



EEN NIEUW LEVEN VOOR DE FABRIEK

WELKE ROL SPEELT DE GEMEENTE IN DE HERONTWIKKELING VAN INDUSTRIEEL ERFGOED?



Radboud Universiteit Nijmegen

G.H. (Jelleke) van der Leeuw

Bachelor thesis
Geografie, Planologie en Milieuwetenschappen (GPM)
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen
Augustus 2016

Titel: Een nieuw leven voor de fabriek
Ondertitel: Welke rol speelt de gemeente in de herontwikkeling van industrieel erfgoed?

Auteur: G.H. (Jelleke) van der Leeuw
Studentnummer: 4374487

Cursus: Bachelor thesis
Opleiding: Geografie, Planologie en Milieuwetenschappen (GPM)
Faculteit: Faculteit der Managementwetenschappen
Onderwijsinstelling: Radboud Universiteit Nijmegen

Datum: 12 augustus 2016

Begeleider: Dhr. H. Ploegmakers

VOORWOORD

Voor u ligt het eindresultaat van een onderzoek in het kader van de bachelor scriptie Geografie, Planologie en Milieu (GPM). Deze is geschreven ter afronding van de bacheloropleiding GPM aan de Faculteit der Managementwetenschappen van de Radboud Universiteit Nijmegen. Het betreft een onderzoek naar de rol die de gemeente inneemt bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed. De keuze voor dit onderwerp komt voort uit het feit dat ik in de beurt van Eindhoven ben opgegroeid en dus Strijp-S door de jaren heen heb zien ontwikkelen van industriegebied naar creatieve wijk. Vanuit die interesse heb ik drie jaar geleden dan ook voor deze studie gekozen. Hoe gaat die herontwikkeling er aan toe? Wie beslist wat waar komt? Waren enkele vragen die ik mezelf toen stelde. Meerdere jaren later weet ik op de meeste vragen wel een algemeen antwoord, maar nog lang niet alles is voor mij duidelijk. Daarom heb ik met dit onderzoek geprobeerd om te achterhalen in hoeverre de gemeente een belangrijke rol speelt bij de herontwikkeling van industrieel erfgoed. Het is een leerzaam proces geweest waarbij ik niet alleen veel heb geleerd over het herontwikkelen, maar misschien nog wel meer over het schrijven van een thesis. Deze kennis hoop ik allemaal mee te kunnen nemen naar de master.

Daarnaast wil ik graag een aantal mensen bedanken. Allereerst wil ik Huub Ploegmakers bedanken voor de fijne begeleiding, nuttige feedback en het vertrouwen in mij. Tevens wil ik graag alle respondenten bedanken voor hun interessante verhalen, tijd en moeite. Door hen ben ik tot een aantal inzichten gekomen die belangrijk zijn geweest voor het afronden van mijn thesis. Tot slot gaat mijn dank uit naar mijn vrienden en familie, die me steun en vertrouwen hebben gegeven tijdens het hele proces.

Jelleke van der Leeuw

Nijmegen, augustus 2016

SAMENVATTING

De herontwikkeling van industrieel erfgoed heeft de laatste decennia steeds meer aandacht gekregen. Het bewaren van cultuurhistorische waarde werd steeds belangrijker. De Nota Belvedere (1999) en de beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (2009) hebben ervoor gezorgd dat cultureel erfgoed een verplicht onderdeel is geworden in het ruimtelijk beleid.

Het is echter nog best lastig om industrieel erfgoed te herontwikkelen. De kosten kunnen al snel hoger zijn dan het rendement, waardoor private partijen zich terugtrekken. Maar de gemeente gaat een steeds meer ondersteunende rol spelen in het grondbeleid, waardoor private partijen een belangrijkere rol krijgen. Dit heeft dan ook geleid tot de volgende doelstelling:

Inzicht verkrijgen in de manier waarop de gemeente private partijen kan stimuleren bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed door enkele succesvolle herontwikkelde projecten en de manier waarop de gemeente de ontwikkelaar heeft gestimuleerd, te onderzoeken.

Om deze doelstelling te behalen zijn de volgende hoofd- en deelvragen geformuleerd:

Op welke manier kan de gemeente een private partij stimuleren bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed?

- *Wat zijn de motieven en belangen van de gemeente voor het stimuleren van het herontwikkelen van industrieel erfgoed?*
- *Wat zijn de sturingsinstrumenten die de gemeente kan gebruiken bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed?*

Een sturingsinstrument is “*datgene wat een actor kan gebruiken om een bepaald doel te bereiken*” (Fenger en Klok in Hoogerwerf en Herweijer, 2014, p. 189). Er zijn drie verschillende soorten sturingsinstrumenten, namelijk communicatieve, financiële en juridische sturingsinstrumenten. Deze drie manieren van sturing kunnen worden geoperationaliseerd aan de hand van Rosato et al (2010).

| | |
|-------------------------------------|---|
| Communicatieve sturingsinstrumenten | Informatie en openbare registers over grondgebruik en transacties |
| | Transparantheid van het beleid en het proces |
| | Verstrekken van informatie over overheidsbeleid |
| | Private partijen met elkaar in contact brengen |
| Financiële sturingsinstrument | Subsidieregelingen |
| | Prijs en bouwkosten |
| Juridische sturingsinstrumenten | Regels, wetten, procedures, bestemmingsplannen etc. |
| | Aanpassen regelgeving |
| | Vrijstelling belastingen |
| | Garanties over de voorwaarden van vergunningen |
| | Volledig eigendom |
| | De looptijd van de huur |
| | De mogelijkheden tot het onderverdelen van het eigendom |
| | Beperkingen voor bouw en behoud |
| Verplicht milieueffectenrapportage | |

TABEL 1 OPERATIONALISERING STURINGSINSTRUMENTEN. BRON: EIGEN TABEL

Ontwikkelaars hebben verschillende motieven om te investeren in het herontwikkelen van industrieel erfgoed. De belangrijkste die Adair et al (1999) en McGrael et al (2000) noemen zijn het verwachte totale rendement, investeringsverzekering/risicospreiding en nieuwe zakelijke mogelijkheden.

Er zal een casestudy worden uitgevoerd met diepte-interviews met de ontwikkelaar en een medewerker van de gemeente. Aan de hand van een aantal criteria zijn er vier casussen

geselecteerd. Deze zullen worden onderzocht en met elkaar worden vergeleken.

De belangrijkste motieven voor ontwikkelaars om te investeren in de herontwikkeling van industrieel erfgoed is het maken van winst, gevolgd door de culturele waarde en de marktpotentie van de aantrekkelijke of toonaangevende gebouwen. Het belangrijkste motief voor de gemeente is het behoud van het erfgoed.

De communicatieve sturingsinstrumenten die de gemeente het meest inzet, is het informeren van partijen over het overheidsbeleid en de regelgeving. Daarnaast heeft de gemeente geprobeerd om verschillende partijen met elkaar in contact te brengen.

Voor financiële sturing is vooral subsidie een belangrijk sturingsinstrument. Dit kan een directe subsidie zijn van het rijk, de gemeente of de Rijksdienst voor Cultureel erfgoed, of een indirecte subsidie, door een symbolische verkoopprijs van 1 euro.

Bij juridische sturing is vooral het bestemmingsplan erg belangrijk. Daarnaast kan een monumentenstatus belemmerend optreden door de strenge regels die eraan verbonden zijn.

INHOUD

| | |
|--|----|
| Voorwoord | iv |
| Samenvatting..... | vi |
| Hoofdstuk 1: Inleiding | 1 |
| 1.1 Projectkader | 1 |
| 1.2 Doelstelling..... | 2 |
| 1.3 Vraagstelling..... | 2 |
| 1.4 Maatschappelijke relevantie | 2 |
| 1.5 Wetenschappelijke relevantie..... | 3 |
| 1.6 Onderzoeksmodel | 3 |
| Hoofdstuk 2: Theorie..... | 4 |
| 2.1 Theoretisch kader..... | 4 |
| 2.1.1 Sturingsinstrumenten..... | 4 |
| 2.1.2 Motieven om te investeren..... | 7 |
| 2.2 Conceptueel model | 8 |
| Hoofdstuk 3: Methodologie | 9 |
| 3.1 Onderzoeksstrategie | 9 |
| 3.2 Casusselectie | 9 |
| 3.3 Onderzoeksmateriaal | 11 |
| Hoofdstuk 4: Strijp-S, Eindhoven..... | 12 |
| 4.1 Achtergrond | 12 |
| 4.2 Proces..... | 13 |
| 4.3 Motieven voor ontwikkelaar om te investeren | 14 |
| 4.4 Rol van de gemeente | 14 |
| 4.5 Conclusie | 15 |
| Hoofdstuk 5: NJ Menko, Enschede..... | 16 |
| 5.1 Achtergrond | 16 |
| 5.2 Proces..... | 17 |
| 5.3 Motieven voor ontwikkelaar om te investeren | 17 |
| 5.4 Rol van de gemeente..... | 17 |
| 5.5 Conclusie | 18 |
| Hoofdstuk 6: Nedinsco fabriek, Venlo..... | 19 |
| 6.1 Achtergrond | 19 |
| 6.2 Proces..... | 20 |
| 6.3 Motieven voor ontwikkelaar om te investeren | 20 |
| 6.4 Rol van de gemeente..... | 20 |

| | | |
|--|---|----|
| 6.5 | Conclusie | 21 |
| Hoofdstuk 7: Van Nelle Fabriek, Rotterdam | | 22 |
| 7.1 | Achtergrond | 22 |
| 7.2 | Proces..... | 23 |
| 7.3 | Motieven voor ontwikkelaar om te investeren | 23 |
| 7.4 | Rol van de gemeente | 24 |
| 7.5 | Conclusie | 24 |
| Hoofdstuk 8: Conclusie..... | | 25 |
| 8.1 | Bevindingen..... | 25 |
| 8.2 | Aanbevelingen..... | 26 |
| 8.3 | Reflectie | 26 |
| Literatuur..... | | 27 |
| Bijlagen | | 29 |
| Bijlage 1: Lijst met respondenten..... | | 29 |
| Bijlage 2: Interviewguide Gemeente | | 29 |
| Bijlage 3: Interviewguide private partij/woningcorporatie..... | | 30 |

HOOFDSTUK 1: INLEIDING

1.1 PROJECTKADER

De Westergasfabriek in Amsterdam, waar nu uiteenlopende creatieve industrieën en horecagelegenheden onderdak vinden. De Van Nelle-fabriek in Rotterdam, omgebouwd tot kantoren voor creatieve ondernemingen. De Zaanse Chocoladefabriek in Zaandam, nu een multifunctioneel verzamelgebouw voor verschillende functies, zoals bedrijven, een sportschool, maar ook een speelgoedfabriek. Dit zijn slechts enkele voorbeelden van industrieel erfgoed die een nieuwe functie hebben gekregen die geheel afwijkt van de oorspronkelijke functie van de gebouwen. De oorspronkelijke functie van de gebouwen heeft een vooraanstaande plek gekregen in de nieuwe functie, waardoor de cultuurhistorische waarde bewaard is gebleven.

Het bewaren van de cultuurhistorische waarde is een van de redenen voor het herontwikkelen van industrieel erfgoed. Het heeft een monumentale waarde (bijv. architectuur) of een gevoelswaarde. Die gevoelswaarde bestaat uit bijzondere, individuele verhalen (Ministerie van VROM, 2007). Door deze waarden bestaat de wens om deze gebouwen te behouden.

Ondanks het besef dat deze gebouwen moesten worden behouden vanwege hun karakter, zijn er tussen 1945 en 1970 toch veel monumentale panden gesloopt, omdat ze sterk verwaarloosd waren en leeg stonden (Van der Cammen & De Klerk, 2003). Deze leegstand kwam onder andere omdat het langzaam slechter ging met de industrie in Nederland (Cerutti, 2011). Industrieel erfgoed verloor in die periode sneller en op grotere schaal zijn functie. Dit ging gepaard met het verplaatsen van bedrijventerreinen naar locaties buiten het centrum, waardoor de bedrijventerreinen leeg kwamen te staan (Van de Cammen & De Klerk, 2003). Samen met de economische crisis uit de jaren 80 zorgde dit voor een hoop ontslagen en had grote gevolgen die nu nog steeds voelbaar zijn in de oude industriegebieden (Cerutti, 2011). Door globalisering, lage lonen in onder andere Azië en dalende transportkosten is productie van goederen steeds verder weg komen te liggen van de plek waar ze verkocht of gebruikt worden (Cerutti, 2011). Dit leidde al snel tot de sloop van veel gebouwen, maar vanaf de jaren 70 begonnen men zich in te zetten voor het behoud van industrieel erfgoed. Hierdoor is vanaf de jaren 80 de herbestemming van industrieel erfgoed toegenomen. Duizenden industriële gebouwen zijn gespaard gebleven van sloop door ze een nieuwe functie toe te kennen (Rijksdienst voor het Cultureel erfgoed, 2009).

Om het herontwikkelen van industrieel erfgoed te stimuleren kwam in 1999 de nota Belvedere uit, waarin voor het eerst een samenhangend rijksbeleid werd opgesteld om de cultuurhistorische identiteit sterker richtinggevend te laten zijn voor de inrichting van Nederland. Centraal in het beleid stond 'behoud door ontwikkeling' (Ministeries van OCW, LNV, VROM, V&W, 1999). De nota was een gevolg van de toename van de maatschappelijke bewustwording van de culturele waarde van de leefomgeving. Deze bewustwording was ook aanwezig bij particulieren en particuliere partijen, die kansen zagen voor cultuurhistorie. Om het samenhangend rijksbeleid te realiseren werden in 2009 in de beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (MoMo) voorwaarden voor het behoud van cultuurhistorie gepresenteerd. In deze beleidsbrief zijn 3 pijlers geformuleerd die ervoor zouden moeten zorgen dat de cultuurhistorie in de toekomst behouden en beschermd blijft (Ministerie van OCW, 2009):

1. Cultuurhistorische belangen meewegen in de ruimtelijke ordening
2. Krachtiger en eenvoudiger regelgeving
3. Bevorderen van herbestemmingen

Deze pijlers hebben ervoor gezorgd dat gebouwen of complexen met cultuurhistorische waarde worden beschermd. Ook wordt de herontwikkeling van cultureel erfgoed gestimuleerd, onder andere door verschillende subsidies. De uitvoering van deze taken kwam vooral op de schouders van gemeenten en provincies te liggen als gevolg van decentralisatie (Ministeries van VROM, LNV, V&W,

EZ, 2006).

Toch is het lastig om industrieel erfgoed te herontwikkelen. De kosten van de herontwikkeling kunnen al snel hoger zijn dan het rendement. Hierdoor houden private partijen zich vaak afzijdig bij zulke projecten (DHV, 2007; Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, 2011). Maar de gemeente gaat een steeds meer ondersteunende rol spelen in het grondbeleid, waardoor private partijen een belangrijkere rol krijgen (DHV, 2007). Ook komen er een hoop wetten en regels kijken bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed, waardoor het lastig wordt om winst te maken (Olden, 2010). Tot slot moet er rekening worden gehouden met bestemmingsplannen en bouwvoorschriften.

