

**(On)mogelijkheden van parkmanagement**

**Een analyse van het herstructureringsprogramma  
2009 - 2013 van de provincie Gelderland**

# **(On)mogelijkheden van parkmanagement**

**Een analyse van het herstructureringsprogramma  
2009 - 2013 van de provincie Gelderland**

## **Colofon**

Radboud Universiteit Nijmegen  
Faculteit der Managementwetenschappen  
Sectie geografie, planologie en milieu  
Thomas van Aquinostraat 3  
6525 GD Nijmegen  
(024) 361 1925

### Thesis begeleiders

Prof. dr. Erwin van der Krabben  
Drs. Bart. Pasmans

### Student:

Ing. Jeroen Otten  
Studentnummer 4084209  
E-mail: [jjfotten@student.ru.nl](mailto:jjfotten@student.ru.nl)

### Datum:

11 oktober 2012

## Inhoudsopgave

|                                                                     |     |
|---------------------------------------------------------------------|-----|
| Colofon.....                                                        | II  |
| Inhoudsopgave.....                                                  | III |
| Samenvatting .....                                                  | V   |
| 1. Inleiding .....                                                  | 7   |
| 1.1 Achtergrond.....                                                | 7   |
| 1.2 Doelstelling.....                                               | 9   |
| 1.3 Vraagstelling .....                                             | 9   |
| 1.4 Begripsdefiniëring .....                                        | 9   |
| 1.5 Conceptueel model .....                                         | 10  |
| 1.6 Onderzoeksstrategie .....                                       | 11  |
| 1.7 Maatschappelijk en wetenschappelijk belang .....                | 12  |
| 1.8 Leeswijzer .....                                                | 13  |
| 2. Beleid van bedrijventerreinen .....                              | 14  |
| 2.1 Problematiek op bestaande bedrijventerreinen .....              | 14  |
| 2.2 Convenant bedrijventerreinen 2010-2020.....                     | 15  |
| 2.2.1 Uitgangspunten convenantbedrijventerreinen 2010-2020 .....    | 16  |
| 2.3 Gelders Provinciaal Herstructureringsprogramma 2009 – 2013..... | 17  |
| 2.3.1 Samenstelling herstructureringsprogramma .....                | 18  |
| 3. Theoretisch kader.....                                           | 20  |
| 3.1 Property rights-theorie.....                                    | 20  |
| 3.1.1 Marktwerving en ruimtelijk beleid.....                        | 20  |
| 3.1.2 Residual claimant en externaliteiten.....                     | 21  |
| 3.2 Parkmanagement .....                                            | 23  |
| 3.2.1 Introductie parkmanagement .....                              | 23  |
| 3.2.2 Parkmanagement ladder.....                                    | 24  |
| 3.3 Bundeling eigendomsrechten en parkmanagement.....               | 25  |
| 3.3.1 Modellen Needham.....                                         | 26  |
| 3.3.2 Samenvatting modellen Needham (2005) .....                    | 30  |
| 4. Aanpak en resultaten .....                                       | 32  |
| 4.1 Aanpak.....                                                     | 32  |
| 4.1.1 Onderzoeksstrategie .....                                     | 32  |
| 4.1.2 Onderzoeksmateriaal .....                                     | 33  |
| 4.1.3 Werkwijze – data verzamelen .....                             | 35  |

|       |                                                                          |    |
|-------|--------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1.4 | Data analyse .....                                                       | 36 |
| 4.2   | Resultaten provinciaal niveau: invulling aan parkmanagement .....        | 36 |
| 4.2.1 | Van beheer en onderhoud naar parkmanagement .....                        | 36 |
| 4.2.2 | Draaiboek Parkmanagement.....                                            | 37 |
| 4.3   | Resultaten gemeentelijk niveau: invulling aan parkmanagement.....        | 41 |
| 4.3.1 | Beheer en onderhoud openbare ruimten: gemeente Doetinchem.....           | 41 |
| 4.3.2 | Beheer en onderhoud openbare ruimten gemeente Nijmegen .....             | 46 |
| 4.3.3 | Beheer en onderhoud openbare ruimten gemeente Zaltbommel .....           | 51 |
| 4.4   | Onderzochte bedrijventerreinen nader beschouwd.....                      | 56 |
| 5.    | Conclusies en aanbevelingen .....                                        | 59 |
| 5.1   | Beantwoording onderzoeksvragen .....                                     | 59 |
| 5.1.1 | Beantwoording deelvragen .....                                           | 59 |
| 5.1.2 | Conclusie centrale vraag.....                                            | 61 |
| 5.2   | Aanbevelingen voor verder onderzoek .....                                | 61 |
| 5.2.1 | Maatschappelijke en wetenschappelijke reflectie over het onderzoek ..... | 62 |
| 5.2.2 | Validiteit van het onderzoek (On)mogelijkheden van Parkmanagement .....  | 63 |
| 6.    | Literatuur.....                                                          | 64 |
| 7.    | Bijlagen .....                                                           | 67 |
|       | Bijlage 1: Definitieblad ‘(on)mogelijkheden van Parkmanagement’ .....    | 68 |
|       | Bijlage 2: Vragenlijst respondenten .....                                | 70 |
|       | Bijlage 3: Code boom.....                                                | 72 |

## Samenvatting

Het bedrijfsleven neemt een belangrijke plaats in binnen de Nederlandse economie; circa 32 procent van de totale werkgelegenheid is ondergebracht op bedrijventerreinen, waarmee inkomsten worden gegenereerd voor het Nederlands Bruto Nationaal Product. Bedrijven hebben een aantoonbaar economisch- en maatschappelijk belang; provinciale en lokale overheden zijn gebaat bij continuering van hun activiteiten. Verhuisgedrag, waarbij ondernemers veelvuldig wisselen van standplaatsen en locaties staan haaks op dit belang. Het verhuizen van oude naar nieuwe terreinen leidt veelal tot gemeentelijke inkomstendervingen. Ook leegstand van gebouwen is een ongewenst neveneffect en draagt bij tot afname van economische waarden van terreinen, waarop zij eerder waren gevestigd. Een oplossing voor dit probleem is te vinden in adequaat beheer en onderhoud van deze terreinen. Gezien het economisch- en maatschappelijk nut van bedrijventerreinen onderkent de overheid de noodzaak om de verouderingsproblematiek tegen te gaan. Zij heeft daartoe afspraken gemaakt met alle provincies, die neergelegd zijn in het 'Convenant bedrijventerreinen 2010 – 2020'. Het convenant geeft aan dat het instrument 'Parkmanagement' een probaat middel is voor beheer en onderhoud. Parkmanagement is te omschrijven als een instrument, dat zich richt op de verbetering van de ruimtelijke inrichting en de verlenging van de levensduur van bedrijventerreinen. Eén van de provincies die vergevorderd is in het opknappen van deze verouderde bedrijventerreinen is de provincie Gelderland ("Herstructurering verouderde bedrijventerreinen," n.d.). In dit onderzoek worden drie Gelderse gerevitaliseerde bedrijventerreinen bestudeerd aan de hand van het parkmanagement-instrument.

Essentieel voor een correcte uitvoering van beheer en onderhoud is een inzichtelijke verdeling van grondbezit met eigendomsrechten. De onderzoekstheorie die gebruikt is om het parkmanagement-instrument in een kader te plaatsen, is de eigendomsrechtentheorie. De gehanteerde begrippen binnen deze theorie zijn de 'residual claimant', de 'externaliteiten' en de 'evolutieregels'. Om de onderwerpen van parkmanagement en eigendomssituaties te clusteren wordt gebruik gemaakt van modellen die Needham (2005) toepast bij de toekenning van eigendomsrechten. Onder deze modellen vallen constructies van erfpacht, mandelighedsrecht, landlordprincipe en de Vereniging van Eigenaren.

De provincie Gelderland geeft in haar Provinciaals Herstructureringsprogramma invulling aan parkmanagement. Dit programma geeft een weergave van de samenwerking tussen de Gelderse gemeenten en bevat een inventarisatie van de te herstructureren bedrijventerreinen. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze herstructurering ligt uiteindelijk bij gemeenten en de daar werkzame ondernemers, waarbij de provincie bemiddelt en voorziet in financiële middelen en in professionele kennis en ervaring. Als tegenhanger voor deze expertise stelt de provincie de eis dat gemeenten een structurele vorm van beheer en onderhoud, zoals parkmanagement, realiseren op de te revitaliseren bedrijventerreinen. Hiervoor heeft de provincie het draaiboek parkmanagement laten opstellen, waarin voorstellen gedaan worden hoe parkmanagement vorm te geven, te implementeren en te verankeren.

Om te onderzoeken in welke mate de eigendomsrechtenverdeling een bijdrage leverde aan de implementatie van parkmanagement, is de werkwijze en de toepassing van parkmanagement in drie gemeenten (Doetinchem, Nijmegen en Zaltbommel) geanalyseerd. Vastgesteld is dat gemeenten onderling verschillen in de wijze van invulling, met name op het gebied van bekostiging. Zo zijn 'reclameheffing', 'werklocatiemanagement' en 'uitgifte van nieuwe bedrijfsgronden' toegepaste instrumenten voor bekostiging van parkmanagement.

Bij parkmanagement spelen ondernemers van bedrijventerreinen een essentiële rol. Voor de koppeling van parkmanagement met de eigendomstheorie zijn modellen van Needham (2005) gebruikt. Uit de eigendomswisseling in de gemeente Doetinchem komt naar voren dat de property rights-theorie te implementeren is binnen parkmanagement. Overeenkomstig met deze theorie worden er nieuwe eigendomsrechten gecreëerd, waardoor aanwezige knelpunten/ externaliteitsproblemen op bestaande bedrijventerreinen verminderd dan wel opgeheven kunnen worden.

Gebleken is dat de provincie Gelderland een louter initiërende rol heeft bij de revitalisering van bedrijventerreinen, terwijl gemeenten een coördinerende- en een uitvoerende rol op het gebied van parkmanagement vervullen. De uitsluitend initiërende rol die provincie Gelderland inneemt, maakt dat zij geen invulling kan geven aan het aspect verankering. Zou zij die verankering wél op zich nemen, dan treedt zij in bevoegdheden en taakstellingen van lagere overheden. Aanpassing van bestaande-, dan wel het creëren van nieuwe wet- en regelgeving is dan de voorwaarde.

## **1. Inleiding**

Deze bachelorthesis onderzoekt de implementatie en verankering van parkmanagement op verouderde bedrijventerreinen in de provincie Gelderland. Hoofdstuk één start met een beschrijving van de beheers- en onderhoudproblematiek van bedrijventerreinen in Nederland. Vervolgens worden de doel- en vraagstelling, de begripsdefiniëring en de onderzoeksstrategie uitgewerkt. Deze uitwerking wordt schematisch weergegeven in een conceptueel model.

### **1.1 Achtergrond**

Bedrijventerreinen hebben een belangrijke functie in Nederland. Deze terreinen worden ontwikkeld of zijn aangelegd om bedrijven locaties aan te bieden voor de productie van goederen en diensten. De terreinen vertegenwoordigen daarmee een economische- als sociaal maatschappelijke waarde in Nederland. Zo stelt bijvoorbeeld Blokhuis (2011) dat circa 32 procent van de werkgelegenheid (sociaal maatschappelijke waarde) is ondergebracht op deze terreinen. Zij dragen daarmee bij tot totstandkoming van het Nederlands Bruto Nationaal Product (economische waarde).

De veroudering van deze terreinen zorgt voor een daling van waardeaspecten, hetgeen moet worden tegengegaan. Ondernemers hebben een voorkeur voor het zich vestigen op nieuwe terreinen, vanwege een mogelijke betere ligging en mogelijk betere infrastructuur. Door deze voorkeur komt er een verhuisgedrag van oude naar nieuwe terreinen op gang. Vindt dit verhuisgedrag plaats binnen huidige gemeenten dan is dit (veelal) geen probleem. Echter, vaak liggen deze nieuwe terreinen daarbuiten. Wanneer ondernemers verhuizen van gemeente A naar gemeente B heeft dat gevolgen. Gemeente A loopt inkomsten – als Ontroerend Zaak Belasting – mis en ook kan de werkgelegenheid afnemen (daling sociaal-maatschappelijke en economische waarde). Daarnaast kunnen oude terreinen in gemeente A onbenut achterblijven en - door de verminderde of ontbrekende bezetting - in leegstand en verval raken. Dit is het geval als investeringen - door onder meer beleggers - in deze 'oude' terreinen teruglopen, dan wel volledig stoppen. Een verslechtering van het totale bedrijventerrein en een afname van de commerciële waarde van het bestaande vastgoed (daling economische waarde) kan eveneens het gevolg zijn. Bovendien kan leegstand leiden tot ongewenst gebruik van het terrein, waarbij te denken valt aan criminaliteit en prostitutie ("Slimmer sturen. Sneller schakelen", 2008).

De Rijksoverheid heeft een taakstelling met betrekking tot het economische vestigingsklimaat en de ruimtelijke basiskwaliteit in Nederland. Onder economisch vestigingsklimaat wordt verstaan het geheel aan regels en protocollen die van invloed zijn op het vestigingsgedrag van ondernemers. Bereikbaarheid en regelgeving zijn medebepalend voor de vestigingskeuze van ondernemers. Onder de ruimtelijke basiskwaliteit wordt verstaan de minimale eisen die gelden voor ruimtelijke plannen. Op economisch gebied spelen bijvoorbeeld het locatiebeleid of de geldende milieuwetgeving een belangrijke rol ("Basiskwaliteit en nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur," n.d.). In situaties waarin sprake is van veroudering van bedrijventerreinen heeft de Rijksoverheid een budget beschikbaar. Dit budget is bedoeld om de verouderende terreinen aan te pakken en aanwezige problemen op te lossen. Over deze aanpak heeft het Rijk afspraken gemaakt met de provincies die vastgelegd zijn in het 'Convenant bedrijventerreinen 2010-2020'. Voor deze aanpak, daterend uit 2009, is gekozen om bestaande grote regionale verschillen tussen en binnen provincies te ondervangen. De rolverdeling voor de participerende partijen in dit convenant omvat de coördinerende rol die provincies naar hun gemeenten hebben. Provincies bepalen

beleidskaders (doelstellingen) en leggen die vast in structuurvisies (provinciale beleidsdocumenten). Gemeenten participeren hierbinnen als initiator, opsteller en uitvoerder van het regionale bedrijventerreinenbeleid binnen provinciale kaders ("Convenant bedrijventerreinen 2010 – 2020", 2009). De afspraken in dit convenant bestaan onder meer uit de regionale aanpak van de (her)ontwikkeling van verouderde bedrijventerreinen, uit een maximering van uitgifte van nieuwe bedrijfsgronden en uit de toepassing van parkmanagement. Dit alles om de kwaliteit van bedrijventerreinen te borgen en veroudering tegen te gaan ("Aanpak bedrijventerreinen," n.d.).

Parkmanagement omvat de samenwerking tussen ondernemers onderling en de samenwerking tussen ondernemers en de overheid, met als doel het behoud en op termijn het verbeteren van de kwaliteit van bedrijventerreinen ("Parkmanagement", 2010). Revitalisering van bedrijventerreinen streeft dit doel eveneens na (Pellenbarg, 2004). Om parkmanagement uit te voeren is een onderverdeling gemaakt in activiteiten; als beheer en onderhoud van infrastructuur, van gebouwen en van groenvoorzieningen. Om deze activiteiten op elkaar af te stemmen is een juridische constructie noodzakelijk in de vorm van een stichting of een vereniging. Een dergelijke rechtspersoon is verantwoordelijk voor de coördinatie in de uitvoering van de activiteiten en taken die onderdeel zijn van parkmanagement. De deelnemers zijn de ondernemers op een bedrijventerrein, maar ook gemeenten kunnen hierin participeren.

Doordat bestaande bedrijventerreinen veel individueel gevestigde ondernemers kennen, heeft een dergelijk terrein ook een veelvoud aan eigendomsrechten en grondposities. Deze veelvoud aan eigendomsrechten leidt tot een versnipperd grondgebied, waardoor het vormen van een parkmanagementorganisatie ingewikkeld wordt. Elke ondernemer afzonderlijk heeft een mening of visie over het beheer en onderhoud van zijn private kavel, maar heeft eveneens opvattingen over de publieke inrichting van het bedrijventerrein. Zo wil bijvoorbeeld een logistieke ondernemer als een goederentransporteur een optimaal verzorgd bedrijventerrein hebben, terwijl voor een ondernemer van een autosloopbedrijf andere belangen kunnen spelen. Dit gegeven maakt het dan ook lastig om parkmanagement toe te passen op bestaande bedrijventerreinen. Bij een nieuw aan te leggen bedrijventerrein is dit managementinstrument (indien gewenst) makkelijker te realiseren. De gemeente - als eigenaar van de grond - kan namelijk bij de verkoop/ uitgifte van de grondposities (eigendomsrechten), deelname aan parkmanagement verplicht stellen. Zo'n verplichtstelling is door de gemeente niet afdwingbaar bij bestaande bedrijventerreinen, omdat die bedrijfsgronden al eerder zijn uitgegeven aan private gebruikers.

Het is dan ook interessant om te bestuderen hoe de provincie parkmanagement implementeert op bestaande bedrijventerreinen. In dit onderzoek wordt specifiek de provincie Gelderland geanalyseerd, omdat deze provincie stelt dat ze vergoedderd zijn met de herstructureringsopgave ("Herstructurering verouderde bedrijventerreinen," n.d.). In de wetenschappelijke literatuur over herstructurering van bedrijventerreinen beschrijft onder andere Needham (2005) een aantal modellen om parkmanagement te introduceren en te verankeren op bestaande bedrijventerreinen. Hierbij wordt een vergelijking gemaakt met Engeland en de Verenigde Staten, waar dergelijke modellen al met succes zijn toegepast. Mogelijk zijn deze modellen ook in Nederland inzetbaar. Zodoende worden in dit onderzoek vier modellen - te weten erfpacht, mandeligheidsrecht, landlordprincipe en de Vereniging van Eigenaren - getoetst aan de praktijk om vast te stellen of deze modellen een bijdrage leveren aan de inrichting van het parkmanagement. De uitkomsten van het onderzoek kunnen eveneens handvatten bieden aan andere provincies in Nederland, die tot dusverre de vertaalslag uit het convenant nog niet volledig hebben weten te maken.

## 1.2 Doelstelling

Zoals uit de eerste paragraaf blijkt, is de veroudering van bedrijventerreinen een primair probleem voor de gemeenten, maar indirect ook voor de provincies in Nederland. Zij zijn de probleemeigenaren met als taakstelling bedrijventerreinen weer op een kwalitatief acceptabel niveau te brengen en bestaande knelpunten op te heffen. Beheer en onderhoud van deze terreinen krijgen zodoende een centrale plaats in het provinciaal en lokaal overheidsbeleid, in overeenstemming met gemaakte afspraken in het convenant bedrijventerreinen 2010-2020. Parkmanagement wordt als een instrument omschreven die dit beleid ondersteunt ("Convenant bedrijventerreinen 2010 – 2020", 2009). Essentieel voor een correcte uitvoering van beheer en onderhoud is een inzichtelijke verdeling van grondbezit met eigendomsrechten.

De provincie Gelderland geeft aan op het gebied van beheer en onderhoud verregaande resultaten geboekt te hebben. Deze resultaten worden dan ook getoetst aan de hand van de volgende onderzoeksdoelstelling:

*Het doel van het onderzoek (On)mogelijkheden van parkmanagement is het vergaren van kennis over parkmanagement bij de herstructurering van gerevitaliseerde bedrijventerreinen door de provincie Gelderland. Het onderzoek analyseert de wijze waarop de provincie Gelderland het convenant uitwerkt in haar herstructureringsprogramma en de daarin opgenomen projecten.*

Het onderzoek neemt als uitgangspunt modellen (Needham, 2005) die voor introductie van parkmanagement op bestaande verouderde terreinen kunnen zijn. Ook wordt gezien hoe parkmanagement op deze bedrijventerreinen in de provincie Gelderland invulling krijgt.

## 1.3 Vraagstelling

Centraal in het onderzoek staat de vraag op welke wijze de provincie Gelderland invulling en verankering aan parkmanagement geeft bij (de planning van de) herstructurering van gerevitaliseerde bedrijventerreinen.

Daarnaast zijn de volgende twee deelvragen te onderscheiden:

1. Hoe wordt invulling gegeven aan parkmanagement in het Convenant bedrijventerreinen 2010 – 2020 en in het Provinciaal Herstructureringsprogramma 2009-2013?
2. In welke mate kan een nieuwe eigendomsrechtenverdeling bijdragen aan de implementatie van parkmanagement op bedrijventerreinen in de provincie Gelderland?

## 1.4 Begripsdefiniëring

Het onderzoek (On)mogelijkheden van parkmanagement maakt gebruik van diverse begrippen en definities die in tabel 1 worden uitgewerkt.

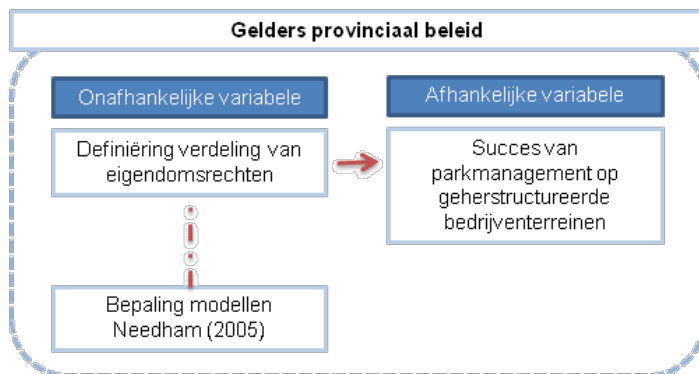
**Tabel 1.**  
*Begripsdefiniëring Onderzoek*

| Begrippen                     | Verklaring                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Veroudering                   | Veroudering omschrijft het fenomeen dat eigenschappen van een materie in de tijd veranderen.                                                                                                        |
| Bruto Nationaal Product (BNP) | Het BNP staat voor de totale geldwaarde van alle in een land geproduceerde goederen en diensten gedurende een periode van één jaar, die een financiële waarde tegen marktprijzen vertegenwoordigen. |

|                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Openbare ruimte              | De fysieke ruimte die voor iedereen toegankelijk is. Dit kunnen ruimten zijn in de open lucht, maar ook publiek toegankelijke voorzieningen vallen hieronder.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Revitaliseren                | Revitalisatie beschrijft het proces van het stopzetten en tegengaan van veroudering van de openbare ruimte met de daar aanwezige bedrijfspanden, waarbij regulier beheer en onderhoud ontoereikend is.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Juridische constructie       | Door het oprichten van een rechtspersoon wordt de aansprakelijkheid van een organisatie beschermd tegen bijvoorbeeld financiële risico's. Een rechtspersoon is een entiteit of organisatie die kan optreden als een volwaardig en handelingsbekwaam persoon in het rechtsverkeer. Een rechtspersoon kan bezittingen en schulden hebben, contracten sluiten, rechtszaken aanspannen of aangeklaagd worden (Burgerlijk Wetboek).                                                                                                                                          |
| Stichting                    | Een stichting heeft geen leden, maar een bestuur. De bestuurders zijn niet individueel aansprakelijk voor bijvoorbeeld schulden van de stichting, maar dragen een collectieve verantwoording (Oost NV, 2005).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Coöperatieve Vereniging U.A. | Een coöperatieve vereniging komt op voor de materiële belangen van haar leden door overeenkomsten met hen af te sluiten. Een vereniging kan aansprakelijkheid naar haar leden uitsluiten (Oost NV, 2005).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Eigendomsrechten/ -posities  | Eigendom is het recht dat een persoon op een zaak kan hebben. Een onderzoeksgerelateerd voorbeeld is: een gevestigde ondernemer op een bedrijventerrein kan zijn 'bedrijfspan' met de daar onderliggende grondpositie' (zaak) in eigendom hebben. De ondernemer bepaalt dan ook wat een passend onderhoudsniveau voor deze zaak is. Of een tweede voorbeeld: bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen verkoopt de gemeente grondposities aan (nieuwe) ondernemers. In dit traject treedt er een wisseling in eigendomsrechten op van publiek- naar privaat eigendom. |
| Versnipperd grondgebied      | Grondgebonden gebied - op bijvoorbeeld een bedrijventerrein - waar de grondeigendomsrechten niet in handen zijn van één eigenaar, maar verdeeld zijn over meerdere eigenaren.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

## 1.5 Conceptueel model

Het conceptueel model beschrijft kernbegrippen, waartussen een relatie oftewel een causale relatie bestaat. Een causale relatie beschrijft zogenaamde oorzaak-gevolg-betrekkingen. Figuur 1 – conceptueel model van het Gelders provinciaal beleid – laat een patroon van een direct effect zien. Het directe effect beschrijft de 'definiëring van de verdeling van de eigendomsrechten' (onafhankelijke variabele). Dit effect wordt gerelateerd aan het 'succes van de introductie van parkmanagement op geherstructureerde bedrijventerreinen' (afhankelijke variabele). De onafhankelijke variabele wordt inzichtelijk door gebruik te maken van modellen van Needham (2005). Door de inzet van deze modellen ontstaat een verbinding tussen de afhankelijke- en onafhankelijke variabelen.



