiest voor weer een net even andere benadering. De omgang met hindermacht en netwerkachtige omgevingen bij de realisatie van sturingsambities vormt hier de voornaamste ingang. Interactieve beleidsvorming, publiek-private samenwerking en gebiedsgericht werken zijn daar vervolgens concrete uitwerkingen van. Aan de keuze van de daarbij te betrekken actoren kunnen zowel inhoudelijke als procesmatige argumenten ten grondslag liggen. Soms is de inschakeling van actoren nuttig vanwege hun specialistische kennis, maar moet hun rol wellicht worden beperkt omdat ze anders te zeer het proces gaan domineren. Soms kan men bepaalde actoren ook niet uitsluiten omdat deze volgens geldende procedures geraadpleegd dienen te worden. Ook kunnen actoren met potentiële hindermacht bij de samenwerking worden betrokken om problemen achteraf te voorkomen.

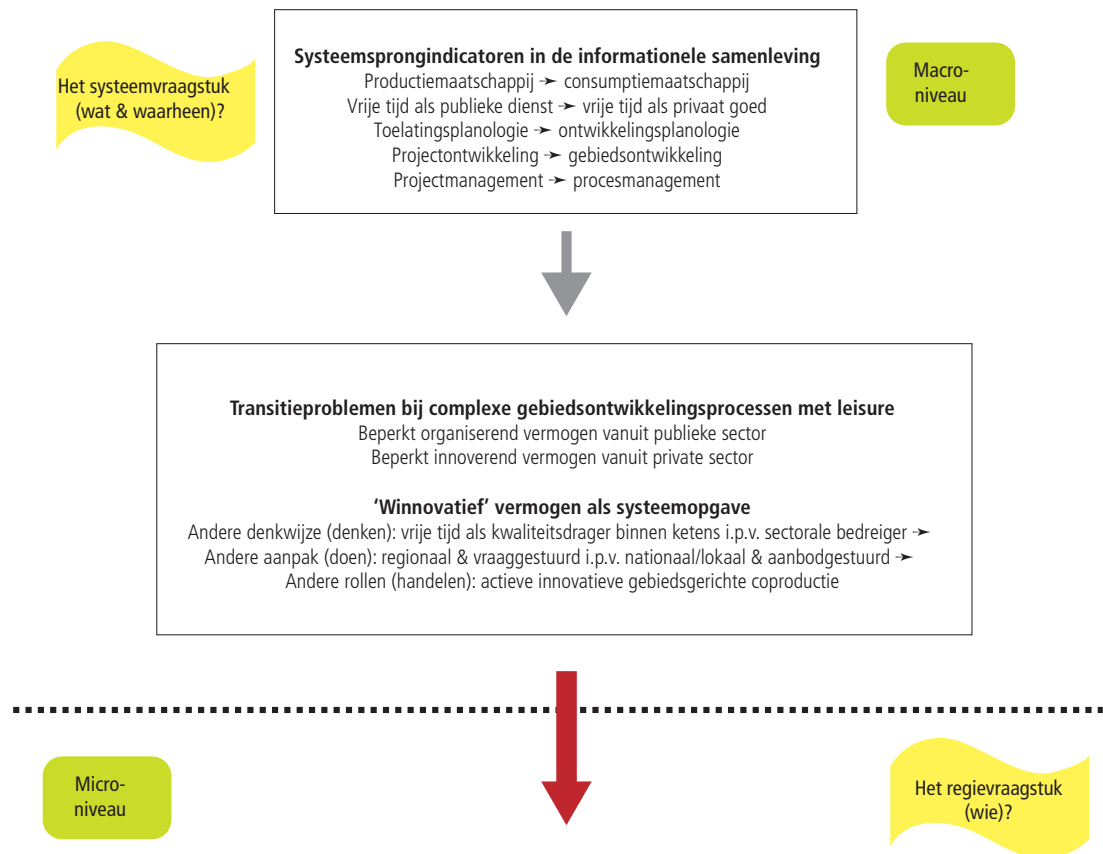
Coproductie is tot slot een verzamelterm die gebruikt wordt om duidelijk te maken dat betrokkenen en belanghebbenden bij moeten dragen aan de totstandkoming (productie) van beslissingen.

Coproductie is een bepaalde manier om gezamenlijke betrokkenheid te organiseren. In de benadering van coproductie bestaat er expliciet aandacht voor het belang van "mythisch momentum" en 'institutionele krachten', als zaken die soms nodig zijn om van een project een succes te maken. Deze manier van kijken maakt duidelijk dat er achter actoren en partijen (overheden, ondernemingen of maatschappelijke organisaties) mensen van vlees en bloed schuilgaan, met hun eigen verhaal en hun eigen kijk op de vraagstukken die spelen in de stad. Deze koppeling met andere concepten en benaderingen, maakt het mogelijk om niet alleen met een beschrijvende en beoordelende blik naar organiserend vermogen te kijken, aldus Van Twist e.a. (2004, p. 33-34).

## 2.4 Deelconclusie: dynamiek en complexiteit noodzaken tot coproductie

Op het macroniveau verandert onze samenleving (als systeem) in hoog tempo, waardoor de noodzaak ontstaat tot nieuwe handelingspraktijken op lagere systeemniveaus. Zo gaan we van een productie- naar consumptie-maatschappij en neemt de ruimtelijke impact van vrije tijd toe, waarbij de aandacht echter verschuift van vrije tijd als publieke dienst naar vrije tijd als privaat goed. Op het gebied van de ruimtelijke ordening zien we een verandering van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie, waarbij de uitvoering van plannen en projecten meer centraal komt te staan. De vastgoedmarkt reageert daarop door steeds meer van monofunctionele projectontwikkeling naar multifunctionele gebiedsontwikkeling te gaan. Daarbij gaat het steeds vaker over vastgoedconcepten dan over het vastgoed zelf. Ten slotte is de bestuurskundige reactie er één die gekenmerkt wordt door de overgang van project- naar procesmanagement binnen interorganisatorische netwerken, omdat deze veranderingen nog volop in beweging zijn en niet volledig uitgekristalliseerd. Bovendien verlopen ze niet altijd voorspelbaar. Direct betrokken organisaties en bedrijven (als handelende actoren) moeten daarom hun gedrag continu aanpassen aan de voor hen in complexiteit toenemende omstandigheden. Dit geeft echter transitieproblemen en dat dwingt hen bij complexe gebiedsontwikkelingen met leisure tot samenwerking of coproductie in ketens en netwerken. In figuur 4 is dit alles in een stroomschema samengevat. In het volgende hoofdstuk wordt aan de hand van een drietal casussen bekeken welk effect dat nu heeft op de dagelijkse handelingspraktijk van een gebiedsontwikkeling met leisure.

Figuur 4 Het systeemvraagstuk



## 3 Het regievraagstuk in theorie en praktijk

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de regisserende publieke of private actor centraal (het regievraagstuk op microniveau). Allereerst wordt verkend wat hier precies onder wordt verstaan en welke aspecten van belang zijn om regie te kunnen voeren. In paragraaf 3.2. worden de algemene ontwikkelkaders en specifieke regiekenmerken van de Bavelse Berg, Kop Zuidas en Batavia Stad beschreven. Tot slot wordt een antwoord gegeven op de (tweede) onderzoeksvraag: wat zijn relevante regieaspecten en waarom treden nieuwe regierolhouders toe tot het planvormingsproces van gebiedsontwikkeling met leisure? De veronderstelling is dat naast de traditioneel als regisseur betrokken publiek-private partijen nieuwe partijen toetreden als regierolhouder.

### 3.2 Het regievraagstuk in theorie

De WRR stelt als voorwaarde voor ruimtelijke kwaliteitsontwikkelingen in de vrije tijd, dat deze worden voorzien van een voldoende sterke regie om ook ruimte te kunnen bieden aan andere dan geïnstitutionaliseerde belangen (2000, p. 170). Vaak wordt dit vertaald naar het krachtig of effectief handelen van één centrale regierolhouder, traditioneel binnen ruimtelijke ordening, de gemeente of (klassieke) projectontwikkelaar. Het succes van een gebiedsontwikkeling met leisure wordt daarmee afhankelijk van factoren die bepalen of die ene regisseur in staat is (of zich in staat kan stellen) om regie te voeren.

In de Structuurvisie Breda 2020 omschrijft de gemeente Breda bijvoorbeeld haar realisatiefilosofie ten aanzien van de diverse vrijetijdsontwikkelingsgebieden als 'regie voeren binnen kaders.' Onder regie verstaat zij 'de wijze waarop de gemeente sturing geeft aan de realisatie van de programmatische en ruimtelijke doelen van de Structuurvisie.' Zij onderkent daarbij dat het een dynamisch ontwikkelingsproces is met een permanente interactie tussen het stedelijke programma, de ruimtelijke mogelijkheden en de financiële haalbaarheid. In een dergelijk integraal ontwikkelingsproces wil de gemeente Breda, als centrale regierolhouder, tevens kunnen sturen op de mate van samenwerking met de realisatiepartners. Begrijpelijkerwijs stelt zij haar eigen organisatie (doelen) daarbij centraal als het vertrekpunt van het handelen. Dit past volledig in de bestaande opvattingen over ruimtelijke regie vanuit één centraal handelingsperspectief.

In de studie "Organisatie van prestatie" bestuderen Korthals Altes e.a. (2003) de regierol in stedelijke ontwikkelingsopgaven vanuit een dergelijke centrale actor (in dit geval de gemeente) als regierolhouder. Zij erkennen weliswaar dat de rol van de gemeente in de stedelijke ontwikkeling in de loop der jaren door een toenemende marktafhankelijkheid is veranderd, van gemeentelijke uitvoering naar gemeentelijke regie, maar de gemeente (of projectontwikkelaar) wordt nog steeds in staat geacht centraal te sturen, ondanks dat het daarbij ook geconfronteerd wordt met gedrag van marktpartijen.

*"De regierol van de gemeente is de wijze waarop gemeente sturing geeft aan een stedelijke 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." Korthals Altes e.a., 2003, p. 21.*

Uit hun (case)studie komt echter ook naar voren dat dit centrale regierolhouderschap in de dagelijkse ontwikkelingspraktijk voor de gemeente een zeer lastige opgave is.

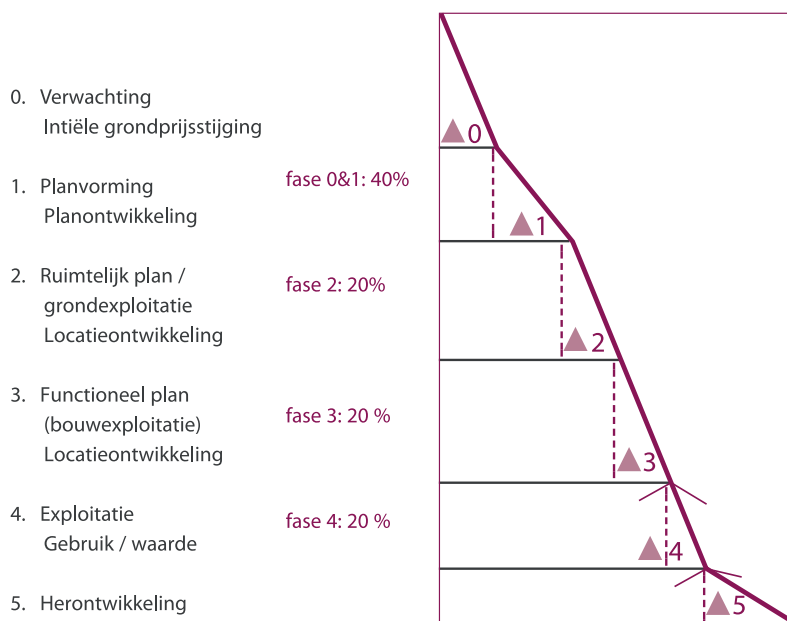
*"In veel projecten is de gemeente gedurende een episode, in de looptijd van een stedelijke ontwikkeling, de regie kwijt en moet deze dan later weer oppakken op basis van de brokstukken uit een eerdere periode." Korthals Altes e.a., 2003, p. 13.*

De onderzoekers onderscheiden verschillende dimensies van regie en de daarop van invloed zijnde factoren

## Regiedimensies

Een drietal dimensies blijken bepalend voor de vormgeving van de regierol. Ten eerste of de regie betrekking heeft op een proces of een project? Ten tweede of er een vorm van publiek-private samenwerking aan de orde is of niet? En hoe wordt, tot slot, de regierol ingevuld? Wanneer er sprake is van een duidelijke afbakening van de locatie en er veel zekerheid is over het programma kan een ontwikkeling bestempeld worden als een 'project.' Bij 'processen' gaat het daarentegen om het samenbrengen van partijen, doelen en ambities om uiteindelijk te resulteren in een ruimtelijk project. Bij 'publiek-private samenwerking' (ver)delen de betrokken partijen de aanwezige taken en risico's, met behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid. Door de keuze van de praktijk-casussen rond 'Berg', 'Kop' en 'Stad' zijn deze 'regiedimensies' binnen dit onderzoek al bepaald. Het gaat hier namelijk om het proces binnen de planvormingfase van concrete Nederlandse leisuregebiedsontwikkelingsprojecten, waarbij er sprake is van een actieve publieke en private samenwerking ter voorbereiding van een ruimtelijk project. De meeste samenwerking tussen partijen ontstaat in de planvormingfase. Dit is immers het moment om de verschillende initiatieven op elkaar af te stemmen en de mogelijkheden voor realisatie te onderzoeken. In de planvormingsfase wordt de haalbaarheid van het plan onderzocht, veelal in een iteratief proces van rekenen en tekenen<sup>4</sup>. Het kan voor partijen erg winstgevend zijn om al in dit vroege stadium betrokken te raken omdat hier in beginsel de grootste economische waardesprong van de grond kan worden gerealiseerd en waarmee financiële ontwikkelrisico's kunnen worden afgedekt (zie figuur 5).

**Figuur 5 Financiële waardeketen**



\*) percentages hebben betrekking op hoeveelheid invloed op waardevermeerdering

Elk ruimtelijk ontwikkelingsproces start op basis van een idee of visie. In beginsel wordt door goede ideeën en visies de grootste waardesprong in het gehele proces gerealiseerd (circa 40%). Via nader onderzoek, vooral op het terrein van de ruimtelijke inrichting en de markt, wordt de visie vertaald naar een functioneel, ruimtelijk en financieel planconcept. Op basis van dit concept wordt het definitieve plan ontwikkeld. Hierbij is tegenwoordig meestal sprake van (een vorm van) samenwerking tussen publieke en private partijen. In het planvormingsproces wordt kennis uit gewisseld en wordt er over kwaliteiten en ambities gesproken (en steeds vaker privaatrechtelijk vastgelegd). De regierolhouder zet zich daarbij actief in om samen met de andere betrokken partijen een ontwikkeling tot stand te brengen, aldus Korthals Altes e.a. (2003).

<sup>4</sup> De planvormingsfase binnen een proces is overigens niet hetzelfde als de haalbaarheidsfase binnen een project. De planvorming in een proces verloopt in ronden en niet opeenvolgend. Dus planvorming tussen partijen kan bijvoorbeeld al voorafgaande aan een formele initiatieffase ontstaan, zoals bijvoorbeeld bij Batavia Stad het geval is.

### Regiecondities, beheersaspecten en competenties

De 'condities' waaronder de regisseur moet werken hebben invloed. Het betreft zaken als de grondpositie of de eigendomssituatie, interne en externe onzekerheden (of omgevings-, project- en organisatierisico's conform Kenniscentrum PPS) en ten slotte de projectcomplexiteit (qua schaal, het aantal stakeholders en/of inhoudelijk programma).

De reden om regie te willen voeren bij gebiedsontwikkeling is veelal gericht op het beheersen van het drietal inhoudelijke 'beheersaspecten' zijnde: ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen (conform de driehoek van 't Verlaat, 2006). Hieraan wordt door Korthals Altes nog het beheersaspect tijd toegevoegd. Behalve de ambitie om een voldoende omschreven ruimtelijke en marktkwaliteit te realiseren dat financieel haalbaar is, heeft de centrale regierolhouder immers de taak om erop toe te zien dat een ontwikkeling binnen het afgesproken tijdsbestek wordt gerealiseerd. Vertragingen van een project kan verstrekende financiële gevolgen hebben, maar ook een aanpassing van de ruimtelijke en/of marktkwaliteit nodig maken.

Voor de invulling van de regierol zijn tot slot verschillende 'competenties' of bekwaamheden nodig. Hierbij gaat het volgens Korthals Altes niet primair om competenties van individuele medewerkers, maar om die van de organisatie. Hij onderscheidt een drietal competenties. Ten eerste capaciteit en kwaliteit van de interne en externe organisatie, alsmede de afstemming en besluitvorming daarbinnen. Ten tweede de aanwezigheid van procesgeheugen en de continuïteit daarvan. En ten slotte kennis over privaatrechtelijke en publiekrechtelijke procedures.

### Spanning tussen het veranderende systeem en het centrale regierolhouderschap

Het vraagstuk van regie (gemeente of projectontwikkelaar) is volgens Bruil e.a. (2004, p. 425-427) ambivalent en wordt nu bij complexe gebiedsontwikkelingsprocessen, waarbij vele actoren betrokken zijn, steeds problematischer. De regie valt immers niet meer samen met één instantie die eenzijdig andere partijen in het proces kan aansturen, terwijl de complexe omgeving eveneens niet eenzijdig naar iemands hand is te zetten. De gemeente en marktpartijen trachten op basis van hun eigenbelang de vorm en inhoud van het samen te stellen en uit te voeren project te beïnvloeden. De regie (of voorzover er letterlijk over "spelleiding" kan worden gesproken) is een resultante van een proces dat in verschillende stadia uiteenvalt. Per stadium grijpen de betrokken publiek-private partijen, gebruikmakend van ieders specifieke deskundigheid, gezamenlijk kansen of verdelen zij de aanwezige risico's. Daarbij is niet langer sprake van een hiërarchische relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, maar van een gelijkwaardig fluïde samenwerkingsverband met open, zachte begrenzingen, die aangepast worden aan de specifieke omstandigheden binnen een project. Publiek en privaat belang komen in elkaars verlengde te liggen, gaan een tijdelijke symbiose aan waarbij, informatie, kennis, opvattingen en voorkeuren worden uitgewisseld en samen de inhoud van de gebiedsontwikkeling wordt bepaald. Kenmerkend voor het planvormingsproces is het doelzoekende of strategische karakter ervan, waarbij gemeente en marktpartijen een gelijkwaardige inbreng hebben en die niet alleen binnen, maar steeds meer buiten de formele organisaties komt te staan. Regie is daarmee volgens Bruil e.a. tegenwoordig als een bescheiden activiteit te verstaan, die partijen samen brengt, vak- en marktexpertise in brengt die het ontwikkelingsproces verrijken en tegengestelde belangen en opvattingen op een creatieve manier met elkaar verbindt (Bruil e.a., 2004, p. 425-427).

## 3.3 Het regievraagstuk in praktijk

Aan de hand van de door Korthals Altes e.a. onderscheiden regiecomponenten worden in deze paragraaf de drie onderzoekscasussen op hoofdlijnen beschreven. Gezien het problematische karakter van het regievraagstuk is het daarbij de vraag wie nu feitelijk als regisseur optreden?

### 3.3.1 Casus Bavelse Berg

De Bavelse Berg is een stedelijk uitleggegebied van circa 65 hectare op en rond een voormalige vuilstort aan de oostelijke stadsrand van Breda. Dit gebied wordt ontwikkeld tot een hoogwaardig thematisch recreatiepark met daaraan gelieerde detailhandel, bedrijvigheid en onderwijselementen (zie figuur 6). Het behoort daarmee tot de vierde generatie leisurevoorzieningen. Centraal in de plannen staat een evenementencomplex voor grootschalige binnen- en buitenevenementen (met circa 2.000 parkeerplaatsen).

Het plangebied wordt begrensd door de Rijksweg A27 richting Utrecht (west), modern industrieterrein Hoogeind (noord), Dorsteweg (oost) en het dorp Bavel (zuid). Het vormt een centraal onderdeel van de structuurvisie voor Breda Oost, het toekomstige ontwikkelingsgebied van Breda voor wonen, werken, recreëren en natuur. Binnen de Structuurvisie Breda 2020 vormt het als 'VIP-project' een belangrijk ontwikkelingsgebied. Het totale investeringsvolume van het leisurepark (circa 110.000 m<sup>2</sup> b.v.o.) wordt geschat op 120 miljoen euro en zal zo'n 2 miljoen bezoekers per jaar gaan trekken. Behalve miljoenen euro's aan extra bestedingen levert dat de stad naar verwachting zo'n 1.000 nieuwe arbeidsplaatsen en tal van opleidingsplaatsen op. De opening staat voor eind 2009 of begin 2010 gepland.

**Figuur 6 Voorlopig schetsontwerp Bavelse Berg**



### **Regiedimensies: proces en actieve publiek-private samenwerking bij planvorming**

Gedurende de afgelopen vijf jaar is de gebiedsafbakening onderwerp van discussie geweest. Er worden nu een drietal deelgebieden onderscheiden: de Berg zelf (de voormalige vuilstort), de voet van de berg (waar het evenementencomplex is gelegen) en het landschapspark (inclusief waterplas en een te realiseren hoogwaardige werklocatie). Ook ten aanzien van de risicodragende partijen, het eindresultaat en het inhoudelijke leisureprogramma (vooral de omvang van het ondersteunende thematische retailprogramma) is nog volop discussie.

De ontwikkeling in de tijd is eerder te kenschetsen als een verloop in procesronden waarbij het vormen van een gezamenlijke agenda en plan van aanpak voor het gebied centraal stond. De uitkomst van dit zoekproces zal naar alle waarschijnlijkheid leiden tot een gefaseerde ontwikkeling van de drie deelgebieden als deelprojecten.

Al vanaf de initiatieffase vanaf 2002 streeft de gemeente Breda ernaar dat geïnteresseerde leisure-exploitanten nauw worden betrokken bij de planvorming en –uitwerking. In juli 2005 is met betrekking tot de herontwikkeling van de voormalige vuilstort een intentieovereenkomst tussen gemeente en Grontmij (als bergeigenaar) gesloten. In februari 2006 werd met Grontmij en Maver Holding (als beoogd exploitant van het evenementencomplex) een intentieovereenkomst gesloten om de haalbaarheid van het evenementencomplex nader te onderzoeken.

Op 19 april 2007 is vervolgens een samenwerkingsovereenkomst voor nadere planuitwerking met betrekking tot beide deelgebieden getekend. Er is hier sprake van een actieve publiek-private samenwerking met een vorm van (financiële) risicodeling. De gemeente neemt de realisatiekosten voor de toeleidende infrastructuur naar het evenementencomplex en het aanpalende (openbare) landschapspark voor haar rekening, alsmede een deel van de planontwikkelingskosten.

### **Regiecondities: grond, risico's en complexiteit**

De Bavelse Berg was tot en met 1992 in gebruik als afvalberging. Het heeft een oppervlakte van 35 hectare en steekt zo'n 23 meter boven het maaiveld uit. De berg is al vanaf de jaren zestig eigendom van Grontmij NV. Met 7.000 werknemers en een omzet van 543 miljoen euro behoort dit in 1915 opgerichte bedrijf tot de grootste advies- en ingenieursbureaus van Europa. Het gebied ten zuiden van de berg (circa 30 ha) is inmiddels grotendeels eigendom van de gemeente Breda. Op enkele percelen is het voorkeursrecht gevestigd en is een onteigeningsprocedure in voorbereiding.

In de omgeving van het project kunnen de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen als risicovol worden getypeerd. Het betreft een grootschalige ontwikkeling, in een voorheen agrarisch gebied tussen twee dorpen, dat een flinke verkeersaantrekkende werking en zo nu en dan geluidsoverlast van grote (buiten)evenementen zal kennen. Omdat het een voormalige vuilstort betreft, zijn er ook risico's ten aanzien van de bestaande wet- en regelgeving. Op lokale, regionale en provinciale schaal zijn mogelijk concurrerende ontwikkelingen gaande, die ook de nodige politiek-bestuurlijke afstemming vragen. Ook past het inhoudelijke programma op onderdelen (ondersteunende thematische detailhandel) niet binnen de bestaande provinciale ruimtekaders voor perifere detailhandelsvoorzieningen (PDV). Op projectniveau bestaan er risico's ten aanzien van de plankwaliteit. Programmatische (uitwerkings)discussies, over de omvang en vorm van ondersteunende thematische detailhandel, hebben immers invloed op de opbrengsten- en kostenniveaus. Dit is des te meer van belang omdat de ontwikkeling van een evenementencomplex als zwakke bedrijfseconomische functie moet worden aangemerkt. Tot slot vindt er bij de gemeente een reorganisatie (van een directie- naar programmastructuur) plaats, waardoor oude interne afstemmingsprocedures zijn verdwenen, terwijl nieuwe nog in opbouw zijn.

De complexiteit van de Bavelse Berg is gerust groot te noemen. De ruimtelijke schaal van het project, inclusief openbaar landschapspark, bedraagt ruim 100 hectare. Het inhoudelijke programma is multifunctioneel en bestaat uit verschillende grootschalige leisurevoorzieningen (naast het evenementencomplex, onder meer een wintersport- en golfoefencentrum, ondersteunende horeca en retail), thematische werklocaties, toeleidende infrastructuur en een robuust landschapspark met recreatieve routestructuren langs twee bestaande beeklopen (Molenleij en Gilzerwouwerbeek).

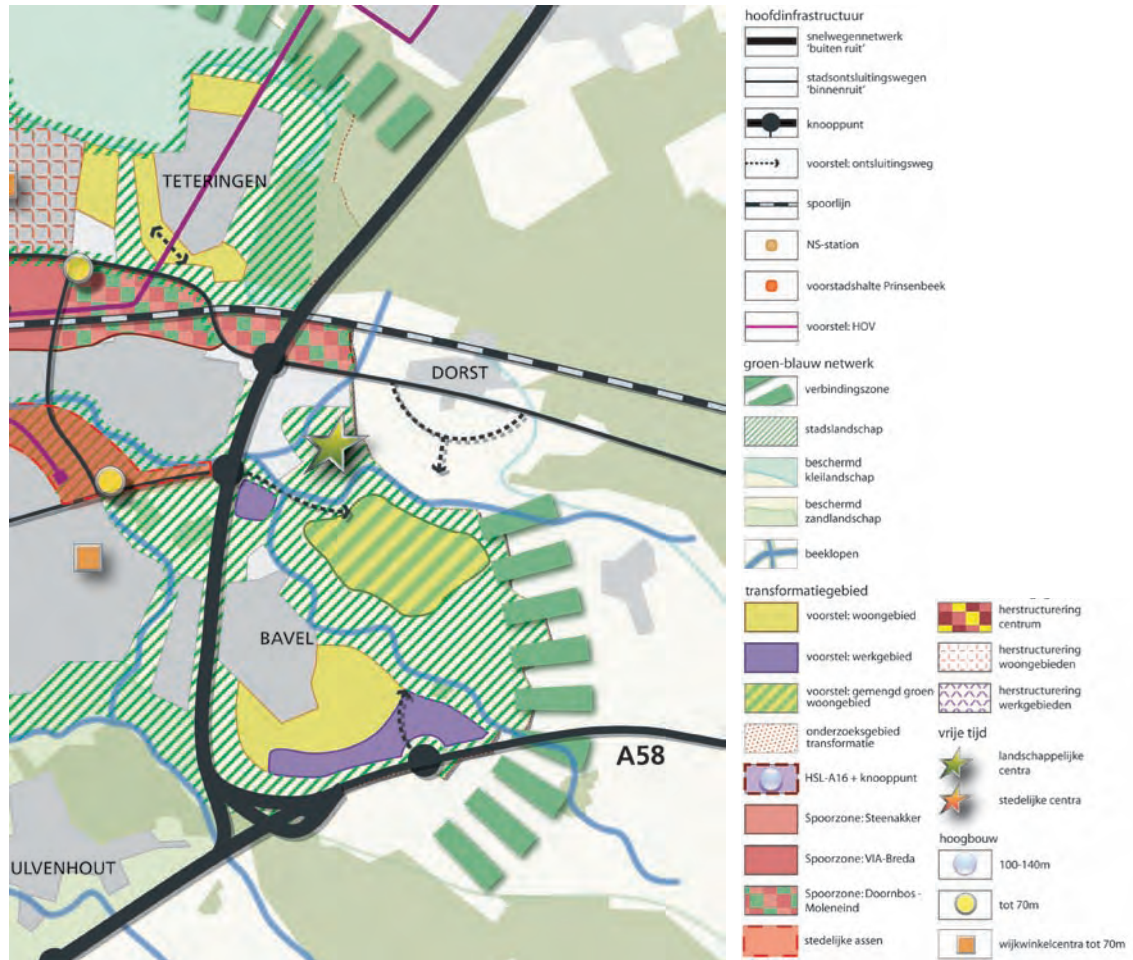
Naast de Gemeente en Grontmij als grondeigenaren is er op diverse schaalniveaus een groot en divers aantal belanghebbenden te onderscheiden: bewoners en bedrijven in de directe omgeving, (lokale) evenementenorganisaties en leisure-exploitanten als potentiële vestigers, belangenorganisaties (op het gebied van toerisme, natuur etc.), onderwijsinstellingen, potentiële subsidieverstrekkers (van regionaal tot Europees), buurgemeenten, provincie, enzovoorts.

### **Beheersaspecten: ruimte, markt, middelen en tijd**

De evenementenhal moet qua architectonische constructie een vloeiend geheel gaan vormen met het direct aansluitende evenemententerrein. Het evenementencomplex als geheel krijgt een nieuwe directe ontsluiting op de rijkswegenstructuur en een belangrijke stadsontsluitingsweg. Dit is vanwege grote bezoekersaantallen en daarbij behorende incidentele piekbelastingen van wezenlijk belang. De leisurefuncties op de berg zelf, zoals de skihal en het golfoefencentrum, met hun meer reguliere bezoekersstromen moeten vanuit de bestaande noordelijk gelegen ontsluiting worden gereguleerd. De bebouwingstructuur op de berg wordt (in aansluiting op de bestaande stad en het nabij gelegen industrieterrein) geconcentreerd op de Noordwest-flank. De gebouwen zullen worden opgetrokken uit lichte materialen, hebben een flexibele indeling en een bijzondere architectonische uitstraling.

