Agenda setting van het nieuwe wonen

Een casestudy naar agenda setting van functiemenging binnen de gemeenten Amsterdam en Rijswijk



DELVA Landscape Architecture & Urbanism. (2016). Buiksloterham [Illustratie].

Wouter van den Broek
S1021495
Bachelor thesis Geografie, Planologie en Milieu (GPM)
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen
Augustus, 2022

Faculteit der Managementwetenschappen
Bachelor thesis Geografie, Planologie en Milieu
Wouter van den Broek, S1021495
Begeleidster: Ir. mevrouw S. de Koning
Tweede corrector: Prof. Dr. E. van der Krabben
Datum: 12 augustus 2022
Aantal woorden hoofdtekst: 15.087



Radboud Universiteit

Voorwoord

Waarde lezer,

Inmiddels bevind ik mij al in mijn vierde jaar van mijn Bachelor Geografie, Planologie en Milieu. Na een half jaar onderzoek te hebben gedaan is mijn thesis compleet. Hiermee rond ik na vier jaar dan ook eindelijk mijn bachelor af. Het thema van dit onderzoek is geen willekeurige keuze geweest. Het afgelopen jaar ben ik werkzaam geweest bij planologisch adviesbureau Stec groep uit Arnhem. Hier zijn mijn interesses naar planologische vraagstukken verder ontplooit. Met name projecten waarbij ik te maken had met functiemenging waren voor mij een interessante bezigheid. Daarom ook dat ik van tevoren al had besloten dat ik voor mijn Bachelor scriptie onderzoek zou gaan doen naar iets wat te maken had met functiemenging. De werkelijke vraag of theorie die ik daarbij zou gebruiken was voor mijn nog niet duidelijk. Hierbij is mevrouw de Koning een grote hulp geweest in het begeleiden van hoe ik nu werkelijk mijn interesses en ideeën kon omzetten in een fatsoenlijk wetenschappelijke stijl. Zonder mevrouw de Koning was ik niet verder gekomen dan een simpele paper over de voordelen van functiemenging. Daarvoor mijn oprechte dank!

Tijdens mijn onderzoek ben ik wijzer geworden in de werkingen van gemeenten. Ook ben ik mij bewuster geworden van de ingewikkelde samenwerking van alle actoren binnen een stad of gemeente.

Verder wil ik meneer Beekmans bedanken voor het helpen bij de juiste personen te vinden en contacteren voor bij mijn onderzoek. Verder wil ik al mijn respondenten bedanken voor het opofferen van hun tijd om mij te helpen in mijn bachelor af te ronden.

Ik hoop dat mijn onderzoek een beter beeld voor de lezer creëert over hoe functiemenging tot stand komt in een gemeente en dat het mogelijk aanzet tot verdere onderzoeken over dit onderwerp.

Ik wens u veel leesplezier,

Wouter van den Broek

Nijmegen, 12 augustus 2022

Samenvatting

Nederland is een land waar de ruimte optimaal gebruikt moet worden. De bevolking groeit maar de grootte van het land blijft hetzelfde. In Nederland heeft men tegenwoordig last van een woningcrisis waarbij er een tekort is aan ongeveer 300.000 woningen. Naast het tekort aan woningen is er een grote leegstand in met name kantoorpanden. Wat men tegenwoordig steeds meer ziet zijn projecten vanuit de gemeente om onder andere die kantoorpanden te vullen met woningen en dus woningen te realiseren op de bedrijventerreinen. Historisch gezien werden functies gescheiden van elkaar, wonen had een plek in de stad en werken had een andere plek in de stad. Functiemenging was dus een verstoring van de historische tendens om functies van elkaar weg te houden, door ze juist op dezelfde locatie naast elkaar of zelf op elkaar te zetten. De gemeenten hebben ooit besloten om van die tendens af te stappen en functiemenging toe te passen mede om de woningnood op te lossen. Hiervoor moet functiemenging eerst op de agenda van de gemeente gezet worden. Door middel van agenda-setting theory van Cobb, Ross & Ross (1976) zal in dit onderzoek worden gekeken naar hoe de gemeenten hebben besloten om functiemenging op de beleidsagenda te zetten en hoe het in eerste instantie in de discourse van gemeente is gekomen. De beleidsagenda wordt niet alleen vanuit de gemeente beïnvloed, maar ook van partijen die buiten het ambtelijke apparaat van de gemeente staan. De invloed van deze partijen wordt geanalyseerd met Interest Group Theory van Beyers, Eising & Maloney (2008) en de Network Theory of Power van Castells (2011). De manier waarop de gemeente de beleidsagenda samenstelt en hoe de derde partijen de beleidsagenda beïnvloeden zal invloed hebben op hoe het uiteindelijke beleid er uit zal zien. In dit onderzoek wordt de hoofdvraag gehanteerd: *Hoe komt functiemenging op de agenda bij de gemeenten en heeft dit invloed op het vervolgens geformuleerde beleid?*

Daarbij wordt er in dit onderzoek gekeken naar twee gemeenten die allebei aan functiemenging doen. De eerste gemeente is gemeente Amsterdam. De gemeente Amsterdam was één van de eerste gemeenten in Nederland die op grote schaal functiemenging ging toepassen in Nederland. De tweede gemeente is de gemeente Rijswijk. De gemeente Rijswijk is relatief recent begonnen met het transformeren van bedrijventerreinen naar gemengd gebied. In de gemeente Rijswijk gebeurt functiemenging ook nog maar op één bedrijventerrein. Van iedere gemeente zijn medewerkers die betrokken zijn bij de functiemenging geïnterviewd. Daarnaast is in de gemeente Rijswijk ook een vertegenwoordiger van de ondernemingsverenging geïnterviewd, om zo de optiek van de bedrijven in beeld te krijgen. Ook is er een planologisch adviseur geïnterviewd die betrokken is geweest bij de functiemenging in beide gemeenten om een zo objectief mogelijke blik te

krijgen over de ontwikkelingen in beide gemeenten. In totaal zijn er 5 mensen geïnterviewd. Daarnaast zijn er raadsstukken geanalyseerd ter ondersteuning van de interviews om te achterhalen of er dingen niet aan bod zijn gekomen in de interviews.

Uit het onderzoek blijkt dat met name de woningnood en de trend van functiemenging de voornaamste invloeden zijn op de informele agenda van de gemeente. Hierbij komt functiemenging onder de aandacht van de gemeente, doordat de gemeente over oplossingen van de woningnood moeten gaan nadenken. Functiemenging is daarbij niet de enige oplossing voor de woningnood, maar wordt als één van de instrumenten gezien om aan de grote vraag naar woningen te kunnen voldoen. Dat functiemenging een trend is, wordt voornamelijk ervaren door gemeenten die recenter aan de functiemenging zijn begonnen. Inmiddels zijn er veel gemeenten die een vorm van functiemenging in hun stad hebben, waardoor functiemenging als iets ‘hips’ en gewilds wordt gezien. Doordat gemeenten de functiemenging als positieve trend zien, zal functiemenging sneller als een oplossing worden gezien voor die woningnood. Maar het zal op zijn minst sneller voorkomen in de discourse van de gemeente wanneer er wordt gesproken over mogelijke ruimtelijke ontwikkelingen.

De gemeente is de partij die besluit wat op de beleidsagenda komt. De gemeente wordt daarin beïnvloed door de informele agenda waar, zoals hiervoor besproken, de invloed van trends en nationale problemen van invloed zijn. De gemeente wordt verder ook beïnvloed door partijen die niet overheid geaffilieerd zijn. Deze invloeden staat de gemeente zelf toe doordat zij de ruimte bieden aan de partijen om hun meningen laten horen bij de gemeente. Deze partijen worden daarin meestal vertegenwoordigd door één persoon of kleine groep. De ondernemingsvereniging heeft een bestuur die als woordvoerder dient voor de bedrijven in de gemeente. Dit bestuur gaat vervolgens in gesprek in geplande overleggen met de gemeente. Maar de verenigingen kunnen ook gebruik maken van wat in dit onderzoek de ‘insider’ strategie wordt genoemd. Waarbij een persoon die al in de gemeente zit de woordvoerder wordt van de meningen van derde partijen en via die weg de gemeente in zijn geheel beïnvloed. Bij ondernemers in die woordvoerder binnen de gemeente bijvoorbeeld de afdeling Economische Zaken. Op deze manier wordt de beleidsagenda indirect beïnvloed door niet overheid geaffilieerde partijen.

Des te meer ruimte er wordt gegeven aan de niet overheid geaffilieerde partijen om inspraak te hebben des meer je dat terugziet in het uiteindelijk geformuleerde beleid. In dit onderzoek kwam naar boven dat de gemeente Rijswijk veel lobby ervaarde van de ondernemingsvereniging en dat de vereniging veel invloed had in de gemeente. De gemeente bood deze ruimte door meerdere jaarlijkse overleggen te hebben met het bestuur

van de ondernemingsvereniging. Ook organiseerde de gemeente meerdere participatie avonden waarin de ondernemers konden meepraten over de mogelijke ontwikkelingen. De gemeente Amsterdam stelde dat ze meer dominant waren in hun rol van het formuleren van beleid. Ze boden minder ruimte voor derde partijen om inspraak te hebben en waren naar hun woorden minder gevoelig voor lobby praktijken. Hierdoor werden de plannen van transformaties op de bedrijventerreinen min of meer op de ondernemers geforceerd, in plaats van dat de ondernemers mochten meebeslissen in welke mate het zou plaats vinden. Zo zie je in de gemeente Amsterdam dat uiteindelijk gehele bedrijventerreinen getransformeerd worden waardoor ruimte voor bedrijven relatief veel afneemt. Terwijl in de gemeente Rijswijk er maar op delen van het bedrijventerrein de menging van functies zal plaatsvinden en het midden gedeelde blijft een monofunctioneel bedrijventerrein.

Dit onderzoek geeft een beeld hoe functiemenging bij de gemeente onder de aandacht komt en daarmee dus op de agenda wordt geplaats, welke partijen van invloed zijn en in welke mate zij de agenda bepalen. Daarnaast er is gekeken naar hoe deze factoren het uiteindelijk beleid van de gemeente omtrent functiemenging hebben beïnvloed.

Inhoudsopgave

Voorwoord ... 3
Samenvatting ... 4
Inhoudsopgave ... 7
1. Inleiding ... 9
1.1 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie ... 11
1.2 Doelstelling ... 12
1.3 Onderzoeksvraag ... 12
1.4 Leeswijzer ... 12
2. Theoretisch kader ... 14
2.1 Informele publieke agenda en de beleidsagenda ... 14
2.2 Subsystemen ... 14
2.3 Outside initiation model ... 15
2.4 Interest Group Theory ... 16
2.5 Network Power ... 17
2.6 Conceptueel model ... 19
3. Methoden ... 21
3.1 Dataverzameling ... 21
3.2 Onderbouwing voor keuzes ... 21
3.3 Analyse ... 22
3.4 Ondervonden problemen ... 24
3.5 Positionality ... 24
4. Cases ... 25
4.1 Case 1, Amsterdam ... 25
4.2 Case 2, Rijswijk ... 26
5. Resultaten ... 28
5.1 Situatiebeschrijving ... 28
5.1.1Amsterdam ... 28
5.1.2 Rijswijk ... 30
5.2 Trends ... 30
5.3 Actoren ... 34
5.4 Verschil tussen gemeenten ... 39
6. Discussie ... 42
7. Conclusie ... 46

8. Bronnen 48
9. Bijlage 1: Codeboeken 51
10. Bijlage 2 Interview guides 53
10.1 Interview guide Gemeente 53
10.2 Interview guide Planologisch adviseur 55
10.3 Interview guide Ondernemingsvereniging 57

1. Inleiding

De Nederlandse populatie groeit sterk door, alleen de grenzen van ons land veranderen niet. Het stedelijk weefsel neemt steeds meer ruimte in beslag, dit terwijl men een groene omgeving ook steeds belangrijker vindt. Groen in een stedelijke omgeving is ook een variabele die de omliggende woningen meerwaarde geeft, niet alleen als ervaring maar ook als positief effect op marktwaarde. Zo kan groen in de omgeving de waarde van een huis met 14% laten stijgen (Leeuwen, 1997). Het compleet verwijderen van het stedelijk groen door middel van woningbouw is dus geen wenselijk iets. Toch is de opmars van steden niet volledig te voorkomen. Er is in Nederland namelijk een tekort van ongeveer 330.000 woningen (Milanium, 2021). Dit tekort heeft uiteenlopende oorzaken. Twee oorzaken die vaak genoemd worden zijn vormen van vraagstimulering, namelijk hypotheekrenteaftrek of lage sociale huren (Schilder et al., 2021). Maar vooral de demografische ontwikkelingen zijn de grootste oorzaak voor een tekort op de woningmarkt. Er is een aanzienlijke groei in de hoeveelheid mensen in het land, er kwamen ongeveer 115.000 mensen er bij in 2021, het overgrote deel daarvan is door middel van migratie (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2022). Tevens is het de trend dat de huishoudens kleiner worden, waardoor minder mensen een woning benutten (Schilder et al., 2021).

Wel ziet Nederland steeds meer overschot in het aanbod aan bedrijfsgebouwen. Met name in de kantorenmarkt staan grote panden langdurig leeg. Momenteel staat tussen de 8 en 9 procent van de kantoorpanden leeg (Verhaegh, 2022). Deze leegstand is door de jaren ontstaan doordat men een sterke vernieuwingsvraag had. Kantoren moesten op mooiere zichtlocaties komen en aansluiten bij het “nieuwe werken”. Er kwam veel kapitaal vrij om modernere kantoorpanden te realiseren en zo het oude pand te verlaten. Deze oude panden werden niet opnieuw gevuld met huurders door de mindere aantrekkelijkheid van een verouderd pand. Ondanks deze groei in vierkante meters kantooroppervlak ging men efficiënter om met het ruimtegebruik van werknemers. Hierdoor stagneerde de werkelijke ruimtevraag ondanks een groei in werkgelegenheid (Zuidema & van Elp, 2010). Hierbij moet wel vermeld worden dat er de afgelopen jaren een dalende trend is in de kantorenleegstand. Dit komt echter met name door een andere functie-invulling van de panden, zoals wonen (Verhaegh, 2022). De leegstaande werklocaties kunnen dus een mogelijke oplossing zijn voor de woningnood.

Wonen en werken bij elkaar in de buurt is geen nieuw concept. Steden en industrie zijn onmiskenbaar met elkaar vervlochten. Steden zoals Manchester of Eindhoven kregen hun razendsnelle groei dankzij de industrie die zich vestigde en groeide in het stedelijk weefsel. De industrie wordt omarmd in het stadsleven, mensen zien de charme van wonen in de buurt van bedrijven (Vanheste, 2015). De industrie is een belangrijk deel van de geschiedenis van een stad en men wil die geschiedenis waarborgen. De industriële panden hebben meer karakter dan de nieuwe gerealiseerde gebouwen. Projectontwikkelaars realiseren zich dit en zetten daarom in op het transformeren van oude karakteristieke industriële panden (Mantoua, 2013). Deze oude panden kunnen dus dienen als nieuwe woningen voor de groeiende bevolking.

Een recente oplossingen voor het woningtekort, is functiemenging. Functiemenging wordt door Dieleman & Wegener (2004) beschreven als multifunctioneel ruimtegebruik, oftewel de combinatie van verschillende functies in hetzelfde gebied. De functies of partijen die verschillende functies uitoefenen, hoeven niet altijd elkaars concurrent te zijn voor de schaarse grond. De samenvoeging van de functies kan juist leiden tot ruimtebesparing en kan een milieuvriendelijke oplossing zijn voor het desbetreffende gebied (Dieleman & Wegener, 2004). In het boek “The death and life of great American Cities” (1961) pleit Jacobs ervoor dat een wijk een menging van functies moet hebben om de leefbaarheid te vergroten. Wanneer een wijk bedrijvigheid heeft, vindt ten allen tijde iets plaats, waardoor de buurt als levendiger wordt ervaren. Volgens Jacobs (1961) zou dit ook zorgen voor ‘eyes on the street’, hierbij houden mensen die aan het werk zijn ook oog op wat er in de straat gebeurt zodat criminaliteit minder kans heeft. Functiemenging is ook een mogelijke oplossing tegen ‘urban sprawl’. Oueslati, Alvanides en Garrod (2015) beschrijven ‘urban sprawl’ als het fenomeen waarbij het stedelijk gebied steeds blijft groeien en al het aangrenzende land opneemt in het stedelijke weefsel. De uitbreiding gebeurt doorgaans monofunctioneel, waarbij de nieuwe gebieden puur een woningfunctie hebben waar men overdag weinig is of gebieden waar men enkel werkt en er buiten de werktijd weinig mensen zijn. Door functiemenging kan deze ‘urban sprawl’ geremd worden door al bestaande gebieden meer te mengen waardoor er minder snel vraag is naar groei of de nieuwe gebieden een levendiger karakter geven gedurende de hele dag (Oueslati et al., 2015). Echter, in Nederland krijgt functiescheiding tot aan de jaren negentig de voorkeur boven functiemenging. Tot die tijd was het algemene beleid om iedere functie een eigen plek te bieden, zoveel mogelijk van elkaar gescheiden. Sinds de jaren negentig is de reden tot functiescheiding echter afgenomen, mede doordat bedrijven schoner en met minder geluidsoverlast zijn gaan produceren. Door deze afname in milieutechnische hinderingsfactoren komt er steeds meer de kans om industrie en woningen te mengen in het stadsbeeld (Folmer & Kloosterman,

2015). Toch komt het langzaamaan steeds vaker voor dat gemeenten kiezen voor het toepassen van functiemenging als middel om meer woningen te realiseren binnen de bestaande stadsgrenzen. Functiemenging is momenteel een van de opties om de Nederlandse bevolking van woningen te voorzien.