**Figuur 1:** Conceptueel model (On)mogelijkheden van parkmanagement (auteur)

Uit het conceptueel model komen een drietal vragen naar voren. De eerste vraag is gerelateerd aan de afhankelijke variabele en luidt: Is de implementatie van parkmanagement succesvol verlopen onder de invloed van het Gelders provinciaals beleid? De tweede vraag is gericht op de onafhankelijke variabele en luidt: op welke manieren kun je vanuit een eigendomsrechtenperspectief de organisatie van parkmanagement op een bedrijventerrein weergeven? De derde en laatste vraag is zowel gericht op de afhankelijke- als de onafhankelijke variabele en luidt: kan er een verband gemaakt worden tussen het succes van de implementatie van parkmanagement op geherstructureerde bedrijventerreinen (afhankelijke variabele) en de wijze van definiëring verdeling van eigendomsrechten (onafhankelijke variabele)?

## 1.6 Onderzoeksstrategie

Strategieën gerelateerd aan vraagstellingen van het conceptueel model uit paragraaf 1.5, worden volgens wijze waarop ze zich manifesteren benaderd en luiden:

- Vraagstelling 1: Implementatie parkmanagement.

Door het afnemen van interviews en voortgangsgesprekken is het implementatieproces van parkmanagement op geherstructureerde bedrijventerreinen onderzocht. In hoeverre dit implementatieproces ook succesvol is geweest valt buiten het onderzoek.

- Vraagstelling 2: Eigendomsrechtenperspectief en organisatie parkmanagement.

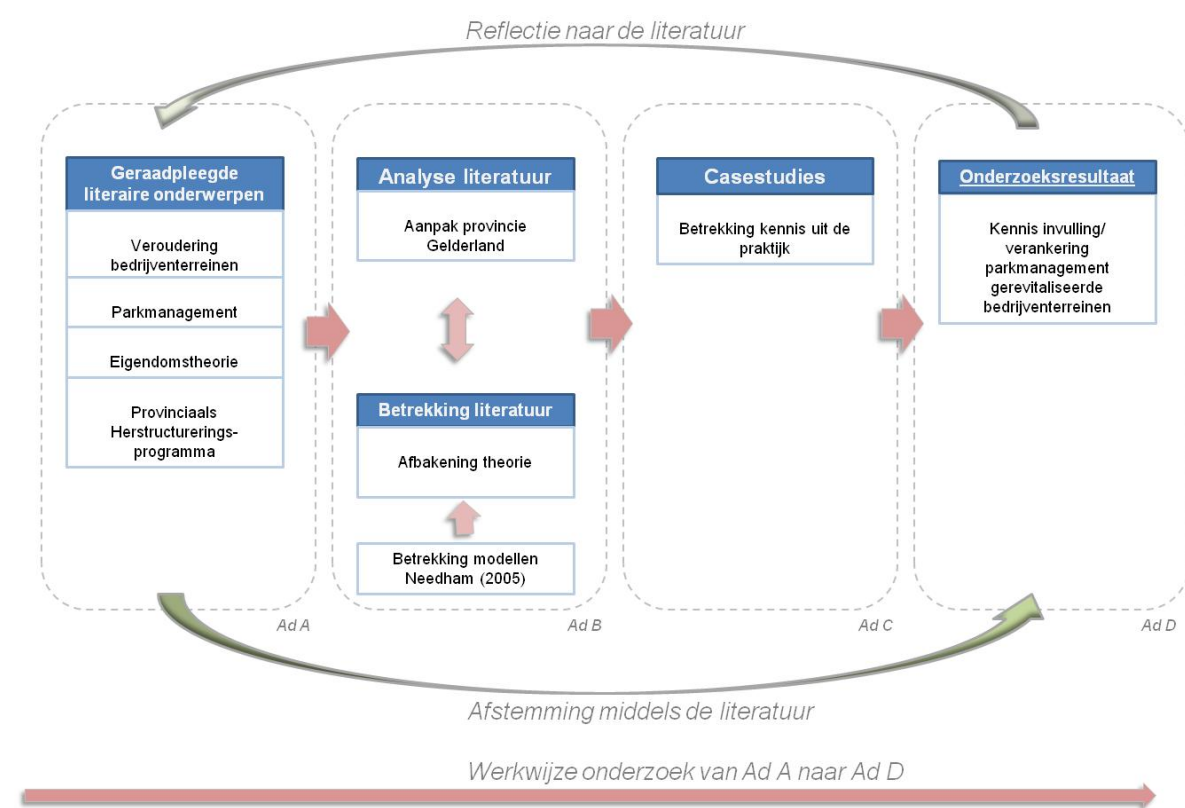
Het eigendomsrechtenperspectief over de organisatie van parkmanagement op een bedrijventerrein is via literatuurstudie inzichtelijk gemaakt. Vastgesteld is dat de vier modellen van Needham (2005) – als benoemd in paragraaf 1.1 – passen in het onderzoek. In dit empirische onderzoek is gebruik gemaakt van interviews om duidelijk te krijgen welk model (Needham, 2005) van toepassing is bij de implementatie van parkmanagement op geherstructureerde bedrijventerreinen.

- Vraagstelling 3: Relatie tussen de implementatie van parkmanagement en het eigendomsrechtenperspectief.

In dit onderzoek ligt de focus op de (eigendomsrechten)-modellen van Needham (2005). Door middel van kwalitatief onderzoek – waarbij gebruik is gemaakt van interviews – is de relatie tussen de afhankelijke- en onafhankelijke variabele nader bekeken. Het succes van implementatie is afhankelijk van diverse externe factoren waaronder de intensiviteit van bedrijvigheid op een bedrijventerrein en de te onderscheiden typologieën, de conjunctuur en de economische krimp of juist economische groei. Deze factoren waren dan ook leidend bij de afname van interviews.

In hoofdstuk vier 'Aanpak en resultaten' wordt de onderzoeksstrategie nader verklaard. Dit gebeurt - aan de hand van casestudies - door onderzoeksdata te verzamelen, waarbij de daaruit voortvloeiende informatie de onderzoeksvragen beantwoordt.

Figuur 2 illustreert de onderzoeksstrategieën binnen het onderzoek. In de figuur zijn begrippen uit de literatuur als veroudering, parkmanagement, de eigendomstheorie en het Gelders Provinciaal Herstructureringsprogramma opgenomen (a). De literatuur wordt getoetst aan de theorie van eigendomsrechtenverdelingen. Bij de koppeling van de variabelen (b) wordt gebruik gemaakt van modellen (Needham, 2005). Daarop volgend worden de geïmplementeerde parkmanagement-modellen op de te onderzoeken bedrijventerreinen geanalyseerd. Deze analyse vindt plaats aan de hand van verschillende casestudies (c). Deze onderzoekstrategie mondt uit in kennis over de invulling en verankering van parkmanagement op gerevitaliseerde bedrijventerreinen binnen de provincie Gelderland (d).



**Figuur 2:** Onderzoeksstrategie (On)mogelijkheden van parkmanagement (auteur)

## 1.7 Maatschappelijk en wetenschappelijk belang

De maatschappelijke relevantie van het onderzoek is gelegen in de huidige discussie over de veroudering van bedrijventerreinen, de rol van het duurzame beheer- en onderhoudsinstrument parkmanagement en de wijze waarop parkmanagement wordt weergegeven om dit instrument op verouderde bedrijventerreinen succesvol te maken.

Door de benadering van de eigendomsrechtenmodellen van Needham (2005) over marktwerking in de vastgoedmarkten wordt het wetenschappelijke belang van het onderzoek inzichtelijk. Het onderzoek toetst of deze modellen kunnen werken bij de implementatie van parkmanagement op bestaande bedrijventerreinen en vormt daarmee een wetenschapbijdrage.

## **1.8 Leeswijzer**

Het onderzoek start met een inleiding in de literatuur over de landelijke- en provinciale aanpak van bedrijventerreinen. Vervolgens gaat het onderzoek in op de eigendomstheorie, de marktwerking en het ruimtelijke beleid. Aansluitend worden het parkmanagement-instrument en de innovatieve modellen van Needham (2005) onderzocht. Het vierde hoofdstuk beschrijft de aanpak van- en de wijze waarop onderzoeksgegevens zijn verzameld en geanalyseerd. De onderzoeksresultaten met conclusies en aanbevelingen worden in het laatste hoofdstuk weergegeven.

## **2. Beleid van bedrijventerreinen**

Het tweede hoofdstuk geeft een inventarisatie van de problematiek op bestaande bedrijventerreinen en de afspraken zoals deze zijn neergelegd in het convenant Bedrijventerreinen 2010-2020. Daarnaast wordt beschreven hoe de provincie Gelderland invulling geeft aan de herstructureringsopgave van verouderde bedrijventerreinen.

### **2.1 Problematiek op bestaande bedrijventerreinen**

Veroudering van bedrijventerreinen wordt door de Rijksoverheid gezien als een probleem. Het is dan ook van belang om een strategie te ontwikkelen voor het huidige en toekomstige bedrijventerreinenbeleid. In het bedrijventerreinenbeleid 2008 zijn een drietal problemen gesignaleerd, op basis waarvan de 'Taskforce (Her)structurering bedrijventerreinen<sup>1</sup>' – onder voorzitterschap van de heer Noordanus – is ingesteld (2009). Die drie problemen omvatten:

- de versnelde veroudering van bedrijventerreinen leidt tot grote sociale-, maatschappelijke- en economische consequenties.
- een onvoldoende vraaggestuurd bedrijventerreinenaanbod zorgt voor een suboptimaal vestigingsklimaat van bedrijven.
- de aanwezige bedrijventerreinen zijn van een matige ruimtelijke kwaliteit en kennen eveneens een matige landschappelijke inpassing.

Hiermee is de essentie van de bestaande verouderingsproblematiek weergegeven: een suboptimaal functioneren, een inefficiënt ruimtegebruik, een verrommeling van de omgeving met bijgevolg de negatieve impuls om maar weer nieuwe bedrijventerreinen uit te geven.

#### **Aanpak veroudering bedrijventerreinen**

Er zijn meerdere mogelijkheden of rollen om veroudering op bedrijventerreinen tegen te gaan. De eerste mogelijkheid wordt bepaald door de ruimtelijke planning (publieke rol). De ruimtelijke planning bepaalt welke ruimtelijke alternatieven – keuzemogelijkheden tussen verschillende locaties van bedrijventerreinen – investerende bedrijven (lees: institutionele beleggers) hebben: op welke wijze is het voor bedrijven financieel aantrekkelijk te maken zich te vestigen op een bepaalde locatie. De tweede mogelijkheid om veroudering van bedrijventerreinen tegen te gaan, is het inspelen op de vastgoedmarkt (private rol). Nagegaan moet worden in hoeverre de bedrijventerreinenmarkt een markt voor beleggers is en hoe is om te gaan met de veelal versnipperde eigendomsstructuur op bestaande bedrijventerreinen. De derde mogelijkheid om veroudering van bedrijventerreinen tegen te gaan wordt bepaald door de collectieve bereidheid (maatschappelijke rol) om geld te investeren in de herstructurering van deze terreinen. Meerdere mogelijkheden zijn aanwezig om veroudering op bedrijventerreinen tegen te gaan. Zoals in het eerste hoofdstuk aangegeven begrenst het onderzoek zich tot de versnipperde eigendomsstructuur (private rol) en tot de gevolgen van de wisselwerking tussen parkmanagement en eigendomsrechtenbenadering. Willen de provincies komen tot een effectieve aanpak van de verouderingsproblematiek, dan is een sterke regionale regie vereist. De Taskforce beveelt daartoe een drietal richtinggevende strategielijnen aan:

1. De aanpak van de bedrijventerreinen dient te verlopen via een regionale aanpak.
2. Tot 2020 moet er een inhaalslag gemaakt te worden, waarbij de nadruk ligt op de revitalisering en herstructurering van verouderde bedrijventerreinen.

-----  
<sup>1</sup> Paragraaf 2.1 is een samenvatting van de tekst die voortkomt uit het Advies van de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen (2009 ).

3. De bedrijventerreinenmarkt moet worden verzakelijkt.

Hierbij is een hoofdrol weggelegd voor de regionale samenwerking tussen gemeenten. Zij zouden verantwoordelijk moeten worden voor het herstructureringsbeleid en voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen.

Verzakelijking van de markt moet leiden tot meer marktwerking en tot meer kwaliteit. Hierdoor worden grootschalige herstructureringsoperaties in de toekomst overbodig en wordt duurzame gebiedskwaliteit – duurzaam beheer en onderhoud – voor de regio's de opgave. Duurzaam beheer moet de steeds snellere veroudering van bedrijventerreinen voorkomen.

Om dit te bereiken zullen de provincies en hun gemeenten tot harde afspraken moeten komen. Deze afspraken omvatten een verplichte regionale koers, met een strakke planning en een getemporeerde aanpak van herstructurering van bedrijventerreinen. De rol van de provincies is die van systeemverantwoordelijke instantie, waarbij zij een verdeling van de beschikbare rijksmiddelen passend weten in te kaderen. Andere aanbevelingen die het Taskforce doet met betrekking tot de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen – die buiten beschouwing blijven van het Convenant bedrijventerreinen 2010-2020 – zijn:

- Het oprichten van een nationaal herstructureringsfonds.
- De mogelijkheid tot het creëren van verevening bij private ontwikkeling van bedrijventerreinen via de Grexwet en de kostensoorten-lijst van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro).
- Het verschaffen van een wettelijke basis in de Wro voor het moderniseren van bedrijventerreinen.
- Het komen tot een selectieve vrijstelling van overdrachtsbelasting voor bedrijfsmatige vastgoedtransacties.
- Het bevorderen van een ruimtelijke functiemenging door een procedurele vereenvoudigde afweging van de omgevingskwaliteit in het kader van de Wro te maken.

Via deze wijze hoopt de Taskforce richting te geven aan de noodzakelijke vernieuwing van het bedrijventerreinenbeleid en de daarmee samenhangende herstructureringsopgave. In deze vernieuwingsaanpak wil de Taskforce nauw samenwerken de decentrale overheid en de marktsector om de herstructureringsopgave succesvol te laten verlopen.

## **2.2 Convenant bedrijventerreinen 2010-2020**

De Rijksoverheid sloot in januari 2009, in afstemming met de provincies en gemeenten, het convenant bedrijventerreinen 2010-2020<sup>2</sup> af over de herstructureringsaanpak van bedrijventerreinen in Nederland (VROM, 2009). Het convenant is opgesteld door het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in samenspraak met het ministerie van Economische Zaken. In dit convenant zijn door beide ministeries afspraken gemaakt met de Colleges van Gedeputeerde Staten van de Provincies op het gebied van regionale samenwerking en de ruimtelijke planningsopgave. Deze afspraken zijn dwingend met betrekking tot de beoogde kwaliteit van de bedrijventerreinen en gelden voor zowel de provincies als haar gemeenten. Het bedrijfsleven is weliswaar ook een deelnemende partij, maar blijft buiten het convenant omdat het convenant zich louter richt op de provinciale en lokale overheden. Figuur 3 geeft de samenstelling weer van bij het convenant betrokken partijen.

-----  
<sup>2</sup> Paragraaf 2.2 is een samenvatting van de tekst die voortkomt uit het Convenant bedrijventerreinen 2010-2020 (2009 ).



**Afbeelding 3:** samenstelling betrokken partijen - convenant bedrijventerreinen 2010-2020 (Auteur)

### 2.2.1 Uitgangspunten convenantbedrijventerreinen 2010-2020

Het doel van dit convenant bedrijventerreinen 2010-2020 is het stimuleren van het vestigingsklimaat, waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de bestaande natuur en landschapsindeling. Het convenant streeft naar een zorgvuldig ruimtegebruik met – waar mogelijk – behoud van het bestaande landschap, afgezet tegen de behoefte aan zowel kwalitatief en kwantitatief voldoende bedrijventerreinen in Nederland. Om dit te bewerkstelligen is de volgende taakverdeling tussen de partijen gemaakt. De Rijksoverheid heeft – zoals het convenant stelt – een ‘kaderstellende’ rol voor het economische vestigingsklimaat en de ruimtelijke basiskwaliteit. Daarbij heeft de Rijksoverheid - in de periode van 2009-2020 - een inhaalslag te maken waarbinnen 15.800 hectare verouderd bedrijventerrein moeten worden geherstructureerd. Provinciale Staten – als tweede partij – zijn hierbij de regisseurs van het interregionale bedrijventerreinenbeleid. De gemeenten – als derde partij – zijn de initiator, opsteller en uitvoerder van het bedrijventerreinenbeleid binnen regionale verbanden en binnen de gestelde provinciale kaders.

Voor dit bedrijventerreinenbeleid is regionale samenwerking op gemeentelijk niveau essentieel om de herstructurering versneld op te pakken. Indien deze samenwerking niet functioneert, moet de provincie ervoor zorgen dat er een regionale samenwerking wel tot stand komt. Dit kunnen zij bewerkstelligen door het hiervoor beschikbare team van ‘ambassadeurs’ in te zetten, die als mediator bemiddelt bij de totstandkoming van de beoogde regionale samenwerking. Dit team wordt benoemd door de samenwerkende provincies – een half jaar na ondertekening van het convenant – en bevat verschillende professionals uit de eerder genoemde partijen. Hun primaire taak is om urgente maatregelen te treffen waarmee duurzaam beheer en onderhoud van bestaande bedrijventerreinen is te borgen. Beoogd wordt de kwaliteit van bedrijventerreinen – ook voor de toekomst – zeker te stellen zodat de nu noodzakelijke/ geplande inhaalslagen voor herstructurering achterwege kunnen blijven.

Zoals genoemd moet in de periode 2009-2020 15.800 hectare verouderd bedrijventerrein worden geherstructureerd, waarvan een dergelijke 6.500 hectare in de periode 2009-2013 daadwerkelijk in uitvoering moet zijn gebracht. Voor deze herstructureringsopgave stelt de Rijksoverheid middelen beschikbaar als de bestaande (subsidie)regelingen, het Fonds Economische Structuurverstrekking (FES) en de Bedrijventerreinen EZ. In ruil daarvoor brengen de provincies jaarlijks verslag uit over de voortgang van de uitvoering van herstructurering in hun provinciale jaarverslagen. Op basis van deze documenten wordt beoordeeld of de Rijksoverheid in 2013 de inhaalslag herstructurering heeft gehaald en hoe de rijksmiddelen na 2013 worden opgebouwd en verdeeld over de provincies, waarbij een looptijd tot uiterlijk 2020 geldt.

Bij deze herstructureringsopgave dienen de partijen te zorgen dat bedrijventerreinen zowel economisch, duurzaam als ruimtelijk toekomstbestendig zijn. Hiervoor nemen zij maatregelen – over ondermeer beheer en onderhoud – die de duurzaamheid op bedrijventerreinen verhogen. Planning en planmatige aanpak van beheer en onderhoud leidt tot een efficiënt ruimtegebruik van de bedrijventerreinen, met als neveneffect dat veroudering van deze terreinen wordt afgeremd. Deze werkwijze is - met name - succesvol als gemeenten dit beheer en onderhoud samen met het bedrijfsleven en de grondeigenaren uitvoeren, waarbij het convenant stelt dat parkmanagement bij uitstek een daartoe geschikt instrument is.

Tot slot willen de in het convenant samenwerkende partijen een commissie benoemen die de werkwijze, afspraken en resultaten tussentijds evalueert, waarbij 2015 als evaluatiedatum wordt genoemd. De uitkomsten zijn bepalend voor de verdere uitwerking en uitvoering van de resterende werkzaamheden. Waar nodig kunnen afspraken worden geherformuleerd en kunnen de beschikbare Rijksmiddelen op een bijgestelde wijze worden aangewend. De looptijd van het Convenant bedrijventerrein 2010-2020 eindigt op 1 januari 2021, waarbij mogelijk nieuwe doelstellingen worden geformuleerd.

### **2.3 Gelders Provinciaal Herstructureringsprogramma 2009 – 2013**

Om een optimaal vestigingsklimaat voor het bedrijfsleven te bereiken dienen de provincies de gemaakte afspraken en uitgangspunten uit het convenant te vertalen in een structuurvisie, conform de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Aanvullend op deze structuurvisie maken zij gebruik van provinciale herstructureringsprogramma's om de uitvoering van de herstructureringsopgave te regisseren. Zoals in het eerste hoofdstuk is aangegeven, is de aanpak van provincie Gelderland al in een ver gevorderd stadium. De provincie beschrijft in het herstructureringsprogramma<sup>3</sup> – in samenspraak met de participerende gemeenten – de in aanmerking komende projecten (Provincie Gelderland, 2010).

In dit programma maken de partijen – provincie en gemeenten – een regionale planning voorzien van fasering, segmentering en locatiekeuze voor nieuwe en te herstructureren bedrijventerreinen. Die planning geldt als leidraad gedurende het uitvoeringsproces.

In de periode 2010-2020 heeft de provincie Gelderland – overeenkomstig het convenant bedrijventerreinen – zich geconformeerd aan een herstructureringsopgave van 800 hectare verouderde bedrijventerreinen. Ten opzichte van het landelijke convenant komt deze 800 hectare overeen met 12% van de totale herstructureringsopgave van 6.500 hectare verouderd bedrijventerrein. Om de voortgang te monitoren wordt het herstructureringsprogramma jaarlijks geactualiseerd en geëvalueerd. Op het moment van publicatie van het Gelders Provinciaals Herstructureringsprogramma – maart 2010 – had de provincie Gelderland 672 hectare bedrijventerrein in uitvoering. In de resterende periode tot 2013 zijn nog circa 500 hectare bedrijventerrein bij verschillende gemeenten in voorbereiding.