Ondanks het beleid op het behoud van industrieel erfgoed, gaat het nog lang niet altijd goed. Vaak komen overheden pas in actie als een pand al meerdere jaren leegstaat, waardoor verpaupering en verrommeling optreedt. Daarnaast wacht de gemeente vaak tot marktpartijen het initiatief nemen. Alleen als de gemeente eigenaar is van het leegstaande pand wordt er actief gereageerd door bijvoorbeeld initiatieven te ontwikkelen (Harmsen, 2008).

1.2 DOELSTELLING

Het onderzoek dat uitgevoerd gaat worden zal gaan proberen om te achterhalen welke middelen de gemeente kan inzetten bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed. Omdat de gemeenten nu de verantwoordelijkheid hebben gekregen voor het herontwikkelen van cultureel erfgoed, zal er een verdieping plaatsvinden in die verantwoordelijkheid en hoe deze wordt vervuld. De doelstelling luidt dan ook:

Inzicht verkrijgen in de manier waarop de gemeente private partijen kan stimuleren bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed door enkele succesvol herontwikkelde projecten en de manier waarop de gemeente de ontwikkelaar heeft gestimuleerd, te onderzoeken.

1.3 VRAAGSTELLING

Om de bovenstaande doelstelling te behalen zal in het onderzoek één vraag centraal staan:

Op welke manier kan de gemeente een private partij stimuleren bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed?

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden zijn een aantal deelvragen opgesteld

- Wat zijn de motieven en belangen van de gemeente voor het stimuleren van het herontwikkelen van industrieel erfgoed?
- Wat zijn de sturingsinstrumenten die de gemeente kan gebruiken bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed?

De eerste vraag heeft te maken met de reden waarom de gemeente een rol speelt in de herontwikkeling van industrieel erfgoed. De tweede vraag vloeit voort uit het theoretische kader.

1.4 MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

Door de groeiende leegstand neemt de herbestemmingsopgave voor gemeenten steeds harder toe (Visser, 2016). Als herontwikkeling goed wordt aangepakt, zorgt het voor een impuls voor de stad en de economie. Gebieden met geschiedenis en een identiteit maken een stad aantrekkelijk. Dit maakt het aantrekkelijk voor steden om een bijzondere functiemix te accommoderen. Juist dan is de cultuurhistorie een niet te onderschatten factor (Ministerie van VROM, 2007).

Voor de jaren 90 voerden Nederlandse gemeenten een actief grondbeleid (Buitelaar, 2010). Dit houdt in dat "gemeenten zelf grond verwerven, al dan niet met de hulp van onteigening, deze bouw- en woonrijp maken en vervolgens weer verkopen aan woningcorporaties, projectontwikkelaars, particulieren of ondernemers" (Buitelaar, 2010, p. 6). Maar in de jaren 90 kwam hier verandering in. Gemeenten kiezen er steeds vaker voor een passief grondbeleid, waarbij private partijen de grond ontwikkelen. De gemeenten sturen dit private initiatief via onder andere

het bestemmingsplan. Door het passieve grondbeleid zijn de gemeenten een deel van hun sturend vermogen kwijt. Hierdoor gaan ze op zoek naar andere manieren om een rol te spelen in herbestemming en herontwikkeling.

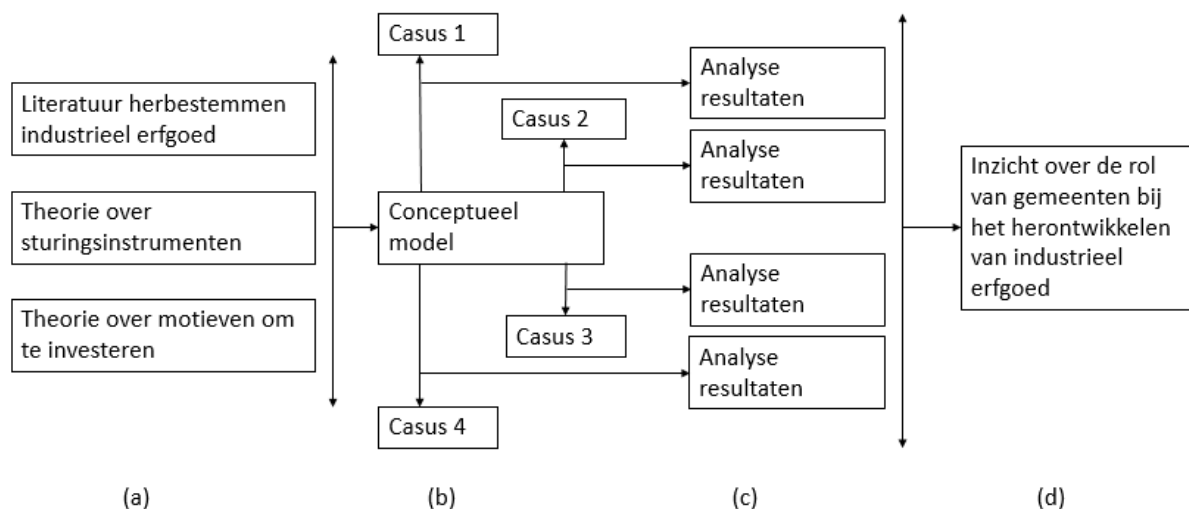
Een andere reden waarom het voor gemeenten aantrekkelijk kan zijn om industrieel erfgoed te herontwikkelen, is 'industrial heritage tourism' (Hospers, 2002). Het idee hierachter is dat industriële monumenten verschillende soorten toeristen trekken. Oudere generaties gaan op zoek naar nostalgie, terwijl de jongeren zoeken naar iets nieuws. Het kan dus worden ingezet voor city marketing.

1.5 WETENSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

Er is door meerdere auteurs onderzoek gedaan naar stedelijke vernieuwing en de rol van de private sector bij deze herontwikkeling (o.a. Adair et al, 1999; McGrael et al, 2000). Echter is er nog maar weinig onderzoek gedaan naar gebouwen met historische, artistieke of architectonische waarde. Het onderzoek van Rosato (2010) is het eerste en tot nu toe het enige onderzoek naar het stimuleren van herontwikkeling van cultureel erfgoed. Rosato (2010) richt zich in zijn studie specifiek op Venetië. Dit onderzoek zal een aanvulling worden en zich richten op Nederland.

Om gemeenten inzicht te geven in de verschillende manieren waarop ze de herontwikkeling van industrieel erfgoed kunnen stimuleren is kennisontwikkeling en reflectie op de praktijk essentieel. Door verschillende casussen te onderzoeken en te vergelijken zal inzicht worden verkregen in het slagen en falen van de verschillende sturingsinstrumenten die gemeenten gebruiken om de herontwikkeling te stimuleren.

1.6 ONDERZOEKSMODEL



FIGUUR 2 ONDERZOEKSMODEL. BRON: EIGEN FIGUUR

Om de doelstelling te kunnen bereiken zullen er een aantal stappen moeten worden ondernomen. Als eerste zal de theorie over de sturingsmodellen die overheden kunnen gebruiken worden bestudeerd, tezamen met de theorieën over het stimuleren van private partijen door gemeenten. Ook zal er een literatuurstudie plaats vinden over het herontwikkelen van industrieel erfgoed (a). Dit zal leiden naar een conceptueel model over de rol die de gemeente vervult bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed. Met behulp van dit conceptueel model zullen vier verschillende casussen worden bestudeerd door middel van diepte-interviews en inhoudsanalyses van tekstueel en audiovisueel materiaal (b). Deze resultaten zullen uitgebreid worden geanalyseerd en met elkaar worden vergeleken (c) om vervolgens tot de doelstelling van dit onderzoek te komen, namelijk een beter inzicht in de rol die de gemeente heeft bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed.

HOOFDSTUK 2: THEORIE

2.1 THEORETISCH KADER

In de eerste paragraaf worden de verschillende sturingsinstrumenten die de gemeente kan gebruiken besproken. In de tweede paragraaf worden de motieven voor het herontwikkelen van industrieel erfgoed behandeld.

2.1.1 STURINGSINSTRUMENTEN

In de meeste ontwikkelde landen wordt de manier waarop land wordt gebruikt sterkt beïnvloed door verschillende regels van overheden (Segeren, Verwest, Needham & Buitelaar, 2007). Volgens Geuting (2007) kan de (private) markt dan ook niet functioneren zonder de regels gesteld door de overheid. "If the market is a dance, then the state provides the orchestra and the dancefloor" (Lindbloom, 2001, p.102 in Geuting, 2007, p. 23). In Nederland zijn de verschillende overheden actief bezig met het kopen en verkopen van grond (Segeren et al, 2007). Hiervoor kan de overheid gebruik maken van verschillende sturingsinstrumenten.

Het begrip sturingsinstrument is niet zo eenvoudig te definiëren. Fenger en Klok (2014) hanteren de volgende definitie: "*datgene wat een actor kan gebruiken om een bepaald doel te bereiken*" (in Hoogerwerf & Herweijer, 2014, p.189). Van den Heuvel omschrijft het als: "*een middel dat een beleidsactor aanwendt om een bepaalde sturingsprestatie (goederen of diensten) of een beoogd sturingseffect (gedrag bij de doelgroep) te bereiken*" (Van de Heuvel, 2005, p. 23). Tot slot gebruiken De Bruijn en Ten Heuvelhof (1991) de volgende definitie: "*de mogelijkheden van de overheid om maatschappelijke processen te sturen*" (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 1991, p.1).

Er zijn drie soorten sturingsinstrumenten (Van de Heuvel, 2005). Deze worden nu een voor een besproken, eerst op algemeen niveau, vervolgens op planologisch niveau en tot slot zal worden gekeken naar specifieke manieren voor het herontwikkelen van industrieel erfgoed, gebaseerd op het werk van Rosato et al (2010).

Communicatieve sturingsinstrumenten

Een communicatief sturingsinstrument is een instrument "waarbij de overheid via het overdragen van informatie het gedrag van de burgers tracht te wijzigen door de kennis of waardering van bepaalde keuzemogelijkheden te veranderen." (Hoogerwerf & Herweijer, 2014, p.192). De Bruijn en Ten Heuvelhof definiëren een communicatief sturingsinstrument als een "wederzijdse overdracht van kennis en informatie tussen overheid en te sturen actoren." (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 1991, p.142). Van den Heuvel stelt dat "communicatie als beleidsinstrument gericht is op informatieoverdracht om externe effecten in de samenleving te bewerkstelligen (van den Heuvel, 2005, p. 93). Meestal worden communicatieve instrumenten ingezet in combinatie met andere sturingsinstrumenten, waardoor een instrumentenmix ontstaat. Communicatie is een overkoepelende term voor onder andere voorlichting, propaganda en lobbyen.

Communicatieve instrumenten kunnen voor de overheid zowel een actieve als een passieve functie hebben. In de passieve betekenis is communicatie de openbaarheid van beleid en bestuur. Voorbeelden hiervan zijn het bekendmaken van besluiten, het ter inzage liggen van plannen en het feit dat vergaderingen van vertegenwoordigende organen openbaar zijn. Actieve communicatie komt vanuit het bestuursorgaan zelf, dat op eigen initiatief de burgers wil informeren over bestuurs- en beleidszaken door middel van voorlichting. Dit zorgt voor transparantie van het overheidshandelen.

Voor de planologie kunnen er specifiekere instrumenten worden ingezet. Informatie in openbare registers over grondgebruik en transacties kan een rol spelen in het versnellen van het ontwikkelingsproces. Daarnaast vermindert transparantie van het beleid en het proces de risico's en onzekerheden voor eigenaren, ontwikkelaars en investeerders. De overheid kan er dus voor zorgen dat grond op een bepaalde manier wordt gebruikt door middel van transparant werken met private partijen en het creëren van een wederzijds vertrouwen in elkaar (Adams et al, 2002). Ook is het met behulp van coördinatie en het verstrekken van de juiste informatie mogelijk om bepaalde private besluiten te stimuleren en invloed uit te oefenen op het grondgebruik (Needham, 2005; Geuting,

2007). Tot slot geeft het overheden de mogelijkheid om door het ontwikkelen en beschikbaar stellen van informatie voor een goedkoper proces te zorgen met lagere transactiekosten.

Voor het herontwikkelen van industrieel erfgoed kan de lokale overheid specifiekere middelen inzetten. De gemeente zal proberen om private partijen met elkaar in contact te brengen. Ook zal het zelf contact moeten onderhouden met de verschillende actoren, zoals de eigenaars, (her)ontwikkelaars en potentiële kopers. Daarnaast kan de gemeente informeren over subsidies, of het delen van informatie als die bij de andere partij niet bekend is (Decisio, 2006). Rosato et al (2010) noemt het maken van afspraken met lokale autoriteiten als specifiek instrument voor het herontwikkelen van industrieel erfgoed.

Financiële sturingsinstrumenten

“Financiële instrumenten moeten de leden van de doelgroep ertoe aanzetten de voorgeschreven gedragsnormen na te leven: een door de overheid gewenst gedragsalternatief wordt door een positieve of negatieve financiële prikkel aantrekkelijk gemaakt” (Van den Heuvel, 2005, p.75). Financiële instrumenten bestaan uit subsidies en heffingen om respectievelijk goed gedrag te stimuleren en ongewenst gedrag te ontmoedigen. Een voorbeeld hiervan is de subsidie op zonnepanelen en de heffing op sigaretten.

Voor de planologie kunnen overheden private partijen stimuleren met behulp van financiële steun en coördinerende maatregelen (Segeren et al, 2007). Bepaalde besluiten worden aangemoedigd of ontmoedigd door respectievelijk subsidies, belastingvoordelen en/of prijsstellingen en heffingen en/of verplichte bijdragen. Bouwen op de – in de ogen van de overheid – juiste locatie wordt beloond met een subsidie. Wil men iets bouwen op een ongewenste locatie, dan moeten ze heffingen betalen (Needham, 2005). Voor private partijen is het doel vaak winst maken. Soms is dit bij een bepaald project niet mogelijk omdat de nieuwe huuropbrengsten niet opwegen tegen de kosten. Dit heet een onrendabele top (Decisio, 2006). In zo'n geval zal de private partij het project waarschijnlijk niet uitvoeren. Overheden kunnen dit probleem oplossen door betere voorwaarden te scheppen. Ook bestaan er verschillende subsidieregelingen en fiscale stimuleringsmaatregelen die gemeente kunnen gebruiken om de onrendabele top te financieren (Decisio, 2006).

De rijksdienst voor het cultureel erfgoed maakt voor rijksmonumenten subsidieregelingen mogelijk. Zo kan men subsidie aanvragen voor een haalbaarheidsonderzoek, waarbij partijen zicht krijgen op de belangrijkste cultuurhistorische waarden en de functies die daar het best bij passen. Daarnaast kan er subsidie worden aangevraagd voor het wind- en waterdicht maken van monumenten. Dit mag echter alleen als er plannen zijn voor herbesteding (Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, 2014). Daarnaast zijn er ook een aantal provincies en gemeenten die een eigen fonds voor restauratie en onderhoud van monumenten hebben. Dit fonds is ook toegankelijk voor de eigenaar van provinciale en gemeentelijke monumenten. Voor de herontwikkeling zelf is geen subsidie mogelijk (Rijksdienst voor Cultureel erfgoed, 2014).

Rosato et al (2010) noemt als financiële sturingsinstrumenten de prijs en de bouwkosten. 66.2% van de door hem ondervraagde respondenten gaf aan dat de prijs altijd belangrijk is bij het maken van investeringsbeslissingen.

