

De culturele hotspot als tijdelijke gebiedsinvulling

Een kwalitatief onderzoek naar het gedrag van
Nederlandse gemeenten rondom de
implementatie van culturele hotspots met een
tijdelijke karakter

Loek van Beers
Bachelorthesis Geografie, Planologie en Milieu
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen
Augustus 2018

**Radboud
Universiteit
Nijmegen**



De culturele hotspot als tijdelijke gebiedsinvulling

Een kwalitatief onderzoek naar het gedrag van
Nederlandse gemeenten rondom de
implementatie van culturele hotspots met een
tijdelijke karakter

Auteur: Loek van Beers
Studentnummer: S4498453
Bachelorthesis Geografie, Planologie en Milieu
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen
Begeleider: R. Dankert
Studiejaar 2017-2018
17 augustus 2018
Aantal woorden hoofdtekst: 14.408

**Radboud
Universiteit
Nijmegen**



VOORWOORD

Voor u ligt mijn bachelorscriptie 'De culturele hotspot als tijdelijke gebiedsvulling: Een kwalitatief onderzoek naar het gedrag van Nederlandse gemeenten rondom de implementatie van culturele hotspots met een tijdelijke karakter'. Deze scriptie is geschreven in het kader van de afronding van de bachelor Geografie, Planologie en Milieu op de Radboud Universiteit Nijmegen. Het gehele proces heeft van januari 2017 tot augustus 2018 geduurd, waarbij er uiteraard ook periodes waren waarin ik weinig aan de scriptie heb gewerkt. In overleg met mijn begeleider Ritske Dankert heb ik besloten om een kwalitatief onderzoek op te zetten naar het gedrag van gemeenten rondom tijdelijke culturele hotspots. Dit onderwerp interesseerde mij vanwege de ogenschijnlijk vage planvorming rondom het Honigcomplex in Nijmegen. Omdat ik niet goed begreep hoe de gemeente tot beslissingen kwam, was ik geïnteresseerd in het achterhalen van gedrag en intenties van gemeenten voor dit gebied. Uiteindelijk zijn het Honigcomplex in Nijmegen en de Tramkade in 's-Hertogenbosch als onderzoekscasussen gekozen.

Bij dit onderzoek is niet in samenwerkingsverband uitgevoerd. De data die is gebruikt bij het beantwoorden van de vraagstelling is door mijzelf door middel van het afnemen van interviews gegenereerd. Wel heb ik meermaals contact gehad met mijn begeleider, Ritske Dankert. Hij heeft mij enorm geholpen met het opzetten en uitvoeren van het onderzoek. Door middel van online feedbacksessies bood hij op regelmatige basis hulp bij problemen. Ik kan met recht stellen dat deze hebben bijgedragen aan een kwalitatief beter eindproduct. Hiervoor wil ik Ritske Dankert hartelijk bedanken.

Verder wil ik van deze gelegenheid gebruikmaken om alle interviewrespondenten te bedanken voor hun medewerking. De interviews die ik met hen heb afgenomen verliepen door hun open houding erg prettig, en deze interviews hebben mij veel nieuwe informatie en inzichten opgeleverd. Aangezien ik voor het uitvoeren van dit onderzoek specifieke personen moest spreken, ben ik zeer dankbaar voor het feit dat zij mij te woord wilden staan. Ten slotte wil ik Ole van Beers bedanken. Hij heeft mij, op basis van eerdere ervaringen met het schrijven van scripties, veel hulp kunnen bieden.

Verder rest mij niks dan u veel leesplezier toe te wensen!

Loek van Beers

SAMENVATTING

Veel gemeenten hebben door de economische crisis die in 2008 zijn intrede deed reeds gemaakte of geamبيةerde gebiedsontwikkelingsplannen moeten uitstellen. Vaak hadden gemeenten daarvoor al vastgoed aangekocht, waardoor een lange periode van leegstand dreigde. Veel van zulke braakliggende gebieden in Nederland zijn de afgelopen jaren op basis van tijdelijkheid omgevormd tot culturele hotspots. Het is niet ongewoon dat dergelijke exploitaties als een groot succes worden gezien door zowel bewoners als gemeenten. Hierdoor worden gemeenten in lastige posities gedrongen: Herontwikkeling in het betreffende gebied is het uitgangspunt, maar het stopgezetten van succesvolle en populaire projecten is ongewenst. Het doel van dit onderzoek is het verkrijgen van inzicht in het gedrag van Nederlandse gemeenten met betrekking tot tijdelijke culturele hotspots die in de toekomst zullen worden stopgezet. Door middel van het beantwoorden van de volgende hoofdvraag is deze doelstelling bereikt: *Hoe gedragen gemeenten zich en hoe willen gemeenten zich gedragen in verhouding tot tijdelijke culturele hotspots die vanwege toekomstige plannen stopgezet zullen worden?*

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is er ten eerste literatuuronderzoek verricht. Er is gekeken naar aspecten die relevant zijn voor het onderzoeksonderwerp, waarbij de netwerktheorie fungeerde als basistheorie. Op basis hiervan zijn aanvullende concepten beschreven die dieper ingaan op bepaalde aspecten van deze theorie. Ten tweede is er gekozen voor een kwalitatief onderzoek in de vorm van een vergelijkende casestudy. Binnen deze casestudy zijn zes doelbewust gekozen respondenten door middel van een semi-gestructureerde vragenlijst geïnterviewd. De interviews zijn vervolgens aan de hand van de grounded theory methodologie geanalyseerd.

Uit dit onderzoek is gebleken dat gemeenten in hun gedrag prioriteit stellen aan de toekomstige bestemming ten opzichte van de tijdelijke culturele hotspot. Vanwege het gegeven dat de beoogde gebiedsontwikkelingsplannen (nog) geen doorgang konden vinden, hebben de gemeenten gekozen voor een tijdelijke invulling van de betreffende gebieden. De tijdelijke exploitatie van cultuur in de deze gebieden staat grotendeels in het kader van de toekomstige bestemming en kan als complementair worden gezien aan de de langetermijnvisie van gemeenten. Door middel van placemaking proberen gemeenten het gebied aantrekkelijk te maken voor potentiële bewoners en investeerders. Daarbij pogen gemeenten de tijdelijke invulling te gebruiken als ondersteuning van bepaalde functies en/of activiteiten die in de stad ontbreken. Voor het bereiken van hun doelen gebruiken gemeenten vooral juridische beleidsinstrumenten; financiële en communicatieve beleidsinstrumenten worden minder toegepast. In het besluitvormingsproces rondom tijdelijke culturele hotspots worden door gemeenten verschillende keuzes gemaakt aangaande de regierol die zij innemen. Gemeenten hebben vanwege hun sterke positie in het besluitvormingsproces de vrijheid om te kiezen tussen het zelf voeren van regie of het delegeren van regie naar een private partij.

Omdat uit dit onderzoek is gebleken dat er vraag is naar gebieden waar culturele en/of creatieve activiteiten kunnen plaatsvinden, wordt gemeenten aanbevolen om ruimte te creëren voor de permanente uitvoering van dergelijke activiteiten. Gemeenten moeten al voordat een tijdelijke culturele hotspot wordt beëindigd een nieuwe locatie kunnen aanwijzen waar cultuur en creativiteit de ruimte zal krijgen, zodat permanent aan de vraag van bewoners kan worden voldaan. Gemeenten

moeten zich daarnaast richten op het reduceren van onduidelijkheden en inconsistenties in hun gedrag, zodat zij de betrokken ondernemers meer zekerheid kunnen bieden, wat zal leiden tot een gunstigere ontwikkeling van de culturele hotspot.

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	I
Samenvatting.....	II
1. Inleiding	1
1.1. Projectkader	1
1.2. Wetenschappelijke relevantie.....	2
1.3. Maatschappelijke relevantie	2
1.4. Doelstelling.....	3
1.5. Vraagstelling.....	3
1.6. Leeswijzer	3
2. Theorie.....	4
2.1. Theoretisch kader.....	4
2.1.1. Beleidsnetwerken.....	4
2.1.2. Netwerksturing.....	6
2.1.3. Referentiekader van actoren.....	7
2.1.4. Gemeentelijke regie	7
2.1.5. Positie van gemeenten	9
2.1.6. Strategieën van gemeenten	10
2.2. Conceptueel Model	15
3. Methoden.....	17
3.1. Onderzoeksstrategie	17
3.2. Onderzoeksmateriaal en dataverzameling	18
3.3. Dataanalyse	20
4. Resultaten.....	22
4.1. Selective Coding	22
4.2. Axial Coding	23
5. Conclusie	28
6. Aanbevelingen.....	33
6.1. Vervolgonderzoek	33
6.2. Praktijk.....	33
7. Reflectie.....	35
Literatuurlijst	37
Bijlagen	40
Bijlage 1: Codelijst	40
Bijlage 2: Interviewguides	45

1. INLEIDING

1.1. PROJECTKADER

Toen de financiële crisis in 2008 zijn intrede deed zijn veel lopende en beoogde gebiedsontwikkelingsprojecten uitgesteld. Hierdoor ontstond een situatie waarin veel vastgoed waarvoor de sloop al gepland was, voor een lange periode leeg zou staan. Het in bezit houden van leegstaand vastgoed brengt hoge kosten met zich mee, terwijl er geen inkomsten worden gegenereerd. Daarbij kan gedacht worden aan onderhoudskosten, verzekeringen en belastingen (Gemeente Amsterdam, 2012). Anderzijds is voor de sloop van vastgoed ook veel geld nodig. Tijdens de uitstelperiodes wordt er door gemeenten dan soms gekozen voor de tijdelijke invulling van leegstaande panden in de vorm van een culturele exploitatie. Een aantal van deze exploitaties is succesvol gebleken, en hebben er soms zelfs toe geleid dat voorheen onaantrekkelijke stadsdelen opnieuw op de kaart zijn gezet. Een voorbeeld hiervan is de revitalisatie van het Honigcomplex in Nijmegen. De invulling van leegstaand vastgoed door creatieve ondernemers heeft ervoor gezorgd dat het gebied getransformeerd is tot een nieuwe culturele hotspot, waardoor de populariteit van het gebied aanzienlijk is gegroeid. Zo krijgt een geheel gebied regelmatig een (tijdelijke) culturele bestemming. Zulke gebieden worden frequent aangeduid met de term 'Cultural Quarter'. De term wordt door Wansborough & Mageean (2000, pp. 187) gedefiniëerd als *'een duidelijk ruimtelijk begrensd gebied dat een hoge concentratie culturele faciliteiten bevat, in vergelijking met andere gebieden'*. Cultural quarters ofwel culturele hotspots ontstaan meestal in historische gebieden waar gentrificatie nog niet heeft plaatsgevonden (Legner, 2007). Cultuur en toerisme zijn de drivers van attractiviteit en concurrentie, en cultureel toerisme is een van de grootste en snelst groeiende groepen in de toerismemarkt. In een steeds competitievere strijd om toerisme, proberen de meeste regio's hun culturele facetten te verbeteren, met als doel het ontwikkelen van een comparatief voordeel en het creëren van onderscheidend vermogen omwille van globalisering (OECD, 2009). Cultuur is zodanig een onderdeel van place marketing en is – vanwege het feit dat place marketing onderdeel geworden is van lokaal en regionaal overheidsbeleid (Eshuis, Klijn, Braun, 2014) – een steeds belangrijker wordend aandachtspunt voor gemeenten. Culturele hotspots hebben – ongeacht het succes – echter bijna altijd een tijdelijk karakter, en zullen in veel gevallen ruimte moeten maken voor (reeds vastgelegde) gebiedsontwikkelingsplannen. Dit zet gemeenten regelmatig voor het blok; het is ongewenst om succesvolle projecten af te breken, maar tegelijkertijd liggen projectplannen klaar, is behoud van een culturele hotspot financieel onhaalbaar of zijn er mogelijkheden voor meer rendabele vormen van gebiedsontwikkeling.

1.2. WETENSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

In dit onderzoek staat gedrag van gemeenten centraal. De nadruk ligt daarom vooral op het inzicht krijgen in het gedrag van gemeenten en de handelingen die gemeenten doen. Het toetsen van een specifieke invulling van gebouwen staat daarmee niet centraal, maar wordt wel in beschouwing genomen. Er zijn in Noord-Amerika enkele onderzoeken gedaan die ingaan op attitude van gemeenten tegenover herbestemming (Shiple, Utz & Parsons, 2006; Legnér, 2007), maar in Europese context is dit onderwerp nauwelijks behandeld. Daarnaast worden culturele invullingen van leegstaand vastgoed in de wetenschap doorgaans vanuit een praktische invalshoek benaderd, en ligt de focus vrijwel altijd op de realisatie of de gevolgen van culturele invullingen (Porter & Barber, 2007; Montgomery, 1995). Dit onderzoek kan om die reden een bijdrage leveren door nieuwe inzichten te bieden over de manier waarop culturele projecten met een tijdelijk karakter door gemeenten worden beschouwd en hoe gemeenten hier mee om wensen te gaan. Het draagt hiermee bij aan literatuur die zich richt op culturele exploitaties in leegstaand vastgoed, en literatuur die zich richt op gemeentelijk beleid met betrekking tot cultuur en grondbeleid.

1.3. MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

Dit onderzoek tracht ten eerste meer kennis te genereren over gedrag van gemeenten ten opzichte van tijdelijke culturele invullingen. Het in kaart brengen hiervan kan leiden tot een hogere mate van bewustwording over het eigen gedrag, wat gemeenten betere mogelijkheden geeft tot reflectie. Er wordt daarnaast gepoogd om problemen die zich in het beleidsproces met betrekking tot culturele hotspots mogelijk voortdoen te indentificeren. Gemeenten kunnen gevonden problemen dan in acht nemen bij toekomstige beleidsvorming, waardoor de kwaliteit van het gevoerde beleid stijgt. Daarnaast wordt gepoogd om in dit onderzoek aanbevelingen te geven voor beleids- en gedragsveranderingen die door gemeenten overgenomen kunnen worden. Hiermee wordt getracht een nieuwe handvaten te leveren met betrekking tot de dilemma's die gemeenten hebben omtrent culturele hotspots.

1.4. DOELSTELLING

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in het gedrag van Nederlandse gemeenten met betrekking tot tijdelijke culturele hotspots die in de toekomst zullen worden stopgezet, middels het geven van een beschrijving over de huidige manier van handelen van Nederlandse gemeenten, teneinde aanbevelingen te formuleren over het gewenste gedrag van Nederlandse gemeenten.

1.5. VRAAGSTELLING

Hoe gedragen gemeenten zich en hoe willen gemeenten zich gedragen in verhouding tot tijdelijke culturele hotspots die vanwege toekomstige plannen stopgezet zullen worden?

Deelvragen:

- 1. Waarom kiezen gemeenten voor een culturele invulling bij een tijdelijke exploitatie?*
- 2. welke positie hebben gemeenten in het besluitvormingsproces rondom tijdelijke culturele hotspots en welke rol spelen beleidsnetwerken daarin?*
- 3. Welke strategieën worden door gemeenten gebruikt om besluitvorming over tijdelijke culturele hotspots te sturen?*

1.6. LEESWIJZER

In hoofdstuk 2 worden theoretische concepten die relevant zijn voor het onderzoek uitgelicht. Het gaat hier om de netwerktheorie en de bijbehorende concepten ‘netwerksturing’, ‘referentiekader van actoren’, positie van gemeenten in netwerken’ en ‘strategieën van gemeenten’. Het theoretisch kader wordt afgesloten met een conceptueel model. In hoofdstuk 3 wordt de methodologie besproken. Hierbij wordt de gehanteerde onderzoeksstrategie, het gebruikte onderzoeksmateriaal, de bijbehorende dataverzameling, en de dataanalyse toegelicht. In hoofdstuk 4 worden de bevindingen gepresenteerd aan de hand van een beschrijving van het coderingsproces. Hierin wordt eerst de kern van de ontwikkelde theorie beschreven, waarna de verbanden tussen categorieën in het netwerk verder worden toegelicht. In hoofdstuk 5 worden de hoofdvraag en de bijbehorende deelvragen beantwoord. In hoofdstuk 6 worden aanbevelingen gegeven aan de betreffende gemeenten op basis van dit onderzoek. Ten slotte zal in hoofdstuk 6 gereflecteerd worden op het onderzoek.

2. THEORIE

In dit hoofdstuk worden concepten die in dit onderzoek als relevant worden beschouwd uitgelicht op basis van de bestaande literatuur. Ten eerste wordt één theorie uiteengezet, welke als basis fungeert voor het theoretisch kader. De concepten die aansluitend worden behandeld gaan dieper in op specifieke onderdelen binnen deze theorie. Aan de hand van de beschreven theorie wordt vervolgens een conceptueel model opgesteld. Deze wordt vervolgens toegelicht.

2.1. THEORETISCH KADER

In het theoretisch kader wordt eerst een theorie uitgelicht die als basistheorie zal fungeren. Het gaat daarbij om de netwerktheorie. Vervolgens worden de concepten 'referentiekader van actoren', 'gemeentelijke regie', 'positie van gemeenten' en 'strategieën van gemeenten' toegelicht. Deze concepten sluiten aan op de netwerktheorie en geven meer inzicht in specifieke aspecten die relevant zijn voor dit onderzoek. De concepten worden gebruikt als handvaten voor het beantwoorden van de hoofd- en deelvragen.

2.1.1. BELEIDSNETWERKEN

Er wordt in toenemende mate in netwerken gedacht, omdat de taken die organisaties moeten uitvoeren steeds meer kennis vereisen. Dit geldt ook voor gemeenten. Als er van werknemers meer expertise wordt gevraagd zijn er dikwijls minder mogelijkheden voor aansturing van bovenaf. Het gevolg hiervan is dat besluitvorming op een vrij moeizame en ongestructureerde wijze verloopt. Daarnaast zijn de problemen in netwerken vaak ongestructureerd: Er zijn meningsverschillen over feiten en over normen tussen actoren. Voor dergelijke problemen bestaat er niet één correcte oplossing, vanwege het feit er geen consensus bestaat over feiten en normen. De verscheidene actoren hebben allen een andere perceptie op de realiteit en zullen de realiteit daarom anders benaderen (De Bruijn & ten Heuvelhof, 2007).

Omdat er bij de besluitvorming rondom culturele hotspots ogenschijnlijk veel verschillende actoren met verschillende belangen en middelen betrokken zijn, wordt rekening gehouden met het idee dat er in beleidsnetwerken geöpereert wordt. De beleidsnetwerktheorie kan een verklaring bieden voor het gedrag dat gepoogd wordt te achterhalen in dit onderzoek. Om deze reden wordt de beleidsnetwerktheorie voor dit onderzoek als een geschikte basistheorie beschouwd.

Beleidsnetwerken of Policy Networks is een veel besproken thema in de literatuur. Er bestaan verscheidene definities en beschrijvingen over het onderwerp, als gevolg van feit dat het beleidsnetwerkperspectief haar wortels kent in verschillende theorieën. Volgens Klijn, Koppenjan en Kickert (1997) zijn de meest prominente theoretische achtergronden de interorganizationele theorie en concepten als 'subsystems', 'policy communities' en 'issue networks'. Rhodes (2008) spreekt van twee uitgebreide gedachten over beleidsnetwerken: 'Power dependence' en 'rational actor'. De power dependence benadering ziet netwerken als een verzameling van organisaties die afhankelijk zijn van bronnen. Bij deze benadering gaat men uit van het hoofdprincipe dat actoren

bronnen moeten uitwisselen om hun doelen te bereiken. De relaties tussen de actoren worden zodoende gekenmerkt door de machtsverhoudingen. Deze relaties kunnen omschreven worden als een spel waarin organisaties zich in voordelige posities proberen te manoeuvreren, wat betekent dat organisaties hun invloed over uitkomsten willen vergroten, maar tegelijkertijd afhankelijkheid van andere actoren proberen te voorkomen.

Rational choice combineert rationele keuzes en de 'new institutionalism' theorie om in hun beschrijving van policy networks. Hierbij staan de actoren centraal. Een policy network wordt gezien als een relatief vaststaande groep van publieke en private actoren. Tussen deze actoren bestaan structurele afspraken over beleidsproblemen. De relaties tussen de actoren dienen als communicatiemiddel, en als kanalen voor het uitwisselen van informatie, expertise, vertrouwen en andere beleidsbronnen. Instituties zijn systemen van regels die de mogelijkheden van actoren structuren. De rational choice benadering ziet daarom, in vergelijking met de power dependence benadering, meer voorspelbaarheid en vertrouwen tussen actoren in policy networks. De overeenkomst met de power dependence benadering is de nadruk op relaties tussen actoren en interdependentie.