-----  
<sup>3</sup> Paragraaf 2.3 is een samenvatting van de tekst die voortkomt uit het Provinciaal Herstructureringsprogramma Bedrijventerreinen 2009-2013 (2010).

### **2.3.1 Samenstelling herstructureringsprogramma**

Het Provinciaals Herstructureringsprogramma wordt voorafgegaan door een structuurvisie ten aanzien van bedrijventerreinen en werklocaties. In de structuurvisie worden twee aspecten benadrukt: de regionale planning en programmering van bedrijventerreinen en de verbetering van de kwaliteit van bestaande en nieuwe bedrijfslocaties. Zoals eerder genoemd streeft de provincie voor planning en programmering naar regionale samenwerking om de aanpak zo succesvol mogelijk te laten verlopen. Door prioriteit te leggen op de herstructurering van deze terreinen verbetert de provincie de ruimtelijke kwaliteit op bestaande bedrijventerreinen. Zij kiest primair voor een kwaliteits-verbeterslag in plaats van een voordurende uitbreiding of vernieuwing van terreinen. Binnen deze aanpak hanteert de provincie het volgende drie-sporenbeleid:

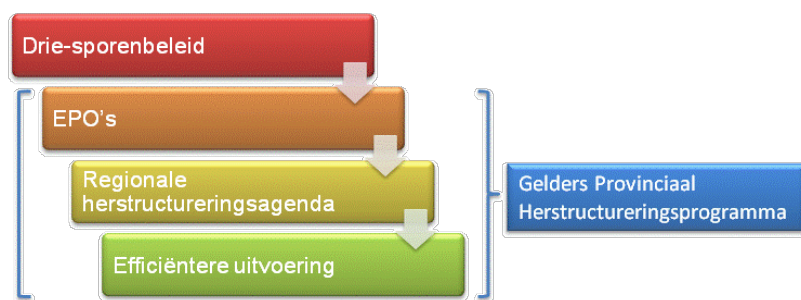
1. De provincie heeft een sterke regie op de regionale samenwerking van bestaande bedrijventerreinen, met daarbij de koppeling tussen het opknappen van bestaande- en de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen.
2. De provincie bundelt door het opstellen van een regionale herstructureringsagenda de inzet van de beschikbare economische middelen.
3. De provincie streeft zowel een economische-, maar ook een marktgedreven uitvoering van de herstructureringsopgave na.

Door middel van dit drie-sporenbeleid ontstaan er tussen gemeenten afspraken. Deze afspraken worden neergelegd in Economische Programmerings- en Ontwikkelingsdocumenten (EPO's). De EPO's beschrijven de planning en programmering van de herstructurering van bedrijventerreinen, met een betere afstemming en opsplitsing in delen (segmentering) van de bedrijventerreinen tot gevolg. Een bijkomend voordeel van deze afstemming is de financiële koppeling tussen bestaande- en nieuwe bedrijventerreinen, waarbij intergemeentelijke samenwerking en de SER-ladder de middelen zijn om verevening te bewerkstellingen. De SER-ladder is een instrument dat ruimtegebruik op bestaande bedrijventerreinen registreert en analyseert, voordat er nieuwe terreinen mogen worden aangelegd (SER, 2008).

De financiële koppeling vindt plaats door de inzet van de 'grondwaardekubus'. De grondwaardekubus is een middel om in de oriëntatiefase van de herstructurering inzicht te krijgen in verschillende mogelijkheden die bestaande bedrijventerreinen hebben. Als een betere afstemming en segmentering het doel is, kan de grondwaardekubus worden ingezet. De grondwaardekubus beoogt een beoordeling van de bebouwingsintensiviteit, de bouwhoogte van bestaand en nieuw te vervaardigen vastgoed en de functiebepaling (functiebestemming) van het huidige perceelsgebruik. Een verandering in de functiebepaling kan leiden tot ander vestigingsgedrag van nieuwe bedrijven; ook een stijging van de grondwaarde van een terrein is een mogelijk gevolg.

De aanpak van verouderde bedrijventerreinen in de provincie Gelderland is één van de taken die neergelegd is in het bedrijventerreinenconvenant van 2009. Een voortvloeisel hieruit is de structuurvisie en het herstructureringsprogramma met bijbehorend stappenplan. In de periode van januari tot juni 2009 heeft de provincie Gelderland samen met regionale gemeenten EPO's opgesteld. De EPO's tezamen met de SER-ladder leiden tot regionale programmeringafspraken. Het stappenplan mondt uit in een regionale herstructureringsagenda waarbinnen Gelderse gemeenten hun uitvoeringsopgaven kunnen monitoren, zodat een efficiëntere planuitvoering van de provinciale herstructureringsopgave mogelijk is. Deze gezamenlijke afspraken vormen het Gelders Provinciaals Herstructureringsprogramma, zoals geïllustreerd in figuur 4.

Hiermee voldoet de provincie Gelderland aan de haar opgelegde taken conform het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020.



**Figuur 4:** Gelderse aanpak herstructureringstraject bedrijventerreinen 2009-2013 (auteur)

### **Afwegingskader provinciale subsidievertrekking**

Om de herstructurering te bekostigen maakt de provincie Gelderland gebruik van de beschikbare Rijksmiddelen. Hiertoe lopen met de verschillende gemeenten bindende, bestuurlijke afspraken over de uitvoering van de regionale herstructureringsopgave en de inzet van deze subsidiegelden. Om in aanmerking te komen voor deze gelden, moeten de gemeenten – in het kader van de jaarlijkse tranches herstructurering – projecten presenteren die gebaseerd zijn op het zogeheten 'Businessplan voor de Bedrijfsomgeving'. Dit businessplan omvat de volgende onderdelen:

- algemene maatregelen voor duurzaam beheer en onderhoud.
- een analyse van de marktkansen in het bedrijventerreinengebied.
- de inzet van de grondwaardekubus.

Daarmee sluit het businessplan ook aan bij de in paragraaf 2.1 genoemde Noordanus-boodschap. Deze boodschap refereert aan de langetermijnstrategie gericht op waardebehoud en waardegroei van bedrijventerreinen, oftewel een strategie die moet leiden tot een verzakelijking van de bedrijventerreinenmarkt.

Naast het businessplan maakt de provincie Gelderland voor toekenning van subsidiegelden afwegingen gebaseerd op de fases waarin projecten verkeren. Projecten die nog in de concept- of startfase zijn, worden wel in de beoordeling meegenomen maar hebben niet de provinciale voorkeur. Wel de voorkeur genieten die projecten waarbij al sprake is van (vergaande) planvorming en financieringsopbouw. Daarmee is het herstructureringsprogramma niet alleen een document met afspraken en programmering, maar ook een dynamische lijst van actuele uitvoeringsprojecten. Dit impliceert niet dat gemeenten aan deze lijst ook subsidierechten kunnen ontlelen. In welke fase van de herstructurering het project ook verkeert, het eerder genoemde drie-sporenbeleid blijft voor de subsidieverstrekking te allen tijde van toepassing.

De provincie Gelderland onderkent dat niet in alle stadia van projectvorming de drie kenmerken van het sporenbeleid zichtbaar zijn. Bij de toekenning van de subsidieaanvragen speelt dit gegeven dan ook een rol, waardoor onrendabele projecten ook aanspraak kunnen maken op de beschikbare Rijksmiddelen. Bij deze projecten dient in het businessplan de verdeelsleutel van de subsidiegelden beschreven te zijn. Ook moet in het businessplan beschreven staan dat het herstructureringsprojecten betreft die specifiek gericht zijn op het verbeteren van de openbare ruimte en infrastructuur. Het gevolg daarvan is dat bij start van herstructureringsprojecten geormerkte gelden beschikbaar zijn voor duurzaam beheer en onderhoud van verouderde bedrijventerreinen. Voor de aanwending van die gelden stelt het landelijk convenant bedrijventerreinen dat parkmanagement een geschikt instrument is.

### 3. Theoretisch kader

Het derde hoofdstuk bespreekt de mogelijkheden tussen de eigendomstheorie en het beleidsinstrument parkmanagement. Het doel van de positionering van deze onderwerpen is het vaststellen van de tekorten en beperkingen van de implementatie van parkmanagement op bestaande bedrijventerreinen. Gestart wordt met een analyse van de eigendomstheorie en het parkmanagement, met daarop aansluitend de gevolgen voor parkmanagement, wanneer er een verschuiving van eigendomsrechten plaatsvindt. Hiertoe worden een viertal modellen van Needham (2005) geanalyseerd, die mogelijkheden beschrijven tot implementatie van parkmanagement op bedrijventerreinen en de eigendomsposities op deze terreinen.

#### 3.1 Property rights-theorie

Het begrip eigendom, binnen de eigendomstheorie, doelt zich op het recht van een individu over een bouwkundig of civieltechnisch object. Dit recht kan door het individu naar eigen inzicht ingezet en/ of gebruikt worden. Wanneer deze gekoppeld wordt aan de benoemde onderhoudskwestie ontstaan er meningen/ situaties over de uit te voeren werkwijze en wie daar voordeel of nadeel van ondervindt. Zo kan het onderhoudsproces door het individu opgepakt worden, maar in sommige situaties is de interventie van de overheid in marktsituaties noodzakelijk om nadelige effecten van processen op te heffen of te reduceren. Daarna wordt dan ook pas duidelijk wie deze voordelen haalt, met andere woorden wie de residual claimant van een proces is. Naast voordelen kunnen in een proces ook nadelen ontstaan. Bij het proces van beheer en onderhoud van een eigendom, kunnen externe effecten (externaliteiten) ontstaan die niet altijd controleerbaar zijn. Om dit willekeurige probleem te reduceren of zelfs op te lossen bestaan er mogelijkheden om de regels van het eigendom anders te definiëren, anders samen te voegen of mogelijk zelfs aan andere individuen toe te kennen middels evolutieregels. Binnen deze paragraaf worden genoemde begrippen verder uitgewerkt aan de hand van voorbeelden om te komen tot overeenstemming bij eindgebruikers en de samenwerking op een bedrijventerrein te bevorderen.

##### 3.1.1 Marktwerking en ruimtelijk beleid

Ruimtelijke ordening kan in Nederland via twee typen regels worden beïnvloed. Needham (2005) onderscheidt als eerste overheidsregels, die betrekking hebben op de manier waarop grond en gebouwen wel en niet mogen worden gebruikt. Het is afhankelijk van de situatie of de overheid ingrijpt, stuurt of begeleidt om uitkomsten ten aanzien van de ruimtelijke ordening te beïnvloeden. Ten tweede stelt Needham (2005) dat de overheid de ruimtelijke inrichting beïnvloedt door regels te stellen betreffende de rechten die gepaard gaan met het eigendom van onroerende zaken als eigendom, pacht en erfdienstbaarheden.

Overheden interveniëren in marktsituaties om nadelige effecten van ontwikkelingsprocessen op te heffen of te reduceren. Deze interventies zijn te onderscheiden in vier manieren (Needham, 2005) of categorieën (Segeren et al., 2007).

1. *Reguleren (marktregulering)*: het publieke agentschap (de overheid) stelt voorwaardelijke verboden, waarbij niet alle manieren van land- en eigendomsgebruik toegestaan zijn. Wie bijvoorbeeld woningen wilt bouwen, mag dat alleen op de daartoe in het bestemmingsplan aangewezen locaties.

2. *Aan- of ontmoedigen van private beslissingen (marktstimulering)*: dit kan gedaan worden door financiële stimulering en door het verschaffen van informatie. Zo kan bijvoorbeeld bouwen op een bepaalde locatie gestimuleerd worden door middel van subsidies, terwijl bouwen op minder gewenste locaties belast en bezwaard kan worden door middel van heffingen.

3. *Publieke of private bepalingen (markthandelen)*: het publieke agentschap (de overheid) biedt land en gebouwen aan, met inbegrip van een infrastructuur met bouwrijpe kavels en de aanplanting van openbaar groen.

Ook kan de overheid de komst van publieke voorzieningen bemoeilijken in situaties waarin particulieren geen of onvoldoende acties ondernemen die vereist zijn om een gewenste ruimtelijke inrichting te realiseren. Dit kan de overheid doen door particulieren sancties op te leggen of extra betalingen/ leges te vorderen.

4. *(Her)structureren (marktstructurering)*: hieronder wordt verstaan het (op)stellen van privaatrechtelijke regels die gekoppeld zijn aan het eigendom van onroerende zaken, waardoor er meer wisselwerking kan ontstaan tussen private beslissingmakers.

De eerste drie categorieën kunnen zich afspelen binnen de huidige wetgeving, waartoe geen wijzingen noodzakelijk zijn. De vierde categorie (de marktstructurering) is gebaseerd op de Coasian planningswijze van de property rights-theorie (Coase, 1960). Coase bracht in 1960 een artikel uit rondom verdeling van eigendomsrechten en introduceerde het begrip transactiekosten (Hazeu, 2000). Voor het vaststellen van contracten, waarin de verdeling van eigendomsrechten is opgenomen, moeten partijen/ instituties onderling kosten in rekening brengen voor de uitwisseling van informatie en onderhandeling oftewel informatiekosten en onderhandelingskosten. Coase (1960) stelt in zijn artikel 'The problem of Social Cost' dat als er geen transactiekosten in de economie zouden bestaan, de oplossing van negatieve externe effecten geen probleem zou zijn. Deze stelling wordt ook wel het 'Coase-theorema' genoemd. Dit theorema gaat ervan uit dat de markt in een optimale situatie zelf het probleem oplost van het negatieve externe effect. Het Coase-theorema heeft volgens Van der Krabben en Van Dinter (2007) als uitgangspunt dat planning direct te linken is aan het repareren van de tekortkomingen binnen de property rights-theorie. Tekortkomingen als ongewenste/ nadelige marktuitskomsten is hiervan een voorbeeld. Het ruimtelijke beleid kan dus worden vormgegeven door het reguleren van de markt (publiekrechtelijke randvoorwaarden – categorie 1 t/m 3) en door het structureren van de markt (privaatrechtelijk – categorie 4). Dit onderzoek richt zich op de vormgeving van het ruimtelijk beleid door middel van marktstructurering en deze keuze baseert zich op een aantal argumenten waaronder (Needham, 2005):

- Overheidsregulering kent hoge transactiekosten, waarbij het maar de vraag is of die in verhouding staan met de opbrengsten. Als betrokkenen zelf kunnen beslissen over het al dan niet toepassen van private regels, is te verwachten dat de kosten en de baten beter in balans zijn.
- Overheidsregulering kan ertoe leiden dat de burger zich minder verantwoordelijk voelt voor zijn leefomgeving. Die betrokkenheid is te vergroten door privaatrechtelijke regels die betrekking hebben op het eigendom van grond en gebouwen.

Samenvattend: de verwachting is dat het structureren in plaats van reguleren van de markt interessante opties biedt om tegemoet te komen aan collectieve wensen van ruimtelijke ordening. Overheidsinstanties kunnen de markten in rechten van onroerende zaken zodanig sturen dat particulieren zélf, door die rechten uit te oefenen, de gewenste ruimtelijke inrichting tot stand brengen (Needham, 2005).

### **3.1.2 Residual claimant en externaliteiten**

De actor die in bezit is van de rechten over een bron wordt de 'residual claimant' genoemd. De eigenaar van deze eigendomsrechten heeft het recht op de restvordering van de voordelen en nadelen die ontstaan uit zijn bron. Het komt regelmatig voor dat een bron - volgens Van der Krabben (2007) - meerdere residual claimants heeft, door het gegeven dat een bron verspreid of gedeeld wordt over meerdere eigendomsrechten.

Van der Krabben (2007) stelt daarnaast dat in de neoklassieke economie externaliteiten behandeld worden als problemen van marktfalen. Overheidsinterventies zijn noodzakelijk om deze problemen op te lossen.

Dit kan bijvoorbeeld door de uitgifte van land te limiteren, door middel van bestemmingsplannen, of juist door een actor te bezwaren met een verhoogde kostenpost ten laste van de externaliteit. Hazeu (2000) noemt hierbij het voorbeeld van de luchthaven Schiphol en beschrijft dat Schiphol als bedrijf het (eigendoms)recht heeft op de externaliteit van het produceren van lawaai. Omwonenden zullen dan ook moeten betalen voor het verkrijgen van een stilteomgeving. Omgekeerd evenredig is te stellen dat omwonenden recht hebben op 'omgevingstilte' en dat het luchthavenbedrijf moet betalen voor haar recht tot 'lawaaiproductie'.

Mogelijk ontstaan er door de vestiging of uitbreiding van bijvoorbeeld een luchthaven voordelen als werkgelegenheid en verbeterde infrastructuur met navenante mobiliteitsuitbreiding. Zijn de effecten van de vestiging of uitbreiding van deze luchthaven voor bewoners nadelig (parkeerhinder, stank, afval) kunnen zij ook verhuizen stelt Coase (in Needham, 2006). Samengevat, de complexiteit van externaliteiten maakt het soms/ vaak lastig eigendomsrechten te verdelen.

Bovenstaand voorbeeld laat zien dat er over de externe effecten eigendomsrechten toegekend kunnen en moeten worden. Door middel van een vergelijking van welvaartseffecten kan worden bepaald aan wie deze rechten dan toe te kennen zijn. Webster en Lai (2003) stellen dat de uitkomst van elk willekeurig extern probleem afhankelijk is van de distributie van een eigendomsrecht. Daarbij concluderen zij dat de oplossing van een externaliteitsprobleem is te koppelen/ toe te kennen aan nieuwe eigendomsrechten. De efficiëntie van deze oplossing is afhankelijk van de externaliteitskosten minus de stichtingskosten van instituties; instituties zijn noodzakelijk omdat zij eigendomsrechten creëren en toekennen. Wanneer een externaliteitsprobleem niet leidt tot een afspraak over de verdeling van eigendomsrechten kunnen de partijen naar de rechtbank gaan. De centrale vraag is dan: wie is de residual claimant van de eigendomsrechten? Onderstaande vier voorstellen/ regels (verder aangeduid als evolutieregels) beantwoorden deze vraag. Webster en Lai (2003) maken een onderscheid in herdefiniëring, samenvoeging, toekenning en in de efficiënte taakverdeling van eigendomsverdeling om tot een overeenstemming te komen:

- Sub-division rule: elke samenstelling van eigendomsrechten is een weergave van een waarde bij efficiënt gebruik. De technologie die nodig is voor eigendomsbepaling kan leiden tot zowel kostenreductie als tot waardetoeename waardoor eigendomsrechten te herdefiniëren zijn.

- Combination rule: eigendomsrechten worden gecombineerd wanneer de coördinatiekosten over deze rechten economisch gunstiger zouden zijn dan wanneer dit verloopt via markttransacties.

- Public domain rule: een bron wordt in haar publieke staat ongemoeid gelaten als de kosten van toewijzing van eigendomsrechten voor deze bron hoger zijn dan de waarde die zij vertegenwoordigd.

- Subsidiarity rule: de totale waarde van een contract of een collectieve actie wordt gemaximaliseerd wanneer actoren over mogelijkheden beschikken om de waarde van dit contract of de uitkomst van de collectieve actie te beïnvloeden.

Door deze vier evolutieregels te koppelen aan eigendomsrechtenverdelingen kan de residual claimant over een eigendom bepaald worden. Daarmee stelt Van der Krabbe (2007) dat de nieuwe institutionele economie, die gebaseerd is op complexe verzamelingen van methodologische principes en data, ook efficiënter dan de voorheen gebruikte institutionele economie.

## **3.2 Parkmanagement**

In deze paragraaf wordt dit instrument uitgewerkt en beschreven. Zo worden de positieve, maar ook de negatieve kanten oftewel knelpunten van parkmanagement omschreven. Daarnaast wordt de zogeheten 'parkmanagement ladder' (Pellenbarg, 2004) toegevoegd om structuur te geven aan dit managementinstrument.

### **3.2.1 Introductie parkmanagement**

Parkmanagement is een beleidsinstrument voor de ontwikkeling en het beheer van bedrijventerreinen in Nederland, dat door gemeenten wordt ingezet om het beheer van de openbare ruimte te onderhouden en waar mogelijk te verbeteren (Mechelen, 2008). Van Leeuwen (zoals geciteerd in Pellenbarg, 2004) beschrijft parkmanagement- proces als een organisatie waarin verschillende actoren zich organiseren om het beheer en onderhoud van de openbare ruimte te regelen. Het proces richt zich op het beheer en onderhoud van zowel de bebouwde als de onbebouwde ruimte en heeft naast kwaliteitsverbetering ook het verlengen van de bestaansduur van bedrijfslocaties ten doel.

De werkwijze van parkmanagement omvat het in kaart brengen van lopende initiatieven en activiteiten met een behoeftestructurering. De wijze start met het inventariseren van gezamenlijke doelstellingen en interesses van actoren, waarop (nieuwe) activiteiten opgezet kunnen worden. Deze werkwijze of managementstrategie vindt zijn oorsprong in de Verenigde Staten en Engeland. In deze landen wordt dit model vaker gebruikt als een onderdeel van commerciële exploitatie van bedrijventerreinen. Maes (2008) beschrijft dat parkmanagement door de mix van businessvoering en individuele contacten met eigenaren bijdraagt tot meer zorg, betrokkenheid en verantwoordelijk over het reilen en zeilen van het terrein. Parkmanagement ondersteunt de kwaliteit van een bedrijventerrein, houdt die kwaliteit op peil en kan eveneens leiden tot een mogelijke verbetering ervan. Het biedt de mogelijkheid dat bedrijven zich (opnieuw) focussen op de 'core business' van hun werk. Ook kan parkmanagement verbetering in specialisatie en in efficiency tot gevolg hebben. Zijn bovengenoemde aspecten in voldoende mate aanwezig, dan dragen zij bij aan een heldere communicatie tussen het bedrijfsleven en de lokale overheid.

Natuurlijk kent elke nieuwe managementstrategie – in dit geval parkmanagement – ook zijn keerzijde, te onderscheiden in procesmatige en inhoudelijke knelpunten.

Procesmatige knelpunten zijn gerelateerd aan het betrekken van bedrijven in een 'park- managementproces'. Te onderscheiden zijn: bedrijven die het concept als te vaag beleven en het concept hierdoor als oninteressant afdoen en bedrijven die de directe financiële voordelen niet als zodanig ervaren. Deze punten spelen mee bij de mate van commitment van bedrijven aan deze beheersvorm. Veelal zijn bij grote concerns vaste facilitémanagers werkzaam, die taken van lokale facilitémanagers overnemen waardoor er voor hen minder mogelijkheden resteren tot het aangaan van 'commitments'. Ook de vaak lange periode tussen planvorming en uiteindelijke realisatie vormt vaak een opstakel; daarnaast speelt dat freeriders dealbreakers kunnen zijn. Met freeriders wordt bedoeld op de ondernemers die van de voordelen van parkmanagement profiteren, zonder hiervoor te betalen.