De zuidoostflank, met (on-Nederlands) uitzicht over het overwegend agrarische gebied tussen Breda en Tilburg, blijft zoveel mogelijk onbebouwd. De in het gebied aanwezige beekstructuren vormen samen met een nieuw aan te leggen (inheems) landschapspark een robuust groenblauw raamwerk dat het evenementencomplex en de hoger gelegen leisurefuncties omsluit, evenals het toekomstige nieuw te bouwen dorp Lijndonk-Tervoort (zie figuur 7). Door het evenemententerrein in de oksel van de Bavelse Berg te positioneren fungeert deze als een 'natuurlijke' geluidswal voor de nabijgelegen bebouwingkernen. Ten slotte zal een wintersportcentrum straks, als een opvallend landmark, nog eens zo'n 18 meter boven de berg uitsteken.

**Figuur 7 Bavelse Berg in Breda Oost**



De realisatie van een grootschalig evenementencomplex, bestaande uit een evenementenhal en evenemententerrein, is een beeldbepalende functie. Deze voorzieningencombinatie voor binnen en buiten is qua evenementenfunctionaliteit uniek in Nederland. Sinds de sloop van het Turfschip in 1998 heeft Breda geen volwaardige evenementenlocatie meer waar op structurele basis grotere muziekfestivals, publieksmanifestaties, vakbeurzen en/of congressen en dergelijke kunnen worden gehouden. De koppeling van binnen- en buitenevenementen bij de Bavelse Berg maakt het mogelijk om een jaarrondexploitatie te voeren, bovendien kunnen daarmee (ver)nieuw(d)e evenementconcepten worden ontwikkeld. Het beoogde wintersportcentrum vervangt de eerste (en inmiddels afgeschreven) overdekte skipiste van Nederland, in het nabijgelegen Rucphen. De centrale boulevard op de berg huisvest een combinatie van leisureactiviteiten. Kleinschalige recreatiebedrijven met bijpassende horeca en winkels worden gegroepeerd in een gezellige omgeving, waarin het publiek zich langdurig kan vermaken. Een aantal (sport)winkels hanteert daarbij het zogenaamde 'try & buy'-concept, waarbij de aan te schaffen artikelen eerst in de praktijk getest kunnen worden. Zo sluit een golfshop bijvoorbeeld aan op de driving range van het oefengolfcentrum. Ook zal er voor het gehele ontwikkelingsgebied een gemeenschappelijk parkmanagement worden opgezet dat niet alleen is gericht op een gezamenlijk gebiedsbeheer, maar nadrukkelijk ook op gezamenlijke marketing en arrangementontwikkeling.



De gemeente heeft vanaf het allereerste begin als financiële randvoorwaarde gesteld dat de gebiedsontwikkeling budgetneutraal moet worden gerealiseerd. Daarbij is erkend dat ondersteunende detailhandelsconcepten en thematische horeca een belangrijk onderdeel vormen van het totaalconcept. Inmiddels is ING Real Estate als ontwikkelende belegger tot het consortium van Grontmij en Maver toegetreden, waarmee de private financiering zo goed als rond lijkt. De publieke investeringen in de openbare infrastructuur (ontsluiting en landschapspark) zullen deels via bovenplanse verevening met het naastgelegen woningbouwproject van Lijndonk-Tervoort worden afgedekt. Verder is besloten tot de ontwikkeling van een moderne hoogwaardige bedrijvenlocatie (10 hectare) in het landschapspark.

Al in 1996 werd op initiatief van REWIN (een regionale ontwikkelingsmaatschappij) en de Kamer van Koophandel West-Brabant, een initiërende studie gestart naar de mogelijkheid van het bebouwen van vuilstortlocaties. Grontmij nam daarop in 2001 het initiatief tot een onderzoek naar de randvoorwaarden voor de herontwikkeling van de Bavelse Berg. Medio 2002 werd dit initiatief door de Provincie Noord-Brabant als provinciaal pilotproject overgenomen. In juli 2005 resulteerde dat uiteindelijk in een intentieovereenkomst tussen gemeente en Grontmij. Eerder, in november 2002, had de gemeente het initiatief genomen tot een haalbaarheidsstudie naar een groot-schalig evenementencomplex aan de voet van de Bavelse Berg. In maart 2004 werd daarop met een marktconsortium een intentieovereenkomst gesloten, wat echter geen vervolg heeft kregen. In februari 2006 werd daarop met Grontmij en Maver Holding een intentie-overeenkomst aangegaan, die in april 2007 in een samenwerkingsovereenkomst is omgezet. Tenslotte werd in juli de deelname van ING bekend.

#### **Competenties: organisatie, procesgeheugen en juridische kennis**

Voor de onderlinge afstemming is een publiek-private projectgroep geformeerd die bestaat uit een tweetal vertegenwoordigers van de Grontmij (vooralnog de directeur Zuid-Nederland en een juridische adviseur), een directielid van Maver Holding, een gemeentelijk projectmanager, het hoofd Vastgoed (of diens plaatsvervanger), een senior adviseur van de afdeling Economische Zaken en een stedenbouwkundige van de afdeling Ruimtelijke Plannen. Al naar gelang de behoefte kan de projectgroep op verzoek van één der partijen worden uitgebreid met terzake deskundigen. Zo zijn de voorwaarden van de schriftelijke overeenkomsten onderwerp van uitvoerige discussie geweest tussen de juristen van de drie betrokken contractpartijen. Voor de publiekrechtelijke onderzoeken en procedures is het adviesbureau Arcadis ingehuurd. Van publieke zijde zijn alleen nog het Hoofd Vastgoed en de adviseur EZ vanaf het allereerste begin bij de planvorming betrokken. Vanuit private kant zijn de oorspronkelijke leden allen nog vertegenwoordigd.

### **3.3.2 Casus Kop Zuidas**

Kop Zuidas is het oostelijke startpunt van de Zuidas te Amsterdam. Het gebied ligt tegenover het evenementen- en congrescentrum RAI en is het meest zuidelijke stuk van de Rivierenbuurt. Het wordt begrensd door de Europaboulevard, de A10, het water van de Kleine Wetering en de President Kennedylaan. Binnen de Zuidas is het een bijzonder gebied omdat de verhouding tussen kantoren, woningen en voorzieningen hier gelijk is (1/3), terwijl de laatste categorie zich in de meeste andere deelgebieden tot zo'n 10 tot 15% beperkt. Tegenover de RAI, waar voorheen de Hogeschool van Amsterdam stond, ontwikkelt Living City Property Performance BV een multifunctioneel gebied met als entertainmenthart het nieuwe VandenEnde Theater. Dit musicaltheater biedt plaats aan 1.900 stoelen en zal straks zo'n 80.000 bezoekers per jaar trekken. Hoewel de invulling nog niet helemaal definitief is zullen aan een centraal gelegen plein naast het theater verder nog een hotel, kantoren, woningen en horeca worden gerealiseerd. Onder het plein komt een parkeergarage met circa 900 plaatsen. De oplevering staat voor de tweede helft van 2009 gepland (zie figuur 8). Vlak ernaast ontwikkelt TCN Property Projects het Community College van het ROC van Amsterdam (met 5.000 studenten), met op de begane grond allerlei aanvullende voorzieningen zoals een fitnessclub en een eetcafé. Verder krijgt het gebied een nieuw stadsdeelkantoor voor Stadsdeel ZuiderAmstel, evenals een nieuwe synagoge voor de Liberaal Joodse Gemeente, winkels en een kinderopvang. Als alles straks in 2013 klaar is (in totaal zo'n 170.000 m<sup>2</sup> b.v.o.) ontstaat er een goed bereikbaar leisuregebied van de vierde generatie waar straks naar verwachting minstens 1,5 miljoen mensen per jaar zullen komen.

**Figuur 8** Voorlopig schetsontwerp theaterplein Kop Zuidas



### Regiedimensies: proces en actieve publiek-private samenwerking bij planvorming

Op Kop Zuidas bestaat nog discussie over de omvang en samenhang van het functionele programma. Totdat Joop van den Ende in 2003 zijn interesse kenbaar maakte om een musicaltheater te realiseren, had het in het gebied geen prioriteit binnen het gemeentelijk projectbureau Zuidas, verantwoordelijk voor de ontwikkeling en uitvoering van de Zuidasplannen. In opdracht van het projectbureau Zuidas werken circa 20 projectmanagers van het ProjectManagement Bureau (PMB), een zelfstandig facilitair bedrijf binnen de Gemeente Amsterdam, aan de verschillende deelprojecten, waaronder de Kop Zuidas. Na in april 2004 in eerste instantie plannen voor een theater op de "Kop van de Zuidas" te hebben gepresenteerd, maakte Joop van den Ende eind 2005 bekend samen met Hans van Tartwijk (mede oprichter van Van Trimp & van Tartwijk Property Performance NV) het bedrijf Living City Property Performance te hebben opgericht, dat ook het gebied rondom het theater zal gaan ontwikkelen. Verder zijn voor het onderwijs de combinatie ROC/TCN betrokken, voor het woonprogramma AM en Woningstichting Rochdale, Dura Vermeer voor het Stadsdeelkantoor en de Liberaal Joodse Gemeente voor de synagoge.

### Regiecondities: grond, risico's en complexiteit

Via het erfpachtsysteem heeft de gemeente Amsterdam alle gronden op de Kop Zuidas in haar bezit. Door de koop van een oude school had alleen AM erfpachtrechten. Voor het beheer en onderhoud van het plein zullen te zijner tijd nadere afspraken worden gemaakt tussen Living City en het Stadsdeel ZuiderAmstel. De risico's en complexiteit van de Kop Zuidas zijn aanzienlijk door de projectschaal, de multifunctionaliteit van het beoogde programma en het aantal betrokken share- en stakeholders. Deze vallen echter in het niet wanneer deze worden gerelateerd tot het Zuidas-project als geheel en de daarbij behorende stedelijke en (inter)nationale dimensies (zie figuur 9).

De Kop Zuidas is een belangrijke identiteitsdrager van het Zuidas-project, waar in een periode van ruim 20 jaar 1,1 miljoen vierkante meters kantoren, woningen en voorzieningen moeten verrijzen, behorend tot de top van Nederland. De Zuidas zal moeten kunnen concurreren met soortgelijke gebieden in Londen, Frankfurt en Parijs. De daarbij behorende omgevingsrisico's zijn aanzienlijk.

De verschillende publieke partijen op lokaal en nationaal niveau die bij de Zuidas betrokken zijn moeten op één lijn worden gebracht en gehouden gedurende de hele doorlooptijd. Het succes van de hele Zuidas staat of valt uiteindelijk met de financiële parameters. Alleen al voor de ZuidasDok, zullen de A10, de treinen (met straks het derde of vierde grootste treinstation van Nederland inclusief Hogesnelheidslijn) en metroporen over 1.200 meter worden ondertunnelt. Cruciaal is daarbij de grondveiling van de bouwrijpe grond op en rond het Dok door de publiek-private onderneming NV Zuidasdok (waarbij de publiek-private eigendomsverhouding 40-60 zal zijn). De totale investering voor de Zuidas bedraagt ongeveer twee miljard euro, waarvan het rijk en de gemeente respectievelijk zo'n 500 en 400 miljoen euro voor hun rekening zullen nemen.

De economische ontwikkelingen spelen een belangrijke rol bij de commerciële vastgoedontwikkeling op de Zuidas. De vastgoedmarkt is immers extreem gevoelig voor conjuncturele schommelingen. Met dit alles staat of valt de ambitie om in het hele gebied een internationaal vestigings- en verblijfsmilieu te creëren. Op projectniveau van de Kop Zuidas is daarbij een goede inhoudelijke afstemming tussen de verschillende functionele programma's in het gebied én met andere delen van de Zuidas van groot belang<sup>5</sup>. De som zal meer moeten zijn dan de afzonderlijke delen om uit te kunnen groeien tot hét uitgaansgebied van Amsterdam (en de rest van Nederland).

**Figuur 9 Kop Zuidas binnen de Zuidas**



### **Beheersaspecten: ruimte, markt, middelen en tijd**

Het theater op de Kop Zuidas, krijgt een opvallende spiraalachtige vorm en is ontworpen door de architecten Jo Coenen en Arno Meijs. Het gebouw, dat naar schatting 70 tot 80 miljoen euro kost, zal ruim veertig meter de lucht insteken. Het wordt een belangrijk baken aan het oostelijke uiteinde van de Zuidas (met aan het westelijke uiteinde het eveneens zeer markante ING House). Het kopgebied zelf is een prominent infraknooppunt: verschillende soorten wegen kruisen en er is een directe verbinding met station RAI. Op het hoogste niveau de snelweg A10, direct daaronder de Europaboulevard en een fiets- en voetgangerspad met tunnels onder de snelweg door. Het theater is straks gelegen aan een hoogwaardig gematerialiseerd plein (met een zelfde omvang als het Leidseplein), dat als centrale ontmoetingsplaats voor het hele gebied fungeert en de diverse aanpalende functies met elkaar en het theater verbindt.

Living City richt zich op locaties waar entertainment, uitgaan, wonen, werken, winkelen, onderwijs en parkeren, als ideale functiemix, nauw met elkaar zijn verweven en daarmee een substantiële bijdrage kunnen leveren aan de levendigheid van een stad. In de visie van Living City bestaat er altijd een grote behoefte aan live entertainment in een bijzondere ambiance. Live entertainment creëert op haar beurt een grote dynamiek die afstraalt op de andere functies in het gebied. De ambitie is dan ook om met live entertainment in een centrale rol een aanjager te creëren voor multifunctionele gebieden binnen de stad. Die hoogwaardige mix van functies lokt bezoekers, zorgt voor levendigheid (ook buiten kantooruren) en moet de allure van de Zuidas als internationale toplocatie compleet maken.

<sup>5</sup> Zo wordt door Living City, als gedelegeerd ontwikkelaar in opdracht van Bouwfonds MAB, tevens Amsterdam Symphony ontwikkeld. Een multifunctionele ontwikkeling in het hart van Amsterdam Zuidas, met ruim 65.000 m<sup>2</sup> aan kantoren, luxe appartementen, een hotel, congres- en vergaderfaciliteiten, een kunst- en cultuurcentrum, winkels en een ondergrondse parkeergarage voor 600 auto's. Verder wordt achter de RAI in de zuidwestzijde van het Beatrixpark door ING Real Estate een kunst- en cultuurkwartier ontwikkeld.

De filosofie van Living City is dat particuliere theatermakers als Stage Entertainment met alleen content het financieel niet kunnen redden. Pas als ook het vastgoed en de kaartverkoop in eigen hand zijn, gaat de teller echt lopen. Reden om de horizon te verbreden naar het gebied rondom is dat de theaters van Van den Ende een enorme spin-off hebben. Lokale ondernemers zijn er vaak ook als de kippen bij om een café of restaurant te openen. Living City trekt deze omzet nu naar zichzelf toe, samen met de ontwikkeling van bijpassende woon- en werkconcepten. Het entertainmentvastgoed zal op termijn bovendien worden ondergebracht in een apart investeringsfonds, waarin naast institutionele beleggers ook (vermogende) particulieren kunnen participeren.

Joop van den Ende is samen met Duco Stadig, voormalig wethouder Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, circa vijftien jaar op zoek geweest naar een geschikte locatie om in de hoofdstad een nieuw musicaltheater te bouwen. Zowel voor het Waterlooplein, het gebied rondom de Heinekenbrouwerij, de Appeltjesmarkt tegenover het hoofdbureau van politie en het gebied rondom de Amsterdam ArenA werden plannen gemaakt die vervolgens weer sneuvelde. In april 2004 konden beide heren eindelijk, in aanwezigheid van musicalsterren als Simone Kleinsma, Danny de Munk en Henk Poort, de maquette van het nieuwe theater aan de Zuidas presenteren. Precies tien jaar nadat door het college van B&W was besloten dat niet de IJ-oeveren ten oosten van het Centraal station, maar de Zuidas het nieuwe zakenhart van Amsterdam zou worden. In september 2005 spraken Hans van Tartwijk en Joop van den Ende elkaar voor het eerst over het gebied rondom het nieuw te bouwen theater en drie maanden later werd vervolgens Living City Property Performance opgericht. Het theater zal haar deuren openen bij de start van het nieuwe seizoen in september 2009. Het hele Kopgebied moet in 2013 klaar zijn.

#### **Competenties: organisatie, procesgeheugen en juridische kennis**

Living City bouwt, in navolging van de werkwijze bij Trimp & Van Tartwijk, steeds per project een "onderneming", grotendeels bemand door derden (zoals stedenbouwkundigen, constructeurs, bouwopzichters etc.). Living City heeft slechts een beperkt aantal projectontwikkelaars in vaste dienst. Verder neemt Stage Entertainment altijd de verantwoordelijkheid voor de theaterexploitatie. Ook architect Arno Meijs is, sinds de verbouwing van het Circustheater begin jaren '90, betrokken bij alle nationale en internationale theaterontwikkelingen van Joop van den Ende. Living City en Stage Entertainment werken bij de andere exploitaties (café, restaurants, hotels) en vastgoedontwikkelingen (woon- en werklocaties) in het gebied rondom het theater samen met hoofdzakelijk lokale partners. Zij hebben immers kennis van de lokale culturele omstandigheden en kunnen ook een belang nemen in het (financiële) resultaat van die specifieke deelontwikkeling.

De gemeenteraad van Amsterdam is eindverantwoordelijk voor de Zuidas. Namens het College van B&W is de wethouder Stedelijke Ontwikkeling opdrachtgever voor het projectbureau Zuidas. Het projectbureau bewaakt de kwaliteit en voert de regie over de ontwikkeling, de projecten en de communicatie. De visie over de Zuidas ligt in handen van het Ontwerpatelier Zuidas, onderdeel van de Dienst Ruimtelijke Ordening van de gemeente. Voor de diverse deelprojecten en thema's in Zuidas zijn projectmanagers van het PMB aangewezen. Zij verzorgen het projectmanagement, secretariaat en planning. In deze rol vormen zij de schakel tussen de buurt en de politiek en tussen de ontwikkelaars en de diverse gemeentelijke diensten. De verantwoordelijkheid voor het dagelijks beheer is in handen van het stadsdeel ZuiderAmstel. Voor een belangrijk deel berust het procesgeheugen op de langdurige betrokkenheid van sleutelfiguren als Hans van Tartwijk en Joop van den Ende aan de private kant en aan de publieke kant Robert Dyckmeester, directeur van projectbureau Zuidas en Pi de Bruin als supervisor.

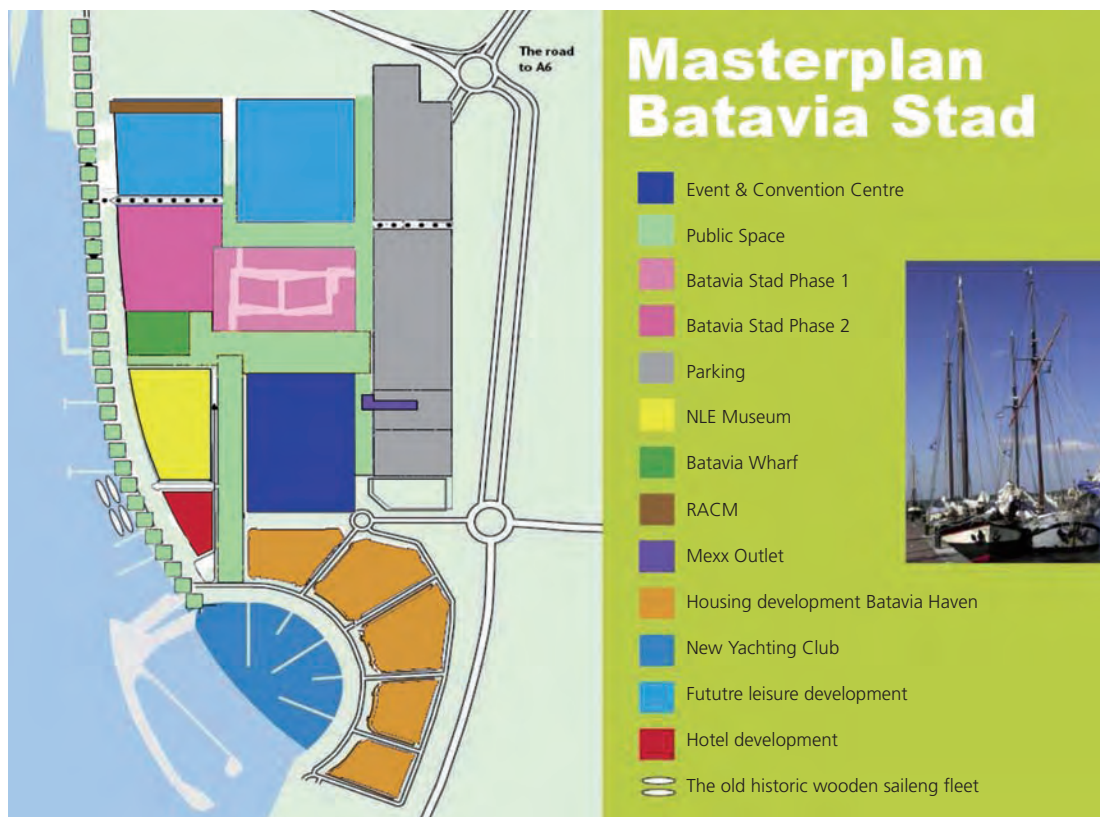
Hans van Tartwijk is als ontwikkelaar al sinds 1995 nauw betrokken bij de Zuidas. Via de multifunctionele herontwikkeling van het WTC Amsterdam en de nieuwbouwprojecten van het Eurocenter, Vivaldi, Amsterdam Symphony en de Kop Zuidas dus nu. In zijn rol als adviseur was hij bovendien de initiatiefnemer van de PPS Zuidas en onderzocht in eerste aanleg de haalbaarheid van een publiek-private samenwerking in opdracht van FGH Bank, ING Vastgoed, ABN AMRO en NS Vastgoed. In de periode 2004 en 2005 begeleidde hij kwartiermaker Eélcó Brinkman bij het doorrekenen en optimaliseren van de business case. Dit alles in nauwe samenwerking met het projectbureau Zuidas. Zij schakelt indien nodig de afdeling Planning & Structureren in als onderdeel van het PMB.

De betrokken planners beschikken over hoogwaardige en actuele kennis van (wettelijke) procedures, besluitvormingstrajecten en organisatiestructuren.

### 3.3.3 Casus Batavia Stad

Het ontwikkelingsgebied Batavia Stad (35 ha), is gesitueerd aan de kust van het Marker- en IJsselmeer (West), de Houtribweg en de daar achter gelegen woonwijken van Lelystad (Oost), de N302 richting Enkhuizen (Noord) en Batavia Haven (Zuid). Centraal staat Batavia Stad Outlet Shopping: het eerste verkooppunt van Nederland waar 68 nationale en internationale kledingmerken vanaf 2001 hun restanten, overproducties en monstercollecties aan bieden. Dit nieuwe winkelconcept van circa 14.500 m<sup>2</sup> b.v.o. is bedacht en ontwikkeld door Stable International BV. Begin juli jongstleden is hier nog eens 5.000 m<sup>2</sup> v.v.o. aan toegevoegd. Een vergelijkbaar verkoopvloeroppervlak is nog in aanbouw en volgt medio 2008. In dit gebied, bevindt zich ook het Nationaal Scheepshistorisch Centrum de 'Batavia Werf', met haar unieke scholingsproject voor jongeren zonder diploma, langdurig werklozen en arbeidsongeschikten die meewerken aan een replica van de Zeven Provinciën. Batavia Stad bestaat verder uit de zeilcharterschepen van de Hanzestad Compagnie, de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM, voorheen NISA), het Nieuw Land Erfgoedcentrum (NLE), de Mexx Outlet Store, Restaurant Italian Lounge en Herbergbrouwerij Klokbier. Ook zijn er vergevorderde plannen voor een hotel. Er zijn meer dan 2.000 gratis parkeerplaatsen en er komen nu zo'n 1,8 miljoen bezoekers per jaar. Het gebied grenst bovendien aan Batavia Haven (16 ha, waarvan 8 ha land), een grotendeels nieuw te ontwikkelen havenkom met wandelboulevard en 500 woningen (70% koop, 30% huur), galeries, restaurants, cafés en jachthaven in sfeervolle klassieke stijl van architect Rob Krier. Ook hier is Stable International betrokken, samen met Rabo Vastgoed, Amvest en Van Wijnen. De eerste woningen zullen medio 2008 worden opgeleverd. Via de Lelybaan, met een ondergrondse parkeergarage, zal Batavia Stad dan met Batavia Haven verbonden zijn en zal daarmee te typeren zijn als een vierde generatie leisuregebied (zie figuur 10).

Figuur 10 Masterplan met Batavia Stad en Batavia Haven



### **Regiedimensies: proces en actieve publiek-private samenwerking bij planvorming**

In Batavia Stad is nog zo'n 90.000 m<sup>2</sup> b.v.o. beschikbaar om nieuwe leisurevoorzieningen toe te voegen. In het najaar 2006 startte de gemeente Lelystad, onder begeleiding van een externe toetsingscommissie, een ontwikkelingscompetitie voor 30.000 m<sup>2</sup> hoogwaardige leisurevoorzieningen, tussen Batavia Stad en Batavia Haven, direct gelegen aan de Lelybaan. Nadat 17 marktpartijen zich voor de competitie hadden ingeschreven werden medio mei 2007 Stabel International, samen met evenementenbureau Dechesne & Boertjes, tot winnaar uitgeroepen met hun planuitwerkingsconcept voor het Batavia Stad Event & Exhibition Centre (BEEC). In de nabije toekomst zullen ook voor de resterende 60.000 m<sup>2</sup> aan de noordkant van Bataviastad nog plannen ontwikkeld worden. Dit gebeurt wederom in nauwe samenwerking met marktpartijen.

### **Regiecondities: grond, risico's en complexiteit**

De gronden in het hele gebied waren oorspronkelijk in bezit bij Domeinen, die ze vervolgens heeft verkocht aan de gemeente Lelystad. Die het op hun beurt weer doorverkoopt aan particuliere ontwikkelaars. Stabel International is met haar posities in de Outlet Shopping, Batavia Haven en straks het nieuwe evenementen- en congrescentrum BEEC de grootste speler in het gebied.

Door het succes van het Outlet Shopping Center zijn er in de directe omgeving weinig weerstanden (meer) tegen de verscheidene grootschalige leisureprojecten bij Batavia Stad. Wel heeft de Raad van State recentelijk nog in een bodemuitspraak bepaald dat het gemeentebestuur van Lelystad inhoudelijk moet ingaan op klachten van het Factory Outlet Center in Roosendaal (NB). Deze concurrent wil onder meer dat de uitbreiding van het outletcenter onderworpen wordt aan een MER en dat er een milieuvergunning moet worden verleend. Lelystad verklaarde het verzoek van ontwikkelaar MGD Europe Roosendaal B.V. eerder niet-ontvankelijk vanwege vermeend gebrek aan belang van het Brabantse outletcenter. Op projectniveau zijn de financiële risico's van het nieuwe evenementen- en congrescentrum BEEC vergelijkbaar met die van het evenementencomplex bij de Bavelse Berg. Op organisatieniveau zijn de juridische implicaties van eventuele procedurele fouten rondom de ontwikkelcompetitie van belang.

Bij de ontwikkelingen in het gebied zijn een groot aantal partijen betrokken. Naast de al bestaande leisurefuncties in het gebied en de betrokken ontwikkelconsortia is ook een goede relatie met vertegenwoordigers van de stadshartbelangen en de Provincie van groot belang. Ten aanzien van het programma ligt de complexiteit met name op het vlak van de toegevoegde waarde. De opdracht van de ontwikkelcompetitie luidde immers: 'ontwikkel het gebied zodanig dat, met in achtneming van de unieke kwaliteiten en in samenhang met de reeds aanwezige toeristische trekpleisters, er een toonaangevend en voor een breed publiek aansprekende leisure ontwikkeling tot stand wordt gebracht.'

### **Beheersaspecten: ruimte, markt, middelen en tijd**

Naast de versterking van het stadshart is het versterken van de relatie met de kust een belangrijk ruimtelijk speerpunt binnen het Structuurplan van de gemeente Lelystad tot 2015. Vanuit economisch opzicht speelt leisure daarbij een cruciale rol. Het lange tijd veronachtzaamde water van het Marker- en IJsselmeer wordt als een fysieke kernkwaliteit beschouwd die beter moet worden benut als woonsfeer en het daarbij behorende uitzicht, maar vooral ook als aantrekkelijk recreatiegebied. Batavia Stad wordt daarbij gezien als een uitgelezen plek om grootschalige bovenstedelijke leisurefuncties te situeren, waarvan de bezoekenintensiteit, functiemix en dynamiek hoog is. Snelle openbaarvervoersverbindingen en grote centrale parkeergelegenheden en een aantrekkelijk vormgegeven wandel- en fietsboulevard zijn daarbij belangrijke verkeerskundige randvoorwaarden. Dit alles dient overigens ook samen te gaan met het behoud en versterking van de in het gebied aanwezige natuurwaarden. Het nieuwe BEEC zal in tegenstelling tot de meer historische architectuur van de Outlet Shopping en Batavia Haven een uitgesproken moderne architectuur krijgen en moet daarmee straks als markant middelpunt tussen beide polen gaan fungeren. De stedenbouwkundige kwaliteit was dan ook een belangrijk toetsingscriterium van de ontwikkelcompetitie.

Batavia Stad moet volgens de gemeentelijke plannen ontwikkeld worden als een '24-uurs'-gebied, niet alleen voor en na sluitingstijden, maar zeker ook met zomer- en winteractiviteiten. Als opgave geldt daarbij de verdere uitbreiding van dag- en verblijfsrecreatieve functies, inclusief het optimaliseren van watersport en aan het water gelieerde economische functies als watersportwinkels, botenmakelaardij etc. De Batavia Werf, RACM Lelystad en Nieuw Land Erfgoedcentrum vormen samen Bataviastad Musea. Scheepsarcheologie en de maritieme geschiedenis krijgen hiermee een vaste plek aan de Lelystadse kust, waarvan ook het winkelend publiek bij de Outlet Shopping kan profiteren. Onder de merknaam Batavia Stad worden door alle partijen in het gebied gezamenlijke publiciteitscampagnes gevoerd (het merkrecht berust overigens bij Stabel). Het nieuwe BEEC zal zich richten op de groeiende markt voor consumentenbeurzen (met aandacht voor thema's als gezondheid, vrijetijdsbesteding en wellness) en bedrijfspresentaties. Binnen de ontwikkelcompetitie vormden de originaliteit en daarmee de meerwaarde voor het gebied een tweede toetsingscriterium. Deze nieuwe functietoevoeging heeft tot doel de jaarlijkse bezoekersaantallen tot boven de 2 miljoen te laten stijgen en de bezoeker, in combinatie met de andere functies, langer in het gebied vast te houden.