Prominente onderdelen van de beleidsnetwerkbepaling zijn in de ogen van Klijn, Koppenjan & Kickert (1997) – ongeacht de theoretische achtergronden – de analyse van complexe interacties waarin verscheidene actoren participeren, en het idee dat processen onduidelijk zijn als het gevolg van zowel de meerdere doelen en strategieën die actoren hebben als van de onzekerheid over informatie en gevolgen (Klijn, Koppenjan & Kickert, 1997). Dit wordt ook benadrukt door De Bruijn & Ten Heuvelhof (2012). Zij stellen dat alle stakeholders van elkaar afhankelijk zijn in een netwerk. Het maken van gezamenlijke besluiten is altijd het resultaat van overleg en onderhandeling tussen de stakeholders. Het feit dat er verschillende strategieën gebruikt worden door stakeholders om de positie in het onderhandelingsproces te verbeteren, draagt bij aan de onvoorspelbaarheid van de besluitvorming.

Interdependentie is volgens Klijn, Koppenjan & Kickert (1997) het kernbegrip van policy networks omdat actoren in netwerken hun doelen niet kunnen bereiken zonder de bronnen van andere actoren te gebruiken. Daarom vindt er veelvuldig interactie tussen actoren plaats. Het gevolg hiervan is dat institutionalisatieprocessen plaatsvinden: Participatiepatronen, gedeelde percepties en interactieregels ontstaan en krijgen een vaste vorm.

Klijn, Kickert & Koppenjan (1997) definiëren policy networks als *'stabiele patronen van sociale relaties tussen wederzijds afhankelijke actoren, die gevormd worden rondom bestuursproblemen en/of beleidsprogramma's*.

In dit onderzoek zal deze definitie gehanteerd worden. Klijn, Kickert & Koppenjan nemen onderdelen uit zowel de rational choice benadering als de power dependence benadering mee, en hebben in die zin een relativistische blik op de policy networktheorie. zij brengen daarmee nuance aan tussen deze invalshoeken, en geven een uitgebalanceerd beeld van de belangrijkste aspecten binnen de netwerktheorie.

2.1.2.NETWERKSTURING

In netwerken kan gesproken worden van een hoge mate van zelfleiderschap van actoren. Daarom bestaat er binnen netwerken een meer horizontale organisatievorm. Bij netwerkmanagement ligt de nadruk daarom niet op hiërarchische sturing, maar op actoren binnen het netwerk (De Bruijn & ten Heuvelhof, 2007). Netwerkmanagement kan gedefinieerd worden als: *'De manier waarop actoren de structuur, het functioneren en/of de beleidsuitkomsten van een beleidsnetwerk opzettelijk proberen te beïnvloeden'* (Koppenjan, De Bruijn en Kickert, 1993).

De Bruijn & ten Heuvelhof (2007) spreken van een onderscheid tussen hiërarchische structuursvormen en netwerken. Dit onderscheid wordt in de onderstaande tabel weergegeven (figuur 1). Multi-actoren netwerken definiëren zij als *'een dynamisch geheel van wederzijds afhankelijke actoren, die een onderlinge variëteit kennen en zich relatief gesloten van elkaar kunnen opstellen'*.

Hiërarchische structuur	Netwerken
Uniformiteit	Pluriformiteit
Eenzijdige afhankelijkheden	Wederzijdse afhankelijkheden
Ontvankelijkheid voor hiërarchische signalen	Geslotenheid voor hiërarchische signalen
Stabiliteit	Dynamiek

FIGUUR 1: KENMERKEN VAN HIËRARCHISCHE SYSTEMEN EN NETWERKEN. BRON: DE BRUIJN & TEN HEUVELHOF, 2007

Binnen netwerken bestaan verschillende actoren, die verscheidene percepties, machtsmiddelen, producten en belangen hebben. Iedere organisatie heeft daarnaast een eigen referentiekader; diep gewortelde kernwaarden die het handelen grotendeels bepalen. Netwerken kenmerken zich daarom door pluriformiteit. Door deze veelvormigheid is het implementeren van interventies vaak ingewikkeld: Er is vanwege de pluriformiteit geen duidelijk beeld van de uitwerkingen van de interventie (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2007).

Voor een individuele actor is het onmogelijk om het netwerk waarin de actor opereert helemaal te sturen en te begrijpen. Actoren zijn van elkaar afhankelijk, waardoor ze problemen binnen netwerken niet alleen kunnen verhelpen. Er is niet sprake van één probleemeigenaar; informatie, macht en budget zijn verdeeld over meerdere actoren (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2007). Een netwerk heeft per definitie geen middenpunt. Daarmee decentraliseert het prestaties en wordt besluitvorming gedeeld (Castells, 2000). De Bruijn & Ten Heuvelhof (2007) onderscheiden vijf soorten interdependenties die de afhankelijkheidsrelaties bepalen: *eenvoudig – meervoudig, bilateraal – multilateraal, synchroon – asynchroon, gelijktijdig – sequentieel* en *statisch – dynamisch*.

Vanwege wederzijdse afhankelijkheden tussen actoren in netwerken is er weinig openheid voor hiërarchische signalen. Hiërarchische sturingsmechanismen wordt door actoren vaak bestreden of volledig genegeerd. Dit heeft te maken met het referentiekader dat iedere actor heeft. Bij het managen van netwerken moet daarom worden gezocht naar alternatieve sturingsmechanismen, zodat gestelde doelen wel bereikt kunnen worden (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2007). Welke sturingsmechanismen wel geschikt zijn, hangt af van de onzekerheden die er het netwerk bestaan. Bij cognitieve onzekerheden kunnen beperkt worden door te sturen op inhoud. Strategische onzekerheden kunnen beperkt worden door te sturen op gezamenlijke strategieontwikkeling.

Institutionele onzekerheden kunnen beperkt worden door betrokken actoren afhankelijker of onafhankelijker te maken van de besluitvorming (Koppenjan & Klijn, 2004).

Het laatste begrip dat netwerken kenmerkt is dynamiek. De posities van actoren binnen netwerken zijn aan verandering onderhevig. Ook veranderen standpunten van actoren regelmatig, wisselen actoren soms van strategie en komt er soms nieuwe informatie beschikbaar. Posities van actoren zijn daarnaast afhankelijk van het betreffende beleidsonderwerp. Deze factoren zorgen ervoor dat er constant beweging bestaat binnen netwerken. Daarmee zijn ze absoluut niet statisch en is er weinig sprake van stabiliteit binnen netwerken (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2007).

2.1.3. REFERENTIEKADER VAN ACTOREN

Zoals eerder benoemd heeft iedere organisatie volgens de netwerktheorie een eigen referentiekader. Deze wordt gevormd door de kernwaarden van de organisatie, die het handelen van een organisatie voor een groot deel bepalen. Men spreekt in de systeemtheorie van zelfreferentiële systemen: systemen die alleen aan zichzelf refereren en signalen buiten het referentiekader niet opvangen. De aanwezigheid van het referentiekader leidt er zodoende toe dat actoren zich meestal gesloten opstellen op het moment dat een andere actor in het netwerk wil interveniëren (van den Heuvel, 2005).

Een gesloten actor die in aanraking komt met een interventie, heeft meestal twee belangen: hij of zij wil geen gedragsaanpassingen ondergaan, maar wil ook dat de interveniërende actor hem/haar niet verder lastig valt. Actoren gaan hier op een bijzondere manier mee om: Ze proberen om de interventie ineffectief te maken, terwijl ze de suggestie wekken dat de interventie wel effectief is (van den Heuvel, 2005). interventies of prikkels van buitenaf kunnen referentiekaders bijna niet openbreken. Volgens De Bruijn & Ten Heuvelhof (2007) is dit ook niet gewenst: het niet aantasten van de kernwaarden van andere partijen is een belangrijke spelregel binnen netwerken. Kernwaarden zijn ononderhandelbaar. Wanneer deze regel wel overtreden wordt, zal de actor amper meer kunnen functioneren en zal het vertrouwen tussen partijen ernstig geschaad worden, waardoor hernieuwde samenwerking onwaarschijnlijk is. Kernwaarden van actoren kunnen wel veranderen, maar dit gebeurt dan niet onder druk.

2.1.4. GEMEENTELIJKE REGIE

Regie is een begrip dat op verschillende manieren kan worden geïnterpreteerd, en op verschillende manieren wordt gedefinieerd (Pröpper et al., 2004). Het begrip wordt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties smal afgebakend: *“Een samenwerkingsbegrip, waarbij geen sprake is van gezag, wettelijke ondergeschiktheid (hiërarchie), zeggenschap, verantwoording of beleidsverantwoordelijkheid van de regisseur over de andere partijen.”* (Pröpper et al, 2004). Omdat deze definitie stelt dat regie niet samen kan gaan met wettelijke ondergeschiktheid, is deze niet toepasbaar op regie door gemeenten. Gemeenten hebben namelijk toegang tot juridische beleidsinstrumenten, waardoor zij andere actoren op basis van wet en regelgeving tot acties kunnen forceren (van den Heuvel, 2005). Pröpper et al. (2004) spreken van *‘een bijzondere vorm van sturen en die gericht is op de afstemming van actoren, hun doelen en handelingen tot een min of meer*

samenhangend geheel, met het oog op een bepaald resultaat'. Pröpper heeft daarmee aandacht voor de bijzondere positie van gemeenten, waardoor deze definitie als geschikt wordt beschouwd voor dit onderzoek.

Pröpper et al. (2004) maken onderscheid tussen vier vormen van regie. De mate waarin de regisseur een *eigen beleidsvisie* tracht te realiseren, en de mate waarin de regisseur *doorzettingsmacht* heeft zijn daarin de bepalende variabelen. De vier typen regisseurs zijn in figuur 2 getoond.

	Eigen beleidsvisie	Geen eigen beleidsvisie
Wel doorzettingsmacht	Beheersingerichte regisseur	Uitvoeringsgerichte regisseur
Geen doorzettingsmacht	Visionaire regisseur	Faciliterende regisseur

FIGUUR 2: TYPEN REGISSEURS. BROND:PRÖPPER ET AL.,2004

De *beheersingsgerichte regisseur* heeft vanwege doorzettingsmacht en de mogelijkheid om een eigen beleidsvisie te volgen een sterke machtspositie. Andere actoren kunnen daardoor soms worden gedwongen om het beleid van de regisseur te volgen.

De *uitvoeringsgerichte regisseur* heeft vanwege zijn/haar doorzettingsmacht wel een sterke positie, maar kan geen eigen beleidsvisie volgen. Dit type regisseur voert vaak beleidsplannen van andere actoren uit.

De *visionaire regisseur* heeft de vrijheid om een eigen beleidsvisie te ontwikkelen, maar kan deze niet opdringen aan andere actoren vanwege het gebrek aan doorzettingsmacht. Voor de uitvoering van de beleidsvisie is dit type regisseur afhankelijk van de medewerking van andere actoren.

De *faciliterende regisseur* kenmerkt zich door zijn/haar ondersteunende rol. Deze regisseur voert beleidsvisies van andere actoren uit en stelt zich in dienst van het samenspel tussen de betrokken actoren (Beurkens & Korsten, 2007).

Hupe & Klein (1997) stellen dat een regisseur binnen een beleidsnetwerk een rol als intermediair tussen de betrokken actoren heeft, en dat de regisseur poogt de condities voor interacties tussen actoren zo gunstig mogelijk te maken. Zij benadrukken daarbij de de relevantie van sturingsambities en wederzijdse afhankelijkheden. De taken van de regisseur zijn met name het identificeren en het bijeenbrengen van essentiële actoren, het in stand houden van communicatie tussen actoren en het bevorderen van overeenstemming tussen actoren. Inhoudelijk wordt beleid in deze context bottom-up gevormd, maar er wordt gestuurd op bestuurlijk niveau.

Broekhuizen et al. (2010) spreken van drie randvoorwaarden voor het succesvol kunnen uitvoeren van gemeentelijke regietaken. Ten eerste moeten gemeenten moeten een solide ankerpunt vormen bij de totstandkoming en uitvoering van lokaal beleid. Het gaat daarbij vooral om het gunstig laten verlopen van interactie tussen actoren. Ten tweede moeten gemeenten een goede informatiepositie innemen bij het uitvoeren van regietaken, waarbij het gaat om inhoudelijke expertise, kennis over potentie van relevante actoren en kennis over actuele situaties. Gemeenten moeten tenslotte kunnen ingrijpen in het samenwerkingsproces tussen actoren. Dit is cruciaal, omdat de spreiding van taken, middelen en bevoegdheden binnen netwerken er voor kan zorgen dat samenwerking tussen actoren problematisch verloopt.

2.1.5. POSITIE VAN GEMEENTEN

Om de positie van gemeenten in beleidsnetwerken te kunnen determineren worden verscheidene invalshoeken gebruikt. Ten eerste wordt het eerder aangehaalde schema van De Bruijn & Ten Heuvelhof (2007) gebruikt (figuur 3).

Hiërarchische structuur	Netwerken
Uniformiteit	Pluriformiteit
Eenzijdige afhankelijkheden	Wederzijdse afhankelijkheden
Ontvankelijkheid voor hiërarchische signalen	Geslotenheid voor hiërarchische signalen
Stabiliteit	Dynamiek

FIGUUR 3: KENMERKEN VAN HIËRARCHISCHE SYSTEMEN EN NETWERKEN. BRON: DE BRUIJN & TEN HEUVELHOF, 2007

Als het om beleidskeuzes gaat, zijn het in bijna alle gevallen publieke instanties die het laatste woord hebben. Daarnaast is, in praktisch ieder publiek beleidsnetwerk, een overheidsinstantie de centrale actor (Agranoff, 2006). In een netwerkstructuur zal een overheidsinstantie, net als in een hiërarchische structuur, hoogstwaarschijnlijk bovenaan de hiërarchische ladder staan. Wanneer rondom beleidsissues meer kenmerken van hiërarchische structuur zichtbaar zijn zal dit daarom duiden op een sterke machtspositie van gemeenten; wanneer rondom beleidsissues de nadruk ligt op een netwerkstructuur zou dit kunnen duiden op een gelijkere verdeling van macht tussen actoren. Door de bevindingen van het onderzoek te relateren aan de 4 kenmerken van beide netwerken, kan vastgesteld worden welk structuurtype van toepassing is op de onderzoekscontext. Uit deze vaststelling kunnen conclusies getrokken worden over de posities van gemeenten rondom beleidsvraagstukken.

Tevens kunnen de posities van actoren in beleidsnetwerken worden vastgesteld door een specifieke stap van een netwerkanalyse te volgen: de actorpositie-analyse. In een netwerkanalyse staat de analyse van complexe interacties waarin verscheidene actoren participeren centraal. Daarbij wordt rekening gehouden met het idee dat processen vaak onduidelijk zijn vanwege zowel de verschillende strategieën en doelen van actoren, als door de onzekerheid over informatie en gevolgen van acties (Klijn, Koppenjan & Kickert, 1997). De netwerkanalyse is onder te verdelen in meerdere onderdelen: *actoranalyse*, *game-analyse* en *netwerkanalyse*. Een onderdeel van de actoranalyse is het vaststellen van de positie van actoren aan de hand van een hoofdvraag en vier concrete subvragen. De kern van de actorpositie-analyse is het achterhalen van zowel de positie die actoren innemen met betrekking tot de probleemsituatie, alsmede de afhankelijkheidsrelaties tussen actoren. Hiervoor zijn de volgende vier subvragen opgesteld: *Welke middelen hebben de verschillende actoren tot hun beschikking?; hoe belangrijk zijn deze middelen en kunnen deze elders worden bemachtigd?; is er sprake of wederzijdse of eenzijdige afhankelijkheid? zijn actoren onmisbaar, toegewijd en/of vergelijkbaar?* (Klijn & Koppenjan, 2004). De antwoorden op deze vragen kunnen gezamenlijk een beeld geven over de positie van gemeente binnen beleidsnetwerken.

Ten derde kan men kijken naar de regiserende actor binnen het netwerk. Actoren die zich aan de rand van een netwerk bevinden hebben niet zoveel contacten en relaties als centrale actoren. Voor het voeren van regie is het essentieel dat de actor grote invloed heeft op het maken van beleid. Het is daarom noodzakelijk dat de regievoerende actor zich centraal in het netwerk bevindt (Broekhuizen

et al., 2010). Op het moment dat een actor kan worden aangewezen als regisseur, zal deze actor hoogstwaarschijnlijk een van de centrale actoren zijn binnen het netwerk.

2.1.6. STRATEGIEËN VAN GEMEENTEN

Voor het vaststellen van strategieën van gemeenten kan worden gekeken naar de sturingsinstrumenten die zij voor overheidsbeleids toepassen. Beleidsinstrumenten wordt door van den Heuvel (2005) beschreven als *'bijna alles wat een actor aanwendt om een beleidsdoelstelling te bereiken'*. Omdat dit een zeer ruime interpretatie is van een beleidsinstrument, hanteert van den Heuvel een striktere definitie: *Een middel dat een beleidsactor aanwendt om een bepaalde sturingsprestatie (goederen of diensten) of een beoogd sturingseffect (gedrag bij de doelgroep) te bereiken*. De strategie van een gemeenten wordt in dit onderzoek beschouwd als de combinatie van de regierol die gemeenten innemen en het geheel aan beleidsinstrumenten dat de gemeente ten opzichte van het beleidsnetwerk doelbewust inzet.

Over de indeling van type beleidsinstrumenten bestaat geen consensus. Vanwege de ongelijke soorten, het aantal en de onderlinge uitwisselbaarheid van instrumenten is een geheel sluitende classificatie niet mogelijk. Zo maakt Holterman (1995) een verdeling tussen eenzijdige instrumenten met rechtstreekse werking en wederkerige instrumenten met indirecte werking, terwijl Geelhoed (1983) helemaal geen onderscheid maakt in instrumenten, maar instrumenten indeelt op basis van functie. Van der Doelen (1993) deelt beleidsinstrumenten in drie hoofdcategorieën in: *Juridische beleidsinstrumenten, financiële beleidsinstrumenten en communicatieve beleidsinstrumenten* (van den Heuvel, 2005). Deze verdeling zal gehanteerd worden in dit onderzoek omdat het aansluit bij gangbare typologiën (van den Heuvel, 2005) en omdat deze typologie geschikt is voor het vaststellen van strategieën die actoren hebben.

JURIDISCHE BELEIDSINSTRUMENTARIUM

Bij het juridische beleidsinstrumentarium gaat het om regels van de overheid. Daarbij wordt enkel gekeken naar instrumenten met een externe werking: instrumenten waarmee de overheid effecten in de samenleving pogt te bewerkstelligen. Instrumenten met een interne werking, bedoeld voor bestuursorganisaties of de ambachtelijke dienst, vallen niet onder het juridische beleidsinstrumentarium.

Ook binnen het juridische beleidsinstrumentarium zijn indelingen van Geelhoed (1983) en Holterman (1995) toepasbaar. Deze zijn volgens van den Heuvel (2005) echter niet meer toereikend in de huidige tijd, omdat de overheid tegenwoordig sturend optreedt. Van den Heuvel (2005) spreekt over de sturende overheid en beschrijft haar doelstellingen in vijf categorieën: *bescherming* van de markt, *aanvullend* van de markt, *beschermen* tegen de markt, *corrigeren* van de markt en het *compenseren* van de markt.

Een (rechts)**beschikking** is een publiekrechtelijk instrument waarmee een nieuwe recht wordt geschapen voor één of meer rechtspersonen aangaande één of meerdere concrete situaties/zaken. Rechtvaststellende beschikkingen stellen rechtstoestanden vast; rechtscheppende beschikkingen

creëren een rechtstoestand, verplicht iets of iemand om iets te doen, iets te gedogen of iets te laten (van den Heuvel, 2005)

Beleidsregels zijn algemene regels voor de uitvoering van een bestuursbevoegdheid ten aanzien van de bestuurden, welke op eigen gezag is vastgelegd door de bevoegde bestuursinstantie of door een hiërarchisch hogere bestuursinstantie. Dit soort regels leggen beleid vast en hebben vaak betrekking op de uitvoeringspraktijk. De uitvoeringsambtenaar kan zijn of haar beslissingen aan de hand van beleidsregels nemen, en burgers kunnen aan beleidsregels rechten ontleen. Beleidsregels zijn daarmee bindend, bieden rechtszekerheid voor belanghebbenden en maken beleid van het bestuursorgaan controleerbaar (van den Heuvel, 2005).