Juridische sturingsinstrumenten

Het juridisch beleidsinstrumentarium heeft “betrekking op de juridische instrumenten van de overheid waarmee zij in de samenleving effecten probeert te bewerkstelligen” (Van den Heuvel, 2005, p. 49). Door juridische instrumenten wordt het gedrag van de doelgroep beïnvloed door iets te verplichten, verbieden of toe te staan. Sturing vindt dus plaats door wetten, regels, plannen en beschikkingen. Rechtsnormen kunnen zowel een normerende functie als een waarborgfunctie hebben. Daarnaast kan van juridische instrumenten worden gezegd dat ze een reactief karakter hebben, ze volgen op maatschappelijke ontwikkelingen en kunnen pas worden ingezet als het ongewenst gedrag al heeft plaatsgevonden.

Er zijn twee soorten regels waarmee de overheid de ruimtelijke inrichting kan beïnvloeden, namelijk via het bestemmingsplan en via de regels die aan het eigendom van onroerende zaken

verbonden zijn. Hierbij moet je vooral denken aan rechten van eigendom, erfpacht, huur enzovoort. (Needham, 2005).

In de planologie zijn regulerende maatregelen meestal wetten, regels, procedures, vergunningen en bestemmingsplannen (Adams et al, 2002; Geuting, 2007). Segeren et al (2007) omschrijven juridische sturingsinstrumenten als volgt: *“the public agency sets conditional prohibitions. Certain ways of using your land and property rights are not allowed.”* Deze wetten en regels maken het kader waarin besluiten worden genomen door private partijen. De overheid probeert zo controle uit te oefenen op specifieke ontwikkelingen zonder zelf eigenaar te worden van het land (Adams et al, 2002).

Door deze regels en wetten kunnen (grond)eigenaren niet zelf bepalen wat ze met hun grond willen doen. Zo is door verschillende overheden het functiegebruik vastgelegd voor gebouwen, terreinen en stukken grond in het bestemmingsplan. Woningen kunnen bijvoorbeeld alleen op bepaalde plekken worden gebouwd, en wie geen woning op zijn grond wil hebben, terwijl de overheid dat juist wel wil, krijgt te maken met onteigening van grondeigendom (Needham, 2005). Hierdoor kunnen eigenaren en ontwikkelaars niet zomaar bouwen wat ze willen. Toch hebben ze nog genoeg vrijheid in de manier waarop ze het land willen bepalen. In een bestemmingsplan staat wat je niet mag doen, maar er staat niet wat je moet doen met je land (Segeren et al, 2007). Overheden kunnen echter bepaalde regelgeving en procedures aanpassen om het herontwikkelen van industrieel erfgoed aantrekkelijker te maken voor private partijen. De nieuwe wet ruimtelijke ordening maakt het makkelijker voor gemeenten om het bestemmingsplan aan te passen (Decisio, 2006). Een andere manier om het herontwikkelen makkelijker te maken is het minder streng toepassen van de regels voor het uitgeven van een vergunning en flexibeler om te gaan met de bouwvoorschriften (Decisio, 2006).

Daarnaast kan de overheid ervoor kiezen om een publiek-private samenwerking aan te gaan met een private partij. Een publiek-private samenwerking kan volgens Klijn en Teisman (2000, in Klijn & van Twist, 2007, p. 2) losjes omschreven worden als “min of meer duurzame samenwerking tussen publieke en private actoren waarin gemeenschappelijke producten en of diensten worden ontwikkeld en waarin risico’s kosten en opbrengsten worden gedeeld.” Het voordeel van een publiek-private samenwerking is vaak de kostenbesparing die de samenwerking oplevert (Sanders, 2014). Daarnaast noemen Klijn & van Twist (2007) als voordeel de synergie die kan ontstaan bij een publiek-private samenwerking. Hierbij is het effect van de samenwerking groter dan wat de afzonderlijke partijen in totaal bereikt zouden kunnen hebben.

Rosato et al (2010) noemen een aantal juridische aspecten die van invloed zijn op het ontwikkelen van industrieel erfgoed.

- Vrijstelling van belastingen
- Garanties over de voorwaarden die nodig zijn voor vergunningen
- Volledig eigendom
- De looptijd van de huur
- De mogelijkheden van het onderverdelen van het eigendom
- Beperkingen voor de bouw en het behoud
- Een verplichte Milieueffectenrapportage

TABEL 1 OPERATIONALISERING STURINGSINSTRUMENTEN. BRON: EIGEN FIGUUR

| | |
|-------------------------------------|---|
| Communicatieve sturingsinstrumenten | Informatie en openbare registers over grondgebruik en transacties |
| | Transparantheid van het beleid en het proces |
| | Verstrekken van informatie over overheidsbeleid |
| | Private partijen met elkaar in contact brengen |
| Financiële sturingsinstrument | Subsidieregelingen |
| | Prijs en bouwkosten |
| Juridische sturingsinstrumenten | Regels, wetten, procedures, bestemmingsplannen etc. |
| | Aanpassen regelgeving |

| | |
|--|---|
| | Vrijstelling belastingen |
| | Garanties over de voorwaarden van vergunningen |
| | Volledig eigendom |
| | De looptijd van de huur |
| | De mogelijkheden tot het onderverdelen van het eigendom |
| | Beperkingen voor bouw en behoud |
| | Verplicht milieueffectenrapportage |

2.1.2 MOTIEVEN OM TE INVESTEREN

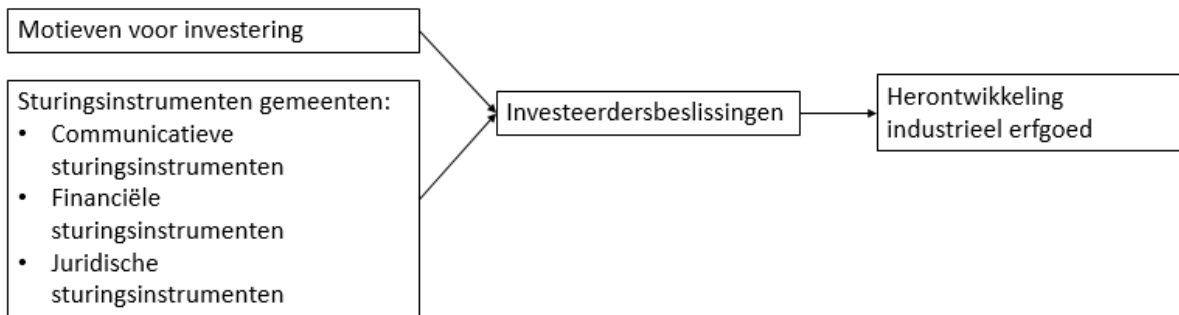
In deze paragraaf wordt besproken welke redenen een gemeente kan hebben voor het herontwikkelen van industrieel erfgoed. Er zijn meerdere onderzoeken gedaan naar investeringsgedrag bij stedelijke vernieuwing (Adair, Berry, Deddis en Hirst, 1999; McGreal, Adair, Berry, Beddis en Hirst, 2000). Uit deze onderzoeken komt naar voren dat het verwachte totale rendement de belangrijkste invloed is op investeringsbeslissingen. Slechts vijf procent van de respondenten in hun onderzoeken gaf aan dat het verwachte totale rendement van kleine invloed is op beslissing om te investeren. Een andere belangrijke invloed is de investeringszekerheid/risicospreiding. Een vergelijking van de gemiddelde scores van beide genoemde factoren laat zien dat het verwachte totale rendement een grotere drijfveer voor het investeren in stadsvernieuwing. Dit is te verklaren omdat het rendement een meer tastbaar en meetbaar doel is dan het risico. Andere factoren die van invloed zijn, zijn nieuwe zakelijke mogelijkheden en de aanwezigheid van een exit-strategie voor specifieke investeringen. Factoren met minder invloed op de investeringsbeslissingen zijn concurrerend gedrag, sociale/community redenen en bedrijfsimago. De laatste twee factoren die zijn onderzocht zijn trackrecord in stadsvernieuwing en de relatie met regeneratie bureau (zie tabel 2).

TABEL 2 MOTIEVEN VOOR INVESTEREN. BRON: MCGRAEL ET AL, 2000

| Motieven | Kleine invloed (%) | Grote invloed (%) | Gemiddelde score |
|---|--------------------|-------------------|------------------|
| Verwachte totale rendement | 5 | 70 | 4.33 |
| Investeringsverzekering/risicospreiding | 14 | 33 | 3.30 |
| Nieuwe zakelijke mogelijkheden | 14 | 16 | 3.25 |
| Aanwezigheid van een exit-strategie | 27 | 24 | 3.02 |
| Trackrecord in stadsvernieuwing | 23 | 18 | 2.95 |
| Relatie met regeneratie bureau | 24 | 13 | 2.85 |
| Bedrijfsimago | 36 | 15 | 2.57 |
| Sociale/community redenen | 39 | 16 | 2.50 |
| Concurrerend gedrag | 55 | 3 | 1.93 |

2.2 CONCEPTUEEL MODEL

De theorie uit dit hoofdstuk heeft geleid tot een conceptueel model dat de basis gaat vormen van dit onderzoek.



FIGUUR 2 CONCEPTUEEL MODE. BRON: EIGEN FIGUUR

Uit dit conceptueel model komt naar voren dat de sturingsinstrumenten die de gemeente inzet invloed hebben op de beslissingen van de investeerder. De gemeente kan communicatieve, financiële of juridische instrumenten inzetten om herontwikkeling te stimuleren. Daarnaast hebben de motieven van de ontwikkelaar om te investeren in een project ook invloed op de beslissingen. De beslissingen die de investeerder maakt hebben dan weer invloed op de herontwikkeling van industrieel erfgoed.

HOOFDSTUK 3: METHODOLOGIE

In dit hoofdstuk zal worden beschreven hoe het onderzoek eruit zal gaan zien. Als eerste wordt de onderzoeksstrategie besproken, vervolgens wordt de casusselectie behandeld en tot slot zal er in worden gegaan op het onderzoeksmateriaal.

3.1 ONDERZOEKSSTRATEGIE

Het bepalen van een geschikte onderzoeksstrategie bestaat uit het beantwoorden van een aantal vragen. De eerste vraag bestaat uit de keuze tussen bureauonderzoek en empirisch onderzoek (Verschuren & Doorewaard, 2015). Als de vraagstelling beantwoord kan worden door enkel bureauonderzoek, is empirisch onderzoek niet nodig. Dit kan als er voldoende literatuur beschikbaar is. Binnen dit onderwerp zijn er wel enkele publicaties, maar dit is te weinig om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden. Er is dus een kennistekort. Hierdoor is er gekozen voor een empirisch onderzoek om de centrale vraagstelling te beantwoorden.

De tweede vraag is de keuze tussen kwalitatief en kwantitatief onderzoek (Verschuren & Doorewaard, 2015). Bij kwantitatief onderzoek worden bevindingen vooral uitgelegd in tabellen, grafieken, cijfers en berekening, terwijl bij kwalitatief onderzoek vooral met tekst en beschouwend wordt gerapporteerd (Verschuren & Doorewaard, 2015). De deelvragen zouden zowel kwantitatief als kwalitatief kunnen worden beantwoord. Er is gekozen om alle vragen op een kwalitatieve manier te beantwoorden, omdat dit een grote hoeveelheid gedetailleerde informatie oplevert over de onderzochte casussen.

De laatste vraag is of het onderzoek de diepte of de breedte ingaat (Verschuren & Doorewaard, 2015). Dit gaat over de keuze tussen generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten of de mogelijkheid om de relaties tussen oorzaak en gevolg diepgaand te onderzoeken. Er moet een balans worden gezocht tussen deze twee om het onderzoek realistisch te houden. Omdat er bij aanvang van het onderzoek al veel bekend is over de verschillende sturingsinstrumenten die de gemeente kan gebruiken, bouwt dit onderzoek voort op deze kennis. Daarom is er in dit geval gekozen voor diepgaand onderzoek. Hierdoor krijgen we een gedetailleerd inzicht in de wijze waarop de gemeente invloed heeft gehad op de herontwikkeling van industrieel erfgoed, wat van belang is voor het onderzoek. In een diepgaand onderzoek wordt “een tijdruimtelijk beperkt fenomeen in al zijn facetten bekeken” (Verschuren & Doorewaard, 2015, p. 156).

Op basis van bovenstaande keuzes is voor dit onderzoek gekozen voor een casestudy. “De casestudy is een onderzoek waarbij de onderzoeker probeert om een diepgaand en integraal inzicht te krijgen in één of enkele tijdruimtelijk begrensde objecten of processen (Verschuren & Doorewaard, 2015, p. 179). Volgens Flyvbjerg (2006) is het een misvatting dat je van één casus niet kunt generaliseren. Dit ligt aan de casus, of deze “voor zichzelf spreekt” en hoe deze is gekozen. Er is gekozen om vier casussen met elkaar te vergelijken. In de casusbeschrijving zal worden ingegaan op de eigenschappen en de selectie van de casussen. Door voor een klein aantal casussen te kiezen kan er veel meer in de diepte worden gewerkt dan bij een surveyonderzoek (Verschuren en Doorewaard, 2015). Door middel van open face-to-face interviews met open vragen, gecombineerd met inhoudsanalyses van documentatie zoals bestemmingsplannen, masterplannen en andere publicaties, kan methoden- en bronnentriangulatie worden bereikt (Verschuren en Doorewaard, 2015). De casestudy zal op een hiërarchische manier worden uitgevoerd. Dit houdt in dat de casussen onafhankelijk van elkaar worden bestudeerd, maar wel op precies dezelfde manier, bijvoorbeeld door het gebruiken van dezelfde interviewgide voor elk interview. De resultaten zullen met elkaar en de literatuur vergeleken worden.

3.2 CASUSSELECTIE

Bij de keuze voor het aantal casussen moet de haalbaarheid van het onderzoek in acht worden genomen. Om toch tot een gefundeerde conclusie te kunnen komen is er gekozen om vier casussen te onderzoeken. Op deze manier blijft het onderzoek realistisch gezien de tijdsbeperkingen en kunnen er voldoende verschillende casussen worden onderzocht.

Er zijn een aantal criteria waaraan de verschillende casussen moeten voldoen. Ten eerste moeten alle casussen industrieel erfgoed zijn, dus monumentale waarde of gevoelswaarde hebben, omdat dat de kern van het onderzoek is. Daarnaast is het van belang dat de gemeente een rol speelt in het te herontwikkelen industrieel erfgoed. Ook is het van belang dat het project van herontwikkelen al een tijd loopt, ofwel ten einde is. Als dit niet zo is kan het lastig zijn om iets te zeggen over de rol van de gemeente, omdat deze nog zou kunnen veranderen. In tabel 3 is een lijst te zien met alle casussen die aan deze criteria voldoen. Voor deze lijst is de Kennisbank Herbestemming gebruikt. Deze bron gebruikt het criterium 'industrieel erfgoed', maar niet alle casussen hebben een monumentenstatus. Op deze manier ontstond er een lijst met 69 projecten. Op basis van de vereisten is het aantal casussen teruggebracht naar 19. De gemeenten en ontwikkelaars van deze casussen zijn benaderd voor interview en zo heeft de uiteindelijke selectie plaatsgevonden. Uit deze lijst zijn de volgende casussen gekozen: Strijp-S in Eindhoven, NJ Menko in Enschede, Nedinsco fabriek in Venlo en de Van Nelle ontwerpfabriek in Rotterdam. Deze casussen voldoen stuk voor stuk aan bovengenoemde criteria.