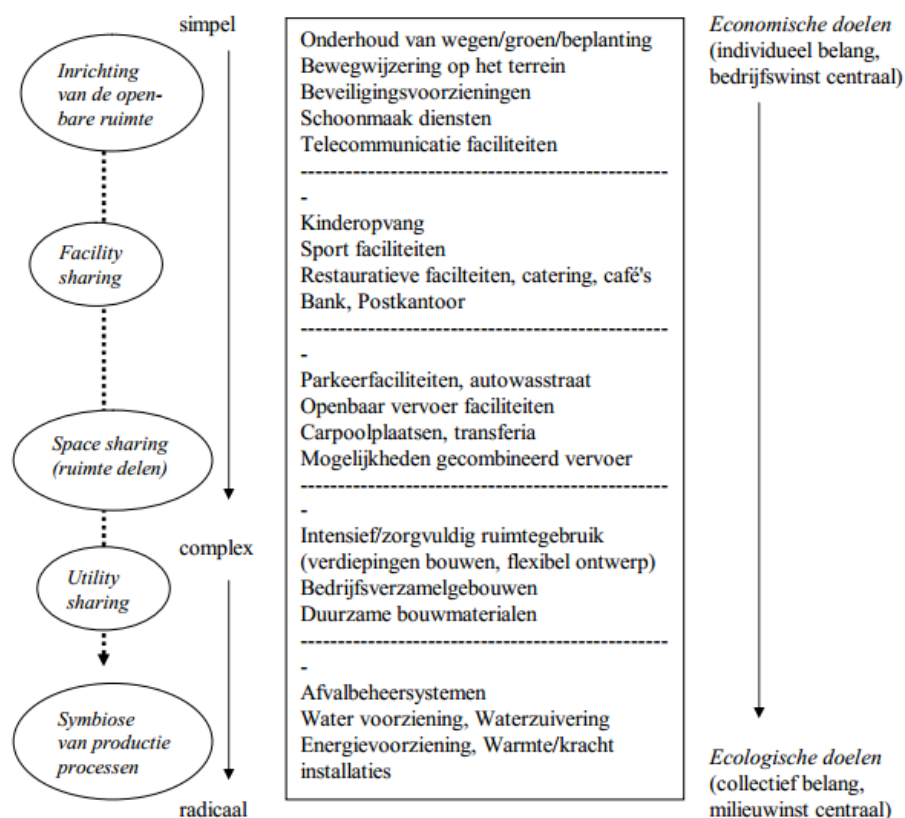
Inhoudelijke knelpunten zijn gerelateerd aan de beeldvorming en de verwachtingen van het concept van parkmanagement zelf:

- In de conceptfase is de vormgeving en invulling van het terrein nog onvoldoende concreet en inzichtelijk. Hierdoor is het ontwikkelen van een passend beheersconcept moeilijk.
- Het vestigingsgedrag en het pakket van eisen van toekomstige bedrijven is onduidelijk.
- De strategie van het toekomstige bedrijfsmanagement is onvoldoende bekend.

Ook lopen de beelden over parkmanagement tussen leidinggevend en facilitair uiteen, waardoor deze beheersvorm niet of in onvoldoende mate in de bedrijfsvoering wordt betrokken. Daarnaast is parkmanagement afhankelijk van de belangen van participerende partijen en van het type bedrijven. Belangrijk bij beheer en onderhoud van zo'n bedrijventerrein is het grondbezit. Een versnipperd grondbezit zorgt voor complexe situaties met betrekking tot beheer en onderhoud. Uitgifte van grond in erfpacht kan een passende oplossing zijn voor de versnippering van grondeigendom tijdens de exploitatie.

### 3.2.2 Parkmanagement ladder

Een andere benaderingswijze van parkmanagement, naast de procesbeschrijving en te constateren knelpunten, beschrijft Pellenbarg (2004) aan de hand van invalshoeken. Zo kan een invalshoek van parkmanagement de beschrijving van een formatie van een publiek beleidsinstrument zijn, die een toevoeging vormt op de huidige ruimtelijke sturingsinstrumenten als het bestemmingsplan en het grondbeleid. Deze invalshoek staat haaks op het oorspronkelijke uitgangspunt van parkmanagement dat zich juist richt op het verbeteren/verlengen van de levensduur van de bedrijventerreinen, gezien vanuit de optiek van de gebruiker. Om beide benaderingswijzen recht te doen gaat Pellenbarg (2004) uit van het samenstellen van verschillende pakketten parkmanagement. Zo kan een afname van een eenvoudiger dan wel een uitgebreider pakket leiden tot een variabele grondprijs of huurprijs. Door pakketten in een 'verzwarende' volgorde te zetten ontstaat de zogenaamde 'parkmanagement ladder', zoals figuur 5 illustreert. De kerngedachte achter parkmanagement, volgens Frosch e.a. (in Pellenbarg, 2004), is dat de activiteiten die onder parkmanagement vallen in een opklimmende reeks gezet kunnen worden zoals deze nagestreefd worden in een industrieel ecologisch systeem. Deze activiteiten op de ladder lopen uiteen vanaf simpel tot radicaal.



Figuur 5: parkmanagement ladder (Pellenbarg, 2004)

### **Leerpunten parkmanagement**

Primair gesteld kan worden dat het managementinstrument parkmanagement geïmplementeerd moet worden gezien vanuit het belang van de gebruikers van bedrijventerreinen. Het instrument heeft als doel lagere kosten voor beheer en onderhoud te ontwikkelen met hogere opbrengsten, zodoende dat de levensduur van de investeringen verlengt wordt. De positie en belangenbepaling van de gevestigde ondernemers is daarbij het startpunt, waarbij de hieruit komende regels de risico's vormen dat bedrijven wegblijven of niet deelnemen aan het managementinstrument. De regels die te ingrijpend zijn, maar ruim worden opgezet lokken hierbij freeriders uit.

De middenweg die deze freeriders weg moet houden kan gevonden worden in creatieve oplossingen die de opbrengsten van de investeringen maximaliseren. Dit kan volgens Pellenbarg (2004) bewerksteld worden middels het aanbieden van verschillende pakketten van parkmanagement. Door deze pakketten in verzwarende volgorde te zetten ontstaat de parkmanagement ladder. Deze ladder kunnen ondernemers - in samenwerking met de gemeente - gebruiken om het type parkmanagement voor het bedrijventerrein te bepalen, waarin de private- en de publieke belangen geïmplementeerd zijn.

Hieruit volgt; parkmanagement richt zich op het organiseren van het beheer en onderhoudsproces op een bedrijventerrein, met de mogelijkheid om dit proces kwalitatief te verbeteren en de levensduur van het terrein te verlengen. Een belangrijke eigenschap hierbij is dat dit managementinstrument geënt moet zijn op de belangen van de gebruikers. Om te komen tot dit punt is commitment van de gevestigde ondernemers en de gemeente aan deze op te zetten (of bij te stellen) parkmanagementorganisatie nodig. Daarbij gelden dat goede afspraken over de mee te nemen activiteiten in dit managementinstrument, in de vorm van pakketten die, van belang zijn om de zogeheten freeriders te weren. Voor een goed verloop van dit proces dienen er beslissingen gemaakt te worden over de beheers- en onderhoudsafspraken. Om voldoen aan deze afspraken is de eigendomssituatie van een te onderhouden civiel kunstwerk – als een viaduct – of bouwkundig object – als een elektriciteitshuis – met de daarbij horende grondpositie belangrijk. De toekenning en mogelijke verschuivingen van deze eigendomssituatie wordt in de komende paragraaf uitgewerkt.

### **3.3 Bundeling eigendomsrechten en parkmanagement**

Zoals aangegeven kan er een bundeling gemaakt worden tussen eigendomsrechten en parkmanagement op bedrijventerreinen door de inzet van modellen. In het artikel 'Een andere marktwerking' stelt Needham (2005) over grondposities op bedrijventerreinen dat diegene die financieel belang heeft bij een optimaal onderhoud en beheer, ook de rechten op de onroerend goederen moeten hebben om dat belang te realiseren. Zoals in het eerste hoofdstuk genoemd, worden vier modellen behandeld. Dit zijn de modellen van het erfpacht, van het mandeligheidsrecht, van het landlordprincipe en van de Vereniging van Eigenaren.

In deze paragraaf worden deze vier modellen als volgt geanalyseerd. Gestart wordt met een uitleg over de opbouw van het model met de toekenning van eigendomsrechten over de te verdelen grondposities. Aan elk model worden de behandelde begrippen - uit paragraaf 2.2 - van residual claimant (actor die de voor/nadelen van de eigendomsrechten toekomt), evolutieregels (Webster & Lai, 2003) en parkmanagement gekoppeld. Uiteindelijk sluit elke modelanalyse af met een conclusie met de voor- en nadelen van het model.

### 3.3.1 Modellen Needham

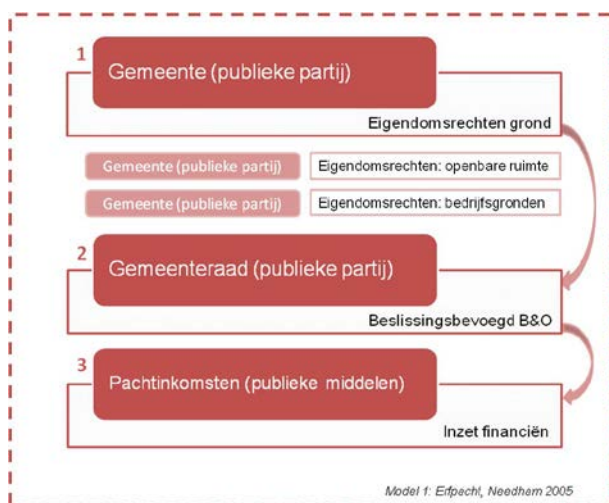
#### Model 1: Erfpacht

Erfpacht is (Needham, 2005) een 'mogelijkheid' waarbij de gemeente grond niet in eigendom, maar in pacht (huurovereenkomst over grondeigendom) uitgeeft. In ruil voor pachtinkomsten kan de gemeente voor erfpachters adequaat (benodigd) onderhoud in het vooruitzicht stellen en door de erfpachters worden aangesproken als de uitvoering van dit onderhoud van de openbare ruimtes tekortschiet.

**Residual claimant:** De actor die bij deze 'mogelijkheid' beschikt over de rechten van een bron - in dit geval grond - is de gemeente. Zij heeft het recht op de restvordering van de voordelen die ontstaan uit deze bron, door middel van opbrengsten uit deze grond.

**Evolutieregel:** De 'mogelijkheid' van erfpacht is het meest verwant aan de subsidiarity rule (Webster & Lai, 2003). De gemeente houdt hierbij de grond in eigendom en heeft daarmee dus ook de eigendomsrechten. Daarmee kan de gemeente de uitkomsten (opbrengsten van grond) van eigendomsrechten - afhankelijk van de situatie – beïnvloeden, overeenkomstig deze evolutieregel. De gemeente kan de grond overdragen en toewijzen aan erfpachters, die dan ook het beheer en onderhoud van de gepachte grond op zich nemen. Daarnaast kan de gemeente met de opbrengsten uit erfpacht ook externe partijen inhuren die bijvoorbeeld middels parkmanagement het beheer en onderhoud op zich nemen.

**Parkmanagement:** Wanneer het model van erfpacht gecombineerd wordt met het instrument van parkmanagement op een bedrijventerrein is de visualisatie van drie stappen te maken, zie figuur 6. Stap één: *eigendomsrechten grond*. Bij erfpacht geldt, wanneer ingezet op een geheel bedrijventerrein, dat de gronden van de openbare ruimte en de bedrijfsgronden in bezit zijn van de gemeente (publieke partij). Stap twee: *beslissingsbevoegdheid Beheer en Onderhoud*. Gezien de eigendomsrechten alleen in bezit zijn van de publieke partij, heeft deze partij ook de beslissingsbevoegdheid over - onder meer - het beheer en onderhoud van deze gronden. In dit model is alleen de publieke partij, in de vorm van de gemeenteraad, volledig beslissingsbevoegd over beheer&onderhoud en de inzet van parkmanagement. Stap drie: *inzet financiën*. De financiën worden in dit model verkregen via erfpachtinkomsten en worden dan ook ingezet om de kosten van de tweede stap (het beheer en onderhoud van het bedrijventerreinterrein) te betalen.



**Figuur 6:** Model 1: Erfpacht (Needham, 2005)

Conclusie: Er zijn met betrekking tot het erfpacht- model positieve resultaten te verwachten. Dit komt doordat de beslissingsbevoegdheid bij één partij ligt en het duidelijk is hoe de financiën voor het beheer en onderhoud verworven worden. Toch pakt het model in de praktijk anders uit, ervaring laat zien dat het draagvlak voor het in erfpacht nemen van eigendom beperkt is (Needham, 2005). Er wordt namelijk niet vanuit gegaan dat de gemeente zich de rol van erfpachter toe-eigent, waardoor het erfpacht- model bij toepassing op een bedrijventerrein op weinig politieke steun kan rekenen.

## **Model 2: Mandeligheidsrecht**

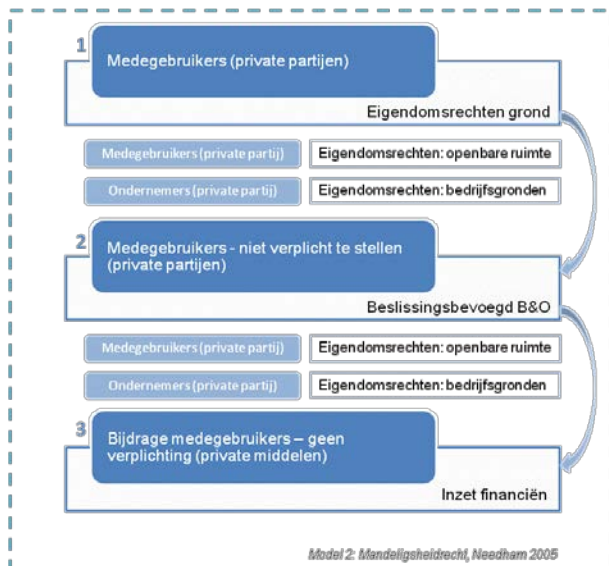
Mandeligheidsrecht is (Needham, 2005) een 'mogelijkheid' waarbij het eigendom van ruimtes (bijvoorbeeld in een gebouw) wordt gedeeld door de eigenaren die daar voordeel van hebben. Dit recht wordt vaak toegepast bij ruimtes die door meerdere woningeigenaren worden gebruikt, als zijn gemeenschappelijke ruimten (Needham noemt dit gedeelde ruimtes) in een appartementencomplex als een corridor, een parkeerkelder of openbaar groen. Bij collectief gebruik kunnen kosten van onderhoud gezamenlijk worden gedragen, waarbij geen gebruik gemaakt wordt van verplichte deelname aan een beheerdervereniging. Een beheerdervereniging draagt zorg voor het beheren en onderhouden van een ruimte, waarvoor een bijdrage wordt betaald door de actoren die gebruik maken van deze ruimte.

Residual claimant: De actoren die bij deze 'mogelijkheid' in bezit zijn van de rechten over een bron, zijn bijvoorbeeld appartementenbewoners met een gedeelde entree. Zij hebben het recht op de restvordering (opbrengsten) van de voordelen die ontstaan uit deze bron, door middel van goed onderhouden openbaar groen of een parkeergelegenheid.

Evolutieregel: De 'mogelijkheid' van mandeligheidsrecht is het meest verwant aan de subsidiarity rule (Webster & Lai, 2003). De aanwonenden van een gedeelde bron – in het genoemde voorbeeld de inwoners van een appartementencomplex – zijn allen verantwoordelijk en aansprakelijk voor het onderhoud en hebben de mogelijkheid om dit onderhoudsniveau te beïnvloeden overeenkomstig deze evolutieregel. Dit geeft ook de mogelijkheid tot uitbesteding van dit onderhoud en overdracht tot beheer aan derden.

Parkmanagement: Wanneer het model van mandeligheidsrecht gecombineerd wordt met het instrument van parkmanagement op een bedrijventerrein is de visualisatie van drie stappen te maken, zie figuur 7. Stap één: *eigendomsrechten grond*. Bij het mandeligheidsrecht geldt, wanneer ingezet op een geheel bedrijventerrein, dat het eigendom van ruimtes (lees gronden) wordt gedeeld door de eigenaren die daar voordeel van hebben. De eigendomsrechten van de openbare ruimte zouden dan in bezit zijn van de verschillende eigenaren (private partijen), net zo als de individuele bedrijfsgronden.

Stap twee: *beslissingsbevoegdheid Beheer en Onderhoud*. Gezien de eigendomsrechten in het bezit zijn private partijen, hebben deze partijen ook de beslissingsbevoegdheid over - onder meer - het beheer en onderhoud van deze gronden. Nu is dit voor het beheer en onderhoud van de bedrijfsgronden inzichtelijk, want de individuele de eigenaren oftewel ondernemers bepalen zelf wat het gewenste onderhoudsniveau van hun grondpositie is. Echter geldt ditzelfde principe voor het onderhoud van de openbare ruimte (gedeelde gronden). De eigenaren van deze gedeelde gronden bepalen zelf wat het gewenste onderhoudsniveau is, maar door het ontbreken van een beheerdervereniging is het onduidelijk wie verantwoordelijk is voor dit beheer en onderhoud en het parkmanagement. Stap drie: *inzet financiën*. De financiën worden in dit model verkregen via inbreng van 'vrijblijvende' financiën door de medegebruikers en worden ingezet om de kosten van de tweede stap (het beheer en onderhoud van het bedrijventerreinterrein) te betalen.



**Figuur 7:** Model 2: Mandeligheidsrecht (Needham, 2005)

Conclusie: Doordat de verantwoordelijkheid voor het onderhouden van gedeelde gronden in tweede model bij alle medegebruikers ligt (Needham, 2005), wordt het probleem van gezamenlijk onderhoud en beheer eerder vergroot dan verkleind. Er is geen instantie aanwijsbaar die voor het beheer van die ruimtes verantwoordelijk is en eigenaren kunnen niet tot deelname aan een beheersvereniging worden verplicht. Dit gegeven bemoeilijkt het komen tot een werkbare oplossing voor het beheer en onderhoud van gemeenschappelijke ruimten. Maar is vanwege haar niet verplichte deelname wel hard te maken op bestaande bedrijventerreinen.

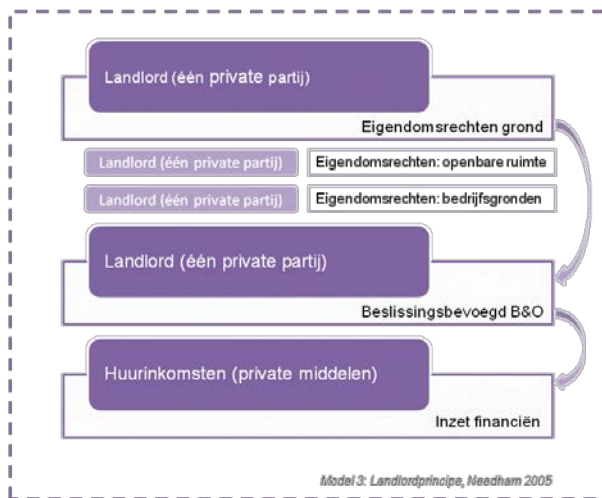
### Model 3: Landlord principe

Het Landlord principe is een 'mogelijkheid' waarbij de ontwikkeling, het beheer en de exploitatie van een terrein in handen blijft van één eigenaar (Needham, 2005). Dit principe wordt vaak toegepast in het landen als de Verenigde Staten en Engeland. Het beheer en onderhoud wordt dan gewaarborgd door middel van parkmanagement. Binnen het Landlord principe wordt uitgegaan dat alle bedrijven op één bedrijvencomplex verhuurd worden, waarbij het huurrecht (regels die voor een huurovereenkomst gelden) overdraagbaar is. Als een huurder voor ommekomst van de huurovereenkomst het complex wil verlaten, dan kan hij het verhuurrecht voor de resterende huurperiode aan een derde verkopen, waarmee een doorloop van huurinkomsten gegarandeerd is.

Residual claimant: De actor die bij deze 'mogelijkheid' is in bezit van de rechten over een bron, is de landlord/ eigenaar ofwel de ontwikkelaar van een bedrijventerrein. Deze heeft het recht op de restvordering van de voordelen die voortvloeien uit deze bron, zoals huurinkomsten en alle meerwaarde die ontstaan uit een goed onderhouden terrein.

Evolutieregel: De mogelijkheid van het Landlord principe is zowel verwant aan de combination als aan de subsidiarity rule (Webster & Lai, 2003). De combination rule is bij deze 'mogelijkheid' passend vanwege het gegeven dat alle eigendomsrechten bij één eigenaar ondergebracht zijn. De eigendomsrechten zijn dan samengevoegd wat de transactiekosten beïnvloedt die ontstaan bij het toewijzen en opstellen van deze rechten. Daarnaast heeft het Landlord principe overeenkomsten met de subsidiarity rule doordat de ontwikkelaar ook invloed heeft op de uitkomsten die voortvloeien uit deze rechtentoekenning.

Parkmanagement: Wanneer het model van het landlordprincipe gecombineerd wordt met het instrument van parkmanagement op een bedrijventerrein is de visualisatie van drie stappen te maken, zie figuur 8. Stap één: *eigendomsrechten grond*. Bij het landlordprincipe geldt, wanneer van toepassing op een geheel bedrijventerrein, dat de gronden van de openbare ruimte en de bedrijfsgronden in bezit zijn van de landlord (één private partij). Stap twee: *beslissingsbevoegdheid Beheer en Onderhoud*. Gezien de eigendomsrechten alleen in bezit zijn van één private partij, heeft deze partij ook de beslissingsbevoegdheid over - onder meer - het beheer en onderhoud van deze gronden. In dit model is alleen de private partij, in de vorm van de gemeenteraad, volledig beslissingsbevoegd over beheer&onderhoud en de inzet van parkmanagement. Stap drie: *inzet financiën*. De financiën worden in dit model verkregen via huurinkomsten en worden dan ook ingezet om de kosten van de tweede stap (het beheer en onderhoud van het bedrijventerreinterrein) te betalen.



**Figuur 8:** Model 3: landlordprincipe (Needham, 2005)

Conclusie: De ‘mogelijkheid’ van het Landlord principe heeft als groot voordeel dat eigendomsrechten onder de verantwoordelijkheid van één actor vallen. Een nadeel is dat een overdraagbaar huurrecht binnen de huidige Nederlandse wetgeving moeilijk onder te brengen is (Needham, 2005).

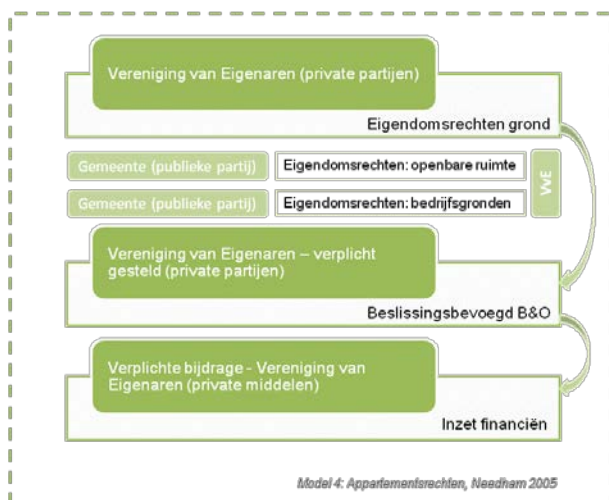
#### **Model 4: Appartementsrechten**

In de ‘methode’ van appartementsrechten wordt niet het volledige eigendom van bedrijfsgronden verkocht aan private bedrijven, maar slechts een appartementsrecht. De gemeente ziet het bedrijventerrein als een appartementencomplex en verkoopt appartementsrechten op de percelen (Needham, 2005). Hierdoor worden bedrijven van rechtswege lid van een Vereniging van Eigenaars (VvE), die onder meer ten doel heeft om het onderhoud van het desbetreffende terreinenblok voor de gemeenschappelijke rekening van appartementseigenaars te verzorgen.