Het begrip **plannen** wordt door van den Heuvel (2005) worden omschreven als “*een aantal complexe en samenhangende voornemens en factoren naar tijd en plaats overzichtelijk maken, teneinde één of meerdere doelstellingen te bereiken*”. Daarbij bestaan twee soorten functies, waartussen tevens mengvormen bestaan: *Instrumentele plannen* en *informatieve plannen*.

Instrumentele plannen zetten aan tot handelen. Deze plannen kunnen zowel *imperatief* (dwingend met rechtsgevolgen) als *niet dwingend* zijn.

Informatieve plannen zijn meestal toekomstverkenning en hebben geen rechtswerking. Met *persuasieve* plannen wordt gepoogd invloed uit te oefenen, en met *indicatieve* plannen worden indicaties gegeven van gewenste ontwikkelingen op een beleidsterrein (van den Heuvel, 2005).

Vergunningen, concessies en ontheffingen zijn allen besluiten van individuele strekking.

een **vergunning** is een beschikking op aanvraag, waarbij toestemming van een bevoegd bestuursorgaan wordt gegeven voor een activiteit of de vaststelling van een recht.

Op het moment dat er sprake is van bijzondere belangen, kan de overheid uitzonderingen op een verbod toestaan. Dit wordt een **ontheffing** genoemd.

een **concessie** is een door een bevoegd orgaan verleende toestemming voor een recht om iets te doen. Het gaat daarbij niet om een verbod, maar om het stellen van kaders waarbinnen de desbetreffende activiteit wordt toegestaan (van den Heuvel, 2005).

Een **covenant** kan worden omschreven als een afspraak tussen bestuursorganen onderling of tussen maatschappelijke organisaties en de overheid ten behoeve van de realisering van overheidsbeleid.

Een **overeenkomst** is – net als een covenant – een horizontaal instrument, maar is in juridisch opzicht verplichtender omdat het meestal een fundering heeft in expliciete bestuursrechtelijke wetgeving.

Het doel van een horizontaal instrument is het tot stand brengen van gezagsbinding tussen de betrokken actoren. Mogelijke functies van covenanten zijn: Vastleggen van intenties; overeenkomen over inspannings- of resultaatverplichtingen; afspraken over verhoudingen; alternatief bieden voor wet- en regelgeving en het bekrachtigen van een al bekende boodschap.

Overbruggende covenanten vullen een hiaat in de regelgeving op, ter afwachting van nieuwe regelgeving. Bij *vooruitlopende* covenanten worden regel toegezegd, met als uitgangspunt toekomstige regelgeving. *Aanvullende* covenanten bieden een alternatief voor regelgeving en maken nadere regelgeving overbodig. *Uitvoerende* covenanten hebben uitvoeringsvoorschriften, die verdere regelgeving eveneens overbodig maken.

Covenanten zijn in zekere mate vormvrij, maar bevatten altijd de volgende aspecten: Concrete doelstellingen, beoogde resultaten, looptijd, sancties, afdwingbaarheid, duidelijk rechtskarakter en evaluatie (van den Heuvel, 2005).

Zelfregulering is een alternatief voor eenzijdige overheidsvoorschriften, en kan worden beschreven als een vorm van bindende normstelling door een representatief kader uit de groep van belanghebbenden; de doelgroep van het beleid. Er bestaan vier typen van zelfregulering: *Zuivere* zelfregulering, waarbij de overheid zich afstandig en neutraal opstelt tegenover de inhoud en uitkomst van zelfregulering; *vervangende* zelfregulering, waarbij de overheid met wetgeving komt wanneer bepaalde belangen niet voldoende beschermd worden; *geconditioneerde* zelfregulering, waarbij de overheid randvoorwaarden stelt aan het resultaat; *covenanten*, waarbij de overheid samen met private belanghebbenden gedragsregels vastlegt (van den Heuvel, 2005).

FINANCIËLE BELEIDSINSTRUMENTARIUM

Bij een financieel beleidsinstrument wordt het door de overheid gewenste gedrag verleidelijk gemaakt door een positieve of negatieve financiële prikkel te geven. Het doel daarvan is om leden van de doelgroep aan te zetten tot het volgen van de voorgeschreven gedragsnormen. Financiële prikkels worden dikwijls gezien als een alternatief voor juridische beleidsinstrumenten. Het financiële beleidsinstrumentarium heeft over het algemeen meer invloed op actoren met een zwakke economische positie dan op actoren met een sterkere economische positie, omdat zij hier gevoeliger voor blijken te zijn. Binnen dit beleidsinstrumentarium bestaan er twee belangrijke instrumentencategorieën: Subsidies en heffingen (van den Heuvel, 2005).

Het begrip **subsidie** kan erg ruim geïnterpreteerd worden: Geleidelijke steun die bestemd is voor een bepaalde activiteit, afkomstig van de overheid. Het begrip wordt door Reinders (1981) scherper gedefinieerd: *Een geldelijke of op geld waardeerbare uitkering vanwege de overheid aan particuliere instellingen ten behoeve van bepaalde activiteiten die de overheid in het algemeen belang oordeelt maar die zij om verschillende redenen niet zelf ter hand neemt*. De term 'algemeen belang' in deze definitie betekent hier dat de overheid vanuit het algemene belang waarde hecht aan een bepaalde activiteit, zonder dat zij daarmee gedeeltelijk dan wel geheel de inhoud van de activiteiten hoeft te steunen. Subsidies kunnen worden verstrekt aan personen, gezinnen, bedrijven, non-profitinstellingen en overheden. Het doel van een subsidie is het beïnvloeden van de hoeveelheid of de kwaliteit van de desbetreffende activiteit. Subsidieverlening kan tevens gebruikt worden om de markt te corrigeren. Daarbij dient het subsidieinstrument getoetst te worden aan doeltreffendheid, doelmatigheid en beheersbaarheid.

Specifieke motieven voor het verlenen van subsidie zijn: Kostenmotief, waarmee de kosten van de betreffende activiteit worden verlaagd met als doel prijsverlaging van de voorziening; paternalistisch motief, waarbij overheden vanuit het algemene belang activiteiten willen subsidiëren; externe-effectenmotief, waarbij de overheid een activiteit subsidiëert met de hoop externe effecten te veroorzaken; ontwikkelingsmotief, waarbij een activiteit of dienst met een subsidie wordt geïntroduceert. Subsidies kunnen vijf vormen aannemen: Een bepaald bedrag ineens; een vast of genormeerd bedrag per prestatie of activiteit; een procentuele bedrijage in de kosten of bepaalde kostensoorten; een procentuele aanvulling op de inkomsten; een dekking van (een gedeelte van) het tekortsaldo (van den Heuvel, 2005).

Een **heffing** is een beleidsinstrument dat bedoeld is om ongewenste activiteiten tegen te gaan. Het gaat hierbij tevens om gedragsbeïnvloeding, maar in negatieve zin. Een heffing kan gezien worden als het tegenovergestelde van een subsidie.

Bestemmingsheffingen zijn heffingen waarmee bepaalde voorzieningen worden gefinancierd.

Heffingen worden van belastingen onderscheiden door het feit dat de overheid bij heffingen verplicht is tot het leveren van een aanwijsbare tegenprestatie. Heffingen die worden toegepast met het doel om gedragspatronen te beïnvloeden worden regulerende heffingen genoemd. Regulerende financiële instrumenten scheppen de mogelijkheid tot afweging voor de doelgroep. Daarmee wordt substitutie bevorderd. In het algemeen werken regulerende heffingen prijsverhogend, en zullen dergelijke heffingen inkomsten voor overheden genereren. Omdat het doel uitsluitend gedragsverandering is, moeten inkomsten uit regulerende heffingen worden gecompenseerd door middel van een vorm van teruggave aan de maatschappij. De compensatie-eis kan de invoering van regulerende heffing vermoeilijken, omdat het vooraf niet vast te stellen is hoeveel overheden moeten compenseren bij gedragsverandering (van den Heuvel, 2005).

COMMUNICATIEVE BELEIDSINSTRUMENTARIUM

Bij het communicatieve beleidsinstrumentarium ligt de nadruk op informatieoverdracht om externe effecten in de samenleving teweeg te brengen. Beleidsinstrumenten die met dit doel worden ingezet zijn *voorlichting*, *communicatie* en *informatie*. Er is daarbij altijd een actieve actor die informatie aanbiedt en een passieve actor die informatie ontvangt. Tussen beide bestaat een wisselwerking, omdat de ontvanger weer informatie overbrengt naar de initiële zender van informatie (van den Heuvel, 2005).

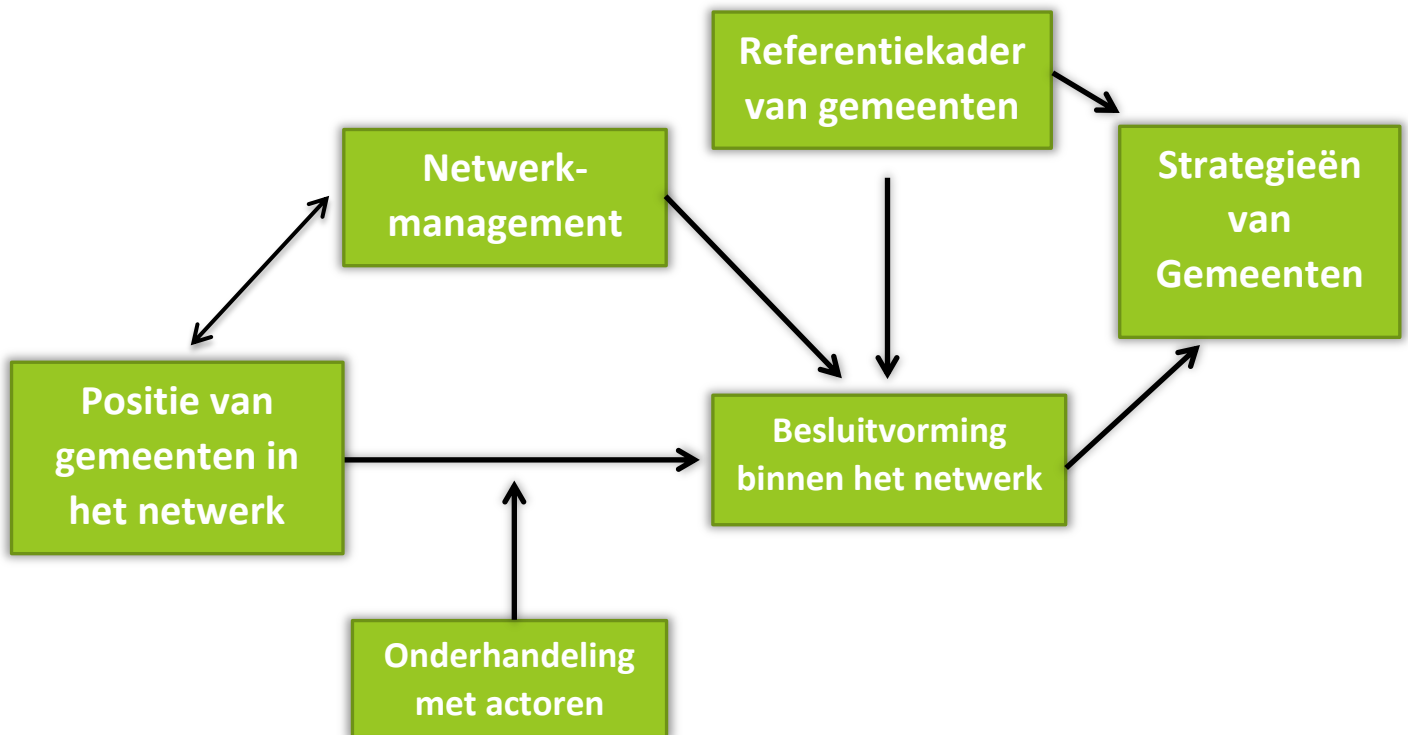
Voorlichting is het verschaffen van informatie aan het publiek zodat zij kunnen kennismaken met of wennen aan een bepaald beleidsvoornemen van de overheid, een bepaalde beleidsmaatregel van de overheid, een bepaalde ontwikkeling of een bepaald feit. Voorlichting is bedoeld om acceptatie van beleid te vergroten door middel van het verspreiden van kennis, en kan zowel een verklarend als toelichtend karakter hebben.

Voorlichting kan op drie manieren worden ingezet. Voorlichting kan andere beleidsinstrumenten ondersteunen in een instrumentenmix, waarbij het een ondergeschikte positie inneemt. Dit wordt *flanking* genoemd. Voorlichting kan andere beleidsinstrumenten ook in nevenschikte positie ondersteunen. Hierbij geldt dat beleid niet realiseerbaar is zonder dat er voorlichting wordt gegeven. Ook kan voorlichting als zelfstandig beleidsinstrument worden ingezet. Dit is een mogelijkheid wanneer andere effecten nauwelijks effect hebben. Hierbij gaat het vooral om een gezagsbeïnvloedende functie. Het gevaar bij deze vorm van voorlichting is dat het met propaganda kan worden geassocieerd, waardoor burgers het als ongewenst kunnen beschouwen.

Bij voorlichting voor groot publiek, wordt onderscheid gemaakt tussen drie voorlichtingsstrategieën. Bij *mentaliteitsbeïnvloeding* wordt gepoogd om bewustwording van collectieve waarden te genereren, waarbij mensen van het collectieve belang moeten worden overtuigd. Bij *verandering van de opbrengstenstructuur* wordt het collectieve belang benadrukt, omdat het navolgen van het eigenbelang voor mensen individueel gezien voordeliger is. Bij de *vorming en archivering van sociale netwerken* ligt de nadruk op het activeren of creëren van personen met beïnvloedingsmogelijkheden. De laatste vorm is alleen toepasselijk op onderwerpen die sterk groepsgebonden zijn.

Communicatie kan worden omschreven als de overdracht van informatie van zender naar ontvanger. Communicatie wordt gebruikt om een door de zender beoogd effect teweeg te brengen bij de ontvanger, waarbij de nadruk ligt op kennis en cognitie. Communicatie en voorlichting als beleidsinstrumenten worden onderscheiden door het feit dat bij voorlichting altijd de inhoud van de

boodschap centraal staat. Verscheidene vormen van communicatie kunnen worden omschreven, afhankelijk van de intentie van de zender. Als communicatie instrumenteel bedoeld is, spreken we van een overdracht van boodschappen van de zender naar de ontvanger. Als communicatie niet primair instrumenteel bedoeld is, is er sprake van een expressie, een ritueel of van communicatie met een economisch doel. Communicatie als beleidsinstrument heeft een externe werking en kan zowel passief als actief van aard zijn. Bij passieve communicatie is de overheid verplicht om informatie over maatregelen toegankelijk te maken en open te stellen. Bij actieve communicatie verstrekken overheden informatie over bestuurs- en beleidszaken door middel van voorlichting (van den Heuvel, 2005).



FIGUUR 4: CONCEPTUEEL MODEL

Gebaseerd op voorgaande hoofdstukken is het conceptueel model ontworpen. Kernbegrippen uit de literatuur en relaties tussen de begrippen onderling worden gebruikt om de causale verbanden in de onderzoekscontext zo goed mogelijk in een visueel model weer te geven. Daarmee wordt gepoogd om de verbanden tussen concepten die in dit onderzoek worden onderzocht zo nauwkeurig mogelijk te presenteren.

Het besluitvormingsproces binnen netwerken wordt beïnvloed door de posities van de betrokken actoren. Omdat gezamenlijke besluitvorming altijd het resultaat is van overleg en onderhandeling tussen stakeholders (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2012), is de variabele *onderhandeling met actoren* als interveniërende variabele in het model gevoegd. Onderhandelingen hebben geen directe invloed op de positie van gemeenten of op besluitvorming binnen het netwerk, maar beïnvloeden het besluitvormingsproces dat doorlopen wordt voordat de daadwerkelijke besluitvorming plaatsvindt. Welke vorm de onderhandeling heeft, hangt af van de afhankelijkheidsrelaties in een netwerk. Gemeenten kunnen door middel van netwerkmanagement invloed uitoefenen de besluitvorming binnen het netwerk. Netwerkmanagement komt in meerdere vormen voor en heeft als doel het beïnvloeden van het beleidsnetwerk. Daarom bestaan er directe verbanden tussen netwerkmanagement en de positie van gemeenten, en tussen netwerkmanagement en besluitvorming binnen het netwerk.

Het referentiekader van gemeenten bevat kernwaarden en daarbij horende werkwijzen. Alle actoren

hebben hun eigen referentiekader, waardoor overeenstemming over besluiten vaak moeizaam tot stand komt. De kernwaarden en werkwijzen van gemeenten beïnvloeden zodoende het de besluitvorming binnen netwerken.

In het model is *strategieën van gemeenten* de afhankelijke variabale. De reden hiervoor is het feit dat de strategie het uiteindelijke product van gemeentelijk gedrag is. Daarmee heeft het een definitief karakter, en kan het gezien worden als slot van het model. De strategie van gemeenten wordt verklaard door het referentiekader van gemeenten en door de besluitvorming binnen het netwerk. De werkwijzen en denkbelden beïnvloeden het handelen van gemeenten, en beïnvloeden daarmee de keuze van gemeenten voor bepaalde beleidsinstrumenten en in te nemen regierollen. Besluitvorming binnen het netwerk is bepalend voor de uiteindelijk uit te voeren plannen, en werkt zodoende door op het de strategie van gemeenten binnen het netwerk.

3. METHODEN

3.1. ONDERZOEKSSTRATEGIE

Bij het bepalen van de onderzoeksstrategie zal worden gekeken naar drie kernbeslissingen: Breedte of diepgang; kwantificerende of kwalificerende benadering; empirisch of niet-empirisch onderzoek (Verschuren & Doorewaard, 2015). Op basis van deze beslissingen wordt een keuze gemaakt voor de onderzoeksstrategie die gehanteerd wordt in deze thesis.

Het eerste besluit dat gemaakt wordt is de keuze voor breedte of diepgang. Wanneer breedte als uitgangspunt wordt genomen kan men zich meer richten op generaliserende resultaten. Dit gebeurt door middel van het verzamelen van grote hoeveelheden aan data. De schaduwkant van deze focus is dat er weinig ruimte is voor diepgang en dat details nauwelijks naar voren komen in de resultaten. Als er meer diepgang gewenst is kan men kiezen voor een benadering die meer focus legt op diepte. Er worden dan minder onderzoeksobjecten onderzocht en de resultaten zijn gedetailleerder en sterker onderbouwt. Daarnaast bestaat er over de resultaten doorgaans meer zekerheid met betrekking tot de bruikbaarheid en validiteit (Verschuren & Doorewaard, 2015).

In dit onderzoek ligt de nadruk op diepgang: Het doel is om uitgebreid en gedetailleerd inzicht te krijgen in de manier waarop gemeenten zich gedragen rondom culturele hotspots met een tijdelijk karakter. Er is niet gekozen voor breedte-benadering, omdat het generaliseren van onderzoeksresultaten niet per se het doel is.

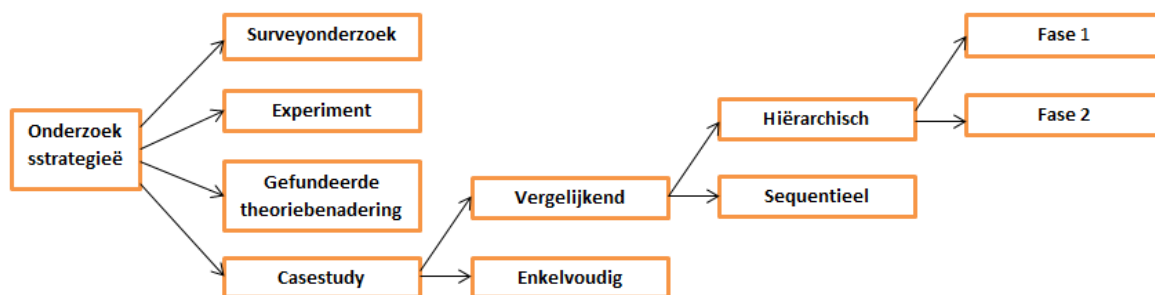
daarna moet men kiezen voor een kwantificerende of een kwalificerende benadering. Als men de verbanden tussen variabelen poogt te achterhalen, is de kwantificerende benadering erg geschikt. Bij een kwalificerende benadering richt men zich op het interpreteren van de verzamelde data en de resultaten worden in woorden uitgedrukt in plaats van cijfers (Verschuren & Doorewaard, 2015). Omdat dit onderzoek zich richt op het beschrijven en interpreteren van gedrag van gemeenten wordt een kwalificerende benadering gekozen. Aan de hand van interviews wordt empirische data verzameld.