1.1 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

Voorbeelden van functiemenging zijn al op meerdere plekken in Nederland duidelijk te zien en ook over hoe men het moet aanpakken zijn onderzoeken gedaan als ondersteuning voor de gemeente. In het onderzoek van Bouwmeester en Groote (2007) wordt een grootschalig onderzoek uiteengezet over de voordelen, voorwaarden en mogelijkheden van functiemenging. Dit onderzoek deelt ook meerdere voorbeelden van functiemenging in de praktijk. Het is echter alleen toepasbaar wanneer de gemeente al besloten heeft functiemenging toe te passen op een specifiek gebied. Het kan mogelijk helpen bij het overtuigen tot het toepassen van functiemenging, maar wil een gemeente een gebied aanwijzen om in functie te veranderen en zo wonen en werken naast elkaar te plaatsen moet het wel eerst op de agenda komen van deze gemeente. Agenda setting is een cruciale stap in het hele proces tot de uiteindelijke functiemenging van een gebied, zonder die initiële stap zal een gemeente ook niets hebben aan het onderzoek van Bouwmeester en Groote (2007), aangezien dat onderzoek alleen ondersteuning biedt wanneer men functiemenging op de beleidsagenda heeft. Agenda setting wordt uitvoerig besproken in het boek van Howlett, Ramesh & Perl (2009), waarbij ze ook voorbeelden geven van onderzoeken die gedaan zijn en voorbeelden van agenda setting. Geen van deze voorbeelden of onderzoeken behandelt agenda setting in de context van planologie. Wel is er een onderzoek over agenda setting binnen gemeenten met betrekking tot planologie. Het onderzoek van Groth & Corijn (2005) spreekt wel over agenda setting in stedelijke gebieden op oude industrieterreinen. Hier wordt wel gesproken over de mogelijkheid van functiemenging, maar worden gevallen van functiemenging of locatieverandering als iets ongepland gezien. Het komt dus op de agenda van de gemeente doordat de menging al plaats heeft gevonden, zonder dat de gemeente er bij betrokken was. Informele actoren hebben de meeste invloed in gevallen die in het onderzoek als ‘no-man’s-land’ worden beschreven. De casussen die in het onderzoek worden gebruikt zijn in Duitsland, Finland en België. In tegenstelling tot het onderzoek van Groth & Corijn (2005) focust dit onderzoek op agenda setting omtrent opzettelijk gemeentelijk beleid van functiemenging, waarbij de gebieden al gebruikt werden voor industrie of wonen en niet als ‘no-man’s-land’ werden beschouwd. Ook blijft dit onderzoek met de casussen binnen Nederland om puur de gemeentelijke agenda setting te bestuderen zonder dat er invloed is vanuit verschillend landelijk beleid.

1.2 Doelstelling

Door inzicht te krijgen of het proces van agenda setting invloed heeft op het beleid dat er vervolgens uitkomt, kan een gemeente een betere aanpak creëren om het resultaat te realiseren dat ze uit de functiemenging willen halen. Door het proces van agenda setting te verduidelijken kunnen partijen in andere gemeenten het ook makkelijker op de agenda krijgen om hun gemeente aan te sporen tot functiemenging of de gemeente weerhouden van het transformeren van een gebied.

1.3 Onderzoeksvraag

In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

Hoe komt functiemenging op de agenda bij de gemeenten en heeft dit invloed op het vervolgens geformuleerde beleid?

Het eerst gedeelte van de vraag focust zich op de manier waarop het onderwerp van functiemenging in de discussies is gekomen van de gemeente en vervolgens op de beleidsagenda. Hierbij wordt gekeken naar welke actoren hierbij betrokken waren en hoe hun optiek op de kwestie van functiemenging is. Ook wordt gekeken naar de manier waarop de actoren invloed hadden over de discussie bij de gemeente, dus hoe ze hun mening kenbaar maakte bij de gemeente. Dit is bij twee gemeenten gedaan om te analyseren of er verschillende manieren zijn waarop functiemenging ter sprake komt in de discourse van de gemeente en betrokken partijen. Voor het tweede gedeelte van de hoofdvraag is bij de twee onderzochte gemeenten bekeken of het uiteindelijke beleid dat uit de discussie is voortgekomen verschillend is. Bij de aanwezige verschillen in beleid wordt gekeken of deze zijn ontstaan door verschillen in de manier van agenda-setting bij de gemeente.

1.4 Leeswijzer

Dit onderzoek bestaat uit twee casussen, namelijk de gemeente Rijswijk en de gemeente Amsterdam. Beide gemeenten doen aan functiemenging binnen de stadsgrenzen, bij Amsterdam is dat op grotere schaal dan bij Rijswijk. Eerst zal er in dit onderzoek uitleg gegeven worden over de gebruikte theoretische concepten die als hulp dienen bij het beantwoorden van de hoofdvraag. Hier komen theorieën aan bod van Cobb, Ross & Ross (1976), (Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A; 2009), Beyers, J., Eising, R., & Maloney, W. (2008) en Castells (2011). Vervolgens zullen de casussen geïntroduceerd worden om een beeld te scheppen van de gebieden waar dit onderzoek betrekking op heeft. Hierbij wordt de casus uitgelegd aan de hand van publiekelijk beschikbare documenten, zoals toekomstvisies of ontwikkelkaders. Na de introductie van de casussen worden de resultaten van het

onderzoek besproken. Deze resultaten zijn verkregen aan de hand van interviews en analyses van beleidsdocumenten en raadsstukken. De interviews zijn gedaan met een planologisch adviseur, medewerkers van de twee onderzochte gemeenten en een woordvoerder van een ondernemingsvereniging. In de resultaten wordt eerst de volledige levensloop van de functiemenging in de gemeenten beschreven, dus van de eerste stappen tot de huidige situatie. Daarna zal er ingegaan worden op de betrokken actoren, welke rol ze spelen binnen het tot stand komen van de functiemenging en welke invloed ze hebben gehad. Uiteindelijk zal in de resultaten de vergelijking worden gelegd tussen de twee gemeenten. Hierin kijken we naar het verschil in de agenda-setting van de twee gemeenten en het verschil in het uiteindelijk beleid. Hierdoor wordt duidelijk hoe de agenda-setting invloed heeft op het uiteindelijk geformuleerde beleid. Daarna zal de discussie volgen waarin we de resultaten verder vergelijken en de mogelijke tekortkomingen van de theorie toelichten en hoe het onderzoek verlopen is. Daarop volgend zullen er aanbevelingen worden gedaan voor verdere onderzoeken. Het onderzoek wordt afgerond met een conclusie ter samenvatting van het verrichte onderzoek.

2. Theoretisch kader

2.1 Informele publieke agenda en de beleidsagenda

Om te kunnen bestuderen hoe functiemenging op de agenda komt voor gemeenten, moeten we eerst duidelijk hebben welke vormen van agenda's er bestaan en dus van toepassing zijn voor de gemeente. Cobb, Ross & Ross (1976) onderscheiden twee verschillende soorten agenda's. Ten eerste heb je de systematisch of informele publieke agenda. Deze agenda omvat alle problemen die worden ervaren door leden van de bevolking die landelijke aandacht nodig hebben en die vallen binnen de jurisdictie van de overheid. Dit is meer de agenda van de samenleving voor discussie over sociale problemen, iedere samenleving heeft veel problemen op deze agenda staan. Daarnaast heb je ook de formele staat agenda, in dit onderzoek zal het de beleidsagenda worden genoemd. Wanneer de overheid iets belangrijk genoeg vindt van de informele publieke agenda en er dus iets aan gaat doen, dan komt het op de beleidsagenda. In dit onderzoek zal worden gekeken naar hoe problemen op de beleidsagenda komen, de informele agenda speelt hier dus de grootste rol. Dit onderzoek zal zich dus focussen op de informele agenda en de brug tot de formele agenda.

2.2 Subsystemen

Er bestaan personen binnen subsystemen die belang hebben bij bepaalde besluitvorming ook al gaat deze besluitvorming in tegen de bestaande status quo van de overheid. Subsystems worden gedefinieerd als actoren en instituties in elke sector of probleemgebied die samen dan een subsysteem vormen. Binnen dit subsysteem discussieert men over dezelfde problemen. De actoren binnen het subsysteem kunnen onderling differentiërende belangen hebben omtrent het probleem (Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A; 2009). In dit onderzoek wordt gebruikt gemaakt van de term subsysteem om zo onderlinge groepen of samenwerkingen aan te duiden. De gemeente zelf is een bestuurlijk subsysteem, waarin dan bijvoorbeeld de burgermeester en gemeenteraad zitten. Maar een bedrijventerrein en alle actoren die daar in actief zijn, zijn ook een subsysteem. Een subsysteem kan dus invloed hebben op een ander subsysteem. De beleidsagenda is onderdeel van het subsysteem gemeente, maar kan gaan over het subsysteem van een bedrijventerrein en dus gevolgen hebben voor alle personen in dat subsysteem. De term subsysteem wordt dus in dit onderzoek gebruikt om de onderlinge samenwerkingen en verhoudingen duidelijker te kunnen omschrijven. Het nieuwe idee voor besluitvorming dat wordt aangedragen in het subsysteem kan spreken voor een grotere groep, terwijl het zijn weg in het gesprek vindt via een enkel persoon. In het subsysteem van de onderzochte gemeente zijn mogelijk ideeën

naar voren gebracht door bepaalde personen met een visie binnen de gemeentelijke subgroep. Dankzij deze mensen is het op de beleidsagenda gekomen. Dat functiemenging tegen de status quo van de gemeente ingaat kan men stellen omdat tot voor kort functiescheiding de voorkeur kreeg in Nederland (Folmer & Kloosterman, 2015). Er moet dus een verandering zijn ontstaan in het subsysteem van de gemeente om die status quo te veranderen.

2.3 Outside initiation model

De informele publiek agenda komt niet vanzelf tot stand, een probleem komt op de agenda door acties van bepaalde personen of groepen. Ook het onderwerp functiemenging komt op de agenda door bepaalde groepen die hier de publieke discussie over beginnen. Dit proces wordt het 'outside initiation model' oftewel het buiteninitiatiemodel genoemd. Het is een model waarin problemen naar boven komen in niet overheids-geaffilieerde groepen. Die problemen worden vervolgens benadrukt, om zo eerst de samenleving te bereiken en op de informele publieke agenda te komen. Als het belang van het oplossen van het probleem veelvoudig bij de gemeente benadrukt wordt, komt het via de gemeente op de beleidsagenda. Hier spelen groepen die niet behoren tot de overheid de belangrijkste rol, door te lobbyen voor bepaalde problemen waar ze mogelijk zelf baat bij hebben en er zo voor te zorgen dat de overheid iets doet aan het genoemde probleem (Cobb, Ross & Ross, 1976). Starters met de oproep tot meer woningbouw noodzakelijk door de woningnood zou een van de groepen kunnen zijn binnen de gemeentelijke subgroep die druk opvoert voor gemeente om de gebieden te transformeren. Een andere niet overheids-geaffilieerde groep die invloed kan hebben op de informele agenda zijn projectontwikkelaars. Gemeente ontwikkelen locaties meestal niet zelf maar faciliteren alleen de ontwikkeling door derde partijen. De actoren die functiemenging op de agenda willen krijgen en dus het status quo van de gemeente willen veranderen door middel van het 'outside initiation model' kunnen twee verschillende strategieën gebruiken. In de Downsian strategie zorgt een belanghebbend persoon of groep ervoor dat het probleem in de media gepubliceerd wordt, zodat de samenleving het probleem ook belangrijk acht en actie gaat ondernemen om de overheid te overtuigen iets aan het probleem te doen. Een goed voorbeeld hiervan zijn de vele publicaties over woningtekorten in Nederland. Een iets minder duidelijk voorbeeld zijn de artikelen die worden geschreven over het steeds hipper worden van wonen op oude industriegebieden omdat het een bepaalde charme heeft (Vanheste, 2015). Deze artikelen kunnen mensen ertoe zetten om meer vraag te creëren naar gemengde woonwerk-gebieden. De andere aanpak die toegepast kan worden om de agenda setting te beïnvloeden is de Schattschneider mobilisatie. Groepen die betrokken zijn bij een

subsysteem maar niet tevreden zijn met de besluiten die worden genomen of worden besproken, proberen de samenstelling van het subsysteem te veranderen om zo het ledenaantal te vergroten of verkleinen (Baumgartner & Jones, 1991). Een voorbeeld hiervan zijn de gemeenteraadsverkiezingen, om zo de gemeenteraad samenstelling te veranderen (Tepper, 2004). De nieuwe gemeenteraad zou bijvoorbeeld wel voor functiemenging kunnen zijn in tegenstelling tot de oude raad en het dus vervolgens op de beleidsagenda zetten.

2.4 Interest Group Theory

Een theorie die helpt bij het verklaren van de invloeden van belanghebbende partijen is de Interest Group Theory van Beyers, Eising & Maloney (2008). Bij Interest Group Theory onderscheidt men twee manieren van invloed uitoefenen. Invloed uitoefenen wordt hierbij gedefinieerd als de manier waarop een groep die belangen behartigt invloed heeft op de lokale, nationale of mondiale regering. De twee besproken manieren zijn ‘insider’ en ‘outsider’ strategieën. De ‘insider’ strategie heeft met name betrekking op netwerken met invloedrijke personen binnen het politieke netwerk van het interessegebied. Als men de actuele kwestie van de stikstofcrisis als voorbeeld neemt, dan is de BoerBurgerBeweging in de Tweede Kamer een voorbeeld van de ‘insider’ strategie. Hier is Caroline van der Plas de insider voor de boeren. De ‘outsider’ strategie heeft betrekking op onder andere media bewegingen, hier kan men publicaties van artikelen of interviews aan kranten onder verstaan. Maar ook de mobilisatie van groepen in de vorm van protesten en handtekening campagnes is hier een vorm van (Beyers, Eising & Maloney, 2008). Met de stikstofcrisis weer als voorbeeld zijn de boeren die met hun tractoren als protest over de snelweg rijden een voorbeeld van de ‘outsider’ strategie. De ‘outsider’ strategie is te vergelijken met het buiteninitiatiemodel van Cobb, Ross & Ross. Ondernemers zijn collectief niet met dermate veel personen dat een handtekening campagne of protesten een impact zouden hebben. Projectontwikkelaars hebben via eerdere projecten in de gemeente of omgeving al een sterk netwerk binnen de gemeentelijke kringen. Volgens Beyers et al. (2008) hebben economisch gemotiveerde groepen een sterkere invloed bij gemeenten door een duidelijk collectieve identiteit en georganiseerde uitstraling. Dit mede omdat economisch gemotiveerde groepen sneller tot een gezamenlijk doel komen, bijvoorbeeld winstmaximalisatie en recht tot bedrijfsuitvoering. Partijen voor bijvoorbeeld anarchisten of kinderen zouden minder snel een duidelijk gezamenlijk doel kunnen formuleren of de benodigde financiële middelen kunnen verkrijgen. De economisch gemotiveerde groepen, in dit onderzoek bijvoorbeeld de ondernemingsverenigingen of projectontwikkelaars, zijn al bekend met hoe de gemeente opereert en wie belangrijke personen binnen het gemeentelijk systeem zijn door eerdere onderhandelingen of samenwerkingen met de gemeente via het bedrijfsleven.