Residual claimant: De actor die bij deze ‘mogelijkheid’ in bezit is van de rechten over een bron, is de VvE van een bedrijventerrein. Zij heeft het recht op de restvordering van de voordelen die ontstaan uit deze bron door middel van adequaat onderhoud op bedrijventerrein. Toegenomen vastgoedwaarde is hiervan een voorbeeld (“Slimmer sturen, sneller schakelen”, 2008).

Evolutieregel: De 'mogelijkheid' van appartementsrechten heeft de meeste verwantschap met de sub-division rule (Webster & Lai, 2003). Goed onderhoud beïnvloedt de waarde van vastgoed in positieve zin. Dit biedt dan ook de mogelijkheid tot herdefiniëring van eigendomsrechten, zodat de negatieve effecten als bijvoorbeeld verloedering of criminaliteit op een bedrijventerrein tegengegaan worden ("Slimmer sturen, sneller schakelen", 2008).

Parkmanagement: Wanneer het model van de appartementsrechten gecombineerd wordt met het instrument van parkmanagement op een bedrijventerrein is de visualisatie van drie stappen te maken, zie figuur 9. Stap één: *eigendomsrechten grond*. Bij de appartementsrechten geldt, wanneer van toepassing op een geheel bedrijventerrein, dat de gronden van de openbare ruimte en de bedrijfsgronden in bezit blijven van de gemeente (publieke partij). De gemeente verkoopt slechts het appartementsrecht over het perceel. Stap twee: *beslissingsbevoegdheid Beheer en Onderhoud*. Haaks op de andere modellen is bij het vierde model van de appartementsrechten niet de eigenaar van de eigendomsrechten beslissingsbevoegd. Maar de eigenaren van de appartementsrechten, de vereniging van Eigenaren (private partijen). Zij zijn volledig beslissingsbevoegd over beheer&onderhoud en de inzet van parkmanagement. Stap drie: *inzet financiën*. De financiën worden in dit model verkregen via bijdrage uit de Vereniging van Eigenaren die wordt ingezet om de kosten van de tweede stap (het beheer en onderhoud van het bedrijventerreinterrein) te betalen.



**Figuur 9:** Model 4: Appartementsrechten (Needham, 2005)

Conclusie: De toekenning van appartementsrechten aan percelen is een methode, die een kwalitatieve verplichting kent (Needham, 2005). Hierdoor is opzegging uit een VvE niet mogelijk; deze verplichting rust ook op latere eigenaren. Echter, de constructie van toekenning van appartementsrechten is omslachtig. Onder de bestaande Nederlandse wetgeving is het lidmaatschap van een vereniging niet afdwingbaar. Dit in tegenstelling tot wetgeving binnen de Verenigde Staten waar de afdwingbaarheid is opgenomen in de zogeheten Home Owner's Association (Nelson, 2004).

### 3.3.2 Samenvatting modellen Needham (2005)

Needham (2005) onderscheidt meerdere modellen voor beheer en onderhoud van bedrijventerreinen. Figuur 10 geeft een overzicht van de vier geanalyseerde modellen en vergelijkt deze met de evolutieregels van Webster en Lai (2003). Hieruit blijkt dat slechts één van de vier regels goed toepasbaar bij de modellen van Needham (2005).

Dit is de regel van de subsidiarity rule, dit komt doordat deze regel de mogelijkheid heeft tot beïnvloeding van uitkomsten van eigendomsrechten. Deze mogelijkheid ontbreekt bij de andere drie regels, waardoor zij niet of minder passend zijn bij de geanalyseerde modellen. De combination- en sub-division rule zijn alleen toepasbaar bij het model: Landlord principe en het model: appartementsrechten. Dit vanwege de mogelijkheid van het combineren van eigendomsrechten en herdefiniëren van eigendomsrechten. De public domain rule is binnen de behandelde modellen niet inzetbaar vanwege het ontbreken van een productie van een 'goed' (faciliteit) in het publieke domein.

| Evolutie-regels:           | Sub-division | Combination | Public domain | Subsidiarity |
|----------------------------|--------------|-------------|---------------|--------------|
| <b>Modellen:</b>           |              |             |               |              |
| <b>Erfpacht</b>            |              |             |               |              |
| <b>Mandeligheidsrecht</b>  |              |             |               |              |
| <b>Landlord principe</b>   |              |             |               |              |
| <b>Appartementsrechten</b> |              |             |               |              |

**Figuur 10:** Vergelijking modellen Needham met evolutieregels (auteur)

Ook kan uit de modelanalyse bepaald worden welk model de beste handvatten biedt voor de implementatie van parkmanagement. Het eerste model: erfpacht valt, ondanks de positieve verwachtingen af, vanwege politieke redenen. Van de gemeente wordt niet verwacht dat zij zich de rol van erfpachter toe-eigent. Het tweede model – mandeligheidsrecht - lijkt voor de hand liggend bij een goede implementatie van beheer en onderhoud op bestaande bedrijventerreinen, maar wordt bemoeilijkt doordat er geen instantie aanwijsbaar is die voor het beheer en onderhoud van het terrein verplicht gesteld kan worden. Het derde model: landlordprincipe zou passend kunnen zijn. Maar gezien de mogelijkheid van aankoop/ overname van alle grondposities op zo'n bedrijventerrein door één landbezitter/ eigenaar als onwerkelijk geacht. Het vierde model: appartementsrechten komt voor de implementatie van parkmanagement op nieuwe bedrijventerreinen het beste naar voren. Door de deelnemende bedrijven van rechtswege lid te laten worden van een Vereniging van Eigenaars (VvE), komt het onderhoud van het desbetreffende terreinenblok voor de gemeenschappelijke rekening van appartementseigenaars. De positieve kant van toekenning van appartementsrechten ligt naast het gezamenlijke beheer en onderhoud ook in het gegeven dat deze constructie een kwalitatieve verplichting met zich meebrengt (Needham, 2005). Daarnaast wordt versnippering van eigendom voorkomen doordat de percelen niet in eigendom uitgegeven worden, maar er slechts een appartementsrecht verkocht wordt. De eigenaren van deze appartementsrechten zijn verantwoordelijke voor het beheer en onderhoud van het terrein, waarmee probleemeigenaren aanwijsbaar zijn. Faalt het beheer en onderhoud of treedt er veroudering op een terrein op, dan is een instantie – de VvE – hierover aanspreekbaar. Desalniettemin zijn eigendomsrechten op bestaande bedrijventerreinen uitgegeven, waardoor verplichtingen onder de Nederlandse Wetgeving mogelijk moeilijk hard te maken zijn. Waarbij dus een toekenning/ verkoop van een appartementsrecht over op een bestaand perceel op een bedrijventerrein niet mogelijk is, is een vrijblijvende contributie en dus ook deelname aan parkmanagement wel na te streven (Model 2: mandeligheidsrecht).

Hierdoor lijkt het model van mandeligheidsrecht passender bij implementatie van parkmanagement op bestaande bedrijventerreinen, vanwege zijn vrijblijvendheid in deelname. Uiteindelijk zullen de praktijkervaringen, uit het vierde hoofdstuk, hierover correcte uitspraken kunnen doen.

## **4. Aanpak en resultaten**

Het vierde hoofdstuk is geënt op empirisch onderzoek. Gebruik gemaakt wordt van één onderzoeksstrategie, die – op basis van het verkregen onderzoeksmateriaal – in de aansluitende paragraaf uiteengezet is. Het eerste deel van dit hoofdstuk beschrijft de onderzoeksstrategie, de methodiek van vergelijkende casestudies en het onderzoeksmateriaal. Vervolgens wordt de werkwijze van de provincie Gelderland bij de invulling en verankering van parkmanagement beschreven. Uitgangspunt is het Provinciale Herstructureringsprogramma 2009-2013 en het draaiboek parkmanagement. Dit draaiboek wordt getoetst aan de werkwijze die een drietal gemeenten hanteren. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de analyse van overeenkomsten en verschillen.

### **4.1 Aanpak**

#### **4.1.1 Onderzoeksstrategie**

De onderzoeksstrategie toont aan volgens welke methode onderzoeksdata zijn verzameld en hoe deze zijn verwerkt in de beantwoording van onderzoeksvragen. Het onderzoek (On)mogelijkheden van parkmanagement maakt gebruik van kwalitatieve studiedata. Kwalitatieve studies zijn specifiek gericht (Marshall & Rossman, 2011) op het verklaren en uiteenzetten van complexe situaties of problemen. Kwalitatieve studies doen onderzoek naar de visies van onderzoeksrespondenten, waarbij procesbetrokkenen gerichte vragen en zonodig aanvullende vervolgvragen worden gesteld. In het onderzoek betreft dit vragen over parkmanagement, waarmee een actueel beeld ontstaat van de stand van zaken en de geboekte voortgang binnen het provinciaal herstructureringsprogramma.

Binnen de onderzoeksstrategie casestudie kunnen verschillende modaliteiten en varianten behandeld worden (Verschuren & Doorewaard, 2007). Het onderzoek gaat uit van een vergelijkende casestudie. Casestudies maken analyses mogelijk over personen en zaken als perioden, projecten, fenomenen, instituties en andere systemen (Thomas, 2011). Kenmerkend van casestudies is dat deze zich focussen op het dynamische heden (Eisenhardt, 1989) binnen een real-life context. In deze context wordt een hiërarchische methode gebruikt, die cases afzonderlijk van elkaar bestudeert overeenkomstig een vast patroon. Andere kenmerken van casestudies zijn het uitgaan van:

- een diagnose van een situatie of een probleem in de praktijk (Boeije, 2008).
- verschillende benaderingen (Boeije, 2008), waarbij er geen controle bestaat over de gedragspatronen van de respondent.
- een triangulatie met verschillende bronnen van data als interviews, literatuur en documentatie (Eisenhardt, 1989).

Flyvbjerg (2011) doet uitspraken over de casestudiemethodiek. Hij constateert dat binnen casestudies onderzoeksmethodieken op grote schaal verkeerd worden ingezet en wijst op veel voorkomende misverstanden waaronder:

- theoretische kennis is meer waard dan concrete praktische kennis;
- generalisaties op basis van individuele cases zijn oneigenlijk en dragen dan ook niet bij aan wetenschappelijke ontwikkeling.
- casestudies zouden bij uitstek meer geschikt zijn voor het genereren van hypothesen, waarbij voorbij wordt gegaan aan andere methoden die geschikter zijn voor het testen en creëren van hypothesen.

Flyvbjerg (2006) stelt verder dat casestudies worden vaak gebruikt ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek, omdat zij een signalerende en waarschuwende functie hebben. Hij omschrijft dit fenomeen als 'de waarde die zij vertegenwoordigen binnen gangbare filosofische wetenschap'; voorts worden hem gesteld dat analyse van casestudies de uitkomsten reduceren tot louter relevante benodigde informatie. Daarnaast gaat Flyvbjerg (2006) ervan uit dat casestudies voor bepaalde belangrijke onderzoekstaken een uiterst geschikte en noodzakelijke onderzoeksmethode zijn binnen de sociale wetenschap. Het is een methode die zich goed staand weet te houden in vergelijking met andere methoden in het gamma van sociaal wetenschappelijke onderzoeksmethoden. Om binnen de diversiteit van casestudies een begrenzing aan te brengen maakt Flyvbjerg (2006) een schematische weergave van de keuzemogelijkheden. In het onderzoek (On)mogelijkheden van parkmanagement is het type casestudie 'informatie georiënteerde geselecteerde cases' passend. Dit type richt zich op de maximalisatie van het verkrijgen van informatie door de bestudering van een beperkt aantal cases, waarbij de cases geselecteerd zijn op basis van de verwachte informatie. Voor de verdieping worden 'externe/ afwijkende cases' nader onderzocht om daarmee een uitgangspunt te krijgen binnen een situatie. In het onderzoek (On)mogelijkheden van parkmanagement is het uitgangspunt het verkrijgen van inzicht in de invulling en verankering van parkmanagement binnen een aantal herstructureringsprojecten in de provincie Gelderland.

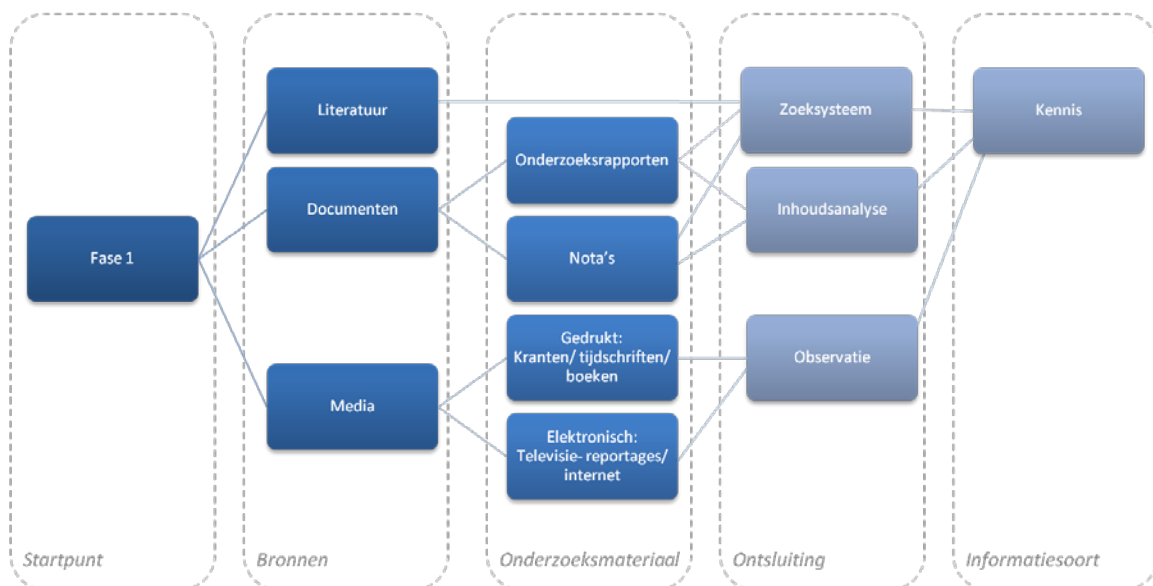
Casestudies maken gebruik van instrumenten waaronder interviews. Interviews kennen zowel positieve als negatieve elementen (Marshall & Rossman, 2011).

Onder positieve elementen is te verstaan dat respondenten (actoren) hun eigen visie over het onderwerp geven. Op basis van die visies zijn specifiek gerichte vervolgvragen te stellen. Ook bieden interviews de mogelijkheid tot weergave van persoonlijke procesbeschrijvingen door respondenten op basis van hun belevingen en ervaringen. De uitkomsten van de interviews zijn vervolgens onderling te analyseren, te vergelijken en te toetsen aan bestaande literatuur en documentatiemateriaal (triangulatie).

Onder negatieve elementen is te verstaan dat de respondenten sociaal- wenselijke of politiek- correcte antwoorden geven, afhankelijk van de situatie waarin de respondenten zich bevinden of die hen het meest gunstig voorkomt. Daarnaast kunnen respondenten zich gebonden weten aan de cultuur van hun organisaties en de restricties die daarbinnen gelden met betrekking tot vertrouwelijkheid, privacy en geheimhouding. Rekening houdend met deze positieve en negatieve elementen kan in de opzet van de interviews een zogeheten 'comfortzone' worden ingebouwd om zo waarheidsgetrouwe en valide uitkomsten te krijgen. Bovenstaande kenmerken van casestudies maakt het beschreven onderzoek naar de problematiek van veroudering van bedrijventerreinen (paragraaf 1.1) mogelijk; het biedt handvatten voor de verder te volgen onderzoeksmethodiek en verklaart de gekozen onderzoeksstrategie.

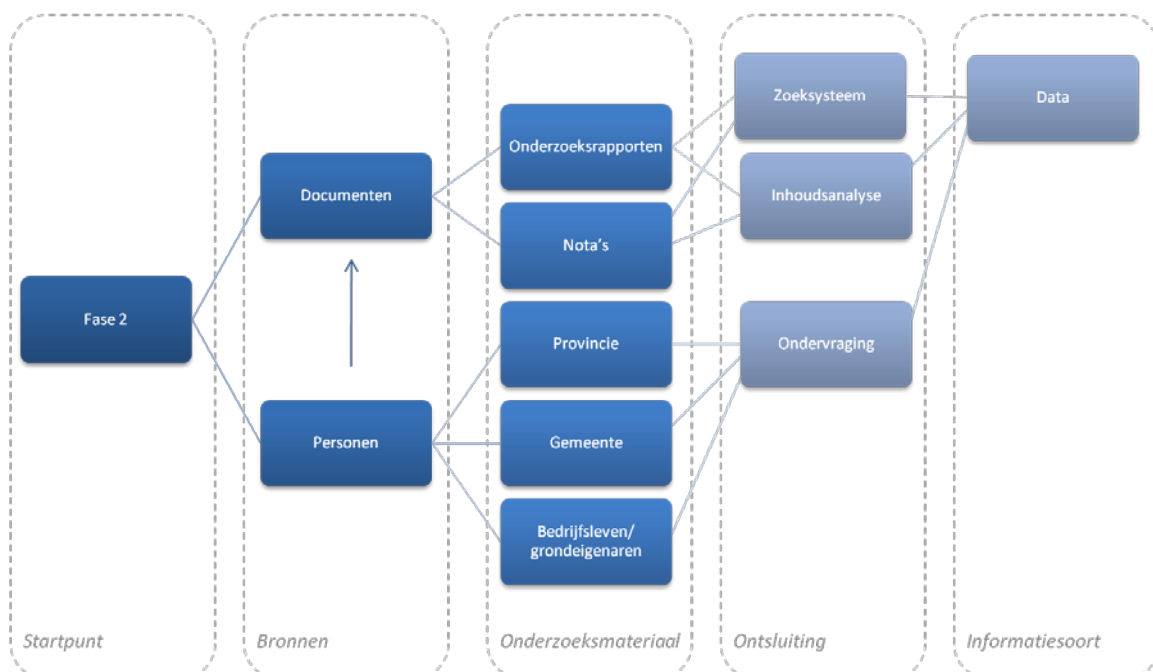
#### **4.1.2 Onderzoeksmateriaal**

Het onderzoeksmateriaal over parkmanagement binnen de provincie Gelderland valt in twee fasen te onderscheiden. De fasen worden geïllustreerd in de figuren 11 en 12. De gevolgde werkwijze van de eerste fase omvat een literatuurstudie naar parkmanagement, alsook onderzoek naar de door de provincie gebruikte onderzoeksrapporten, nota's en media-informatie. Relevante kernbegrippen als parkmanagement, revitalisering van bedrijventerreinen en veroudering op bedrijventerreinen staan hierin centraal. Onderstaande figuur verbeeldt de werkwijze, de verkregen bronnen, de ontsluiting van het onderzoeksmateriaal en daaruit voortkomende informatie.



**Figuur 11:** Onderzoeksmateriaal – fase 1, bron: auteur

De tweede fase – het veldwerk van het onderzoek – geeft een actueel beeld van de stand van zaken en beschrijft de voortgang die het provinciaal herstructureringsprogramma (PHP) boekt. Het PHP bedrijventerreinen 2009 – 2013 doet verslag over de aanpak van een 16-tal revitaliseringprojecten. Deze projecten worden getoetst aan de doelstelling (paragraaf 1.2) en aan de afgebakende theorie. De deelvragen uit paragraaf 1.3 kunnen in twee segmenten verdeeld worden. De deelvragen uit paragraaf 1.3 kunnen in twee segmenten verdeeld worden. De eerste deelvraag aangaande de invulling van parkmanagement in het convenant en de provinciale structuurvisie richt zich op de dataverzameling op provinciaalniveau. De tweede en derde onderzoeksvragen richten zich op de praktijk, waar de uitoefening van parkmanagement plaatsvindt en zullen gewend zijn op ervaringen van lokale overheden oftewel gemeenten. Tezamen geven beantwoorden zij de centrale vraag van dit onderzoek.



**Figuur 12:** Onderzoeksmateriaal – fase 2, bron: auteur

In het PHP worden 16 revitaliseringprojecten benoemd waarin drie projecten gekozen, die qua omvang met elkaar overeenstemmen en in de volgende paragraaf gekarakteriseerd worden. Bij de kwalitatieve onderzoeksmethode van de casestudiemethodiek, die uitgaat van een 'dieptestudie', worden zogeheten face-to-face interviews afgenomen.

#### 4.1.3 Werkwijze – data verzamelen

Data zijn voor een onderzoek belangrijk. Zij hebben invloed op de samenstelling van de steekproef en de gegevens voor dit kwalitatieve onderzoek (Thomas, 2011). Voor dit onderzoek is gekozen, gegevens middels afgelegde diepte interviews voor handen te krijgen. Hierbij is gebruik gemaakt van een definitieblad (bijlage 1) en een vragenrichtlijn (bijlage 2) met onder meer de onderwerpen aangaande beheer en onderhoud van bedrijventerreinen, parkmanagement en eigendomssituaties. Hierbij zijn gesprekken aangegaan met functionarissen van drie gemeenten, een functionaris van de provincie Gelderland en een projectmanager bedrijventerreinen van de onderneming Oost N.V., zoals weergegeven in tabel 2.

Getracht is om in contact te komen met parkmanagement- en ondernemersstichtingen, naast dat dit moeizaam ging – gezien de tijdsperiode (in het zomerreces) en stuklopende telefonische communicatie – is gekozen om deze partijen niet in het onderzoek op te nemen. De onderzoeksdoelstelling is gericht op het vergaren van kennis over de invulling en verankering van provinciale invulling van parkmanagement bij de herstructurering van bedrijventerreinen. Waarbij gekozen is (paragraaf 4.1.2) om de praktische werkwijze van gemeenten te analyseren. De werkwijze van de stichtingen geven hier een goede verdieping op, wat een aanleiding geeft voor vervolgonderzoek (paragraaf 5.2.4).

**Tabel 2.**

Karakteristieken Respondenten (Auteur)

| Organisatie:                | Bedrijventerrein: | Functionaris:    | Functieomschrijving:                |
|-----------------------------|-------------------|------------------|-------------------------------------|
| <i>Gemeente Doetinchem</i>  | Verheulsweide     | Mevr. Wendel     | Projectleider ruimtelijke ordening  |
| <i>Gemeente Nijmegen</i>    | Mercuriuspark     | Dhr. Jansen      | Beleidsmedewerker en accountmanager |
| <i>Gemeente Zaltbommel</i>  | De Ooijk          | Mevr. Van de Ven | Projectleider ruimtelijke ordening  |
| <i>Provincie Gelderland</i> |                   | Dhr. Huntink     | Programmamanager bedrijventerreinen |
| <i>Oost N.V.</i>            |                   | Dhr. Graauwmans  | Projectmanager bedrijfsomgeving     |

In het vierde hoofdstuk worden de geselecteerde gemeenten aan de hand van drie invalshoeken geanalyseerd, die onderling met elkaar zijn te vergelijken. Ook wordt na de analyse van het bedrijventerrein met parkmanagement een vergelijking gemaakt met de in het derde hoofdstuk behandelde innovatieve modellen van Needham (2005).

#### **4.1.4 Data analyse**

De data analyse wordt uitgevoerd door gebruik te maken van de stappen die Boeije (2005) ontwikkelde voor het vergelijken en analyseren van kwalitatieve interviews. In deze aanpak worden aspecten van data- fragmentatie en data- verbinding meegenomen. Door separate onderwerpen als parkmanagement, eigendomsverhoudingen en innovatieve modellen voor parkmanagement als uitgangspunt voor de interviews te nemen is gewerkt naar het beantwoorden van de onderzoeksvraag.