De laatste kernbeslissing die men moet nemen is de afweging tussen empirisch onderzoek en bureauonderzoek. Bij het doen van empirisch onderzoek verzamelt de onderzoeker zelf data aan de hand van veldwerk. Bij bureauonderzoek gebruikt men uitsluitend bestaande literatuur en overige beschikbare data (Verschuren & Doorewaard, 2015). Bureauonderzoek wordt in dit onderzoek gebruikt voor het theoretisch inkaderen van specifieke concepten en theorieën, en voor de vorming van het projectkader. De nadruk ligt nochtans op empirisch onderzoek, omdat nieuwe data verzameld moet worden om adequate conclusies te trekken: Er is te weinig data beschikbaar die specifiek van toepassing is op dit onderzoek.

Op basis van de genomen beslissingen zal de casestudy als onderzoeksstrategie gebruikt worden. In een casestudy gaat men namelijk in op een specifiek fenomeen, waardoor er ruimte is voor veel diepgang. Met een casestudy wordt dan ook diepgaand inzicht verkregen waarop bepaalde processen in de praktijk tot stand komen (Verschuren & Doorewaard, 2015). In het gehele onderzoek worden twee casussen onderzocht. Doordat het aantal cases gering is, wordt de mogelijkheid gecreëerd om de afzonderlijke casussen met veel aandacht te benaderen. Dit zal leiden tot meer diepgang en detail in het analyseringsproces. De bevindingen van beide casussen worden

met elkaar vergeleken, waarbij overeenkomsten en verschillen tussen de casussen worden blootgelegd.

Bij een case study bestaan er voor –en nadelen met betrekking tot betrouwbaarheid en validiteit. Een nadeel is dat de resultaten moeilijk gegeneraliseerd kunnen worden naar een grotere populatie (in dit onderzoek: Nederlandse gemeenten). De externe validiteit is daarmee beperkt. Generalisatie is daarom niet een doel dat gepoogd wordt te bereiken met dit onderzoek. De interne validiteit daarentegen is juist erg hoog, omdat processen in een case study gedetailleerd en diepgaand worden geanalyseerd. Daarnaast moet er een kanttekening gemaakt worden bij de betrouwbaarheid van de casestudy. Omdat de herhaling van de casestudy andere resultaten kan opleveren, kan de betrouwbaarheid niet geheel worden gegarandeerd (Verschuren & Doorewaard, 2015).



FIGUUR 5: ONDERZOEKSSTRATEGIEËN. BRON: VERSCHUREN EN DOOREWAARD, 2015

In het bovenstaande schema wordt de exacte onderzoeksstrategie aangegeven: Een vergelijkende hiërarchische casestudy. Bij een hiërarchische casestudy worden cases initieel apart van elkaar onderzocht (fase 1), en worden deze later met elkaar vergeleken in de vorm van een vergelijkende analyse (fase 2). De sequentiële methode houdt in dat men eerst slechts één case bestudeert, en aan de hand van de resultaten een vervolgcas selecteert (Verschuren & Doorewaard, 2015). Dit onderzoek richt zich op 2 cases die van te voren zijn vastgesteld en is daarmee hiërarchisch.

3.2. ONDERZOEKSMATERIAAL EN DATAVERZAMELING

Bij de keuze voor de te onderzoeken casussen zijn drie criteria opgesteld: (1) Er moet sprake zijn van een culturele hotspot; (2) het betreffende grondgebied en het betreffende vastgoed moet (gedeeltelijk) eigendom zijn van de gemeente; (3) de exploitatie moet tijdelijk zijn vanwege ambities van gemeenten of reeds vastgestelde toekomstige gebiedsontwikkelingsplannen. Op basis van deze criteria is gekozen voor de volgende casussen: Het Honigcomplex in Nijmegen en de Tramkade in 's-Hertogenbosch.

Bij het Honigcomplex in Nijmegen zijn reeds vastgelegde gebiedsontwikkelingsplannen, in overleg met Bouwfonds Property Development (BPD), uitgesteld tot 2022 met mogelijke uitloop tot 2024. De ontwikkeling van het Honigcomplex valt onder het integrale gebiedsontwikkelingsplan voor de Waalfront (Gemeente Nijmegen, 2018). De aanleiding voor het uitstel was het uitbreken van de economische crisis die de woningbouwplanning drastisch heeft beïnvloed (Gemeente Nijmegen,

2016). OBW BV, de joint-venture van Gemeente Nijmegen en BPD, heeft vervolgens besloten om in plaats van direct over te gaan tot sloop van het vastgoed in het gebied, het leegstaande vastgoed te gebruiken voor een tijdelijke exploitatie tot 2022 of 2024. Gemeente Nijmegen benoemt in deze exploitatie niet expliciet het culturele karakter, maar beschrijven het als 'een slimme mix van functies'. De gemeente beschouwd de tijdelijke exploitatie tot op heden als een succes (Gemeente Nijmegen, 2018). Vanwege de hoge concentratie van culturele faciliteiten kan het Honigcomplex op basis van de gehanteerde definitie echter wel beschouwd worden als culturele hotspot.

Bij de Tramkade in 's-Hertogenbosch zijn nog geen concrete plannen voor toekomstige gebiedsontwikkeling vastgelegd. Gebeidsontwikkeling is wel een ambitie van de gemeenteraad. Gemeente 's-Hertogenbosch heeft het vastgoed op de Tramkade in 2008 aangekocht, waarbij het doel stedelijke herontwikkeling was (Gemeente 's-Hertogenbosch, z.d.). De gemeente kwam echter tot de conclusie dat 'traditionele gebiedsontwikkeling' op dat moment niet voor de hand lag vanwege marktomstandigheden en andere prioriteiten met betrekking tot gebiedsontwikkeling. De gemeenteraad heeft vervolgens in 2014 besloten om een culturele/creatieve hotspot te realiseren voor een periode van tien jaar (Gemeente 's-Hertogenbosch, z.d.). Daarbij wordt niet gedacht vanuit een eindplan, maar vanuit organische ontwikkeling. Met betrekking tot functies zal het specifiek gaan om 'kunst en cultuur, sociale en maatschappelijke voorzieningen, recreatieve en sport voorzieningen, kleinschalige bedrijvigheid en (zakelijke) dienstverlening' (Commissie ROB, 2015). De bestemming voor het gebied na deze tien jaar is op het moment nog onbekend, omdat deze nog bepaald moet worden door de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch. Gemeente 's-Hertogenbosch beschouwd de culturele hotspot op de Tramkade reeds als een maatschappelijk succes ("Spoorzone 's-Hertogenbosch", z.d.)

Zoals eerder naar voren is gekomen is de externe validiteit en de betrouwbaarheid van een casestudy beperkt. Daarom wordt geprobeert om het onderzoeksmateriaal door middel van zoveel mogelijk onderzoeksinstrumenten te verzamelen. Dit wordt triangulatie genoemd.

Triangulatie kan opgedeeld worden in twee vormen: Bronnentriangulatie en methodentriangulatie (Verschuren en Doorewaard, 2015). Bij bronnentriangulatie worden verscheidene bronnen gekozen voor het onderzoeksmateriaal; bij methodentriangulatie worden verschillende methoden gekozen om data te verzamelen. In dit onderzoek zijn beide vormen toegepast.

Er zal aanvankelijk literatuurstudie plaatsvinden. Deze onderzoeksmethode is met name in de beginfase van het onderzoek belangrijk, omdat aan de hand van bureauonderzoek kernbegrippen geïdentificeerd en gedefiniëerd worden. Hierbij worden voor dit onderzoek relevante theorieën en concepten als beleidsnetwerken (Klijn, Koppenjan & Kickert, 1997) en beleidsinstrumentatie (van den Heuvel, 2005) uitgeligd. Daarnaast worden aanvullingen en kritiek van andere bronnen meegenomen, zodat er geen sprake is van een eenzijdige beschouwing op een concept of theorie. Bovendien zullen documenten van gemeenten gebruikt worden voor het opdoen van achtergrondinformatie, welke gebruikt zullen worden bij het opstellen van vragenlijsten voor interviews en het afnemen van interviews.

De besproken theorieën worden in het achterhoofd gehouden bij het opstellen van interviewguides, maar zijn daarin niet leidend. De concepten die behandeld zijn in het theoretisch kader worden gebruikt als aanknopingspunt voor het opstellen van casus-specifieke vragen. Thema's die in de theorie behandeld worden zijn op die manier in de resultaten terug te vinden. De vragenlijst is daarmee op de eerste plaats gericht op de context van de betreffende casus, en is geen directe

toepassing van de theorie. Bij het onderzoeken van onderhandelingsprocessen zou men afhankelijkheidsrelaties bijvoorbeeld in ogenschouw kunnen nemen vanwege het feit dat dit concept terug te vinden is in de literatuur (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2012). De interviewguides zijn opgenomen in bijlage 2.

De dataverzameling gebeurt primair aan de hand van interviews. De redenen hiervoor zijn het feit dat veel benodigde data voor dit onderzoek niet beschikbaar is, en dat men via interviews specifieke data kan genereren. De interviews zijn gebruikt om een dieper inzicht te krijgen in de casus. Zo wordt gepoogd gedrag van gemeenten te achterhalen, en wordt bijvoorbeeld gepoogd verdere inzichten te verkrijgen over actoren en hun standpunten. Per casus zijn 3 diepte-interviews gehouden. De interviews hebben een semi-gestructureerde vorm; daarmee zijn ze geordend, maar blijft er ruimte voor dynamiek. De selectie van geïnterviewde personen is op het gebied van functie en belang zo divers mogelijk gemaakt, zodat er een zo gebalanceerd mogelijk beeld verkregen kan worden over de onderzochte ontwikkeling. Het doel was om in deze selectie de meeste relevante en belangrijke actoren op te nemen, zodat grote lacunes met betrekking tot representatie van actoren vermeden worden.

3.3. DATAANALYSE

In dit onderzoek zal gebruik worden gemaakt van grounded theory als onderzoeksmethodologie. Het doel van grounded theorie is om, op basis van verzamelde data, theorieën te ontwikkelen waarmee een bepaalde sociale context kan worden begrepen (Halaweh, Fidler, & McRobb, 2008). In dit onderzoek kunnen veel processen niet worden verklaard met behulp van reeds bestaande theorieën, wat grounded theory een geschikte methode maakt (Creswell, 2007). Het integreren van een grounded theory benadering en een case study is mogelijk, maar daarbij moet worden gespecificeerd welke methodologie leidend is in het onderzoek (Hart & Gregor, 2005). In dit onderzoek wordt, vanwege de hiaten in de literatuur, de nadruk gelegd op grounded theory als onderzoeksmethodologie ten opzichte van de case study.

Er bestaan twee vooraanstaande benaderingen van grounded theory: De constructivistische benadering van Charmaz (2005,2006) en de systematische procedures van Strauss & Corbin (1990,1998). Omdat de systematische procedures in vergelijking tot de constructivistische benadering erg expliciet is in het verzamelings- en analyseproces, wordt deze benadering in dit onderzoek gehanteerd. De constructivistische benadering focust nadrukkelijk op overtuigingen, waarden, gevoelens, assumpties en ideologieën van individuen, en onderzoeksmethoden zijn relatief ondergeschikt (Cresswell, 2007). Bij systematische procedures is het doel van de onderzoeker om systematisch een theorie te ontwikkelen die een proces, actie of interactie met betrekking tot een onderwerp verklaart. Ook wordt data over observaties en documenten verzameld, maar deze worden zelden gebruikt in het onderzoek zelf.

Voor het kiezen van participanten wordt *theoretical sampling* gebruikt: Participanten worden uitgekozen op basis van theorie, zodat de theorie het beste gevormd kan worden.

Data collectie in grounded theory kan gezien worden als een 'zigzag' proces (Cresswell, 2007). De onderzoeker gaat het veld in, analyseert de data daarna, en gaat vervolgens weer het veld in. Er is

daarom geen duidelijke scheiding tussen de fasen van dataverzameling en data analyse; verzameling en analyse gebeurt gelijktijdig.

Bij het analyseren van data is de eerste stap *open coding*. De belangrijke en relevante data wordt hier gecodeerd. De codelijst die bij dit proces tot stand is gekomen is opgenomen in bijlage 1. Uit open coding volgt axial coding; het proces waarin de onderzoeker het kernfenomeen identificeert en daar omheen categorieën creëert (Cresswell, 2007). Hierin worden ook relaties tussen de categorieën en het kernfenomeen aangeduid. Strauss & Corbin (1990) spreken van *causale condities* (de factoren die het kernfenomeen veroorzaken), *strategieën* (reacties op het kernfenomeen), *contextuele en interveniërende condities* (algemene en specifieke factoren die strategieën beïnvloeden) en *consequenties* (gevolgen van de gebruikte strategieën). De categorieën, het kernfenomeen de relaties tussen beide worden getoont in een visueel model genaamd *axial coding paradigm* (Cresswell, 2007). Het laatste stap in het analyseringsproces is *selective coding*, waarin er uitspraken gedaan worden op basis van het model. Dit proces vindt plaats in de laatste fasen van het onderzoek, met als hoofddoel het beschrijven van de kernverbanden in het de ontwikkelde theorie.

Omdat het doel van dit onderzoek is om beide casussen met elkaar te vergelijken, wordt in het analyseproces voor beide casussen dezelfde procedure toegepast. Er wordt in één dataset gewerkt, waarbij de categorieën en bijbehorende codes betrekking hebben op alle verzamelde data. Tijdens de analyse wordt alle data – zowel tussen beide casussen als binnen de aparte casussen – continu met elkaar vergeleken (Halaweh et al., 2008). Aan de hand van het coderingsproces ontstaat een integrale theorie, waarin de kernpunten van de bevindingen met betrekking tot beide casussen worden teruggebracht tot een select aantal uitspraken.

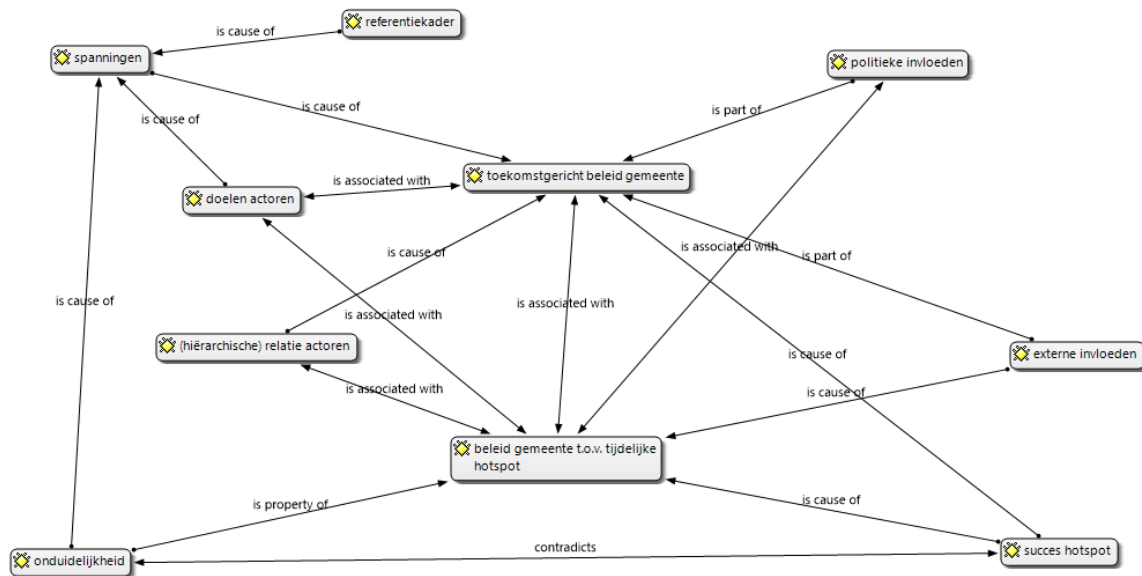
4. RESULTATEN

In dit hoofdstuk zullen de resultaten van dit onderzoek worden uitgelicht. Omdat er gebruik is gemaakt van grounded theory, kunnen de bevindingen van dit onderzoek direct gezien worden als de theorie die in dit onderzoek is ontwikkeld (May, 1986). In dit hoofdstuk worden twee onderdelen beschreven: Selective coding en axial coding. Bij selective coding wordt de kern van de theorie, die volgens de principes van grounded theory is ontwikkeld, in een analytisch verhaal beschreven. Bij axial coding worden de belangrijkste categorieën en de verbanden daartussen schematisch weergegeven, en worden deze vervolgens op conceptueel niveau uitgebreid toegelicht (Strauss & Corbin, 1990).

4.1. SELECTIVE CODING

De kern van het netwerk bestaat uit twee categorieën: ‘toekomstgericht beleid gemeenten’ en ‘beleid gemeenten t.o.v. tijdelijke hotspot’. Deze categorieën staan in wisselwerking met elkaar: ze beïnvloeden elkaar, waarbij toekomstgericht beleid prioriteit voor gemeenten prioriteit heeft. In beide casussen is er gekozen voor een tijdelijke exploitatie omdat de beoogte gebiedsontwikkeling geen doorgang kon vinden. Zowel Gemeente Nijmegen als Gemeente 's-Hertogenbosch proberen het gebied door middel van placemaking interessant te maken voor burgers en mogelijke investeerders. Daarmee proberen deze gemeenten het succes van de hotspot te gebruiken ten behoeve van de toekomstige bestemming. Bij de casus van het Honigcomplex lag de prioriteit van de tijdelijke exploitatie op het overbruggen van de uitstelperiode van reeds gemaakte nieuwbouwplannen. Gemeente 's-Hertogenbosch legt meer nadruk op het culturele/creatieve aspect van de exploitatie. Ook zij wensen nieuwbouw te realiseren in het gebied, maar daarvoor bestaan nog geen concrete plannen. Gemeenten stellen daarmee nadrukkelijk meer prioriteit aan toekomstgericht beleid. Het beleid dat zij voeren t.o.v. tijdelijke exploitatie is daarmee complementair aan de lange termijn-visie van gemeenten.

4.2. AXIAL CODING



FIGUUR 6: SCHEMATISCHE NETWERKWEERGAVE VAN DE BELANGRIJKSTE CATEGORIEËN EN DE VERBANDEN TUSSEN DEZE CATEGORIEËN.