2.5 Network Power

In dit onderzoek wordt er gekeken naar hoe de agenda beïnvloed wordt. Actoren van buiten de gemeenteraad kunnen de agenda beïnvloeden en hebben dus invloed op het uiteindelijke beleid. Met behulp van de theorie van Castells (2011) wordt in dit onderzoek uitgelegd hoe de verschillende actoren invloed kunnen hebben op de gemeente, ofwel het subsysteem. In dit onderzoek wordt de samenwerking van alle actoren binnen het subsysteem gezien als een netwerk.

De theorie van Castells (2011) stelt dat een network bestaat uit de samenwerking van meerdere machten, maar dat deze het vaak niet eens zijn over een bepaalde kwestie. Het is dus niet een unificatie van machten, maar ze kunnen niet opereren zonder elkaar. Castells onderscheidt vier verschillende vormen van network machten:

Networking power is de macht over wie en wat in het netwerk wordt opgenomen. Een vorm van een actor die invloed heeft op een netwerk is bijvoorbeeld een programmeur. Programmeurs hebben de mogelijkheid om een persoon of een boodschap wel of niet tot het netwerk toe te laten door middel van gate-keeping praktijken. Het gate-keepen is bijvoorbeeld het beslissen wat voor nieuws het netwerk kan bereiken en dus onder hun aandacht kan komen. Een voorbeeld van een programmeur kan zijn de redacteur bij krant en het beslissen wat voor nieuws in de krant komt is dan het gate-keepen. Een van Castells' belangrijkste stellingen is dat de opkomst van de zogenaamde 'massa-zelfcommunicatie' het gate-keepen lastiger maakt voor de programmeur. ‘Massa-zelfcommunicatie is het gebruik van nieuwe media voor privéboodschappen die in staat zijn massa's te bereiken. Met de ‘massa-zelfcommunicatie’ heeft iedereen sneller toegang tot andere meningen en nieuws, dus kan de programmeur moeilijker beslissen welke boodschappen het netwerk binnen komen. Netwerken kunnen worden geherprogrammeerd. Herprogrammeren is het fundamenteel veranderen van de werking van een netwerk. Hierbij kan je denken aan het stichten van een nieuw netwerk dat een deel van de macht overneemt van een ander netwerk. Ook kunnen twee netwerken fuseren. Een radicale manier van herprogrammeren is de machtsverhouding binnen een netwerk veranderen, de macht aan een andere groep of actor binnen het netwerk geven, waardoor het netwerk compleet anders zal opereren.

Network power is de kracht van de protocollen van netwerkcommunicatie. Deze communicatie moet zich aanpassen aan de normen die zijn ontstaan in de structuur en het beheer van netwerken. Een voorbeeld hiervan kan zijn de stappen die je moet doorglopen om een motie te mogen indienen. Castells’ specificeert deze normen niet voldoende.

Networked power is de macht van bepaalde personen over andere personen in het netwerk. Dit is de leidinggevende, agenda-setting, redactionele en besluitvormende macht in de organisaties die netwerken bezitten of exploiteren. De networked power kan vele vormen aannemen. Zo heeft in een democratie de groep met de meerderheid van stemmen de uiteindelijke macht, of networked power. Dit wordt veroorzaakt door de manier waarop een democratie is opgezet, machtgevend aan de verkozen partijen. De betrokken programmeurs vormen zelf netwerken en kunnen zo beslissen wie de networked power heeft in dat netwerk, doormiddel van de manier waarop ze het netwerk structuren.

Network-making power is het vermogen om een netwerk op te zetten en te programmeren door de eigenaars en beheerders ervan, of dat nu bedrijven zijn of de staat. Dit is de belangrijkste vorm van macht in Castells' analyse. De programmeurs hebben dus de network-making power, aangezien zij de netwerken maken en bepalen hoe de verhoudingen binnen het netwerk zijn. Zij kunnen worden tegengegaan door het herprogrammeringswerk van de massale zelfcommunicatie.

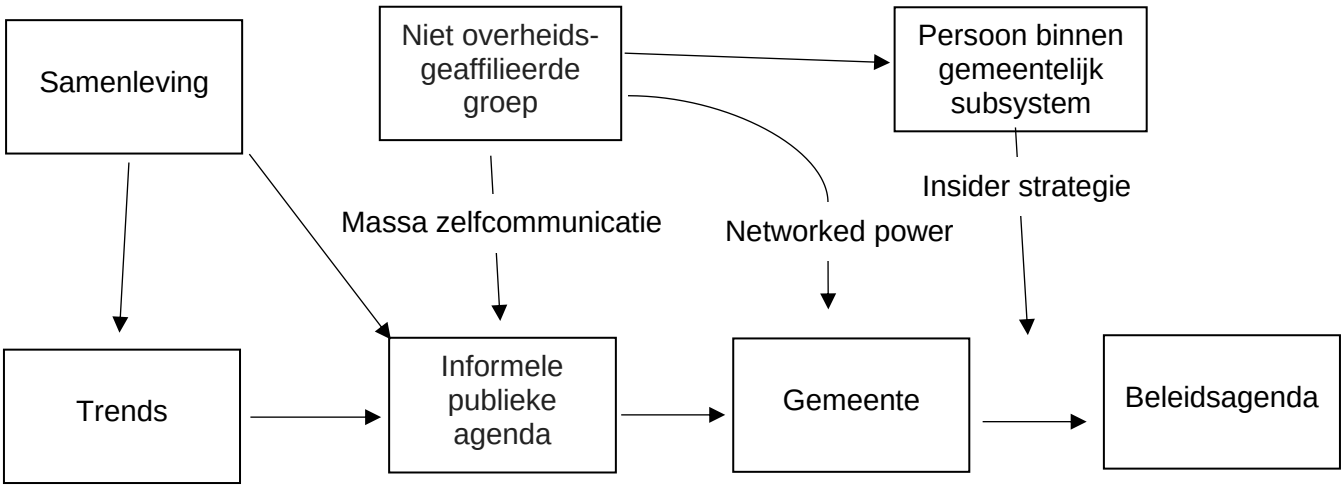
In the Network Theories of Power heeft Castells het over switchers. Dit zijn individuen of actoren die beslissen welke netwerken samenwerken en welke netwerken er worden buitengesloten. De switchers zijn degene met de meeste macht over het bepalen wat het netwerk voor actie onderneemt. Switchers opereren binnen een netwerk, maar dat netwerk wordt wel opgezet door de programmeurs en dus zijn de switchers afhankelijk van de programmeurs. Switchers kunnen afhankelijk van hoe het netwerk is opgezet, de networked power hebben. De switchers in de context van dit onderzoek bevinden zich in de gemeente en bepalen met welke partijen of netwerken wordt samengewerkt binnen een afgebakend gebied of terrein. De gemeente bepaalt hier dan naar welke partijen geluisterd wordt dus welke partijen invloed hebben op de agenda. De partijen die uiteindelijk in de samenwerking zitten hebben allen hun eigen belangen die ze behandeld willen zien, en zo wordt de agenda bepaald.

Het beïnvloeden van een overkoepelend netwerk, dus in dit geval het netwerk van de gemeente met de ontwikkelaars en bedrijven, noemt Castells programmeren. Het belangrijkste bij het programmeren van een netwerk is dat programmeren zijn wortels vindt in de algemene culturele samenleving. Wat betekent dat het beïnvloeden van de culturele discourse in de samenleving de macht geeft om een netwerk te programmeren. De samenkomst van een groep individuen met hetzelfde gedachtegoed heeft de macht om de algemene discourse te beïnvloeden.

Counter-power is in principe hetzelfde als power, alleen probeert een individu of netwerk hier de bestaande programmering te herprogrammeren door middel van dezelfde tactieken als

hierboven beschreven. Ook kan counter-power werken door te veranderen wie de switcher is binnen een netwerk. Om vervolgens een switcher aan te stellen die hun idealen meer tegemoet komt. (Castells, 2011)

2.6 Conceptueel model



Model 1: Conceptueel model; Wouter van den Broek (2022)

Dit model is een illustratie om de werking van het subsysteem te toe te lichten en zo te kunnen verklaren hoe agenda-setting werkt omtrent de functiemenging. In het model hierboven worden de trends vanuit de samenleving gecreëerd. In de samenleving zitten alle personen binnen een land, dus ook de personen die bij de gemeente en de niet-overheids-geaffilieerde groepen zitten. Vervolgens beïnvloeden trends en organisaties die los staan van de overheid de informele publieke agenda. Dit is een agenda waar alle sociale problemen in worden belicht, maar met de informele agenda wordt nog niet direct actie ondernomen. De gemeente krijgt de problemen die spelen via de informele publieke agenda mee. Eén manier waarop de niet-overheid -geaffilieerde groepen invloed kunnen uitoefenen op de informele publieke agenda is door middel van massa zelfcommunicatie. Hierbij publiceert een persoon of organisatie nieuws of een mening op een platform waarmee veel personen bereikt kunnen worden. Voorbeelden van zulke platforms zijn blogs, facebookgroepen of nieuwsbladen. Hiermee brengen de personen of organisaties problemen of meningen onder de aandacht van de algemene samenleving, waardoor die meningen of problemen (indien in grote getalen aanwezig) op de informele publieke agenda komen.

De gemeente heeft vervolgens het meest te zeggen over welke problemen van de informele publieke agenda belangrijk genoeg zijn om te behandelen op de beleidsagenda. Door de gemeente worden die problemen vervolgens op de beleidsagenda geplaatst. Hoewel de gemeente de enige is die werkelijk de beleidsagenda kan bepalen, is in de praktijk de gemeente niet de enige die er invloed op heeft. Hoe dingen op de beleidsagenda komen kan nog beïnvloed worden door partijen van buitenaf op twee manieren. De ene manier is dat de gemeente niet-overheids-geaffilieerde groepen een platform geeft om hun bezwaren of ideeën direct aan de gemeente kenbaar te maken, bijvoorbeeld door middel van participatieavonden. De invloed die is gegeven aan de niet-overheids-geaffilieerde groepen wordt in dit onderzoek en volgens Castells (2011) networked power genoemd. De andere manier waarop er invloed kan komen van buitenaf, is via woordvoerders van niet-overheids-geaffilieerde groepen die in de gemeente (gemeente als bestuurlijk orgaan) werkzaam zijn. Een gemeente is niet één uniforme entiteit, het is groep bestaande uit individuen die allen verschillende belangen en opvattingen kunnen hebben. Dus iedere persoon in de gemeente kan een woordvoerder zijn voor een niet-overheids-geaffilieerde groep. Voor de ondernemingsorganisatie is dat bijvoorbeeld de afdeling economische zaken. Het gebruik van die personen om invloed uit te oefenen op het beleid, noemen we in dit onderzoek en in de Interest Group Theory van Beyers, Eising & Maloney (2008) de ‘insider’ strategie.

3. Methoden

Het onderzoek heeft de vorm van een kwalitatief onderzoek waarbij naar casussen in hun context wordt gekeken. Dit in plaats van een brede kwantitatieve studie, waarbij een grotere groep respondenten wordt gekozen om een algemeen beeld te krijgen (Williams, 2007). De keuze voor een kwalitatief onderzoek is gemaakt omdat bij dit onderzoek wordt gekeken naar de keuzes, invloeden en discussies die zijn gevoerd binnen de gemeente rondom functie menging. De agenda-setting rond functiemenging is een samenloop van meerdere omstandigheden en partijen, die complexiteit vergroten. In dit onderzoek zouden kleine verschillen al grote gevolgen kunnen hebben en die verschillen zijn alleen te vinden wanneer men de casussen in hun context bekijkt, wat minder goed gaat bij een kwantitatieve studie.

Om de complexiteit en context goed te begrijpen is er gekozen voor een case-study. Hier wordt dan gefocust op twee gemeenten, één die al over meerdere gebieden functiemenging toepast, dus het al langer op de agenda heeft staan. En één gemeente die sinds kort een project heeft gestart om een gebied te transformeren, dus nog recentelijk functiemenging op de agenda heeft gezet.

3.1 Dataverzameling

De primaire vorm van dataverzameling heeft plaatsgevonden in de vorm van semigestructureerd interviews. Agenda-setting is een proces dat beïnvloed wordt door meerdere partijen op verschillende manieren. Een interview geeft hierbij een goed inzicht van hoe het proces is verlopen door te spreken met partijen die betrokken waren bij het proces. In totaal zijn er met vijf personen interviews gehouden, deze personen waren niet allemaal werknemers van de gemeenten. De interviews zijn gehouden met werknemers van de gemeente Rijswijk en de gemeente Amsterdam, een planologisch adviseur die ingehuurd is door beide gemeenten om advies te geven en een vertegenwoordiger van de ondernemingsvereniging in Rijswijk. Naast de interviews komt de data ook uit beleidsdocumenten en raadstukken van de twee gemeenten. Deze beleidsdocumenten illustreren het uiteindelijk gevormde beleid. Dit uiteindelijke gevormde beleid kan dan naast de bevindingen van de interviews gelegd worden om zo te onderzoeken of de verschillen in agenda-setting tussen de gemeenten ook invloed heeft gehad op het uiteindelijke beleid. De raadstukken zijn onderzocht om ondersteuning te geven aan de interviews. Als sommige onderwerpen niet aanbod zijn gekomen in de interviews of de geïnterviewde persoon wilden dat niet nader toelichten, dan geven de raadstukken bij sommige delen meer duidelijkheid over hoe het proces en de discussie binnen de gemeente is gegaan.

3.2 Onderbouwing voor keuzes

Er is gekozen voor semigestructureerd omdat dit de mogelijkheid geeft tot doorvragen. Dit onderzoek richt zich op twee gemeenten waarbij het agenda-setting proces op een andere manier is verlopen. Hierdoor kunnen niet precies dezelfde vragen worden gesteld. Om de verschillen tussen de gemeenten beter te begrijpen en in te kunnen gaan op opvallende gebeurtenissen in het agenda-setting proces, is het handig om door te kunnen vragen op specifieke antwoorden. De semigestructureerde vorm geeft deze mogelijkheid tot doorvragen.

De redenen waarom voor Amsterdam en Rijswijk zijn gekozen als casussen is omdat ze beiden wel aan functiemenging doen maar ieder op een andere schaal en vanaf een ander moment. Amsterdam is één van de voorlopers op het gebied van functiemenging in Nederland. De gemeente Amsterdam is dus een goed voorbeeld van een van de eerste vormen van agenda-setting omtrent functiemenging in Nederland. Hierbij is het dus interessant dat er in mindere mate voorbeeld kon worden genomen aan andere gemeenten in de discussie bij de informele agenda. Ook wordt de functiemenging op meerdere plaatsen in de gemeente toegepast, waardoor het niet beperkt blijft tot één terrein. De gemeente Rijswijk is in dat opzicht het tegenovergestelde van Amsterdam. De gemeente Rijswijk is een interessant casusonderwerp omdat de gemeente pas relatief recent de keuze heeft gemaakt om tot functiemenging over te gaan, het is namelijk in 2019 vastgesteld. Doordat het zo recent is, heeft binnen de gemeente Rijswijk de agenda-setting nog recentelijk plaatsgevonden en zit het nog beter in het geheugen van de betrokken partijen. Hierbij heeft de gemeente dus wel een voorbeeld kunnen nemen aan andere gemeenten, waaronder dus Amsterdam. Ook blijft de functiemenging binnen de gemeente beperkt tot één bedrijventerrein. Deze grote verschillen tussen beide gemeenten vergroot de kans op een ander proces van agenda-setting en dus op een uiteindelijk ander beleid. Dit maakt de twee casussen geschikt om te kunnen onderzoeken of verschillende processen bij agenda-setting ervoor zorgen dat er verschillend beleid uit voortkomt.

De keuze om niet alleen beleidsmedewerkers van de twee desbetreffende gemeenten te interviewen, maar ook een planologisch adviseur en vertegenwoordiger van een ondernemingsvereniging is gemaakt omdat er meer partijen betrokken zijn bij agenda-setting dan alleen de gemeente zelf. De bedrijven zijn sterk betrokken bij het proces, aangezien de transformaties in essentie plaatsvinden in hun grondgebied. De keuze is gemaakt om voor de ondernemingsvereniging in Rijswijk te gaan, namelijk de BBR. Dit omdat Rijswijk maar één ondernemingsvereniging telt die de belangen van de bedrijven behartigt en omdat de functiemenging maar op één terrein plaatsvindt. In Amsterdam zijn er veel verschillende organisaties die elkaar soms overlappen. Daarnaast is in Amsterdam het functiemengings-

beleid veel breder over de stad verdeeld, waardoor het voor de gemeente niet mogelijk was om maar met één of twee ondernemingsverenigingen in gesprek te gaan. De reden waarom een planologisch adviseur is geïnterviewd is omdat die persoon het meest onafhankelijk kijkt naar de ontwikkeling, terwijl ze er wel bij betrokken waren. De adviseur is werkzaam bij het planologisch adviesbureau stec groep en heeft bij beide gemeenten advies gegeven over de mogelijkheden tot functiemenging. Hierdoor is hij in beide gemeenten betrokken geweest bij het proces naar de ontwikkeling van functiemenging, zonder dat hij eigen belangen heeft bij het realiseren of blokkeren van functiemenging. Dit in tegenstelling tot de gemeente, deze heeft bepaalde eigen belangen bij functiemenging en stuurt dus een bepaalde kant. De betrokken bedrijven hebben een gevestigd belang. Een planologisch adviseur is wel betrokken maar heeft geen eigen belangen en is daardoor het meest objectief.