TABEL 3 LIJST MET CASUSSEN. BRON: KENNISBANK HERBESTEMMING, 2015

| Project | Gemeente | Oude functie | Nieuwe functie | Ontwikkelaar | Transformatie-ja(a)r(en) |
|--------------------------------------|-------------|--------------------------------------|---|--|--------------------------|
| Arsenaal | Coevorden | Arsenaal, pakhuis | Bibliotheek, culturele functie, Museum | Geveke Groningen | 2011-2012 |
| De Witte Dame | Eindhoven | Fabriek | Culturele functie, Multifunctioneel gebruik, School, Zorg | Ontwikkelings-combinatie deWitteDame vof | 1994-1998 |
| Energiehuis | Dordrecht | Elektriciteitscentrale | Culturele functie | Jonkman Klinkhamer Architecten | 2010-2013 |
| Gemeentewerf | Hilversum | Fabriek, Gemeentewerf | Gamerrooms, Kantoor | Spil Games | 2012 |
| Nedinsco Fabriek | Venlo | Fabriek | Kantoor, wonen | Woonwenz | 2009-2013 |
| Nieuwe Energie | Leiden | Spinnerij | Multifunctioneel gebruik | Portaal | 2008 |
| NJ Menko | Enschede | Fabriek | Wonen | De Woonplaats | 2008 |
| Parkhuis Hartelust | Leeuwarden | IJzerhandel, Pakhuis | Bedrijfsruimten, Wonen | LontPlan | 2010-2011 |
| Parkhuis Waterborg | Groningen | Pakhuis | Wonen | Gemeente Groningen | 2010 |
| RDM-campus | Rotterdam | Scheepswerf | Bedrijfsruimten, school | Havenbedrijf Rotterdam | 2007-2009 |
| Silo Weijers | Deventer | Graansilo, magazijn | Depot voor archeologische bodemvondsten, Kantoor | N.V. Bergkwartier | 2005 |
| Strijp R | Eindhoven | Industriegebied | Bedrijfsruimten, wonen | Amvest | 2009-... |
| Strijp S | Eindhoven | Industriegebied | Creatieve wijk | VolkerWessels | 2002-... |
| TETEM portiersloge annex trafogebouw | Enschede | Portiersloge annex trafogebouw | Creative industrie, Kantoor | Projectbureau Roombeek | 2009 |
| Van Nellefabriek | Rotterdam | Fabriek | Bedrijfsverzamelgebouw | CV Van Nelle Ontwerpfabriek | 2000 |
| Villa Augustus | Dordrecht | Watertoren | Horeca, Hotel | New York Vastgoed | 2006-2007 |
| Wagenwerkplaats | Amersfoort | Herstel en verbouwing goederenwagons | Broedplaats, Creatieve ateliers en ambachtelijke bedrijven, evenementenlocatie, onderwijs, verkeerstuin | NS Poort | v.a. 2000 |
| Wooncomplex Tricot | Winterswijk | Fabriek | Culturele functie, wonen | De Woonplaats | 2006-2008 |

| | | | | | |
|-----------------------|-----------|---------|--|---------------|------|
| Caballero Fabriek | Den Haag | Fabriek | Bedrijfsverzamelgebouw, Creatieve industrie | GROUP A | 2006 |
| Dobbelman- terrein | Nijmegen | Fabriek | Wonen | De Principaal | 2009 |
| Gasfabriek NRE | Eindhoven | Fabriek | Horeca | Okko Project | 2013 |

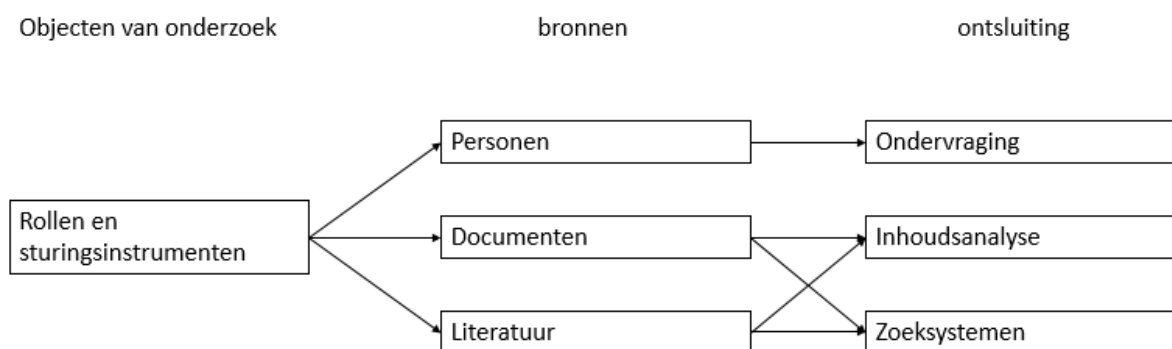
3.3 ONDERZOEKSMATERIAAL

Nu er een selectie van casussen heeft plaatsgevonden, is de volgende stap het kiezen van de onderzoeksobjecten. Om het onderzoek zo betrouwbaar mogelijk te maken, zal op verschillende manieren data worden verzameld. Er zullen zowel primaire als secundaire bronnen worden geanalyseerd.

De primaire databron binnen dit onderzoek zijn personen. Er zijn twee manieren waarop personen kunnen dienen als bron: informant (iemand die data verschaft over anderen of over de door hem gekende situaties en processen) en deskundige (iemand die fungeert als leverancier voor kennis) (Verschuren & Doorewaard, 2015, p.211). Voor dit onderzoek zullen medewerkers van de gemeente en provincie worden gebruikt als informant. Daarnaast zal de initiatiefnemer of ontwikkelaar worden geïnterviewd, omdat zij verantwoordelijk zijn voor de herontwikkeling. Op deze manier kan ook inzicht worden verkregen in de mate waarin het overheidsbeleid de herontwikkeling heeft gestimuleerd. Alleen de gemeente Venlo gaf aan geen tijd te hebben voor een interview (zie Bijlage voor een lijst met respondenten).

Er is gekozen voor diepte-interviews, om zo een zo compleet mogelijk beeld te verkrijgen van de rol die de gemeente heeft bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed. Daarnaast is er een keuze gemaakt voor semigestructureerd interviews, omdat er structuur kan worden aangebracht door vooraf opgestelde vragen om antwoord te verkrijgen op de hoofd- en deelvragen (zie bijlage 2 voor interviewguides). Ook is er plaats om door te vragen als er interessante zaken aan het licht komen of als er tegen onverwachte zaken wordt aangelopen.

De secundaire data zijn verschillende documenten. De documenten die onderzocht zullen worden voor dit onderzoek zijn voornamelijk beleidsdocumenten van de gemeente, zoals bestemmingsplannen en structuurvisies. Daarnaast zullen er verschillende documenten worden onderzocht over de verschillende casussen, zodat er een duidelijk beeld is over de verschillende projecten. Dit zullen voornamelijk internetbronnen zijn over de casussen, maar ook stukken uit verschillende boeken en tijdschriften. Documenten zijn vaak in grote hoeveelheden en diversiteit beschikbaar. De moeilijkheid zit hem echter om erachter te komen bij welke instanties bruikbaar materiaal ligt. Een schematische weergave van het onderzoeksmateriaal staat in figuur 3.



FIGUUR 3: SCHEMATISCHE WEERGAVE VAN HET ONDERZOEKSMATERIAAL. BRON: EIGEN FIGUUR



“We zijn gewoon een fantastische groeibriljant aan het ontwikkelen.”

HOOFDSTUK 4: STRIJP-S, EINDHOVEN

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de herontwikkeling van het voormalig industriegebied Strijp-S in Eindhoven. Allereerst zal er in worden gegaan op de achtergrond van het project. Vervolgens zal het proces van herontwikkeling worden toegelicht. Daarna zullen de motieven van de ontwikkelaar om te investeren in Strijp-S worden besproken. Daaropvolgend zal de rol die de gemeente heeft gehad worden behandeld. Het hoofdstuk zal worden afgesloten met een conclusie.

Voor Strijp S heb ik Rolf Simons, communicatieadviseur bij de gemeente Eindhoven en Joep van Eijkeren, werkend bij Park Strijp Beheer geïnterviewd.

4.1 ACHTERGROND

In april 1891 begon Anton Philips een klein fabriekje aan de Emmasingel in Eindhoven. Daar begon hij de productie van de bekende gloeilampen. In 1893 produceerde de fabriek 45.000 lampen, wat weinig was in vergelijking met vier andere lampenfabrieken in Nederland (Davids, 2004). Philips was echter in 1900 de derde grootste producent van gloeilampen in Europa (Schippers, 2015). In 1908 bouwde ze hun eerste machinefabriek, waar ze zelf enkele componenten voor de gloeilamp gingen produceren, die ze voorheen importeerden. Zo'n 10 jaar later begonnen ze langzaam met het uitbreiden van hun productaanbod. Al snel werd het complex aan de Emmasingel te klein en werd uitgeweken naar het nabijgelegen Strijp. In 1916 werd de glasfabriek gebouwd op Strijp, gevolgd door een radiofabriek in 1927 (Davids, 2004). Uiteindelijk is het uitgegroeid tot 27 hectare industriecomplex, waar Philips verschillende grote uitvinden heeft gedaan, zoals het cassettebandje, de cd, het scheerapparaat en röntgentechnologie. Het bedrijf maakte een enorme groei door

Strijp-S

Architect: West 8

Bouwjaar: 1891

Transformatieperiode:
2002-...

Monumentenstatus:
Rijksmonument

Oude functie:
Industriegebied

Nieuwe functie: Creatieve
wijk

Eigenaar: Park Strijp
Beheer, Woonbedrijf,
Trudo, Spoorzone BV

Gebruiksoppervlakte:
270.000 m²

Bron: Kennisbank
Herbestemming, 2015

tot begin jaren '90. Door het faillissement van DAF raakte Philips in grote financiële problemen. Jan Timmer, de president-directeur van Philips, heeft toen operatie Centurion laten plaatsvinden, waarbij er maar liefst 50.000 mensen hun baan verloren. De fabrieken op Strijp-S kwamen geleidelijk leeg te staan, wat de mogelijkheid voor herontwikkeling bood. Aan het eind van de twintigste eeuw verplaatst Philips de productie naar lagelonenlanden en komt er een gebied van 27 hectare net buiten het centrum van Eindhoven vrij.

4.2 PROCES

Toen Philips aan het eind van de jaren '90 aangaf Eindhoven te gaan verlaten, klopten ze eerst bij de gemeente Eindhoven aan met de vraag of zij het gebied wilden kopen. Simons geeft uitleg: "Wij hebben gezegd: Wij willen het niet kopen omdat het gewoon niet bij onze taken hoort" (persoonlijke mededeling, 13 juni 2016). Philips heeft er toen voor gekozen om het via een tender in de markt te zetten. Daar zijn verschillende marktpartijen opgesprongen. Een van die partijen was VolkerWessels. Zij hadden voor Philips de meest interessante aanbieding. Maar op het moment dat de financiering nagenoeg rond was, viel deze voor een groot deel weer weg. Dit kwam door de aanslagen in New York op 11 september 2001, waardoor de economie instortte. VolkerWessels miste hierdoor een deel van de financiering en zijn toen naar de gemeente gestapt. Daar hebben ze een publiek-private samenwerking voorgesteld. "En daar hadden we wel heel erg veel interesse in, want we hadden wel een visie op het gebied," (persoonlijke mededeling, 13 juni 2016) legt Simons uit. Er is toen een Commanditaire Vennootschap opgericht, waarin Gemeente Eindhoven en VolkerWessels beide aandeelhouder zijn. De gemeente is dus mede-eigenaar van het gebied en is samen met VolkerWessels verantwoordelijk voor de gebiedsontwikkeling. "Je viert samen je succes en je deelt samen je verliezen en dat gaat eigenlijk heel goed," (persoonlijke mededeling, 19 juli 2016) legt Van Eijkeren uit.

De rol van de gemeente hierin is het gebied bouwrijp maken, infrastructuur aanleggen en meepraten over welke bedrijven en woonvormen zich vestigen op Strijp-S. Daarnaast heeft de gemeente een van de 31 bouwvelden gekocht. De andere bouwvelden zijn verdeeld onder twee woningcorporaties, VolkerWessels Vastgoed en nog enkele andere vastgoedpartijen. Trudo, een van de twee woningcorporaties heeft een groot deel van Strijp-S gekocht en Simons durft wel te zeggen dat Strijp-S zonder Trudo niet zou zijn geweest wat het nu is. Trudo heeft een focus op "publieke doelen en spraakmakende projecten die daadwerkelijk iets toevoegen" (Trudo in Cerutti, 2011). Trudo heeft ervoor gekozen om eerst 15 jaar tijdelijke activiteiten te organiseren, zodat het publiek kennis kan maken met Strijp-S. Op deze manier kunnen ze jonge creatievelingen aantrekken voor een woon- of werkplek op Strijp-S. In het Klokgebouw heeft Trudo een concertzaal gerealiseerd. Deze concertzaal is na het Ziggodome de meest gebruikte concertzaal (Simons, persoonlijke mededeling, 13 juni 2016).

Adriaan Geuze heeft vanuit West 8 een stedenbouwkundig plan gemaakt en is nu ook de stedenbouwkundige supervisor. In dit plan staat een duidelijk doel: "Het gebied zal worden getransformeerd tot een stedelijk subcentrum met een gemengd programma van wonen, werken, cultuur en voorzieningen, een combinatie van bestaande en nieuwe gebouwen, een diversiteit in architectuur en kenmerkende, zorgvuldig vormgegeven openbare ruimten." (Park Strijp Beheer, 2006, p. 4). Simons geeft aan dat je respect moet hebben voor het verleden. Er is gekeken naar welke gebouwen beeldbepalend zijn voor Eindhoven en op die manier is het plan ontstaan. Op Strijp-S staan vijf rijksmonumenten, namelijk het Klokgebouw, het Veemgebouw en de drie gebouwen van de hoge rug. Naast de rijksmonumenten, worden ook enkele gebouwen zonder die status gered van sloop en krijgen een nieuwe functie. "Het is heel belangrijk dat je de identiteit en de herkenbaarheid van het gebied probeert voor een deel intact te houden en dat doe je met landmarks." (Simons, persoonlijke mededeling, 13 juni 2016). Er is een programma gemaakt waarin het DNA van Strijp-S niet verloren gaat.

4.3 MOTIEVEN VOOR ONTWIKKELAAR OM TE INVESTEREN

VolkerWessels is een Nederlands concern dat actief is op vele gebieden. “We ontwikkelen, ontwerpen, bouwen, financieren, beheren en exploiteren. En dat doen we voor al onze stakeholders: opdrachtgevers, medewerkers, aandeelhouders, leveranciers en de maatschappij in het algemeen” (VolkerWessels, 2016a).

Na de uitgezette tender van Philips is VolkerWessels gekozen om als private partij Strijp-S over te kopen. Het bedrijf kocht het gebied puur om de komende vijftwintig jaar bouwwerkzaamheden te garanderen (van den Hurk, 2011). Daarnaast zag VolkerWessels marktpotentie in Strijp-S als binnenstedelijk terrein, zowel voor wonen als werken. Zowel de locatie als het terrein met haar gebouwen waren erg aantrekkelijk.