In het getoonde netwerk staan de categorieën ‘toekomstgericht beleid gemeente’ en ‘beleid gemeente t.o.v. tijdelijke hotspot’ centraal, waarbij de relatie tussen deze categorieën is aangeduidt als ‘geassocieerd met’. Het toekomstgerichte beleid dat gemeenten voeren beïnvloedt de manier waarop gemeenten omgaan met tijdelijke exploitaties. Gemeenten stellen duidelijk hogere prioriteiten aan langetermijnplanning, en het beleid dat zij met betrekking tot tijdelijke exploitaties voeren moet daar complementair aan zijn. Zowel Gemeente Nijmegen als Gemeente ‘s-Hertogenbosch benadrukken de tijdelijkheid van de culturele hotspot. In de communicatie met ondernemers die momenteel in de gebieden gevestigd zijn wordt dit ook expliciet en meermaals duidelijk gemaakt. Bert Velthuis, voormalig portefeuillehouder van wonen, cultuur, grondbeleid en stedelijke ontwikkeling bij Gemeente Nijmegen zegt in een interview *“elk jaar opnieuw tegen deze mensen: Bedenk wel, u zit er tijdelijk, u moet straks op tijd maatregelen nemen dat u hier hebt te verdwijnen.”*, en *“de mensen die daar nu zitten, die moeten 1 ding gewoon goed in de gaten hebben: Ik zit hier nog 1 jaar en dan moet ik hier wegwezen.”*. Michael Bol, ondernemer gevestigd op de Tramkade in ‘s-Hertogenbosch geeft aan dat er vanuit Gemeente ‘s-Hertogenbosch ook voorlopig duidelijke tijds grenzen zijn gesteld. *“Daar is heel duidelijk in gesteld: De gemeente gaat niet nadenken over de periode na 10 jaar.”*. Voor de invloed dat het beleid van gemeenten voor tijdelijke exploitatie heeft op toekomstgericht beleid is voor Gemeente ‘s-Hertogenbosch weinig te zeggen, omdat er voor de periode na de huidige exploitatie nog geen concrete plannen zijn gemaakt. Het effect van de huidige exploitatie op de toekomstige exploitatie is daarom nog onduidelijk. Voor de casus Honigcomplex geldt dat er recent door Ontwikkelingsbedrijf Waalfront BV – de PPS-constructie tussen Gemeente Nijmegen en Bouwfonds Property Development – gesproken is over eventueel behoud van delen van het Honigcomplex. Wout van Hees, co-directeur van OBW BV namens Gemeente Nijmegen, zegt hier het volgende over: *“Die stedelijkheid en die levendigheid die willen wij hier eigenlijk wel behouden. Maar wij willen niet de hele Honig behouden... we willen wel*

het kerngebiedje, willen we eigenlijk wel behouden.”. Het beleid met betrekking tot de tijdelijke exploitatie en de consequenties daarvan hebben daarmee verandering gebracht aan de initiële exploitatieplannen, en hebben zodoende effect gehad op de toekomstgerichte plannen van gemeente Nijmegen. Daarbij is het succes van het Honigcomplex een bepalende factor geweest: *“Voor een deel maatschappelijke druk, voor een ander deel het effect van wat er hier gebeurt nu in de Honig zelf. Dus de levendigheid die daar is, de bijzonderheid van de plek, de bijzonderheid van de bebouwing, dat zien wij natuurlijk. En dat je dat nodig hebt ook in een stedelijk gebied om het goed te kunnen laten functioneren.”*. ‘succes hotspot’ is daarmee een factor die het lange termijnbeleid van Gemeente Nijmegen direct beïnvloed. Ook is het succes van het Honigcomplex bepalend voor het beleid van Gemeente Nijmegen voor de tijdelijke exploitatie. Teun van Teeffelen, ondernemer op het Honigcomplex in Nijmegen, geeft aan dat het succes heeft geleid tot strengere regelgeving: *“Als je dus in het begin van de mode zat, dan zaten we echt via de gedoogconstructie. Maar op een gegeven moment was de crisisherstelwet, volgens mij 2 varianten van het tijdelijk anders gebruik zegmaar, die werd van kracht. En toen moest er echt gaan vergund worden, en ja dat is wel een hele andere pil dan de gedoogbeschikking die er heel netjes al voorbereid lagen en alleen vierkante meters en dat soort dingen moest afbakenen.”*. Hij geeft aan dat je als ondernemer dan *“wordt ingehaald door je succes”*. Bij de casus Tramkade is de invloed van het succes op tijdelijk beleid minder zichtbaar. Waar het beheer van het Honigcomplex deels – door middel van een pps-constructie – door Gemeente Nijmegen wordt gedaan, heeft Gemeente ‘s-Hertogenbosch het beheer van de Tramkade overgedragen aan de Bossche Investeringsmaatschappij (BIM). Gemeente ‘s-Hertogenbosch stuurt daarmee niet direct op de inhoud van de culturele/creatieve hotspot. Monique van der Vorst, programmamanager van de Tramkade en werkzaam bij de BIM, spreekt van *“Ruimte bieden voor experiment”*, en benadrukt daarin tevens de rol van placemaking. Ook Edwin Persaud, projectmanager voor de Tramkade en werkzaam bij Gemeente ‘s-Hertogenbosch, geeft aan dat *“vanuit de politiek is aangegeven: dat gaan we labelen als een experiment.”*. Hierin komt ook naar voren dat er vanuit de politiek invloed wordt uitgeoefend. *“Politiek heeft op een gegeven moment die keuze gemaakt in 2014.”* Refereert Persaud aan de keuze voor een culturele/creatieve hotspot op de Tramkade. Volgens Bol zijn ondernemers op de Tramkade door de burgermeester van ‘s-Hertogenbosch gevraagd om een poging te doen jongeren op een ‘andere manier’ aan de stad te binden. Bol zegt over het verloop van de implementatie: *“het is namelijk een veel te politiek proces geworden, de gemeente heeft het ook echt politiek gemaakt.”*. Over het Honigcomplex zegt Velthuis dat de tijdelijke exploitatie *“niet politiek”* is, en dat de raad in principe gaat *“over dingen die permanent zijn”*. Van Hees, mede-directeur van OBW BV namens Gemeente Nijmegen, spreekt echter wel van *“politieke druk”* voor behoud van het Honigcomplex, en geeft aan dat druk vanuit de maatschappij er toe leidt dat de politiek op een gegeven moment *“erachter gaat staan”*. Ook van Teeffelen benadrukt de rol van de politiek in het beleid voor de tijdelijke exploitatie: *“En natuurlijk zit daar ergens een verborgen agenda ofzo, dus dan wordt er soms anders gedaan dan dat je verwacht had. Maar bij een gemeente is dit zoveel moeilijker nog omdat je de hele politiek daarachter hebt zitten, eh een raad die van kleur verandert.”*. ‘Politieke invloed’ vormt daarmee ‘toekomstbeleid van gemeenten’, omdat de gemeenteraad zich bekommert om permanente exploitaties, en dus over toekomstgericht beleid. Voor beide casussen geldt dat gemeenten initieel niet hebben gestuurd op politieke invloed op het beleid voor de tijdelijke exploitatie, evenmin voor het directe beheer hiervan. Toch geven een aantal actoren aan dat de politiek zich wel degelijk bemoeit met de tijdelijke exploitatie. ‘Politieke invloed’ heeft in zekere mate wel degelijk invloed op ‘beleid gemeenten t.o.v.

tijdelijke exploitatie', waardoor de relatie tussen beiden in het netwerk is aangeduidt als 'geassocieerd met'.

Het feit dat er in wezen al tijdelijke exploitaties plaatsvinden in beide gebieden, is nauw verbonden met externe invloeden. Zowel bij de Tramkade als bij het Honigcomplex is de marktcrisis een zeer grote factor geweest in het besluit tot een tijdelijke exploitatie. Van Hees geeft aan dat ook gemeenten van veel andere steden in Nederland grond hadden verworven met als doel gebiedsontwikkeling, terwijl de markt daar toentertijd niet direct ruimte voor bood. De economische conjunctuur is daarmee bepalend geweest voor het toekomstgerichte beleid van gemeenten, waarbij is gekozen voor uitstel van gebiedsontwikkelingsplannen. Daarbij geven Persaud, Bol, van Hees en Velthuis aan dat Gemeente 's-Hertogenbosch respectievelijk Gemeente Nijmegen niet met integrale eindplannen werken, maar het gebied in delen willen ontwikkelen zodat ze kunnen inspelen op een veranderende omgeving. Van Hees benadrukt het belang van *"meebewegen met de tijd en met de markt"*. Velthuis vind bij gebiedsontwikkeling de volgende vragen belangrijk: *"wat is de vraag? Wat wil men graag?"*. De economische situatie is daarnaast ook belangrijk geweest in de vorming het beleid van gemeenten t.o.v. de tijdelijke exploitatie. De tijdelijke invulling van het Honigcomplex zou mogelijk voor tien jaar gelden, maar in de huidige marktsituatie lijkt dat ondenkbaar. Van Teeffelen: *"Hier weet je heel duidelijk: 8 jaar. Wat dan eventueel nog uitloopt tot 10 jaar zeg maar, dat stond er dan in, maar met de huidige gang van zaken, met de verkoop van de nieuwbouw zal dat niet gaan gebeuren."*

In het beleid dat gemeenten voeren t.o.v. de tijdelijke exploitatie wordt er door verschillende actoren gesproken over onduidelijkheid. Betrokken actoren bij de Tramkade benoemen daarin de rol van de politiek, het feit dat de hotspot als een experiment wordt beschouwd door de gemeente en het ontbreken van regels en kaders. Ondernemer Michael Bol geeft aan behoefte te hebben aan een duidelijke set spelregels, maar dat deze vanwege de experimentgedachte om *"alles los te laten"* ontbreken: *"Maar de denkfout die er steeds zat is dat men de oefeningen loslaten als 'we doen niks meer', en dat is niet goed. loslaten kan niet, regie voeren moet."* Ook Teun van Teeffelen benadrukt het belang van duidelijkheid voor ondernemers: *"dat gaat er denk ik meer over van ja je wil zekerheden, je wilt weten, 'wat gaat het dan kosten?', maar dat weet de gemeente zelf ook nog niet precies, wat je hier per vierkante meter moet gaan betalen."* Ondernemers zijn essentieel in het succes van een tijdelijke culturele hotspot, en het feit dat er regelmatig sprake is van onzekerheden en onduidelijkheid bij gemeentelijk beleid kan daarmee als contradictief worden gezien voor het succes van dergelijke exploitaties.

Deze onzekerheden kunnen ook tot spanningen tussen betrokken actoren leiden. *"omdat zij meerdere spelers in het gebied hebben toegelaten ging dat er op lijken, iedereen interpreteert dan regels en initiatieven op een verschillende manier. En dat werd dus continu ook uitgelegd alsof dat wij een conflict hadden. Omdat mensen namelijk naast elkaar op 1 veld staan, de ene interpreteert regels zo, de andere zo."* Is de reactie van Bol op het vermeende conflict tussen Conceptenbouwers en Social Label, de twee grootste ondernemingen op de Tramkade. Bol spreekt zelf niet van een fundamenteel conflict, maar vindt dat er door het gebrek aan hiërarchie en sturing bij de gemeente een conflictsituatie ontstaat. Bol geeft daarnaast aan hij in de toekomst nooit meer met een gemeente in een dergelijk proces wil stappen, *"want onbetrouwbaarder dan dat kun je ze echt niet krijgen."* Ondernemer van Teeffelen stoort zich eveneens aan onduidelijkheid bij de aanpak van Gemeente Nijmegen: *"je gaat op echt op mierenneukerige dingetjes zitten kijken, van huh dit was"*

toch helemaal niet het idee?". Hij is van mening dat Gemeente Nijmegen 'de spelregels verandert terwijl ze bezig zijn', en spreekt daarover zijn onvrede uit.

Deze spanning is daarnaast een gevolg van de verscheidene referentiekaders die actoren hebben. Over het begrip placemaking bestaan bijvoorbeeld al verschillende opvattingen. Placemaking wordt door vrijwel iedere actor benoemd, maar niet iedere actor geeft dezelfde betekenis aan het begrip. Van der Vorst, programmamanager van de Tramkade en werkzaam bij de BIM, zegt: *"placemaking dat is iets dat ontstaat he, eh dat doe je niet, dat is niet van joh nou gaan we eens even een potje placemaken."*, terwijl Bol van mening is dat placemaking juist heel erg gestuurd moet worden. Bol is dan ook van mening dat Gemeente 's-Hertogenbosch niet snapt wat placemaking is. Zo hebben twee vooraanstaande actoren een totaal verschillende opvatting over een zeer centraal beleidsthema met betrekking tot de implementatie, terwijl deze actoren hierover vrij frequent contact hebben over de tijdelijke invulling van de Tramkade. Beide actoren gebruiken het begrip placemaking en hechten daar ook grote waarde aan, maar bedoelen eigenlijk iets anders. Een ander voorbeeld is het vaststellen van de culturele-creatieve waarde van een bepaalde activiteit. Bol geeft aan dat hij en Gemeente 's-Hertogenbosch een andere opvatting over cultuur hebben: *"architectuur in een onderzoek transformeren zeg ik maar eventjes, is geen cultuur denk ik. Wat ik gek vind, want we hebben wel een rijksmonument wat we allemaal beschouwen als cultureel erfgoed."* Monique van der Vorst geeft aan dat gemeenten vaak moeite hebben met het bepalen of een bepaalde activiteit onder cultuur valt. Omdat het cultureel-creatieve aspect bij de tijdelijke invulling op de Tramkade een voorwaarde is, kan Bol als ondernemer niet al zijn ideeën realiseren. Volgens Bol vallen deze ideeën wel onder cultuur, terwijl Gemeente 's-Hertogenbosch daar niet direct van overtuigd is.

Naast het referentiekaders hebben actoren logischerwijs ook verschillende doelen die ze wensen te bereiken. Dit is het gevolg van het feit dat de betrokken actoren uiteenlopende belangen hebben. *"De bank gaat het erom om geld te verdienen. En wat is het grootste belang van een stad? Ja dus dat wij een maatschappelijke taak hebben."* verwijst Velthuis naar de doelen van BPD en Gemeente Nijmegen. Van Hees geeft aan dat de private partij meer prijsgestuurd is, terwijl Gemeente Nijmegen meer waarde hecht aan kwaliteit. Binnen OBW BV staan de actoren met betrekking tot hiërarchie gelijk aan elkaar. Dat betekent dat overeenstemming tussen beide partijen vereist is voor het uitvoeren van plannen. *"Dat wil niet zeggen dat het soms nog best moeilijk is, maar we moeten er samen wel uitkomen."* Zegt van Hees, en ook Velthuis beaamt dat het verschil in belangen soms problematisch kan zijn: *"Dat leidt altijd tot spanningen ja. Of tot discussies en, ja dat moge duidelijk zijn"*. De ondernemers die gevestigd zijn op het Honigcomplex of de Tramkade trekken, op basis van de afgenomen interviews, zoveel mogelijk hun eigen plan. Beide gemeenten geven daarin kaders aan, maar bemoeien zich niet met de programmering van individuele actoren. Er bestaan ook gezamenlijke doelen tussen actoren. In beide casussen is dat in grote lijnen het realiseren van een kwalitatief zo mooi mogelijk gebied, zowel voor de tijdelijke exploitatie als voor de toekomstige bestemming

De vorming van het toekomstgerichte beleid van Gemeente Nijmegen wordt dus sterk beïnvloed door de doelen van BPD en de spanningen met BPD. Overeenstemming is immers een vereiste bij het uitvoeren van plannen. Gemeente 's-Hertogenbosch is voor de toekomstige gebiedsontwikkeling op de Tramkade (nog) niet gebonden aan een private partij, waardoor deze gemeente meer vrijheid heeft met betrekking tot planvorming voor het gebied. De mate van vrijheid die gemeenten hebben hun eigen beleidsvisie uit te voeren is dus ook afhankelijk van de hiërarchische relaties tussen gemeenten en betrokken actoren. De relaties tussen actoren en de hiërarchie daarin is ook een

bepalende factor bij de totstandkoming van beleid voor de tijdelijke culturele hotspot. Waar Gemeente Nijmegen duidelijke kaders stelde voor de tijdelijke exploitatie op het Honigcomplex, stelde Gemeente 's-Hertogenbosch aanvankelijk geen kaders voor de tijdelijke invulling van de Tramkade. "er waren geen kaders van de gemeente, en wij hebben uiteindelijk, hebben wij gewoon een plan gemaakt" zegt ondernemer Michael Bol. Het tijdelijke bestemmingsplan voor de Tramkade is gevormd naar de initiatieven die ondernemers hebben voorgesteld. Ondernemers op de Tramkade hebben t.o.v. de ondernemers op het Honigcomplex meer zeggenschap bij de vorming de culturele hotspot. Voor de doelen van actoren geldt dat deze in Nijmegen vooral een effect hebben gehad op het toekomstgerichte beleid van de gemeente, terwijl in 's-Hertogenbosch hoofdzakelijk het beleid t.o.v. de tijdelijke exploitatie hierdoor wordt beïnvloed.

5. CONCLUSIE

In dit hoofdstuk wordt op basis van de bevindingen, middels het beantwoorden van de deelvragen, antwoord gegeven op de hoofdvraag. De hoofdvraag voor dit onderzoek is:

Hoe gedragen gemeenten zich en hoe willen gemeenten zich gedragen in verhouding tot tijdelijke culturele hotspots die vanwege toekomstige plannen stopgezet zullen worden?

De deelvragen luiden als volgt:

1. *Waarom kiezen gemeenten voor een culturele invulling bij een tijdelijke exploitatie?*
2. *welke positie hebben gemeenten in het besluitvormingsproces rondom tijdelijke culturele hotspots en welke rol spelen beleidsnetwerken daarin?*
3. *Welke strategieën worden door gemeenten gebruikt om besluitvorming over tijdelijke culturele hotspots te sturen?'*

Ten eerste wordt de keuze van gemeenten voor een culturele invulling bij een tijdelijke exploitatie besproken. Tussen de beweegredenen van Gemeente 's-Hertogenbosch en Gemeente Nijmegen voor een dergelijke invulling zijn zowel verschillen als overeenkomsten waar te nemen.

Gemeente 's-Hertogenbosch heeft de keuze voor een tijdelijke exploitatie gemaakt naar aanleiding van het gebrek aan interesse uit de markt voor gebiedsontwikkeling op de Tramkade. Gemeente 's-Hertogenbosch heeft vervolgens welbewust gekozen voor een culturele/creatieve hotspot. Dit had met name te maken met het feit dat een plek waar culturele en creatieve activiteiten voor jongeren plaats konden vinden in de stad ontbrak. Bij de toelating van ondernemers en het goedkeuren van voorstellen voor activiteiten is het culturele/creatieve aspect daarom een bepalende conditie. Er was vanuit de bewoners van 's-Hertogenbosch vraag naar een dergelijke plek, en de gemeenteraad van Gemeente 's-Hertogenbosch heeft gehoor gegeven aan die vraag. De keuze voor een tijdelijke culturele/creatieve hotspot op de Tramkade is dus politiek van aard geweest. Niet alleen poogt de gemeente de voldoen aan de vraag van de bewoners, maar proberen zij ook een nieuwe doelgroep te bereiken middels citymarketing; Het hippe en culturele/creatieve imago van de Tramkade wordt daarbij voornamelijk gebruikt voor het aantrekken van jongeren.

Ook Gemeente Nijmegen heeft voor een tijdelijke exploitatie gekozen naar aanleiding van het gebrek aan interesse uit de markt. Voordat de gemeente de implementatie van een culturele hotspot in overweging heeft genomen, bestonden er reeds plannen voor de uitvoering van gebiedsontwikkeling. Deze zijn door de marktcrisis toentertijd uitgesteld. Als gevolg daarvan heeft gemeente Nijmegen in samenwerking met Bouwfonds Property Development besloten tot een tijdelijke exploitatie van acht jaar, welke eventueel uit zou kunnen lopen tot tien jaar. Daarbij was diversiteit en de menging van verschillende functies het belangrijkste uitgangspunt, met als doel om het Honigcomplex een toevoeging te laten zijn aan de stad. Het culturele en/of creatieve aspect wordt door Gemeente Nijmegen als minder essentieel beschouwd, mede vanwege de overtuiging dat cultuur in Nijmegen al veel vertegenwoordigd is. Bij verwijzingen naar het Honigcomplex benoemen vertegenwoordigers van de gemeente amper het culturele of creatieve aspect; ze benadrukken vooral het ambachtelijke en diverse gehalte van het gebied. Er kan echter geconcludeerd worden dat veel activiteiten in het

gebied een hoog cultureel en creatief gehalte hebben. Citymarketing speelde geen rol bij de keuze voor de huidige exploitatie, maar het Honigcomplex wordt door Gemeente Nijmegen inmiddels wel gebruikt als reclame voor de stad. Voor beide cassussen kan geconcludeerd worden dat het gebrek aan interesse voor gebiedsontwikkeling vanuit de markt de aanleiding is geweest voor het besluit tot een tijdelijke exploitatie. Daarbij gaan zowel Gemeente 's-Hertogenbosch als Gemeente Nijmegen uit van de tekortkomingen die de stad kent. Het doel is om de tijdelijke exploitatie een toevoeging te laten zijn aan de stad.

Daarnaast wordt de positie van gemeenten in de besluitvorming rondom tijdelijke culturele hotspots onderzocht, en wordt gekeken in welke mate gesproken kan worden van beleidsnetwerken in bij dergelijke besluitvormingsprocessen. Op het moment dat gemeenten in een beleidsnetwerk opereren, zal dat gevolgen hebben voor de aansturingsmogelijkheden en de mate van onafhankelijkheid van gemeenten.