3.3 Analyse

De interviews zijn afgenomen aan de hand van een semigestructureerde vragenlijst. Sommige interviews waren fysiek en sommige zijn doormiddel van videobellen op Microsoft Teams afgenomen. Alle interviews zijn met toestemming opgenomen op mijn telefoon, om zo het audiobestand te gebruiken om het interview te transcriberen en dus zo schriftelijk te maken. De getranscribeerde interviews zijn vervolgens geanalyseerd door middel van het programma Atlas.ti. In dit programma worden codes verbonden aan zinnen in de tekst om zo trends en andere opvallende zaken te arceren. De overkoepelende codes, zoals *nadelen van functiemenging* en *oorzaken van functiemenging* zijn voor de interviews bedacht. De specifieke codes werden pas opgeschreven nadat de interviews waren opgenomen, omdat toen pas mogelijke overeenkomsten en verschillen duidelijk waren. De codes zijn dus op inductieve wijze tot stand gekomen. De raadstukken zijn ook met Atlas.ti onderzocht, hierbij zijn de codes wel van tevoren vastgesteld om zo sneller de nuttige gewenste informatie uit de stukken te halen en allemaal gelijkwaardig te kunnen analyseren.

In dit onderzoek wordt het woord discourse vaker gebruikt. In de context van dit interview is discourse een aanduiding voor gesprekken, problemen en kennis die in de samenleving speelt. Iedere groep kan zijn eigen discourse hebben, dus de gemeente, de bedrijven maar ook de samenleving in zijn geheel. Discourse is alles wat in de groepen besproken worden, de belangen die ze ergens bij hebben en de kennis die ze onderling delen. De functiemenging waarover gesproken wordt door de groepen is dus ook onderdeel van deze discourse (McHoul & Grace, 2015).

3.4 Ondervonden problemen

Bij het afnemen van de interviews zijn verschillende problemen ervaren. Het grootste probleem was het inplannen van de interviews. Veel van de respondenten hadden drukke agenda's waardoor pas maanden later de interviews afgenomen konden worden. Ook zijn interviews op de dag zelf plotseling afgezegd, waardoor het proces van een nieuw interview inplannen opnieuw begon. Een ander probleem dat werd ervaren is dat raadsvergaderingen moeilijk vindbaar zijn op de databank van de gemeenten. Vaak stonden alleen geleverde documenten, moties en vragenuren online en niet de volledige transcripten van vergaderingen. Hierdoor was het lastig om relevante informatie te vinden in de databanken.

3.5 Positionality

Een onderzoeker kan nooit volledig onafhankelijk zijn en zo is ook het geval bij dit onderzoek. Dit onderzoek heeft te maken met de realisatie van woningen. Dankzij de woningnood in Nederland zijn er weinig woningen beschikbaar voor starters en als ze wel beschikbaar zijn dan voor torenhoge aankoopprijzen of huren, wat voor een starter niet betaalbaar is. Ik zal na mijn studie ook op de woningmarkt moeten en zal dus een bias hebben tegenover plannen die meer woningen realiseren. Hierdoor heb ik een belang bij functiemenging, ook al is die niet zo groot als die van partijen betrokken binnen de gemeente. Ook ben ik projectmedewerker bij planologisch adviesbureau stec groep. Hierdoor ben ik al langer betrokken bij projecten zoals bijvoorbeeld functiemenging en had ik al bepaalde vooroordelen bij het idee van functiemenging voor ik aan dit onderzoek begon. Bij mijn werk kom ik daardoor ook veel in contact met gemeenten, maar niet veel met bedrijven. Dit kan van invloed zijn in hoe mijn optiek is tegenover de twee partijen.

4. Cases

4.1 Case 1, Amsterdam: De gemeente Amsterdam kent een rijke historie. Als grootste stad van Nederland was er altijd veel te doen in de gemeente. Tijdens de industriële revolutie was er vooral textielproductie in Amsterdam, maar de haven kende ook veel maritieme industrie. Amsterdam is als hoofdstad altijd al in trek geweest als woonstad. Veel mensen willen er blijven wonen of naar verhuizen. Die trend is niet minder geworden over de jaren en Amsterdam groeit daarom qua bevolking ook sterk. Hierdoor heeft Amsterdam een tekort aan ruimte en woningen. Dit probleem wil de gemeente deels te lijf gaan door middel van intensivering van de dichtheid en functiemenging, dit deels middels hoogbouw waar bovenin gewoond wordt en onderin gewerkt (Gemeente Amsterdam, 2021). Het intensiveren is de voornaamste strategie die de gemeente heeft bij het bestrijden van het woningtekort, met de focus op "*werken in lage dichtheid plaatsmaakt voor gemengd wonen en werken in hoge dichtheden*" (Gemeente Amsterdam, 2021). Het transformeren van het gebied was al in de Structuurvisie 2040 uit 2011 opgenomen, sommige delen zijn van bestemming veranderd vandaar dat hier de nieuwste structuurvisie wordt gebruikt. In dit onderzoek kijken we naar alle functiemenging in de gehele gemeente en niet op specifieke locaties, omdat de plannen van de gemeente ook gemeente breed zijn. In bijvoorbeeld de Buiksloterham is ongeveer de helft uit de visie van Amsterdam als woon-werk gebied al gerealiseerd. Binnen Buiksloterham worden verschillende vormen van functiemenging gerealiseerd. Zo heb je gehele woontorens en gebouwen specifiek voor bedrijvigheid, maar ook gebouwen waar beide in één gebouw verenigd zijn. Een voorbeeld hiervan is het gebouw Docklands, waar op de begane grond bedrijfsunits en een parkeerplaats zijn gevestigd en op de verdiepingen zijn studio's gebouwd (Architectenweb, 2014). Buiksloterham is niet het enige gebied waar dit is gebeurd of gaat gebeuren, volgens de Structuurvisie Amsterdam 2050 zal een groot deel van het havengebied aan de IJ in Amsterdam-Noord een menging worden van wonen en werken. Amsterdam-Noord was vroeger een industriegebied, waar voordat de ontwikkelplannen bedacht werden een grote leegstand was, met name in kantoorpanden. Hier kon in sommige gebieden de leegstand wel oplopen tot 35%. Op de afbeelding hieronder is een kaart van Amsterdam afgebeeld met de plannen volgens de Omgevingsvisie 2050 (Gemeente Amsterdam, 2021). Verder zijn er plannen tot functiemenging in de buurt Zuid-Oost, waar eveneens kantoor vierkante meters worden getransformeerd naar wonen. Hier waren eerst geen plannen voor totdat er druk werd uitgeoefend door de lobby van projectontwikkelaars die leegstaande kantoorpanden hadden opgekocht in de buurt.

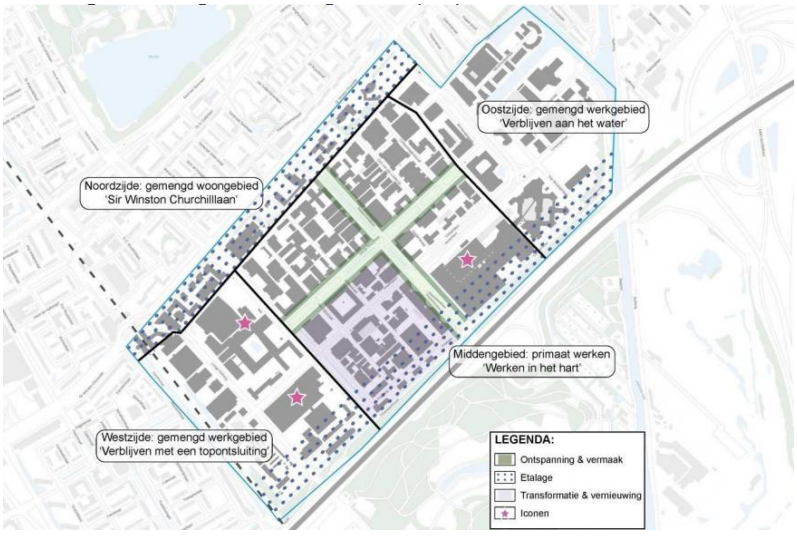


Afbeelding 1: Gemeente Amsterdam. (2021). Visiekaart Amsterdam 2050 [Kaart].

4.2 Case 2, Rijswijk

De gemeente Rijswijk is een dichtbevolkte stad in de Randstand. In Rijswijk is het aantal inwoners van 1996 tot 2021 met 10.882 personen toegenomen, dit is een toename van 24% (Allecijfers, 2022). De stad is dus relatief sterk gegroeid in afgelopen jaren. Maar door zijn ligging is er niet veel ruimte om de stadsgrenzen verder op te schuiven. De gemeente heeft hierom recentelijk de keuze gemaakt om functiemenging als een van de oplossingen te gebruiken voor het woningtekort. De gemeente heeft hiervoor de Plaspoelpolder aangewezen als bedrijventerrein waar de transformaties zullen plaatsvinden. Dit terrein kenmerkt zich door gemengde industrie van niet zware maak-industrie en kantoren. Het bedrijventerrein is het grootste terrein in de gemeente Rijswijk en één van de grootste van de metropoolregio Rotterdam Den Haag. Het terrein kent grote leegstand in de kantorenmarkt. Uit de interviews met de gemeente bleek dat meerdere projectontwikkelaars de gemeente vroegen of woonfunctie mocht in de leegstaande kantoorpanden, aangezien een andere invulling niet echt mogelijk was. In de omgevingsvisie van de gemeente Rijswijk worden twee delen van de Plaspoelpolder aangewezen als ontwikkellocaties aan de twee weerzijdes van het gebied. De gebieden heten Kesslerpark en het Havenkwartier (Gemeente Rijswijk, 2019). Recentelijk is Shell uit gebied Kesslerpark in de Plaspoelpolder vertrokken (2018), waardoor een groot kantoor met onderzoek locatie leeg kwamen te staan zonder dat er nieuwe huurders op het oog waren. De vertrekkende Shell wilde de locatie in goede handen achter laten en in samenspraak met de gemeente is het idee ontstaan van een campusontwikkeling op de locatie. Op de Shell locatie is al een onderzoekinstantie van het TNO gevestigd. De onderzoeksinstantie genaamd het Rijswijk Centre for Sustainable Geo-energy doet onderzoek naar de mogelijkheden van geothermische energie opslag en opwekking. Dankzij deze onderzoeksinstantie wil de gemeente een profiel geven aan

Kesslerpark als een broedplaats voor onderwijs, innovatie en techniek. Naast de bedrijven die zich er zouden vestigen komen er woonlocaties voor wat de gemeente noemt ‘Young Professionals’, hieronder verstaat de gemeente expats, studenten en starters. Deze groep personen zou volgens de gemeente beter tegen overlast kunnen, aangezien over het algemeen jonge personen een hogere tolerantie voor geluidsoverlast hebben en nog geen fragiele gezondheid of kinderen hebben.
In het Havenkwartier zijn de eerste woningen al gerealiseerd, hier worden de woningen met name aan de waterkant gebouwd. In het Havenkwartier zijn de bedrijfspanden van een dusdanige uitstraling dat functiemenging goed mogelijk is. De woningen die er zouden komen zouden geen last hebben van een onprettig industrieel straatbeeld. De verkeersituatie in het Havenkwartier zal wel aangepast worden door bijvoorbeeld ‘knips’ in de weg te maken of sommige wegen te transformeren naar één richtingswegen.
In het midden van de Plaspoelpolder is afgesproken dat geen woningbouw zal plaats vinden. Deze locatie blijft een pure werklocatie. Deze keuze is gemaakt mede in overleg met de ondernemingsvereniging om zo ruimte te behouden voor bedrijven die milieu hinderende bedrijfsactiviteiten hebben en dus moeilijk mengbaar zouden zijn.
De visie van gemeente Rijswijk is: “*De regionale economische waarde van Rijswijk versterken we door de Plaspoelpolder verder nieuw leven in te blazen. Dit doen we door het behoud van het werkkarakter, waarbij werken gecombineerd met andere functies, waaronder wonen, centraal staat.”* (2019, p. 1). De gemeente ziet functiemenging als een investeringsmogelijkheid waardoor er een nieuwe impuls komt aan het gebied.



Afbeelding 2: Gemeente Rijswijk. (2019). *Nieuwe gebiedsindeling van Plaspoelpolder* [Kaart].

5. Resultaten

5.1 Situatiebeschrijving

5.1.1Amsterdam

Amsterdam kent in zijn geschiedenis al veel menging van functies tijdens de industriële tijd. Wijken zoals de Pijp en de Jordaan bevatten nog steeds de sporen van de functiemenging van het verleden. Vroeger was de textielindustrie groot in die buurten, tegenwoordig is er nog steeds industrie te vinden, maar in mindere maten. Met kleine bedrijvigheid zoals fietsenmakers en autogarages nog in de wijken. Vervolgens gebeurde in Amsterdam na de oorlog hetzelfde als wat in de rest van Nederland plaats vond, het systematisch scheiden van functies. De industrie kreeg een aangewezen plek in de stad evenals de woonwijken hun plek kregen binnen de stad.

Wijken waar dit duidelijk te zien is, zijn de 'nieuwere' wijken zoals Nieuw West en Zuidoost. Deze trend van functiescheiding zette lang door totdat in 2011 de gemeente Amsterdam met een nieuwe structuurvisie kwam, waardoor functiemenging meer aan de orde kwam. Volgens een medewerker economische zaken bij de gemeente Amsterdam daalde in de jaren voor 2011 het besef in dat de stad niet eindeloos kon blijven uitbreiden en er meer moest worden nagedacht over het ruimtegebruik binnen de bestaande stadsgrenzen. De locaties die in beeld kwamen voor het oplossen van het ruimtegebrek waren veelal industriële terreinen, zoals Westpoort, IJburg en Zuidoost. Hier zat op sommige plekken echter industrie die niet makkelijk mengbaar was met wonen, waardoor er in eerste instantie werd besloten om er volledig woongebied van te maken waarvoor bedrijven moesten plaats maken. Toen was functiemenging nog niet op de agenda van de gemeente en er werd er dus ook niet nagedacht over mogelijke gemengde invulling. De eerste plannen van de Buiksloterham zijn hier een goed voorbeeld van. De bedrijven die moeilijk mengbaar waren, waren echter gering. Dus zouden in die gevallen veel bedrijven moeten vertrekken, terwijl er maar een paar bedrijven moeilijk mengbaar waren.

Een andere ontwikkeling die ruimte maakte voor wonen op de bedrijventerreinen was de financiële crisis van 2009. Door de crisis kwamen veel grote kantoorpanden leeg te staan, op sommige locaties stond 35% van de kantoren leeg. Wat de gemeente zag was dat er op de locaties waar tussen de kantoorpanden ook woonhuizen waren er veel minder leegstand ontstond dan locaties met louter werkplekken. Hierdoor kwam de gemeente in 2011 met een nieuwe structuurvisie, waarin de gemeente ging kijken naar mogelijke functiemenging in industriële gebieden. Pas in 2017 werd er in "Ruimte voor de Economie van Morgen" concreet op papier gezet hoe de gemeente functiemenging ging aanpakken. Op veel

terreinen betekende dit dat de bedrijven veelal konden blijven terwijl er woningen bij zouden komen. In de Buiksloterham bijvoorbeeld, waar volgens de medewerker economische zaken de bedrijven zich er al bij hadden neergelegd dat zij moesten vertrekken.

Een terrein waar het moeizamer ging en het meer maatwerk vereiste, was het havengebied of zoals het in de omgevingsvisie wordt genoemd Havenstad. Daar zaten en zitten nog steeds zware industriële bedrijven die absoluut wettelijk niet mengbaar zijn met woningfuncties. Bij deze bedrijven kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een metaalrecyclebedrijf of een chemische kunstmestfabriek. In het havengebied moeten de bedrijven dus wel werkelijk ruimte gaan maken voor woningen ten koste van hun eigen ruimte om bedrijvigheid te kunnen voeren. De medewerker van Amsterdam gaf ook aan dat het besef bij de gemeente is dat een verhuizing van een grootschalig bedrijf niet van de ene op de andere dag verwezenlijkt kan worden, dit is een grote investering die veel tijd nodig heeft. Daarom heeft de gemeente in overleg met de ondernemingsvereniging een convenant gesloten. Tot 2035 mag er niet getransformeerd worden in het havengebied, pas daarna mogen de gemeente en ontwikkelaars stappen gaan zetten naar het concept Havenstad dat ze voor ogen hadden. Dus tot het jaar 2035 bereikt is hebben de bedrijven de tijd om nieuwe locaties te vinden voor hun bedrijf en totdat de nieuwe locatie gevonden is door te gaan met hun bedrijvigheid uit te voeren in het havengebied.