In het bestemmingsplan stond vast dat er meerdere functies mochten worden gerealiseerd. Dit zorgde ervoor dat er verschillende soorten woningen kon worden ontwikkeld (Messink, 2011). Daarnaast is er gekozen voor een functiemix, omdat VolkerWessels zich realiseerde dat Eindhoven een dynamische stad is, verbonden met design en technologie. Het had geen zin om daar een normaal woongebied van te maken (Messink, 2011).

De publiek-private samenwerking met de gemeente Eindhoven was een andere reden waarom VolkerWessels besloot te investeren. Het was voor VolkerWessels een moeilijk project om een gebied van 27 hectare te herontwikkelen. Door de publiek-private samenwerking kreeg het bedrijf te maken met een risicospreiding van 50%. (Messink, 2011). Daarnaast zorgde de publiek-private samenwerking ervoor dat VolkerWessels samen met de gemeente de juiste juridische voorwaarden kon scheppen in het bestemmingsplan (van den Hurk, 2011).

4.4 ROL VAN DE GEMEENTE

Mede door Philips heeft Eindhoven een sterke verbinding met design, techniek en kennis. Dit zijn dan ook de kernwaardes van de gemeente geworden (Simons, persoonlijke mededeling, 13 juni 2016). Als voorbeeld geeft Simons de oude slogan van de stad: Eindhoven: *leading in technology* (persoonlijke mededeling, 13 juni 2016).

Wat voor de gemeente het belangrijkste was om invloed te hebben op de herontwikkeling was dat ze vonden dat het DNA wat Philips had achtergelaten in Eindhoven op een of andere manier terug zou komen. De belangrijkste pijlers voor de gemeente zijn cultuur, media, urban en creativiteit. Deze willen ze dan ook terugzien op Strijp-S. De gemeente wil graag een soort kruisbestuiving, waardoor meerdere van die pijlers samenkomen. Philips werkte vroeger ook samen met beroemde kunstenaars en ontwerpers, zoals Le Corbusier (Curetti, 2011). Simons noemt als voorbeeld Baltan Laboratories, een instituut dat dingen doet op het snijvlak van kunst en techniek (persoonlijke mededeling, 13 juni 2016). Daarnaast worden er op het terrein festivals gehouden zoals STRP en FLUX/S, maar ook de Dutch Designweek in 2010 (Cerutti, 2011).

De gemeente zit samen met VolkerWessels in een publiek-private samenwerking, waardoor ze niet meer enkel een sturende partij zijn, maar de gelijkwaardige partner. De gemeente heeft dan ook verschillende sturingsinstrumenten ingezet tijdens de herontwikkeling van Strijp-S. Over de communicatieve instrumenten valt het volgende te zeggen. De gemeente Eindhoven heeft in dit geval niet aan een private partij aangegeven dat het industrieterrein langzaam leeg zou komen te staan. Philips is zelf naar de gemeente toegekomen. Dit zou kunnen komen doordat de gemeente ooit tegen Philips heeft gezegd dat ze moeten proberen Strijp-S in een keer te verkopen. Anders zou je versnipperd eigendom krijgen, waardoor het moeilijker is om er een geheel van te maken. Zoals hierboven al is aangehaald heeft Philips toen een tender op de markt geplaatst die VolkerWessels uiteindelijk heeft gekregen. VolkerWessels heeft vervolgens besloten om het gebied samen met de gemeente te ontwikkelen.

Op deze manier heeft de gemeente ook geprobeerd om verschillende partijen met elkaar in contact te brengen. Maar VolkerWessels deed dat ook. Van Eijkeren legt uit: “Ze [de gemeente] dragen voorbeelden aan. Dat doen wij zelf vanuit VolkerWessels ook. Dus je kijkt altijd in de markt, van wat vind ik een mooi project, van wat vind ik een succes. En daar ga je naartoe en je praat met de mensen die het daar gedaan hebben om ervan te leren” (persoonlijke mededeling, 19 juli 2016).

Er zijn bijna geen financiële sturingsinstrumenten ingezet. Simons schat dat het totale project zo'n 140 miljoen kost, maar zowel Simons als Van Eijkeren geven aan dat er geen subsidie is geweest voor de herontwikkeling van het gebied. "Zowel VolkerWessels als gemeente Eindhoven brengen geld in om een organisatie te runnen die grond kan verkopen waarmee opbrengsten worden gegenereerd," legt Van Eijkeren uit (persoonlijke mededeling, 19 juli 2016). Wel vertelt Simons dat er subsidie is voor verschillende projecten, zoals een lichtmast die is verbonden met een glasvezelkabel en dus een IP-adres heeft. Dit geeft de mogelijkheid om geluids- en luchtmetingen uit te voeren met de lichtmasten. Maar op deze manier wordt Strijp-S ook de eerste woonwijk met gratis, hoogstaand wifi. Hij noemt Strijp-S een "proeftuin".

Er zijn wel verschillende juridische instrumenten gebruikt. In de samenwerkingsovereenkomst (sok) tussen de gemeente en VolkerWessels staan alle dingen genoemd waar aan voldaan moet worden. Ze hebben ook samen het bestemmingsplan gemaakt, waarin ze zijn verbonden aan bepaalde kaders. Strijp-S bestaat uit 31 bouwvelden, die ieder zijn verkocht. Met iedere koper is voor elk bouwveld afgesproken wanneer het moet worden afgenomen. Daarnaast is er uiteraard een bestemmingsplan waar men zich aan dient te houden. Daarnaast stond het bestemmingsplan functiemening en verschillende soorten woningen toe (KuiperCompagnons, 2007). Het bestemmingsplan is door beide partijen samen opgesteld.

Simons noemt een hoop voorbeelden waarbij de gemeente slim is omgegaan met de regelgeving. Zo hebben ze door de crisis- en herstelwet tijdelijke werkplekken gemaakt in een gebouw waar eigenlijk lofts in zouden komen. Echter zaten ze met de brandveiligheid. Hier is de gemeente echter creatief mee omgegaan. "Wij hebben gezegd van kunnen we niet kijken of we het gebouw niet brandveilig kunnen maken, maar dat we het veilig kunnen ontruimen, oftewel, veilig vluchten. Dat betekent dus dat je geen dure investeringen hoeft te doen in je gebouw om het brandveilig te maken, maar dat je goedkope investeringen kunt doen om snel te vluchten" (Simons, persoonlijke mededeling, 13 juni 2016).

4.5 CONCLUSIE

De gemeente Eindhoven heeft een samenwerkingsovereenkomst met een private partij, VolkerWessels, getekend, waardoor ze voor de helft eigenaar zijn van het gebied en ook voor de helft verantwoordelijk zijn voor de gebiedsontwikkeling. Hierdoor heeft de gemeente sturend op kunnen treden. VolkerWessels had nu voor vijventwintig jaar bouwwerkzaamheden. Daarnaast had Strijp-S in hun ogen veel marktpotentie.

De gemeente had van tevoren een duidelijke visie voor het gebied, waarbij ze het vooral belangrijk vonden dat het DNA wat Philips heeft achtergelaten bewaard zou blijven. Het is voor de gemeente Eindhoven goed gelukt om deze visie werkelijkheid te maken.

Qua communicatie is het een slimme zet geweest van de gemeente om bij Philips aan te geven dat ze het gebied als geheel moesten verkopen. Op deze manier heeft de gemeente weten te voorkomen dat het gebied verdeeld zou worden over verschillende eigenaren. Samen met VolkerWessels trekken ze verschillende partijen aan om de herontwikkeling beter te laten verlopen.

Er zijn geen financiële sturingsinstrumenten ingezet bij de herontwikkeling van Strijp-S. Dit komt door de publiek-private samenwerking, waarbij de gemeente en VolkerWessels beide de helft van het benodigde kapitaal hebben ingelegd. Wel zijn er subsidies voor unieke projecten op Strijp-S.

In het bestemmingsplan en in de samenwerkingsovereenkomst staan de verschillende regels die toegepast dienen te worden op Strijp-S. Er konden verschillende soorten woningen en functiemenging worden gerealiseerd.



“Het is wel een beetje een paradepaardje.”

HOOFDSTUK 5: NJ MENKO, ENSCHEDE

In dit hoofdstuk zal de NJ Menko fabriek in Enschede worden besproken. In de eerste paragraaf zal de achtergrond van het NJ Menko worden behandeld. Hierna zal worden ingegaan op het proces van herontwikkeling, gevolgd door de motieven van de ontwikkelaar. Daarna wordt de rol van de gemeente besproken om af te sluiten met een conclusie over het NJ Menko.

Voor deze casus heb ik Rien Wilderink en Menno van der Veen geïnterviewd. Wilderink werkt bij de gemeente Enschede en is bezig geweest met de herontwikkeling van de wijk Roombeek, waar het NJ Menko in ligt. Van der Veen is programmamanager vastgoedontwikkeling bij woningcorporatie De Woonplaats.

5.1 ACHTERGROND

In 1912 liet N.J. Menko een grote textielspinnerij bouwen in Enschede. Het pakhuis werd in 1923 aan het complex toegevoegd (Kennisbank Herbestemming, 2015). De fabriek heeft gefunctioneerd tot het faillissement in 1973. Daarna kwam het gehele complex leeg te staan. In 1996 werd het hele terrein gesloopt, op het katoenpakhuis met watertoren, de toegangspoort en het hoofdkantoor na. Er kwamen veel kleine bedrijfjes die de oude textiel fabriek gebruikten als opslag en andere zaken. Toch is het gebouw op een gegeven moment gaan verloederen. Daarnaast kwamen er kleine bedrijven in te zitten die niet helemaal legaal werkten, volgens Wilderink (persoonlijke mededeling, 1 juni 2016). Daar kregen de buurtbewoners steeds meer problemen mee en hebben geprotesteerd. Uiteindelijk is het gebouw in brand gestoken. In het jaar 2000 kreeg Enschede te maken met de vuurwerkramp. Dit kostte 23 mensen het leven en er waren 950 gewonden. Daarnaast zijn er 600 woningen vernield en meer dan duizend woningen beschadigd. Na de vuurwerkramp is dat wat nog overeind stond bijna allemaal

NJ Menko

Architect (origineel):

Beltman

Architect (transformatie):

Architectenforum

Bouwjaar: 1923

Transformatiejaar: 2008

Monumentenstatus: Geen

Oude functie: Fabriek

Nieuwe functie: Wonen,
winkels, basisschool

Eigenaar: De Woonplaats

Gebruiksoppervlakte:
4840 m²

Bron: Kennisbank

Herbestemming, 2015

gesloopt, met uitzondering van het watertorengebouw en het oude kantoorgebouw. De rest van het fabriekscomplex van Menko is dus of voor de vuurwerkramp al gesloopt of daarna.

5.2 PROCES

Al voor de vuurwerkramp waren er plannen voor het herontwikkelen van het gehele gebied, Roombeek, waar het NJ Menko in ligt. In Roombeek liggen veel industriecomplexen en “vanaf de jaren 80 is het idee geweest dat als Enschede de stad wil ontwikkelen, we als gemeente zelf het heft in handen moeten nemen om een nieuwe functie te maken voor al die terreinen,” vertelt Wilderink (persoonlijke mededeling, 1 juni 2016). In de binnenstad is dat ook gebeurd, en de complexen ten noorden van de binnenstad, waaronder het Menko waren vanaf de jaren 80 - 90 aan de beurt. Dit proces is versneld door de vuurwerkramp en daardoor kreeg het “extra dynamiek,” aldus Wilderink (persoonlijke mededeling, 1 juni 2016). Na de vuurwerkramp is een proces opgezet om samen met de nabestaanden en de mensen die er woonden om samen weer een nieuwe wijk te maken. Er is een structuurvisie gemaakt en uiteindelijk ook een ontwikkelingsplan, wat in 2004 door de gemeente is vastgesteld. Daarnaast heeft de gemeente een projectbureau opgezet, om de lijntjes met de verschillende partijen kort te houden. Bij de herontwikkeling is samengewerkt met verschillende partijen: “verenigingen, woningbouwverenigingen, particuliere verenigingen en de bewoners die daar gewoond hadden of eromheen wonen, dat zijn eigenlijk de belangrijkste clubs” (persoonlijke mededeling, 1 juni 2016). Daarnaast heeft het opkomende internet een rol gespeeld. Iedereen kon zo zijn of haar ideeën voordragen. En al deze ideeën hebben dus geleid tot de structuurvisie en later het ontwikkelingsplan. Dat hele proces heeft zo’n twee jaar geduurd. In mei 2000 was de vuurwerkramp en in juni 2002 zijn de plannen door de gemeenteraad vastgesteld.

In 2006 is woningcorporatie De Woonplaats de opdracht gegeven voor de renovatie van het Menko gebouw. Er zouden twee verdiepingen met acht appartementen komen, een verdieping voor werken en een verdieping voor wonen. Een van deze appartementen is in de karakteristieke watertoren gekomen. Daarnaast is er in een glazen uitbouw een dependance van een basisschool gekomen. Bij de renovatie is veel aandacht uitgegaan naar de gevels. Deze zijn eerst helemaal schoongespoten en vervolgens gevoegd en geïmpregneerd. Dit was nodig omdat het een eensteensmuur was. De gaten voor de ramen zijn vergroot en het beschadigde betonwerk is hersteld. De gemeente Enschede heeft van het gebouw een gemeentelijk monument gemaakt (Van der Veen, persoonlijke mededeling, 17 juni 2016).

5.3 MOTIEVEN VOOR ONTWIKKELAAR OM TE INVESTEREN

De Woonplaats is een woningcorporatie die betaalbare woningen aanbiedt in Enschede en de (Oost) Achterhoek (De Woonplaats, 2016). De Woonplaats had veel bezit in Roombeek, waarvan een groot deel was verwoest tijdens de vuurwerkramp. De Woonplaats heeft ervoor gekozen om het NJ Menko te herontwikkelen, omdat het een “toonaangevend gebouw is wat je niet zomaar kan slopen” (Van der Veen, persoonlijke mededeling, 17 juni 2016). Ook was het voor De Woonplaats belangrijk dat er een business case mogelijk was. Door de verkoopprijs van de gemeente was dit mogelijk. Daarnaast speelt het feit dat De Woonplaats al ruim 20 rijksmonumenten in eigendom heeft ook mee. Ze hebben hierdoor een hoop expertise op het gebied van herontwikkeling van erfgoed (Van der Veen, persoonlijke mededeling, 17 juni 2016).

5.4 ROL VAN DE GEMEENTE

Voor de vuurwerkramp heeft de gemeente al geprobeerd om de situatie rond het Menko te verbeteren. Zoals hierboven beschreven, had het Menko last van verloedering en illegale activiteiten, tot overlast van de buurtbewoners. Dit was toentertijd een moeizaam proces, weet Wilderink zich te herinneren (persoonlijke mededeling, 1 juni 2016). De gemeente was geen eigenaar en uiteindelijk is er vanuit de ontevredenheid van de bewoners een aantal ontwikkelingen gekomen.