De gemeente investeert flink in een hoogwaardige verblijfskwaliteit van de openbare ruimte, zoals het centrale Bataviaplein, de Lelybaan met ondergrondse parkeergarage, de vergroting van de Batavia Haven en de kustpromenade. De in het gebied aanwezige commerciële vrijetijdsvoorzieningen moeten qua investeringen en exploitatie volledig door de markt worden afgedekt. Dat dit niet altijd een gemakkelijke opgave is, bewijst het recente faillissement van de Herbergbrouwerij. Ook voor BEEC golden de ontwikkelstrategie, haalbaarheid en financiële planonderbouwing als zeker niet de minst belangrijke toetsingscriteria. Het leisureproject vergt een investering van 40 tot 50 miljoen euro.

De plannen voor Batavia Stad Outlet Shopping zijn in 1995 voor het eerst door Stabel International bij de gemeente Lelystad voorgelegd. In tegenstelling tot de gemeente en provincie was het ministerie van VROM in eerste instantie minder enthousiast, omdat het vernieuwende winkelconcept op gespannen voet stond met het toenmalige rijksbeleid voor grootschalige detailhandelsvoorzieningen. Nadat hierdoor ruim een jaar vertraging was opgelopen, konden uiteindelijk in 2001 de deuren van het eerste Nederlandse 'factory outlet center' worden geopend. In 2008 zal de laatste uitbereiding daarvan gereed zijn, alsmede de eerste huizen van Batavia Haven. In de loop van 2009 wordt de oplevering van het evenementen- en congrescentrum verwacht en zal ook de planvorming voor het laatste resterende leisureontwikkelingsgebied vaste vorm moeten hebben.

**Figuur 11** Artistimpressie Batavia Stad



### Competenties: organisatie, procesgeheugen en juridische kennis

Inzoomend op de ontwikkelcompetitie was de preselectie in handen van een toetsingscommissie. Deze commissie bestond uit zes leden, drie vanuit de gemeente en drie externen. De voorzitter was de Wethouder Ruimtelijke Ordening en verder het hoofd Economische Zaken (als secretaris) en het Hoofd Project- en Wijkmanagement. Als externen waren de directeuren van respectievelijk het Nieuwland Erfgoedmuseum, Walibi World Flevoland en trendwatchingbureau Dexter uit Amsterdam aangetrokken. Deze commissie bracht inhoudelijk advies uit aan het college van Burgemeester en Wethouders.

De door Stable International ontwikkelde Outlet Shopping veranderde in maart 2007 van eigenaar. Bakkenist & Emmens en de Freeland Groep hebben beide een 50%-belang in de nieuw opgerichte bv Batavia Stad Outlet Shopping (BSOS). De vier aandeelhouders van de Freeland Group zijn voormalige managers van Rodamco, de vorige eigenaar. De directeur-eigenaar van Stable International, is medeaandeelhouder in de nieuwe bv. Tot de overname had Stable ook een belang in Bataviastad Management, de beheer- en marketingorganisatie van het outlet centre, maar dat is volledig overgedragen aan de nieuwe eigenaar.

Stable directeur Willem Veldhuizen, geestelijk vader van het fenomeen factory outlet, en Peter Klooster, directeur Strategie en Ontwikkeling van de gemeente Lelystad zijn als respectievelijke private en publieke gangmakers van de gebiedsontwikkeling rond Batavia Stad al vanaf het allereerste begin in 1995 betrokken. Dat langdurige persoonlijke betrokkenheid niet altijd vanzelfsprekend is, bewijst het feit dat tijdens de looptijd van de ontwikkelcompetitie van juli 2006 t/m april 2007, vier van de zes commissieleden van baan verwisselden (overigens leidde dat slechts in één geval daadwerkelijk tot een personele wisseling in de commissie).

Om de juiste (procedurele) gang van zaken rondom de ontwikkelcompetitie te kunnen garanderen zijn twee ervaren gemeentelijke juristen nauw betrokken geweest bij de totstandkoming en bewaking van de inschrijvings-eisen, indieningstermijnen, toetsingsgronden en beoordelingswijze e.d. De ontwikkelcompetitie bestond uit twee delen: de ideeënfase (waar dus 17 partijen aan meededen) en de planfase (met 4 marktpartijen). Met het winnende consortium van het BEEC-concept is inmiddels een intentieovereenkomst gesloten om de plannen verder te concretiseren.

### 3.4 Deelconclusie: nieuwe regierolhouders nemen risico

Vanuit de theorie zijn in dit hoofdstuk relevante aspecten om regie te kunnen voeren kort belicht. Om als regisseur binnen een gebiedsontwikkeling met leisure te kunnen optreden zijn een viertal beheersaspecten rond ruimte, markt, middelen en tijd van belang. Ook regiecondities als grondpositie, risico's en mate van complexiteit zijn van invloed. Als regiecompetenties worden in- en externe organisatie, continuïteit van het procesgeheugen en kennis over privaat- en publiekrechtelijke procedures noodzakelijk geacht.

Binnen de dagelijkse handelingspraktijk van gebiedsontwikkelingen met leisure zijn deze vervolgens aan de hand van een drietal casussen en op hoofdlijnen beschreven. Geconstateerd kan worden dat in een vroegtijdig stadium, zowel bij de Bavelse Berg, Batavia Stad als de Kop Zuidas (naast gemeente en/of projectontwikkelaar) ook nieuwe spelers als regisseur tot het ontwikkelingsproces toetreden. Zij zijn namelijk bereid én in staat om, via een interactief planvormingsproces met de andere traditioneel betrokken actoren, een deel van de ontwikkelrisico's op zich te nemen.

Grontmij NV als a-typische adviseur-ontwikkelaar bij de Bavelse Berg.

*“Ik ben directeur bij een advies- en ingenieursbureau Grontmij. Het interessante van adviseren van klanten is dat je ook soms een stap meer kunt doen, door een stukje verantwoordelijkheid te nemen. Samen met de klant of samen met partners. En dat ‘zelf ondernemend advies- en ingenieursbureau’ intrigeert ons in hoge mate. (...) Dat is op zich anders dan andere ontwikkelaars. Wij noemen ons planontwikkelaar, dat betekent dat je van ideeën, plannen maakt, concepten probeert te maken en vervolgens opzoek gaat naar partners in de markt, die vanuit geldstromen, risicoprofielen en specifieke situaties, dat mee gaan realiseren. (...) Het [project de Bavelse Berg] is zeker niet a-typisch.*



*Het is ook zeker niet het enige ontwikkelingsproject. Er zijn nog veel winstgevender grotere projecten waar we aan deelnemen. Het enige wat het bijzonder maakt is de eigendomsituatie. Het eigendom is hier verkregen doordat het een voormalige vuilstort is. Maar wij zijn geen bureau dat vanuit eigendomsituatie dingen ontwikkeld. Wij doen dat vanuit positie. (...) Dus wij ontwikkelen alle stedenbouwkundige plannen, de uitwerkingsplannen en begeleiden de procedures. En dat legitimeert ons om er risicogeld in te stoppen. Het legitimeert de overheid omdat wij de taal spreken van de overheid en van het private bedrijfsleven. We zijn eigenlijk een soort kennismakelaar op dat vlak, die risico neemt. En dat zie je in een hele boel vormen terugkomen. (...).” Jan Nijhof, 10 mei 2007.*

Bij de Kop Zuidas Living City Property Performance BV als ontwikkelaar-exploitant.

*“Wij kijken naar locaties vanuit een theater of andere live venue. Dat kan een theater zijn, een nachtclub zijn, een comedy club of een klein kinderentertainment zijn. Het kan allerlei vormen krijgen. We bouwen geen theaters in de wei. Je moet echt op goede plekken bouwen, waar mensen graag komen. Waar het 24 uur per dag leuk kan zijn. (...) Het kader is geld verdienen. Als wij denken voldoende geld te kunnen genereren uit projectontwikkeling, gekoppeld aan een live venue, dan doen we dat. En we doen het pas, we kunnen dat geld pas verdienen, als we het goed doen, en daar zitten een aantal criteria aan vast: over kwaliteit, over plaats, over tijd, timing, over marktpotenties etc. En Dit bepaalt of je voldoende rendement op je risicoprofiel kunt maken. Dus bijvoorbeeld een gemeente die zegt: ‘ik heb hier nog wel een theater, komen jullie dat maar doen. En dan mag je ook nog het café exploiteren’. Die kan het kwartje [voor het telefoontje] beter laten zitten. Als ze zeggen we willen een theater en wij zien daar een markt voor of Stage [Entertainment, het theaterbedrijf van Joop van den Ende] ziet een markt. Dan zegt Stage: ‘wij zien een markt voor zo’n theater’. Dan gaat Living City gaat naar die gemeente, en zegt wat willen we. We doen een theater, maar daar zit dat en dat risico aan, dus we willen dit, dit, en dit er bij.” Hans van Tartwijk, 16 mei 2007.*

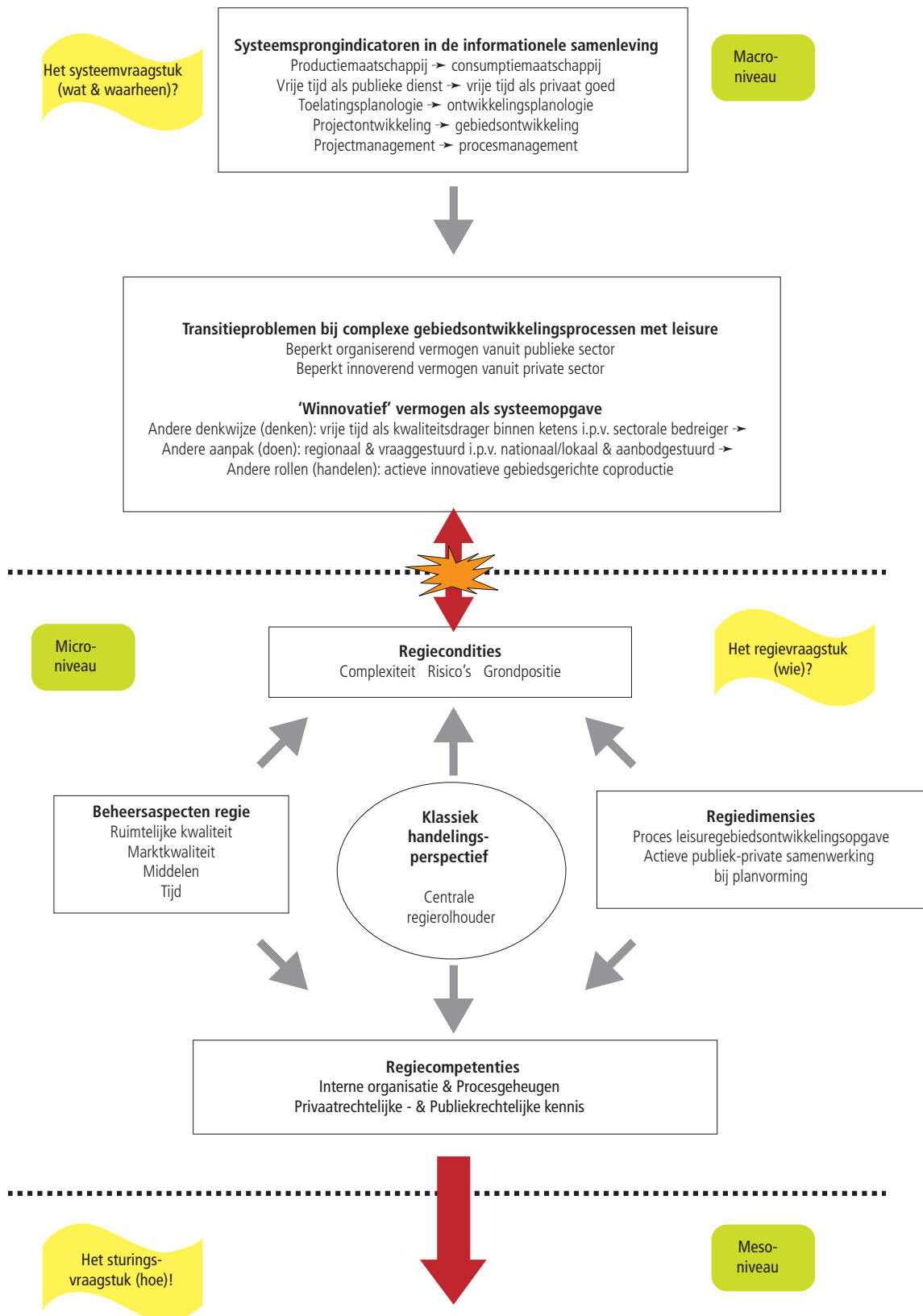
Bij Batavia Stad Stable International BV als uitvoerend conceptueel-ontwikkelaar.

*“Wij zijn een uitvoerend concept[ueel]-ontwikkelaar. Dat is wel heel belangrijk, want de meeste conceptontwikkelaars, zijn jongens die allerlei leuke dingen bedenken en vervolgens, met een goede fee in de zak weglopen. Wat wij bedenken, proberen we ook uit te voeren. En dat proberen we ook op langere termijn te exploiteren. (...) Hetzij in de zin dat rondom de ontwikkeling waarmee we gestart zijn, zich meer ontwikkelingen kunnen voordoen. Hetzij in de zin dat we zeggen, we willen ook bij de daadwerkelijke exploitatie van hetgeen we gerealiseerd hebben betrokken blijven. Dus heel nadrukkelijk geen, hit and run ontwikkelaar.” Willem Veldhuizen, 28 juni 2007*

Als gevolg van een veranderende samenleving moet regie als een bescheiden activiteit worden opgevat. Bestaande en nieuwe partijen moeten immers worden samengebracht. Waarbij vak- en marktexpertise wordt ingebracht die het ontwikkelingsproject verrijken en aanwezige risico's verminderen. Het regierolhouderschap, of dat binnen een gebiedsontwikkelingsproces met leisure nu de overheid is of private ontwikkelaar, krijgt daarbij de gedaante van sturing op afstand, terwijl de feitelijke sturing verspreid en door meerdere actoren plaatsvindt. De verschillende dimensies van regie en de daarop van invloed zijnde factoren, zoals die door Korthals Altes (op microniveau) worden onderscheiden, zijn daarbij als een noodzakelijk gegeven te beschouwen om überhaupt (op mesoniveau) handelend te kunnen optreden. Of dat succesvol is hangt echter af van andere, meer op de onderlinge interactie gerichte zaken zoals in hoofdstuk 4 zal blijken.

In onderstaande figuur 12 wordt de spanning tussen de systeemveranderingen in de samenleving en de klassieke regierolopvatting van organisaties als handelende actoren nog eens schematisch weergegeven.

**Figuur 12 Spanning tussen het systeem- en regievraagstuk**



## 4 Het sturingsvraagstuk in theorie en praktijk

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het sturingsvraagstuk centraal. Het Verklarend Handwoordenboek der Nederlandse Taal omschrijft sturen als 'een zekere richting geven aan'. Zoals uit het vorige hoofdstuk blijkt zijn een aantal regieaspecten van belang om op microniveau als regisseur bij een gebiedsontwikkeling op te treden. Uit de drie praktijkcasussen komt verder naar voren dat naast gemeenten en klassieke projectontwikkelaars ook nieuwe regisseurs toetreden, die tevens een deel van de hoge ontwikkelingsrisico's dragen. In paragraaf 4.2. worden vanuit de theorie de meest relevante sturingsaspecten behandeld, zoals die op het mesoniveau van op elkaar reagerende regisseurs, als sleutelactoren, van belang zijn. In paragraaf 4.3 wordt vervolgens aan de hand van de projectinterviews met direct betrokken sleutelfiguren gekeken of dit in de dagelijkse handelingspraktijk van de Berg, Kop en Stad ook tot uiting komt. In de slotparagraaf wordt stil gestaan bij het antwoord op de derde onderzoeksvraag: welke sturingsaspecten zijn van belang voor het ontstaan van nieuwe strategische allianties? Een viertal hypothesen liggen aan deze onderzoeksvraag ten grondslag:

- naast klassieke hiërarchische projectmanagementachtige sturingsvormen ontstaan nieuwe vormen van strategische ketensturing;
- naast gebruikelijke regiecompetenties zijn conceptuele (leisure)capaciteiten en procesmanagementcapaciteiten als nieuwe sturingscompetenties nodig;
- naast het alom toegepaste juridische sturingsinstrumentarium zijn financieel maatwerk en strategische (marketing)communicatie nieuwe sturingsinstrumenten;
- dit alles leidt tot netwerkmanagement en –constituering als dominante nieuwe sturingsstrategie;

### 4.2 Het sturingsvraagstuk in theorie

Het in hoofdstuk drie geconstateerde spanningsveld tussen het systeem- en regievraagstuk kan (voorlopig) worden opgelost door een ander 'aangrijpingspunt' te nemen. Door niet het individuele handelingsperspectief van bij gebiedsontwikkeling betrokken organisaties, maar het gezamenlijke handelingsperspectief op gebiedsniveau als uitgangspunt te nemen.

*"Het aangrijpingspunt van sturing is verschoven naar de verbindingen tussen het publieke en private domein. Een wijze van sturing die gericht is op de grenzen en raakvlakken van organisaties en een wijze van sturing die gericht is op de wederzijdse afhankelijkheden (interdependenties) van (publieke en private) organisaties en (maatschappelijke) actoren." Wigmans, 1998, p. 281.*

Ook Teisman en In 't Veld betoogden eerder dat datgene wat een organisatie, als handelende actor, kan bereiken en presteren eerder afhangt van zijn positie in het netwerk, dan van zijn eigen kracht en capaciteit (zie De Zwart, 2003, p. 19). Ruimtelijke kwaliteitsverbetering vereist langjarige ontwikkelingsprocessen, die geen der partijen doorslaggevend kan sturen. Succes wordt bepaald door het vermogen van partijen om elkaars handelen te versterken in de richting van meer ruimtelijke kwaliteit (Teisman, 2001, p. 6). Het gaat met andere woorden dus niet meer (alleen) om de stuurman, maar vooral ook om zijn stuurmanskunst(en).

#### 4.2.1 Nieuwe sturingsvormen

Gezamenlijk sturen om te sturen leidt bij gebiedsontwikkelingen met leisure niet zonder meer tot een succesvolle gebiedsontwikkeling. Het moet een handelingsdoel dienen. Uit de theorie komen meerdere sturingsvormen naar voren. Ketensturing is er bijvoorbeeld op gericht om de ruimtelijk-economische samenhang (waarde) tussen alle mogelijk relevante onderdelen van productieprocessen binnen een productiekolom of -keten (zogenaamde verticale integratie) als tussen ketens (zogenaamde horizontale integratie) in de planvormingsfase van complexe gebiedsontwikkelingen met leisure te vergroten. Doel is de daarmee verbonden financiële risico's voor een langere termijn af te kunnen dekken of te kunnen (ver)delen. De theorie van de netwerksturing geeft vervolgens aan dat op meerdere schaalniveaus en in meerdere netwerken strategische allianties moeten worden aangegaan, waarbij samenwerking afhankelijk is van de doelstellingen en het tijdsplan.

Er moet volgens Van 't Verlaat (2005) simultaan worden geschaakt. Daarbij staat de 'inhoudelijk-procesmatige sturingsbenadering' centraal. Dit theoretische concept gaat er volgens Teisman (2001) vanuit dat inhoudelijk succes het resultaat is van de interactie van handelen van meerdere partijen (als zogenaamde "concullega's"). Kenmerkend is dat er uitgegaan wordt van de kansen die zich voordoen, van wat mogelijk is en dat met de juiste partijen duidelijke afspraken worden gemaakt over wie wat wanneer en waar gaat doen. Dat gebeurt overigens lang niet altijd op rationeel inhoudelijke gronden. Actoren kunnen gedurende een bepaalde tijd wel tamelijk rationeel gedrag vertonen, maar bij complexe netwerkprocessen waar vele deelnemers bij betrokken zijn, gaat het veel meer om zingeving (waarbij persoon- en groepsgebonden processen van creativiteit, introspectie en intuïtie wordt nagestreefd) dan om rationaliteit (De Bruin, 2003, p. 31). Bij de kwaliteit- en kennissturing, tenslotte, wordt kwaliteit opgevat als het vermogen om een veelheid van opvattingen over problemen en hun oplossingsrichtingen toe te laten en ze op elkaar te betrekken. Kennis is vooral nodig daar waar partijen gezamenlijk overgaan tot coproductie. Het managen van kennis wijkt echter af van het managen van traditionele productiefactoren zoals arbeid en kapitaal. De plekken, waar kennis aanwezig is en wordt gebruikt, zijn verspreid. Elke organisatie heeft vaak zijn eigen kennisafdelingen, maar deze hebben er moeite mee om kennis met anderen te delen, aldus Teisman (2005). Om tot een effectieve aanwending van beschikbare kennis te komen zijn nieuwe verbindingen tussen betrokken actoren en bijvoorbeeld bestaande kennisinstellingen nodig. Hierbij staat echter niet de kennisproductie maar de kennisbehoefte centraal.

#### **Strategische (complexiteit)sturing naast hiërarchische (project)sturing**

Essentieel is de doelgerichtheid van sturing. Het klassieke model gaat daarbij dus uit van hiërarchische sturing door één centrale actor, die een helder zicht heeft op de te bereiken doelen en de inzet van instrumenten daarbij. De nadruk ligt op instrumenteel handelen. Gebiedsontwikkelingsprocessen zijn volledig te beheersen en alle relevante variabelen zijn kenbaar en manipuleerbaar. De eventueel aanwezige andere actoren kunnen het gebiedsontwikkelingsproces met leisure wel beïnvloeden, maar een centrale actor beslist autonoom (top down). Bij complexe ruimtelijke ordeningsopgaven is sinds de jaren negentig van de vorige eeuw de projectmanagementbenadering de dominante sturingsmethode.

Naast deze klassieke (object)benadering kunnen er dus ook diverse andere strategieën onderscheiden worden die gericht zijn op de doelgerichte beïnvloeding van de maatschappelijke wisselwerking tussen meerdere actoren. Om deze verschillende actorbenaderingen onder een gemeenschappelijke noemer te plaatsen kan worden gesproken over 'strategische complexiteitsturing'. Complexiteitverkennde sturing richt zich op het tot stand brengen van verbindingen in ketens, netwerken, samengestelde processen van wilsvorming en kennis- en kwaliteitsontwikkeling (Teisman 2005, Van Twist e.a. 2004). Strategische complexiteitsturing tijdens een gebiedsontwikkeling met leisure kan daarmee worden opgevat als nieuwe doelbewuste beïnvloedingsvorm tussen meerdere actoren en langs meerdere wegen.

### **4.2.2 Nieuwe sturingscompetenties**

De essentie van succesvolle complexiteitsturing zit in de interrelaties en interacties. Daarbij zijn specifieke vaardigheden of capaciteiten vereist.

#### **Procesmanagementcapaciteiten**

Een procesregisseur erkent dat hij afhankelijk is van andere partijen, nodigt deze partijen uit voor een onderhandelingsproces, waarin deze partijen problemen en oplossingen koppelen. Dit proces zal door het strategische gedrag van de betrokken partijen een aantal onverwachte wendingen kennen, maar zolang actoren in een proces met elkaar onderhandelen, kan de schade van deze wendingen worden beperkt of kunnen deze wendingen zelfs worden benut. Procesregisseurs kunnen pas effectief (onder)handelen of sturen als anderen hen dat toestaan. Om de eigen doelen te bereiken hebben de verschillende partners met elk hun deelbelangen elkaar nodig. Zij moeten dus gemeenschapszin tonen, die op brede steun in de samenleving kan rekenen.

*“Hier is het vooral van belang om in te zien dat complexe systemen zich ontwikkelen uit op ingewikkelde en samengestelde wijze met elkaar verbonden vormen van primair eigenbelang en weloverwogen gemeenschapsbelang.” Teisman, 2005, p. 45.*

De specifieke procesmanagementvaardigheid of capaciteit bestaat er dus uit om bewuste en toevallige gemeenschappelijke verbindingen tot stand te brengen tussen de verschillende vanuit eigen belang handelende actoren. Om win-win-situaties (onder het mom van geen voordeel, geen draagvlak) voor de verschillende betrokken actoren te realiseren, dient er dus gestuurd te worden op wederzijdse afhankelijkheden. Als er sprake is van gezamenlijke vraagstukken, terwijl er weinig vermogen is tot samenwerking kan volgens Teisman (2001) worden gesproken van een ‘sturingsdeficit’. Dit deficit kan ontstaan doordat niet alle of de juiste actoren zijn aangehaakt (binnen de ketens en/of netwerken). Goede processturing is dus het vermogen om steeds weer nieuwe actoren te betrekken en te verbinden met bestaande actoren.

Succesvolle processturing kan daarbij niet zonder sturing op inhoud. Dat wil zeggen het ontwikkelen van goede ideeën, daaraan vasthouden en tegelijkertijd nieuwe ideeën, informatie en oplossingen toelaten die het oorspronkelijke idee ten aanzien van een gebiedsontwikkeling met leisure kunnen verbeteren. Een zogenaamd neutrale, alleen op het proces sturende regisseur leidt veelal niet tot het gewenste ruimtelijke ontwikkelingsresultaat. Een krachtige inhoudelijke visie is nodig, zowel richtinggevend als agenderend, vragend en uitnodigend (VROM-raad, 2004, p. 64).

### **Conceptuele (leisure)competenties**

Doordat er in de informationele samenleving “een toenemende vervechting ontstaat tussen de symbolisch-communicatieve wereld van de vrijetijdsector en de materieel-symbolische wereld van de ruimtelijke ordening” (WRR, p. 155), is bij gebiedsontwikkelingen met leisure ook nog een andere sturingsvaardigheid nodig. Nijs en Peters (2003) onderscheiden de vaardigheid van de “vormgeving van authentieke memorabele belevingsconcepten”, door hen ‘imagineering’ genoemd. Het kunnen creëren van belevingswerelden is volgens hen een onmisbare sturingsvaardigheid geworden: de kunst van het raken van het hart.

*“Diverse auteurs concluderen dat in de huidige tijd de concurrentiestrijd niet langer gewonnen wordt met behulp van functionele producteigenschappen of een gelikte reclamecampagne. Juist ‘beleving’ wordt door velen als sleutel tot succes gezien.” Nijs & Peters, 2003, p. 13.*

Om de betrokkenheid van mensen groter te maken staan er verschillende mechanismen ter beschikking, die in de praktijk meestal als mengvormen voorkomen, zoals het gebruik van esthetiek (“mooie dingen” bevorderen betrokkenheid) en contrasten (geloofwaardigheid wordt vergroot door in het karakter één of meer duidelijke tegenstellingen te leggen). Architecten zijn daar qua gebouwde omgeving natuurlijk meester in. Stedenbouwkundigen kijken daarbij vervolgens naar de samenhang tussen de verschillende gebouwen, wegen en het onbebouwde openbare gebied. Beide traditioneel bij ruimtelijke opgaven betrokken vakdisciplines concentreren zich echter uitsluitend op de ruimtelijke kwaliteit, dat wil zeggen de waarneembare kwaliteit van een gebied bezien vanuit de vormgevingsoptiek. Bij een integrale gebiedsontwikkelingsopgave is dat echter niet meer voldoende en is het realiseren van voldoende marktqualiteit, dat wil zeggen de mate waarin het plan(gebied) beantwoordt aan de wensen en eisen van de toekomstige gebruikers net zo belangrijk (Van 't Verlaat, 2006).

De aanwezigheid van een diepere onderliggende gebiedsvisie gebaseerd op de kernkwaliteiten (van 't Verlaat, 2006) of regionale verhalen (VROM-raad, 2006) onderscheidt vervolgens een belevingsconcept van leuke ideeën. Kenmerken van succesvolle concepten zijn onderscheidendheid, uithoudingsvermogen, communiceerbaarheid, actualiteit en authenticiteit. Een goed gedefinieerd concept verrijkt de belevenis van memorabele gebeurtenissen en activeert daarmee meerdere zintuigen, aldus Nijs & Peters (2003). Volgens de VROM-raad zijn actoren uit de leisuresector bij uitstek bedreven in het creëren van conceptueel-fysieke belevingswerelden (2006).

## Speciale lof voor studie NHTV

door Edine Wijnands

**Dinsdag 24 juli 2007 - BREDA - De studie Vrijtijdsmanagement van de NHTV in Breda is door de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO) onderscheiden met een 'bijzonder kenmerk'. Dat is een titel die slechts vier andere opleidingen in Nederland mogen voeren.**

De NVAO, wier taak het is de kwaliteit van opleidingen in Nederland en Vlaanderen in de gaten te houden, deelde de onderscheiding uit vanwege de grote aandacht die bij de NHTV-studie uitgaat naar 'imagineering'.

Die term slaat op een heel specifieke manier van denken die studenten Vrijtijdsmanagement wordt aangeleerd. Zij pogen bij het bedenken van een concept voor bijvoorbeeld een onderneming altijd te zoeken naar een fundament, een algemene waarde, die bedrijf en klant delen. Op die basis wordt de onderneming opgebouwd.

Opleidingsmanager Arend Hardoff geeft een voorbeeld: "De Bodyshop. Een winkel die zich profileert op het gebied van duurzaamheid. Dat is de basis waar winkel en klant elkaar treffen. En daar wordt verder op doorgeborduurd."

De aandacht voor imagineering maakt de opleiding erg bijzonder, meende de NVAO. Daarmee was de organisatie het eens met de NHTV. Die had zelf namelijk gevraagd om de erkenning met een 'bijzonder kenmerk'.