De gemeente Amsterdam staat achter haar keuze om functiemenging op dergelijke grote schaal toe te passen. Wel zijn er nog enige twijfels. Ontwikkelingsprojecten in de planologie hebben een lange tijd nodig om te ontwikkelen. Wanneer ze vervolgens ontwikkeld zijn moeten er eerst nog meerdere jaren overheen gaan voordat het project zijn vruchten kan afwerpen indien het werkt. Op de vraag of het niet te laat is om functiemenging terug te draaien wanneer duidelijk wordt dat het substantiële negatieve gevolgen heeft, antwoorde een de medewerker van de gemeente Amsterdam het volgende: *“Ja dat vrees ik wel een beetje. Ik denk dat we de komende 10 15 jaar onze bewijslast moeten creëren dat dit werkt. Maar in diezelfde periode worden er zoveel nieuwe gebiedsontwikkelingen alweer ingezet. Hebben we genoeg tijd om die bij te draaien, om die bij te sturen, als we de resultaten niet wenselijk vinden?”* Wel erkende hij dat door de hoge woningnood het een logisch besluit is om op deze schaal en snelheid de plannen te realiseren. Ook heeft de gemeente Amsterdam de verwachting dat de transformaties zullen zorgen voor een sterk te kort aan vierkante meters voor bedrijven. De gemeente heeft berekend dat er door de transformatie van bedrijfsruimte naar woningen er in de gemeente in 2040 een tekort zal zijn van ongeveer 150 hectare aan bedrijfsruimte. Dit tekort moet volgens de gemeente Amsterdam opgelost worden in de regio. Daarbij zei de medewerker wel dat de omliggende gemeenten zelf ook aan functiemenging op de bedrijventerreinen denken, waardoor daar ook de mogelijkheid is

dat er ruimtetekort zal zijn. Er is geen regionale structuur voor het oplossen van dit vraagstuk. Wel hebben de gemeenten in de metropoolregio Amsterdam overleggen om dit proberen op te lossen. Maar hierbij gaf de medewerker van Amsterdam al aan dat de gemeente in ieder geval voorrang willen geven aan hun eigen bedrijven bij nieuwe kavels, voordat ze problemen van Amsterdam willen oplossen.

5.1.2 Rijswijk

De gemeente Rijswijk kent eveneens als de gemeente Amsterdam een geschiedenis waar functiemenging al sinds de industriële revolutie in het straatbeeld is. Vroeger zaten kleine producerende bedrijven tussen de woningen. De tijd van functiescheiding zorgde echter er voor dat dit beeld steeds meer verdween in Rijswijk. Zo werden bedrijven naar bedrijventerreinen gedirigeerd, waarvan de Plaspoelpolder het grootste voorbeeld is in de gemeente Rijswijk. Rijswijk breidde zich in de tussentijd uit als stad en groeide aanzienlijk in aantal inwoners (Allecijfers, 2022). De economische tijden waren niet altijd even stabiel en zo daalde de vraag naar bedrijfspanden ook. Met name de economische crisis zorgde er voor dat de vraag naar bedrijfslocaties, met name kantoren, laag kwam te liggen. In Rijswijk herstelde de kantorenmarkt zich nooit volledig tot hoe het was voor de economische crisis. Zowel de ondernemingsvereniging als de gemeente stellen beiden dat de kantorenleegstand een groot probleem is in de gemeente en met name op de Plaspoelpolder. Voordat woonfunctie werd toegestaan op de Plaspoelpolder stond ongeveer 25% van de kantoorpanden op het terrein leeg. De eerste stappen richting functiemenging werden gezet in 2017. De toekomstvisie uit 2017 wees delen van de Plaspoelpolder aan als gebied waar meerdere functies mogelijk zouden zijn. Het Havenkwartier aan het water aan de noordoost zijde van het bedrijventerrein werd een ‘gemengd werkgebied’. Ook Kesslerpark werd in eerste instantie al aangewezen als gebied waar functiemenging mogelijk was. Dit door de goede OV-bereikbaarheid en nabijgelegen woongebieden, dergelijke aspecten zouden het een goede locatie maken als overloopgebied van wonen naar werken. De gemeente stelde in de interviews dat een grote invloed op de keuze om over te gaan tot functiemenging de trend was rondom functiemengen. Bedrijven zouden gemengde locaties een aantrekkelijke vestigingsplek vinden, doordat de leefbaarheid van dergelijke locaties groter was dan op ‘traditionele’ werklocaties. Op de gemengde locaties zouden werknemers in de middag sneller een wandeling maken en na werktijd langer blijven hangen. Een voorbeeld voor de gemeente dat genoemd werd was de ander casus beschreven in dit onderzoek, namelijk de gemeente Amsterdam.

De plannen werden in de gemeente gepresenteerd en bezwaren vanuit de bedrijven uit de Plaspoelpolder bemoeilijkte de situatie. De gemeente stelt dat de ondernemingsvereniging

de plannen tegen werkte, omdat ze het niet eens waren met de woningbouw op de Kesslerpark locatie. De zware lobby van de bedrijven bij de gemeente zou er voor hebben gezorgd dat de plannen tot woningbouw op de Kesslerpark locatie uit de toekomstvisie en plannen van de gemeente zou worden gehaald. Zo vertelde een medewerker van de gemeente Rijswijk: “Dat was op dat moment nog een brug te ver voor de bedrijvenvereniging. Zo moet je dat zien. En dat is een belangrijke lobby richting gemeenteraad. Die bedrijven zeiden dat gaat te ver, we willen ruimte voor de bedrijven behouden. Toen heeft de gemeenteraad dat gewoon overgenomen.” De bedrijvenvereniging waar het over gaat is de BelangenBedrijvenRijswijk ofwel de BBR. De BBR is de enige bedrijvenorganisatie in Rijswijk met bij hen aangesloten 300 van de ongeveer 750 bedrijven in Rijswijk. Volgens de BBR is de stelling van de gemeente Rijswijk te kort door de bocht. De BBR zou in gesprek zijn gegaan met de gemeente over de noodzaak van woningbouw op die locatie. Ze stellen zelf dat ze niet tegen woning realisatie zijn op het terrein, alleen dat dosering belangrijk is. Dat de BBR de plannen te ver vond gaan lag genuanceerder volgens een vertegenwoordiger. Hij antwoordde op de vraag of voor het vertrek van Shell de bedrijvenorganisatie de plannen tot functiemenging op Kesslerpark tegen ging, het volgende: “Dat is te kort door de bocht. Bij de opstelling van de toekomstvisie is dat niet als wonen-werken aangekaart en toen was er ook nog geen sprake van dat Shell weg zou gaan. Dus je moet je dan ook in die situatie verplaatsen. Shell blijft daar en dat is wonen-werken daar niet wenselijk.” De plannen werden uit de toekomstvisie gehaald en er zou geen woningbouw komen aan die zijde van het bedrijventerrein Plaspoelpolder.

Totdat in 2018 Shell besloot om te vertrekken uit hun kantoor uit de Plaspoelpolder. Hierbij kwam een terrein van ongeveer 70.000 vierkante meter vrij met geen duidelijk plan tot nieuwe invulling. Shell wilde echter het terrein in goede handen achter laten en niet het terrein laten verloederen door langdurige leegstand. Shell was aangesloten bij de BBR en samen met de organisatie gingen ze in gesprek met de gemeente. De BBR stelde dat er een herijking zou moeten plaatsvinden in het gebied. Met het vertrek van Shell was de al vastgestelde toekomstvisie van de gemeente verouderd. Dankzij het pleitten van de BBR kwam er een addendum op de toekomstvisie. Het addendum had drie wijzingen ten opzichte van de toekomstvisie:

- Een nieuwe gebiedsindeling van de Plaspoelpolder met gebiedsprofielen en functies en daarmee de visiekaart;
- De wens voor een campusmilieu op het Kesslerpark;
- En een duidelijke definitie van werken, hotel, shortstay en wonen.

Shell had op deze locatie hun R&D kantoor gehad, oftewel hun onderzoek locatie. Hierdoor was de locatie geschikt voor andere onderzoek gerelateerde bedrijven om zich te vestigen.

Het TNO vestigde het Rijswijk Centre for Sustainable Geo-energy oftewel het RCSG. Dit is een onderzoekscentrum voor geothermische energie. De aanwezigheid van het RCSG zorgde voor een bepaald profiel voor de locatie, waar de gemeente op in ging zetten. Ze realiseerde een campusontwikkeling op de locatie. Hierbij zouden er zich bedrijven kunnen vestigen die iets te maken hadden met innovatie, energie en techniek. Daarnaast zouden er woonruimtes worden gebouwd voor wat de gemeente zelf noemt 'Young Professionals', hiermee wordt bedoeld studenten, expats en starters op de woningmarkt. De plannen zijn vastgesteld, er is echter nog geen begin gemaakt aan de fysieke realisatie van de plannen.

Aan de andere zijde van de Plaspoelpolder bevindt zich het Havenkwartier. Deze locatie had al vanaf het begin van de toekomstvisie de aanduiding gemengd werkgebied. Op deze locatie zat geen zware industrie en waren het vooral koeriersdiensten en kleine productie locaties. De locatie was al in een dergelijke staat dat wonen daar relatief makkelijk aan toegevoegd kon worden. Een planologisch adviseur zei over de locatie: "Je hebt natuurlijk functiemenging op kavel niveau, op gebiedsniveau, op blokniveau. Ik zou zeggen dat dit wel op blokniveau is. En de bedrijfsruimte die daar staat, dat ziet er ook wel zo kwalitatief uit dat je daar best naast of tegenover zou kunnen wonen. De bedrijfsruimte die er nu gebouwd wordt houdt wel rekening met dat er ook wonen in dat gebied komt op korte termijn." Wel zijn er door de BBR en de bedrijven aangesloten bij de BBR vragen gesteld over de verkeershinder die zou kunnen ontstaan door de woning realisatie. Doordat auto's die parkeren of in het gebied rijden, het laden en lossen van de koeriersbedrijven zou belemmeren. Voor de woningbouw worden er zogeheten 'knips' in de wegen gemaakt, waardoor de ontsluiting minder wordt. Volgens de verkeersdeskundige ingehuurd door de gemeente zou het geen probleem moeten veroorzaken. De BBR is van plan een second opinion door een eigen ingehuurde verkeersdeskundige te laten berekenen.

Het enige nog niet besproken gedeelte van de Plaspoelpolder is het midden segment van het bedrijventerrein. Dit gedeelde is aangewezen als blijven bedrijventerrein. Dit betekent dat op dat aangewezen gebied geen woningbouw is toegestaan. Dit omdat de bedrijvigheid de ruimte moet behouden om ongehinderd hun bedrijvigheid uit te voeren. De gemeente wil niet dat de bedrijven zich uit het gebied weggepest voelen. Vandaar dat op dit terrein de belofte is gedaan om nooit woningbouw toe te staan. De gemeente ziet dat de ruimtes in de omliggende steden voor bedrijven op raken, zoals in Delft en Den Haag. Met het behoud van dit gebied hopen ze een uitleklocatie te worden voor de bedrijven die geen ruimte kunnen vinden in de omliggende steden.

5.2 Trends

Wat duidelijk naar voren kwam is dat de gemeenten functiemenging beschouwen als een trend. Deze trend beïnvloedt de gemeente om anders naar een gebied te gaan kijken omdat het 'hip' is. Met name de medewerkers van de gemeente Rijswijk noemen functiemenging een trend. Het zou de gemeente aantrekkelijker maken voor ondernemers en in algemene zin de uitstraling van de gemeente verbeteren. Rijswijk gaf ook aan dat bij de ontwikkeling van de visie voor de Plaspoelpolder er is gekeken naar een rapport van de gemeente Amsterdam, namelijk het rapport Superplinten. In het raadsstuk van de gemeente Amsterdam over het Trendrapport stelt de gemeente Amsterdam over zichzelf *"Amsterdam is internationaal hét voorbeeld van een sociaal-economisch en functioneel gemengde stad."* De gemeenten worden dus niet alleen beïnvloed door partijen uit de eigen regio die betrokken zijn bij de plannen, maar dus ook door andere gemeenten die als voorbeeld dienen en de trend voort zetten. Deze trend van functiemenging wordt verspreid over Nederland mede door de media in de vorm van artikelen over de nieuwe projecten in gemeenten. Doordat planologische nieuwsbladen de verhalen delen over functiemenging, kan het beschouwd worden als de Downsian strategie en dus ook wel als de massale zelfcommunicatie van Castells (2011). De planologische nieuwsbladen hebben echter niet als doelstelling om de gemeenten te overtuigen om tot functiemenging over te gaan. Hierdoor wordt de schijn gewekt dat de Downsian strategie benut wordt. Terwijl zonder directe intentie van overtuigen van de gemeenten en het beïnvloeden van de agenda, het alleen een neven effect is van het naar buiten brengen van nieuws. Dat Amsterdam de Downsian strategie gebruikt kan wel gezegd worden. Door het publiceren van het rapport Superplinten beïnvloeden ze de manier waarop gemeenten hun functiemenging willen uitvoeren, of intrigeren ze gemeente in het concept van functiemenging. Hiermee zullen meer gemeenten over gaan tot functiemenging en zullen er meer voorbeelden ontstaan of functiemenging een werkend concept is. Dit omdat Amsterdam zelf toegeeft dat ze nog niet zeker zijn van of het werkt en ze de komende de 'bewijslast' hebben.

De woningnood kan ook worden gezien als trend die functiemening bevordert Beide gemeenten haalden in de interviews aan dat de woningnood gemeenten ertoe forceert om na te denken over mogelijkheden tot woningbouw. Eén van de kernpunten van het raadsvoorstel van de gemeente Rijswijk omtrent de ontwikkeling van Kesslerpark was de woningnood. In het raadsvoorstel stond de zin uitgelicht: *"Woningnood > toevoegen van ca. 2.100 betaalbare woningen in de periode tot 2030, op een uitstekend met het OV bereikbare locatie."* Uit deze zin wordt dus duidelijk dat de gemeente de woningnood als onderbouwing gebruikt om Kesslerpark te ontwikkelen.

Amsterdam gaf minder direct aan dat de gemeente beïnvloed werd door trendvorming. Wel stelde de gemeente duidelijk dat het motief binnen de gemeente was dat al semi-gemengde gebieden beter opereerde op het gebied van leegstand dan compleet gescheiden gebieden. Door deze ervaring heeft de gemeente zich laten beïnvloeden om over te gaan tot functiemenging. De gemeente Amsterdam liet zich minder beïnvloeden door andere gemeenten in Nederland, ze waren ten slotte één van de eerste gemeenten die het op grote schaal gingen toe passen. Wel zei de medewerker Economische Zaken van de gemeente Amsterdam dat ze een voorbeeld hebben genomen aan andere gemeenten over hoe alles organisatorisch bij die gemeenten werkten en hoe hun aanpak was bij ontwikkel strategieën.