Met name bij de besluitvorming rondom het Honigcomplex zijn grote hiërarchische verschillen tussen actoren te bekennen. Hierbij zijn er in essentie twee partijen die de macht hebben om besluiten te nemen over het gebied: Gemeente Nijmegen en Bouwfonds Property Development (BPD). Zij hebben zich in joint-venture genaamd Ontwikkelingsbedrijf Waalfront BV (OBW BV) verenigd, en opereren zodoende als één partij. De personen die beslissingbevoegdheden hebben m.b.t. de invulling van de tijdelijke culturele hotspot, zoals de kwartiermaker en de conceptbewaker, zijn ook aangestuurd door OBW BV. Andere actoren, zoals ondernemers en bewoners, hebben niet de mogelijkheid het besluitvormingsproces direct te beïnvloeden. Er is weliswaar sprake van een pluriformiteit, maar er is overwegend sprake van eenzijdige afhankelijkheidsrelaties, ontvankelijkheid voor hiërarchische signalen en stabiliteit met betrekking tot de groep actoren. De enige relatie waarbij duidelijke beleidsnetwerk-kenmerken te herkennen zijn, is de relatie tussen Gemeente Nijmegen en BPD. Het besluitvormingsproces rondom het Honigcomplex vertoont daarbij meer kenmerken van een hiërarchische structuur dan van een netwerkstructuur. Op basis van de typologie over de positie van gemeenten die is behandeld in het theoretisch kader, kan worden geconcludeerd dat Gemeente Nijmegen een centrale actor is met een sterke hiërarchische positie in het besluitvormingsproces rondom het Honigcomplex.

Voor beleidsvraagstukken met betrekking tot de Tramkade kan worden gesteld dat er tussen veel actoren weinig hiërarchische verschillen bestaan. Ondernemers die op de Tramkade gevestigd zijn hebben de mogelijkheid gekregen om grote invloed uit te oefenen bij de vorming van de hotspot, en bij afstemming van programmering op de hotspot worden ondernemers actief betrokken. Gemeente 's-Hertogenbosch heeft de implementatie van de culturele/creatieve hotspot als een experiment bestempeld, waarbij wordt gekeken of de gemeente de ontwikkeling van de Tramkade kan loslaten. Desalniettemin moeten veel besluiten door Gemeente 's-Hertogenbosch goedgekeurd worden. Het beheer van de Tramkade wordt door de Bossche Investeringsmaatschappij (BIM) gedaan. Voor de gehele Tramkade vervult de BIM een intermediaire functie, waarbij zij zich veelal bezig houdt met afstemming tussen activiteiten van ondernemers. Zij willen 'de krachten van de stad' gebruiken, en preferen daarvoor Bossche ondernemers die binding hebben met de Tramkade. Anderszijds hebben ondernemers goedkeuring en steun (zowel financieel als juridisch) nodig van de BIM en Gemeente 's-Hertogenbosch om zich te kunnen vestigen op de Tramkade en om bepaalde activiteiten te kunnen uitvoeren. Er is hier sprake van pluriformiteit, wederzijdse afhankelijkheden, en een beperkte mate van dynamiek. Actoren stellen zich zowel ontvankelijk als gesloten opstellen

voor hiërarchische signalen. Daarmee kan geconcludeerd worden dat er met betrekking tot het besluitvormingsproces voor de Tramkade sprake is van een netwerkstructuur en dus van een beleidsnetwerk. Daarbij moet wel worden gesteld dat Gemeente 's-Hertogenbosch bewust heeft gekozen voor een minder invloedrijke positie, en dat Gemeente 's-Hertogenbosch zich ogenschijnlijk niet gedwongen voelde om in een beleidsnetwerk te opereren.

Hoewel Gemeente 's-Hertogenbosch veel vrijheid biedt voor de invulling van de culturele/creatieve hotspot, hebben ondernemers en de BIM hebben geen directe invloed op de toekomstige bestemming van het gebied. De politiek van Gemeente 's-Hertogenbosch zal daarover een besluit gaan nemen, en biedt vooralsnog geen ruimte voor inbreng van ondernemers of andere actoren. Beide Gemeenten hebben een sterke hiërarchische positie bij de besluitvorming rondom de twee gebieden. Gemeente Nijmegen gebruikt deze positie ten behoeve van een hoge mate van zeggenschap, terwijl Gemeente 's-Hertogenbosch ervoor kiest om zich met betrekking tot de tijdelijke exploitatie minder invloedrijk op te stellen. Voor de toekomstige bestemming van de Tramkade en het Honigcomplex proberen respectievelijk Gemeente 's-Hertogenbosch en Gemeente Nijmegen een hoge mate van invloed te behouden.

Bij het beantwoorden van de laatste deelvraag zal worden vastgesteld welke strategieën door gemeenten worden gebruikt om besluitvorming over tijdelijke culturele hotspots te sturen. Daarbij worden beleidsinstrumenten en regie als centrale concepten gebruikt. Deze twee concepten geven een duidelijk beeld van de manier waarop gemeenten het besluitvormingsproces pogen te beïnvloeden. Bij beleidsinstrumenten wordt enkel gekeken naar beleidsinstrumenten die te achterhalen zijn in de verzamelde data. De beleidsinstrumenten die door Gemeente 's-Hertogenbosch en Gemeente Nijmegen worden ingezet zijn vooral juridisch van aard. Overheden hebben een bijzondere positie omdat ze andere actoren kunnen sturen op basis van juridische beleidsinstrumenten. Uiteindelijk hebben beide gemeenten de autoriteit om activiteiten of potentiële huurders te weigeren. Dit hangt samen met het feit dat beide gemeenten geheel danwel deels eigenaar zijn van het betreffende grondgebied en het betreffende vastgoed.

Gemeente Nijmegen maakt in de publiek-private samenwerking met Bouwfonds Property Development gebruik van een *convenant*, welke primair een uitvoerend karakter heeft. Omdat zowel Gemeente Nijmegen als BPD verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van het gehele Waalfront, en dus ook het Honigcomplex, worden veel beleidsinstrumenten door OBW BV als één organisatie ingezet. In deze samenwerking, die een joint-venture als rechtskarakter kent, worden doelen en beoogde resultaten voor beide actoren vastgelegd, en worden afspraken gemaakt over de ontwikkeling van de exploitatie. Zij gebruiken daarbij tevens *planning* als beleidsinstrument. Het gaat daarbij vooral om instrumentele plannen, welke aanzetten tot handelen, met een imperatief karakter. Tevens zijn *beleidsregels* in deze planning vastgelegd. Met betrekking tot de tijdelijke exploitatie op het Honigcomplex zijn de meest relevante daarvan de contracten die ondernemers getekend hebben voor het gebruik van vastgoed in het gebied. Deze gelden tot 2022. OBW BV heeft verder kaders gegeven voor de culturele hotspot, waarbij vooral wordt gekeken naar diversiteit van activiteiten, wat kan worden getypeerd als een *concessie*. Verder wordt, om de implementatie van een culturele hotspot op het Honigcomplex wettelijk mogelijk te maken, gebruik gemaakt van *beschikkingen*, *vergunningen* en *ontheffingen*. Gemeente Nijmegen zet geen enkel financieel beleidsinstrument in. De gemeente steunt ondernemers weliswaar financieel, maar doet dit bijvoorbeeld in de vorm van goedkope huurprijzen en het bekostigen vereiste investeringen. Er wordt gebruik gemaakt van het communicatieve beleidsinstrument *communicatie*, welke actief van

aard is: Gemeente Nijmegen gebruikt het Honigcomplex voor citymarketing. Van Gemeente Nijmegen kan gezegd worden dat zij, in samenwerking met BPD, een beheersingsgerichte regisseur is. Zij volgen daarin duidelijk hun eigen beleidsvisie, en beschikken over doorzettingsmacht. Zij voldoen tevens aan de randvoorwaarden voor het succesvol uitvoeren van gemeentelijke regietaken, welke zijn beschreven in het theoretisch kader.

Gemeente 's-Hertogenbosch heeft, net als Gemeente Nijmegen, een samenwerkingsverband met een private partij. Hier kan men echter niet van een covenant spreken: Het beleidsinstrument *zelfregulering* wordt toegepast. Het gaat daarbij om geconditioneerde zelfregulering door de Bossche Investeringsmaatschappij (BIM), omdat de gemeente randvoorwaarden heeft gesteld aan het resultaat, namelijk de realisatie van een culturele/creatieve hotspot op de Tramkade voor een periode van tien jaar. Voor de periode na tien jaar heeft de gemeente nog geen plannen vastgesteld. Binnen de zelfregulering wordt door de BIM, beheerder van de Tramkade, gebruik gemaakt van een *concessie*. De activiteiten op het terrein moeten een cultureel/creatief aspect bevatten, en mogen niet uitsluitend commerciële doeleinden kennen. Voor de wettelijke haalbaarheid van de culturele/creatieve hotspot wordt het beleidsinstrument *vergunningen* ingezet. In tegenstelling tot Gemeente Nijmegen, maakt Gemeente 's-Hertogenbosch wel gebruik van een financieel beleidsinstrument: *Subsidie*. Ondernemers hebben enkel voor de eerste drie jaar subsidie gekregen. Daarbij gaat het primair om organisatorische ondersteuning voor ondernemers. Specifieke motieven die bij de subsidieverlening kunnen worden achterhaald zijn het paternalistisch motief en het ontwikkelingsmotief. Door de BIM wordt het communicatieve beleidsinstrument *communicatie* gebruikt. Zij proberen middels het gebruik van social media hun doelgroep te bereiken, waardoor men kan spreken over communicatie met een actief karakter. Gemeente 's-Hertogenbosch voert niet direct regie over het besluitvormingsproces voor de Tramkade. Wel hebben zij een faciliterende functie. De Bosche Investeringsmaatschappij beheert de Tramkade in opdracht van de gemeente en neemt daarbij een regierol in. Hier gaat het dus om het doelbewust uit handen geven van controle over het ontwikkelingsproces. De BIM staat als organisatie volledig los van Gemeente 's-Hertogenbosch, en ziet zichzelf niet als verlengstuk van de gemeente. Toch heeft de BIM zich te bekommeren om doelen en eisen die door de gemeente zijn opgesteld. Gemeente 's-Hertogenbosch kan daarom niet volledig los worden gezien van de BIM en haar regierol. Men zou de vraag kunnen stellen of er in dit geval sprake is van gemeentelijke regie. Gemeente 's-Hertogenbosch heeft een echter een te grote invloed op de regierol van de BIM, waardoor geconcludeert wordt dat er wel degelijk sprake is van gemeentelijke regie, zij het in beperkte mate. De BIM kan worden omschreven als een faciliterende regisseur. Zij hebben namelijk een ondersteunende rol, en houden zich primair bezig met de interactie tussen betrokken actoren. Met betrekking tot de randvoorwaarden voor het succesvol kunnen uitvoeren van gemeentelijke regietaken, kan geconcludeert worden dat aan de eerste en derde randvoorwaarde wordt voldaan. Het kan niet met zekerheid gezegd worden dat aan de tweede randvoorwaarde – het innemen van een goede informatiepositie – wordt voldaan. Een geïnterviewde ondernemer gaf meermaals aan dat zowel de BIM als Gemeente 's-Hertogenbosch vaak niet over voldoende kennis beschikt met betrekking tot de ontwikkelingen op de Tramkade. Concluderend kan worden gesteld dat beide gemeenten niet dezelfde set beleidsinstrumenten gebruiken, maar dat de nadruk bij beiden op het juridische beleidsinstrumentarium ligt. De regierollen die in beide casussen zijn vastgesteld kennen grote verschillen: Waar Gemeente Nijmegen doorzettingsmacht heeft en een eigen beleidsvisie volgt, heeft de BIM geen doorzettingsmacht en volgen zij niet volledig hun eigen visie.

De conclusie die met betrekking tot de hoofdvraag kan worden getrokken is dat beide gemeenten in hun gedrag prioriteit stellen aan de toekomstige bestemming van de betreffende gebieden ten opzichte van de tijdelijke culturele hotspot. Gemeenten hebben in hun gedrag veel vrijheid, omdat hun hiërarchische positie sterk is. De tijdelijke exploitaties zijn in eerste instantie het gevolg van het gebrek aan mogelijkheden voor beoogde gebiedsontwikkeling. Gemeente 's-Hertogenbosch en Gemeente Nijmegen proberen bij de exploitatie op de Tramkade respectievelijk het Honigcomplex in te spelen op ondervertegenwoordigde activiteiten of functies in de stad. Daarbij wordt door beide gemeenten gebruik gemaakt van placemaking, waarbij gepoogd wordt het betreffende gebied aantrekkelijk te maken met oog op toekomstige gebiedsontwikkeling. De tijdelijke exploitatie kan daarmee als complementair worden gezien aan toekomstige gebiedsontwikkeling. Bij de tijdelijke culturele hotspots proberen de gemeenten zo min mogelijk toezeggingen voor de toekomst te doen aan ondernemers die in de betreffende gebieden zijn gevestigd. Deze ondernemers hebben geen zeggenschap over de toekomstige ontwikkeling van de betreffende gebieden. Beide gemeenten proberen hun doelen primair met het gebruik van juridische beleidsinstrumenten te bereiken, maar maken duidelijk verschillende keuzes voor regie in het besluitvormingsproces aangaande de tijdelijke exploitatie.

6. AANBEVELINGEN

6.1. VERVOLGONDERZOEK

In de orientatiefase voor dit onderzoek is reeds geconcludeerd dat er nog weinig onderzoek is gedaan naar het gedrag van gemeenten bij tijdelijke exploitaties. Onderzoeken die aan gedrag van gemeenten gerelateerd zijn richten zich vaak op gedrag van gemeenten in relatie tot herbestemming in een andere context. De culturele hotspot is de laatste jaren ook regelmatig onderzocht. Dergelijke onderzoeken richten zich doorgaans echter op de realisatie, gevolgen en succesfactoren en leggen daarin vaak nadruk op de culturele hotspot zelf, waarbij gedrag van gemeenten onderbelicht blijft. Vanwege het gebrek aan bestaande literatuur over het onderwerp van dit onderzoek, zou vervolgonderzoek vanuit wetenschappelijk perspectief gewenst zijn. Omdat dit een case study betreft, waarbij slechts twee casussen zijn onderzocht, is de externe validiteit van dit onderzoek zeer beperkt (Verschuren & Doorewaard, 2015). Aangezien er tussen de twee onderzochte casussen verschillen zijn vastgesteld, kunnen er geen eenduidige conclusies getrokken met betrekking tot gedrag van gemeenten bij tijdelijke culturele hotspots. Vervolgonderzoek kan meer duidelijkheid en zekerheid geven over gedrag van gemeenten in de context van tijdelijke culture exploitaties, en kan zodoende bijdragen aan de vorming van een algemeen beeld over dergelijk gedrag. Daarnaast kunnen door vervolgonderzoek voorkomende problemen bij tijdelijke culturele hotspots worden geïdentificeert, waardoor gemeenten dergelijke problemen in acht kunnen nemen bij hun gedrag rondom tijdelijke culturele hotspots. Er kan verder nog vervolgonderzoek worden gedaan naar mate van noodzaak voor gemeenten om leegstaand vastgoed tijdelijk te exploiteren, waardoor voor gemeenten een sterker fundament wordt gecreëerd bij afwegingen aangaande tijdelijke exploitaties.

6.2. PRAKTIJK

Op basis van dit onderzoek kunnen een aantal aanbevelingen worden gedaan. Gemeenten moeten zich ten eerste richten op het tegengaan van onduidelijkheden en inconstenties in hun gedrag. Ondernemers hebben meermaals aangegeven dat gemeenten in de communicatie met ondernemers onduidelijk kan zijn over eisen en regels. Daarnaast geven zij aan dat het gedrag van gemeenten gedurende de looptijd van de tijdelijke exploitatie blijft veranderen, waardoor het als onvoorspelbaar wordt beschouwd. Dit wordt door hen als problematisch gezien, omdat zij zekerheid als ondernemers erg belangrijk vinden; zij willen weten waar ze aan toe zijn. Gemeenten moeten daarom voorafgaand aan de implementatie duidelijkheid bieden over hun intenties, de manier waarop zij gaan communiceren met ondernemers, de eisen die gesteld worden aan ondernemers en de regels die gehanteerd worden. Met name voor de eisen die aan ondernemers gesteld worden en de opgestelde regelgeving is het van belang dat deze gedurende de looptijd van de tijdelijke exploitatie niet drastisch veranderen. Ondernemers kunnen zich zodoende beter ontplooiën, wat een gunstigere ontwikkeling van de culturele hotspot als gevolg heeft.

Daarnaast moeten gemeenten, tijdens of voorafgaand aan de tijdelijke exploitatie, al zoeken naar potentiële nieuwe locaties voor culturele hotspots. Hoewel de tijdelijke exploitatie min of meer het gevolg is van marktontwikkelingen, kan worden gesteld dat er vraag is naar gebieden waarin culturele en/of creatieve activiteiten permanent kunnen plaatsvinden. Gemeenten moeten daarom ruimte creëren om dergelijke activiteiten op permanente basis te kunnen laten plaatsvinden, zodat

aan de vraag van bewoners kan worden voldaan. Het hoeft daarbij niet noodzakelijk om een permanente locatie te gaan. Gemeenten stellen namelijk om verschillende redenen vast dat een permanente culturele exploitatie op bepaalde grondgebieden niet realiseerbaar. Daarbij kan geconcludeerd worden dat een tijdelijke culturele hotspot positieve effecten kan hebben op de populariteit van het gebied, waardoor onaantrekkelijke gebieden bij dergelijke exploitaties een impuls kunnen krijgen. Culturele hotspots kunnen dus gebruikt worden ten behoeve van toekomstige gebiedsontwikkeling.

7. REFLECTIE

In dit hoofdstuk vindt tot slot een kritische beschouwing plaats met betrekking tot het literatuuronderzoek, de gebruikte methodologie, onderzoeksuitkomsten en het onderzoeksproces. Ten eerste kan gesteld worden dat de netwerktheorie uiterst bruikbaar is geweest voor dit onderzoek. Door te onderzoeken of er sprake was van beleidsnetwerken konden voor beide casussen beschrijvingen van het besluitvormingsproces worden opgesteld. Middels gebruik van de netwerktheorie kon een goed beeld van de situatie rondom de beleidsissues worden gegeven, waardoor deze theorie als geschikte basistheorie kan worden beschouwd. Aan de netwerktheorie konden daarnaast verschillende concepten worden opgehangen die zeer bruikbaar waren bij het beantwoorden van de vraagstelling. Alle gebruikte concepten sloten aan op de gedachte dat er sprake is van een beleidsnetwerk rondom een bepaald beleidsissue. Op het moment dat vastgesteld wordt dat er geen sprake is van een beleidsnetwerk, neemt de mate van geschiktheid van deze concepten dus af. De concepten zijn – ondanks de verbondenheid met de netwerktheorie – toch bruikbaar geweest op het moment dat er gesteld kon worden dat er geen beleidsnetwerk bestond, omdat ze ook als losstaande concepten kunnen worden beschouwd. Bij de netwerktheorie kunnen kanttekeningen worden geplaatst. Deze theorie houdt namelijk nauwelijks rekening met de bijzondere positie die overheden hebben. Daarnaast kan gesteld worden dat de netwerktheorie vooral beschrijvend van aard is en in wezen relatief weinig verklarende kracht heeft.

De integratie van de vergelijkende casestudy en grounded theory is in dit onderzoek geschikt gebleken. Het is daarbij noodzakelijk om deze twee benadering op bepaalde momenten in het onderzoek gescheiden te houden. De onderzoeker moet zich continu bewust zijn van dit onderscheid, wat als lastig ervaren kan worden. Er is gepoogd om de theorie bij het afnemen en analyseren van de interviews zo veel mogelijk los te laten, aangezien dit niet congrueert met de grounded theory methodologie. Ook bij de theorievormingsfase was het doel niet om een link te leggen met het theoretisch kader. In de conclusie zijn het theoretisch kader en de onderzoeksresultaten samengebracht om een antwoord te kunnen geven op de deelvragen en de hoofdvraag. De keuze voor grounded theory is gemaakt op basis van de hiaten die over het onderzoeksonderwerp bestonden in de literatuur. Er kan gesteld worden dat grounded theory nuttig is gebleken als methodologie voor het bieden van inzicht over gedrag van gemeenten. Concluderend is de aanpak waarbij de casestudy is geïntegreerd met grounded theory uiterst nuttig gebleken met betrekking tot het onderzoeksonderwerp, en is deze aanpak door de onderzoeker als zeer prettig ervaren.