De titel geldt voor de voltijds Nederlandstalige, maar ook de Engelstalige, deeltijd en duale varianten van Vrijtijdsmanagement.

*Belang 'imagineering' wordt erkend*

### 4.2.3 Nieuwe sturingsinstrumenten

Alle betrokken actoren hebben hun eigen doelstellingen en belangen, die zij trachten te realiseren door sturingsinstrumenten in te zetten waarmee zij andere actoren trachten te sturen. Verschillende onderzoekers (Borst, 2007, Van Gerwen 2006, Hoppenbrouwers, 2006, Korthals Altes, 2003) onderscheiden een drietal sturingsinstrumenten die meestal in combinatie met elkaar worden gebruikt, maar waarvan de onderlinge rolverhoudingen aan het verschuiven zijn.

#### Verschuiving in juridisch instrumentarium

Tot de eerste groep behoren de direct-regulerende juridische instrumenten (door Hoppenbrouwers ook wel de "zweep" genoemd). Het betreft zowel publiekrechtelijke (wet- en regelgeving) als privaatrechtelijke instrumenten (publiek-publieke convenanten en publiek-private contracten). De effectiviteit van het generieke publiekrechtelijke gebods- en verbodsinstrumentarium is binnen complexe netwerken beperkt. Netwerken worden immers per definitie gekenmerkt door pluriformiteit, vrijwilligheid en wederzijdse afhankelijkheid. Privaatrechtelijke instrumenten zijn veel beter op maat te maken. Moet het publiekrechtelijke instrumentarium toch worden gebruikt, zullen in een snel veranderende samenleving de grenzen worden gezocht. Het duurt nu eenmaal lang voordat wet- en regelgeving is aangepast aan de veranderende omstandigheden.

#### Financieel maatwerk

Het tweede sturingsinstrumentarium betreft indirect regulerende financieel-economische instrumenten (de "peen"). Hierbij gaat het om een variëteit aan instrumenten, zoals traditionele objectsubsidies, beheer- of exploitatieregelingen, kortingen op grondprijzen, gunstige financieringsvoorwaarden en/of moderne (bovenplanse) vereveningsconstructies etc. Naarmate de (financiële) risico's van een gebiedsontwikkeling hoger zijn, neemt het belang van dergelijke sturingsinstrumenten toe. Bij samenwerking tussen verschillende publieke en private partijen is immers niet alleen een positieve grondexploitatie van belang, maar steeds vaker moet ook de vastgoedexploitatie en zelfs de bedrijfs- en/of gebiedsexploitatie als financiële ketenopgave meegenomen worden. Was het inschatten van de daarbij horende risico's vijftien jaar geleden nog vooral fingerspitzengefühl nu is professioneel financieel risicomangement een kritische succesfactor geworden, aldus Hieminga (2006). Meer dan voorheen moet bijvoorbeeld besloten worden over vermogensbeslag en voorinvesteringen, liquiditeits- en renteontwikkeling of fondsvorming.

Bij complexe gebiedsontwikkelingsprocessen met leisure zal het veelal gaan om een combinatie van dergelijke financiële prikkels (incentives), (financiële) ketenverlenging en professioneel risicomanagement, die uiteindelijk leiden tot een nauwluisterend financieel kaartenhuis waar altijd interactief maatwerk aan te pas zal moeten komen. 'Financial engineering' dus (naast 'conceptual imagineering').

### **Strategische (marketing)communicatie**

Bij de derde groep gaat het om communicatieve sturingsinstrumenten (de "preek"). Deze zelfregulerende sturingsinstrumenten winnen aan belang wanneer er sprake is van coproductie in het netwerk van een gebiedsontwikkeling. Dit sturingsinstrumentarium is bedoeld om de voortgang van het proces te ondersteunen. Als belanghebbenden hun belangen en behoeftes terugzien in het proces zullen zij meer begrip en minder weerstand tonen, waardoor sneller een beter resultaat wordt bereikt. Het werken aan acceptatie en draagvlak is onmisbaar in elk ontwikkelingsproces. Dit draagvlak hoeft, volgens Hoppenbrouwers (2006, p. 16), overigens niet bij iedereen gerealiseerd te worden. Maximaal draagvlak is immers per definitie onhaalbaar. Er moet met andere woorden gestreefd worden naar een optimaal draagvlak. Een veelgebruikte indeling van betrokken actoren is die van 'shareholders' en 'stakeholders'. Stakeholders hebben een maatschappelijk of privébelang. Shareholders worden vaak gedefinieerd als partijen met een financieel/zakelijk belang (VROM-raad, 2004, p. 57). 'Sleutelactoren' die bij een gebiedsontwikkeling met leisure zijn betrokken hebben een combinatie van beide. Sleutelactoren zijn met andere woorden (proces en inhoud regisserende) shareholders met een belangenverbindend eigenbelang.

Om betrokkenheid bij de diverse sleutelactoren te mobiliseren kunnen volgens Hoppenbrouwers verschillende communicatiemiddelen worden ingezet: schriftelijke, persoonlijke en audiovisuele middelen. Schriftelijke middelen worden vooral gebruikt bij het overbrengen van feitelijke, eenduidige informatie (2006, p. 31). Steeds vaker worden gewenste ruimtelijke ontwikkelingen echter in de vorm van wensbeelden, structuurplannen of masterplannen opgesteld (Borst, 2007, Bruil, 2004). Vanwege het ontbreken van een formeel juridische status zijn ook deze schriftelijke documenten te beschouwen als communicatieve sturingsmiddelen. Persoonlijke middelen worden vooral ingezet wanneer een gelijkwaardige meningsvorming centraal staat. Het is uitermate effectief om op maat af te stemmen op de belangen en de behoeften van de ontvangers in het netwerk. Audiovisuele middelen, tot slot, zijn plaatsvervanger voor persoonlijke middelen en bouwen aan een gevoel of houding. Zij zijn beter in staat om sfeer- en gevoelselementen over te brengen dan schriftelijke middelen.

Marketing als specifieke communicatievorm speelt bij ruimtelijke ontwikkelingsopgaven ook een belangrijke rol. Sturingsdoelstellingen kunnen immers worden bereikt als de behoeften en verlangens van sleutelactoren bij de communicatie centraal worden gesteld op zo'n manier dat de individuele en gemeenschappelijke belangen van de betrokken sleutelactoren niet in het geding komen of zelfs wordt verbeterd. De kern van marketing is immers dat de klant koning is, waarmee het gebiedsontwikkelingsproces 'door de ogen van de klant' moet worden bekeken. Het is met andere woorden een sturingsinstrument om de behoeften en verlangens van actoren te identificeren en veelbelovende actoren te betrekken evenals (ver)nieuw(d)e producten en diensten te ontwikkelen. Niet-fysieke productcomponenten, zijnde functionele componenten (menselijke activiteiten, relaties en processen) en culturele componenten (gedeeld patroon van opvattingen, normen en waarden en verwachtingen) van de gebiedsontwikkeling krijgen daarbij steeds meer aandacht. Ook het creëren van een positief imago en een onderscheidende identiteit vanuit regionale (beeld)verhalen of de kernwaarden van het gebied is daarbij belangrijk (VROM-raad 2006, Van 't Verlaat 2006, Braun e.a. 2005).

#### **4.2.4 Nieuwe sturingsstrategieën**

Het verloop van het sturingsproces is echter niet alleen afhankelijk van de aard van het ingezette instrument, maar ook (vooral) van de wijze waarop het wordt toegepast, van de sturingsstrategie dus. Van Gerwen (2006) onderscheidt verschillende sturingsstrategieën. Sturing kan direct gericht zijn op de actoren, maar ook indirect op bijvoorbeeld klanten van de te sturen actor. Sturing kan maatwerk zijn, afgestemd op de te sturen actor of juist meer algemeen. Een ander onderscheid is dat tussen eenzijdige en meerzijdige sturing, waarbij in het laatste geval onderhandeld wordt over de wijze waarop gestuurd wordt.

Sturing kan zeer gericht worden ingezet, maar in complexe gevallen kan dus ook worden gestuurd op het creëren van de juiste omstandigheden of serendipiteit (ook wel getypeerd als 'open window policy').

### **Netwerkmanagement en netwerkconstituering als dominante strategie**

De ultieme sturingsstrategie binnen een netwerk van betrokken sleutelactoren is gericht op het netwerk zelf. Nieuwe actoren treden daarbij tot het bestaande netwerk toe om hun belangen te behartigen of bestaande actoren treden uit omdat hun belangen zijn gerealiseerd. Ook kunnen sleutelactoren besluiten om, bijvoorbeeld als consortium, samen verder te gaan. Dit wordt netwerkmanagement genoemd. Er kunnen ook nieuwe netwerken in het leven worden geroepen om bepaalde (nog niet behartigde ontwikkelingsbelangen) te dienen. Dit laatste wordt netwerkconstituering genoemd (Van Gerwen, 2006, p. 43-44).

## **4.3 Het sturingsvraagstuk bij Berg, Kop en Stad**

In deze paragraaf wordt gekeken hoe de uit de theorie gedestilleerde sturingsaspecten in de dagelijkse handlingspraktijk van een complexe gebiedsontwikkeling met leisure kunnen worden aangetroffen.

### **4.3.1 Nog steeds klassieke (project)sturing**

Klassieke (hiërarchische) projectsturing wordt in de praktijk nog veelvuldig toegepast. Bij de Bavelse Berg is bijvoorbeeld een publiek-private projectgroep geformeerd, waarbij de verantwoordelijkheid voor de interne aansturing binnen de gemeente berust bij de projectleider en bij de Grontmij (vooralsnog) bij de directeur.

*“Het helpt wel een beetje als je directeur bent. Je kunt soms iets sneller beslissingen nemen. Zeker in de initiatieffase en voor de netwerken is dat relevant. Omdat die omgeving toch anders reageert op een directeur dan op een junior adviseur. Maar er zijn andere mensen binnen onze organisatie die veel beter in staat zijn om het in de vervolgstappen dan ook echt waar te maken. Dus de echte projectleiders, de uitvoerders, die zijn daar meesterlijk in. Ik ben daar helemaal niet geschikt voor. Ieder z'n rol op het goede moment. (...) Wat je hier zult krijgen is, denk ik, meer een projecten-bv. Er zal een projectdirecteur of projectmanager aangesteld worden, die volledig vrijgesteld worden om dit te doen. Het kan zijn dat die vanuit onze partner [ING] of vanuit de Grontmij komt. Je moet gewoon kijken wie de meest geschikte persoon is. Of we kopen iemand bij wijze van spreken in. (...). Mijn rol is dan er blijven vanuit de conceptuele kant en vanuit de bestuurlijk-beleidsmatige kant.” Jan Nijhof, 10 mei 2007.*

Ook de ontwikkelcompetitie voor Batavia Stad is projectmatig aangepakt.

*“Binnen de gemeente hebben wij een afdeling die heet Project- en Wijkmanagement [PWM]. Alle grote zaken worden hier als een project opgepakt. Stadsdelen worden hier als een project opgepakt, maar ook de kust [Batavia Stad] is een project. Vanuit de afdeling PWM is er een projectleider aangewezen. De afdeling Grondzaken is er bij betrokken geweest. Zowel voor de [grond]exploitatie als voor het juridische gedeelte. De gemeente is eigenaar van de grond, dus de afdeling Grondzaken had daar een dubbele rol in. (...) Verder is onze afdeling Communicatie er nadrukkelijk bij betrokken geweest. Natuurlijk onze afdeling Ruimtelijke Plannen, waar zowel de bestemmingsplanjuristen als de stedenbouwers in verenigd zijn. Het Team Mobiliteit met betrekking tot de verkeerssituatie en de afdeling Economische Zaken, de motor is voor het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid, is er bij betrokken geweest. En dan hoop ik dat ik niemand vergeet. Volgens mij niet. (...) Nu het besluit [over de winnaar van de ontwikkelcompetitie] is gevallen is er een nieuwe projectleider benoemd, die het nu verder gaat trekken. De eerste taak van deze projectleider is om een concept intentieovereenkomst op te stellen met de winnaar. Daarna zullen de volgende stappen worden genomen om van idee op papier en maquette naar realisatie te komen.” Roulant Lawerman, 9 mei 2007.*



### 4.3.2 Maar ook strategische (complexiteit)sturing

Het winnende consortium van Stable International en Dechesne & Boertjes met hun evenementen en congrescentrum, is te beschouwen als een vorm van kennismanagement.

*“Dechesne & Boertjes [D&B] zijn evenementenbureau van het jaar. Het is een heel krachtige jonge organisatie, die die [evenementen]markt heel goed kent. Wij kennen die niet. We hadden wel het idee van wat er nodig was. Want de wereld zit zo in elkaar dat mensen steeds dat dagje uit willen, maar wel elke keer wat anders. Je ziet daarom steeds meer consumentenbeurzen komen, zoals de Vakantiebeurs of de Blokkerdagen. Steeds meer dingen die eigenlijk maar een weekje in stand kunnen blijven en dan weer voorbij gaan. Nou, die jongens [van D & B] zijn bij uitstek geschikt om die markt te beoordelen. Die kunnen ook de concurrentie beoordelen in de trant van: wat betaal je bij de Rai of bij de Groenordhallen? Dus hoe kunnen we die exploitatie rondrekenen? Wij hebben in eerste instantie ook ZKA [Leisure Consultants] erbij betrokken gehad. Maar dat is toch echt een adviseur en je moet soms ook mensen hebben die het ook echt doen. Niets ten nadelen van ZKA, zeer ter zake deskundig, maar zij hebben geen exploitatie-ervaring. Zij moeten hun informatie verzamelen door te luisteren in de markt. (...) Zij [D&B] blijven dus bij de exploitatie betrokken.” Willem Veldhuizen, 28 juni 2007.*

De oprichting van Living City kan als een vorm van ketensturing worden beschouwd.

*“Wij [Trimp en Van Tartwijk] wilden niet in leisure. Wij wilden eigenlijk vooral niet in leisure. En waarom niet? Omdat het succes van leisure uiteindelijk bepaald wordt door ‘content’, inhoud. En de gene die de ‘content’ heeft, verdient het geld en maakt de dienst uit. (...) Omdat wij zien dat er rond die ‘live entertainment venues’ heel veel op gang komt. Dat steden op hun knieën naar Amsterdam komen kruipen om een theater van Van den Ende in hun gemeente te krijgen. Daar stellen we dan vaak een plek tegenover, want iemand moet vervolgens wel een theater van 25 tot 35 miljoen euro bouwen. En dat ook nog vol geprogrammeerd moet worden. Dus iemand wordt gevraagd gigantische risico’s te nemen. (...) Nou, dan is het vrij gemakkelijk uitgerekend, dat als je dus in die ontwikkelfase tegen die gemeente kunt zeggen: ‘dat is prima maar maken we ook de [gebieds]kwaliteit in één keer’. Wij zorgen zelf voor de invulling van de randverschijnselen, die er allemaal om heen zijn. Wij willen daarnaast, dus zeg maar, een hotel, entertainment, andere horeca, winkels, wonen en werken bij elkaar brengen en er dus een plaats van maken waar mensen graag naar toekomen en graag zijn. Aan dat maken van die plaats verdienen we dus separaat geld.” Hans van Tartwijk, 16 mei 2007.*

Ook wordt er in Amsterdam hard aan gezamenlijke wilsvorming gewerkt.

*“De Zuidas ligt hier midden in de stad. Het lijkt wel stadsrand, omdat er geen gebouwen staan. Maar ze was wel in gebruik. Zeer gewaardeerd gebruik, door een talloze (sport)clubs met een bijzondere ledenopbouw. Heel veel jongeren, veel allochtonen, ook rijken. Bijzondere combinaties. (...) Dus één van onze eerste dingen is geweest, zelfs nog voordat het Masterplan uit kwam, dat wij met al die clubs zijn gaan praten. We wisten natuurlijk dat het eerste wat er moest gebeuren was die clubs moesten verplaatsen, verkleinen of wat dan ook. Alle heisa die daarbij komt kijken, die wilden we niet. Dus wij zijn gaan praten. Eigenlijk doen wij dat met alle functies, tot op de dag van vandaag. Op het moment dat mensen protest gaan indienen, heb je het verkeerd gedaan. Dus hoe kunnen we het nou zo doen, dat ze hosanna zingend naar hun nieuwe plek vertrekken? Of een nieuwe formule of een nieuw dit of een nieuw dat? En dat is ons eigenlijk in alle gevallen gelukt. Je zult geen protest ergens vinden, in de krant, tegen wie of wat dan ook. Terwijl hier al heel veel clubs zijn vertrokken.” Robert Dijkmeester, 9 juli 2007*

### 4.3.3 Met behulp van procesmanagementcapaciteiten

Complexiteit en de kunst van het verbinden.

*“Bestuurlijk vind ik het complex. De belangen binnen de gemeente Breda zijn heel divers op bestuurlijk niveau. Bijvoorbeeld de discussie over het NAC-stadion of afstemming van evenementenzaken. (...) Dat snap ik ook wel en daar heb ik niet eens zo gek veel moeite mee. Ik zeg alleen dat dat het complexer maakt.*

*Dat betekent dus ook, in de discussie met het NAC-stadion, dat vechten om vierkante meters het domste is dat we kunnen doen. Dat moeten we gewoon niet willen. Beide zijn goede projecten en beide hebben hun eigen invalshoek. (...) Het zijn totaal andere concepten en daar moet je dus verder op voortborduren. Daar moet je de kracht in zoeken.” Jan Nijhof, 10 mei 2007.*

Vanuit het perspectief van de ander.

*“Dus we zijn er al naar toegegaan [naar die sportclubs], en we zeiden: nou hier gaat waarschijnlijk wat gebeuren. Dit is jullie kans. Wij gaan alles voor jullie doen. Je zult ons misschien niet vertrouwen, dat snap ik, maar volg ons maar. Als het niet lukt, kun je altijd nog protest indienen. Zie het als een ‘chance in a life time’. We gaan jullie een aanbod doen, een ‘offer you can’t refuse’. Robert Dijkmeester, 9 juli 2007.*

Daar krijg je ook wel iets voor terug.

*“Alles wat hier [op de Zuidas] zat daar zijn we naar toegegaan, als doelgroep. Dus geen algemene inspraakvergaderingen. Nee, we zijn naar de sportverenigingen, naar de bejaardenhuizen, naar gewoon alles toegegaan. (...) Zo kwamen wij erachter, dat het gebruik van die sportvelden een veel groter maatschappelijk belang had, als binding naar de bestaande buurten. (...) Als wij nu alle banden die er zijn doorknippen, dan zijn we natuurlijk weer ouderwets dom bezig. (...) Wij zagen dus ook de maatschappelijke essentie van het in stand houden van dit soort functies in het gebied. Omdat al die [nieuwe] bedrijven en woningen die hier komen, die moeten ook allemaal weer sporten. Dus waarom zou je het ingewikkeld maken, terwijl je weet dat het allemaal straks weer terugkomt? Een aantal functies hebben we gewoon vastgehouden.” Robert Dijkmeester, 9 juli 2007.*

#### 4.3.4 En inzet conceptuele (leisure) capaciteiten

Op de moeilijke momenten kan worden teruggegrepen op specifieke vakinhoudelijke kennis.

*“Als je in een managementlaag zit bij een advies- en ingenieursbureau, dan vind ik dat je ook een klein beetje verstand van zaken moet pretenderen te hebben. Al onze managers hebben een bepaald specialisme. Of dat nu in de bouw zit of in de civiele hoek. Nou bij mij zit dat iets meer in de planontwikkelingshoek, in de ruimtelijke ordening en in de vrije tijd. Dus in die zin is dit, bij toeval min of meer, mij op het lijf geschreven. Ik ben jarenlang adviseur geweest van recreatie- en leisureprojecten, voor ontwikkelingsprojecten, voor stedenbouw en dat soort zaken. Vanuit een vakdiscipline [doorgegroeid] naar een managementfunctie. Nou, dit doe ik dus niet vanuit de rol van directeur, maar in de rol van inhoudelijk procesmanager.” Jan Nijhof, 10 mei 2007.*

Waarbij ook kan worden geredeneerd vanuit de behoeften van de eindgebruiker

*“Ik ben begin jaren negentig gestart met Stabel International. Een bedrijf dat in eerste instantie als consultant op het gebied van de detailhandel actief was. Wij hebben een groot aantal internationale partijen naar de Nederlandse markt gehaald. Toys ‘R’ Us, Decathlon, Media Markt. (...) En op een gegeven moment dachten we: ‘hoe kunnen we ons werk verbreden? We doen dat werk nu allemaal voor die partijen, maar er is zoveel meer en we willen eigenlijk wel gaan ontwikkelen. En zo zijn we op een natuurlijke manier tot ontwikkelaar gekomen. Wij hebben dus een heel andere achtergrond dan de traditionele ontwikkelaars. Ik heb wel bouwkunde gestudeerd, maar heb dus vooral een marketing-achtergrond. (...) Dat is denk ik heel belangrijk in dit kader.” Willem Veldhuizen, 28 juni 2007.*

Een groot concept is namelijk belangrijker dan een groot gebouw.

*“Dat heeft te maken met (...) plekken. Dus dat gebouw [wijst uit het raam van het WTC naar het in aanbouw zijnde Amsterdam Symphonie] dat komt er wel. Dat is van Norman Foster, dat zal wel. Dat [wijst naar het gebouw ernaast] is van Henry Cop, nou fijn, Dat [wijst naar het volgende] is van Pi de Bruin, geweldig. Maar het idee erachter, dus het concept, de gedachte over dit plein hier beneden [het Zuidplein]. Straks, als die wegen weg zijn, nu ook al als het maar eventjes 18 graden is en het is ‘s middags vier uur, dan zit dat plein vol met mensen. In die herrie en stank, bij wijze van spreken. Dat zegt iets over deze plek. Dus dat concept van dat totale ding hier [de Zuidas] is veel belangrijker als drager, dan het feit dat er vier gebouwen zijn neergezet.” Hans van Tartwijk, 16 mei 2007.*

### 4.3.5 Natuurlijk het juridisch instrumentarium

Op zoek naar de publiekrechtelijke grenzen.

*“Het kon bestemmingsplantechnisch allemaal niet [een factory outlet centre]. Dat was echt uitgesloten. Nou, dat heeft er toe geleid dat de gemeente [Lelystad] en provincie [Flevoland] medewerking hebben verleend op een plek waar geen bestemmingsplan op lag. Wat een unicum in Nederland is. Daar heeft de gemeente handig gebruik van gemaakt. Het was gewoon bestemmingsplantechnisch een “witte vlek”. Dat komt nergens voor. Er lag wel steeds een voorbereidingsbesluit op, die is op een gegeven moment verlopen, toen is er een bouwvergunning ingediend. Vervolgens is er een juridische situatie ontstaan dat er door de gemeente alleen nog maar getoetst kon worden op basis van een bouwbesluit en bouwverordening. En als je daar maar aan voldoet, dan kan niemand je tegenhouden. Het is een heel bijzondere situatie geweest en daarmee hebben we VROM volledig bovenin de gordijnen gekregen (...). VROM kreeg je niet mee, want het stond op gespannen voet met het beleid. We zaten toen nog in de tijd van de dertien stedelijke knooppunten waar GDV toegestaan was. Nou Lelystad was bij langena geen stedelijk knooppunt. Dus dat paste niet. En er zat dan ook nog een regeling in die GDV-wetgeving waarin staat dat je minimaal winkels van 1.500 meter moet realiseren. Om verplaatsing vanuit de binnenstad tegen te gaan. Op geen enkel front voldeed het aan die wetgeving. Dus we hebben eigenlijk gewoon een gat in de bestemmingsplanwetgeving gevonden.” Willem Veldhuizen, 28 juni 2007.*

Met overigens hele legitieme redenen.

*“Wij [gemeente Breda] zeggen niet dat de ruimtelijke ontwikkeling en datgene wat je in de stad wilt van tevoren al is bepaald, omdat we vastgelegd hebben dat die en die functie daar en daar kunnen komen. Maar we denken nu veel eerder: wat voor soort ruimtelijke maatregelen, welk soort publiekrechtelijk kader leggen wij erop om te bewerkstelligen dat die ontwikkeling op die plek kan landen? (...) Ruimtelijke ontwikkeling is altijd dynamisch. Dat betekent ook dat je in die dynamiek moet kunnen doordienen. En dat betekent ook dat de [publiekrechtelijke] regeling niet voorop moet lopen, maar de dynamiek moet zorgen voor een passende regeling. (...) Want het is nog steeds van belang dat de overheid de zorg heeft om zo veel mogelijk te bewaken, dat als gebieden ontwikkeld worden, dat die uiteindelijk ook goed kunnen blijven. Er mogen geen rotte appels in komen. Dat kun je bewerkstelligen door een adequate publiekrechtelijke bestemmingsregeling te schrijven op grond van de ontwikkeling die zich voordoet. (...) Dan zeg je: ‘er blijkt een maatschappelijke behoefte te zijn aan vrije tijd. In die vrije tijd wordt gevraagd aanvullend die dingen te doen en wij passen ons publiekrechtelijk kader daarop aan’. (...) Dus het publiekrechtelijk kader is niet meer voorwaardenstellend, maar de mogelijkheden van ontwikkeling zijn voorwaardenstellend en daar pas je het publiekrechtelijk kader op aan. Wat gemeenten dus eigenlijk moeten gaan doen is resultaatvoetbal spelen. Het gaat om het resultaat voor de stad. En als dat resultaat eist dat wij een bepaald ruimtelijk voetbalspel moeten spelen, dan moeten wij proberen dat spel te spelen.” Jan Govers, 4 juli 2007.*

Met aansluitend wel een privaatrechtelijke periode van verliefd, verloofd en getrouwd.

*“Ik zou bijna heel ouderwets willen zeggen: er is een periode van verliefd, verloofd en getrouwd zijn. En het verliefde: ‘laat maar eens even zien hoe spannend dat je het vind’. Dan krijg je een periode van verloofd zijn: ‘nou, kun je het echt nog bevestigen aan mij’. En drie is de bevestigingsfase, door ook te zeggen: ‘wij gaan een levensstijl aan met elkaar’. Nou in diezelfde vorm kun je planontwikkeling eigenlijk beschouwen. (...) We hebben dus een intentieovereenkomst waarin we zeggen: ‘laat maar eens zien wat je wilt’. We hebben een samenwerkingsovereenkomst, waarin je het plan wat sympathie heeft, dat je dat nadrukkelijker wegzet in zijn ontwikkeling, omdat je laat zien van voorlopig ontwerp naar definitief ontwerp naar uiteindelijke bouwvraag, dat je daarmee meer herbevestigt hoe goed het plan in elkaar steekt. En waarin wij onze eisen kunnen stellen, maar waarin zij ook met hun eisen kunnen komen en we kijken of dat de zaak ‘matcht’. En in de derde fase, dat is de realisatiefase, waarin je datgene wat je aan kwalitatieve aspecten afgesproken hebt, ook daadwerkelijk vastlegt voor de garantie naar de toekomst. (...) Ik denk dat dát de kunst is. Partijen hebben altijd een basisvertrouwen in elkaar en dat basisvertrouwen moet in een definitief vertrouwen worden omgezet.” Jan Govers, 4 juli 2007.*

#### 4.3.6 Maar financieel maatwerk vereist

Financieel passen en meten vanuit een gebiedsgerichte langere termijn benadering.

*“Elk project staat op zich, hè. Dus het is niet zo dat we gezegd hebben: ‘we doen dit maar want we verdienen hierop [outlet center] en dan gaan we daarop [BEEC] maar geld verliezen of zo’. Nee, elk project staat op zich. Dit project moet zichzelf gewoon kunnen bedruipen en rondrekenen. Dat is ingewikkelder hier dan bij detailhandel, maar wij denken er toch een modus voor gevonden te hebben. (...) Wij hebben het idee gehad dat als je het op de goede manier aanpakt dan hoef je niet met een onrendabele top te zitten. Wel in de aanloop. En dan kom je toch in die gebiedsontwikkeling terecht. Dat maakte het voor ons ook wat makkelijker. We hebben er steeds op aangestuurd, dat je uiteindelijk gebiedsmanagement moet hebben in dit gebied. Niet in de traditionele zin van een beheerder die een bordje gebiedsmanager op zijn deur heeft. Maar gewoon zorgen dus dat je dit gebied als een ‘brand’ in de markt gaat zetten. En dat je [allemaal] gaat profiteren. Wij zitten hier [bij het outlet center] met een zeer gekwalificeerd managementteam, marketing mensen die iets van toerisme weten etc. (...) En gaan er dus vanuit dat we beide managementorganisaties [outlet center en BEEC] in elkaar kunnen schuiven. Je hebt het, als je een goede managementorganisatie hebt, al snel over een loonlijst die dik over het half miljoen per jaar gaat. Als je die er af weet te schaven door te zeggen: ‘maar we zetten hier een vent bij, of een vrouw bij voorkeur, die de hele marketing gaat doen of de hele verhuur gaat doen en de rest zijn eigenlijk alleen maar facilitaire jongens die gewoon betaald worden door die ‘events’, dan praat je over een heel andere situatie, dan wanneer je hier helemaal los van die organisatie, een eigen organisatie moet gaan neer zetten’. Dat is waar de pijn over het algemeen zit.” Willem Veldhuizen, 28 juni 2007.*

En ook daarbuiten.

*“Wat wij dan doen als gemeente [Breda]? We willen er geen geld direct in investeren. Maar de investering komt indirect door voorzieningen te treffen die het mogelijk maken zo’n evenementenhal plus leisu-repark, zeg maar, te laten functioneren. En we gaan dan op een bepaalde manier, dus wel kosten naar ons toetrekken [bijvoorbeeld voor de ontsluiting] die we in feite verschrijven op toekomstige ontwikkelen [elders in Breda Oost]. Om daarmee kunnen we toch invloed uitoefenen, opdat die ontwikkeling daar komt, zoals wij dat maatschappelijk gezien graag willen.” Jan Govers, 4 juli 2007.*

Living City gaat zelfs een speciaal entertainmentvastgoedfonds voor particuliere beleggers oprichten.

*“Traditionele beleggers zijn nog steeds huiverig. Ander geld moet daarin, ander soort geld. Het is meer risico-acceptatie. Er zijn meer risico’s met entertainment verbonden. Dus het rendement moet hoger zijn en de mensen moeten het ook leuk vinden. Terwijl een institutionele belegger het thema “leuk” helemaal niet op de agenda kan zetten. Dan wordt hij afgeschoten.” Hans van Tartwijk, 16 mei 2007.*

#### 4.3.7 En strategisch gebruik van (marketing)communicatie

(Marketing)communicatie biedt kansen.