5.3 Actoren

Projectontwikkelaars

Wat uit de interviews naar voren is gekomen is de niet te onderschatten invloed van de niet overheids- geaffilieerde groepen bij het besluitvormingsproces. Voor de projectontwikkelaars is de grote leegstand met name in de kantorenmarkt een interessant gebied om maximale bedragen te kunnen vragen voor vierkante meters in hun bezit. Van alle invullingen van een pand is een woonfunctie hetgene waar men het meest voor kan vragen, dit gevolgd door kantoren en daarna bedrijfsfunctie. Dit beaamt een planologisch adviseur ook, uiteindelijk is iedere economische organisatie uit op winstmaximalisatie. De grote leegstand op de kantorenmarkt duidt er op dat de vraag naar kantoorinvulling klein is. Uit het interview met de gemeente Rijswijk komt ook naar voren dat voor de grote kantorenpanden er bijna geen andere invulling is dan woning of kantoor, dit doordat een bedrijf specifieke wensen heeft waar een pand moet voldoen wat bedrijfsgebonden is. Doordat de gemeente bewust is van de lastige opgave ter invulling van de leegstaande kantorenpanden hebben de projectontwikkelaars een sterker argument waarom de voorheen werklocaties kunnen worden getransformeerd naar woninglocaties. Wat het argument van de projectontwikkelaars ook kracht geeft is de sociale druk met betrekking tot de woningnood. Een planologisch medewerker van de gemeente Rijswijk gaf toe dat de gemeente veel sterker de druk voelt van het woningtekort dan het tekort aan bedrijfshuisvesting. Mede doordat zoals eerder aangegeven de vraag naar bedrijfshuisvesting heel anders is per bedrijf. Bedrijven hebben veel eisen waaraan hun pand moet voldoen voordat ze er in willen trekken, terwijl volgens de medewerker in de hedendaagse markt iedere woning ongeacht hoe die er uit ziet wordt gevuld. Door deze toenemende druk vanuit de samenleving tot woningrealisatie worden de voorstellen van de projectontwikkelaars een steeds reëlere optie. Dit betekent echter niet dat

projectontwikkelaars de voornaamste stuwende kracht zijn. In het interview met de gemeente Amsterdam werd duidelijk verteld dat de gemeente zelf in veel industriële gebieden woningen wilden realiseren. Dit wil niet zeggen dat de projectontwikkelaars niet van invloed zijn geweest op de gemeente. In het stadsdeel Zuidoost was er veel kantoren leegstand rondom de ArenA en daar heeft “een grootschalige lobby” plaatsgevonden om het bestemmingsplan te veranderen zodat woningen gerealiseerd konden worden, gaf de medewerker van de gemeente aan. Over de unieke situatie dat lobbyen wel heeft gewerkt om de gedachte van de gemeente te veranderen zei een medewerker het volgende: *“Maar de uitzondering die de regel bevestigt is dat in een deel van Zuid Oost, ook bij die kantorenstrook zoveel leeg stond onder de ArenA dat daar nu een deel bedrijventerrein ook mag veranderen, daar mogen ook andere functies komen, zoals kantoren en op termijn wonen.”* Wat in alle interviews naar voren kwam was dat marktwerking een belangrijke factor is. De projectontwikkelaars opereren ook in deze marktwerking. De projectontwikkelaars brengen duidelijk bij de gemeente naar voren dat er een immense vraag is naar woningen en dat die in de stad gerealiseerd moeten worden. Projectontwikkelaars zijn in de context van dit onderzoek niet de voornaamste drijfveer achter het ontstaan van functiemenging als voorstel op de beleidsagenda. De projectontwikkelaar illustreert voornamelijk de grote vraag naar woningen voor de gemeente en gaat simpelweg mee in de vraag vanuit de markt. De bedrijventerreinen zijn interessante binnenstedelijke gebieden waar ondanks vraag naar bedrijfsruimte nog steeds veel leegstand bestaat, met name in de kantorenmarkt. Hierbij bieden de projectontwikkelaars zich aan om de leegstand op te lossen voor de gemeente, terwijl ze voor zichzelf winstmaximalisatie creëren door de vierkante meters te vullen met de functie met de hoogste waarde, namelijk wonen.

Ondernemingsverenigingen

Een andere niet-overheids-geaffilieerde partij die duidelijk invloed heeft op de agenda keuzes van de gemeenten zijn de ondernemingsverenigingen of bedrijven die op de terreinen zitten waar wordt nagedacht over transformatie naar woningen. Beide gemeenten stellen dat de bedrijven strijden tegen plannen tot transformatie naar woningen in de desbetreffende gebieden. Sommige bedrijven kwamen bij de gemeente voor discussie over de hoeveelheid woningen die er zouden komen en de snelheid van het proces, door de angst voor belemmering voor hun functioneren als bedrijf in de vorm van bijvoorbeeld klachten over geluidshinder. De inspraak over ruimtelijke veranderingen op de bedrijventerreinen van de ondernemingsvereniging is goed te zien in Rijswijk. Volgens medewerkers van Rijswijk had de gemeente origineel al het idee om functiemenging toe te passen op het Havenkwartier en Kesslerpark. De ondernemingsvereniging heeft hier bezwaar tegen gemaakt en hun invloed binnen de gemeenteraad gebruikt, dus de ‘insider’

strategie. Hierdoor kwam in de uiteindelijke visie van de gemeente alleen een plan tot functiemenging bij het Havenkwartier en niet bij Kesslerpark. Een aantal jaren later zorgde het vertrek van Shell uit hun toenmalige kantoor ervoor dat er toch functiemenging zou komen in Kesslerpark, maar dit stond dus niet in de originele door de ondernemingsvereniging beïnvloede visie. De vertrekkende Shell was aangesloten bij de ondernemingsvereniging Belangen Bedrijven Rijswijk. Volgens een vertegenwoordig van de BBR, attendeerde de organisatie de gemeente erop dat bij het vertrek van Shell de opgestelde toekomstvisie verouderd was. De situatie was door de komende leegstand veranderden moest herijkt worden.

Een ondernemingsvereniging is een goed voorbeeld van de Schattschneider mobilisatie. De Schattschneider mobilisatie betekent dat groepen die betrokken zijn bij een subsysteem maar niet tevreden zijn met de besluiten die worden genomen of worden besproken, proberen de samenstelling van het subsysteem te veranderen om zo het ledenaantal te vergroten of verkleinen (Baumgartner & Jones, 1991). Bedrijven vormen samen een geheel, waardoor hun stem binnen het subsysyteem, in dit geval de gemeente als speelveld van de gemeenteraad en bedrijven, duidelijk wordt. Dit wordt verder uitgewerkt in de theorie van Castells. In de theorie heeft Castells het over programmeurs, die personen met eenzelfde ideologie of belang samenbrengt in een netwerk. Het bestuur van een belangenvereniging is hier dan de programmeur, die de bedrijven samenbrengt in een netwerk.

Naast de Schattschneider mobilisatie, proberen de bedrijvenorganisatie BBR en organisaties in Amsterdam ook onderwerpen op de informele agenda te krijgen door middel van de Downsian strategie. Bij de Downsian strategie zorgt een belanghebbend persoon of groep ervoor dat het probleem in de media gepubliceerd wordt, zodat de samenleving het probleem ook belangrijk gaat vinden en actie gaat ondernemen om de overheid te overtuigen iets aan het probleem te doen (Cobb, Ross & Ross, 1976). De ondernemingsverenigingen hebben hun eigen websites waarop ze nieuwsberichten plaatsen om aangesloten bedrijven en bezoekers van de websites te informeren. In deze nieuwsberichten kan het onder andere gaan over de mogelijke functiemenging op het terrein, zoals geïllustreerd in het bericht van de BBR (2019). In dit bericht roept de BBR bedrijven op om hun mening te geven: *“Op dinsdag 28 mei is de eerste consulatie bijeenkomst georganiseerd met een ruime opkomst. Geef ons je feedback.”* De Downsian strategie is in het geval van deze case minder belangrijk dan de Schattschneider mobilisatie om de agenda te beïnvloeden, maar dient wel als hulpmiddel om de Schattsneider mobilisatie mogelijk te maken. De Downsian strategie van de ondernemingsverenigingen is ook een vorm van massale zelfcommunicatie bij de theorie van Castells (2011)

Het ingaan tegen de plannen van de oude situatie rondom Kesslerpark, waarin de bedrijvenorganisatie het niet eens was met de plannen tot woningbouw in de buurt van het daar toen nog gevestigde Shell. Het inventariseren van de meningen van de bedrijven en het presenteren aan de gemeente om zo de plannen te laten veranderen, is een vorm van Counter-power in de theorie van Castells (2011). Het bestuur van de BBR is in dit geval een programmeur. De programmeur zet een netwerk op van bedrijven die het niet eens zijn met de plannen, de BBR doet hier dus aan network-making power. Vervolgens brengt het bestuur het gecreëerde netwerk in het subsysteem van de gemeente. De gemeente heeft hier de networking power en laat de BBR toe in hun netwerk. Dit creëert vervolgens een nieuw netwerk waarin de BBR en de gemeente zitten. De bedrijven in de BBR en het bestuur van de BBR als woordvoerder hebben in het subsysteem van de gemeente een zekere mate van networked power. Dit omdat de gemeente luistert naar de bezwaren van de BBR en vervolgens besluit om de plannen te veranderen. Het programmeren van een nieuw netwerk en zo in het subsysteem van de gemeente een groter aantal personen hebben die tegen de gemaakte plannen zijn is een vorm van 'outside initation model' uit de theorie van Cobb, Ross & Ross (1976).

Het tegen gaan van de plannen in Amsterdam door middel van het hierboven beschreven 'outside initation model' gebeurde ook in het havengebied, wat de gemeente Havenstad wil maken. Hier ging de bedrijvenorganisatie ORAM zich verzetten tegen de plannen van de gemeente. De gemeente Amsterdam had hier veel minder ruimte gegeven tot inspraak op de plannen dus faciliteerde ze een stuk minder de insider strategie dan in Rijswijk (Beyers, Eising & Maloney, 2008). Door de inspraak van de bedrijvenorganisaties te beperken en in de woorden van de gemeente 'dominanter' te zijn, beperkte ze de networking power van de bedrijvenorganisaties. Daarom kon ORAM niet net zo succesvol zijn in hun gebruik van de 'outside initiation model' om de agenda van de gemeente te beïnvloeden. Hier werden de plannen niet van de agenda geschrapt. Alleen de tijd waarin de plannen zouden worden uitgevoerd werd vergroot. Er zou geen functiemenging plaats vinden tot het jaar 2035.

De ondernemingsverengingen houdt zichzelf betrokken bij de politieke discussies van de gemeente door actief in gesprek te gaan met alle politieke partijen binnen de gemeente. Uit het interview met de ondernemingsvereniging uit Rijswijk kwam naar voren dat het bestuur van de organisatie driemaal per jaar in overleg gaat met het college van de gemeente en één van die keren is ook met de burgemeester erbij. Ook gaat het bestuur in gesprek met alle politieke partijen die in de gemeente actief zijn, om zo bij elke partij de belangen van de ondernemers duidelijk te maken. De afdeling economische zaken staat vanuit de gemeente het dichtst bij de ondernemers en is dan ook vaak in gesprek met de ondernemingsvereniging over de koers die de gemeente neemt die betrekking hebben op de

ondernemers. Volgens de theorie van Beyers et al. (2008) doet de ondernemingsvereniging hier dus aan ‘insider’ strategie om invloed te krijgen als interest group bij de gemeente.

Gemeente

In dit onderzoek zijn de twee gemeenten verschillend van elkaar in hoe actief ze de functiemenging bevorderen. Beide staan zeker achter de keuze om functiemenging plaats te laten vinden in hun gemeente, maar de redenen voor iedere gemeente om over te gaan tot die keuze zijn verschillend. De gemeente heeft meerdere functies bij de kwestie van functiemenging. De eerste is dat de gemeente de bestemmingsplannen aanpast en het laatste woord heeft over ruimtelijke ontwikkelingen binnen de stadsgrenzen. Ze bepalen dus het beleid binnen de gemeente, de formele agenda. De gemeente zelf wordt beïnvloed door de informele agenda. Die informele agenda wordt door andere partijen en de samenleving aangestuurd. Iets wat duidelijk uit de interviews naar voren kwam is dat functiemenging een trend is. Dus een trend beïnvloedt hier sterk de informele agenda van de gemeente. Een medewerker van de gemeente Rijswijk zei over het punt van trends het volgende: “En *wat (andere medewerker van gemeente Rijswijk) net aanhaalt wat ik je mee wil geven, het is echt wel een trend dat functiemengen. Want je ziet gewoon dat gemengde bedrijventerreinen stedelijk op dit moment populairder zijn. Als er een bedrijventerrein was volledig afgesloten met hekwerk, zie je dat daar de tendens is van hey dat is niet meer zo aantrekkelijk. (...) Je ziet meer behoefte en initiatieven tot menging en dat merken wij ook.”*

In de gemeente Amsterdam werd er minder nadrukkelijk gezegd dat Amsterdam de functiemenging als trend ziet. Dit komt omdat Amsterdam één van de eerste gemeenten in Nederland was die besloot dat functiemenging een oplossing was voor de woningnood. Hierdoor was functiemenging nog niet lang genoeg een planologisch concept en werd het nog niet in genoeg steden toegepast om als trend te worden gezien. Dus alleen bij steden die recenter tot functiemenging zijn overgegaan zal functiemenging als trend invloed hebben gehad op de informele agenda van de gemeente. Wel blijkt uit het raadsstuk over Slotervaart als kansenzone dat de gemeente Amsterdam in de vroege stadia van verkenning van functiemenging mogelijkheden gekeken heeft naar Rotterdam als voorbeeld. Hierbij werd Rotterdam niet direct als voorbeeld gebruikt voor functiemenging, maar als voorbeeld voor het ontwikkelen van in het stuk genoemde ‘kansenzones’. Deze kansenzones zijn delen van de stad waar de grond economisch niet optimaal gebruikt wordt en het dus beter kan. Functiemenging wordt in het stuk beschouwd als een mogelijk onderdeel van het beter benutten van de economische ruimte.

De tweede taak die de gemeente moet vervullen is de bemiddelaar zijn voor de andere partijen die betrokken zijn bij de ontwikkelingen, in het geval van dit onderzoek dus de projectontwikkelaars en de bedrijven. In de theorie van Castells is de gemeente dus de switcher. De persoon of groep die bepaalt met welke partijen gewerkt wordt en met welke niet. In Rijswijk stelt de gemeente zich flexibeler op om met verschillende partijen de praten dan in Amsterdam. Zo laat de gemeente Rijswijk meer partijen toe tot het netwerk, de bedrijven hebben een sterke inspraak en er wordt ook veel met de ontwikkelaars besproken. Maar ook de vertrekkende partijen in de vorm van Shell hebben inspraak over het beleid in het gebied. In een van de bestudeerde raadstukken stond ook dat voor Shell in het verkoopproces niet alleen prijs, maar juist ook het inhoudelijk plan voor de locatieontwikkeling belangrijk was bij de afweging. De gemeente Rijswijk maakt de ‘insider’ strategie van Beyers et al. mogelijk door meerdere mogelijkheden te geven aan de ondernemingsverenigingen om inspraak te hebben over ontwikkelingen met participatie avonden en gesprekken met het college van de gemeente. Dit is geen negatief iets, aangezien de ondernemers in Rijswijk te spreken zijn over de ontwikkelingen. Dit faciliteren van de ‘insider’ strategie geeft de niet-overheids-geaffilieerde partijen, zoals de ondernemingsvereniging, meer networked power in het subsysteem van de gemeente.

5.4 Verschil tussen gemeenten

Een belangrijk verschil tussen de twee gemeenten met betrekking tot het beleid rondom functiemenging is de betrokkenheid van partijen anders dan de gemeente. In Rijswijk kwam duidelijk naar voren dat er veel werd gepraat met marktpartijen zoals de projectontwikkelaars en bedrijven. Het vertrek van Shell uit de Plaspoelpolder is hier een goed voorbeeld van. In eerste instantie, voordat er überhaupt het vertrek van Shell aan de orde was, wilde de gemeente woningbouw realiseren aan de zijde van Kesslerpark, waar het Shell kantoor stond. Dit werd uiteindelijk uit de toekomstvisie gehaald na meerdere overleggen met de bedrijven in Rijswijk. Daarin zie je al dat de gemeente luistert naar de belangen van de bedrijven. Vervolgens kondigde Shell zijn vertrek aan bij de gemeente en de BBR (Belangen Bedrijven Rijswijk). Volgens een vertegenwoordiger van de BBR is de organisatie toen naar de gemeente gegaan en heeft gesteld dat de visie nu verouderd was en dat het gebied herijkt moest worden. Shell zelf gaf ook aan dat ze het belangrijk vonden dat de locatie na hun vertrek goed ingevuld werd, in de vorm van een gebied voor innovatie. Daardoor kwam er vervolgens een addendum op de toekomstvisie van de gemeente, waardoor er daar woningbouw tussen de bedrijvigheid zou komen. Dit is anders in de gemeente Amsterdam. Door een medewerker economische zaken werd gezegd dat de gemeente dominant was in het vormen van beleid omtrent functiemenging. Daaruit kan men stellen dat er minder ruimte

is voor lobby praktijken. Zo stelde hij dat de gemeente nagenoeg niet gevoelig is voor lobby vanuit marktpartijen en dus de wens van woningrealisatie op bedrijventerreinen van projectontwikkelaars. Er werd wel gezegd dat de gemeente in gesprek ging met de bedrijven, maar daar werd vooral de snelheid van het proces in besproken. De gemeente was er stellig in dat er woningen zouden komen en daar konden de bedrijven niet over mee discussiëren. De medewerker economische zaken vertelde: "*Dan moet je een bepaald soort werkwijze afspreken waarin je de belangen van die bedrijven waarborgt, dat ze nog tot een bepaald moment kunnen opereren daar. Maar toch aangeven van op termijn komt hier wel wonen. Op die manier is dan dat convenant, zo heet dat dan, gemaakt voor havenstad."*

Hij vervolgende later: *"Je hebt veel bezwaar via de ondernemersorganisatie bijvoorbeeld. Dan gaat het vooral over de snelheid en het gebrek aan mee mogen denken wat de ambitie moet zijn voor een gebied. Bijvoorbeeld dat er voor Havenstad een X aantal woningen moest komen en dat de ondernemers er eigenlijk helemaal niet in betrokken waren."* Hoe men tot de functiemenging is gekomen in de twee gemeenten verschillen dus sterk qua inspraak van partijen buiten de gemeenten. De niet overheids-geaffilieerde groep heeft een zwakkere invloed op de gemeente in Amsterdam dan in Rijswijk.