Gestart is met de uitkomsten uit de interviews meerdere keren te herlezen en herzien. Door deze handeling is bepaald welke informatie relevant is voor het onderzoek en welke niet. Hieruit is naar voren gekomen dat niet alle onderwerpen (bijlage 2) die in het interview besproken zijn relevant waren voor de resultaten.

De tweede stap is het bestuderen van elke passage in het interview. Hierdoor is de mogelijkheid ontstaan om passages te labelen met een code, om deze in een verdere stap eenvoudiger te vergelijken en op deze manier consistentie te bereiken.

Door passages rondom hetzelfde onderwerp met hetzelfde code te vergelijken is bekeken of nieuwe informatie werd toegevoegd betreffende dit onderwerp of dat er informatie herhaald werd. Aansluitend is een codeboom (bijlage 3) opgezet, wat het begin vormde van de procesbeeldvorming.

De derde en vierde stap is het maken van vergelijkingen. De derde stap bekijkt vergelijkingen binnen dezelfde groep. Deze respondenten zouden dan ook dezelfde of soortgelijke ervaringen over de onderwerpen moeten hebben. De vierde stap bekijkt vergelijkingen van de verschillende groepen. Het hoofddoel van deze vergelijking is om te bekijken of de gegeven antwoorden over de onderwerpen uiteenlopen of raakvlakken tonen.

Tot slot omvat de laatste stap het integreren van de onderwerpen met de theorie. Gedurende deze stap wordt er gewisseld tussen theorie en data om de onderzoeksvraag te beantwoorden. Deze stap omvat het schrijven van de bevindingen gecombineerd met de literatuur en de integratie die leidt tot resultaten.

## **4.2 Resultaten provinciaal niveau: invulling aan parkmanagement**

### **4.2.1 Van beheer en onderhoud naar parkmanagement**

De eerste vraag die beantwoordt moet worden bij beheer en onderhoud of bij implementatie van parkmanagement op een bedrijventerrein is wie de verantwoording heeft en voor welke periode. Veelal wordt gestart met het beschikbaar stellen van een startkapitaal, veelal in de grootte van €15.000 of €20.000 door betrokken gemeente(n). Oost N.V. – die ondermeer invulling geeft aan parkmanagement in de provincie Gelderland – stelt dat een dergelijk bedrag toereikend zou moeten zijn om een beheer- en onderhoudsorganisatie voor gemiddeld drie jaar op te zetten. Na zo'n periode stelt Oost N.V. dat uitgaan moet worden van een autonoom functionerende organisatie, waarbij de exploitatie van het parkmanagement voor rekening komt van de betrokken ondernemers/ deelnemers. Echter in de praktijk blijkt dat na beëindiging van de financiering van de gemeente parkmanagement in een afgeslankte vorm verder gaat of dat het soms gewoon stopt. Dit omdat er niet genoeg financiële middelen gegeneerd worden (V. Graauwmans, persoonlijke communicatie, 09 juli, 2012). Daarom treedt Oost N.V. dan ook op als een tussenpersoon en procesbegeleider om door middel van revitaliseringprojecten tot valide organisaties te komen die parkmanagement naar behoren weten in te vullen. In dit proces betrekken zij gemeenten en particuliere parkmanagement- bureaus om te komen tot een langjarig en structureel parkmanagement.

Huntink, programmamanager bedrijventerrein provincie Gelderland (persoonlijke communicatie, 22 juni, 2012)., bevestigt deze werkwijze en stelt hiermee voldaan wordt aan de provinciale doelstelling en voorwaarde met betrekking tot parkmanagement. Huntink geeft aan dat de provincie subsidies beschikbaar stelt voor de revitalisering van een bedrijventerrein, op basis van een onderbouwd beheer en onderhoudsplan. Dit impliceert dat er een parkmanagementorganisatie aanwezig is, dan wel dat zo'n organisatie binnen een termijn van maximaal twee jaar volledig operationeel is. De praktijk binnen de provincie Gelderland leert dat het opzetten van een parkmanagementorganisatie op bestaande bedrijventerreinen complex van aard is, vanwege de vele uiteenlopende belangen van de gevestigde ondernemers.

### **Idealsituatie beheer en onderhoud van bedrijventerreinen**

De start van adequaat beheer- en onderhoud op een bedrijventerrein ligt bij ondernemers. Zij hebben kennis van de (on)mogelijkheden van hun bedrijventerrein, inclusief de gewenste en ongewenste condities. Zij ervaren dagelijks de aanwezige knelpunten en fricties als: bereikbaarheid en toegankelijkheid van het bedrijventerrein, tekorten in verkeersveiligheid, schade als gevolg van vandalisme en diefstal, ontoereikende parkeermogelijkheden en onvoldoende onderhouden groenvoorzieningen.

Wanneer knelpunten en wensen geïnventariseerd zijn is een plan van aanpak mogelijk met betrekking tot beheer en onderhoud. Idealiter zou een gemeente niet langer binnen dit beheer en onderhoud moeten participeren en zouden ondernemers zelf hun prioriteiten moeten gaan stellen. De betrokkenheid van de gemeente zou dan niet verder moeten reiken tot het vorderen van de Onroerend Zaak Belasting (OZB), die zij dan vervolgens onderbrengen in specifieke fondsen van waaruit een parkmanagementorganisaties bekostigd worden.

### **4.2.2 Draaiboek Parkmanagement**

Om te voorkomen dat elke contactfunctionaris van de gemeente afzonderlijk een opzet maakt met betrekking tot de invulling van parkmanagement heeft de provincie Gelderland deze taak uitbesteed aan de onderneming Oost N.V. te Duiven. Deze onderneming heeft in opdracht van de provincie het draaiboek parkmanagement samengesteld. In dit draaiboek staan voorstellen hoe parkmanagement opgezet kan worden en welke aspecten hierbij aandacht verdienen. Het draaiboek parkmanagement bestaat uit de volgende onderdelen: organisatie, financiering en de uitvoering van parkmanagement. Huntink stelt dat het draaiboek een goede werkwijze en systematiek bevat en in de praktijk zijn nut en noodzaak ook bewijst (persoonlijke communicatie, 22 juni, 2012).

### **Opzet parkmanagementorganisatie**

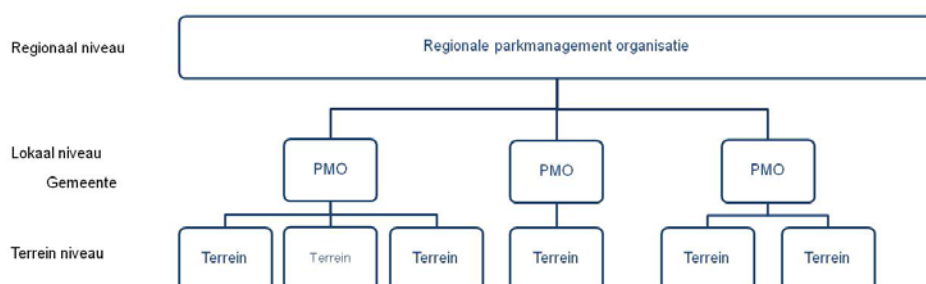
De provincie Gelderland wil ondernemers faciliteren om zelfstandig parkmanagement te kunnen (in)voeren. Voor handen zijn daarbij instrumenten als de kennis en know-how van van Oost NV, gerichte financiële ondersteuning (een startkapitaal voor de duur van circa drie jaar) en het draaiboek parkmanagement. Uitgangspunt van de gemeente is de samenwerking met het bedrijfsleven optimaliseren om te komen tot een beter, groter en goedkoper aanbod van diensten. De participerende partijen (ondernemers en gemeente) bepalen zelf hoe parkmanagement vorm wordt gegeven en maken hiervoor gebruik van verschillen parkmanagement-begrippen, zoals weergegeven in tabel 3.

**Tabel 3.***Begrippen Draaiboek Parkmanagement*

| Begrip:                             | Begripsomschrijving:                                                                                                                  |
|-------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Doel van de organisatie</i>      | Bepaalt de inrichting en de juridische vorm van de parkmanagementorganisatie.                                                         |
| <i>Doelgroep</i>                    | Bestaande uit alle bedrijven in het werkgebied – al dan niet lid van een bedrijvenvereniging – en (eventueel) de gemeente.            |
| <i>Werkgebied</i>                   | Op basis van drie niveaus, geïllustreerd in figuur 13.                                                                                |
| <i>Terreinniveau</i>                | Ondernemers op hetzelfde terrein.                                                                                                     |
| <i>Lokaal niveau</i>                | Overeenstemming met het werkgebied van de gemeente                                                                                    |
| <i>Regionaal niveau<sup>1</sup></i> | Verschillende lokale bedrijvenverenigingen                                                                                            |
| <i>Organisatiestructuur</i>         | De organisatievorm hangt af van gemaakte ondernemerskeuzes.                                                                           |
| <i>Juridische vorm<sup>2</sup></i>  | De parkmanagementorganisatie moet een gezonde juridische basis hebben, waardoor de organisatie zelfstandig verplichtingen kan aangaan |

<sup>1</sup> Wanneer een werkgebied bestaat uit meerdere bedrijventerreinen kan het verstandig zijn om de parkmanagementorganisatie op te bouwen met één koepelorganisatie.

<sup>2</sup> Door het oprichten van een rechtspersoon wordt de verantwoordelijkheid van een parkmanagementorganisatie ingekaderd. De twee meest voorkomende rechtspersonen zijn: een Coöperatieve vereniging U.A. en een stichting.

**Figuur 13:** Verschillende werkgebieden parkmanagementorganisaties (Oost N.V., nov. 2005; bewerking auteur)

Op bestaande bedrijventerreinen kunnen de gemeente en de ondernemers gemeenschappelijk beslissen om het beheer van de openbare ruimte over te dragen aan de parkmanager. Op verouderde bedrijventerreinen zien ondernemers vaak eerder het nut in van parkmanagement, dan ondernemers op hedendaagse (niet verouderde) bedrijventerrein. De oorzaak ligt hier in de confrontatie met de gevolgen van veroudering.

### Financiering parkmanagement

Uitgangspunt bij de financiering van parkmanagement is dat elke partij die activiteit financiert die tot haar eigen verantwoordelijkheid behoort. Het is niet mogelijk om de specifieke kosten en opbrengsten afzonderlijk weer te geven, omdat die afhankelijk zijn van de specifieke situatie op een bedrijventerrein, de gemaakte keuzes in een parkmanagementorganisatie en de achtergrond van kosten en opbrengsten.

De kosten van parkmanagement hangen af van de keuzes die gemaakt zijn in de parkmanagementorganisatie. Er wordt onderscheid gemaakt worden in drie kostenposten:

- *Planvorming en procesbegeleiding* voorafgaand aan de parkmanagementorganisatie.

- *Opzet van de organisatie*; waaronder alle kosten vallen die nodig zijn om de parkmanagementorganisatie op te richten of aan te passen.
- *Continueren van de parkmanagementorganisatie en uitvoering van de activiteiten*.

Een parkmanagementorganisatie heeft opbrengsten, zoals omschreven in tabel 4, nodig om te blijven functioneren. In het verleden is uitgegaan van de gedachte of het idee dat parkmanagement zichzelf autonoom kan functioneren door financiële voordelen uit collectieve inkoop. De praktijk wijst echter anders uit. Kosten – zoals bijvoorbeeld beveiliging – zijn snel gemaakt, terwijl de opbrengsten – bijvoorbeeld parkeergelden – moeilijk te onderscheiden zijn naar afzonderlijke bedrijventerreinen.

**Tabel 4.**

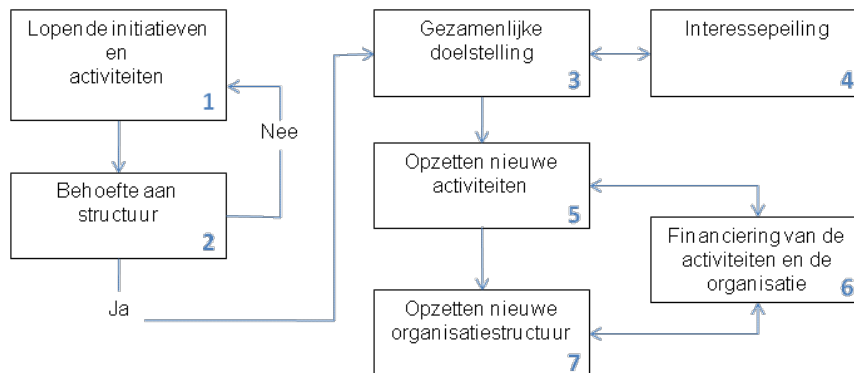
*Omschrijving Inkomstenbronnen van Parkmanagement*

| Inkomstenbron:                             | Omschrijving:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Subsidies</i>                           | Overheden hebben maatschappelijk belang bij bedrijventerreinen. Vandaar dat zij op basis van hun beleid bereid zijn om subsidie te verstrekken aan deelprojecten die behoren tot parkmanagement.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <i>Budgetoverdracht</i>                    | Voor het onderhoud van groen en openbare ruimte stelt de gemeente budgetten beschikbaar. In gemeenschappelijk overleg kunnen deze gelden overgedragen worden naar parkmanagementorganisaties cq. bedrijvenverenigingen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>Bijdragen ondernemers</i>               | Ondernemers kunnen zelf bijdragen aan de financiering van parkmanagement. Bij een coöperatieve vereniging wordt de contributie van de leden gebruikt voor de financiering. Bij stichtingen wordt gebruik gemaakt van donaties van gevestigde ondernemers. Wanneer een stichting een werkonderneming is van een bedrijvenvereniging kan contributie worden geïnd.                                                                                                                                                                                                                  |
| <i>Inkomsten uit de collectieve inkoop</i> | Het collectief inkopen leidt wellicht waar tot kostenbesparingen, maar veelal minder dan vooraf geprognosticeerd. Toch spelen de kostenbesparingen een belangrijke rol bij inkooptrajecten, doordat er gebruik gemaakt wordt van raam- en mantelcontracten. Bij een raamcontract worden aan bedrijven diensten geleverd onder service-level- agreements en de prijsafspraken die gemaakt zijn met de parkmanagementorganisatie. Bij mantelcontracten koopt de parkmanagementorganisatie de dienst van de leverancier in en verkoopt deze dienst weer aan de gevestigde bedrijven. |

### **Opzet parkmanagement**

Met het - door de provincie Gelderland - vastgestelde draaiboek parkmanagement worden door de onderneming Oost N.V. gemeenten en ondernemers aangeschreven. Oost N.V. geeft aan hoe betrokken partijen parkmanagement kunnen implementeren en verankeren. De werkwijze die Oost NV toepast, wordt geïllustreerd in figuur 14 (Oost N.V., 2005). Gestart wordt met een inventarisatie van lopende initiatieven en activiteiten (stap één), en de benodigde structurering van werkwijzen (stap twee). Zodoende wordt inzichtelijk wat gemeenschappelijke prioriteit heeft. Vervolgens zijn gezamenlijke doelstellingen te formuleren (stap drie). Vanuit deze doelstellingen kunnen zonodig de interesses van de ondernemers opnieuw gepeild worden (stap vier) en kan verder gewerkt worden naar het opzetten van nieuwe activiteiten (stap vijf).

Aan deze activiteiten is een financiële begroting te koppelen (stap zes) en een opzet van de nieuwe organisatiestructuur te maken (stap zeven). In dit proces is communicatie met en tussen participerende partijen essentieel.



**Figuur 14:** Opzetten parkmanagementorganisatie (Oost N.V., nov. 2005; bewerking auteur)

### Ambitie en begrenzing

De provincie Gelderland is voorstander van parkmanagement en kent daarin zowel ambities als begrenzingen. De ambitie die de provincie heeft, is om parkmanagement niet lokaal maar regionaal aan te gaan pakken. Een op te stellen regionaal fonds gaat hierbij het beheer en onderhoud van verschillende bedrijventerreinen in de regio financieren. Op termijn zou een dergelijk fonds moeten leiden tot schaalvergroting met terugverdieneffecten. De effecten van deze aanpak zijn nog niet inzichtelijk, gezien het prille stadium – aanvang medio 2012 - waarmee met deze ambitie is gestart (W. Huntink, persoonlijke communicatie, 22 juni, 2012).

Een begrenzing waarmee de provincie Gelderland te maken heeft is dat zij binnen parkmanagement niet verder mogen gaan dan de in het draaiboek vastgestelde uitgangspunten.

### Succesvoorbeelden van bedrijventerreinen binnen parkmanagement

Huntink noemt een drietal bedrijventerreinen waar de invoering van parkmanagement tot positieve resultaten heeft geleid (persoonlijke communicatie, 22 juni, 2012). Het betreft de terreinen Verheulswede (Doetinchem), De Ooijk (Zaltbommel) en Mercuriuspark (Nijmegen), die allen ver gevorderd zijn in parkmanagement- proces.

Zo heeft bedrijventerrein Verheulswede het beheer en onderhoud in zijn totaliteit ondergebracht bij een parkmanagementorganisatie. Bedrijventerrein De Ooijk (Zaltbommel) is eveneens vergevorderd en gaat eind 2012 het onderhoudsmodel overdragen aan een parkmanagement-stichting. Het bedrijventerrein Mercuriuspark (Nijmegen) heeft een interessante invalshoek, omdat in deze gemeente een tweetal parkmanagementorganisaties zijn gefuseerd, waardoor er nog maar één parkmanagement acteert. Deze fusie en de daarmee gepaard gaande efficiëntie in bedrijfsvoering en voorziene kostenreducties ligt in de lijn van de provinciale ambitie. De provincie Gelderland noemt dit dan ook een 'succesvoorbeeld van parkmanagement bij uitstek' en bevelen dit doorlopen parkmanagement-proces dan ook aan bij andere gemeenten (W. Huntink, persoonlijke communicatie, 22 juni, 2012). Een aandachtspunt voor alle gemeenten is dat zij teveel uitgaan van de aanname dat bedrijven op een bedrijventerrein op de één of andere manier wel georganiseerd zijn, zonder dat de gemeente inzicht heeft waaruit deze organisatievorm dan wel bestaat.

Het tegendeel is het geval: ondernemers zijn overwegend intern gericht op het runnen van hun eigen bedrijf en het ontbreekt hen veelal aan tijd en interesse voor externe werkzaamheden en activiteiten (Graauwmans, persoonlijke communicatie, 09 juli 2012)

### **4.3 Resultaten gemeentelijk niveau: invulling aan parkmanagement**

In dit onderzoek zijn de bedrijventerreinen Verheulswede (gemeente Doetinchem), Mercuriuspark (gemeente Nijmegen) en De Ooijk (gemeente Zaltbommel) op basis van aanbevelingen door de provincie Gelderland geanalyseerd. Paragraaf 4.3 heeft de volgende opbouw. Gestart wordt met een omschrijving van de gemeentelijke werkwijze in beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Daarna volgt de wijze van implementatie en verankering en wordt model van Needham getoetst aan de werkwijze binnen deze bedrijventerreinen.

#### **4.3.1 Beheer en onderhoud openbare ruimten: gemeente Doetinchem**

Beheer en onderhoud van de openbare ruimte is voor gemeente Doetinchem een taakstellend onderdeel van beleid. De gemeente heeft voor dit beheer en onderhoud de afdeling BUHA (Beheer, Uitvoering, Handhaving en Afval) opgezet. Deze afdeling heeft in opdracht van de gemeenteraad een begroting opgesteld voor het onderhoud en beheer van de totale openbare ruimten binnen de gemeente Doetinchem. Deze begroting is opgebouwd uit een beschrijving van het aantal vierkante meters openbare ruimte, met daaraan gekoppeld een vierkante meter prijs voor het beheer en onderhoud (C. Wendel, persoonlijke communicatie, 09 juli, 2012).

#### **Gemeente Doetinchem: bedrijventerrein Verheulswede**

Het bedrijventerrein Verheulswede is aangelegd in de jaren '60. Het terrein is ten zuiden van de gemeente Doetinchem gelegen en is met zijn 162 hectare het grootste bedrijventerrein in de regio. De situering van het bedrijventerrein ten opzichte van de gemeente is in figuur 15 weergegeven. Het bedrijventerrein heeft een gevarieerd aanbod aan ondernemingen, met gevestigde bedrijven in de dienstverlening en perifere detailhandel. Ook is er een gemeentelijk afvalinzamelpunt ondergebracht.

In tabel 5 zijn kenmerken voor bedrijventerrein Verheulswede weergegeven. Hieruit blijkt het terrein een teruggang kent op aspecten als representativiteit, bereikbaarheid, parkeren en voorzieningen ("Projectinformatie Verheulswede," n.d.). Daarnaast worden de economische uitgangspunten van het bedrijventerrein beschreven.



**Figuur 15:** positionering bedrijventerrein Verheulswede ten opzichte van Doetinchem

**Tabel 5.***Kenmerken Bedrijventerrein Verheulswede ( auteur)*

| Kwaliteit              |                                                 | Slaagkans                |    | Economisch                   |             | Revitaliseringproces |         |
|------------------------|-------------------------------------------------|--------------------------|----|------------------------------|-------------|----------------------|---------|
| Uitstraling:           | Tekenen van verval <sup>1</sup>                 | Onderneming organisatie: | Ja | Aantal arbeidsplaatsen :     | 6.800 stuks | Start:               | 03/2011 |
| Ontsluiting:           | Noodzakelijke aanleg infratructuur <sup>2</sup> | Parkmanagement:          | Ja | Arbeidsplaatsen per hectare: | 42          | Voltooing:           | 09/2012 |
| Milieubelasting:       | Bedrijven milieu cat. 2 en 3.                   |                          |    |                              |             |                      |         |
| Verschijningsvorm:     | Functioneel                                     |                          |    |                              |             |                      |         |
| Logistiek accent:      | Ja                                              |                          |    |                              |             |                      |         |
| Beperken milieuhinder: | Ja                                              |                          |    |                              |             |                      |         |

<sup>1</sup> bron: gemeente Doetinchem. (n.d.), projectinformatie Verheulswede, opgehaald op 23 juni 2012,

[http://www.doetinchem.nl/bouwen/verheulswede\\_3573](http://www.doetinchem.nl/bouwen/verheulswede_3573)

<sup>2</sup> bron: gemeente Doetinchem. (2006), ondernemen in Doetinchem, opgehaald op 23 juni 2012,

[http://www.doetinchem.nl/leven/ondernemen-in-doetinchem\\_3787/item/bedrijventerrein-verheulswede\\_31149.html](http://www.doetinchem.nl/leven/ondernemen-in-doetinchem_3787/item/bedrijventerrein-verheulswede_31149.html)

<sup>3</sup> bron: Analyse bedrijfslocaties Doetinchem, januari 2008

De gemeente Doetinchem en de ondernemers van bedrijventerrein Verheulswede zijn zich ervan bewust dat het terrein een opwaardering moet ondergaan, om te voorkomen dat het terrein de aansluiting verliest met de economische ontwikkeling in de regio Doetinchem. In nauwe samenspraak met de ondernemersvereniging IG&D (Industrie, Groothandel en Dienstverlening van Stichting Doetinchem) is het Masterplan Revitalisering Bedrijventerrein Verheulswede in 2007 opgesteld. In dit masterplan zijn de geconstateerde knelpunten (waaronder parkeerproblematiek en verouderde infrastructuur) op bedrijventerrein Verheulswede, zoals de gemeente en gevestigde ondernemers die zien, beschreven met een bijpassende (tijd)planning voor revitalisering. Het revitaliseringstraject van Verheulswede is gestart in maart 2011 en loopt tot medio september 2012. De opwaardering omvat een aanpak van bestaande wegen, de aanleg van nieuwe fietsverbindingen, het doorvoeren van verbeteringen in de waterafvoer, het herbestraten van bedrijfsinritten en de verbetering van straatverlichting en groenvoorzieningen. Om de kwaliteit van het bedrijventerrein hoogwaardig te houden stelt Van Dijk – wethouder gemeente Doetinchem – dat revitalisering en parkmanagement onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Om parkmanagement tijdig bij dit proces te betrekken is in juli 2009 door de ondernemersraad IG&D de organisatie Stichting Parkmanagement Bedrijventerrein Verheulswede opgericht (Nieuwsbrief, juli 2009).