*“De communicatie heeft in het hele proces, van begin tot eind, een belangrijke rol gespeeld. Ik ben zo arrogant om te zeggen dat onze acquireurs de markt zodanig kennen dat we de belangrijkste namen en adressen in ons klantenbestand hadden. In de bekende vastgoedbladen is het gepubliceerd en er is een fantastische mond tot mond reclame geweest. Want als we het, ik noem maar wat, vandaag tegen Grontmij zeiden, dan wist morgen Arcadis het. En omgekeerd. (...) Medio juli [2006] hebben wij deze prachtige [gestoffeerde] blauwe boekjes, waarin de voorwaarden staan voor de ontwikkelcompetitie, aan heel veel marktpartijen toegezonden. Leisurebedrijven, projectontwikkelaars, op grote schaal. Ik dacht dat we zo’n 150 van die boekjes hadden verstuurd en we waren ook heel karig met het drukken ervan. Maar op een gegeven moment kwamen er ook vanuit de markt veel meer verzoeken om mee te doen en toen hebben we boekjes bij moeten bestellen. Toen hebben er, geloof ik, nog eens 100 verstuurd. Het was veel meer dan we in eerste instantie verwacht hadden.” Roulant Lawerman, 9 mei 2007.*

En personen openen deuren.

*“Ik kreeg de burgemeesters van verscheidende steden aan de lijn. Ik zei: ‘jullie vinden Living City helemaal niet leuk. Hou toch op man. Jullie zijn geïmponeerd en geïmponeerd door Van den Ende! En niet door dat kleine mannetje uit Amsterdam [hij doelt op zichzelf], die toevallig meedoet. Jullie willen dat Van den Ende zich ermee bemoeit. Dus het gaat om hem!’ Zo simpel is het leven. De naam Joop van den Ende is bij Living City in alles van belang. Als ik daar voor de deur ga staan, zeggen ze: ‘wie is dat? Wie ben jij?’ Paf deur dicht. Dat is wat gechargeerd. Ik durf wel te zeggen dat als ik hier in Amsterdam of in Utrecht of in Den Bosch aan de deur sta, dat die dan ook wel open gaat, maar daar gaat het niet om. Het gaat er meer om dat hij in zijn metier mensen en kapitaal mobiliseert, als geen ander.” Hans van Tartwijk, 16 mei 2007*

Maar ook hele gebouwen (met de deuren open en dingen er omheen) doen er toe.

*“We zijn bezig met een infocentrum. We hebben nu een ontwerp laten maken voor een gebouw op de Bavelse Berg. Een infocentrum waar we permanent mensen neer gaan zetten. Met maquettes enzovoorts. We laten dan ook zien dat je kunt bouwen op de berg. Dat ontwerp is klaar. We zijn ook voornemens om alvast, dat is nog in discussie, wat meer evenementen, kleine dingen, te organiseren.” Jan Nijhof, 10 mei 2007.*

Maar wel altijd vanuit meerdere strategische overwegingen.

*“Communicatie heeft natuurlijk veel aspecten in zich, hè. Je zou kunnen zeggen, voor je inhoudelijk plandoel, voor het zoeken van partners of exploitanten of wat dan ook. Bijvoorbeeld aan [de werving van] exploitanten doen we nog eigenlijk niks. We hebben er bewust voor gekozen om nog geen makelaar op pad te sturen voor allerlei kandidaten of om een publiciteitscampagne te starten. Conceptueel zijn we namelijk nog aan het kijken zijn of we die hogere ambitie kunnen maken. Ik merk dat mensen daar heel moeilijk mee om kunnen gaan. (...) Wat je ziet is dat, door het ons zelf moeilijker te maken, dat men [als belanghebbende] het ook steeds moeilijker vindt. Want als ik dit zou doen met een maquette met gebouwtjes, dan zit het in één keer veel verder in de ontwikkeling. Maar ik wil juist niet dat men op die gebouwtjes reageert, maar op het concept! Dat merken wij dus ook aan de belegger [ING] waar we mee praten. Wij stoppen heel veel tijd en energie om het uit te leggen. (...) Dat kost dus gewoon heel veel kruim om op één lijn te komen. Personen, workshops. Er wordt voorbereid, er wordt geschetst, varianten bekeken, er wordt gezocht naar de gemeenschappelijke essentie. Je brengt ook werelden bij elkaar. Als het nou standaarden waren, dan ben je er in één keer uit. Maar je brengt hier werelden bij elkaar, qua denklijnen. Voor hun is het ook innovatief. Dat merk je ook op inspraakavonden. Bouwen op een stort, de reacties die je hoort: ‘als plumpuddingen zou alles er doorheen zakken’. Dat is een beeld waar je rekening mee moet houden. Als je praat met de bedrijvenvereniging Hoogeind dan zie je daar dus in de communicatie, dat je heel goed moet schakelen tussen ondernemers die gelijk een uitdaging en de meerwaarde zien en ondernemers die zeggen er alleen maar last van te hebben. (...) Je moet gevoel hebben voor waar hun zorg zit. (...) Wij moeten binnen een paar maanden nu echt gaan doorpakken. In communicatieve zin zeker. Maar dan moet je dus zeggen: ‘zo doen we het dus ook. Dit is de strategie die we gaan bewandelen, zo doen we het en zo hebben we het rond.’ (...) Kijk je kunt in het begin met een heel vaag plan komen en dat aan de markt slijten. Dat levert niks op. Alleen verwarring. Dus je moet op een gegeven moment je concept heel duidelijk neerzetten. Toch zoek je in dit geval, omdat het zo’n grote ontwikkeling is, naar ruimte die je anderen wil geven. En ik wil voorkomen dat ze alleen maar een standaard antwoord teruggeven. Dus ik daag ze uit om mee te denken. (...) Het is ook om te voorkomen dat je later tegen elkaar alleen maar zegt: ‘jammer, maar dat is niet haalbaar gebleken. Dat kan niet en dat kan niet en dat niet’.” Jan Nijhof, 10 mei 2007.*



Grontmij koopt leisure consultant Marktplan: klassieke of strategische sturing?

#### 4.3.8 Netwerkmanagement en –constituering als sturingsstrategie

De ontwikkelcompetitie Bataviastad kan worden beschouwd als een door de gemeente Lelystad geïnitieerde poging tot netwerkconstituering.

*“De uitdaging voor ons was binnen dit gebied [Batavia Stad] meer leisure te realiseren. Om twee redenen: om de verblijfsduur te verlengen en om herhalingbezoek tot stand te brengen. Met die redenen hebben wij een competitie uitgeschreven. De centrale opdracht luidde: ‘ontwikkel het gebied zodanig dat, met inachtneming van de unieke kwaliteiten en in samenhang met de reeds aanwezige toeristische trekpleisters, er een toonaangevend en een breed publiek aansprekende leisure ontwikkeling tot stand wordt gebracht’. Anderhalf jaar geleden hebben mensen uit de ambtelijke projectgroep tegen elkaar gezegd ‘hoe gaan we verder, hoe gaan we dit gebied invullen? Toen kwamen we er eigenlijk al snel achter dat we als gemeente echt onvoldoende kennis hebben om zo’n gebied in te gaan vullen met leisure. Onvoldoende leisurekennis bedoel ik daarmee. Wij weten nog onvoldoende welke ontwikkelingen er allemaal in die markt spelen. Daar heb je toch speciale kennis voor nodig. Toen is gezegd van: ‘we gaan een competitie uitschrijven opdat marktpartijen zich kunnen inschrijven. En daarmee krijgen we het beste programma, project voor dat gebied. (...). De eerst betrokken wethouder is daar een enorme trekker geweest, om dat ook op deze manier van de grond te krijgen. Ook Peter Klooster, directeur Strategie en Ontwikkeling, is daarbij betrokken geweest en dan rijpt zo’n idee. Dan kom je met direct betrokken uiteindelijk tot het besluit om een competitie voor dit gebied houden. Ook de belanghebbenden in het gebied zijn daarbij op voorhand betrokken geweest.” Roelant Lawerman, 9 mei 2007*

En nieuwe actoren treden tot het netwerk toe.

*“De gemeente heeft op een gegeven moment gezegd dat de ontwikkeling van de stad, een jaar of zestig geleden, eigenlijk verkeerd is geweest. Die is naar binnen gericht en we hadden eigenlijk naar het water toe gericht moeten zijn. Laten we die kustzone nou gaan ontwikkelen en laten we daar proberen een gebied van te maken dat bestaat uit wonen, werken en recreëren.’ Dat is eigenlijk een beetje in grove lijnen het idee geweest. Net nadat wij geopend zijn is, Bataviahaven, geopend. Een jaar of twee nadat wij er zaten is, ook wel geprikkeld door de ontwikkeling van Batavia Stad en het succes ervan, is de bruine vloot vanuit Kampen verhuist naar Lelystad. Plotseling had je in zo’n hele ‘new town’, had je daar die oude bruine vloot liggen. Wat een heel bijzonder gezicht is. Nou, van daaruit is [bij de gemeente] de gedachte ontstaan om voor de haven een ontwikkelcompetitie uit te schrijven. ‘Maak een plan voor hoe je met die haven om zou gaan, we willen daar woningbouw bij gaan realiseren.’ Nou toen hebben we een consortium samengesteld van Rabo Vastgoed, Amvest, Van Wijnen en wij zelf. En wij hebben die competitie [ook] gewonnen.” Willem Veldhuizen, 28 juni 2007.*

#### 4.4 Deelconclusies: sturingsaspecten van belang, maar nog niet alles

Bij een complexe gebiedsontwikkeling met leisure trachten betrokken sleutelactoren, als proces- en inhoudregistreurs elkaars handelen te beïnvloeden. Naast klassieke (project)sturing vindt daarbij ook strategische complexiteitsturing plaats. Dit gebeurt met behulp van de inzet van vakbekwaamheden op het gebied van procesmanagement en conceptueel denken als nieuwe sturingscompetenties. Als sturingsinstrumentarium wordt daarbij de publiekrechtelijk grens opgezocht, naast privaatrechtelijke overeenkomsten. Financieel maatwerk en strategische (marketing)communicatie nemen in belang toe. Netwerkmanagement en –constituering worden tot slot als dominante sturingsstrategie ingezet. Daarbij treden nieuwe sleutelactoren tot het gebiedsontwikkelingsproces met leisure toe. Zij zijn bereid om een deel van het (hoge) ontwikkelingsrisico te dragen (onder het mom van geen sturing zonder risico). Bijvoorbeeld vanuit de ketengedachte, zoals bij de Kop Zuidas met Living City (als ontwikkelaar-exploitant) het geval is. Of vanuit de kennis- en kwaliteitsmanagementbenadering zoals bij de Bavelse Berg met Grontmij (als ontwikkelaar-adviseur) en bij de Batavia Stad met Stabel International (als uitvoerend conceptueel-ontwikkelaar) is gebeurd. Vanuit de procesmanagementbenadering zouden bovendien ook meer managementgeoriënteerde bureaus (als gedelegeerd procesontwikkelaar) kunnen toetreden. Tot de werkzaamheden van deze laatste groep behoren het sturen en beheersen van procesrisico's en creëren en behouden van draagvlak bij stakeholders, tegen een vooraf gedefinieerde prijs en kwaliteit en binnen een afgesproken termijn. Hun cliënten zijn veelal traditionele private partijen die zelf de (financiële) vastgoedontwikkelingsrisico's blijven dragen.

*“We zijn begonnen in 1992 met het bedrijf [Trimp en Van Tartwijk]. In 1993 gingen we open. We deden twee dingen: advisereren en ontwikkelen. Met als doel later ook te beleggen. Dit zijn nu de fondsen. Dus dat bedrijfsplan hebben we redelijk overeind gehouden. In die tijd zeiden we tegen elkaar: ‘de markt die we willen bedienen, is de stedelijke multifunctionele ontwikkelingsmarkt. Dat is iets dat we denken te begrijpen, daar hebben we de kennis en de kunde voor.’ Maar ja, we waren gewoon twee kerels met een pak en een secretaresse in een achterafkamertje in Utrecht. Meer was dit bedrijf toen niet. Wat we dus vaststelden was, dat je de middelen en de mensen niet hebt om het zelf te doen. Toen hebben we gezegd: ‘dat ondernemerschap dat wij hebben, die visie, die creativiteit, dat doorzettingsvermogen, dat leiderschap bieden we te huur aan. Voor een deel van de winst.’ En zo zijn wij begonnen met het ontwikkelen van heel grote plannen, zonder er ook maar één euro in te stoppen. Dus wij waren de ondernemer, de projectontwikkelaar, die je kon inhuren. Het WTC was daarvan eigenlijk het beste voorbeeld. De gedelegeerd ontwikkelaar neemt een risico in het proces. Dus je hebt een ontwikkelaar daarachter. Die doet de grond, die bouwt en weet ik veel, die financiert. Het procesrisico neem je dan over en daarmee ben je anders als een gewone adviseur.” Hans van Tartwijk, 16 mei 2007.*

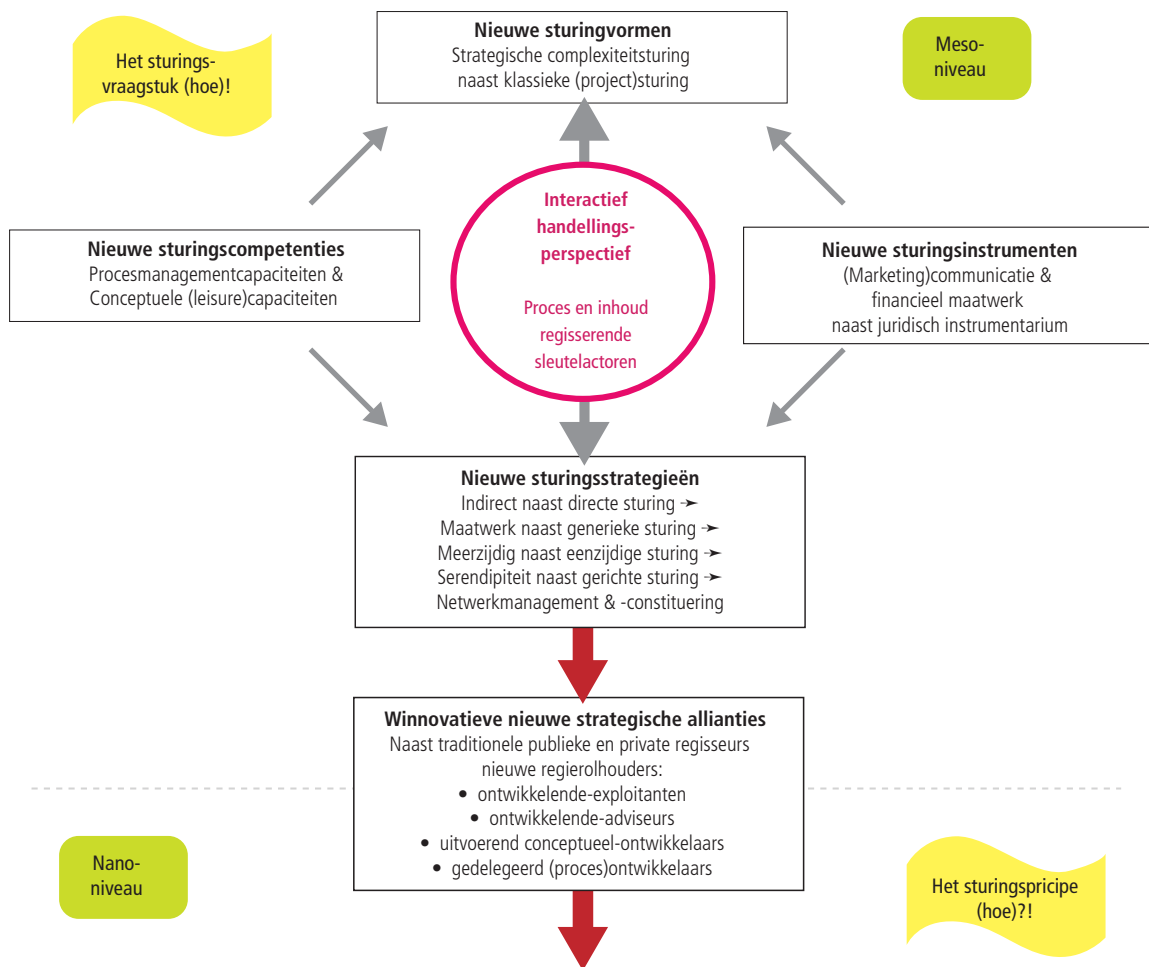
Wel is dan ook vakinhoudelijke expertise vereist.

*“Als je het bijvoorbeeld vanuit de exploitatiekant gaat bekijken, zoals die jongen van de sauna’s die zegt: ‘ik vind het harstikke leuk om daarmee bezig te zijn. Maar jongens als ik me in moet laten met gemeenten, en niet omdat ze nu heel erg vervelend zijn, maar met dat RO-proces, met die grote organisaties als gemeenten, dat kost mij zoveel tijd, ik haak wel in op een bepaald initiatief op een gegeven moment. Ik koop een bestaand iets. Of ik huur Von Heijden & Verre [specialist in vrijetijdsontwikkelingen] in die voor mij dat proces gaat doen.” Hubert von Heijden, 5 april 2007.*

In figuur 13 is alles in één stroomschema gegroepeerd. De essentie van het succes van een complexe gebiedsontwikkeling met leisure zit ‘m dus in de interrelaties en interacties. Niet in de intrinsieke kwaliteit van individueel handelende actoren zelf. Bij het sturingsvraagstuk staat dus niet de actor als regisseur centraal, maar het proces tussen de verschillende regisserende actoren. Dat proces is fundamenteel interorganisatorisch, waarin organisaties alleen slagvaardig kunnen handelen als zij kunnen beschikken over nieuwe noodzakelijke sturingscompetenties en nieuwe sturingsinstrumenten en strategieën effectief weten te gebruiken. Toch verklaard dit nog niet volledig het ontstaan van nieuwe strategische allianties met winnovatief vermogen.

Zoals uit de diverse interviews in het volgende hoofdstuk naar voren komt, is daar nog een specifieke vaardigheid voor nodig waarover alleen handelende individuen blijken te beschikken. Of om het in termen van Teisman te zeggen: het vermogen tot het ‘creëren van dubbelperspectief’. Alleen zo kan er (onder het mom geen voordeel geen draagvlak) een win-win-situatie worden gecreëerd vooral alle betrokken sleutelactoren in het netwerk.

**Figuur 13 Het sturingsvraagstuk**





# 5 Een sturingsprincipe in theorie en praktijk

## 5.1 Inleiding

In dit voorlaatste hoofdstuk staat het sturingsprincipe centraal. Uit de voorgaande twee hoofdstukken komt naar voren dat om als regisseur bij een gebiedsontwikkeling met leisure op te kunnen treden, bepaalde regiecompetenties noodzakelijk zijn: interne organisatie, procesgeheugen en privaats- en publiekrechtelijke kennis. Om vervolgens als proces- en inhoudsregisseur samen met andere sleutelactoren te kunnen optreden, zijn sturingscompetenties nodig op het gebied van procesmanagement en conceptueel (leisure) denken. Maar om tot een succesvolle strategische alliantie te komen, moet er nog een andere bekwaamheid voor handen zijn. Daarvoor moet worden gekeken op het nanoniveau van het handelend individu. In paragraaf 5.2 wordt ingegaan op wat nu precies moet worden verstaan onder het creëren van 'dubbelperspectief'. In paragraaf 5.3. wordt op basis van de opgedane praktijkobservaties een aanzet tot een sturingsmethodiek gegeven. In paragraaf 5.4 wordt de vierde en laatste onderzoeksvraag beantwoord: hoe wordt op individueel handelingsniveau gestuurd op het creëren van dubbelperspectief? De veronderstelling is hierbij dat, om nieuwe netwerken tot succesvolle strategische allianties met winnovatief vermogen te kunnen laten uitgroeien, vanuit een aantal sturingsvelden dubbelperspectief moet worden gecreëerd.

## 5.2 Creëren van dubbelperspectief als handelingsbekwaamheid

Uit de verschillende expert- en projectinterviews komt naar voren dat de bij het leisureontwikkelingsproces betrokken organisaties en bedrijven eigenlijk steeds op zoek zijn naar heel bijzondere personen (als handelende individuen). Veelvuldig wordt gezocht naar mensen als Joop van de Ende. Of mensen als Piet Derksen en Ronald van Vught. Of Ton Meier, Hans van Veggel en Toon van Dam.



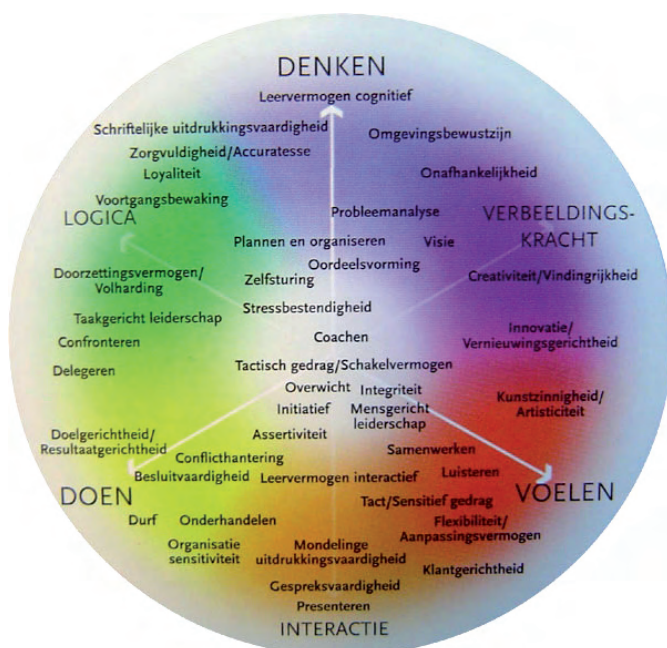
Creëren van dubbelperspectief.

*“De Piet Derksens, de Ronald van Vughts, de Joop van den Endes van deze wereld, dat zijn allemaal ondernemers die op basis van een enorm goed gevoel voor wat er speelt, in staat zijn geweest om op eigen kracht, want ze hebben geen vreemd kapitaal gehad, producten neer te zetten. Van Center Parcs tot Efteling tot Stageholding.” Hans Mommaas, 3 mei 2007*

*“Wij hebben de overname begeleid van MAB. Daar zat een directeur-grotaandeelhouder, Ton Meier, hij is de uitvinder van de Nederlandse winkelcentrumontwikkelingsprincipes, kan je zeggen. Hij was dat bedrijf, de bezieling, het gezicht, het boegbeeld. Dus inhoudelijk, financieel, moreel, PR, communicatief, was dat de man. (...) Kijk naar Multivastgoed, dat was in Nederland dé kantorenontwikkelaar en daarna dé winkelontwikkelaar. En wie zaten daar? Hans van Veggel, Toon van Dam en met een paar heel goede kornuiten daaromheen. Dat bedrijf bestaat zo niet meer. Dat is een totaal andere onderneming geworden, omdat de mensen anders zijn.” Hans van Tartwijk, 16 mei 2007*

Deze individuen beschikken klaarblijkelijk over veel (zo niet alle) van de benodigde kennis en kunde om op micro-niveau regie te kunnen voeren en in interactie met andere actoren op het mesoniveau te kunnen sturen. Figuur 14 geeft een indruk van de vele kwaliteiten die van zo'n persoon worden gevraagd. De mens is immers van nature in staat om te veranderen. Als zijn levensomstandigheden veranderen, verandert de mens mee. Individuen kunnen daarbij veel sneller leren van de veranderende omstandigheden, dan de organisaties (als handelende actoren) van waaruit zij opereren. Eerder geleerde (regie- en sturings)regels nemen zij daarbij mee. De lerende mens, als handelend individu, blijkt binnen gebiedsontwikkelingen met leisure, als een soort vierde dimensie, steeds weer de cruciale succesfactor te zijn.

**Figuur 14 Het competentiemodel** Bron: Schouten en Nelissen



*“Mensen denken vaak over een project als gebouwen [met de dimensies hoogte, breedte en diepte], de spullen, de hardware. Wij vinden dat de vierde, maar eigenlijk de eerste dimensie, de mens is en hoe breng je die samen in de meest brede zin? (...) Eigenlijk gaat het allemaal over mensen. Uiteindelijk alleen maar over mensen die het doen, ergens voor staan, daarvoor verantwoordelijkheid nemen, daarvoor hun nek uitsteken en bereid zijn omdat ook daadwerkelijk duurzaam te doen. Eigenlijk, is dat alles. En al die PPS-en en al die gebouwen en al die dingen is allemaal prima, maar dat gaat alleen maar om poen en spullen. Maar aan het eind van de dag, gaat het erom of Joop*

*van den Ende blijft staan als zijn milieuvergunning niet af komt. En of Joop van den Ende blijft staan als zijn première door de mand dreigt te vallen, omdat het niet goed gaat. En of hij volhoudt en niet opgeeft. En of hij leiderschap toont en dingen doet. Dat is wat het succes bepaalt van een project. Al die gebouwen neerzetten, dat kan u, dat kan ik, dat kunnen we allemaal prima. Maar goede plekken maken en het echt een tot succes maken, kunnen alleen maar groepen mensen die geëngageerd zijn. Allemaal geëngageerd aan die kwaliteit. En dan is de vorm, met alle waardering, slechts vorm.”*  
*Hans van Tartwijk, 16 mei 2007.*

Nieuwe omstandigheden vragen om nieuwe regels voor het denken, doen en handelen. Of zoals respondent Huisman het mooi op z'n Cruiffiaans formuleert: *“Als je het niet begrijpt, zie je het ook niet. Als je in het vastgoed sneller wilt combineren dan je burens, dan moet je al zien, al begrijpen wat er aan de hand is, wat er zou kunnen.”* Jaap Huisman, 11 mei 2007.

Dergelijke “superindividuen” zijn echter zeer schaars. Of om het in de woorden van Hans van Tartwijk, mede oprichter van Living City Property Performance, te zeggen: *“Dit zijn dus visionaire leiders. Die zijn er bijna niet. (...) Once in a generation krijg je er daarvan in een land een stuk of tien, vijftien voorbij. Dat is toeval en voorbestemming.”* Hans van Tartwijk, 16 mei 2007

Dus rest er niets anders dan dat binnen de verschillen handelende actoren, handelende individuen bij elkaar worden gezocht om in gezamenlijkheid win-win-situaties te creëren. Dit proces is volgens Randerat (2007, in navolging van Teisman, 2005) te beschrijven als een collectieve zoektocht. Tijdens deze gezamenlijke zoektocht kunnen betekenisvolle verbindingen ontstaan, waarbij actoren zowel hun eigen belang gediend zien, als een gemeenschappelijk belang herkennen. Dit wordt door hen co-evolutie genoemd.

*“Co-evolutie treedt op wanneer een veelheid aan mensen de handelingen die ze uitvoeren verbinden met hun eigen doelen en identiteit, met ontwikkelingen en collectieve identiteit van het grotere geheel (organisatie, actieveld, samenleving) waartoe zij zich rekenen en met de doelen en identiteit van de formele leidinggevendens.” Teisman, 2005, p. 145.*

Op zo'n moment ontstaat er voortgang in het proces. Het proces maakt (op mesoniveau) een systeemsprong naar een andere orde. Na zo'n systeemsprong ontspringt een nieuwe procesronde waarbij de tijdelijke verbindingen deels weer worden losgelaten en er ruimte is voor toetreding van nieuwe actoren en nieuwe verbindingen. Dit ontwikkelingsproces verloopt niet lineair, maar grillig of chaotisch en is afhankelijk van de duur van de zoektocht naar gemeenschappelijk belang en de richting van de systeemsprong (Randeraat, 2007, p. 117-118).

*“Transformaties en systeemsprongen resulteren uit interactie in een vooraf vaak niet bekend geheel. Dit geheel bestaat niet objectief, maar kan door mensen die verantwoording nemen gezamenlijk geschapen worden. Zij creëren zo de verbindende capaciteit die nodig is voor ontwikkeling.” Teisman, 2005, p. 182.*

Zij die leiding of sturing kunnen geven aan dergelijke interactieprocessen bezitten een vermogen om in onderlinge verbinding effectief te handelen, en dat binnen een complex samengesteld, onkenbaar en onbeheersbaar geheel. Zij hebben het vermogen om beslissingen van de verschillende actoren onderling in verbinding te brengen en actoren te helpen om deze samenhang voor zichzelf en voor elkaar betekenisvol te maken. Naar mate de betekenis meer gedeeld wordt, groeit de samenhang in handelen, aldus Teisman (2005, p. 167-178). Complexiteit verkennende leidinggevendens richten zich daarbij dus op het tot stand brengen van verbindingen in ketens, netwerken en samengestelde processen van wilsvorming en kennis- en kwaliteitsontwikkeling.

De centrale sturingsopgave bij complexe gebiedsontwikkelingsprocessen met leisure bestaat er dus uit om bewuste en toevallige verbindingen tot stand te brengen tussen de verschillende handelende sleutelactoren. Om die bewuste en toevallige verbindingen te kunnen herkennen, heb je volgens Teisman echter speciale mensen nodig. Teisman onderscheidt twee typen leidinggevendens, de ordezoekende en de wanordebenuttende manager. Type I is toegewijd aan orde. Dit type wil het proces ordenen en beheersen. Type II zoekt juist verandering en zal ontwikkeling stimuleren. Dit type is bekwaam in het leggen van verbindingen. Het gaat hem erom verbonden innovatieve beslissingen zo vorm te geven dat deze betekenisvol worden voor hemzelf en voor de anderen in het netwerk. Zij wegen daarbij voortdurend af welke van de zich aandienende veranderingen en welke van de bestaande kwaliteiten ondersteuning verdienen en hoe steun daarvoor geregeld kan worden bij anderen. Het is daarom volgens Teisman van belang om de eigen toegevoegde waarde zichtbaar te maken en deze vervolgens in de interactie met de anderen te verzilveren (2005, p. 184). Dat geldt ook voor de verschillende handelende sleutelactoren betrokken bij een complexe gebiedsontwikkeling met leisure. Tijdens dit proces zijn sleutelactoren vanuit het behoud van hun eigen belang, op zoek naar een gemeenschappelijk belang: 'het dubbel-perspectief'.