De onderzoeksresultaten hebben voldoende inzichten geboden om aanbevelingen te kunnen doen voor de praktijk. Daarbij moet worden gesteld dat de externe validiteit vanwege het geringe aantal onderzochte casussen erg laag is. Resultaten kunnen niet worden gegeneraliseerd, waardoor het nog onduidelijk is of de beschreven aanbevelingen betrekking hebben op Nederlandse gemeenten in het algemeen. Daarnaast bestaat er altijd de mogelijkheid dat interviewrespondenten onjuiste informatie geven of dat de onderzoeker de antwoorden van respondenten verkeerd interpreteert. Het begrip cultuur specifiek wordt door veel respondenten anders geïnterpreteerd, waardoor het niet ondenkbaar is dat de onderzoeker fouten heeft gemaakt bij het interpreteren van dit begrip. Daarnaast is het niet mogelijk geweest met alle potentiële respondenten interviews af te nemen. Het is niet gelukt om een interview te regelen met een raadslid van Gemeente 's Hertogenbosch. Dit

interview had meer inzichten kunnen bieden in de politieke keuzes voor de Tramkade. Daarnaast is er slechts een ondernemer per casus geïnterviewd, waardoor deze interviews niet als geheel representatief kunnen worden beschouwd voor alle ondernemers. Vanwege het tijdslimiet en het feit dat sommige ondernemers onbeschikbaar waren was het niet mogelijk om meer interviews af te nemen. Dit heeft nadelige gevolgen voor de interne validiteit van dit onderzoek

Het gehele onderzoeksproces is niet zonder problemen verlopen. Ten eerste had de onderzoeker in het studiejaar 2016/2017 minder tijd voor het onderzoek dan hij initieel had gedacht. Hierdoor werd al snel duidelijk dat het inleveren van een volledig afgerond onderzoek in hetzelfde studiejaar vrijwel onhaalbaar was. Bij het opstellen van het onderzoeksvoorstel is met name bij het afbakenen van het onderwerp en het selecteren van de juiste theoretische concepten veel tijd verloren gegaan. Daarnaast had de onderzoeker sneller moeten handelen toen bleek dat het niet mogelijk was om interviews met bepaalde potentiële respondenten spoedig af te nemen. Omdat het voor dit onderzoek belangrijk was om personen in specifiek uitgekozen functies te interviewen, heeft de onderzoeker vaak meermaals geprobeerd om een interview te regelen. De onderzoeker had in die situaties al sneller had kunnen concluderen dat het onwaarschijnlijk zou zijn dat een interview doorgang zou vinden. Veel interviews zijn daarom pas afgenomen in 2018, waardoor de onderzoeker alsnog te weinig tijd heeft gehad voor de eerste deadline van het studiejaar 2017/2018. Hiervan is geleerd dat de onderzoeker enorm afhankelijk is van de beschikbaarheid en medewerking van de gewenste respondenten. Op het moment dat er bij het maken van afspraken met respondenten vertragingen optreden, zal dit vrijwel zeker consequenties hebben voor de looptijd van het onderzoek.

LITERATUURLIJST

- Agranoff, R. (2006). *Inside collaborative networks: Ten lessons for public managers*. Public Administration Review, 66(6), 56-65
- Beurkens, A., & Korsten, A. (2007). *Bestuur door regie*. Geraadpleegd van <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Gemeente/Bestuur%20door%20regie.pdf>
- Broekhuizen, J., Van Steden, R., & Boetellier, H. (2010). Versnipperde regie De positie van de gemeente in een lokaal veiligheidsnetwerk. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 9(3), 21-33. Geraadpleegd van <https://www.bjutijdschriften.nl/tijdschrift/tijdschriftveiligheid/2010/3>
- Castells, M. (2000). *Materials for an Exploratory Theory of the Network Society*. The British Journal of Sociology 51(1).
- Charmaz, K. (2005). Grounded Theory in the Twenty First Century: Applications for Advancing Social Justice Studies. *Handbook of Qualitative Research*, 3(3), 507-535. Geraadpleegd van http://www.sxf.uevora.pt/wp-content/uploads/2013/03/Charmaz_2005.pdf
- Charmaz, K. (2006). *Constructing grounded theory*. London: Sage
- Commissie ROB. (2015). *Vaststelling bestemmingsplan Tramkade*. Geraadpleegd van http://www.ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0796.0002282-1401/vb_NL.IMRO.0796.0002282-1401.pdf
- Corbin, J., & Strauss, A. (1990). *Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*. Newbury Park, Verenigde Staten: Sage Publications.
- Corbin, J., & Strauss, A. (1998). *Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory* (2e ed.). Newbury Park, Verenigde Staten: Sage Publications.
- Creswell, J. (2007). *Qualitative inquiry & research design: Choosing among five approaches* (2e ed.). Thousand Oaks, Verenigde Staten: Sage Publications.
- De Bruijn, H & Ten Heuvelhof, E. (2007), *Management in netwerken, Over veranderen in een multi-actorcontext*. Lemma, Den Haag.
- De Bruijn, H., & Ten Heuvelhof, E. (2012) *Policy analysis and decision making in a network: how to improve the quality of analysis and the impact on decision making*. Geraadpleegd van <http://dx.doi.org/10.3152/147154602781766627>
- Eshuis, J., Klijn, E., & Braun, J. (2014) *Place marketing and citizen participation: branding as strategy to address the emotional dimension of policy making?*. Geraadpleegd van <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0020852313513872>
- Geelhoed, L.A. (1983). *De interveniërende staat. Aanzet voor een instrumentenleer*, Staatsuitgeverij, 's Gravenhage.

- Gemeente Amsterdam (2012). *Wonen buiten kantoortijd. Handleiding voor permanente of tijdelijke transformatie van kantoorgebouwen.*
- Gemeente 's Hertogenbosch. (z.d.). Tramkade: Toelichting. Geraadpleegd op 18 april 2017, van https://ruimtelijkeplannen.s-hertogenbosch.nl/plans/NL.IMRO.0796.0002282-/NL.IMRO.0796.0002282-1401/t_NL.IMRO.0796.0002282-1401.html#_1.1_Aanleiding
- Gemeente Nijmegen. (2016). Waalbandijk 12 F te Nijmegen; W.Z16.002617. Geraadpleegd van <http://www.nijmegen.nl/vergunningpagina/Document/DownloadOne?documentNr=D161173857>
- Gemeente Nijmegen. (2018). *Voortgangsrapportage Waalfront.* Geraadpleegd van <https://www.nijmegen.nl/fileadmin/bestanden/bestuur/college-B-W/besluitenlijsten-college/bestanden-180227/collegebesluit-3.4-Voortgangsrapportage-Waalfront-januari-2018-180227.pdf>
- Geraerts, E., Bernstein, D.M., Merckelbach, H., Linders, C., Raymaeckers, L., & Loftus, E.F. (2008) Lasting false beliefs and their behavioral consequences. *Psychological Science*, 19, 749–753.
- Halaweh, M., Fidler, C., & McRobb, S. (2008). *Integrating the Grounded Theory Method and Case Study Research Methodology Within IS Research: A Possible 'Road Map '* (ICIS 2008 Proceedings. Paper 165). Geraadpleegd van https://pdfs.semanticscholar.org/6cdc/48aed165e14e41bac18be6fe381c368cb3c0.pdf?_ga=2.178370087.2035776208.1534262171-1354640433.1534262171
- Hart, D., & Gregor, S. (2005). *Information Systems Foundations: Constructing and Criticising.* Geraadpleegd van <http://pressfiles.anu.edu.au/downloads/press/p128271/pdf/book.pdf?referer=260>
- Holterman, T.H. (1995). *Constanten in het publiekrecht: met het oog op besturen.* W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle
- Hupe, P., & Klijn, E. (1997). *De gemeente als regisseur van het preventief jeugdbeleid.* Rijswijk, Nederland: Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid.
- Kickert, W., Klijn, E., & Koppenjan, J. (1997) *Managing Complex Networks: Strategies for the public sector.* Geraadpleegd van <http://ebookcentral.proquest.com.ru.idm.oclc.org/lib/ubnru-ebooks/reader.action?docID=483317>
- Koppenjan, J.F.M., De Bruijn, J.A. en Kickert, W.J.M. (1993). *Netwerkmanagement in het openbaar bestuur,* Vuga, Den Haag.
- Koppenjan, J.F.M. en Klijn, E.H. (2004), *Managing Uncertainties in Networks.*, Routledge, London.
- Legnér, M. (2007). *Redevelopment through rehabilitation. the role of historic preservation in revitalizing deindustrialized cities.* Geraadpleegd van <http://swepub.kb.se/bib/swepub:oai:DiVA.org:hgo-831?language=en&tab2=abs>

- May, K.A. (1986) *Writing and Evaluating the Grounded theory Research Report. From Practice to Grounded Theory* (Chenitz W.C. & Swanson J.M., eds). Addison-Wesley, Mill Valley, California, pp. 146–154.
- Montgomery, J (1995) The Story of Temple Bar: Creating Dublin's cultural quarter. *Planning Practice & Research*, 10:2, 135-172, DOI: 10.1080/02697459550036685
- OECD. (2009) *The Impact of Culture on Tourism*. Geraadpleegd van <https://www.oecd.org/cfe/tourism/42040158.pdf>
- Porter, L., Barber, A. (2007) Planning the Cultural Quarter in Birmingham's Eastside. *European Planning Studies*, 15:10, 1327-1348, DOI: 10.1080/09654310701550801
- Pröpper, I., Litjens, B., & Weststeijn, S. (2004). *Lokale regie uit macht of onmacht? Onderzoek naar de optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie*. Geraadpleegd van <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/62912/lokale-regei-uit-macht-of-onmacht-partners-en-proepper-bzk-2004.pdf>
- Rhodes, R. (2008) Policy Network Analysis. In M. Moran, M. Rein, & R. Goodin (Red.), *The Oxford Handbook of Public Policy* (pp. 425-447). doi:10.1093/oxfordhb/9780199548453.001.0001
- Shiple, R., Utz, S., & Parsons, M. (2006). Does Adaptive Reuse Pay? A Study of the Business of Building Renovation in Ontario, Canada. *International Journal of Heritage Studies*, 12(6), 505-520. <https://doi.org/10.1080/13527250600940181>
- Spoorzone 's-Hertogenbosch. (z.d.). Geraadpleegd op 18 juli 2018, van <https://www.bouwenaandenbosch.nl/spoorzone>
- Van den Heuvel, J. H. J. (2005). *Beleidsinstrumentatie. Sturingsinstrumenten voor het overheidsbeleid* (2e ed.). Utrecht, Nederland: LEMMA.
- Van der Doelen, F.C.J. (1993). De gereedschapskist van de overheid. Een interventarisatie, in J.Th.A. Bressers e.a., *Beleidsinstrumenten bestuurskundig beschouwd*, Van Gorcum, Assen.
- Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2015) *Het ontwerpen van een onderzoek*. Amsterdam: Boom Lemma uitgevers.
- Wansborough, M & Mageean, A. (2000) The Role of Urban Design in Cultural Regeneration. *Journal of Urban Design*, 5:2, 181-197, DOI: 10.1080/713683962

BIJLAGEN

BIJLAGE 1: CODELIJST

Code-Filter: All

(beleids)doelen van gemeente en private partijen liggen vast
1/2 keer per jaar overleg tussen pps en huurdersvereniging
3 initiatiefnemers zijn met plan gekomen voor uitwerking hotspot
aankoop van fabriek als aanleiding voor ontstaan hotspot
aankoop vastgoed met als bedoeling herontwikkeling
aanvankelijk geen kaders voor hotspot
achterliggende oorzaak voor besluit tot hotspot
actoren hebben gezamenlijk doel
actoren interpreteren regels op verschillende manieren
afspraak tramkade: circulaire economie
beheer BIM
beheer Tramkade kennisintensief
beheer Tramkade veel werk
beheerder faciliteert, organiseert niet
beheerder hotspot zelfstandig, los van de gemeente
behoud van hotspot is nog niet zeker
beleidsontwikkeling is dynamisch
Bestemmingsplan als beperking
bestemmingsplan als kader
bij aankoop vastgoed geen mogelijkheid tot gebiedsontwikkeling
bij functiebepaling Tramkade niet expliciet voor enkel culturele initiatieven gekozen
bij plannen voor hotspot is geld van investeerder/ondernemer een beslissende factor
bij tijdelijke implementatie geen duidelijk concept, behalve diversiteit een toevoeging aan de stad
BIM als bemiddelaar
BIM doet afstemming op van het grote geheel op Tramkade
BIM doet programmering van Kaaijhallen
BIM regiseur voor activiteitenprogrammering
BIM uitendelijke besluitnemer bij evenementen
binnen pps een evenwicht tussen politiek en kostenbeheersing
binnen pps het doel om een goede kwaliteit te leveren
bottom-up
buurt wordt betrokken bij maken van plannen
conceptenbouwers vindt dat er te weinig afstemming is
conceptenbouwers vindt dat hiërarchie bij gemeente ontbreekt
conceptenbouwers wil graag duidelijke spelregels
conceptenbouwers: gemeente snapt niet wat placemaking is
conceptenbouwers: gemeente snapt niet wat ze aan het doen zijn
conflictsituatie ontstaat door gebrek aan hiërarchisch orgaan en sturing
contact gemeente en ondernemers formeel en informeel
contact met ondernemers verloopt alleen via pps en niet direct via gemeente
contact pps en ondernemers vrij formeel
context voor besluit tot hotspot in heel Nederland
cultureel/creatief wordt vaak als kunstachtig beschouwd

culturele/creatieve energie is belangrijk bij waardeontwikkeling
cultuur (in brede zin) is voor de hand liggend voor gebruik van vastgoed
cultuur als invulling leegstaand vastgoed voor citybranding
cultuur slechts 1 element in de aantrekkelijkheid van een stad
de raad beslist alleen over permanente invullingen
doel BIM voor tijdelijke invulling: Halen bepaalde omzet
doel om hotspot op de kaart te zetten
eigen identiteit belangrijk voor succes hotspot
er is tussen beheerders gesproken over eventueel behoud van hotspot
eventueel behoud hotspot heeft te maken met succes/aantrekkingskracht
facilitering gemeente
financieel/bussinessplan tijdens tijdelijke implementatie leidend
financiële haalbaarheid is de hoofdvoorwaarde bij invulling van een gebied
fysieke eigenschappen vastgoed als beperking
gebied nieuwe hotspot is al jaren op zoek naar een invulling
gebiedsontwikkeling en hotspotontwikkeling afhankelijk van tijdsgeest
gebiedsontwikkeling gaat bijna alleen maar over geld
gebouwen met monumentenstatus moeten worden behouden
geen concrete instrumenten voor meten succes hotspot
geen integrale plannen, meer in delen
geen integrale plannen, meer reactief
geld binnenhalen is de belangrijkste taak in grondbeleid
gemeente afstandig
gemeente als aandeelhouder van beheerder hotspot
gemeente als enige verantwoordelijk voor lange termijn-ontwikkeling
gemeente besluit tot tijdelijke hotspot
gemeente gebruikt cultuur om gebied op de kaart te zetten
gemeente gebruikt hotspot voor citybranding
gemeente geeft subsidie aan ondernemers
gemeente is afgestapt van integrale/blauwdrukplannen voor gebiedsontwikkeling
gemeente is eigenaar hotspot
gemeente is tevreden als bewoners tevreden zijn
gemeente komt woord niet na
gemeente maakt duidelijk dat het om tijdelijke invulling gaat
gemeente maatschappelijk belang
gemeente neemt uitendelijke besluit
gemeente niet gebonden aan samenwerking met ondernemers
gemeente raakte door succes hotspot het overzicht kwijt
gemeente snapt creatieve aspect in Conceptenbouwers niet
gemeente soms belemmering voor ondernemers op hotspot
gemeente soms onvoorspelbaar vanwege 'verborgen agenda'
gemeente steunt beginnende ondernemers in de vorm van de hotspot
gemeente stuurt niet op programmering
gemeente tevreden en trots op tijdelijke invulling honigcomplex
gemeente voor heel veel geld vastgoed aangekocht
gemeente voorstander tijdelijk gebruik
gemeente werkt niet met integrale plannen omdat maatschappij vraaggericht is geworden
gemeente wil af van stapeling beleid
gemeente wil hotspot met toename regels verantwoorden naar andere ondernemers
gemeente wil leningen zo klein mogelijk houden

gesprek tussen ondernemers en gemeente vooral informatief
gesprek tussen pps en ondernemers over eventueel langer verblijf
grond van Honig is veel duurder dan van NYMA
grond van hotspot is erg duur
herontwikkeling uitgesteld
het is belangrijk dat er grondexploitatie plaatsvindt op aangekocht vastgoed
hiërarchie in besluitvorming hangt af van onderwerp
hoofdpijnen in beleid vastgesteld, maar wel flexibiliteit
hotspot als centrumgebied
hotspot als experiment
hotspot doet aan conceptbewaking
hotspot gezien door gemeente als tijdelijke invulling
hotspot helpt ondernemer en ondernemer helpt hotspot
hotspot ingehaald door eigen succes
hotspot initiëel niet gebruikt voor citybranding, maar vanwege succes nu wel
hotspot is een succes
hotspot is politiek geworden
hotspot is uniek, een niche
hotspot kent vrij vaste groep ondernemers
hotspot loopt goed
hotspot niet gebruikt voor citybranding
huurdersvereniging overlegt met elkaar over hotspot
idee voor nieuwe hotspot komt uit de politiek
in eventueel behoud van honig combinatie van ondernemers en woningen
in PPS 50/50 zeggenschap
indicatie voor succes hotspot
industriëel vastgoed kost heel veel geld
industriëel vastgoed kost heel veel geld om te beheren
informele interactie tussen programmamanager en ondernemers
initiatiefnemers moeten binding hebben met hotspot
initiëel bij tijdelijke implementatie niet te veel regels en procedures als uitgangspunt
initiëel plan was sloop van vastgoed
investering gemeente met als doel terugverdienen
investeringen moeten terugverdiend worden
kampvorming/tweedeling binnen gemeente: RO en handhaving
keuze voor hotspot is politiek
kosten als beperking hotspot
kwartiermaker 2 jaar aanwezig
kwartiermaker aangesteld
Leegstaand industriëel vastgoed interessant voor culturele/creatieve sector
limiet aantal evenementen
maatschappelijke druk voor behoud hotspot
na loop van tijd meer regie door BIM
niet altijd overeenstemming
nieuwe hotspot geïnspireert op succes honigcomplex
nieuwe hotspot permanent
ondernemer verwijt gemeente afstandelijkheid
ondernemer wil imago verbeteren dmv hotspot
ondernemer wil meedelen in winst van het gebied
ondernemers afhankelijk van geld gemeente

ondernemers eigen ideeën over hotspot
ondernemers gaan hun eigen gang
ondernemers hebben beperkte invloed op besluitvormingsproces
ondernemers hebben eigen doelen
ondernemers kunnen aanvragen doen bij gemeente
ondernemers niet betrokken in toekomst gebied
ondernemers op hotspot zijn niet heel assertief
ondernemers tonen initiatief tot gesprek
ondernemers worden bij nieuwe hotspot meer betrokken in besluitvorming
onduidelijkheid bij gemeente over wat cultuur is
onduidelijkheid gemeente
onduidelijkheid gemeente over herontwikkeling
onduidelijkheid over hotspot heeft te maken met het feit dat het als experiment gezien wordt
ontwikkeling is lastig vanwege onduidelijkheid over regels
op Honig vooral (creatieve) ambachtelijkheden en niet specifiek cultuur
organische gebiedsontwikkeling
overleg pps en huurdersvereniging gaat vooral over tijdelijke implementatie
permanente hotspot is financieel niet haalbaar
placemaking
placemaking is gestuurd
placemaking met als doel een positief effect
placemaking ontstaat, doe je niet zelf
plannen hotspot zijn veel veranderd
plannen van ondernemers leidend geweest voor vorming bestemmingsplan
politiek speelt een rol in de ontwikkeling van de hotspot
positie ondernemers sterker ivm succes honig
pps (kwartiermaker/conceptbewaker) beslist over tijdelijk verhuur
pps doet beheer in opdracht van gemeente
pps doet grondexploitatie
pps houdt zich aan hun woord
pps maakt afwegingen tussen kwaliteit en kosten
pps opgericht om financiële risico's te verdelen en om kennis binnen te halen
pps regelmatig contact met ondernemers
pps regisseur van hotspot
pps staat los van politiek
pps steunt beginnende ondernemers
pps/gemeente luisterd naar ondernemers bij maken van toekomstplannen
private partij en gemeente hebben deels gezamenlijke doelen
private partij meer prijsgestuurd, overheid meer kwalitatief gestuurd
private partij wil geen behoud van hotspot
private partij wilde geen tijdelijkheid
programmamanager stuurt
programmaoverleg
programmaoverleg 1 keer per maand
programmaoverleg met als doel afstemming
projectmanager heeft doel om culturele creatieve hotspot te realiseren
publiek private samenwerking
relatie gemeente-ondernemers is huur-verhuur
rol Programmamanager Tramkade
samenwerking is nodig

samenwerking kost tijd en energie
sloop hotspot past in integraal ontwikkelingsplan
spanning tussen private en publieke partijen
succes hotspot gebruiken voor toekomst
succes hotspot leidt tot meer populariteit van gebied
tevredenheid: Conceptenbouwers vindt besluitvorming te traag en gebrek aan regie. Maar prettig gebied dat steeds populairder wordt
tevredenheid: programmamanager tramkade is vrij tevreden, kanttekening is beperkte middelen
tijdelijke implementatie als gevolg van crisis
tijdelijke implementatie leidt tot oneerlijke concurrentie tussen ondernemers
tijdelijke implementatie moet zelfvoorzienend zijn
tijdelijkheid als investeringsrem
tijdelijkheid een zegen voor ondernemer
tijdelijkheid vraagt creativiteit
toekomst na hotspot is onduidelijk en politiek
toekomstige effecten van hotspot zijn onduidelijk
toename handhaving regels bij groeiende hotspot
traditionele gebiedsontwikkeling als initieel plan
Tramkade niet 1 geheel, maar bestaat uit losse initiatieven
Tramkade: 2 grote ondernemers
vaste actoren op hotspot
vastgoed na tijdelijke hotspot gesloopt
veel behoefte aan ambachtslieden
veel mensen willen in leegstaand industrieel vastgoed zitten, maar wel gratis
veel ondernemers willen van honig willen naar nieuwe hotspot
volgens Conceptenbouwers ontbreekt een bemiddelaar
voor behoud van hotspot zijn strengere regels en grote investeringen vereist
voor hotspot ligt een tijdelijk bestemmingsplan
voor ondernemers is zekerheid erg belangrijk
vooraf afspraken over plannen van ondernemers
vooraf gestelde plannen komen uit, maar trager dan gepland
vor hotspot is visiedocument opgesteld
waardecreatie tijdens hotspot moet bijdragen aan toekomst gebied
weinig overleg
weinig overleg tussen pps en ondernemers
weinig regels trekt ondernemers aan
wens programmamanager Tramkade: kwaliteit van hotspot te gebruiken bij herontwikkeling

Edwin Persaud, werkzaam bij Gemeente 's-Hertogenbosch als projectleider.