Om het parkmanagement te kunnen financieren heeft de gemeente bij de opstart gebruik gemaakt van gelden die beschikbaar zijn gesteld door de provincie, maar ook van financiële middelen die ontstonden uit de verkoop van eigendomsrechten van publieke grondposities.

Om continuïteit binnen het proces van parkmanagement te garanderen is een gemeentelijke heffing geïntroduceerd. Deze gemeentelijke heffing, de zogenaamde 'reclameheffing', is een vaker toegepaste heffing binnen de gemeente Doetinchem om beheers- en onderhoudstaken te financieren. Elke gevestigde ondernemer dient voor gevelreclame op zijn bedrijfspand een jaarlijkse bijdrage te betalen van € 425,-. Deze heffing wordt als belasting geïnd door de gemeente Doetinchem en gestort in een investeringsfonds, van waaruit het parkmanagement op bedrijventerreinen wordt gefinancierd ("Doetinchem mag reclameheffing toepassen, " 2010).

### **Bedrijventerrein Verheulswede: wisseling eigendomsrechten**

Het traject van eigendomswisseling omvat de verkoop van publieke gronden aan private partijen (gevestigde ondernemers op bedrijventerrein Verheulswede). Zoals eerder aangegeven was één van de knelpunten van bedrijventerrein Verheulswede de aanwezige parkeerproblematiek. Onderdeel van deze problematiek was dat gevestigde ondernemers, voorafgaand aan het revitalisatieproject, auto's parkeerden op gemeentelijke groenstroken. Dit gegeven vormde voor de gemeente Doetinchem aanleiding om door middel van eigendomswisselingen – lees verkoop – grip te krijgen op deze ongewenste situaties. De wisseling van publiek- naar privaat eigendom had als bijkomend voordeel dat ondernemers de aanwezige problematiek nu zelf kunnen beïnvloeden en oplossen. Op bedrijventerrein Verheulswede is de infrastructuur en de groenvoorziening ruim opgezet. Op basis van gewijzigd gemeentelijk beleid zijn op die locatie publieke grondposities verkocht aan private eigenaren, waar mee de bestaande parkeerproblematiek gereduceerd dan wel opgelost kon worden. Door deze eigendomswisseling is ook het onderhouden van deze groenstroken niet langer meer uitsluitend een verantwoording van de gemeente (C. Wendel, persoonlijke communicatie, 09 juli, 2012).

### **Bedrijventerrein Verheulswede: parkmanagement**

De gemeente Doetinchem gebruikt voor de implementatie van parkmanagement de kennis en ervaring van ondernemersvereniging IG&D. Deze ondernemersvereniging maakt op twee bedrijventerreinen in de regio gebruik van een parkmanagement- organisatie. Dit zijn de terreinen 'De Huet' en 'Keppelseweg', waarbij uitgegaan is van het provinciale draaiboek parkmanagement met de volgende werkwijze. Gestart is met het in kaart brengen van de lopende activiteiten op het bedrijventerrein. Zo was het onderhoud van de groenvoorzieningen en infrastructuur ondergebracht bij de gemeentelijke afdeling BUHA bij de gemeente Doetinchem, vanwege onder meer veiligheidsaspecten. Dit werd gefinancierd uit de opbrengsten van de Onroerend Zaak Belasting. Door een toename van de parkeerdruk, het ongewenste gebruik van groenbermen en de verlaging van onderhoudsbudgetten bleek er bij de ondernemers meer behoefte te zijn aan structuur en toezicht. Door gebruikmaking van kennis en know-how van de Stichting Oost N.V. is met de gevestigde ondernemers en gemeentefunctionarissen gewerkt naar een gezamenlijke doelstelling en een opzet van een parkmanagementorganisatie. Het parkmanagement wordt op deze bedrijventerreinen bekostigd middels de inning van een de eerder genoemde reclameheffing.

Voor bedrijventerrein Verheulswede is dezelfde werkwijze voor de introductie van parkmanagement toegepast. Ook hier blijkt dat het invoeren van parkmanagement op een bestaande locatie gecompliceerder is, omdat financiële bijdragen niet afdwingbaar zijn. Immers, het verplichte lidmaatschap van parkmanagement kan nooit aan gevestigde ondernemers worden opgelegd, wat als nadeel heeft het mogelijk ontstaan van freeriders.

Bij de implementatie van parkmanagement op bedrijventerrein Verheulswede wilde de gemeente Doetinchem de komst van freeriders voorkomen door middel van een andere werkwijze. Gelijktijdig met de aanvang van de revitalisering van het bedrijventerrein is gestart met de werving van leden voor de parkmanagementorganisatie.

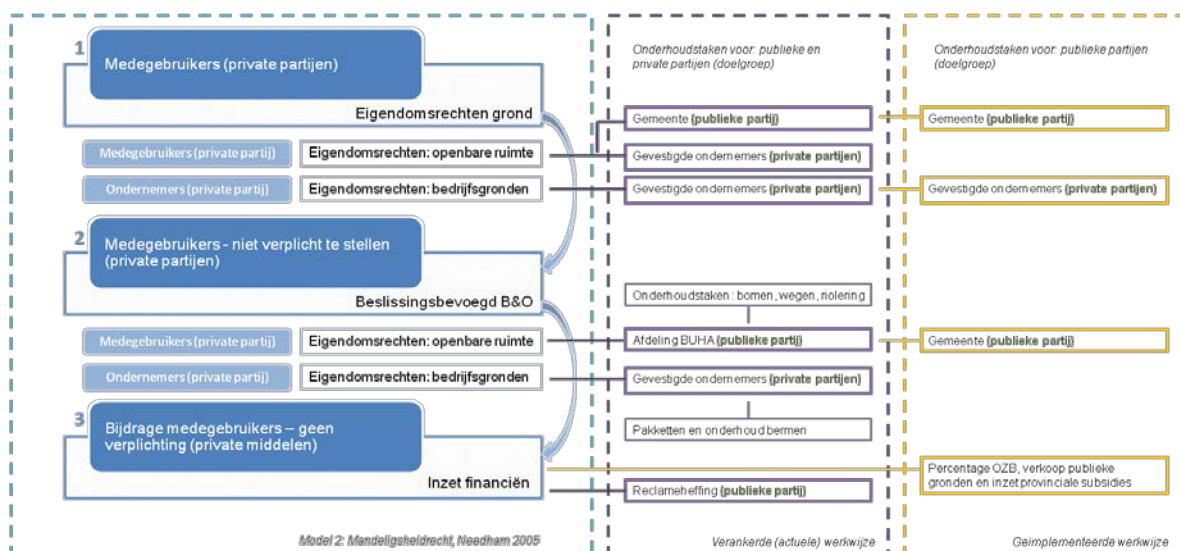
De ondernemersvereniging kreeg daarin de rol van ondersteunende partner, vanwege haar opgedane ervaringen bij eerdere bedrijventerreinen en omdat zij als koepelorganisatie voor parkmanagement kon functioneren. Het wervingsproces van nieuwe leden bleek echter zeer tijdrovend: vrijwillige bijdrages stagneerden en bleken ontoereikend om het parkmanagement gefinancierd te krijgen. Ook hier was reclameheffing weer de sleutel tot de oplossing van het financieringsprobleem.

Het parkmanagement van Verheulswede is opgebouwd uit verschillende pakketten, conform de opbouw die Pellenburg (2004) toepast. Opvallend bij de pakketkeuze voor het parkmanagement van Verheulswede is dat het weg- en groenonderhoud – of zoals Pellenburg (2004) die dit omschrijft als ‘Inrichting van de openbare ruimte’ – hierin niet is ondergebracht. De gemeente Doetinchem delegeert de uitvoering van beheer en onderhoud naar de afdeling BUHA. BUHA heeft als taak het totale onderhoud van alle openbare ruimten binnen de gemeente. De reden hiervoor is dat het wegonderhoud, vanwege veiligheidsaspecten en bestaande wet- en regelgeving, niet kan worden overgedragen naar een private onderneming. Ook het onderhoud van de bomen en struiken blijft een taak voor de gemeente Doetinchem. Dit vanwege de geldende bomenverordening, die de gemeente sinds januari 2006 hanteert. In de - in 2010 - bijgestelde verordening zijn besluiten van de gemeente Doetinchem opgenomen over het rooien, kappen, verplanten, snoeien etc. (C. Wendel, persoonlijke communicatie, 13 augustus, 2012).

De pakketten als energievoorzieningen en afvalbeheer – of volgens de schrijfwijze van Pellenburg (2004) ‘Symbiose van productieprocessen’ – zijn weer wel door de parkmanagementorganisatie ingekocht, alsook de pakketten camerabeveiliging, bewegwijzering en glasvezelbekabeling. Ook voor deze pakketten vindt bekostiging plaats via de genoemde reclameheffing (C. Wendel, persoonlijke communicatie, 09 juli, 2012). De inkoop van deze pakketten vindt plaats aan de hand van raamcontracten. Dit betekent dat gekochte diensten direct aan de ondernemers worden geleverd conform de prijsvoorwaarden die gemaakt zijn met de parkmanagementorganisatie. Hiermee wordt het werkgebied op dit bedrijventerrein, volgens de werkwijze uit het draaiboek parkmanagement (paragraaf 4.2.2), gelabeld als regionaal.

### **Bedrijventerrein Verheulswede: innovatief model Needham**

Zoals aangegeven is de Stichting Parkmanagement Bedrijventerrein Verheulswede in 2009 opgezet in afstemming met de gemeente Doetinchem, onder begeleiding van de ondernemingsraad IG&D en de gevestigde ondernemers. Wanneer de opzet van het parkmanagement Verheulswede vergeleken wordt met de modellen van Needham (2005), blijkt dat alle modellen in meerdere of mindere mate afwijken. Het model, waaraan het geïntroduceerde parkmanagement het meest verwant is, is het model mandeligheidsrecht. Figuur 16 illustreert dit model in het blauwe kader. Het hieraan toegevoegde linker oranje kader geeft de partijen weer die betrokken waren bij de opzet en implementatie van het parkmanagement op dit bedrijventerrein. Het middelste paarse kader toont de partijen die de verankering van het parkmanagement op bedrijventerrein Verheulswede beïnvloedden.



**Figuur 16:** Origineel mandelligheidsrecht- model (blauw kader) met verankering- (paars kader) en implementatiefase (oranje kader) van parkmanagement op, bedrijventerrein Verheulswede

In figuur 16 worden de doelgroepen, de beslissingsbevoegden voor het beheer en onderhoud in het werkgebied en de financieringsmiddelen voor het parkmanagement per fase (implementatie- of verankeringfase) gevisualiseerd. Wanneer een overeenkomstige systematiek - als in hoofdstuk twee - wordt toegepast, ontstaat het volgende stappenplan.

Gestart wordt met de implementatiefase (linker geel kader) van parkmanagement. Stap één: *eigendomsrechten grond*. De eigendomsrechten van de grond zijn in deze fase duidelijk gescheiden. De publieke partij is eigenaar van alle grond binnen de openbare ruimte oftewel eigenaar van de infrastructuur, de groenvoorzieningen en eventueel aanwezige bouwkundige voorzieningen. De gevestigde ondernemers zijn eigenaar van de bedrijfsgronden. Stap twee: *beslissingsbevoegd beheer en onderhoud*. De gemeente is beslissingsbevoegd betreffende de beheer- en onderhoudstaken van de in de eerste stap beschreven eigendommen. Over de invulling van het beheer- en onderhoudspakket voor de bedrijfsgronden beslissen private ondernemers zelf. Stap drie: *inzet financiën*. Om de kosten van de onderhoudsbehoefte publieke eigendommen (uit stap één) te betalen, wordt een percentage van de geïnde Ontroerend Zaak Belasting ingezet. Voor de opstart van parkmanagement worden gelden gebruikt uit de subsidies van de provincie en uit de verkoop van de bermen/ groenvoorzieningen aan private partijen. Uit de implementatie blijkt dat onderhoudstaken /-beslissingen over bedrijventerrein Verheulswede bij de gemeente liggen.

Na de implementatiefase volgt de verankering (middelste paarse kader), waarin de actuele stand van zaken van het parkmanagement wordt gevisualiseerd. Stap één: *eigendomsrechten grond*. De eigendomsrechten van de grond verschillen in deze fase met de eerdere implementatiefase. De publieke partij is nog steeds grotendeels eigenaar van de gronden binnen de openbare ruimte, maar heeft al wel kavels aan private partijen verkocht, waardoor eigendomsrechten overgegaan zijn. De gevestigde ondernemers blijven eigenaar van de bedrijfsgronden. Stap twee: *beslissingsbevoegd beheer en onderhoud*. De gemeente blijft verantwoordelijk voor de onderhoudstaken aan bomen, struiken en voor het peil houden van de infrastructuur. Echter, door de eigendomsverschuivingen en het opgestarte parkmanagement zijn ondernemers ook beslissingsbevoegd over activiteiten op het bedrijventerrein. Een gevolg van de aanschaf van groenposities is dat private ondernemers hun eigendomsrechten hebben uitgebreid, waardoor zij een grotere invloed hebben op de invulling van parkmanagement.

Stap drie: *inzet financiën*. Voor het onderhoud van de openbare voorzieningen die in eigendom van de gemeente zijn wordt een percentage van de OZB ingezet. Om de taken binnen het parkmanagement te bekostigen wordt gebruik gemaakt van de genoemde reclameheffing. De heffing is in het figuur x als een publiek gegeven benoemd, omdat de gemeente als tussenschakel optreedt die gelden int. Deze gelden worden vervolgens aangewend bij de bekostiging van de parkmanagementorganisatie. Uit de verankeringfase blijkt dat de onderhoudstaken van het bedrijventerrein Verheulswede zijn toebedeeld aan zowel de gemeente als de gevestigde ondernemers.

Eveneens blijkt uit het figuur 16 dat er overeenkomsten zijn met het vierde model van Needham (2005), te weten appartementsrecht. Dit vierde model gaat uit van een Vereniging van Eigenaren (VvE), waarbij maandelijks een vast geldbedrag moet worden afgedragen om in de benodigde onderhoudskosten te voorzien. In het blauwe kader van figuur 16 (mandelighedsrecht) is eenzelfde constructie herleidbaar. De gemeente int betalingen die noodzakelijk zijn om het parkmanagement operationeel te houden en de benodigde onderhoudsvoorzieningen in stand te houden. Ook al is de werkwijze van parkmanagement op Verheulswede sterk verwant aan die van het vierde model: Appartementsrecht, toch krijgt het tweede model: Mandelighedsrecht de voorkeur. Dit, omdat een verplichte deelname aan een parkmanagementorganisatie op bestaande bedrijventerreinen – zoals eerder vastgesteld – niet afdwingbaar is.

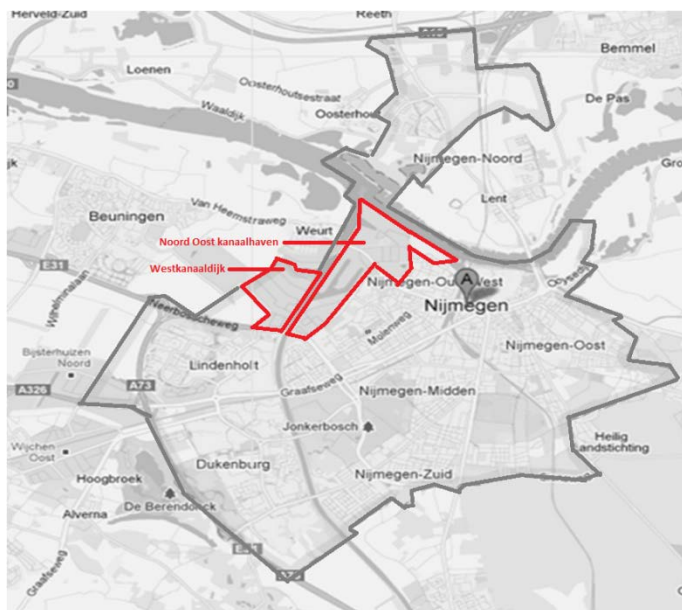
#### **4.3.2 Beheer en onderhoud openbare ruimten gemeente Nijmegen**

De gemeente Nijmegen maakt voor het vaststellen van het beheer en onderhoud in de openbare ruimten gebruik van wijkbeheersplannen. In deze plannen zijn maatregelen voor dit beheer ondergebracht, waarbij het gewenste kwaliteitsniveau voor het onderhoud is aangegeven. De wijkbeheersplannen zijn gebaseerd op de huidige en gewenste situatie van de openbare ruimte en op de maatregelen die nodig zijn om eventuele verschillen op te heffen. Ook worden voorstellen gedaan met betrekking tot het dagelijks onderhoud van het openbare gebied, evenals voorstellen voor groot onderhoud en (eventuele) herinrichtingen. De kaders en de randvoorwaarden voor deze wijkbeheersplannen zijn beschreven in het Beleidsplan Integraal Beheer Openbare Ruimte (Masterplan herstructurering bedrijventerrein A73-zone, november 2005).

#### **Gemeente Nijmegen: bedrijventerrein Mercuriuspark**

Het bedrijventerrein Mercuriuspark is vanaf 1906 al operationeel. Zoals figuur 17 laat zien is het terrein excentrisch gelegen en beslaat het een oppervlakte van drie hectare. Op dit bedrijventerrein zijn zowel klein- als grootschalige bedrijven actief; de mate waarin zij voor hun goederentransport afhankelijk zijn van rivier de Waal speelt daarin een rol.

In tabel 6 zijn kenmerken van het bedrijventerrein Mercuriuspark weergegeven. Af te lezen valt de huidige kwaliteit van het bedrijventerrein, de slaagkans van de revitalisatie op het terrein en de economische uitgangspunten.



**Figuur 17:** positionering bedrijventerrein Mercuriuspark ten opzichte van Nijmegen

**Tabel 6.**

*Kenmerken Bedrijventerrein Mercuriuspark ( auteur)*

| Kwaliteit              |                                                  | Slaagkans                |    | Economisch                   |           | Revitaliseringproces |          |
|------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------|----|------------------------------|-----------|----------------------|----------|
| Uitstraling:           | Matig <sup>1</sup>                               | Onderneming organisatie: | Ja | Aantal arbeidsplaatsen :     | 700 stuks | Start:               | 12/ 2004 |
| Ontsluiting:           | Verbeteringen door nieuwe stadsbrug <sup>2</sup> | Parkmanagement:          | Ja | Arbeidsplaatsen per hectare: | 234       | Voltooing:           | 03/ 2012 |
| Milieubelasting:       | Bedrijven t/m milieu cat. 4                      |                          |    |                              |           |                      |          |
| Verschijningsvorm:     | Functioneel                                      |                          |    |                              |           |                      |          |
| Logistiek accent:      | Ja                                               |                          |    |                              |           |                      |          |
| Beperken milieuhinder: | Neen                                             |                          |    |                              |           |                      |          |

<sup>1</sup> bron: Projectplan Mercuriuspark west (2006)

<sup>2</sup> bron: gemeente Nijmegen. (n.d.), Noord- en Oostkanaalhavens, opgehaald op 23 juni 2012, [http://www2.nijmegen.nl/ondernemen/bedrijfslocaties/noord\\_oostkanaalhavens](http://www2.nijmegen.nl/ondernemen/bedrijfslocaties/noord_oostkanaalhavens)

De matige uitstraling van het terrein vindt zijn oorzaak in het verhuisgedrag van de daar aanwezige ondernemingen. Daarnaast zijn er bedrijven actief die minder belang hechten aan de kwaliteit van de omgeving ("Gemeente Nijmegen, "2006). Het bedrijventerrein Mercuriuspark is een fusie van twee verouderde bedrijventerreinen, het terrein Noord Oost Kanaalhaven en West-kanaaldijk. Gezien hun veroudering en hun parallelle ligging zijn beide terreinen tijdens de revitalisatiefase gefuseerd. Het revitalisatieproject is in 2004 gestart en afgerond in maart 2012.

Beide terreinen hadden - voor deze samenvoeging - een eigen parkmanagementorganisatie, die bij deze fusie is ondergebracht in de parkmanagementorganisatie TPN-West.

De revitalisatie omvat naast verbeteringen van private kavels, ook verbeteringen van het publieke gebied. De verbeteringstrajecten omvatten onder andere het opknappen van straatwerk, de herinrichting van de rivierkade, de uitbreiding van parkeervoorzieningen en de vernieuwing van straatverlichting.

Om de kwaliteit te borgen zijn er – voor de korte en middellange termijn - voor het bedrijventerreinen meerjarenafspraken gemaakt tussen de gemeente Nijmegen en de TPN-West. Onderdeel van deze afspraken is de opstelling van een beheer- en beeldkwaliteitplan en de vernieuwing van de parkmanagementorganisatie (Projectplan Mercuriuspark west, juli 2006).

### **Bedrijventerrein Mercuriuspark: wisseling eigendomsrechten**

In de startfase van parkmanagement heeft de gemeente geen publieke eigendomsrechten verkocht om daarmee gelden voor revitalisering of parkmanagement te verwerven. De gemeente Nijmegen heeft, in tegen tot de gemeente Doetinchem, geen ervaringen met wisselingen in eigendomsrechten. De enige wisselwerking die de gemeente wel toepast is de uitgifte van grond (publiek eigendom) in erfpacht in de plaatselijke havengebieden. In deze gebieden zijn damwanden in de kades aangebracht waarmee de kadastrale grenzen van het land en water worden aangegeven en vaartgeulen functioneel blijven. Het onderhoud van deze damwanden berust bij de gemeente; de onderhoudskosten worden gedekt door toepassing van de erfpachtconstructie. Deze inkomsten worden louter besteed aan de onderhoudspost 'damwanden' en worden niet aangewend voor bekostiging van parkmanagement. Ondanks de moeilijke financiële situatie van de gemeente Nijmegen worden er geen gronden verkocht of uitgegeven in erfpacht (J. Jansen, persoonlijke communicatie, 04 juli, 2012). De visualisatie van het model van erfpacht is overeenkomstig het behandelde model uit het tweede hoofdstuk en wordt daarom niet verder toegelicht.

### **Bedrijventerrein Mercuriuspark: parkmanagement**

Het voortraject en de implementatie van parkmanagement is bekostigd vanuit provinciale en gemeentelijke bijdragen. De gemeente Nijmegen die, zoals eerder vastgesteld geen inkomsten genereert via eigendomswisselingen, bekostigt parkmanagement vanuit het Ondernemersfonds. Dit Ondernemersfonds bestaat sinds 2006 en biedt onder meer financiële ondersteuning aan het werklocatiemanagement, aan binnenstadpromotie en aan projecten op gebied van onder meer toerisme en technologie. Het werklocatiemanagement is een fonds dat zich richt op het verbeteren van het ondernemersklimaat in Nijmegen en is bedoeld om de lokale economie te stimuleren. Hiertoe is de Taskforce Ondernemingsfonds opgericht die het belangrijkste overleg- en adviesorgaan vormt voor het college van B&W en de gemeenteraad. De Taskforce Ondernemingsfonds bestaat uit vertegenwoordigers van VNO/NCW, het Economisch Collectief Nijmegen, de Stichting Huis voor de Binnenstad, Industriële Kring Nijmegen en de Kamer van Koophandel voor Centraal Gelderland ("Gemeente Nijmegen," 2012).