Als we Rijswijk en Amsterdam vergelijken dan zien we ook een duidelijk verschil in het uiteindelijke beleid en plannen. Waarbij Amsterdam hele industriële terreinen aanwijst als gebieden waar functiemenging zal plaats vinden, heeft Rijswijk enkel de twee zijdes aangewezen als gemengd gebied. Ondernemers willen de ruimte behouden voor bedrijven. De ondernemingsvereniging geeft duidelijk aan niet tegen functiemenging te zijn, maar dosering is belangrijk. De ondernemingsvereniging wil dus wel minder woningbouw en dus minder functiemenging dan gemeente. Dus hoe meer inspraak er is binnen de gemeente vanuit de ondernemingsorganisatie, des te minder functiemenging komt er op de beleidsagenda.

In Rijswijk is duidelijk opgenomen dat enkel Kesslerpark en Havenkwartier aan de zijdes van de Plaspoelpolder een gemengd gebied mogen worden en het middendeel van het industriegebied zal enkel werken blijven en de ondernemers is dat ook verzekerd. Deze vastgestelde ruimte voor ondernemers is afwezig in Amsterdam, dit als resultaat van het gebrek aan overleg met de ondernemersorganisaties. Zoals eerder besproken heeft de ondernemersvereniging in Rijswijk meer invloed bij de gemeente. Dit mede door ingeplande overleggen met het college en participatiedagen voor ondernemers. In Amsterdam is daar een gebrek aan. In Amsterdam werden de plannen opgelegd bij de ondernemers en hebben er alleen echt gesprekken plaatsgevonden over de snelheid waarmee de plannen zouden worden uitgevoerd. Door de ondernemers niet eerder te betrekken bij de vorming van de

plannen, is er minder rekening gehouden met hoeveel ruimte er voor de bedrijven over blijft. Dat is iets wat bij de gemeente Amsterdam al duidelijk is en ze zich ook zorgen om maken. Een medewerker van de gemeente Amsterdam zei het volgende: "*Ja, er is nu denk ik al een tekort. We hebben nog in één deel van de stad Nieuw West hebben we echt nog bedrijfskavels beschikbaar, dus daar kunnen nieuwe panden gebouwd worden. Maar dat is ongeveer 60 hectare, terwijl we in totaal 450 hectare bedrijventerrein gaan transformeren. Je kunt die getallen niet één op één aan elkaar koppelen, maar wij denken dat we in 2040 ongeveer 150 hectare, dat is dus 225 voetbalvelden ofzo, aan ruimte tekort komen. En ja dat zal dus niet in Amsterdam zijn plek kunnen vinden.*" Terwijl bij de gemeente Rijswijk zowel de gemeente zelf als de ondernemers positief dachten over de ontwikkeling en dat de functiemenging een goede impuls zou geven aan de economie van Rijswijk.

6. Discussie

Uit de resultaten komt naar voren dat recentelijk de functiemenging als trend de informele agenda van de gemeente beïnvloedt. Functiemenging is in de discourse van Nederland belandt als een oplossing voor de woningnood die in Nederland speelt. Dit is van toepassing op de gemeenten die pas in de laatste 5 tot 10 jaar functiemenging als discussiepunt binnen de gemeente hebben gehad. Hier is Rijswijk een voorbeeld van. De gemeente Amsterdam daarentegen heeft niet de invloed gehad van functiemenging als trend. Dit komt doordat zij een van de voorlopers waren in functiemenging in Nederland. Amsterdam had wel de stuwende factor van het woningtekort en de grote hoeveelheid leegstand van bedrijfspanden in de gemeente, eveneens als Rijswijk.

Het verschillend beleid van gemeente omtrent functiemenging vindt zijn oorzaak in de manier waarop beide gemeenten het ontwerp van functiemenging van de publieke agenda naar de beleidsagenda ging. In de gemeente Rijswijk was de inspraak van niet overheid geaffilieerde partijen groter dan in Amsterdam. De ‘insider’ strategie kon meer toegepast worden bij Rijswijk dan bij Amsterdam. Dit resulteerde erin dat de uiteindelijke plannen ook meer inspraak hadden van de niet overheid geaffilieerde partijen. Zo was de schaal waarin de functiemenging werd toegepast binnen de stadsgrenzen verschillend. In de gemeente Rijswijk waren enkel delen van een bedrijventerrein aangewezen als zones waar wonen en werken gecombineerd zouden worden, om zo ruimte te behouden voor de bedrijvigheid. In Amsterdam werden hele terreinen aangewezen om volledig te transformeren en voordat de huidige plannen er waren zouden sommige terreinen volledig woningbouw worden zoals het geval bij de Buiksloterham. Door de mindere inspraak van bedrijven werd er ook minder rekening gehouden met de benodigde ruimte voor bedrijven.

De strategie die het meest werd gebruikt om de beleidsagenda te kunnen beïnvloeden was de Schattschneider mobilisatie. Hier waren de ondernemingsverenigingen een voorbeeld van. De samenkomst van meerdere partijen om zo samen één partij te vormen die een duidelijkere mening hadden en ook meer invloed konden uitoefenen door hun getalen. De Downsian strategie werd in mindere mate toegepast om de beleidsagenda te beïnvloeden. De ondernemingsverenigingen publiceren stukken op hun websites waarmee ze bedrijven in de gemeente proberen te informeren. Deze stukken zijn een vorm van massa zelfcommunicatie en beïnvloeden de meningen van de bedrijven. De bedrijven zijn vervolgens weer aangesloten bij de ondernemingsvereniging wat de vereniging meer macht geeft bij het uitdragen van hun mening. De Downsian strategie wordt hier dus gebruikt om de Schattschneider mobilisatie meer kracht te geven.

Concluderend hieruit kunnen we zeggen dat de discourse van de samenleving de grootste impact heeft op de informele agenda. De discourse die voortkomt uit de samenleving is vooral de woningnood die gaande is in Nederland. Hierbij geeft de druk om woningen te realiseren binnen de gemeente, de drang om te zoeken naar oplossingen. Eén van de oplossingen waar gemeenten dan bij uitkomen is op plekken waar de ruimte niet intensief gebruikt wordt, de dichtheid te vergroten. Plekken waar de ruimte niet altijd intensief gebruikt wordt en waar ook veel leegstand is, zijn de bedrijventerreinen. De manier waarop de ruimte dan intensiever gebruikt kan worden is de menging van wonen en werken. Functiemenging zelf is hierdoor nu een trend geworden, waardoor het sneller als oplossing wordt gezien bij het vraagstuk van woningtekort.

De niet overheid geaffilieerde groepen is het andere variabele dat invloed heeft op de informele publieke agenda. Eén van de niet overheid geaffilieerde groepen is de ondernemingsverenigingen als overkoepelende organisatie van de bedrijven. Zij zijn degene die het tekort aan bruikbare bedrijven vierkante meters op de informele agenda zetten. Volgens de gemeenten is de behoefte aan ruimte voor bedrijven minder duidelijk doordat bedrijven specifieke eisen hebben aan hun bedrijfspand in tegenstelling tot woningzoekenden. Toch merkt de gemeente wel op dat er een tekort is of aan zit te komen. Zo heeft Amsterdam de berekening gemaakt dat er een mogelijk tekort van 150 hectare zal zijn in de komende 20 jaar. Het uitlichten van dit probleem door de ondernemingsverenigingen zou het nut van functiemenging op de informele agenda deels overschaduwen in de komende jaren. Ook de projectontwikkelaars zijn een niet overheid geaffilieerde groep die invloed heeft, al wel minder duidelijk als men spreekt met de gemeente. De projectontwikkelaars kopen panden op en verzoeken vervolgens aan de gemeente of ze van de leegstaande kantoren woningen mogen maken. Deze verzoeken van de projectontwikkelaars geven de gemeenten het idee dat er vraag is naar woningen op de bedrijventerreinen en dat woningbouw daar mogelijk is.

De functiemenging moet van de informele publieke agenda uiteindelijk op de beleidsagenda ofwel formele agenda komen. De gemeente zelf is hier de grootste speler in, aangezien zij de uiteindelijke plannen en bestemmingsplannen maken. Planologische adviseurs hebben wel invloed op hoe de plannen eruit gaan zien doormiddel van de adviezen die de gemeente bij hen op vragen. Het is verder gebleken dat de ondernemingsverenigingen ook van invloed zijn op hoe de plannen er uit gaan zien. In de gemeente Rijswijk heeft de ondernemingsvereniging zijn invloed uitgeoefend door in eerste instantie de plannen van functiemenging tegen te gaan bij het gebied Kesslerpark. Vervolgens toen de bij de BBR aangesloten Shell vertrok uit hun kantoor op Kesslerpark heeft de ondernemingsvereniging bij de gemeente om een herijking gevraagd. Deze herijking heeft er uiteindelijk toe geleid dat

het beleid werd aangepast en er een addendum kwam op de eerder vastgestelde toekomstsvisie. Verder hebben de onderhandelingen ertoe geleid dat er in het middengedeelte van de Plaspoelpolder geen woningen zouden worden gerealiseerd en dus dat het gebied vrij blijft van het mengen van functies. In Amsterdam heeft de ondernemingsvereniging ORAM invloed gehad op hoe snel het beleid zou ingaan. De datum waarop het havengebied getransformeerd wordt naar wat ze in de omgevingsvisie Havenstad noemen is opgeschoven dankzij de onderhandeling van de ondernemingsvereniging. Hierdoor mag de gemeente daar pas hun plannen van de beleidsagenda gaan toepassen na het jaar 2035.

Kritiek op gebruik van theorie

Met de theorie van Cobb, Ross & Ross kan worden verklaard hoe de gemeente aan het beleid komt en op welke manieren ze beïnvloed wordt door andere partijen. Met name de niet-overheids-geaffilieerde groepen spelen een grote rol bij de ontwikkeling van functiemenging. Een belangrijke bron van invloed die naar voren kwam in dit onderzoek, was de invloed van trends op het beleid van de gemeente en met de informele publieke agenda. De theorie van Cobb, Ross & Ross omvat deze verklaring van invloed echter niet. De theorie focust op personen of groepen die van invloed zijn, maar negeert het algemene wat speelt in de wereld. De trend of het algemene in dit onderzoek wat dus niet met de theorie van Cobb, Ross & Ross verklaard wordt is de woningnood in Nederland. De woningnood is niet iets wat gecreëerd is door een partij en is ook niet een probleem of argument wat naar voren wordt gedragen door één enkele partij. Trends zijn een lastiger definieerbaar concept voor een model dan personen of groepen en daarom ook lastiger in een theorie op te nemen. Alle betrokken partijen ervaren de invloed van een trend of kunnen op zijn minst de trend waarnemen. Het opnemen van trends in de theorie zou er wel voor zorgen dat de theorie beter als hypothese kan worden gebruikt.

Een punt van kritiek op de theorie van Castells is dat hij in zijn theorie de nadruk legt op 'massa-zelfcommunicatie'. Met de massa-zelfcommunicatie wordt bedoeld personen die een bericht op de nieuwe media plaatsen, dus Twitter, Facebook of iets dergelijks om zo de massa's te bereiken en de netwerken zo te veranderen. Hoewel de woningnood een sterke invloed heeft op de gemeenten, komt dit niet vanuit een bepaalde partij die iets geplaatst heeft in de nieuwe media. Het is een maatschappelijk probleem dat alle partijen in Nederland voelen zonder dat één partij de directe oorzaak is, dat alle andere partijen het weten. De netwerken die wel invloed hebben op de gemeenten zijn de projectontwikkelaars en de bedrijvenverengingen, maar die leggen niet de nadruk op het gebruik van de 'massa-zelfcommunicatie' als middel om de gemeente te overtuigen. De netwerken beïnvloeden de

gemeenten door direct met ze in gesprek te gaan. De ‘massa zelfcommunicatie’ wordt wel in mindere mate toegepast door middel van nieuwsberichten die op de website van de ondernemingsverenigingen worden geplaats. Hierbij worden bepaalde onderwerpen onder de aandacht van de bedrijven gebracht en zo komt er een discussie waarin de bedrijven hun meningen delen. De ‘massa zelfcommunicatie’ wordt dus wel gebruikt, maar voornamelijk ter ondersteuning van de Schattschneider mobilisatie en niet als direct middel om het netwerk van de gemeente te beïnvloeden. Dus hoewel de theorie van Castells goed toepasbaar is op deze casus om uit te leggen hoe partijen aan hun macht binnen het gemeentelijke netwerk komen, is de nadruk van Castells op ‘massa-zelfcommunicatie’ hier minder belangrijk dan mogelijk bij andere onderwerpen.

Aanbevelingen

Dit onderzoek heeft gekeken naar enkel twee casussen waarbij een van de casussen vrij recent is begonnen met functiemenging en de andere casus is één van de eerste gemeenten in Nederland die op grote planologische schaal is begonnen met functiemenging. Amsterdam had minder voorbeelden vanuit andere gemeenten en het concept was voor alle betrokken partijen abstracter dan in Rijswijk toen ze begonnen na te denken over het concept. Deze relatieve onervarenheid met het concept is van invloed geweest op het proces aanlopend naar het gevormde beleid omtrent functiemenging. Doordat de twee gemeenten niet compleet hetzelfde startpunt hadden qua kennis toen men ging nadenken over functiemenging betekent dat dat de gemeenten lastiger te vergelijken zijn met elkaar dan wanneer zij dat wel hadden. Wil men een objectiever beeld krijgen van enkel invloeden binnen de gemeenten en hoe die effect hebben op een even goed geïnformeerde gemeente zou men twee casussen moeten bestuderen die ongeveer tegelijkertijd begonnen met het verkennen naar functiemenging.

Verder zou een langdurigere studie wetenschappelijk relevant kunnen zijn. Dit onderzoek is in een relatief kort tijdsbestek gedaan, namelijk een half jaar. Ontwikkelingen in de planologie zijn langdurige processen van de discussie van een mogelijk concept tot aan de fysieke voltooiing van het uiteindelijk besloten beleid. Dit onderzoek heeft beschreven hoe het proces dat naar een beleidsagenda toewerkt invloed kan hebben op het uiteindelijke beleid. Maar men kan een beter oordeel hierover geven wanneer een casus is onderzocht van discussie in de informele agenda tot realisatie van het project. Dit onderzoek zou dan over een tijdsbestek van 10 jaar gaan. Met een dergelijk onderzoek zou er een compleet beeld kunnen worden geschetst van welke beslissingen invloed hebben op het uiteindelijke resultaat.

7. Conclusie

Concluderend uit het onderzoek kan men stellen dat wanneer een gemeente meer inspraak geeft aan derde partijen, het beleid uiteindelijk meer rekening houdt met de bedrijven. Hierbij staat de gemeente dan wel een deel van hun macht af, aangezien gemeente Rijswijk toegaf dat de ondernemingsverengingen veel macht hadden binnen de gemeente om mee te beslissen over de kwestie van hoe functiemenging uit er uit gaat zien en hoe het er gaat komen. Dit uitdelen van macht gebeurt doordat ze de ‘insider’ strategie mogelijk maken met participatie avonden. Hierbij ze geven meer networked power aan de niet overheid geaffilieerde groepen.

Amsterdam behield voor zichzelf een dominantere machtspositie door minder in gesprek te gaan, waardoor de keuzes rondom functiemenging meer bij zichzelf lagen. Het gevolg hiervan was dat hele terreinen getransformeerd werden en er minder rekening met de bedrijven werd gehouden. Wel werden er nog deels invloed uitgeoefend op de beleidsagenda door middel van networked power, namelijk het uitstellen van de ontwikkeling van de Havenstad door een ondernemingsvereniging.