Na de vuurwerkramp was het niet nodig om andere partijen te informeren over het leegstaande pand. De Woonplaats was aangesloten bij het opgerichte projectbureau en wist dus van het leegstaande en deels beschadigde pand. “Het bureau kon zelfstandig naast de gemeentelijke

organisatie beslissingen nemen. Korte lijnen en een platte organisatie maakte dat je hier ook makkelijk en constructief mee kon overleggen” (Van der Veen, persoonlijke mededeling, 17 juni 2016).

De gemeente Enschede heeft de aankoopprijs zo aangepast dat De Woonplaats er een minimale business case uit kon halen. Er moet namelijk rendement worden gemaakt om het gebouw te kunnen onderhouden (Van der Veen, persoonlijke mededeling, 17 juni 2016). Het voormalige pakhuis is voor 700.000 euro aangekocht door de Woonplaats (Kennisbank Herbestemming, 2016). Het Rijk heeft de gemeente Enschede een werkkapitaal gegeven van 122 miljoen euro. Echter is hiervan niks naar de herontwikkeling van het Menko gegaan.

Zoals hierboven genoemd is, heeft het NJ Menko geen rijksmonumentenstatus, maar is het een gemeentelijk monument. Hierdoor werd De Woonplaats niet belemmerd door bepaalde regels. Wel hebben ze de industriële uitstraling moeten herstellen. Ze hebben dus ook zonder problemen de gaten voor de ramen kunnen vergroten, iets wat veel moeilijker was geweest als het wel een monument was geweest. Daarnaast hebben ze een nieuwe vleugel kunnen maken op de begane grond en de eerste verdieping, op de plek waar oorspronkelijk het aangrenzende fabrieksgebouw stond. In het naastgelegen nieuwbouw “Bij de Watertoren” zijn in de kelder parkeerplaatsen gerealiseerd voor de woningen in het Menko.

Daarnaast gaf de regelgeving aan dat er twee uitgangen moesten komen, omdat De Woonplaats er woon-werk appartementen van hebben gemaakt. “Dat was wel ingewikkeld. In het trappenhuis lopen twee trappen die als een wokkel in elkaar gedraaid zijn. De ene is voor de woning en de andere voor het werk gedeelte” (Van der Veen, persoonlijke mededeling, 17 juni 2016).

Om de wettelijke regels heen heeft de gemeente geprobeerd zo weinig mogelijk andere regels te stellen. “De gedachte was dat mensen zelf mochten bepalen wat ze bouwen.” Wel heeft de gemeente geprobeerd om duurzaamheid te stimuleren. “Wel stimuleren, maar nooit opgelegd.”

5.5 CONCLUSIE

De gemeente Enschede heeft het Menko opgenomen in de herontwikkeling van de wijk Roombeek, die zwaar was getroffen door de vuurwerkramp in 2000. Echter waren er voor de vuurwerkramp al plannen om het oude fabriekspand te herontwikkelen. Dit ging alleen niet zo goed vanwege de onbetrouwbare partijen die erin betrokken waren en het verloederen van het gebouw. De vuurwerkramp heeft het proces versneld. Er is samen met alle betrokken partijen gesproken en zo is er een plan gekomen voor de wijk. De Woonplaats is echter pas in 2006 begonnen met het NJ Menko gebouw. Het gebouw is wel opgenomen in de wijk, maar de gemeente heeft nooit actief meegeholpen aan de herontwikkeling.

Wel heeft de gemeente een erg strakke communicatie gehad bij het herontwikkelen van de wijk Roombeek. Er is een projectbureau opgezet waardoor de lijntjes tussen de gemeente Enschede en De Woonplaats kort waren. Als dit niet was gedaan, was het project veel stroperiger verlopen.

De herontwikkeling van het NJ Menko heeft geen subsidie gehad. De Woonplaats heeft alles zelf moeten financieren. Wel heeft de gemeente het pand verkocht voor een bepaalde prijs, waardoor er een business case mogelijk was voor de Woonplaats. Voor de wijk heeft de gemeente Enschede subsidie gegeven voor alles sociaal-culturele functies en heeft het een werkkapitaal gekregen van het rijk vanwege de grote schade na de vuurwerkramp.

Omdat het Menko een gemeentelijk monument is, had De Woonplaats veel vrijheid bij het herontwikkelen van het gebouw. De enige eis was het herstellen van de industriële uitstraling van het pand. Daarnaast heeft de gemeente bij de ontwikkeling van de rest van de wijk geprobeerd de regels zo open mogelijk te houden in het bestemmingsplan.



“En nu is daar een fris, nieuw Rijksmonument ontstaan, wat eigenlijk weer afstraalt op de hele wijk.”

HOOFDSTUK 6: NEDINSCO FABRIEK, VENLO

In dit hoofdstuk wordt de Nedinsco fabriek in Venlo besproken. Eerst zal in worden gegaan op de achtergrond en het proces van herontwikkeling. Daarna zullen de motieven van de ontwikkelaar worden besproken, gevolgd door de rol die de gemeente heeft gehad bij de herontwikkeling. Er wordt afgesloten met een conclusie.

Voor deze casus heb ik Peter Renkens, manager gebiedsontwikkeling van Woonwenz, een woningcorporatie in Venlo, geïnterviewd.

6.1 ACHTERGROND

De Nedinsco fabriek is de afkorting voor de Nederlandse Instrumenten Compagnie. Ze maken met name apparatuur voor de oorlogsindustrie, zoals verrekijkers, periscopen en nachtmeters. Het gebouw is in opdracht van de Duitse overheid in Venlo gebouwd omdat ze in Duitsland geen oorlogsindustrie meer mochten hebben na de Eerste wereldoorlog. Na de Tweede Wereldoorlog heeft een Nederlands Industrieel het bedrijf overgenomen en zijn ze doorgedaan met de productie van onder andere camera's, verrekijkers en afstandsmeters. Het bedrijf werd alleen steeds kleiner en in 2007 is het op een nieuw industrieterrein net buiten Venlo gevestigd (Kennisbank Herbestemming, 2015). Aan het einde deed Nedinsco nog maar weinig aan het onderhoud van de fabriek, waardoor het in verval raakte. Er was veel betonrot en bijna alle ramen waren kapot. Het gebouw was in bezit van de gemeente Venlo en deze heeft eerst geprobeerd het gebouw aan verschillende private partijen te verkopen. Dit lukte echter niet, omdat er geen businessmodel was. Uiteindelijk is de gemeente naar Woonwenz gegaan, mede omdat deze een groot woon-zorgcomplex hadden naast het Nedinsco complex. Omdat Woonwenz ook zag dat er “een

Nedinsco

Architect (origineel): Hans Schlag

Architect (transformatie): Diederendirrix

Bouwjaar: 1923-1929

Transformatiejaar: 2009-2013

Monumentenstatus: Rijksmonument

Oude functie: Fabriek

Nieuwe functie: Kantoor, wonen

Eigenaar: Woonwenz

Gebruiksoppervlakte: 7000 m²

Bron: Kennisbank
Herbestemming, 2015

dissonant langs een paradepaardje stond op een fantastische locatie,” hebben zijn de klus aangenomen (Renkens, persoonlijke mededeling, 15 juni 2016).

6.2 PROCES

Het oude fabrieksgebouw staat sinds 2007 leeg en werd sterk verwaarloosd. Voor Woonwenz begon aan het proces van herontwikkeling, hebben ze eerst twee onderzoeken laten uitvoeren. Een eerste studie heeft aangetoond dat er mogelijkheden waren om te transformeren met de huidige staat van het gebouw. “Want je gaat niet iets transformeren wat functioneel niet past,” legt Renkens uit (persoonlijke mededeling, 15 juni 2016). Vervolgens is er een tweede studie uitgevoerd naar de technische mogelijkheden. In dit onderzoek is het beton onderzocht en het bleek mogelijk te zijn om het beton te repareren. Het was dus zowel functioneel als technisch mogelijk. Toen het ook financieel mogelijk bleek te zijn, heeft Woonwenz ervoor gekozen om de Nedinsco fabriek te herontwikkelen en zo het rijksmonument in zijn ere te herstellen.

In 2010 zijn de niet-monumentale aanbouwen van het gebouw gesloopt. Ook is het gebouw helemaal gestript tot er alleen nog een skelet stond. Daar hebben ze nieuwe isolatie, stuurwerk en puien aangebracht. “Voor de indeling van de gegevens is wel heel goed gekeken naar hoe de authentieke situatie was.” De Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed was het hiermee eens, alleen de Welstandscommissie heeft een hoop weerstand gegeven, maar uiteindelijk zijn ze gelukkig omgegaan. In 2013 was de officiële opening van het gebouw.

6.3 MOTIEVEN VOOR ONTWIKKELAAR OM TE INVESTEREN

Woonwenz heeft dit project aangenomen van de gemeente omdat ze zagen dat er naast hun woonzorgcomplex een verwaarloosd gebouw stond, op een fantastische locatie. Ze zijn met de gemeente in gesprek gegaan

In het pand zijn verschillende functies samengekomen. Allereerst zijn er 27 sociale huurwoningen gerealiseerd, omdat Woonwenz nu eenmaal een woningcorporatie is, die moet voorzien in woningen voor mensen die daar zelf niet in kunnen voorzien. Woonwenz heeft hier bewust voor woningen voor starters gekozen. Veel “potentiele goeie jongeren” gaan studeren en komen niet snel terug naar Venlo. “Door ze een aantrekkelijke woonruimte te bieden in een bijzonder gebouw, proberen we ze vast te houden.” En als ze eenmaal hier wonen ontstaat er een netwerk of misschien een gezin en zullen ze minder snel weer wegtrekken.

Naast de sociale woningbouw zijn er een aantal commerciële ruimtes ingebracht. Omroep Venlo en L1, de provinciale omroep, zijn er gehuisvest. Verder zitten een aantal mediabedrijfjes. Hierdoor is er een ‘mediahuis’ ontstaan. Daarnaast zit er in een toren een restaurant, omdat Woonwenz het belangrijk vond dat de toren, waar vroeger de periscopen werden gemaakt, publiek toegankelijk zou blijven.

6.4 ROL VAN DE GEMEENTE

De gemeente Venlo heeft het gebouw voor 8.000.000 euro gekocht en had het gebouw dus zelf in bezit. De gemeente is actief op zoek gegaan naar partijen die wilden investeren in de herontwikkeling. Private partijen wilde het gebouw echter niet ontwikkelen, omdat er geen winstmodel was. Daarom is de gemeente naar Woonwenz gegaan. Woonwenz wist al dat het gebouw leegstond omdat ze alleen actief zijn in Venlo. “Dus daar hoefden ze ons niet over te informeren, dat was ons gewoon bekend,” vertelt Renkens dan ook (persoonlijke mededeling, 15 juni 2016).

De gemeente heeft Woonwenz ook niet in contact hoeven brengen met verschillende andere partijen. Dit heeft Woonwenz zelf gedaan. Zo hebben ze samengewerkt met onder andere architectenbureau Diederendirrex uit Eindhoven en Van der Laar, constructeur uit Eindhoven.

De gemeente heeft financieel geholpen bij de herontwikkeling. Woonwenz heeft zelf een financieel plan gemaakt, waarbij ze eerst zelf grofmazig hebben gecalculeerd en vervolgens een calculatiebureau hebben ingeschakeld. Al snel kwamen ze erachter dat het project een onrendabele top van 6,5 miljoen had. Samen met de gemeente zijn ze op zoek gegaan naar subsidies. De provincie

Limburg heeft 1,5 miljoen bijgedragen en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed 2,1 miljoen euro. In totaal heeft het project dus 3,6 miljoen euro subsidie gekregen. Daarnaast heeft de gemeente het pand voor 1 euro verkocht aan Woonwenz, wat je zou kunnen zien als een indirecte subsidie. De gemeente heeft het gebouw namelijk aangekocht voor 8 miljoen euro.

Qua juridische sturing heeft de gemeente Venlo onder andere een bestemmingsplan gemaakt. Dit plan was erg ruim, waardoor alle functies die Woonwenz voor ogen had in het bestemmingsplan pasten. Daarnaast had Woonwenz te maken met een sterke sturing vanuit de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, omdat het Nedinsco een Rijksmonument is. Dat veroorzaakte geen problemen, legt Renkens uit: “Dat is overigens heel erg goed gegaan omdat we gelijk aan de voorkant hebben gezegd hoe we het willen doen, omdat het technisch niet anders kan, en daar zijn ze mee akkoord gegaan” (persoonlijke mededeling, 15 juni 2016). Daarnaast hebben ze zich moeten houden aan de wettelijke bouwvoorschriften. Al deze regels hebben niet tot problemen geleid. “We hebben het kunnen doen zoals we het ook voor ogen hadden,” vertelt Renkens (persoonlijke mededeling, 15 juni 2016).

6.5 CONCLUSIE

De Nederlands Instrumenten Compagnie trok in 2007 naar een nieuwe vestiging in Venlo en liet een deels vervallen, Rijksmonument achter. De gemeente Venlo heeft het gekocht en heeft geprobeerd het te verkopen aan een private partij voor herontwikkeling. Geen enkele private partij wilde het kopen voor herontwikkeling, waardoor ze uitkwamen bij Woningcorporatie Woonwenz. Deze heeft het project aangenomen nadat ze twee onderzoeken hebben gedaan naar de haalbaarheid van het project. Uiteindelijk zijn er 27 sociale huurwoningen, een restaurant en verschillende media-omroepen in het monumentale pand gevestigd.

Qua communicatie kon de gemeente weinig betekenen voor Woonwenz. Ze waren zelf al op de hoogte van het leegstaande pand en hebben ook zelf alle partijen gevonden waarmee is samengewerkt.

Voor de financiën heeft Woonwenz meer aan de gemeente gehad. Samen met de gemeente is het gelukt om 3,6 miljoen euro subsidie te krijgen voor het project, dat een onrendabele top had van 6,5 miljoen euro. 1,5 miljoen euro is afkomstig van de provincie Limburg en 2,1 miljoen euro komt van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. Ook heeft de gemeente een indirecte subsidie gedaan door het gebouw voor 1 euro te verkopen aan Woonwenz.

De juridische sturing kwam voor Woonwenz vooral vanuit de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, en niet zozeer van de gemeente. Gelukkig was de RCE het eens met de plannen van Woonwenz. Daarnaast dienden ze zich wel te houden aan het bestemmingsplan van de gemeente, maar dat was erg ruim opgezet.



“Dit is een voorbeeldproject van hoe je een herontwikkeling moet doen.”

HOOFDSTUK 7: VAN NELLE FABRIEK, ROTTERDAM

In dit hoofdstuk zal de Van Nelle Fabriek in Rotterdam worden besproken. In de eerste paragraaf zal de achtergrond worden geschetst. Vervolgens zal worden ingegaan op het proces van herontwikkeling. Daarna zullen de motieven van de investeerder en de rol van de gemeente worden behandeld. Tot slot wordt er een conclusie getrokken.

Om inzicht te krijgen in de herontwikkeling van de Van Nelle Fabriek in Rotterdam heb ik Remko Overdam en Matthieu Knibbeler geïnterviewd. Overdam is werkzaam bij VolkerWessels als vastgoedontwikkelaar en is vanaf het begin actief betrokken geweest bij de herontwikkeling. Knibbeler werkt bij de gemeente Rotterdam bij de afdeling stadsontwikkeling en heeft de Van Nelle fabriek op de UNESCO-werelderfgoedlijst gekregen.