De sleutelactoren binnen een complex gebiedsontwikkelingsproces met leisure weten eigen en gemeenschappelijke belangen met elkaar te verbinden, doordat de door hen samen ingebrachte kennis en kunde leidt tot meerwaarde ten aanzien van zowel het proces (een slagvaardige marktgerichte uitvoering), de inhoud (innovatieve, creatieve concepten en oplossingen die kwaliteit en/of financieel resultaat verbeteren) als het risicoprofiel (door overdracht van verantwoordelijkheden en zeggenschap worden risico's gedeeld). De benodigde regie- en sturingscompetenties moeten dan ook worden opgevat als noodzakelijke vakbekwaamheden. Het creëren van dubbelperspectief is daarbij een meer persoonsgeboden handelingsbekwaamheid.

### 5.3 Praktische aanzet tot een sturingsmethodiek

Uit de diverse interviews komen een aantal sturingsvelden naar voren waarop getracht wordt dubbelperspectief te realiseren. Deze sturingsvelden zijn geen vaste hard omlijnde velden, maar eerder ogenschijnlijk tegenstrijdige belangen die op één lijn gebracht dienen te worden of anders gezegd dilemma's die met elkaar moeten worden verbonden.

### Tijdelijkheid én duurzaamheid

Geprobeerd wordt om in een langdurig gebiedsontwikkelingsproces ook al vast in gezamenlijkheid tijdelijke invullingen te realiseren.

*“Wat Tom Aussems [van Woningbouwcorporatie Trudo] dus heel goed doet, is kijken of je met tijdelijke invullingen iets kunt. Kijk bijvoorbeeld naar die grote skatehal die ze daar [in Strijp S te Eindhoven] nu hebben. Tijdelijke invullingen, waarin de O-3-analyse van belang is. Waarin Onderwijs, Ondernemingen en Overheid kijken wat ze daar kunnen doen. En Aussems stuurt dan, op den duur, op positieve kwaliteit, dat het continu in het nieuws is. Hij schrijft prijsvragen uit bij jonge ontwerpers. Ik ben met een groep studenten 8ste geworden. Ik heb hen onderzoek laten doen naar een Ketelhuis dat daar staat. Fontys moet namelijk niet op een campus zitten, maar wil ze meedoen met smoel geven, dan moet ze in een Ketelhuis gaan zitten, waarin Fontys continu ‘masterclasses’ geeft en presentaties van scripties. En wat doet hij nou? Dan brengt hij een boek uit van meer dan zestig jongeren, studenten en alles, die allemaal mogelijke invullingen voor de driehoek van Strijp S. hebben gegeven. En zit hij weer in het nieuws.” Jaap Huisman, 11 april 2007*

Duurzaam betekent met elkaar gedurende de gehele looptijd.

*“Wat wil je bewerkstelligen? Dat het goed is én goed blijft! Dáár gaat het om. Dat is ook de kern van de huidige ontwikkeling: dat we met elkaar, steeds meer begrijpen, dat het één keer simpel bouwen van iets, onvoldoende is om de kwaliteit te garanderen voor de toekomst. Met alle partijen en of dat nou de financier is, de exploitant, de ontwikkelaar of de gemeente, dat maakt niet uit. Met alle partijen, en daar komt het verlangen om tot gebiedsontwikkeling te komen uit voort, zien we dat kwaliteit handhaven voor de toekomst, eigenlijk het belangrijkste is. Om de levensduur van het vastgoed zo lang mogelijk te houden, maar ook om de aantrekkelijkheid te garanderen. Om te spreken in leisuftermen: om het voor de bezoeker interessant te hebben, te houden én de bezoeker vast te houden.” Jan Govers, 4 juli 2007*

Duurzaamheid wordt daarmee eeuwigheid en ook tijdelijk

*“Tijdelijkheid en eeuwigheid. Zo ver ga ik wel. Want de straten die wij hier maken zijn eeuwig. Dat realiseren wij ons zeer goed en voelen wij als enorme verantwoordelijkheid. Als je dertig jaar bouwt, heb je dus dertig jaar lang tijdelijke ellende. Kortom het is dus altijd tijdelijk. Dus onze strategie gaat uit van een missie en doelstelling op zeer lange termijn, die met heel veel tijdelijke stapjes moet worden bereikt. Daarbij kunnen we ook omwegen krijgen.” Robert Dijkmeester, 9 juli 2007.*

Maar uiteindelijk is het een win-win voor iedereen.

*“Je moet weten dat het er aantrekkelijk is en er jaren aantrekkelijk uit kan blijven zien. (...) Maar ook de ontwikkelaar is zich hiervan bewust. Want die ontwikkelaar kan niks afzetten op zijn markt, dus geen belegger vinden op het moment dat hij niet duidelijk kan maken dat die man ook op langere termijn z'n rendement heeft op zijn geld. Want die krijgt geen twee projecten aangeboden, maar twintig! En die kan in al die twintig projecten z'n geld kwijt. Dus die probeert voor zichzelf een risicoafweging te maken en die zegt dan: ‘dit ‘matcht’ voor mij tenminste een jaar of vijftien. Daarna probeer ik het wel van de hand te doen. Maar hier wil ik vijftien jaar goed mee zijn.’ Doordat hij die keuzemogelijkheid heeft, zal elke ontwikkelaar zichzelf willen bewijzen met een goed voorstel. Want anders zet hij het niet meer af. (...) Ja, ik zou het bijna in leisuftermen willen zeggen: ‘kijk naar de kermis, die verandert ieder jaar opnieuw.’ Er komen steeds weer andere attracties om te kunnen zeggen: ‘kom nou in mijn attractie zitten, want mijn attractie is weer een beleving op zich. Dat is een duizelingwekkende wereld waar u in komt.’ (...) Je moet op een gegeven moment weer in een nieuw aanbod zitten, om mensen daar naartoe te trekken voor de zoveelste keer in x-jaren tijd, om jouw tent draaiende te houden. Continu is daar dynamiek. Uitdaging en uitnodiging naar mensen toe.” Jan Govers, 4 juli 2007.*

## Inhoud én proces

Er wordt daarbij gestuurd op inhoud én proces.

*“De evenementenhal is een niet positief draaiende exploitatie eigenlijk. Dat zou je nog wel kunnen maken, maar het risicoprofiel en investeringsvolume is te hoog. Dus je moet er componenten aan toevoegen. Noem het maar verevening, het kan verevening zijn in risico's, het kan verevening zijn in geld, het kan verevening zijn in gebruiksintensiteiten. Maar dat er dus een meerwaarde ontstaat en dat er kostendragers of functionele dragers zijn, die de evenementenhal een betere positionering geven. Als je dat gaat doen, als je dat vraagstuk erbij opneemt, dan praat je dus niet meer over een vastgoedontwikkeling [maar over een gebiedsontwikkeling]. (...) Dan praat je in een keer over investeringsvolumes die heel hoog zijn, meer dan 100 miljoen euro. Nou dat is niet onoverkomelijk, maar het is ook niet niks. Men geeft het niet zo maar. Als je dat doet, dan zie je dus dat ondernemers komen met ideeën komen. Maar ze hebben veel moeite om naar onze wensen te luisteren. Risicomijdend gedrag, denkend vanuit een vastgoedontwikkeling. (...) Het wordt dus interessante of we een partij kunnen vinden die aansluit bij die ambitie.” [met ING Real Estate is dat dus gelukt] Jan Nijhof, 10 mei 2007*

Want het proces kan goed verlopen, de inhoud blijft belangrijk.

*“Achteraf beschouwd kan ik zeggen dat het hele proces [van de ontwikkelingscompetitie] gladjes is verlopen. Onvoorziene omstandigheden zoals het faillissement van Klokbiert en het veranderen van baan van verschillende commissieleden was vervelend maar niet ingrijpend. Als ik een eindoordeel zou moeten geven, dan was dat goed. Ik ben tevreden over het eindresultaat. (...) Natuurlijk zijn er altijd wel een aantal zaken, die ik nu anders zou doen. Zo was de competitie start middenin de zomervakantie ongelukkig te noemen. Ook zou ik meer externe commissieleden benoemen en mezelf als ambtelijk secretaris geen inhoudelijke beoordelingsrol toebedelen.” Roelant Lawerman, 9 mei 2007.*

## Functie én beleving

Anders krijg je de meest verschrikkelijke dingen.

*“Als je het over stedelijkheid hebt en je begint met planologen en hoe breed een straat zou moeten zijn en als je al dat soort dingen zou doen, dan heb je de meest verschrikkelijke uitbreidingswijk die je je maar kunt voorstellen. De beleving moet de functionaliteit overheersen.” Robert Dijkmeester, 9 juli 2007.*

En beleving kan ook functioneel worden.

*“In 1975 hebben wij ons eerste eigen [private] overdekte tenniscentrum gebouwd, met 9 indoorbanen en 12 'outdoorbanen'. Dat was uniek in Nederland. (...) Wij bouwden al van midden jaren zestig gemeentelijke sporthallen. Onze eerste tennishal was dus eigenlijk een combinatie van bouwbedrijf en liefhebberij. (...) Tot '75 is er niks, dan begint de eerste te komen, dan zien mensen dat zo'n faciliteit volk trekt waar ze helemaal verbaasd van staan. Wij trokken mensen uit Den Bosch, Eindhoven, Breda, Bergen op Zoom, uit België. Want ja, waar kon je nou binnen tennissen? Voor 1975 tennisten wij in Etten-Leur in een hal waar om 4 uur 's nachts het vee in ging, die om 6 uur met de brandslang werd schoongemaakt en om 8 uur kon je daar op de asfaltvloer een balletjes slaan. Stond daar nog wel die stang van die beesten, maar dat interesseerde ons helemaal niks. Wij konden immers binnen tennissen. (...) We hebben in die tijd ook in sporthallen gestaan, waar je een uitloop had van 2 meter i.p.v. 5,5 of 6 meter. Maar ja, je kon je toch iets doen. Aan het net trainen, op een veel te snelle vloer met honderd lijnen. Gemeentelijke sporthallen, gemeentelijke veehallen noem maar op, daar werd in getennist. Nu kwam er ineens een faciliteit die specifiek voor tennis was en waar je op het tijdstip dat je het beste uitkwam een balletje kon gaan slaan of waar je zelfs voor een heel seizoen kon huren. Plotseling kwam er iets dat sec voor tennis was en daar reden mensen gewoon twee uur voor om naar toe te komen. En om daar vervolgens twee uur te tennissen. Er werden toernooien gehouden. Dat inspireerde weer andere particulieren, want dat sprak zich rond. Zo zijn wij als bouwbedrijf, turnkey een heel tenniscentrum gaan leveren. Het zoeken van een juist locatie, het ontwerpen, het bouwen en het aan de klant leveren van het totaalproduct.” [Naast Pellikaan Bouw telt ons land inmiddels ook een vijftal grote Pellikaan Health & Racquet Clubs] Gerard Pellikaan, 26 maart 2007.*

### Kansen én bedreigingen

De uitdaging om vanuit de bedreiging ook de kans te zien.

*"Vastgoedland is risicomijdend. Dat betekent dat ze zich indekken door te zeggen: 'ja maar hoe zit de gemeente daar nu in? Kan de gemeente niet een deel van de huurgarantie geven?' Dat soort zaken. Ik zeg: jongens doe dat nou niet. Kijk eerst naar jezelf.' Ik daag ze dus uit, dat die ondernemers zelf... 'Ja maar, er is geen evenementenhal die ... Ja dat weet ik allemaal. Kijk nou eens naar de kansen die dit biedt en redeneer daar nou vanuit'." Jan Nijhof, 10 mei 2007.*

Er moet uiteindelijk wel rendement behaald worden.

*Het kader is geld verdienen. Als wij denken voldoende geld te kunnen genereren uit projectontwikkeling, gekoppeld aan een 'live venue', dan doen we dat. (...) Bij Living City, gaat het allemaal om rendement, maar wel in de meest brede zin van het woord. Dus ook rendement voor de mensen die er wonen en die er moeten leven, werken en studeren." Hans van Tartwijk, 16 mei 2007.*

Daarbij ben je als gebiedsontwikkelaar duidelijk in het voordeel.

*"Je kunt ook je kansen en je risico's veel beter inschatten. Wij wisten hoe het met de verhuur hier ging [Batavia Haven] en dit stond er [Batavia Stad]. Er waren wat locaties die leeg stonden [faillissement Klokbier] en die hele discussie over de verkoop van Rodamco speelde en zo. Er zat een zweem van onduidelijkheid overheen. Nou wij zaten daar middenin, dus wisten precies welke kant het op ging. We wisten dat die verhuur liep als een tierelier [van de 2de fase Batavia Stad]. We wisten hoe mooi we het gingen maken. Daar moet je ook vertrouwen in hebben. Dus als je iets goed doet, dat het uiteindelijk ook goed ontvangen gaat worden. We wisten hoe het met de verhuur en verkoop hier [Batavia Haven] stond. Dus je hebt wat dat betreft 'superior knowledge' om het zo te zeggen." Willem Veldhuizen, 28 juni 2007.*

### Investering én exploitatie

Bij een gebiedsontwikkeling met leisure kunnen de risico's worden afgedekt via ketenintegratie.

*"Exploitanten die naar de vastgoedkant gaan. (...) Dat is een heel belangrijke ontwikkeling. Dan zie je in wezen dat in het kader van de productiekolom, dat als je in de leisurekolom theater zit, en je bent uitvoerend exploitant, en je bemoeit je [in eerste instantie] niet met de stenen daaromheen, dan kun je best een cross over maken en zeggen: omdat ik baat heb bij het feit dat ik minstens tien jaar daarmee vooruit kan, als ik het geld daarvoor heb, dan huur ik expertise in, maar het gaat wel onder mijn kolom. Dan zie je dat de vastgoedprijzen in die gebieden om dat theater heen, 'booming' omhoog gaan. En tegelijkertijd kan hij [Joop van den Ende] in dat theater, als er niet gespeeld wordt, zevenendertig andere dingen laten doen, die ook hij in de kolom doet." Jaap Huisman, 11 april 2007*

Maar natuurlijk met kennis van (leisure)zaken anders geen toegevoegde waarde.

*"Die specialistische [leisure] kennis die huren ze [traditionele projectontwikkelaars] vervolgens dus in. (...) Het eerste wat die jongens doen is zeggen: 'dat moet in ieder geval break even draaien, daar ligt niet de winst. Moeten we ook niet te moeilijk over doen, we bellen gewoon tien hoteliers op of tien manege-eigenaren met de vraag of ze geen interesse hebben om dat ding te huren of te kopen. Dan is het probleem over.' Daarmee verwerven zij [echter] geen kennis over die sector en zien zij dat dus ook niet als toegevoegde waarde. Het leuke is dat je tegen die ontwikkelaar kunt zeggen: 'jij moet dat en dat is een probleem voor jou, want jij weet er niks van. In principe wil je er ook niks vanaf weten. Jij denkt dat je daar op grondprijsniveau of in huursituatie x kunt krijgen. Maar met een beetje wil, als je die exploitatie goed bekijkt, dan zou je veel meer kunnen krijgen. Jij redeneert vanuit de kostenkant, maar als je vanuit die exploitatiekant redeneert, kun je veel hogere grondprijzen of huren krijgen.' Dat is onze rol daarin. Meestal is het zo dat ze minder moeten, dat ze te hoog in de boom zitten. Maar soms toch ook dat het wat hoger kan, dat ze het te voorzichtig inschatten." Hubert von Heijden, 5 april 2007*



*De kunst van het verbinden*

### **Object én omgeving**

Binnen een gebiedsontwikkeling met leisure worden (in meerdere opzichten) het object en de omgeving met elkaar verbonden.

*“Ik weet in ieder geval wel, dat hij [Joop van den Ende] van deze plek [Kop van de Zuidas] vindt, dat deze locatie veel meer ingebed ligt in de stad [dan de Amsterdam Arena]. Ze voelt, denk ik, natuurlijker, organischer, begrijpelijker, is onderdeel van een internationaal vestigingsmilieu dat hier ontstaat. Ze zit tussen twee internationale, in ieder geval ‘gesettelde’, woonwijken met zeer veel hotelaanbod eromheen en zeer veel horeca. Ze zit bij het grootste congrescentrum van Nederland, de Rai, krijgt de Noord-Zuidlijn langs. Ik denk dat de totale locatiekwaliteit erg belangrijk is voor die afweging. Je kunt niet beweren dat ze die locatiekwaliteiten in Zuidoost [de Arenaboulevard] hebben. Dus het heeft echt iets te maken met locatie, denk ik. (...) Lokale partners zijn heel belangrijk. Projectontwikkeling is ‘local business’. Het gaat om mensen, het gaat om ‘local people’. Het zijn dus lokale mensen die bepalen wat daar gebeurt. Dat hoort ook zo. Althans dat vind ik, dus dat betekent dat als je daar iets wilt doen, vanuit je eigen ‘core business’, dat je dat moet doen met lokale mensen die daar hun eigen ‘core business’ aan kunnen koppelen.” Hans van Tartwijk, 16 mei 2007.*

*“Ik moet dus dadelijk naar [woningbouwcorporatie]Trudo toe. Wie durft er tegenover het station in Eindhoven, daar bij de Mediamarkt, het Lichtpaleis te ontwikkelen? Projectontwikkelaars durfden eigenlijk helemaal niet voor de korte termijn het Lichtpaleis te ontwikkelen. Wie zit er nu? Tom Ausems, van woningcorporatie Trudo zit er, want die denken niet over 5, 6 jaar en een BAR van 8%. Maar die kunnen over 20, 25 jaar denken en dan brengt dat gebied heel veel op. Hij bouwt er dus een hotel, hij bouwt er dus dure appartementen, hij heeft industriële lofts verkocht vanaf vier ton. Maar tegelijkertijd richt hij een emancipatiefonds op voor de sociale pijler van de stedelijke herstructurering in de [naastgelegen] Kruidenbuurt. Omdat Trudo daar eigenaar is van alle grond. (...)” Hij zegt: ‘als de kwaliteit van Strijp door mij ontwikkeld wordt, vanuit maatschappelijk ondernemerschap en verantwoordelijkheid, dan worden de wijken daaromheen ook meer waard en daar zit ik met een heleboel. En dat laat ik niet alleen aan een projectontwikkelaar over. Ik heb wat langer de tijd.’ Jaap Huisman, 11 april 2007*

## Publiek én privaat

Publiek is niets zonder privaat.

*“De stad is niks zonder de externe partners. Wij krijgen weinig van de grond als wij niet de partners hebben die geld willen steken in onze stad. Die risico's willen nemen in die stad. Die de stad willen uitdragen. (...) Dus ik vind dat je je ervan bewust moet zijn dat wij als overheid blij moeten zijn, dat we partners vinden in de markt die bereid zijn te investeren in onze stad. Die bereid zijn breed te investeren, of dat nu gaat over het bouwen van kantoren, bedrijven of leisure of wat dan ook. Zonder partners, zonder de geldschieters enzovoorts, ben je als overheid niets, om dat jij ook niet al dat geld hebt omdat allemaal te realiseren.” Jan Govers, 4 juli 2007.*

Maar er zijn goede én slechte private (en publieke) actoren.

*“De overheid kan goed functioneren en kan slecht functioneren. Net zo goed als je ondernemers hebt die goed functioneren, die hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen. En je hebt ondernemers die gaan gewoon voor het economisch gewin op de korte termijn, heel simpel. Er lopen bosjes 'freeriders' rond in Nederland, die zodra ze hun eigen kans zien, zeggen: 'pakken die kans'. En dan interesseert het ze geen donder, waar ze de rotzooi neerleggen. 'Freeriders' blijven er altijd. Je hebt de overheid nodig om het 'freeridersgedrag' af te straffen. Dus overheid blijft nodig voor de planning. Ook als het gaat om handhaving, als het gaat om visieontwikkeling enzovoort.” Hans Mommaas, 3 mei 2007.*

## Ordering én ontwikkeling

Vanuit de ontwikkeling bezien moet er bijvoorbeeld ruimte zijn voor het onverwachte, maar ook weer niet teveel.

*“Als je praat over dit soort zaken, moet je processen sturen. Dan weet je dat er dingen gebeuren die je niet verwacht. Dat is één. Twee is dat je dus ook ruimte moet houden in het proces en juist geen blauwdruk moet hebben, maar ambitie moet neerleggen die je nastreeft. En daar probeer je partijen achter te scharen. Maar dat moet geen fantasie zijn. Dat moet dus kloppen. Dus wij weten precies per vierkante meter wat dit kost, wij weten precies hoe verkeer zit. (...) Ik denk dat je voor dit soort type projecten, zeg maar grotere gebiedsontwikkelingsprojecten, die neutraal beginnen, een paar dingen nodig hebt. Dat is een vrijheid van denken en handelen. En ook een soort strakke regie. In de zin van, dat je alles wel goed in de gaten moeten houden.” Jan Nijhof, 10 mei 2007.*

Maar ook weer niet te weinig.

*“Maar in elk geval hebben we destijds gezegd, laten we eens kijken of de Nederlandse markt er klaar voor is. Dat heeft twee kanten, hoe zit het nou ruimtelijke ordeningstechnisch? Zo lang draaiden we al wel mee dat we wisten dat je wel een leuk idee kunt hebben, maar het moet wel gerealiseerd kunnen worden. En ten tweede kijken naar de markt natuurlijk. Want je kunt wel een leuk idee hebben, dat ook bestemmingsplantechnisch past, maar er moet ook markt voor zijn. Dus we hebben Nike, Levis en andere grote jongens gevraagd of ze daar rijp voor zijn. Dat waren ze, en toen hebben ze een aantal uitgangspunten uiteengezet zoals ze die internationaal hanteren. Van: 'waar moet het dan gebeuren? Aan welke voorwaarden moet het dan voldoen?' (...). Nou die hebben we over elkaar gelegd en toen kwamen we tot de conclusie dat het eigenlijk in Flevoland zou moeten gebeuren. In bestuurlijk ruimtelijk ordeningstechnische zin, omdat dat een provincie is die relatief jong is, die relatief dynamisch is. Die niet geregeerd wordt door de angst voor het behoud van wat er allemaal al is, maar door een pioniersmentaliteit en denken op langere termijn.” Willem Veldhuizen, 28 juni 2007*

Daar is soms overigens wel wat druk bij nodig.

*“Vervolgens is er [samen met gemeente- en provinciebestuurders] een heel lobbytraject in gang gezet. Eigenlijk buiten alle normale regels om zijn we gaan lobbyen, via alle politieke partijen en is er uiteindelijk, en dan maak ik een heel lang verhaal heel erg kort, een compromis uitgekomen. Omdat men bij VROM zag dat men er uiteindelijk niet omheen kon. Of men zou een enorme schadeclaim moeten gaan betalen of men zou er mee moeten gaan instemmen.*



*En het was een ontwikkeling waar van toch wel duidelijk was dat die toch wel gaande was. Op dat moment speelde ook de situatie in Roermond al. En toen is eigenlijk dus de conclusie getrokken: 'laten we dit dan maar op drie plekken in Nederland toestaan.' Willem Veldhuizen, 28 juni 2007*

### Het belang van de (anti-)cyclus

Tot slot gaat het er bij gebiedsontwikkelingen met leisure niet alleen om te sturen op bovengenoemde aandachtsvelden, maar het is ook een continu proces.

*"Wat daarbij nog heel belangrijk is, is levencyclus denken. Als je niet in de levencyclus denkt van iets, dan ontwikkel je en ben je weg. Dus dan is de ontwikkelende partij weg, dan is de aannemer weg en uiteindelijk zit de exploitant met de resultante. Of die belegger. Het is een hele gap tussen belegger en exploitant, maar die twee zijn tot elkaar veroordeeld. En daar zit nou de noodzaak tot regie en daarover gaat onze filosofie over parkmanagement. Parkmanagement is niet dat ding ontwikkelen. Nee, dat is de levencyclus-benadering. Want zodra dit er ligt, dan is het niet klaar, dan begint het pas. Dan begint de exploitatie, dan begint weer renovatie. Zeker in de leisuremarkt, want als er iets dynamisch is dan is het dat wel. In die levencyclusbenadering zit namelijk een deel van de oplossing. Omdat iedereen daar op een goede manier z'n rol in kan vervullen. Mits alles transparant gebeurt en er vertrouwen is, enzovoort. Als wij die belegger namelijk een poot uitdraaien, moet de exploitant die uiteindelijk betalen. Dan gaan we die exploitant met te hoge kosten opzadelen, dan komt er weer geen belegger, bij wijze van spreken. Nou, dat heeft dus geen zin. Die hokjes tussen partijen, als het ware, open te breken, daar zijn we [via parkmanagement] mee bezig." Jan Nijhof, 10 mei 2007.*

En dat je dat ook in tegengestelde richting kunt.

*"Terwijl de hele economie bezig was met 'outsourcing', was Joop [van den Ende] bezig met 'insourcing'. Dat "rare gedoe", dat hij zelf die parkeergarage onder z'n eigen theaters in beheer wilde hebben. Terwijl heel Nederland bezig was die te 'outsourcen', naar Q-Park en zo." Nee, zijn verhaal is: 'ik wil de kwaliteitscontrole in m'n greep hebben. Ik wil zien dat dat goed gaat.' Hans Mommaas, 3 mei 2007.*

Maar natuurlijk wel met beleid.

*"Je bent als ontwikkelaar toch degene die het geld op tafel moet leggen. Je moet daar toch een beetje voorzichtig mee omspringen. Als ik het nu zou moeten doen, zou ik het in één keer bouwen, [2e fase Batavia Stad] maar, dat is het nare van ontwikkelen, je hebt niet te maken met een constante economie. Die fluctueert steeds. En iedereen weet hoe die er drie jaar geleden bij stond. Dan moet je sowieso al lef hebben om, in zo'n doemscenario-achtig denkende economie, te gaan ontwikkelen. Maar dat hebben we wel gedaan. We hebben echter gelijk gezegd: 'we gaan wel ons risico beperken. We knippen het in twee stukken. Laten we eerst maar eens kijken hoe dat gaat lopen.' Nou dat is uitermate goed gegaan. Ik denk dat we volledig verhuurd zijn." Willem Veldhuizen, 28 juni 2007.*

De crux zit daarbij in winnovatief vermogen

*"Interessant is als je regie wilt hebben, dan moet je regie hebben op je actoren als het ware, die omgeving. Dan is het de vraag of je die omgeving voldoende ruimte biedt. (...) En het interessante daarbij is: 'verdient de één nou ten koste van de ander? Of hebben we met z'n allen een lekkere boterham?'" Jan Nijhof, 10 mei 2007.*

Via het verbinden van schijnbare tegenstellingen.

*"Een appeltje eitje is het absoluut niet. Wij hebben heel sterke partners [op Kop Zuidas]. Dus dat is een kracht én een probleem natuurlijk. We hebben heel sterke partijen daar, die allemaal heel graag en heel veel willen. En die in de ring te houden en tot een goede samenwerking te komen, dat is het geheim van zo'n gebiedsontwikkeling. (...) Als je dat goed weet te doen en je weet die krachten, als het ware, te convergeren in plaats van ze alleen maar te laten confronteren, ja dan ontstaat er iets geweldigs. (...)*

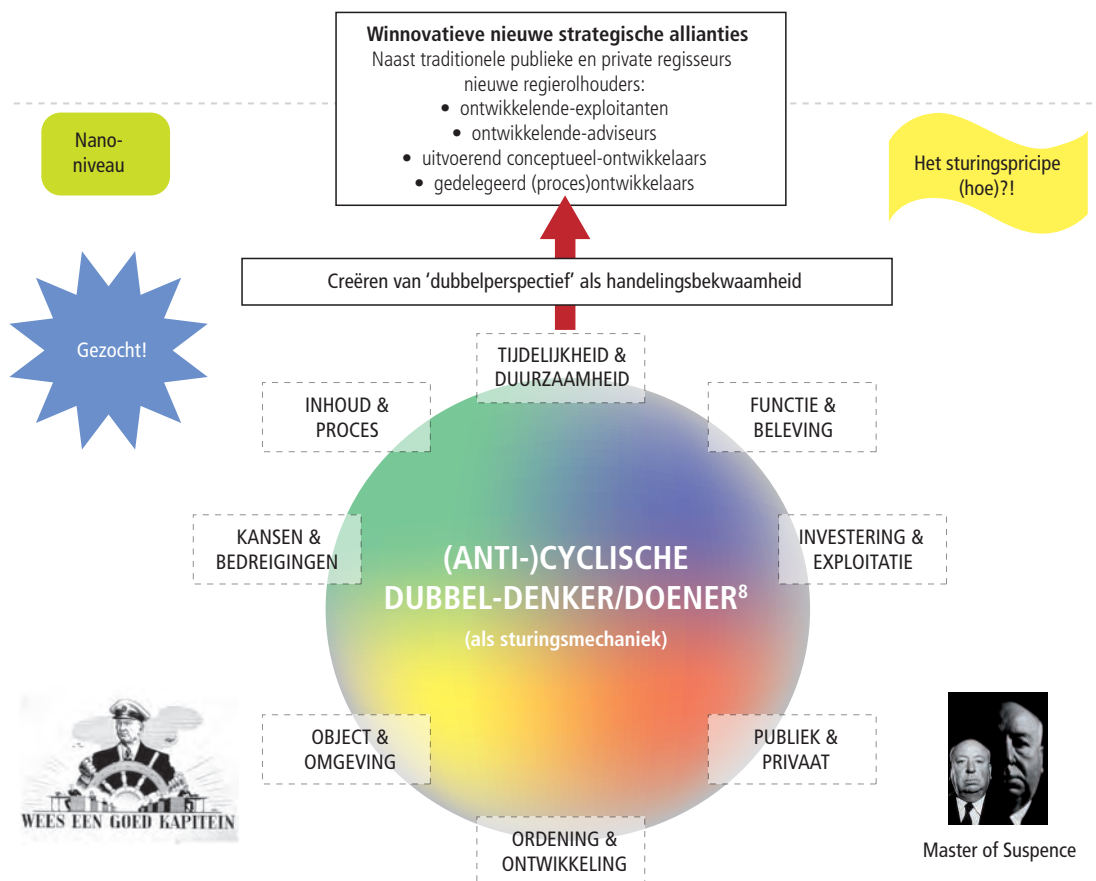
*Eigenlijk probeer je bij al je partners precies te achterhalen wat ze echt willen. Zodat je altijd in je oplossing probeert die persoon of die partij, die essentie weer aan te bieden. (...) Bij wijze van spreken als iemand alleen maar geld wil verdienen, als dat eigenlijk de essentie is, dan moet je gewoon zorgen dat hij geld verdient. Dan hoef je niet [te komen] met heel goede architectuur, dat is dan allemaal bijzaak. Een school moet gewoon een goede school hebben. En die verbinding bijvoorbeeld tussen Joop van den Ende en die school. Toen die elkaar ontmoetten is daar iets geweldigs gebeurd. Z'n stageproject, stageplaatsen, noem het allemaal maar op. Voor hetzelfde geld, hadden die mensen alleen maar brieven naar elkaar geschreven, rechters, procedures, ellende. Dat is onze opdracht. En ik zeg echt niet dat dat ons altijd lukt!" [lacht]. Robert Dijkmeester, 9 juli 2007.*

#### 5.4 Deelconclusie: zoektocht naar de (anti-)cyclische dubbel-denker/doener<sup>8</sup>

Vanuit het handelende individu bezien, kan worden gesteld dat wordt gezocht naar de '(anti-) cyclische dubbel-denker/doener tot de macht<sup>8</sup>', die in staat is om schijnbare tegenstellingen als tijdelijkheid en duurzaamheid, inhoud en proces, functie en beleving, kansen en bedreigingen, investering en exploitatie, object en omgeving, publiek en privaat, ordening en ontwikkeling met elkaar te verbinden. Degelijke handelingsbekwame individuen zijn bij uitstek bedreven om in een snel veranderende samenleving nieuwe vakbekwaamheden (sturingscompetenties) in te zetten bij hun verbindende handelingsbekwaamheid. In de dagelijkse gebiedsontwikkelingspraktijk met leisure zijn deze (anti-) cyclische dubbeldenker/doener<sup>8</sup> echter schaars.