1. Kunt u een schets geven van de manier waarop de huidige situatie op de Tramkade is ontstaan?
2. Wat wordt bedoeld met 'Traditionele gebiedsontwikkeling'?
3. Welke rol heeft placemaking bij de implementatie van culturele projecten?
4. Bent u tevreden over de implementatie van culturele projecten in het gebied?
 - a. Wanneer zie je het als een succes?
5. Wordt de Tramkade ook gebruikt voor citybranding?
6. In hoeverre kan de implementatie van deze culturele projecten los gezien worden van (eventuele) toekomstige bestemmingen? Is het implementeren van cultuur een doel op zich of kan het in deze situatie meer gezien als manier om de periode van leegstand te overbruggen?
 - a. Welke invloed denkt u dat effecten van de tijdelijke culturele projecten hebben op de toekomstige bestemming?
7. In welke mate is de gemeente afhankelijk van initiatiefnemers om de beoogde doelen te bereiken?
 - a. En hoe werkt dit andersom?
 - b. Is deze afhankelijkheid volgens u wederzijds of juist eenzijdig?
8. In welke vormen ondersteunt de gemeente initiatiefnemers op de Tramkade?
9. Is er sprake van een duidelijke hiërarchie tussen de gemeente en de overige actoren als het gaat om besluiten over het gebied?
 - a. Op welke manieren uit zich dat?
 - b. Hoe reageren actoren hierop?
10. Heeft u het gevoel dat er tussen de actoren in grote lijnen een gezamenlijk doel is, of is er juist sprake van veel verschillende belangen?
 - a. Waaruit valt dat op te maken?
11. Veranderen actoren vaak van gedachten over te nemen besluiten?
 - a. En voor de gemeente?
12. In hoeverre is de functie van de Tramkade afhankelijk van geluidsrestricties?
 - a. Waarom zijn aanvragen voor langere openingstijden op de Tramkade goedgekeurd?
13. Neemt de gemeente volgens u een regiserende rol in als het gaat om de ontwikkeling van het gebied? Op welke manieren probeert de gemeente te sturen?
 - a. Initiatief door gemeente of door anderen?
14. In welke vormen vindt er interactie plaats tussen de gemeente en andere actoren in het gebied?
 - a. In formele of informele zin?
 - b. Waarover wordt zoal gesproken?
15. Is de keuze voor een hotspot vanuit de bevolking gekomen of vanuit de gemeente?

Monique van der Vorst, werkzaam bij de Bossche Investeringsmaatschappij (BIM) als programmamanager van de Tramkade.

1. Kunt u in het kort vertellen wat u doet als programmamanager van de Tramkade?
2. Kunt u in eigen woorden een schets geven van de manier waarop de huidige situatie is ontstaan?
 - a. Welke bedoelingen zaten achter de ondernomen acties?
3. Bent u tevreden over de implementatie van culturele projecten in het gebied?
 - a. Zijn er specifieke effecten die volgens u wijzen op succes?
 - i. Welke effecten?
 - ii. Zo nee, waarom niet?
 - b. Welke invloed denkt u dat deze effecten hebben op de toekomstige bestemming?
4. Vorig jaar zijn de taken van Stichting Tramkade overgenomen door de BIM. Welke redenen lagen hieraan ten grondslag?
 - a. Edwin Persaud had het over veel tijd, en dat er simpelweg teveel bij kwam kijken
5. In hoeverre kan de BIM los gezien worden van gemeente Den Bosch?
6. Met oog op de lange termijn, in welke mate is de BIM verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de Tramkade?
7. In hoeverre kan de implementatie van deze culturele projecten los gezien worden van (eventuele) toekomstige bestemmingen? Is het implementeren van cultuur een doel op zich of kan het in deze situatie meer gezien als manier om de periode van leegstand te overbruggen?
 - a. Wat is het doel van deze aanpak?
8. In welke mate is de BIM afhankelijk van andere actoren (culturele initiatiefnemers, projectontwikkelaars, burgers) om de beoogde doelen te bereiken?
 - a. Is deze afhankelijkheid volgens u wederzijds of juist eenzijdig?
9. Is er sprake van een duidelijke hiërarchie tussen de gemeente, de BIM en de overige actoren als het gaat om besluiten over het gebied?
 - a. Op welke manieren uit zich dat?
 - b. Hoe reageren actoren hierop?
10. Heeft u het gevoel dat er tussen de actoren in grote lijnen een gezamenlijk doel is, of is er juist sprake van veel verschillende belangen?
 - a. Waaruit valt dat op te maken?
11. Veranderen actoren vaak van gedachten over te nemen besluiten?
 - a. En voor de gemeente?
12. Is er een partij die een regiserende rol inneemt als het gaat om de ontwikkeling van het gebied?
 - a. Initiatief door BIM/gemeente of door derden?
 - b. Op welke manieren faciliteert de gemeente voor culturele initiatieven in het gebied?
13. In welke vormen vindt er interactie plaats tussen de BIM en andere actoren in het gebied?
 - a. Wordt er gesproken over belangen, toekomstige plannen

Michael Bol, architect en bestuurder bij de Conceptenbouwers en ondernemer gevestigd op de Tramkade.

1. Kun je in eigen woorden vertellen hoe de Tramkade als culturele hotspot vorm heeft gekregen?
2. In hoeverre ben je in dit vormingsproces betrokken geweest?
 - a. En hoe geldt dat voor andere initiatiefnemers?
3. Is die betrokkenheid uit jouzelf gekomen of heeft de gemeente opgeroepen om deel te nemen?
4. Hoe en vanwege welke redenen ben je bij de Tramkade uitgekomen als vestigingsplaats?
5. Op welke manieren heeft gemeente Den Bosch jou en andere initiatieven geholpen om te ontwikkelen?
6. En op welke manieren juist dwarsgelegen?
7. Welke belemmeringen brengt die tijdelijkheid met zich mee voor ondernemers?
8. Is er qua ondernemers op de Tramkade een vaste groep of verandert die vaak?
9. Hebben gemeente en initiatiefnemers in grote lijnen gezamenlijke doelen voor het Honigcomplex of is er regelmatig discussie/conflict over de ontwikkeling van het gebied?
 - a. Bijv. tijdelijk karakter
10. Heb je het gevoel dat er sprake is van duidelijke hiërarchie tussen gemeenten en initiatiefnemers?
 - a. Waaruit blijkt zoiets?
11. Wordt er tussen gemeente en initiatiefnemers veel overlegd?
 - a. Waar gaat dat overleg dan over?
12. Als er overlegd wordt, wie neemt daar vaak het initiatief in?
 - a. Neemt diegene ook de regie in?
13. Is contact tussen initiatiefnemers op de Tramkade en de gemeente altijd heel zakelijk of ook informeel ?
14. Heb je het idee dat je goed op de hoogte gesteld wordt over nieuwe ontwikkelingen
 - a. Welke gevolgen heeft eventuele onzekerheid op jou als ondernemer?
15. Ben je in het algemeen tevreden over de gang van zaken op de Tramkade?
16. Zijn er zaken die je anders zou willen zien als het gaat om de Tramkade?
17. Tot slot: zijn er nog recente ontwikkelingen omtrent het de Tramkade waar ik wellicht niet van op de hoogte ben?

Bert Velthuis, werkzaam bij Gemeente Nijmegen als wethouder en portefeuillehouder van wonen, cultuur, grondbeleid en stedelijke ontwikkeling.

1. Kunt u in het kort uw rol omschrijven in het besluitproces over het Honigcomplex?
2. Kunt u in eigen woorden een snelle schets geven van de manier waarop de huidige situatie op het Honigcomplex is ontstaan?
3. In hoeverre kan de implementatie van deze culturele projecten los gezien worden van toekomstige bestemmingen? Is het implementeren van cultuur een doel op zich of kan het in deze situatie meer gezien als manier om de periode van leegstand te overbruggen?
 - a. Wat is het doel van deze aanpak?
4. Speelt citybranding een rol bij deze implementatie?
5. In hoeverre spelen politieke en ideologische belangen een rol in de besluitvorming over dit gebied, en hoe verhouden die belangen zich ten opzichte van expertise m.b.t. gebiedsontwikkeling?
6. Bent u tevreden over de implementatie van culturele ondernemingen in het gebied?
 - a. Zijn er specifieke effecten die volgens u wijzen op succes?
 - i. Zo ja, Welke effecten?
 - ii. Zo nee, waarom juist niet?
 - b. Welke invloed denkt u dat deze effecten hebben op de toekomstige bestemming?
7. Heeft u het gevoel dat er tussen de actoren in grote lijnen een gezamenlijk doel is voor het gebied, of is er juist sprake van veel verschillende belangen?
8. Veranderen actoren vaak van gedachten over te nemen besluiten?
 - a. En hoe zit dit bij de gemeente?
9. In welke mate is gemeente Nijmegen afhankelijk van andere actoren (culturele initiatiefnemers, projectontwikkelaars, burgers) om de beoogte doelen te bereiken?
 - a. Is deze afhankelijkheid volgens u wederzijds of juist eenzijdig?
10. Is er sprake van een duidelijke hiërarchie tussen de gemeente, projectontwikkelaars en de overige actoren als het gaat om besluiten over het gebied?
 - a. Op welke manieren uit zich dat?
 - b. Hoe reageren actoren hierop?
 - c. 'Bij concrete planontwikkeling volgend op het vaststellen van het ambitiedocument worden relevante stakeholders actief betrokken, denk aan Cultuurspinnerij, Waalhalla, OBVV, bewoners van de Biezen en Waalfront, huurders Honig, bedrijvenvereniging TPN-West etc.' (Amendement VVD: Puntjes op de i voor NYMA, Beslispunt 3. *Verslag van de Besluitronde politieke avond van de gemeenteraad van Nijmegen, 27 september 2017*). Dit beslispunt werd unaniem aanvaard. Op welke manieren worden deze actoren betrokken en met welk doel?
11. In welke vormen vindt er interactie plaats tussen de gemeente en andere actoren in het gebied?
 - a. Is de interactie vaak formeel of kan dit ook informeel zijn?
12. Is er een partij die een regiserende rol inneemt als het gaat om de ontwikkeling van het gebied?
 - a. Initiatief door gemeente of door andere partijen?

- b. Faciliteert de gemeente voor culturele initiatieven in het gebied? Zo ja, op welke manieren?
- 13. “Daarnaast verricht OBW een integraal onderzoek naar eventueel behoud van delen van het “Honigcomplex” (*Voortgangsrapportage Waalfront, 11 september 2017*)
 - a. Wat is de aanleiding voor dit onderzoek?
 - b. op welke voorwaarden wordt getoetst?
 - c. In hoeverre belemmert het eventuele behoud de ontwikkeling van nieuwbouw?
- 14. “Aangezien de locatie in 3 delen uit een valt door de verhuur tot 2022 van de Honigfabriek en de afgelopen tijd ons geleerd heeft dat gedetailleerde plannen voor de toekomst maken niet zinvol is, zal de uitwerking in de tijd per deelplan plaats vinden” (*Voortgangsrapportage Waalfront, 11 september 2017*)
 - a. Welke problemen werden ondervonden bij het maken van gedetailleerde plannen?
 - b. Welke aanpak wordt nu gebruikt en waarom?
- 15. Tot Slot: Bent U tevreden over gebiedsontwikkeling van het Waalfront en specifiek het Honigcomplex?
 - a. Waarom wel of waarom juist niet?

Wout van Hees, werkzaam bij Ontwikkelingsbedrijf Waalfront BV als co-directeur namens Gemeente Nijmegen.

1. Kunt u in het kort vertellen wat uw rol is bij de ontwikkeling van het Waalfront
 - a. En mbt het Honigcomplex specifiek?
2. Kunt u in eigen woorden een schets geven van de manier waarop de huidige situatie op het Honigcomplex is ontstaan?
 - a. Welke bedoelingen zaten achter de ondernomen acties?
3. Met oog op de lange termijn, in welke mate is Ontwikkelingsbedrijf Waalfront verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de Tramkade?
 - a. Of is dat toch vooral de gemeente?
4. Met welk doel is Ontwikkelingsbedrijf Waalfront opgericht?
5. Maakt Gemeente Nijmegen aan jullie duidelijk wat haar doelen zijn voor het Honigcomplex?
6. Heeft u het gevoel dat er tussen de betrokken actoren in grote lijnen een gezamenlijk doel is, of is er juist sprake van veel verschillende belangen?
 - a. Waaruit valt dat op te maken?
7. Veranderen actoren vaak van gedachten over te nemen besluiten?
8. In hoeverre denkt u dat politieke en ideologische belangen een rol spelen in de besluitvorming over dit gebied, en hoe verhouden die belangen zich ten opzichte van expertise m.b.t. gebiedsontwikkeling?
9. In hoeverre kan de implementatie van deze culturele projecten los gezien worden van (eventuele) toekomstige bestemmingen? Is het implementeren van cultuur een doel op zich of kan het in deze situatie meer gezien als manier om de periode van leegstand te overbruggen?
 - a. Wat is het doel van deze aanpak?
10. In welke mate is de Ontwikkelingsbedrijf Waalfront afhankelijk van andere actoren (culturele intiatiefnemers, projectontwikkelaars, burgers) om de beoogte doelen te bereiken?

- a. Is deze afhankelijkheid volgens u wederzijds of juist eenzijdig?
11. Is er sprake van een hiërarchie in de PPS-constructie tussen Gemeente Nijmegen en BPD als het gaat om besluiten over het gebied?
 - a. Op welke manieren uit zich dat?
 - b. Hoe reageren actoren hierop?
 12. En in welke mate bestaat er hiërarchie tussen ondernemers op het Honigcomplex en Ontwikkelingsbedrijf Waalfront?
 13. Is er een partij die een regiserende rol inneemt als het gaat om de ontwikkeling van het gebied?
 - a. Initiatief door wie?
 - b. Op welke manieren faciliteert de gemeente voor culturele initiatieven in het gebied?
 14. In welke vormen vindt er interactie plaats tussen de Ontwikkelingsbedrijf Waalfront en andere actoren in het gebied?
 - a. Wordt er gesproken over belangen, toekomstige plannen
 15. (*Voortgangsrapportage Waalfront, 11 september 2017*): “Aangezien de locatie in 3 delen uit een valt door de verhuur tot 2022 van de Honigfabriek en de afgelopen tijd ons geleerd heeft dat gedetailleerde plannen voor de toekomst maken niet zinvol is, zal de uitwerking in de tijd per deelplan plaats vinden”
 - a. Welke problemen werden ondervonden bij het maken van gedetailleerde plannen?
 - b. Welke aanpak wordt nu gebruikt en waarom?
 16. Recent is duidelijk geworden dat het NYMA-kwartier de nieuwe culturele hotspot wordt en dat een deel van het Honigcomplex waarschijnlijk behouden zal worden. Hoe en met welke redenen is deze beslissing tot stand gekomen?
 17. Bent u tevreden over de implementatie van culturele projecten op het Honigcomplex?
 - a. Zijn er specifieke effecten die volgens u wijzen op succes?
 - i. Welke effecten?
 - ii. Zo nee, waarom niet?
 - b. Welke invloed denkt u dat deze effecten hebben op de toekomstige bestemming?
 18. Zijn er nog recente ontwikkelingen rondom het Honigcomplex waarvan ik wellicht nog niet op de hoogte ben?

Teun van Teeffelen, Co-founder van 'VR Lab' en ondernemer gevestigd op het Honigcomplex.

1. Kun je in eigen woorden vertellen hoe het honigcomplex sinds 2008 vorm heeft gekregen?
2. In hoeverre ben je in dit vormingsproces betrokken geweest?
 - a. En hoe geldt dat voor andere initiatiefnemers?
3. Is die betrokkenheid uit jouzelf gekomen of heeft de gemeente opgeroepen om deel te nemen?
4. Hoe en vanwege welke redenen ben je bij het Honigcomplex uitgekomen als vestigingsplaats?
5. Op welke manieren heeft gemeente Nijmegen jou en andere initiatieven geholpen om te ontwikkelen?
6. En op welke manieren juist dwarsgelegen?
7. Welke belemmeringen brengt die tijdelijkheid met zich mee voor ondernemers?
8. Is er qua ondernemers op het Honigcomplex een vaste groep of verandert die vaak?
9. Hebben gemeente en initiatiefnemers in grote lijnen gezamenlijke doelen voor het Honigcomplex of is er regelmatig discussie/conflict over de ontwikkeling van het gebied?
 - a. Bijv. tijdelijk karakter
10. Heb je het gevoel dat er sprake is van duidelijke hiërarchie tussen gemeenten en initiatiefnemers?
 - a. Waaruit blijkt zoiets?
11. Wordt er tussen gemeente en initiatiefnemers veel overlegd?
 - a. Waar gaat dat overleg dan over?
12. Als er overlegd wordt, wie neemt daar vaak het initiatief in?
 - a. Neemt diegene ook de regie in?
13. Is contact tussen initiatiefnemers op het Honigcomplex en de gemeente altijd heel zakelijk of ook informeel ?
14. Heb je het idee dat je goed op de hoogte gesteld wordt over nieuwe ontwikkelingen
 - a. Welke gevolgen heeft eventuele onzekerheid op jou als ondernemer?
15. Helpt Gemeente Nijmegen ondernemers op het Honigcomplex met het vinden van nieuwe vestigingsplekken?
16. Vrij recent is besloten dat het NYMA-kwartier de nieuwe culturele hotspot wordt en een deel van het Honigcomplex zal blijven bestaan. Wat betekent dit voor ondernemers die nu op het Honigcomplex gevestigd zijn?
17. Wat vindt jij zelf van deze ontwikkeling?
18. Tot slot: zijn er nog recente ontwikkelingen omtrent het Honigcomplex waar ik wellicht niet van op de hoogte ben?