7.1 ACHTERGROND

De Van Nelle fabriek is gebouwd tussen 1925 en 1931. In de fabriek werd koffie, thee en tabak verwerkt, verpakt en verhandeld. De fabriek ligt aan de Delfshavense Schie, ten noordwesten van de haven van Rotterdam (CV Van Nelle Design Factory & Municipality of Rotterdam, 2013). Het complex is 55.000 m² groot en het pand is aangewezen als rijksmonument. Eerst was de fabriek door Van Nelle zelf in gebruik, maar later is het overgenomen door Douwe Egberts. Toen de fabriek in 1998 leeg kwam te staan vanwege verplaatsing van de productie naar andere plekken, is Van Nelle zelf naar de gemeente gegaan, omdat ze wilden dat het complex goed herontwikkeld werd. De directie zag zelf ook in dat het een erg bijzonder, modern complex was. Internationaal was de fabriek ook al bekend voor deze in gebruik werd genomen. Dat kwam door de innovatieve bouwmethoden, namelijk heien in de polder. De fabriek was dan

Nedinsco

Architect (origineel): L.C. van der Vlugt en J.A. Brinkman

Architect (transformatie): Wessel de Jonge Architecten, Claessens Erdmann Architecten en Climatic Design Consult

Bouwjaar: 1931

Transformatiejaar: 2000

Monumentenstatus:

Rijksmonument

Oude functie: Fabriek

Nieuwe functie:

Bedrijfsverzamelgebouw, Creatieve industrie

Eigenaar: CV Van Nelle Ontwerpfabriek

Bron: Kennisbank
Herbestemming, 2015

ook al wettelijk beschermd in 1984 (CV Van Nelle Design Factory & Municipality of Rotterdam, 2013). Dat heeft volgens Knibbeler wel geholpen. “Anders waren er hele andere krachten opgetreden en dan was sloop veel dichterbij geweest.” De fabriek is nu in handen van een Commanditaire vennootschap van vooral oud-werknemers of kinderen van oud-werknemers, waardoor er een grote emotionele band is met de fabriek. Inmiddels is de Van Nelle fabriek zelfs UNESCO-werelderfgoed. Het was een van de eerste herontwikkelingen in Nederland en zal daarom altijd een voorbeeld blijven voor andere projecten. Voor Knibbeler is dat echt de kroon op al het werk.

7.2 PROCES

De gemeente zag ook in dat het complex bewaard moest blijven en heeft samen met de directie van de fabriek een ontwikkelaar aangetrokken, Erik Gudde van Property Conversion. Hij heeft gekeken naar de mogelijkheden van het gebouw en de functie. Zowel voor de gemeente als voor de ontwikkelende partij was het een uitdaging om een oud gebouw weer opnieuw te vullen. In 1999 is er een structuurvisie geschreven voor het gebied, maar deze is nooit door de gemeente vastgesteld. Toch is deze structuurvisie als leidraad gebruikt bij de gehele herontwikkeling.

Het herontwikkelen van een fabriek nog niet veel gedaan in Nederland. Omdat het zo nieuw was in Nederland, durfden maar weinig partijen zich hieraan te wagen. Uiteindelijk kwam hij met het idee om er een ontwerpfabriek van te maken, omdat Rotterdam toch wel beroemd was vanwege zijn ontwerpers. “En dan concept is eigenlijk blind overgenomen door iedereen en dat bleek een schot in de roos te zijn,” legt Knibbeler uit (persoonlijke mededeling, 23 juni 2016). Vervolgens is er een coördinerend architect, Wessel de Jonge, aangetrokken en voor elk gebouw waren er nog andere architecten aan zet die de renovatie moesten doen. Wessel de Jonge had al meerdere fabrieken herontwikkeld, waardoor hij goed wist wat de regels waren. Dat was voor de gemeente prettig, omdat het voor hun nieuw beleid was. Wessel de Jonge heeft vanaf het begin samen opgetrokken met Marieke Kuipers van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. “Het was dus een soort wisselwerking. Iedereen wist wat ze aan elkaar hadden en wat de regels waren” (Knibbeler, persoonlijke mededeling, 23 juni 2016).

De Maatschap van Nelle Fabriek is toen opgericht. Hierin zaten KWP (KonderWessels Projecten), POB (Project Ontwikkelingsbureau Bouwnijverheid) en Property Conversion Group (VolkerWessels, 2016b). In 1998 is De Van Nelle Fabriek verkocht aan VolkerWessels (CV Van Nelle Design Factory & Municipality of Rotterdam, 2013). De Maatschap Van Nelle Fabriek heeft de herontwikkeling op zich genomen. De herontwikkeling ging erg goed, vertelt Overdam. “Er was veel respect voor elkaars rol ... en er was duidelijk een gezamenlijk belang” (persoonlijke mededeling, 10 juni 2016). De herontwikkeling heeft van 2001 tot 2006 geduurd.

Om van de fabriek kantoren te maken moest er wel nog wat gebeuren. Een fabriek is gewoon een loze ruimte, waar het warm of koud is. Je moet de temperatuur daar kunnen regelen. En toen is het systeem bedacht van een doos in een doos. “Je hebt een oude huls en daar zet je een nieuwe doos in,” legt Knibbeler uit (persoonlijke mededeling, 23 juni 2016). Je hebt allemaal aluminium doosjes die je apart van elkaar kunt regelen. Dit systeem zie je tegenwoordig heel veel bij herontwikkeling. Tegenwoordig worden er nog steeds dingen gerestaureerd, zoals de technische dienst.

7.3 MOTIEVEN VOOR ONTWIKKELAAR OM TE INVESTEREN

De Van Nelle Fabriek is herontwikkeld door De Maatschap Van Nelle Fabriek. De maatschap had naast het genereren van winst ook andere motieven om de herontwikkeling op zich te nemen. Een van deze motieven was dat de herontwikkeling ook voor een uitdaging zorgde. “Het was een uitdaging om Nederlands mooiste Rijksmonument als ‘brownfield’ ontwikkeling economisch, maatschappelijk en cultureel te herontwikkelen,” legt Overdam uit (persoonlijke mededeling, 10 juni 2016). Sloop was dan ook geen optie voor het bedrijf. Dit kwam door de unieke waarde voor commerciële kansen die werden gezien in het gebouw (Overdam, persoonlijke mededeling, 10 juni 2016).

7.4 ROL VAN DE GEMEENTE

In hun zoektocht naar een ontwikkelaar heeft de gemeente Rotterdam verschillende partijen geïnformeerd over het leegstaande pand. Ze hebben ook VolkerWessels geïnformeerd, maar bij het bedrijf was het al bekend dat de fabriek op de markt kwam. Toen VolkerWessels eenmaal in de Maatschap Van Nelle Fabriek zat om te herontwikkelen, is de gemeente erg duidelijk geweest over het overheidsbeleid en de regelgeving. Overdam omschrijft het dan ook als een “super samenwerking” (persoonlijke mededeling, 10 juni 2016).

De financiële situatie was in het begin een probleem, omdat er niet genoeg geld was. Het Rijk heeft 1 miljoen gulden bijgedragen en de gemeente zo’n 7 à 8 ton. De rest van het geld is gekomen vanuit de aandeelhouders en ontwikkelaars die hun nek uitstaken om dit voor elkaar te krijgen. Het geld is dus eigenlijk bijeengeraapt met minimale subsidie. “Ze zijn er trots op dat ze het zelf, met de eigen cv en eigen middelen gefinancierd hebben,” verteld Knibbeler (persoonlijke mededeling, 23 juni 2016). Het Rijk financiert daarnaast elk jaar een deel van het onderhoud, maar lang niet alles. Ook zijn er een paar subsidietrajecten doorlopen en is het eigendom van de fabriek fiscaal geoptimaliseerd (Overdam, persoonlijke mededeling, 10 juni 2016).

Zoals hierboven al genoemd, is er in 1999 een structuurvisie geschreven voor het gebied, maar deze is nooit door de gemeente vastgesteld. Toch is die structuurvisie steeds als leidraad gebruikt tijdens de herontwikkeling. Twee jaar geleden is wat er in de structuurvisie stond overgenomen in een bestemmingsplan. Eerst waren er negen bestemmingsplannen in het gebied en Van Nelle lag in het midden. Inmiddels zijn het nog maar vijf bestemmingsplannen.

Echter, omdat de Van Nelle fabriek sinds 2014 UNESCO-werelderfgoed is, ligt er om het complex nog een bufferzone, een gebied van 96 hectare waarin bouwregels zijn vastgesteld. Je mag in het gebied bijvoorbeeld niet boven een bepaalde hoogte bouwen, zodat het zicht op de Van Nelle fabriek op geen enkele manier kan worden verstoord. Tot nu toe zijn er nog geen moeilijkheden geweest, maar Knibbeler verwacht dat deze er wel gaan komen, omdat het een industriegebied is en je mensen nogal beperkt in hun ontwikkelruimte (persoonlijke mededeling, 23 juni 2016). Omdat het werelderfgoed is, komen er een hoop extra regels bij, zoals zichtassen, gevarenzones en gevaarlijke transportwegen. Tijdens de herontwikkeling zelf waren er geen extra regels buiten de regels die bij de rijksmonumentenstatus horen (Overdam, persoonlijke mededeling, 10 juni 2016).

7.5 CONCLUSIE

De Van Nelle fabriek geldt als een van de bekendste industriële herontwikkelingen van Nederland. Het is niet alleen een van de eerste, maar daarnaast is het ook UNESCO-werelderfgoed. Het was al vrij snel duidelijk dat het een ontwerpfabriek zou worden, omdat Rotterdam bekend staat om zijn ontwerpers.

De directie van de fabriek is naar de gemeente Rotterdam toegekomen en de gemeente is dus van begin af aan betrokken geweest bij het herontwikkelingsproces. Ze zijn dan ook samen op zoek gegaan naar een partij die de fabriek wilde herontwikkelen en een architect. Toen deze eenmaal gevonden waren in de vorm van de Maatschap Van Nelle fabriek en Wessel de Jonge, heeft de gemeente een duidelijke communicatie gehouden over overheidsbeleid en regelgeving.

De subsidies van het Rijk (1 miljoen gulden) en de gemeente Rotterdam (7 à 8 ton) waren niet heel groot. Het grootste deel van de financiering van het project komt van de aandeelhouders en ontwikkelaars. “Dus eigenlijk is de financiële injectie van de gemeente en rijk minimaal geweest.”

Tijdens de herontwikkeling moest de ontwikkelaar zich aan meerderen regels houden. Het oude fabriekspand had een Rijksmonumentenstatus, welke strengere regels met zich meebracht. Daarnaast is de Van Nelle Fabriek in 2014 UNESCO-werelderfgoed geworden, waardoor er nog meer wetten en regels rondom de fabriek zijn opgesteld. Al deze regels zijn opgenomen in het bestemmingsplan.

HOOFDSTUK 8: CONCLUSIE

In dit laatste hoofdstuk kijken we terug op de bevinden die tijdens het onderzoek zijn gedaan en zullen er conclusies worden getrokken. Aan de hand van vier casussen is in kaart gebracht hoe gemeenten kunnen bijdragen aan de herontwikkeling van industrieel erfgoed. De conclusies van de verschillende casussen zullen worden gebruikt om de centrale vraag te beantwoorden. Deze is als volgt geformuleerd: *Op welke manier kan de gemeente een private partij stimuleren bij het herontwikkelen van industrieel erfgoed?* Na de bevinden zullen de belangrijkste aanbevelingen worden genoemd en het hoofdstuk zal eindigen met een reflectie op het gehele werkproces.

8.1 BEVINDINGEN

De belangrijkste motieven van private partijen om industrieel erfgoed te herontwikkelen is winst. Ze ontkennen dit belang ook niet, maar zien ook waarde in de unieke industriële gebouwen. Het behoud van deze culturele waarde is echter wel ondergeschikt aan de commerciële waarde die deze gebouwen met zich meebrengen. Daarnaast hebben deze gebouwen of gebieden vaak marktpotentie en is het een aantrekkelijk of toonaangevend gebouw.

Voor gemeenten is het belangrijkste motief vaak het behoud van het complex of gebied. Ook kan het zijn dat de gemeente bijvoorbeeld een sterke visie heeft op het gebied of het heft in eigen handen wil houden. De gemeente kan dan ook verschillende sturingsinstrumenten inzetten om de herontwikkeling van deze waardevolle panden te beïnvloeden. Dit zijn communicatieve, financiële en juridische sturingsinstrumenten. Deze worden echter op verschillende manieren ingezet door de gemeente, maar ze blijken alle drie hun eigen waarde te hebben voor de ontwikkelende partijen.

Het eerste sturingsinstrument is communicatief. De gemeente kan dit inzetten door informatie en openbare registers over grondgebruik en transacties te creëren, transparantie van het beleid en het proces te brengen, het verstrekken van informatie over overheidsbeleid en private partijen met elkaar in contact brengen (Rosato et al, 2010). Uit het onderzoek blijkt dat ontwikkelaars vooral waarde hechten aan duidelijkheid over het overheidsbeleid en de regelgeving die de gemeente hanteert voor de herontwikkeling. Daarnaast is de gemeente vaak op zoek naar partijen voor de herontwikkeling van industrieel erfgoed, omdat ze het leegstaande pand in eigendom hebben.

Het volgende instrument is het financiële sturingsinstrument. Dit betekent vooral subsidies en belastingvoordelen. Daarnaast noemt Rosato et al (2010) de prijs en de bouwkosten. Opvallend is dat alleen de gemeente Rotterdam subsidie heeft verleend bij de herontwikkeling van de Van Nelle Fabriek. Daarnaast heeft het Rijk nog 1 miljoen bijgedragen in Rotterdam. De Nedinsco fabriek in Venlo heeft ook een subsidie gehad van het Rijk, en van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. Toch heeft de gemeente Venlo de herontwikkeling van de Nedinsco fabriek financieel ondersteund. Dit is gedaan door het pand voor een symbolische 1 euro te verkopen aan Woonwenz. Hier spreken we van een indirecte subsidie.

Het laatste sturingsinstrument wat de gemeente kan inzetten is het juridische sturingsinstrument. Rosato et al (2010) noemen verschillende manieren waarop de gemeente ontwikkelaars juridisch kan sturen. Dit zijn onder andere regels, wetten, procedures, bestemmingsplannen, vrijstelling belastingen, beperkingen in bouw en behoud en een verplichte milieueffectenrapportage. Vooral het bestemmingsplan is een belangrijke vorm van sturing. Sommige gemeenten proberen het bestemmingsplan zo open en ruim mogelijk te houden. In Eindhoven heeft VolkerWessels zelfs samen met de gemeente Eindhoven het bestemmingsplan op mogen stellen. Daarnaast kan de monumentenstatus belemmerend werken door de strenge regels die erbij komen kijken. De Rijksdienst van Cultureel Erfgoed zorgt voor een sterke sturing. De Van Nelle Fabriek in Rotterdam heeft de status UNESCO-werelderfgoed, waardoor er nog meer strenge regels bij komen kijken. Het NJ Menko daarentegen is een gemeentelijk monument, waardoor De Woonplaats meer vrijheid had bij de herontwikkeling.