Op het niveau van de gezamenlijk handelende sleutelactoren moeten deze sturingsvelden dan ook worden opgevat als een soort van 'sturingsmechaniek' voor het in gezamenlijkheid creëren van het benodigde dubbelperspectief. Bij het gezamenlijk en (anti-) cyclisch sturen op het creëren van dubbelperspectief (als collectieve handelingsvaardigheid) is het zaak om die kernvelden te identificeren die nodig zijn om win-win-situaties voor de betrokken sleutelactoren te realiseren bij de gebiedsontwikkeling met leisure. Het is de verbindende schakel bij de in-, door-, en uitstroom van actoren en het verloop van het ontwikkelingsproces. Het schept duidelijkheid in de verwachtingen van elkaar en het bevordert de zelfsturing van betrokkenen. Uit de interviews zijn in ieder geval acht verschillende sturingsvelden als aandachtsgebied naar voren gekomen. In figuur 15 is alles nog eens schematisch weergegeven.

**Figuur 15 Het sturingsprincipe**



# 6 Conclusies en aanbevelingen

## 6.1 Conclusies: alles op een rij en in een samenhangend stroomschema

Dit scriptieonderzoek richt zich op de procesmatige aspecten van, per definitie, complexe stedelijke gebiedsontwikkelingen met leisure. Centraal staat de vraag (in) hoe (verre) fundamentele maatschappelijke ontwikkelingen (aangeduid als het systeemvraagstuk) en de daarbij veranderende publiek-private rolverhoudingen (het regievraagstuk) doorwerken in de dagelijkse handelingspraktijk van in de planvormingfase verkerende gebiedsontwikkelingsprocessen met leisure (het sturingsvraagstuk) en hoe daarbij nieuwe strategische allianties met winnovatief vermogen (kunnen) ontstaan (het sturingsprincipe).

In hoofdstuk 2 is het systeemvraagstuk beschreven. Op het macroniveau verandert onze samenleving in hoog tempo, waardoor de noodzaak ontstaat tot nieuwe handelingspraktijken op lagere systeemniveaus. Zo gaan we van een productie- naar consumptiemaatschappij en verschuift de aandacht van vrije tijd als publieke dienst naar vrije tijd als privaat goed. Ook op het gebied van de ruimtelijke ordening zien we een verandering van toelatings- naar ontwikkelingsplanologie. De vastgoedmarkt reageert daarop door steeds meer van project- naar gebiedsontwikkeling te gaan. Ten slotte is de bestuurskundige reactie er één die gekenmerkt wordt door de overgang van project- naar procesmanagement. Omdat deze veranderingen nog volop in beweging zijn en niet volledig uitgekristalliseerd, moeten deze worden getypeerd als systeemprongindicatoren. De traditie bij de planvorming van gebiedsontwikkelingen met leisure betrokken organisaties en bedrijven (als handelende actoren) moeten hun handelingsgedrag aanpassen aan de veranderende omstandigheden. Dit geeft echter transitieproblemen en dwingt hen tot samenwerking of coproductie.

In hoofdstuk 3 is dit regievraagstuk microniveau binnen de dagelijkse handelingspraktijk van gebiedsontwikkelingen met leisure beschreven aan de hand van een drietal casussen. De relevante aspecten om regie te kunnen voeren zijn daarbij op hoofdlijnen belicht. Om als regisseur binnen een gebiedsontwikkeling met leisure te kunnen optreden zijn een viertal beheersaspecten rond ruimte, markt, middelen en tijd van belang. Ook regiecondities als grondpositie, risico's en mate van complexiteit zijn van invloed. Als regiecompetenties worden in- en externe organisatie, continuïteit van het procesgeheugen en kennis over privaat- en publiekrechtelijke procedures noodzakelijk geacht. Geconstateerd is dat als gevolg van de complexiteit van dergelijke ontwikkelingsopgaven ook de ontwikkelrisico's groot zijn. Zowel bij de Bavelse Berg, Batavia Stad als de Kop Zuidas treden, naast gemeente en/of projectontwikkelaars (als traditionele publieke en private regierolhouders), dan ook nieuwe spelers, al in een vroegtijdig stadium, als regisseur toe tot het ontwikkelingsproces. Zij zijn namelijk bereid én in staat om, via een interactief planvormingsproces met de andere aanwezige actoren, een deel van de ontwikkelrisico's op zich te nemen.

Op het mesoniveau komen de verschillende regisseurs bij een gebiedsontwikkeling met leisure elkaar als sleutelactoren tegen. Om tijdens het interactieve planvormingsproces de samenwerking te bevorderen, zijn een aantal sturingsaspecten van belang. In hoofdstuk 4 getypeerd als het sturingsvraagstuk. Uit de projectinterviews met zowel publieke als private sleutelfiguren binnen de drie casussen blijkt dat naast klassieke projectsturing ook strategische complexiteitsturing als nieuwe sturingsvorm wordt gehanteerd. Daarbij worden nieuwe sturingsinstrumenten ingezet. Strategische communicatie (marketing van kernkwaliteiten) en financieel maatwerk nemen in belang toe. Binnen het juridisch sturingsinstrumentarium de nadruk komt te liggen op het privaatrechtelijke. Terwijl bij het publiekrechtelijke grenzen moeten worden opgezocht. Bovendien zijn naast benodigde regiecompetenties ook nieuwe sturingscompetenties vereist. Kennis en vaardigheden op het gebied van zowel conceptualisering als procesmanagement zijn onmisbaar. Tot slot is het bij elkaar brengen van relevante op inhoud én processturende sleutelactoren, via netwerkmanagement en –constituering, een essentiële sturingsstrategie geworden om de verschillende in te zetten sturingsinstrumenten en benodigde sturingscompetenties optimaal op elkaar te laten inwerken.

Dit is echter nog niet voldoende om als gemeenten, projectontwikkelaars en nieuwe regierolhouders samen duurzaam succesvol te zijn. In hoofdstuk 5 is daarom nog een laag dieper gekeken. Op het nanoniveau van het handelende individu is gekeken hoe zij omgaan met zich voordoende dilemma's binnen de complexe gebiedsontwikkelingsopgave met leisure. Via de individuele handelingsbekwaamheid tot het creëren van dubbelperspectief kan het eigenbelang worden verbonden met het gemeenschappelijk belang. Uit de diverse interviews komen daarbij een achttal relevante sturingsvelden naar voren, die samen als het sturingsmechanisme van de (anti-)cyclische dubbel-denker/doener kunnen worden beschouwd. Het betreft de volgende schijnbare tegenstellingen die (bij voortdurend en soms in tegengestelde richting) met elkaar verbonden moeten worden: tijdelijkheid en duurzaamheid; inhoud en proces; functie en beleving; kansen en bedreigingen; investering en exploitatie; object en omgeving; publiek en privaat; ordening en ontwikkeling. Omdat dit alles meestal niet door één handelend individu kan worden gerealiseerd, moet worden gezocht naar de juiste partners om via verbinding van de verschillende velden tot succesvolle gezamenlijke planvorming en uitvoering te komen. Dit laatste aspect is te typeren als een eerste aanzet tot een praktische sturingsmethodiek. Want alleen zo kunnen met andere woorden 'nieuwe strategische allianties' met 'winnovatief vermogen' ontstaan.

'Nieuwe strategische allianties' zijn gebiedspecifieke organisatorische verbanden, die inhoudelijke samenhang vertonen en door samenwerking tot een meer onderscheidende en duurzame gebiedsontwikkeling (met leisure) komen dan de afzonderlijke organisaties in het (sociaal-fysiek-virtuele) netwerk. Behalve de traditionele publiek-private partijen (zijnde gemeenten en vastgoedontwikkelaars) vervullen andere (nieuwe) partijen een regiefunctie en dragen daarmee ook een deel van het (hoge) ontwikkelingsrisico dragen (onder het mom van geen sturing zonder risico). Nieuwe actoren zijn bijvoorbeeld leisure-exploitanten (als ontwikkelaar-exploitant), adviesbureaus (als ontwikkelaar-adviseur), gespecialiseerd ontwikkelaars (als uitvoerend conceptueel-ontwikkelaar) en/of managementbureaus (als gedelegeerd procesontwikkelaar). Zij brengen immers nieuwe 'dubbelperspectieven' mee die de grote risico's van complexe gebiedsontwikkeling met leisure kunnen afdekken. 'Winnovatief vermogen' is daarbij de sleutel tot succes. Dit is de "kunst" om voor alle in een strategische alliantie betrokken actoren (onder het mom van geen voordeel, geen draagvlak) een win-win-situatie te creëren. Doordat nieuwe relevante kennis en kunde worden ingebracht en wordt gestuurd op het realiseren van 'dubbelperspectief' of verbonden vormen van primair eigenbelang en weloverwogen gemeenschapsbelang. Dit in reactie op fundamentele maatschappelijke ontwikkelingen, daarop reagerende sleutelactoren, en waardoor de condities worden gecreëerd voor een onderscheidende en duurzaam integrale gebiedsontwikkeling (met leisure).

Het belang van winnovatieve coalities in een complexe veranderende omgeving met leisure wordt hieronder door Jaap Huisman nog eens benadrukt. In figuur 16 zijn vervolgens alle behandelde aspecten in hun onderlinge samenhang in één stroomschema weergegeven.

*"De maatschappelijke uitdaging zit in de noodzaak of wens tot andere leef- werk- en vrijetijdsomgevingen en dat heeft consequenties voor de bestaande ruimtelijke structuur, waarover bestuurlijke besluitvorming moet plaatsvinden. (...) De kern van het hele verhaal is, als je uitgaat van de verandering van productiemaatschappij naar consumptiemaatschappij, dan moeten leefomgevingen totaal anders ingericht gaan worden. Dat betekent dat leefomgevingen in wezen een ruimtelijke kwaliteit moeten krijgen, die nog steeds te maken heeft met die drie criteria waaraan je ruimtelijke kwaliteit meet. Het moet dus functioneel zijn, het moet een beleveniswaarde hebben en het moet toekomstwaarde hebben. Nou, kun je die drie dingen met elkaar combineren, vanuit degene die die leefruimte nu gebruikt? (...) Dat betekent, dat je dat met de betrokken actoren moet doen. En wie zijn dan de actoren? Nou die actoren dat zijn degenen die daar bezit hebben, degenen die daar bestuurlijke verantwoordelijkheid over hebben én de mensen die er wonen, werken en tijdelijk verblijven, de passanten. (...) De gemeenschappelijkheid van een nieuw te ontwikkelen omgeving moet dus niet alleen een woonfunctie krijgen, maar die moet ook nog z'n werkfunctie behouden en die moet ook nog de ontmoetingsfunctie behouden. (...) Dat noem ik dus innovatieve coalities, die winnovatief zijn. Die dus niet voor de één winstgevend zijn en voor de ander nadelig. (...) Dat is gedurende het gehele ontwikkelingsproces antwoorden vinden met actoren op een winnovatieve manier.*

*Dan zie je een fundamentele verandering bij de mensen, bij de afdeling waar jij zit. Daar moeten dus procesmanagers komen. Die projectmanagers aansturen. Anders krijg je de ontschotting niet. Integrale gebiedsontwikkeling heeft niet alleen met leisure te maken. Het heeft ook met wonen, met werken, met openbare ruimte te maken. Alleen leisure kan in de overgang van productie- naar consumptiemaatschappij, net die dingen toevoegen die zeer aantrekkelijk kunnen zijn voor de binnenstad of voor de wijk. (...) De vastgoedwereld begint dat heel goed door te krijgen. (...) Van de tien afstudeerders die ik op dit moment begeleid, zitten er vijf, zes bij projectontwikkelaars die zich het liefste binnenkort procesontwikkelaars zouden willen noemen. (...) De goeien zoeken dan toch naar dat onderscheidend vermogen en dat kun je niet zonder de andere actoren. (...) Het moment dat je de fundamentele keuze maakt om het gebied centraal te stellen, dat lijkt een open deur, betekent dat (...) van zullen we samen? (...) Als je in het kader van gebiedgericht beleid initiatief neemt, dan kun je met partijen (die je in grote lijnen op het oog hebt) die dat gebied mede kunnen herontwikkelen, afspraken maken. 'We willen er met jullie eens over praten om te kijken wat de toegevoegde waarde kan zijn van de voorzieningen die jullie inbrengen in relatie tot de andere voorzieningen.' (...) En wie daar niet aan mee wil doen, aan die kwaliteitsbewaking, valt af. 'Want dan bent u een vijf, zes jaar denker én objectgeoriënteerd'." Jaap Huisman, 11 april 2007.*

## 6.2 Aanbevelingen: ook voor een ambitieuze gemeentelijke gebiedsregisseur

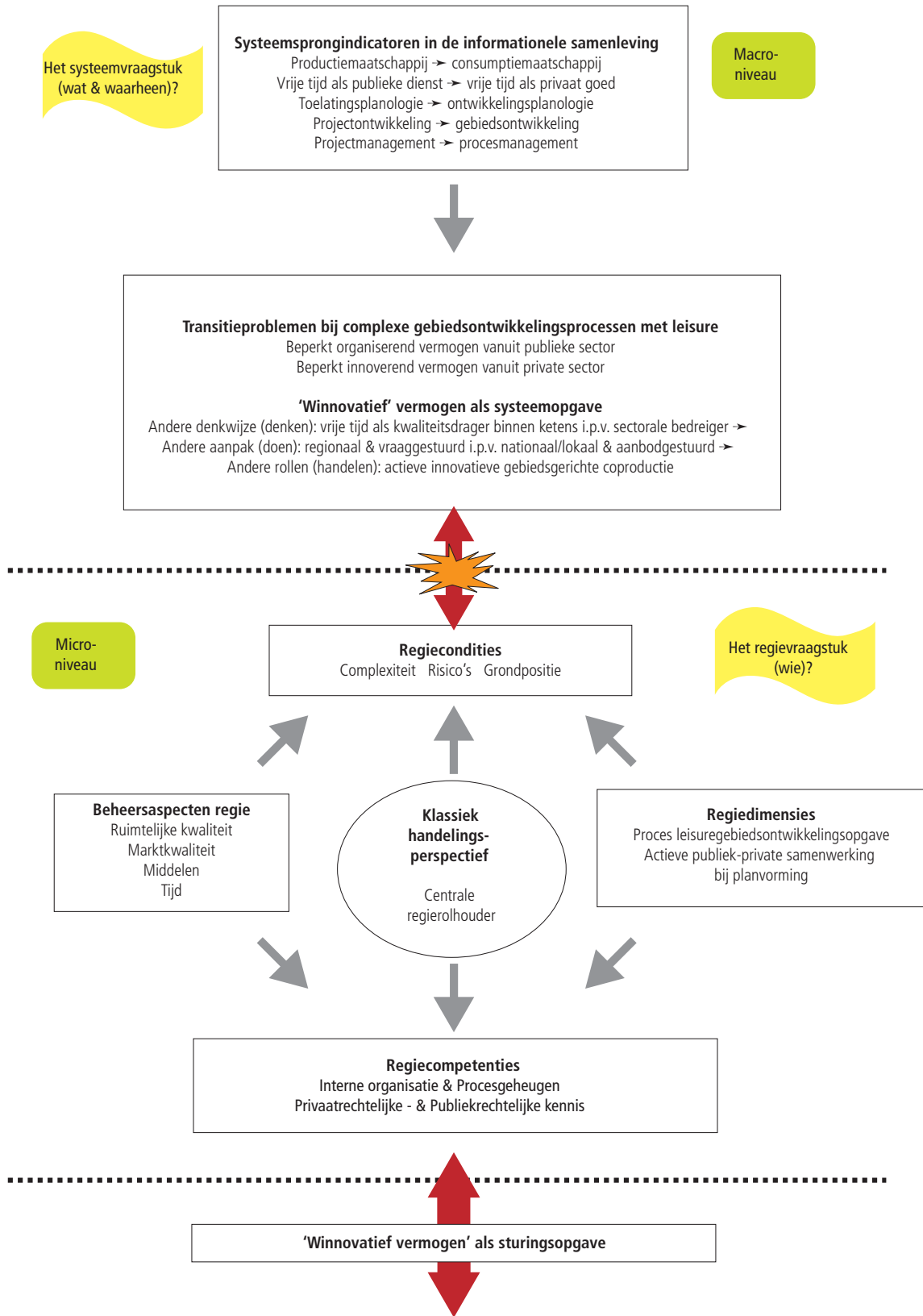
Tijdens het onderzoek zijn op zeer schetsmatige wijze een achttal sturingsvelden als schijnbare tegenstellingen naar voren gekomen, waarop via het creëren van dubbelperspectief tot winnovatieve strategische allianties kan worden gekomen. Deze acht velden moeten niet limitatief worden opgevat. Er kunnen wellicht ook nog andere sturingsvelden worden gevonden. Ook kan het zijn dat sommige velden elkaar overlappen of een grotere of kleinere invloed uitoefenen op het winnovatief vermogen. Nader onderzoek zal ook hierover meer inzicht moeten verschaffen, waardoor mijn eerste aanzet tot een sturingsmethodiek verder kan worden geoperationaliseerd. Bovendien zal aanvullend onderzoek moeten uitwijzen in hoeverre het ook bij de procesopgave van andere complexe gebiedsontwikkelingen (ook zonder leisure) van toegevoegde waarde kan zijn. Te allen tijden moet er dan wel rekening gehouden worden met de verschillen in context (op macroniveau), de uniciteit van processen (op micro- en mesoniveau) én (vooral) de mensen daarbinnen (het nanoniveau).

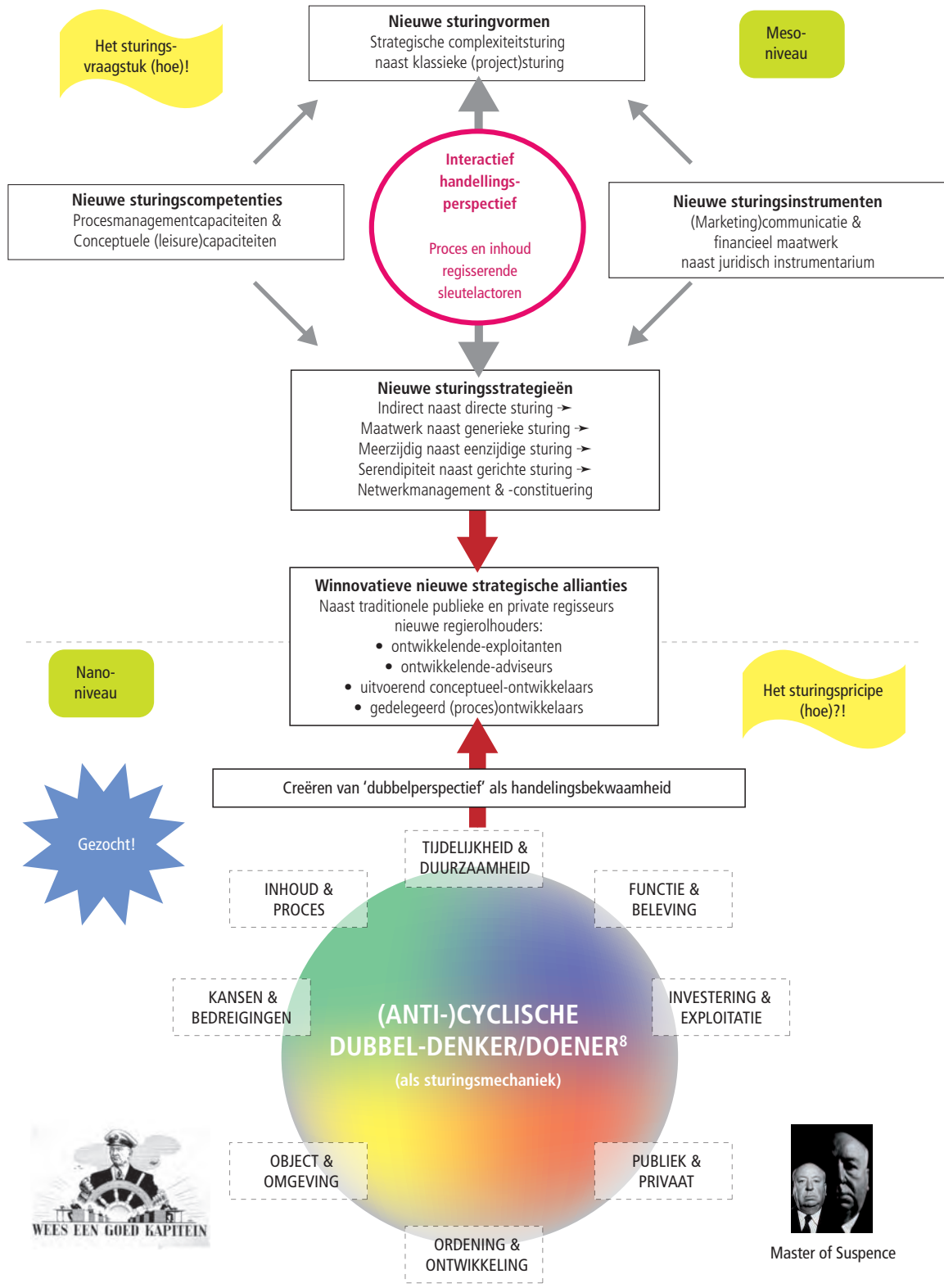
Wat is nu de moraal van dit gaandeweg steeds 'subjectiever' geworden sturingsverhaal? Welke concrete aanbevelingen kunnen er nu worden gedaan als het gaat om in de planvormingsfase verkerende gebiedsontwikkelingen met leisure? Wat moet bijvoorbeeld een gemeente als Breda doen om haar ambities rond de diverse vrijetijdscentra, zoals verwoord in de Structuurvisie Breda 2020, ook daadwerkelijk te realiseren?

Gemeenten als samenwerkende gebiedsregisseurs worden op dit moment vanuit verschillende kanten kritisch bekeken.

*"Als je dan praat vanuit de gemeente (...), dan zeg ik nou, dan heb je nog wel een weg te gaan. Vanuit kennis, vanuit hoe zit dat nou in de praktijk in elkaar, waar zijn ze nou mee bezig. En helaas gebeurt dat veel te vaak vanuit wantrouwen, voor mijn part onzekerheid. Bij die betrokkenheid van de overheid, daar horen een aantal dingen bij. Dat heet transparantie, integriteit, vertrouwen in elkaar en daar ook het proces op inrichten. (...) Ik wil de gemeente dolgraag in de keuken laten kijken, van hoe het nou feitelijk zit. Waar wordt geld verdiend, waar wordt het verloren, waar zitten de risico's? Ik heb de gemeente nodig om te kijken of zij ook instrumenten, ideeën of ervaring heeft om dat dan daarmee haalbaarder te maken. Als je dus praat over dit soort [gebieds]ontwikkelingen. Niet als je praat over een projectontwikkeling." Jan Nijhof, 10 mei 2007.*

Figuur 16 System-, regie- en sturingsvraagstuk in samenhang met het sturingsprincipe





Kritische geluiden ook vanuit onverdachte hoek.

*“Ik denk dat de grote kunst er in zit, dat wij als gemeente veel nadrukkelijker bedrijfsmatiger zouden moeten werken. (...) Ik vind dat de mentaliteit een zakelijke moet zijn. En die zakelijkheid die moet, zeg maar, op gelijk niveau zitten als onze [private] partner. (...) Dat er minder een houding moet zijn van: ‘laat gods water maar over gods akker lopen en wij zien wel wanneer we zo ver zijn. En ach, als het een week meer, een maand meer, of een half jaar meer wordt, dan maakt dat niet uit’. Wat we veel meer zouden moeten zijn, is de evenknie zijn van onze partner. Je speelt altijd met geld, waar het ook is. Of in de gemeente, omdat je in je eigen vlees snijdt, als je het te laat en te langzaam doet. Of je snijdt in het vlees van de ontwikkelaar, onze partner. Je bent verplicht om te voorkomen dat je elkaar diepe wonden toebrengt. Ik denk dat daar nog veel te leren valt.” Jan Govers, 4 juli 2007.*

Maar er is hoop.

*“Planning zonder overheid kan niet. Je hebt de overheid nodig. De overheid beheert gebieden, de overheid levert je op de een of andere manier toch de legitimiteit van wat je daar aan het doen bent. De overheid behoudt ook een zekere regiefunctie. Je kunt niet zonder. Alleen het probleem is dus dat die overheid één van de grootste hinder machten op dit moment is, wanneer het gaat over vernieuwing. (...) Het gaat niet om de overheid versus de markt. Nee, het gaat erom dat we te maken hebben met een kanteling van de ruimtelijke ontwikkeling en de economische ontwikkeling, die die overheid moet meemaken. Nou, dat maakt die overheid op dit moment niet mee. (...) Het probleem is dat die overheid in zichzelf vastloopt, doordat een aantal goede ontwikkelingen uit het verleden, vandaag de dag contraproductief gaan werken. Doordat we dingen hebben vastgezet in hun eigen verticale kolom, waar we niet meer uitkomen. Dat is het essentiële probleem. Die overheid moet gebiedsgericht gaan mee bewegen. Dat betekent dat die overheid intern z'n verantwoordelijkheid anders moet gaan organiseren. Met een programmadirecteur in plaats van sectordirecteuren en programmawethouders in plaats van sectorwethouders, die in staat zijn om horizontale lijnen te trekken. Probleem is dat op dit moment de markt voorop loopt in het horizontaal denken, in het ketengericht denken. En dat die overheid daar achteraan hobbelt. Dat is het probleem. Als die overheid nou ook eens een keer gebiedsgericht zou mee gaan koppelen, echt. Ja, dan zul je zien dat er een totaal andere soort van dynamiek ontstaat. Waarbij die overheid en die marktpartij wel met elkaar kunnen spreken. Waarbij je krijgt dat je recreatie, sport, cultuur, wonen en infrastructuur wel met elkaar kunt koppelen, gebiedsgericht.” Hans Mommaas, 3 mei 2007.*

En je mag het ze ook eigenlijk niet (al te) kwalijk nemen.

*“Als je naar het krachtenveld kijkt, dan spelen hier zoveel belangen, dat dat boven het gemiddelde niveau uitstijgt. Het gaat dan ook over professionaliteit en heb je überhaupt de kennis en kundigheid in huis? Nou, sowieso niet in huis. Maar kun je hem inkopen? Heb je genoeg kennis in huis om het in te kopen? Nou dat wordt al een kwestie. En dan heeft Amsterdam nog een heel goed ambtelijk apparaat. We hebben heel veel en heel sterke expertise. Maar zelfs wij zitten aan de toppen van ons kunnen. Terwijl de Zuidas meer vraagt. Bij mij gebeurt dat dus nu letterlijk iedere dag. En daar doe ik niemand te kort mee. Maar we hebben nu echt internationale deskundigheid nodig die Amsterdam gewoon niet heeft. Dus wij werken nu met raadgevende ingenieursbureaus die in China, en weet ik waar, vliegvelden en havens bouwen aan de lopende band.” Robert Dijckmeester, 9 juli 2007.*

Het is alleen een kwestie van gezamenlijke ambitie.

*“Maar dat is ook het verschil tussen ontwikkelaars en gemeenten en gemeenten. Neem je genoegen met een zevenmin? Dat is nog steeds een voldoende. Of wil je de achtplus bereiken? En daar vind ik dat mensen elkaar in moeten versterken. Dus ook overheid en ontwikkelingswereld. Laten we afspreken dat we voor de achtplus gaan, dan mag het nog een achtmin worden, maar dan zitten we dik boven die zeven!” Jan Govers, 4 juli 2007.*



Omdat je dan samen kunt dromen.