Dus het proces van informele agenda naar beleidsagenda wordt hevig beïnvloedt door niet overheid geaffilieerde partijen zoals de ondernemingsverenigingen. Deze invloed wordt gefaciliteerd door de gemeente en heeft een grote impact op het uiteindelijke beleid dat gevormd wordt omtrent functiemenging. Wanneer er in de gemeente meer inspraak is van ondernemingsverenigingen als verlengde van de bedrijven in de gemeente voordat het beleid vast staat, des te minder functiemenging wordt er gerealiseerd binnen een gemeente. Deze inspraak moet vanuit de gemeente gefaciliteerd worden, dus de oorspronkelijke keuze over hoeveel inspraak niet overheid geaffilieerde partijen hebben ligt bij de gemeente.

Verder kan er geconcludeerd worden dat woningnood en functiemenging als trend een stuwende factor zijn voor gemeenten om over te gaan op functiemenging op bedrijventerreinen. De woningnood is algemeen bekend en een dringende kwestie waarvoor zoveel mogelijk woningen moeten worden gerealiseerd, hiervoor zien gemeenten de bedrijventerreinen steeds meer als optie. Dat functiemenging zelf een trend is en zo de gemeenten beïnvloedt om tot functiemenging over te gaan, is alleen van toepassing op gemeenten die recentelijk zijn begonnen aan functiemenging of in het proces zijn van het overwegen. Dit aangezien bij gemeenten die als één van de eerste gemeenten in Nederland functiemenging op de agenda kregen, er nog geen andere gemeenten waren die als voorbeeld konden dienen en functiemenging als trend konden neerzetten. Bij de gemeenten die functiemenging als trend zien, zien ze dat veel gemeenten dit nu als woningnood

oplossingen gebruiken om van de leegstaande kantoren af komen en dat de nieuwe gemengde locaties in trek zijn bij bedrijven.

Dus uiteindelijk zorgt de discourse in de samenleving ervoor dat functiemenging op de informele agenda komt. De twee discourses die van toepassing zijn, zijn de woningnood en de functiemenging.

8. Bronnen

Allecijfers. (2022, August 10). Gemeente Rijswijk in cijfers en grafieken. *AlleCijfers.nl.* https://allecijfers.nl/gemeente/rijswijk/

Architectenweb. (2014, August 26*).* Bouw Docklands in Buiksloterham van start*.* https://architectenweb.nl/nieuws/artikel.aspx?ID=35217

Baumgartner, F.R. & Jones, B.D. (1991). 'Agenda Dynamics and Policy Subsystems', *Journal of Politics* 53, 1044-74

BBR. (2019, May 31). Addendum Toekomstvisie Plaspoelpolder. *BelangenBedrijvenRijswijk.* https://www.bbr-rijswijk.nl/nieuws-addendum-toekomstvisie-plaspoelpolder

Beyers, J., Eising, R., & Maloney, W. (2008). Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know? West European Politics, 31(6), 1103–1128. https://doi.org/10.1080/01402380802370443

Bouwmeester, H. E., & Groote, W. (2007). *WoonWerk!* Sdu.

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2022, February 25). Bevolkingsgroei. https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/bevolkingsgroei/groei#:%7E:text=De%20Nederlandse%20bevolking%20groeide%20in,worden%20dan%20er%20mensen%20overlijden.

Castells, M. (2011). Network Theory| A Network Theory of Power. *International Journal Of Communication, 5*, 15.

Cobb, R.W., Ross, J.K., Ross, M.H. (1976). 'Agenda Building as a comparative Political Process', *American Political Science Review* 70, 1:126-38

Dieleman, F. & Wegener, M. (2004). Compact City and Urban Sprawl. *Built Environment*, 30(4), 308-323.

Ernste, H. & Boekema, F. (2005). De cultuur van de lokale economie, de economie van de lokale cultuur. *Assen: Koninklijke Van Gorcum.*

Folmer, E. & Kloosterman, R. (2015). Toevoegen van ruimtelijke kwaliteit: ruimtelijke kennis voor het Jaar van de Ruimte. *Amsterdam: Amsterdam Institute for Social Science Research (AISSR)*

Gemeente Amsterdam. (2021). *Omgevingsvisie Amsterdam 2050*. https://amsterdam2050.nl

Gemeente Rijswijk. (2019). *Addendum bij Toekomstvisie Plaspoelpolder*. https://www.rijswijk.nl/sites/default/files/addendum_221019_op_website_s_19.060475_5.pdf

Gemeente Rijswijk. (2021). *Ontwikkelkader Kessler Park en omgeving*. https://www.rijswijk.nl/projecten/kesslerpark

Groth, J., & Corijn, E. (2005). Reclaiming Urbanity: Indeterminate Spaces, Informal Actors and Urban Agenda Setting. *Urban Studies*, 42(3), 503–526. https://doi.org/10.1080/00420980500035436

Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2009). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems* (3rd ed.). Oxford University Press.

Jacobs, J. (1961). The Death and Life of Great American Cities. *New York: Random House*

Leeuwen, M. G. A. (1997). De meerwaarde van groen voor wonen. *Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO).*

Mantoua, R. (2013, January). Wonen in industrieel erfgoed. *Rijksuniversiteit Groningen.*

McHoul, A., & Grace, W. (2015). A Foucault Primer: Discourse, Power and the Subject. *Routledge.*

Milanium. (2021, December 17). *Woningtekort Nederland oorzaken en verklaringen*. https://milanium.nl/oorzaak-woningtekort-2021-1-miljoen-woningen/#:%7E:text=Anno%202021%20is%20er%20een,afgelopen%20jaren%20hard%20zijn%20gestegen

Oueslati, W., Alvanides, S. & Garrod, G. (2015). Determinants of Urban Sprawl in European Cities. *Urban Studies*, 25(9), 1594–1614.

Schilder, F., Buitelaar, E., Daalhuizen, F., Groot, J., Hanou, M., Lennartz, C., & Staak, M. (2021, April). Wonen na de Verkiezingen: Het woningtekort in de regio opgelost. *Den Haag: PBL.*

Tepper, S.J. (2004). 'Setting Agendas and Designing Alternatives: Policymaking and the Strategic Role of Meetings', *Review of Policy Research* 21, 4.

Vanheste, T. (2015, October 20). Industrieel erfgoed kan steden een nieuw hart geven. *De Correspondent*. *https://decorrespondent.nl/3507/industrieel-erfgoed-kan-steden-een-nieuw-hart-geven/161791938-7132e5d2*

Verhaegh, J. (2022, July 4). Leegstand kantoren op historisch laag niveau*. Cushman & Wakefield. https://www.cushmanwakefield.com/nl-nl/netherlands/insights/historisch-lage-leegstand-kantorenmarkt*

Williams, C. (2007). Research Methods. Journal of Business & Economics Research (JBER), 5(3), Article 3. https://doi.org/10.19030/jber.v5i3.2532

Zuidema, M., & van Elp, M. (2010, December). Kantorenleegstand. *Economisch Instituut voor de Bouw.*

9. Bijlage 1: Codeboeken

Interviews	
Groepen	**Codes**
Bedrijven	Bedreiging voor werken
	Behouden werk
	Bezwaar bedrijven
	Lobby invloed
	Ruimtetekort bedrijven
Gemeente	Afspraken gemeente
	Discussie in gemeente
	Gemeente als aanjager
	Gemeente betrokken bij functiemenging
	Gemeente dominant
	Onderhandelen met ontwikkelaar
	Regels functiemenging
Nadelen functiemenging	Ruimtetekort bedrijven
	Functiemenging nadelen
Ontwikkelaar	Onderhandelen met ontwikkelaar
	Lobby invloed
	Enkel woningbouw
	Marktwerking
	Ontwikkelaar betrokken
	Ontwikkelaar niet betrokken
	Waarde woningen
Oorzaak functiemenging	Gemeente als aanjager
	Geen uitleklocaties
	Kansrijkheid van mengen
	Meer functiemenging gaande
	Menging als trend
	Veel leegstand
	Voordeel Functiemengen
	Woningnood als aanzet
Voordelen van functiemenging	Voordeel Functiemengen
	Bredere voordelen
	Waardering menging
Werking functiemenging	Afspraken gemeente
	Regels functiemenging
	Advies bij functiemenging
	Amsterdam situatie
	Duur van transformatie
Quote	Quote

Raadsstukken	
Groepen	**Codes**
Functiemenging in werking	Voorbeelden van functiemenging
	Uitleg van plan functiemenging
	Situatie Beschrijving
Oorzaak en gevolg	Waarde van functiemenging
	Bezwaren tegen functiemenging
	Oorzaken voor functiemenging
Actoren	Ondernemers betrokken
	Taak van gemeente

10. Bijlage 2 Interview guides

10.1 Interview guide Gemeente

Eerst toestemming vragen tot het opnemen van het interview. Nadat toestemming is gegeven pas de opname starten.

Dankjewel dat ik u mag interviewen!

Ik zal mij eerst kort introduceren. Mijn naam is Wouter van den Broek, ik ben een student Geografie, Planologie en Milieu aan de Radboud Universiteit in Nijmegen. Voor mijn thesis doe ik onderzoek naar hoe functiemenging op de beleidsagenda komt van een gemeente.

1. Inleiding

Allereerst zou u zichzelf eerst kunnen introduceren? Wie bent u en wat is de omschrijving van uw baan?

Hoe ziet de functiemenging er in [Gemeente] uit?

Zou u kunnen beschrijven hoe het idee van functiemenging in [Gemeente] het eerst tot stand kwam?

Is de gemeente de aanjager van de functiemenging of een derde partij?

2. Gemeente specifieke vragen

3. Gemeente als voorbeeld

Zou u zeggen dat [Gemeente] de voorloper is in Nederland op het gebied van functiemenging?

Denkt u dat [Gemeente] als een voorbeeld dient voor andere gemeente in Nederland?

Heeft [Gemeente] denkt u voorbeeld genomen aan andere plekken in de wereld?

4. Externe druk.

Hoe denkt u dat de woningdruk in [Gemeente] een rol speelt in het besluit om over te gaan op functiemenging binnen de standsgrenzen?

Naast de gemeente zelf, wie geven de meeste druk om over te gaan tot functiemenging

Voelt u naast de woningnood, ook een grote vraag naar bedrijfsruimte?

Zijn er partijen geweest die de plannen dwars hebben gezeten of sterk bezwaar maakte?

Wie hebben er een sterke lobby in [Gemeente]?

5. Verdere Plannen

Denkt u dat er op nog meer plekken in de gemeente zal worden over gegaan naar functiemenging naast de al aanwezige plannen?

Zijn er naast de plannen die er nu al staan, nog meer dingen in de pijpleiding dat er nog meer gebieden komen waar die ontwikkelingen zullen plaatsvinden?

Heeft u verder nog vragen aan mij?

Dankuwel dat ik u mocht interviewen. U heeft mij zeer geholpen bij mijn scriptie. Zou u wanneer mijn scriptie is afgerond een kopie willen ontvangen van het eindresultaat? Verder kunt u mij altijd bereiken via de mail wanneer u nog iets te binnen schiet of als er nog vragen zijn.

10.2 Interview guide Planologisch adviseur

Eerst toestemming vragen tot het opnemen van het interview. Nadat toestemming is gegeven pas de opname starten.

Dankjewel dat ik u mag interviewen!

Ik zal mij eerst kort introduceren. Mijn naam is Wouter van den Broek, ik ben een student Geografie, Planologie en Milieu aan de Radboud Universiteit in Nijmegen. Voor mijn thesis doe ik onderzoek naar hoe functiemenging op de beleidsagenda komt van een gemeente.

1. Introductie

Allereerst zou u zichzelf eerst kunnen introduceren? Wie bent u en wat is de omschrijving van uw baan?

Komt u in uw baan veel in aanraking met functiemenging?

Zijn de projecten die te maken hebben met functiemenging vaker in opdracht van de gemeente of van een projectontwikkelaar?

Zou u zeggen dat functiemenging tegenwoordig een trend is?

Vanaf wanneer kreeg u opdrachten voor functiemenging?

2. Amsterdam

Zou u zeggen dat Amsterdam de voorloper is in Nederland op het gebied van functiemenging?

Is de gemeente de aanjager van de functiemenging of een derde partij?

Denkt u dat Amsterdam als een voorbeeld dient voor andere gemeente in Nederland?

Heeft Amsterdam denkt u voorbeeld genomen aan andere plekken in de wereld?

Hoe denkt u dat de woningdruk in Amsterdam een rol speelt in het besluit om over te gaan op functiemenging binnen de standsgrenzen?

Naast de gemeente zelf, wie geven de meeste druk om over te gaan tot functiemenging

3. Rijswijk

Hoe ziet de functiemenging in de Plaspoelpolder er uit?

Is het profileren van Kesslerpark als een geothermische energie hub iets nieuws in Nederland?

Is er bij het plan maken voor de Plaspoelpolder gekeken naar andere gemeente als voorbeelden? Zo ja welke?

De Plaspoelpolder is een groot industrieterrein waar voorheen geen woningen toegestaan waren, waarom besloot de gemeente toch om het bestemmingsplan daar aan te passen?

Was er vraag naar woningen op het industrieterrein vanuit de bevolking of projectontwikkelaars?

Algemeen

Hoe zijn de gemeentes in Nederland overgestapt van functiescheiding naar functiemenging?

Wat is de grootste invloed op gemeentes om tot functiemenging over te gaan?

Zullen gemeentes sneller geneigd zijn om tot functiemenging over te gaan naarmate er meer voorbeelden in Nederland zijn?

Heeft u verder nog vragen aan mij?

Dankuwel dat ik u mocht interviewen. U heeft mij zeer geholpen bij mijn scriptie. Zou u wanneer mijn scriptie is afgerond een kopie willen ontvangen van het eindresultaat? Verder kunt u mij altijd bereiken via de mail wanneer u nog iets te binnen schiet of als er nog vragen zijn.

10.3 Interview guide Ondernemingsvereniging

Eerst toestemming vragen tot het opnemen van het interview. Nadat toestemming is gegeven pas de opname starten.

Dankjewel dat ik u mag interviewen!

Ik zal mij eerst kort introduceren. Mijn naam is Wouter van den Broek, ik ben een student Geografie, Planologie en Milieu aan de Radboud Universiteit in Nijmegen. Voor mijn thesis doe ik onderzoek naar hoe functiemenging op de beleidsagenda komt van een gemeente.

1. Introductie

Allereerst zou u zichzelf eerst kunnen introduceren? Wie bent u en wat is de omschrijving van uw baan?

2. De functiemenging

Voor mijn onderzoek focus ik op functiemenging. In mijn onderzoek verstaan we onder functiemenging het mengen van wonen en werken op bedrijventerreinen. Hoe maakt de BBR de ontwikkelingen op de Plaspoelpolder mee, omtrent deze functiemenging in de laatste jaren?

Eén van de interessantste stukken is wel het Kesslerpark, oftewel het oude Shell terrein. Was Shell hiervoor ook aangesloten bij de BBR?

vanuit de gemeente kwam heel duidelijk dat Shell echt de aanjager was om daar een campusontwikkeling te doen. Dus dat zij heel erg in discussie gingen en wilden mee bepalen wat er zou komen als ze er uit gingen. Is dat toen ook naar de BBR gecommuniceerd?

3. Invloed van BBR

In de eerste instantie van de oudere visie van de gemeente zou er in dat gebied als functiemenging plaats vinden. Uiteindelijk is dat, wat de gemeente zei, mede door de bedrijven die zich er tegen verzet hebben van de plannen geschrapt. Tot Shell uiteindelijk vertrok. Klopt dat?

Kunt u uitleggen hoe de communicatie met de gemeente is gegaan rondom de plannen? Hoe veel ruimte gaven ze voor uw mening?

Zijn er binnen de gemeente personen die niet zijn aangesloten bij de BBR die namens de bedrijven spreken?

Gaat de BBR ook in discussie met projectontwikkelaars of toekomstige bewoners die er zouden kunnen komen wonen?

4. Mogelijke zorgen

Maar ziet u het als een zorgelijke ontwikkeling dat steeds meer woningen langzaam gerealiseerd worden op de bedrijventerreinen?

Zijn er ook bedrijven waarbij geluidshinder of iets dergelijk de werking van het bedrijf tegen gaat?

Als het in concrete termen wordt gezegd, hoe heeft de BBR nou invloed bij de gemeente? Los van de participatie die al vanuit de gemeente wordt georganiseerd? Stel de gemeente geeft niet de ruimte tot participatie, hoe heeft de BBR dan invloed om mee te praten over bepaalde zaken?

5. Afsluiting

Heeft u verder nog vragen aan mij?

Dankuwel dat ik u mocht interviewen. U heeft mij zeer geholpen bij mijn scriptie. Zou u wanneer mijn scriptie is afgerond een kopie willen ontvangen van het eindresultaat? Verder kunt u mij altijd bereiken via de mail wanneer u nog iets te binnen schiet of als er nog vragen zijn.