Het lijkt erop dat de rol van de gemeente belangrijk is bij de herontwikkeling van industrieel erfgoed. Met verschillende sturingsinstrumenten kunnen ze het voor ontwikkelaars aantrekkelijker

maken om industrieel erfgoed te herontwikkelen. Het sturingsinstrumentarium lijkt voldoende om vanuit de gemeente ontwikkelaars te stimuleren. Echter worden niet alle sturingsinstrumenten optimaal ingezet in de ogen van de ontwikkelaars.

8.2 AANBEVELINGEN

Na een onderzoek over de rol die de gemeente heeft bij het stimuleren en helpen van ontwikkelende partijen, zijn de volgende aanbevelingen voor de gemeenten naar voren gekomen:

- Een soepel bestemmingsplan. Hierdoor heeft de ontwikkelaar meer ruimte om de locatie winstgevend in te richten.
- Financiële steun voor culturele invullingen door middel van subsidies of voordelige leningen.
- Soepele omgang met de regels rond de monumentenstatus. Soms zijn er nu eenmaal aanpassingen nodig om het industriële erfgoed te kunnen behouden.
- Een publiek-private samenwerking aangaan. Hierdoor wordt het risico gespreid en zal de ontwikkelaar eerder de herontwikkeling aangaan.
- Een goede ondersteuning en informatieverstrekking vanuit de gemeente aan private partijen over bijvoorbeeld subsidieaanvragen.
- Een minder lange proceduretijd. Langdurige procedures vormen een beperking voor ontwikkelaars, omdat deze snel willen beslissen.

8.3 REFLECTIE

Het proces is absoluut niet gemakkelijk verlopen. Tijdens het proces ben ik erachter gekomen dat ik zelfdiscipline mis. Hierdoor ben ik een hoop tijd verloren en dat heeft toch wel wat stress met zich meegebracht. Daarnaast is de keuze voor de casussen niet nauwkeurig genoeg gebeurd, waardoor er te veel verschillen zaten in de casussen. Bij een onderzoek als dit is het selecteren van de juiste casussen van essentieel belang.

Door de halfopen structuur van de interviews konden de verhalen van de respondenten goed naar voren komen. Toch zijn er veel verschillen in de interviews en heb ik ook niet overal de gewenste antwoorden gekregen, omdat ik op dat moment niet doorvroeg. Ik moet er dus beter op letten om op het juiste moment sturing te geven aan het interview. Daarnaast heb ik ook nog de pech gehad dat er twee interviews verloren zijn gegaan vanwege het falen van de opnameapparatuur.

Door de verschillen in casussen en verhalen van respondenten was het moeilijk om raakvlakken te vinden en conclusie te trekken. Toch is er een goed beeld verkregen van de wijze waarop beleidsinstrumenten zijn ingezet door de gemeente.

In dit onderzoek is veel informatie verkregen over de verschillende casussen. Er is dan ook een duidelijk beeld verkregen over de rol die de gemeente heeft gespeeld bij de herontwikkeling van de verschillende casussen. Toch is een verder onderzoek nodig om meer te kunnen zeggen over welke sturingsinstrumenten het meest geschikt zijn voor gemeenten. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van casestudy onderzoek. Echter is een kwantitatief onderzoek gewenst. Ook kan een casestudy onderzoek over een groot aantal casussen een beter beeld geven de rol van de gemeente.

LITERATUUR

- Adair, A., Berry, J., McGreal, S., et al. (1999) Evaluation of investor behaviour in urban regeneration. *Urban Studies* 36(12): 2031-2045.
- Adams, C.D., Disberry, A., Hutchison, N., Munjoma, T. (2002) Land Policy and Urban Renaissance: the Impact of Ownership Constraints in Four British Cities, *Planning Theory and Practice*, 3 (2), 195-217.
- Bruijn, J.A., de en E.F. ten Heuvelhof (1991) Sturingsinstrumenten voor de overheid: over complexe netwerken en een tweede generatie sturingsinstrumenten. Houten, Stenfert Kroese.
- Buitelaar, E. (2010). Grenzen aan gemeentelijk grondbeleid: Continuïteit en verandering in de rol van gemeenten op de Nederlandse grondmarkt. *Ruimte en Maatschappij*, 2 (1), 5-22
- Cammen, H. van der & De Klerk, L. (2003). Ruimtelijke ordening: van grachtengordel tot Vinex-wijk. Utrecht: Het Spectrum
- Cerutti, V. (2011). Creatieve fabrieken: waardecreatie met herbestemming van industrieel erfgoed. Utrecht: C2Publishing.
- CV Van Nelle Design Factory & Municipality of Rotterdam (2013). Van Nellefabriek Rotterdam: Nomination File. Rotterdam
- Dauids, M. (2004). The fabric of production: the philips industrial network. *History and Technology*, 20 (3), 271-290, DOI: 10.1080/0734151042000287005
- Decisio BV (2006). Stimuleren hergebruik en herbestemming lang leegstaand commercieel vastgoed – Een handreiking voor gemeenten. Den Haag: Sdu Uitgevers
- DHV Groep. (2007). Betrokkenheid marktpartijen bij herstructurering bedrijventerreinen: Inventarisatie.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative inquiry*, 12(2), 219-245.
- Geuting, E. (2007). Proprietary governance and property development: *Using changes in the property-rights regime as a market-based policy tool. Town Planning Review*, 78 (1), 23-40.
- Harmesen, H. (2008). De oude kaart van Nederland: *Leegstand en herbestemming*. Den Haag: Arelier Rijksbouwmeester
- Heuvel, J.H.J. van den (2005) Beleidsinstrumentatie. Sturingsinstrumenten voor het overheidsbeleid. Utrecht: Lemma.
- Hoogerwerf, A. en M. Herweijer (2014). Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap. Alphen aan den Rijn, Kluwer
- Hospers, G.J. (2002). European Briefing: Industrial Heritage Tourism and Regional Restructring in the European Union. *European Planning Studies*, 10 (3), 397-404. Doi: 10.1080/0965431022012111 2
- Hurk, P. van den. (2009). Casestudy Strijp-S: *De creatieve stad* (masterthesis). Erasmus University Rotterdam.
- Klijn, E-H, & van Twist, M.J.W. (2007). *Publiek-Private Samenwerking in Nederland*. Boom, Meppel. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1765/11546>
- KuiperCompagnons. (2007). Park Strijp Beheer B.V. Bestemmingsplan Strijp-S. November 2007. Rotterdam
- McGreal S, Adair A, Berry J, et al. (2000) Accessing private sector finance in urban regeneration: Investor and non-investor perspectives. *Journal of Property Research* 17(2): 109-131.
- Messink, J. (2011). Private partijen en de herontwikkeling van verouderde bedrijventerreinen en cultuurhistorische bedrijfsgebouwen: *Overheidsstrategieën en maatregelen voor het*

- stimuleren van herontwikkeling van verouderde bedrijventerreinen en cultuurhistorische gebouwen tot creatieve plaatsen door private partijen* (Masterthesis). Planologie, Faculteit der Managementwetenschappen, Radboud Universiteit, Nijmegen
- Ministeries van OCW, LNV, VROM en VenW. (1999). Nota Belvedere: Beleidsnota over de relatie cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting. Den Haag: VNG uitgeverij.
- Ministerie van OCW. (2009). Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van VROM (2007). Oude gebieden, nieuwe functies: Binnenstedelijke transformaties met bijzondere kwaliteit. Den Haag: Ministerie van VROM.
- Ministeries van VROM, LNV, VenW, EZ en OCW (2006). Nota Ruimte: *Uitvoeringsagenda Ruimte 2006*.
- Needham, B. (2005). Een ander marktwerking: *Een verkenning van de mogelijkheden bij het Nederlandse ruimtelijk beleid*. Rotterdam/Den Haag: Nai Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau
- Olden, H. (2010). Uit voorraad leverbaar: *De overgewaardeerde rol van bouwrijpe grond als vestigingsfactor bij de planning van bedrijventerreinen* (Proefschrift). Faculteit Geowetenschappen, Universiteit Utrecht.
- Park Strijp Beheer. (2006). Beeldkwaliteitsplan Strijp-S Eindhoven. Opgevraagd op 25 juli 2016 van: <http://api.commissiemer.nl/docs/mer/p15/p1529/1529-130beeldkwaliteitsplan.pdf>
- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE) (2011). Akte van herbestemming. Amersfoort: Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed
- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (2014). Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten. Amersfoort: Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed
- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (2015). Kennis- en Projectenbank Herbestemming. Geraadpleegd op 19 februari 2016 op: <http://www.kennisbankherbestemming.nu/>
- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (2016a). NJ Menko. Geraadpleegd op 8 augustus 2016 van: <http://www.kennisbankherbestemming.nu/projecten/nj-menko-enschede>
- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (2016b). Nedinsco Fabriek, Venlo. Geraadpleegd op 9 augustus 2016 van: <http://www.kennisbankherbestemming.nu/projecten/nedinsco-fabriek-venlo>
- Rosato, P., Alberini, A., Zanatta, V., Breil, M. (2010) Redeveloping derelict and underused historic city areas: evidence from a survey of real estate developers, *Journal of Environmental Planning and Management*, 53:2, 257-281, DOI: 10.1080/09640560903529550
- Sanders, M. (2014) Publiek-private samenwerking: een reparatiestrategie voor falende ordeningsvormen. *Bestuurskunde* 23 (3), 69-77.
- Schippers, H. (2015). Eindhoven, lichtstad voor altijd. *Groniek*, 44 (192).
- Segeren, A., Verwest, F., Needham, D.B. & Buitelaar, E. (2007). (Re)designing markets for land use decisions: Private initiatives in publicly determined context: Lessons drawn from other Policy fields. *Town Planning Review*, 78 (1), 9 - 22.
- Verschuren, P., Doorewaard, H. (2015). Het ontwerpen van een onderzoek. Amsterdam: Boom Lemma Uitgevers.
- Visser, B. (2016). *Beter binnenstedelijk ontwikkeling dan weilanden volbouwen*. Geraadpleegd op 1 augustus 2016 van: <http://herbestemmingsteam.nl/beter-binnenstedelijke-ontwikkeling-dan-weilanden-volbouwen/>
- VolkerWessels BV (2016a). Profiel. Geraadpleegd op 9 augustus 2016 van: <https://www.volkerwessels.com/nl/over-ons/profiel>
- VolkerWessels BV (2016b). Van Nellefabriek Rotterdam. Geraadpleegd op 9 augustus 2016 van: <https://www.volkerwessels.com/nl/projecten/detail/van-nellefabriek>
- De Woonplaats (2016) Over ons. Geraadpleegd op 10 augustus 2016 van: <https://www.de-woonplaats.nl/over-ons/>

BIJLAGEN

BIJLAGE 1: LIJST MET RESPONDENTEN

TABEL 4 LIJST MET RESPONDENTEN

| Casus | Wie |
|------------------|---|
| NK Menko | Rien Wilderink – Gemeente Enschede |
| | Menno van der Veen – de Woonplaats |
| Strijp-S | Rolf Simons – Gemeente Eindhoven |
| | Joep van Eijkeren – Park Strijp Beheer |
| Van Nellefabriek | Matthieu Knibbeler – Gemeente Rotterdam |
| | Remko Overdam – VolkerWessels |
| Nedinsco fabriek | Peter Renking – Woonwenz |

BIJLAGE 2: INTERVIEWGUIDE GEMEENTE

Introductie

- Uitleg geven over onderzoek
- Toestemming vragen opnemen interview

Project

- Kunt u iets vertellen over het gebouw voor het de herontwikkeling onderging?
(Welke functie, gebruikers)
- Is de gemeente eigenaar (geweest)? (Verkocht, of nog steeds eigenaar)
- Waarom is het gebouw leeg komen te staan?
- Waarom is er gekozen voor herontwikkeling i.p.v. sloop? (monument of bewuste keuze)
- Hoe is op het idee gekomen om te herontwikkelen?
- Hoe is het idee van de huidige functie ontstaan?
- Hoe is het proces verlopen? (samenwerking? Wat ging er goed/fout? Publiek-private samenwerking?)
- Is de gemeente blij met het eindresultaat?

Communicatieve sturingsinstrumenten

- Heeft de gemeente bepaalde partijen geïnformeerd over het leegstaande pand
- Heeft de gemeente partijen duidelijkheid gegeven over het overheidsbeleid en de regelgeving? (subsidies, informatie die bij andere partijen niet bekend is)
- Heeft de gemeente geprobeerd verschillende partijen met elkaar in contact te brengen?

Financiële sturingsinstrumenten

- Heeft de gemeente een partij financieel ondersteund met subsidie?
- Heeft de gemeente een partij financieel ondersteund met belastingvoordelen?

Juridische sturingsinstrumenten

- Heeft de gemeente voorwaardelijke verboden gesteld, waardoor de eigenaar niet helemaal zelf kon bepalen wat hij wilde bouwen? (Bestemmingsplan)
- Heeft de gemeente een vergunning uitgegeven? (was niet/wel nodig)
- Heeft de gemeente regels opgesteld over de herontwikkeling (of partij helemaal vrij gelaten?) (milieu, duurzaam?)

Overige

- Zou de gemeente achteraf dingen anders hebben aangepakt met de kennis van nu?
- Wilt u zelf nog iets kwijt over het project?

Afsluiting

- Bedanken
- Inzicht eindresultaat? (samenvatting opsturen?)

BIJLAGE 3: INTERVIEWGUIDE PRIVATE PARTIJ/WONINGCORPORATIE

Introductie

- Uitleg geven over onderzoek
- Toestemming van opnemen interview

Project

- Kunt u iets vertellen over het gebouw voor het de herontwikkeling onderging? (Welke functie, gebruikers)
- Bent u eigenaar van het gebouw?
- Waarom is het gebouw leeg komen te staan?
- Waarom is er gekozen voor herontwikkeling i.p.v. sloop? (monument of bewuste keuze)
- Hoe is de keuze voor herontwikkeling tot stand gekomen?
- Hoe is het idee voor de huidige functie tot stand gekomen?
- Hoe is het proces verlopen? (samenwerking? Wat ging er goed/fout? Publiek-private samenwerking?)
- Bent u blij met het eindresultaat?

Communicatieve sturingsinstrumenten

- Heeft de gemeente of een andere partij u geïnformeerd over het leegstaande pand?
- Heeft de gemeente u duidelijkheid gegeven over het overheidsbeleid en de regelgeving? (subsidies, informatie die bij andere partijen niet bekend is)
- Heeft de gemeente geprobeerd u in contact te brengen met andere partijen?

Financiële sturingsinstrumenten

- Hebt u financiële steun gekregen van de gemeente of van een andere partij? → was dit bepalend voor het wel of niet doorgaan van het project?
- Heeft de gemeente u financieel ondersteund met belastingvoordelen?

Juridische sturingsinstrumenten

- Was u verbonden aan bepaalde regels bij het herontwikkelen? (bestemmingsplan)
- Konden er dingen niet doorgaan vanwege deze regels?
- Hebt u een vergunning moeten verkrijgen voor u kon beginnen aan de herontwikkeling?
- Is het proces in uw ogen vermoeilijkt door regels van de gemeente?

Overige

- Heeft de gemeente een grote invloed gehad op het project? (doorgaan zonder steun gemeente?)
- Zou de gemeente achteraf gezien iets anders aan moeten pakken om de herontwikkeling te vergemakkelijken?
- Wilt u zelf nog iets kwijt over het project?

Afsluiting

- Bedanken

- Inzicht eindresultaat (samenvatting opsturen?)