*“Er was een plan voor de Zuidas dat onmogelijk was. En dat was een uitdaging dus om aan mee te gaan werken. Om te kijken of je iets dat eigenlijk niet kan, toch kan. (...) Waarom gaan mensen de Himalaya op? Oerstom! Maar het is toch een droom, het is toch het hoogst haalbare. En hier, deze locatie heeft zo’n geweldige potentie. Door iedereen wordt dat onderkend, door markt, door overheid, internationaal. Als je het hier niet voor mekaar krijgt, dan ben je ook gewoon een sukkel! Je moet dit dus, deze kansen, tot een maximum uitnutten.” Robert Dijkmeester, 9 juli 2007.*

Maar wel met partners die risico willen nemen en altijd vanuit de win-win

*“We moesten natuurlijk in eerste instantie de grote vastgoedpartijen binnenhalen in de Zuidas. Die moeten hier investeren en als die het niet doen dat is heb je niks, dan gebeurt er gewoon niks. Dus dat is je verdiepen in de partijen. Wat hebben ze nodig? Wat zien ze hier zitten? Wat zijn de kansen? (...) Het risico [daarbij] is niet zoeken naar de gemeenschappelijkheid, de win-win. Wij zoeken altijd naar de win-win, altijd. Mensen denken altijd dat wij azen in de mouwen hebben en heel slim [zijn]. Maar goed, tegen dat beeld valt niet te vechten, dat hoeft misschien ook niet, maar wij zijn altijd op zoek naar de win-win. Dus voor de klant en voor de stad. (...) Misschien is dat onze verdienste, maar in alle bescheidenheid, dat wij een context hebben gecreëerd om dat steeds weer mogelijk te maken.” Robert Dijkmeester, 9 juli 2007.*

Veranderende omstandigheden vereisen wel een andere aanpak, waar overigens niet iedereen blij mee is.

*“We hebben een nieuw fenomeen inmiddels binnen dit [gemeentelijk] huis en dat is Programmamanagement. Als het [bijvoorbeeld] gaat over het ontwikkelen van een wijk die maatschappelijk, cultureel, sociaal, sporttechnisch alle samenhang moet hebben, moet je als gemeente in gebiedsontwikkeling al die aspecten tegelijk ontwikkelen. Dat wil niet zeggen dat je dat moet doen vóór de bewoners, maar je moet het doen mét de bewoners. Je moet je regierol daarbij zodanig vormgeven dat de mensen het gevoel hebben dat ze het zelf doen, maar dat jij wel sturing geeft aan het proces. En daar heb je programmamanagement voor nodig. Dat kun je niet aan een projectleider overlaten die woningen moet bouwen. (...) Het project op zichzelf kun je wel bij de dienst neerleggen, maar de samenhang, dat totale woningconcept, dat moet je op een andere manier vormgeven. En daarvoor is hier nou programmamanagement in het leven geroepen, (...) omdat daar meer nodig is dan alleen wonen en bouwen. De beleving van een stad moet ook vormgegeven worden. Dus dat betekent evenementen, beheer, hoe de weekmarkt moet functioneren en de kermissen. Dat moet je als een totaal programma neerzetten. En daar heb je centrale sturing voor nodig, die in feite boven de organisatie zit, maar wel met die organisatie het werk doet. Niet iedereen is daar overigens blij mee moet ik zeggen. Maar ik vind het wel een goede ontwikkeling. Dat niet iedereen blij is, heeft te maken met het profiel van de programmamanager die daar zit. (...) Ik ben iemand die bijvoorbeeld heel diep in de organisatie zit. Ik ken heel de organisatie goed, maar dat is ook mijn valkuil. Want het gevolg daarvan is dat ik de mensen zo goed ken, dat die dingen voor mij doen, waarvan de bedrijfsleiding zegt: ‘vinden wij dat nou wel goed?’ Ik ben eigenlijk, als ik niet uitkijk, een organisatie binnen de organisatie aan het maken. En dat ligt heel gevoelig. Heel gevoelig.” Joost Verspaget, 30 mei 2007.*

En ook op bestuurlijk niveau blijft dat niet zonder gevolgen.

*“Ik ben 8 jaar wethouder. De portefeuille is nu wijkontwikkeling, ruimtelijke ordening, sport en integratie. Dus ja, ik ben heel veel bezig met gebiedsontwikkeling. Dat is zo’n beetje mijn ‘core business’ en het mooiste komt dat tot uitdrukking in het project Stappegoor, waar wonen wordt gecombineerd met vrijetijdsvoorzieningen zoals een bioscoop, ijsbaan en andere mooie sportcomplexen. Als het gaat om de gehele wijk- en gebiedsontwikkeling dan ben ik verantwoordelijk. (...) Afschaffing van projectwethouderschap is een bewuste keuze geweest, omdat wij tot de conclusie kwamen dat integrale kennis heel belangrijk is. Gebiedsontwikkeling is ook een vak en daarin moet je je ook kunnen specialiseren.*

*Als wethouder is het belangrijk dat je daarin groeit. Dat je die deskundigheid ook weer gebruikt in andere gebieden. Wat wij op een gegeven moment merkten bijvoorbeeld in [Tilburg] Noord. (...) De conclusie daar was dat de sturing vanuit het bestuur niet goed was, omdat daar dus een projectwethouder zat, die dus niet de integraliteit had van de rest van de stad. (...) Nou daar zeggen we nu van, dat moeten we nooit meer zo doen. (...) In Noord, als het gaat om de sturing, kwamen wij tot de conclusie dat het dus niet goed is om overal projectwethouders te hebben. Maar gewoon bestuurlijk ook één persoon te hebben die veel integraler aanstuurt." Jan Hamming, 13 april 2007.*

### **Overwin hardnekkige misverstanden en weerstanden en ga er vervolgens samen voor**

Om ondernemende gemeenten als Breda, die terecht ambities hebben geformuleerd om meerdere vrijetijdclustergebieden als 'opportunity-area's' verder te ontwikkelen, niet geheel in onzekerheid en verwarring achter te laten, kunnen tot slot nog een aantal concrete aanbevelingen worden meegegeven. Overwin het eerste hardnekkige misverstand dat vrije tijd iets triviaals is, waardoor iedereen die wel eens een kroeg of theater bezoekt en regelmatig naar het buitenland op vakantie gaat, verstand van zaken mag hebben. Vrije tijd is 'serious and big business'! Geinstitutionaliseerde ruimtelijke belangen als wonen, werken, verkeer en vervoer komen in toenemende mate onder invloed te staan van vrije tijd. Een even hardnekkige weerstand betreft het welhaast onuitroeibare "toko-denken" binnen gemeentelijke organisaties. Sectoraal gedrag is funest voor een effectief vrijetijdsbeleid waar sport, cultuur en toerisme in elkaar overlopen. Daarmee kom ik meteen tot de tweede weerstand: de scheiding tussen vrijetijdsbeleid en de ruimtelijke vertaling daarvan. De complexiteit van de ruimtelijke leisure-opgave, vereist de inbreng van gespecialiseerde vakkennis (die dus niet alleen op vakantie kan worden opgedaan). Een tweede misverstand betreft ten slotte de gedachte dat als intern de zaak maar op orde is, dat het pleit dan gewonnen is. In tegendeel dan begint het pas. Externe partijen maken de toeristisch-recreatieve stad, de gemeente is per definitie voorwaardenscheppend.

Dit alles betekent dat effectief ruimtelijk ontwikkelingsbeleid op het gebied van leisure voor een gemeente begint met de vorming van één programma voor de ontwikkeling van de diverse vrijetijdscentra, waarin beleidsmatige, ruimtelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid samenkomen. En eindigt met de juiste man (of nog liever een vrouw, want die zijn van nature beter in convergeren) met verbindende handelingscapaciteiten. Die bijvoorbeeld ziet dat natuurbelangen heel goed samen kunnen gaan met de versterking van het verblijfstoeristisch aanbod, door bij de Galderse Meren het water op te gaan. Of die begrijpt dat het succes van een aantrekkelijk belevingsklimaat op de Bavelse Berg of het aangrenzende nieuwe dorp Lijndonk-Tervoort voor een belangrijk deel wordt bepaald door de kwaliteit van het publiek aan te leggen groen-blauwe raamwerk. Die de schijnbare tegenstelling tussen diezelfde Bavelse Berg en de ontwikkeling rondom het NAC-stadion niet via de klassieke vierkantemeterbenadering, maar via de meer innovatieve conceptuele benadering weet op te lossen. Die de financiële mogelijkheden van de rijksfondsen op het gebied van de herstructurering van oude bedrijventerrein weet te koppelen aan de noodzakelijke doorontwikkeling van de Sportboulevard. Die bovendien gevoelsmatig weet dat de recreatieve ontsluiting van karaktervolle dorpskernen als het Ginneken (inclusief de prachtige landschappen daaromheen) de identiteit van het historische centrum verdiepen. Iets dat ook geldt voor de Woonboulevard en de binnenstad als aantrekkelijke winkelbestemming. Dat die binnenstad, als van oudsher belangrijkste vrijetijdscentrum, continu om versterking blijft vragen (bijvoorbeeld via de ontwikkeling van Achter de Lange Stallen). En dat dit alles, hoewel haast schier onmogelijk, toch allemaal tegelijkertijd aangepakt moet worden om de (inter)nationale concurrentie het hoofd te kunnen bieden, als die HSL-shuttle straks gaat rijden.

Als belangrijke tussenstap kan ondertussen, rekening houdend met de gebruikelijke regieaspecten en ten volle gebruik makend van de nieuwe sturingsaspecten, wellicht worden gestuurd op het enthousiasmeren van een divers pluimage aan private actoren. Waarbij vervolgens bewust, via het creëren van dubbelperspectief op een achttal sturingsvelden, opzoek wordt gegaan naar sleutelactoren die bereid en in staat zijn om er samen de schouders onder te zetten. Kosten gaan daarbij altijd voor de baat uit. Maar dat droom ook werkelijkheid kan worden, heeft de recente heropening van de haven in Breda aangetoond.

Met zo'n 20 miljoen euro waren de publieke investeringen in de kwaliteit van de openbare ruimte weliswaar fors, maar tegelijkertijd is daarmee een enorm privaat vliegwieleffect op gang gekomen dat de stad voorlopig zeker geen windeieren zal opleveren. Noch in sociaal-maatschappelijke zin (als nieuwe centrale ontmoetingsplek). Noch in ruimtelijk-economische zin (als vastgoed- en vrijetijdsontwikkelingsgebied). Noch in publicitaire zin (als positief onderscheidende imago bijdrage). En noch in psychologische zin (als persoons- en groepsgebonden zingevingsproject).



*Bredase haven oud en nieuw, of toch weer als vanouds?*

# Nawoord

En hoe zat dat nu met die kapiteins, zult u zich misschien nog afvragen?

Op de relatief onbekende zee van de gebiedsontwikkeling met leisure, kan het af en toe flink stormen, waardoor het schip (een denktanker) uit koers dreigt te raken of zelfs op de klippen te lopen.

Dit noopt de oude kapitein om bij vertrek, naast die andere oude rot in het vak, ook jonge ambitieuze en deels vrouwelijke kapiteins aan boord te nemen die bereid zijn om het risicovolle matrozenwerk op te knappen.

Door samen op de brug te gaan staan, elkaar afwisselend het roer te gunnen en door soms snel de koers wat te verleggen, wanneer er plotseling een gunstige wind op steekt of er op eens een vervaarlijke klif uit de mist opdoemt, weten zij de woelige baren te trotseren en het droomland van Homo Ludens te bereiken.

En die gebruikelijke beste stuurlied aan de wal? Die denken er onder tussen het hunne van. Maar wanneer de verhalen over het spannende avontuur, met haar fantastische vergezichten, hen uiteindelijk weten te bereiken, glimpen ook zij van trots.

En dat Argentijnse voetbalelftal? Dat verloor de finale uiteindelijk van het speelse Brazilië, met hun welhaast onuitputtelijke areaal aan creatieve(re) spelers.

## AST MAR ERREGUS OP LEKT...!



*Het schip (het evenementencomplex) zinkt omdat de Bavelse Berg zou "lekkert"* Illustratie: Anne-Marie en Eric van Overbeek<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Uit: "De Kontklopper 2007", een uitgave van de Bredase Carnaval Viering BCV.

# Literatuur

- Adviescommissie Gebiedsontwikkeling (2005). "Ontwikkel kracht! Eindrapport". Amersfoort: Lysias Consulting Group, november 2005.
- Archined (2007). "Planning zonder overheid: een toekomst voor planning???" . Boekbespreking: "Planning zonder overheid, een toekomst voor planning", red. Luuk Boelens, Tejo Spit, Bart Wising, Bart de Jong. Uitgeverij 010, 2006.
- Barendse, F. (2005). "Leisure in het gebiedsontwikkelingsproces". Rotterdam/Delft: EUR/TU, MCD scriptie.
- Barendse, F. en Veltman, N. (2007). "Dubai: hoogstandjes in gebiedsontwikkeling. Organiserend vermogen als kritische succesfactor". Concept t.b.v. Vastgoedmarkt, augustuseditie.
- Barendse, F. en Veltman, N. (2006). "Strategische tips voor gebiedsontwikkeling met leisure. Vooral samenhang én samenwerking tussen exploitanten maakt project succesvol". In: Vastgoedmarkt 11(33), p. 64-65.
- Berg, L. van den, Braun, E. and Meer, J. van der (1997). "Metropolitan Organising Capacity". Ashgate, Aldershot, UK.
- Berg, L. van den, Braun, E. and Winden, W. van (2001). Growth Clusters in European Cities: An Integral Approach". In: Urban Studies, vol. 38, nr. 1, p. 185-205.
- Borst, A. (2007). "Van grond naar grondhouding. Een verkenning naar de keuze van een gemeentelijke grondhouding in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling". In: Stedelijke Gebiedsontwikkeling 2007. Rotterdam: EUR/MCD Thesis Series, p. 5-20.
- Braun, E., Otgaar, A. en Berg, L. van den (2005). "Op weg naar een geïntegreerde aanpak van citymarketing. Ervaringen met citymarketing in Barcelona, Basel, Birmingham en Göteborg". MCD Syllabus, Module 1.2: Economie van Steden en Regio's. Rotterdam, 6 december 2005.
- Bruil, I., Hobma, F., Peek, G.J. en Wigmans, G. (2004). "Integrale gebiedsontwikkeling. Het stationsgebied 's-Hertogenbosch". Amsterdam: Uitgeverij SUN.
- Bruin, H. de en Hertogh, M. (2005). "Balanceren tussen belangen. Procesmanagement dynamisch complement van projectmanagement". In: project, 12de jaargang, oktober 2005, p. 25-29.
- Bruin, J.A. de, Heuvelhof, E.F. ten en Veld, R.J. in 't Veld (2002). "2.4 Procesmanagement versus projectmanagement". Uit: "Procesmanagement. Over procesmanagement en besluitvorming". Schoonhoven: Academic Service.
- Building Business (2006). "De Wetjes van Duco. Of enige praktische aanwijzingen voor aanstormende bestuurders en politici verzameld tijdens 12 jaar wethouderschap te Amsterdam." Bijlage van Building Business, mei 2006.
- Duursman, M. (2002). "De hele Zuidas één museum. Ook zonder Stedelijk Museum wordt kunst belangrijk op de Amsterdamse Zuidas". In: NRC Handelsblad, 25 oktober 2002.
- Gemeente Breda (2007). "Landelijk wonen in Lijn-donk-Tervoort. Ontwerpstructuurplan". Vakdirectie Stedelijke Ontwikkeling, Breda, januari 2007.
- Gemeente Breda (2007). "Stad in Evenwicht. Structuurvisie Breda 2020". Breda, juni 2007.
- Gemeente Breda (2005). "Breda-Oost, Bavel, Beek en Berg. Structuurplan". Ontwikkelingsdienst Breda, november 2005.
- Gemeente Breda (2004). "De Bavelse Berg: een unieke evenementenlocatie?! Deel 2: financiële haalbaarheidsstudie naar een multifunctioneel complex voor binnen- en buitenevenementen aan de Oostkant van Breda". OntwikkelingsDienst, Breda.

- Gemeente Breda (2003). "De Bavelse Berg: een unieke evenementenlocatie?! Eindrapport: haalbaarheidstudie naar een multifunctioneel complex voor binnen- en buitenevenementen aan de Oostkant van Breda". Dienst RME, Breda.
- Gerwen, E. van (2006). "Sturing van de ruimtelijke kwaliteit door het Rijk in twee Nieuwe Sleutelprojecten". Rotterdam/Delft: EUR/TU, MCD scriptie.
- Gordon, I.R. and McCann, P. (2000). "Industrial clusters: complexes, agglomeration and/or social networks?" In: *Urban Studies*, vol 37. 37, nr. 3, p. 515-532.
- Grontmij (2007). "Park De Bavelse Berg. Een nieuw hoogtepunt in Breda". I.s.m. Maver en de Gemeente Breda. Breda: 16 april 2007
- Grontmij (2004). "Pilotstudie hergebruik afvalberging Bavel te Breda. Betreft een studie naar de randvoorwaarden voor het realiseren van nieuwe gebruiksfuncties op de afvalberging". In opdracht van de Gemeente Breda. Eindhoven, 6 mei 2004.
- Hanff, P. (2007). "Libéma zet in op regionale leisure gebiedsontwikkeling. Vrijetijdsbedrijf werkt aan verdubbeling omzet in tien jaar." In: *Vastgoedmarkt*, februari 2007, p. 58.
- Hieminga, G. (2006). "Projectontwikkeling. Marktperspectief & Integrale Gebiedsgerichte Herstructurering". Economisch Bureau ING Bank N.V.
- Hoek, R.M. van (2005). "Introduction to Urban Management". Rotterdam. MCD Syllabus, Module 2.1: Organiserend Vermogen. Rotterdam, 31 januari 2006.
- Hoppenbrouwers, C.J.M. (2006). "Communicatie bij Gebiedsontwikkeling". MCD Syllabus, Module 2.1: Organiserend Vermogen. Rotterdam, 14 februari 2006.
- Hillebrand, H. en Vos, G. (2007). "Innoveren met ambitie". In: *Vrijetijdstudies*, jaargang 25, nummer 1, p.54-56.
- Huisman, C.J. (2004). "Gebiedsuitbreiding voor de projectontwikkelaar? Een onderzoek naar de gehanteerde rolverdeling bij gebiedsontwikkelingsprocessen op VINEX-locaties met daarbij een toetsing aan de wens van meer marktwerking op de woningmarkt". Enschede: Universiteit Twente/Voorburg: NEPROM.
- Joustra, P. (2006). "Een unieke belevenis- de rol van identiteit bij de ontwikkeling van stedelijke transformatiegebieden". In: *Stedelijke Gebiedsontwikkeling 2006*. Rotterdam: EUR/MCD Thesis Series, p. 119-154.
- Kenniscentrum PPS en Deloitte (2006). "Publiek-private samenwerking bij gebiedsontwikkeling: wanneer wel en wanneer niet? Toelichting bij de meerwaardetoets voor pps bij gebiedsontwikkeling". Den Haag: Ministerie van Financiën.
- Klijn, E. (2005). Designing and managing networks: possibilities and limitations for network-management, In: *European Political Science*, vol 4, p. 328-339.
- Kohlmann, R., Hoof, R. van, Bouts, R. en Kragting, J. (2005). "Verbeelden, Verbinden, Verwezenlijken. Handreiking ruimtelijke ontwikkelingsstrategie voor gemeenten". Den Haag: VNG Uitgeverij.
- Korthals Altes, W., Nieuwenhuizen, S., Stevens en M., Harkes, N. (2003). "Organisatie van prestatie. Regie in de stedelijke ontwikkeling". Den Haag: VNG Uitgeverij.
- Koorn, J. (2006). "Kijk uit het raam, de Zuidas is er". Interview met Jan Doets in *DWC Corporate*, no 3, 2006. p. 8-12.
- LAGroup Leisure & Arts Consulting (2006). "Handreiking Lokaal Vrijetijdsbeleid". Amsterdam: i.o.v. MKB-Nederland en Rabobank Nederland.
- Nijs, D. en Peters, F. (2003). "Imagineren. Het creëren van belevingswerelden". Amsterdam: Uitgeverij Boom.
- Oosterhout, B. van en Logtenberg, H. (2007). De as van de macht. Waarom trekken bedrijven naar de dure Zuidas?". In: *Intermediair*, nr 4, 26 januari 2007, p. 16-23.

- Peek, G.J. en Hagen, M. van (2001). "Synergie op stationslocaties. Investeren in kwaliteit geeft meerwaarde". In: Stedebouw & Ruimtelijke Ordening no. 4.
- PropertyNL Magazine (2006). "Living City richt vizier op buitenland". In: PropertyNL Magazine nr. 4, 14 maart 2006, p. 32-33.
- PropertyNL Magazine (2005). "Van den Ende Entertainment trekt projectontwikkeling". Amsterdam: PropertyNL nieuwsfilts van 1 december 2005.
- Randeraat, G. van (2007). "Sturen in complexiteit van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling". In: Stedelijke Gebiedsontwikkeling 2007. Rotterdam: EUR/MCD Thesis Series, p. 116-149.
- Reuver, E., Corten, I., Kok, T. en Treep, L. (2006). "Publiek-private samenwerking: sámen werken aan meerwaarde. Leerervaringen opgedaan in PPS-project Meerstad Groningen". Ede: Bedrijfsuitgeverij Ministerie van LNV, Directie Kennis.
- Rooy, P. van, Luin, A. van en Dil, E. (2006). Nederland Boven Water. Praktijkboek gebiedsontwikkeling". Gouda: Habiform, Ministerie van VROM, NIROV.
- Schipper, L. (2006). "Living City richt vizier op buitenland". In PropertyNL Magazine, nr.4, 14 maart 2006, p. 32-33.
- Teisman, G. (2005). "Publiek management op de grens van chaos en orde. Over leidinggeven en organiseren in complexiteit". Den Haag: Sdu Uitgevers bv.
- Teisman, G. (2001). "Stedelijke netwerken in Europees Perspectief". In: Rooilijn, nr. 4.
- Teisman, G., Bruijn, H. de en Edelenbos, J. (2004). "H18 Conclusies". Uit: "Meervoudig Ruimtegebruik en het management van meervoudige processen". Lemma In: Management van Gebiedsontwikkeling I, MCD 3 2005-2007.
- Twist, M.J.W. van, Kort, M.B. en Timmermann, M. (2004). "Organiserend vermogen in de grote stad. Eindrapport". Nijmegen/Den Haag: Stip-studie i.o.v. NWO en het Kenniscentrum Grote Steden.
- Verlaat, J. van 't (2006). "Stedelijke gebiedsontwikkeling in hoofdlijnen". In: Stedelijke Gebiedsontwikkeling. Rotterdam: EUR/MCD Thesis series, p. 6-50.
- Verlaat, J. van 't (2005). "Integraal Stedelijk en regionaal beleid". Rotterdam: EUR/MCD Thesis series.
- VROM-raad (2007). "Een wereld te verdienen: vrije tijd, toerisme en ruimtelijke kwaliteit". Den Haag: Manifest, mei 2007.
- VROM-raad (2006). "Groeten uit Holland, qui è fantastico! Advies over vrije tijd, toerisme en ruimtelijke kwaliteit". Den Haag: Advies 055.
- VROM-raad (2004). "Gereedschap voor Ruimtelijke Ontwikkelingspolitiek". Den Haag: Advies 039.
- Wester, F (1991). "Strategieën voor kwalitatief onderzoek". Muiderberg: Coutinho BV.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2000). "Vrijetijdsindustrie in stad en land, een studie naar de markt van belevenissen". Den Haag: V109.
- Wigmans, G. (2005). "Netwerkmaatschappij en stad: Castells, Harvey en Sassen". MCD Syllabus, Module 1.1: Stedelijk Management. Rotterdam, 4 oktober 2005.
- Wigmans, G. (1998). "Contingente sturing" In: De facilitaire stad. Rotterdams grondbeleid en postmodernisering. Delft: DUP 1998.
- Zwart, C. de (2003). "Procesmanagement houdt rekening met toevalsfactoren. Geert Teisman over flexibiliteit in processturing." Interview in Bussines Process Magazine, oktober 2003, nr. 6.

# Websites

[www.bataviastadfase2.nl](http://www.bataviastadfase2.nl)  
[www.breda.nl](http://www.breda.nl)  
[www.competentiemodel.nl](http://www.competentiemodel.nl)  
[www.continuvrijtijdsonderzoek.nl](http://www.continuvrijtijdsonderzoek.nl)  
[www.grontmij.nl](http://www.grontmij.nl)  
[www.grontmijmarktplan.nl](http://www.grontmijmarktplan.nl)  
[www.helmond.nl](http://www.helmond.nl)  
[www.imagineering.academyforleisure.nl](http://www.imagineering.academyforleisure.nl)  
[www.kopzuidas.nl](http://www.kopzuidas.nl)  
[www.lelystad.nl](http://www.lelystad.nl)  
[www.livingcity.nl](http://www.livingcity.nl)  
[www.pellikaan.com](http://www.pellikaan.com)  
[www.phrc.nl](http://www.phrc.nl)  
[www.pmb.nl](http://www.pmb.nl)  
[www.stable.nl](http://www.stable.nl)  
[www.stage-entertainment.nl](http://www.stage-entertainment.nl)  
[www.trimpenvantartwijk.nl](http://www.trimpenvantartwijk.nl)  
[www.vonheijdenenverre.nl](http://www.vonheijdenenverre.nl)  
[www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)  
[www.vromraad.nl](http://www.vromraad.nl)  
[www.zuidas.nl](http://www.zuidas.nl)

## Over de auteur

Naast de opleiding Master City Developer heeft Nicolaas Veltman (1965) Commerciële Economie gestudeerd aan de Hogeschool 's-Hertogenbosch en Vrijtijdwetenschappen aan de Universiteit van Tilburg. Ook heeft hij een semester doorgebracht op het Liberal Arts Department van de University of Mississippi, U.S.A.

Sinds 2002 is hij senior adviseur Vrijtijd- en zorg economie bij de Directie Economische Zaken en Grondbedrijf van de gemeente Breda. Daarvoor was hij twee jaar werkzaam als adviseur Toerisme en Cultuur bij de gemeente Helmond en heeft hij zeven jaar binnen het bedrijfsleven diverse functies op marketinggebied vervuld.



## Bijlage 1 Verschillen tussen lijn-, project- en procesmanagement

Lijnmanagement	Projectmanagement	Procesmanagement
Bekende repeterende activiteiten	Nieuwe eenmalige activiteiten	Meervoudige activiteiten
Diverse doelen onder een regime	Een doel onder gedeeld regime	Diverse doelen en gedeeld regime
Voortgaande continue oriëntatie	Oriëntatie op beperkte duur	Lange oriëntatie, maar met wisselend perspectief
Homogeen in cultuur en handlingsrituelen	Heterogeen in cultuur en handlingspatroon	Heterogeen, ambigu en dynamisch in cultuur en handelingspatroon
Bestaande organisatie en procedures om eigen inspanningen te integreren	Tijdelijke projectorganisatie om inspanningen te integreren	Organiseren van wisselende interacties om gedrag op elkaar te betrekken
Aanzienlijke zekerheid bij medewerkers over prestatie, kosten en tijdschema	Aanzienlijke onzekerheid over prestaties, kosten en tijdschema	Onzekerheid en ambiguïteit over prestaties, kosten en tijdsperspectief
Productie vindt plaats binnen de bestaande lijnorganisatie	Productie vindt plaats buiten lijn, maar in een (tijdelijke) organisatie	Productie komt in interorganisatorische arena's tot stand
Bastion van gekende gebruiken	Schendt gekende gebruiken	Zoekt nieuwe gebruiken
Bestendigt bestaande procedures en posities	Verstoort procedures en positie lijnorganisaties	Genereert dynamiek en eist flexibiliteit

Bron: Bruil e.a. 2004, p. 263

## Bijlage 2 Lijst van de geïnterviewden

### Onderwijs en wetenschap

- Jaap Huisman, docent Planologie en Ruimtelijke Ordening, Studierichting Vastgoed en Makelaardij, Fontys Hogeschool te Eindhoven, d.d. 11 april 2007;
- Hans Mommaas, hoogleraar Vrijetijdwetenschappen aan de Universiteit van Tilburg, directeur van Telos (provinciaal instituut voor duurzaamheidvraagstukken) en lid van de VROM-raad, d.d. 3 mei 2007;

### Publieke sector

- Jan Hamming, wethouder Wijkontwikkeling, Ruimtelijke Ordening en Sport, gemeente Tilburg, d.d. 13 april 2007;
- Joost Verspaget, strategisch procesmanager, gemeente Helmond, d.d. 30 mei 2007;

### Private sector

- Gerard Pellikaan, directeur-eigenaar Pellikaan Bouw en Pellikaan Health & Racquet Clubs te Tilburg, d.d. 26 maart 2007;
- Hubert von Heijden, directeur-eigenaar Von Heijden & Verre te Eindhoven, 5 april 2007;

### Case Bavelse Berg, Breda

- Jan Nijhof, directeur-Zuid, Grontmij Nederland te Eindhoven, d.d. 10 mei 2007;
- Jan Govers, hoofd Grondbedrijf, gemeente Breda, d.d. 4 juli 2007;

### Case Bataviastad, Lelystad

- Roelant Lawerman, hoofd Economische Zaken, gemeente Lelystad, d.d. 9 mei 2007
- Willem Veldhuizen, directeur Stable International te Amersfoort, d.d. 28 juni 2007;

### Case Kop van de Zuidas, Amsterdam

- Hans van Tartwijk, mede-oprichter van Living City Property Performance en directeur Trimp & Van Tartwijk Property Performance NV te Amsterdam, 16 mei 2007;
- Robert Dyckmeester, directeur Projectbureau Zuidas, gemeente Amsterdam, d.d. 9 juli 2007;

## Bijlage 3 Lijst van figuren

<b>Figuren</b>		
Figuur 1	Bredase vrijetijdcentra	4
Figuur 2	Organiserend vermogen	15
Figuur 3	Innovatievormen	16
Figuur 4	Het systeemvraagstuk	18
Figuur 5	Financiële waardeketen	20
Figuur 6	Voorlopig schetsontwerp Bavelse Berg	22
Figuur 7	Bavelse Berg binnen Breda Oost	24
Figuur 8	Voorlopig schetsontwerp theaterplein Kop Zuidas	26
Figuur 9	Kop Zuidas binnen de Zuidas	27
Figuur 10	Masterplan met Batavia Stad en Batavia Haven	29
Figuur 11	Artistimpressie van Batavia Stad	31
Figuur 12	Spanning tussen het systeem- en regievraagstuk	34
Figuur 13	Het sturingsvraagstuk	48
Figuur 14	Het competentiemodel	50
Figuur 15	Het sturingsprincipe	58
Figuur 16	Systeem-, regie- en sturingsvraagstuk in samenhang met het sturingsprincipe	62