Het werklocatiemanagement houdt zich onder meer bezig met de opstart en implementatie van parkmanagement en stelde daartoe het 'Masterplan herstructurering bedrijventerrein A73-zone' (2005) op. In dit masterplan worden onder meer de voordelen van parkmanagement opgesomd, zoals blijkt uit figuur 18.

|             | Voordelen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Gemeente    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- optimaal ruimtegebruik;</li> <li>- betere relatie met bedrijven;</li> <li>- optimaal beheer van de openbare ruimte;</li> <li>- versterken van de economische structuur;</li> <li>- aantrekken en behoud van werkgelegenheid;</li> <li>- waarde onroerend goed blijft op peil (i.v.m. OZB);</li> <li>- voorkomen van (hoger)kosten van herstructurering;</li> <li>- meer kwaliteit van de openbare ruimte bij dezelfde kosten of dezelfde kwaliteit tegen lagere kosten</li> </ul> |
| Ondernemers | <ul style="list-style-type: none"> <li>- directe invloed op kwaliteit omgeving;</li> <li>- betere relatie met de gemeente;</li> <li>- beter imago;</li> <li>- netwerkvorming;</li> <li>- kwaliteit op termijn gegarandeerd;</li> <li>- waarde onroerend goed blijft op peil;</li> <li>- kostenbesparing door collectiviteit;</li> <li>- voorkomen van verhuiskosten</li> </ul>                                                                                                                                             |

**Figuur 18:** voordelen van parkmanagement (Masterplan herstructurering bedrijventerreinen A73-zone, nov.05)

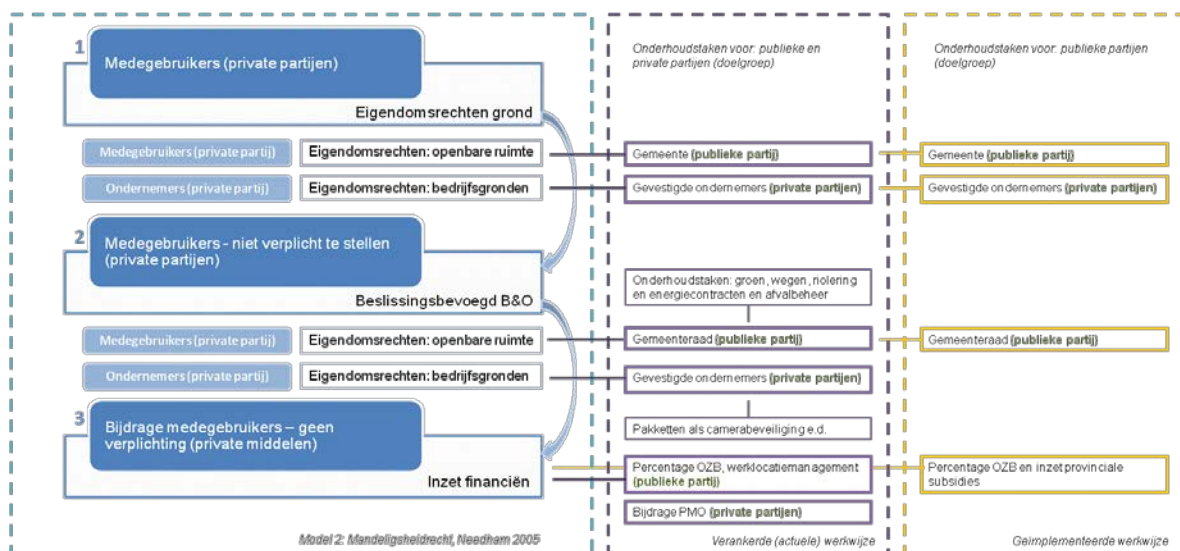
Deze opsomming met de focus op ruimteverbetering en op maatschappelijke versterking van de economische structuur, maakt het voor de gemeente Nijmegen mogelijk om uitgangspunten voor parkmanagement op te stellen. Het masterplan biedt mogelijkheden tot het creëren van kaders waarbinnen ondernemers gezamenlijk afspraken kunnen maken om de al aanwezige kwaliteit op het bedrijventerreinen NoordOostKanaalhaven en Westkanaaldijk te behouden. Een ander doel is het vergroten van de al aanwezige veiligheid en het versterken van de criminaliteitspreventie (Masterplan herstructurering bedrijventerrein A73-zone, november 2005).

In het provinciale draaiboek parkmanagement worden aanbevelingen gedaan hoe parkmanagement op te zetten. Bedrijventerrein Mercuriuspark bestaat uit twee samengevoegde bedrijventerreinen, waar reeds sprake was van parkmanagement. Zodoende verschilt hun werkwijze met de werkwijze van bedrijventerrein Verheulswede (Doetinchem). Binnen Mercuriuspark omvatte de start van parkmanagement de samenvoeging van bestaande activiteiten op de bedrijventerreinen NoordOostKanaalhaven en Westkanaaldijk. Pakketten waarin opgenomen camerabeveiliging, bewegwijzering en glasvezelbekabeling sluiten nauw aan op reeds ingezette activiteiten. Evenals de gemeente Doetinchem heeft de gemeente Nijmegen het beheer en onderhoud van de infrastructuur en openbaar groen – de 'Inrichting openbare van de ruimte' (Pellenbarg, 2004) – niet extern uitbesteed. Zij maakt hierbij gebruik van wijkbeheersplannen zoals die gelden voor alle activiteiten in de openbare ruimte binnen de gemeente Nijmegen. Deze werkwijze is neergelegd in het Beleidsplan Integraal Beheer Openbare Ruimte. Een overdracht van deze activiteiten naar een parkmanagementorganisatie zou dan ook een afwijking zijn van het gemeentelijk beleid. De wijkbeheersplannen worden om de 4 á 6 jaar bijgesteld. Dan wordt ook de beheerperiode geëvalueerd met inbegrip van eventuele wijzigingen als bijvoorbeeld het uitbesteden van groenonderhoud naar een parkmanagementorganisatie. Ook worden binnen deze evaluatie de aanwezige problematiek van parkeerdruk, verkeersveiligheid en groenonderhoud – door de gemeente omschreven als snoei-behoefte – betrokken (J. Jansen, persoonlijke communicatie, 10 augustus, 2012). Daarnaast heeft de gemeente Nijmegen met diverse ondernemers als energieleveranciers en afvalverzamelaars – 'Symbiose van productieprocessen' (Pellenbarg, 2004) – afspraken gemaakt die in raamcontracten zijn neergelegd. Deze diensten worden lokaal ingekocht en vervolgens aangeboden aan de verschillende bedrijfsverenigingen en parkmanagementorganisaties binnen de gemeente. Hiermee is het werkgebied van bedrijventerrein Mercuriuspark, volgens de methode van het draaiboek parkmanagement, als regionaal te labelen.

Duidelijk is dat de gemeente Nijmegen een prominente rol inneemt binnen met betrekking tot parkmanagement. Zij heeft de ambitie om naast de reeds bestaande publieke pakketten, te starten met de aanleg van een transferium om daarmee de bereikbaarheid van bedrijventerrein Mercuriuspark te verbeteren. Daarnaast stelt de gemeente Nijmegen dat door de komst van parkmanagement duidelijk meerwaarde is ontstaan in het beheer en onderhoud van bedrijventerreinen. Parkmanagement heeft geleid tot een verbeterde communicatie tussen ondernemers onderling en tussen ondernemers en de lokale overheid.

### Bedrijventerrein Mercuriuspark: innovatief model Needham

Op bedrijventerrein Mercuriuspark zijn twee modellen van Needham (2005) herleidbaar. Het eerste model, erfpacht, is toegepast bij eigendomsposities gelegen in de havengebieden, overeenkomstig met figuur 6 in paragraaf 3.3.1. Het tweede model, mandelighedsrecht, wordt eveneens binnen bedrijventerrein Mercuriuspark toegepast. Figuur 19 illustreert dit model in het blauwe kader. Het hieraan toegevoegde linker oranje kader geeft de procesbetrokken partijen weer, die acteerden gedurende de implementatiefase. Het middelste paarse kader toont de partijen die voor verantwoordelijk waren voor de verankering van het parkmanagement.



**Figuur 19:** Origineel mandelighedsrecht- model (blauw kader) met verankering- (paars kader) en implementatiefase (oranje kader) van parkmanagement op bedrijventerrein Mercuriuspark.

Uit het figuur komen de doelgroepen, de beslissingsbevoegden voor het beheer en onderhoud in het werkgebied en de financieringsmiddelen voor het parkmanagement per fase (implementatie- of verankeringfase) naar voren. Wanneer een overeenkomstige systematiek - als in hoofdstuk twee - wordt toegepast, ontstaat het volgende stappenplan.

Gestart wordt met de implementatiefase (linker geel kader), waarin de opstart van het parkmanagement wordt gevisualiseerd. Stap één: *eigendomsrechten grond*. De eigendomsrechten van de grond zijn in deze fase duidelijk gescheiden. De publieke partij is eigenaar van alle eigendomsposities binnen de openbare ruimte oftewel eigenaar van de infrastructuur, de groenvoorzieningen en de eventueel aanwezige bouwkundige voorzieningen. De gevestigde ondernemers zijn eigenaar van de bedrijfsgronden. Stap twee: *beslissingsbevoegd beheer en onderhoud*. De gemeente is beslissingsbevoegd over de beheer en onderhoudstaken van de in de eerste stap beschreven eigendommen.

Over de beheerswijze en de invulling van onderhoud door private ondernemers kunnen ondernemers wel worden aangesproken door de gemeente, maar voeren hierin hun eigen regie. Anders gezegd: de gemeente kan geen beheer en onderhoud afdwingen. Wel verwacht de gemeente dat de ondernemers kwaliteitsverbeteringen (indien van toepassing) gelijktijdig met de revitalisering van het Mercuriuspark doorvoeren. Stap drie: *inzet financiën*. Voor het onderhoud van de publieke onderhoudsbehoefte eigendommen (omschreven in stap één) is een percentage van de geïnde Ontroerend Zaak Belasting vastgesteld en ingezet. Voor de opstart van parkmanagement worden financiën gebruikt die voortvloeien uit provinciale subsidies. Uit de implementatiefase blijkt dat het onderhoud van het bedrijventerrein Mercuriuspark in aanvang bij de doelgroep gemeente ligt.

Na de implementatiefase volgt de verankering (middelste paarse kader). Stap één: *eigendomsrechten grond*. De eigendomsrechten van de grond zijn in deze fase identiek aan de implementatiefase. Stap twee: *beslissingsbevoegd beheer en onderhoud*. De gemeente is verantwoordelijk voor het onderhoud van de wegen, de groenvoorzieningen, de riolering; daarnaast is de inkoop van energie en het afvalbeheer een gemeentelijke taak. De bij de parkmanagementorganisatie aangesloten ondernemers beslissen over het takenpakket van het parkmanagement. Stap drie: *inzet financiën*. In de verankeringsfase blijft de bekostiging van de gemeentelijke onderhoudstaken gelijk aan die van de implementatiefase. De kosten die voortvloeien uit de gezamenlijke inkoop van energie en afvalstoffen worden gefinancierd via het fonds van werklocatiemanagement. De kosten die voortvloeien uit de vastgestelde taken – als camerabeveiliging, bewegwijzering en glasvezelbekabeling – worden door de ondernemers door een bijdrage betaald.

Uit deze tweede fase blijkt dat de onderhoudstaken van het bedrijventerrein Mercuriuspark nu bij de doelgroepen van gemeente en gevestigde ondernemers gezamenlijk liggen. Ook wordt in het model duidelijk dat er overeenkomsten zijn met het vierde model van Needham (2005), te weten appartementsrecht. Dit vierde model gaat uit van een Vereniging van Eigenaren (VvE), waarbij maandelijks een vast geldbedrag moet worden afgedragen om in de benodigde onderhoudskosten te voorzien. Met betrekking tot mandelighedsrecht laat figuur 19 een soortgelijke werkwijze zien. Ook al is de werkwijze van parkmanagement op Mercuriuspark sterk verwant aan die van het vierde model: Appartementsrecht, toch krijgt het tweede model: Mandelighedsrecht de voorkeur. Dit, omdat een verplichte deelname aan een parkmanagementorganisatie op bestaande bedrijventerreinen – zoals eerder vastgesteld – niet afdwingbaar is.

#### **4.3.3 Beheer en onderhoud openbare ruimten gemeente Zaltbommel**

De gemeente Zaltbommel maakt, evenals de gemeenten Doetinchem en Nijmegen, gebruik van een eigen afdeling voor beheer en onderhoud. Zij heeft daarbij als uitgangspunt om adequaat te reageren op onderhoudsproblematiek in de openbare ruimte. Voorbeelden van onderhoudsproblematiek zijn wegdekschade of achterstallig onderhoud van groenvoorzieningen. Om een budget voor beheer en onderhoud vast te stellen is de gemeente Zaltbommel - eveneens als de gemeente Doetinchem - ingedeeld in oppervlakten, waarvan de gemeenteraad een onderhoudsniveau bepaald heeft. Daarnaast geeft de gemeente Zaltbommel - als enige gemeente binnen dit onderzoek – nieuwe bedrijventerreinen uit. Het laatst uitgegeven bedrijventerrein genaamd 'De Wildeman' dateert van 2011. De opbrengsten uit de uitgaven van deze 'nieuwe' gronden worden onder meer gebruikt om de revitalisering van verouderde bedrijven te financieren. Daarnaast worden deze opbrengsten ingezet voor de opstart van een parkmanagement- stichtingen.

Dit is onder meer het geval bij bedrijventerrein de Ooijk (M. van de Ven, persoonlijke communicatie, 10 juli, 2012).

### Gemeente Zaltbommel: bedrijventerrein De Ooijk

Het bedrijventerrein De Ooijk is een bedrijventerrein dat aangelegd is in de jaren '70. Het terrein is ten oosten van de gemeente Zaltbommel gesitueerd – weergegeven in figuur 20 – en beslaat een oppervlakte van 30 hectare. Op dit bedrijventerrein zijn zowel grote als kleine ondernemingen gevestigd. In tabel 7 zijn kenmerken van het bedrijventerrein De Ooijk ondergebracht, met de staat van het bedrijventerrein, de slaagkans van de revitalisatie en de economische uitgangspunten.



**Figuur 20:** positionering bedrijventerrein De Ooijk ten opzichte van Zaltbommel

**Tabel 7.**

*Kenmerken Bedrijventerrein De Ooijk ( auteur)*

| Kwaliteit              |                                      | Slaagkans                |    | Economisch                   |                 | Revitaliseringproces |         |
|------------------------|--------------------------------------|--------------------------|----|------------------------------|-----------------|----------------------|---------|
| Uitstraling:           | Lage waardering in 2008 <sup>1</sup> | Onderneming organisatie: | Ja | Aantal arbeidsplaatsen:      | 1.300 stuks     | Start:               | 05/2010 |
| Ontsluiting:           | Verbeteringen gepland <sup>2</sup>   | Parkmanagement:          | Ja | Arbeidsplaatsen per hectare: | 43 <sup>3</sup> | Voltooing:           | 03/2012 |
| Milieubelasting:       | Bedrijven milieu cat. 2 & 3          |                          |    |                              |                 |                      |         |
| Verschijningsvorm:     | Functioneel                          |                          |    |                              |                 |                      |         |
| Logistiek accent:      | Ja                                   |                          |    |                              |                 |                      |         |
| Beperken milieuhinder: | Neen                                 |                          |    |                              |                 |                      |         |

<sup>1</sup> bron: Gemeente Zaltbommel. (2011), Burgemeester opent De Ooijk, opgehaald op 23 juni 2012, <http://www.zaltbommel.nl/Actueel/Persberichten/2011/September/Burgemeester%20opent%20De%20Ooijk%20na%20metamorfose>

<sup>2</sup> bron: De Ooijk Parkmanagement. (2010), Revitalisering De Ooijk, opgehaald op 23 juni 2012,

<https://sites.google.com/site/parkmanagementdeooijk/project-updates/revitaliseringdeooijk>

<sup>3</sup> bron: De Ooijk Parkmanagement. (2010), Opgericht in december 2009, opgehaald op 23 juni 2012

<https://sites.google.com/site/parkmanagementdeooijk/project-updates/glasvezela12operationeel>

In juni 2008 is door de ondernemers van bedrijventerrein De Ooijk en de gemeente Zaltbommel (gebaseerd op een uitgebracht advies van de regionale Kamer van Koophandel) gezamenlijk vastgesteld dat het bedrijventerrein dringend aan vernieuwing toe was. De achterstanden en knelpunten in onderhoud waren vooral zichtbaar in de verouderde infrastructuur. In mei 2010 is de revitalisering van terrein De Ooijk in aanvang genomen en omvat werkzaamheden als de vervanging van verouderde riolering, de aanpak van trottoirs en fietsvoorzieningen, de herstelwerkzaamheden aan de straatverlichting en de grootschalige vernieuwing van diverse wegverhardingen. Ook is voorzien in de plaatsing van beveiligingscamera's en de aanleg van glasvezelkabels. Tevens hebben diverse ondernemers hun eigen pand en het eigen terrein gerenoveerd. Om het beheer en onderhoud van de vernieuwde voorzieningen op peil te houden, is tijdens de revitalisering in december 2010 de stichting 'parkmanagement De Ooijk' opgericht ("Burgemeester opent De Ooijk," 2011).

Evenals de gemeente Nijmegen is de gemeente Zaltbommel niet overgegaan tot de verkoop van publieke eigendomsrechten aan private partijen om daarmee de revitalisering of het parkmanagement te bekostigen. De revitalisering en de opstart van parkmanagement op bedrijventerrein De Ooijk worden gefinancierd uit de verkooptrajecten op bedrijventerrein De Wildeman.

### **Bedrijventerrein De Ooijk: wisseling eigendomsrechten**

De hoeveelheid openbare ruimte op bedrijventerrein De Ooijk is beperkt. Dat impliceert dat de gemeente geen mogelijkheid heeft tot wisseling van eigendomsrechten – lees grondverkoop – waarmee financiën te verkrijgen zijn. De aanwezige openbare ruimte (publiekelijk eigendom) is in zijn geheel nodig voor de aanleg van nieuwe rioleringen en verbeteringen van de bestaande infrastructuur. Ook is in de gemeente geen sprake van erfpachtconstructies zoals deze in de gemeente Nijmegen wel worden toegepast.

Tijdens de revitalisering van het bedrijventerrein zijn de oorspronkelijke kadastrale grenzen hersteld. In de loop der jaren was er een wildgroei aan parkeervoorzieningen ontstaan met hekwerken en ongewenst gebruik van bermen. Gelet op de beperkte openbare ruimte heeft de gemeente aan ondernemers die op deze punten in overtreding waren, dwingende maatregelen opgelegd. Daarmee kon het revitaliseren van publieke voorzieningen en de vernieuwing van de infrastructuur doorgang vinden (M. van de Ven, persoonlijke communicatie, 10 juli, 2012).

### **Bedrijventerrein De Ooijk: parkmanagement**

De bekostiging van de revitalisering komt dus voort uit nieuw verkregen financiën en biedt een voldoende basis voor de implementatie van parkmanagement. Het zwakke punt bij de implementatie was de vrijwillige participatie van de ondernemers. Door de gemeente Zaltbommel is getracht om elke onderneming bij het parkmanagement te betrekken. De werkwijze was het individueel benaderen van bedrijven om hen te bewegen toe te treden tot parkmanagement, waarbij aspecten als camerabeveiliging en glasvezelbekabeling sterk werden benadrukt.

Zoals eerder aangegeven worden de pakketten van weg- en groenbeheer oftewel het pakket van de 'Inrichting van de openbare ruimte' (Pellenbarg, 2004) door de gemeente Zaltbommel in eigen beheer gehouden. De gemeente Zaltbommel ziet het wegbeheer als een taak die niet kan worden gedelegeerd aan private partijen. De gemeente stelt dat zij verantwoordelijk en aansprakelijk is voor de verkeersveiligheid. Met betrekking tot het groenbeheer zijn de zogeheten groenbestekken van toepassing. In deze bestekken staat het onderhoudsniveau groen omschreven, waaruit blijkt dat in deze gemeente waardevolle bomen- en houtopstanden aanwezig zijn, waarvan het onderhoud niet uitbesteed mag worden aan derden. Ten einde derden wel te betrekken bij de instandhouding en optimaliseren van dit groenbeheer onderhoudsproblemen gemeld worden bij een via hiervoor ingerichte servicelijn (M. van de Ven, persoonlijke communicatie, 22 augustus, 2012).

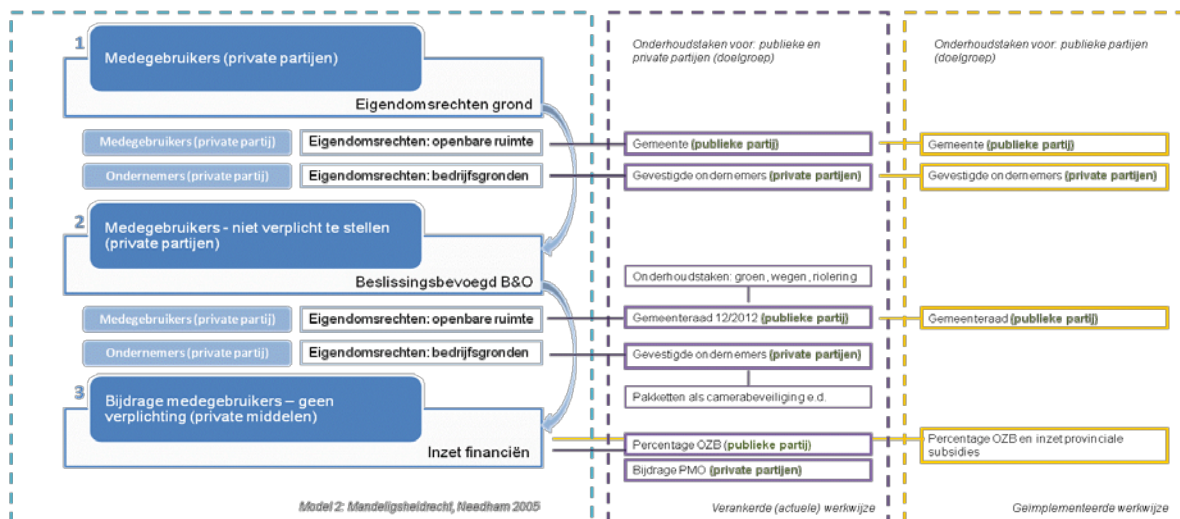
De pakketten waar de ondernemers van bedrijventerrein De Ooijk wel een beslissingsbevoegdheid hebben zijn de pakketten beveiliging, bewegwijzering en glasvezelbekabeling. Zij zien deze pakketten als essentieel voor een optimaal functioneren van het bedrijventerrein. Voorwaarde voor een optimaal functioneren is communicatie tussen alle partijen, lees gemeente en parkmanagement-deelnemers. Wordt hierin niet of onvoldoende voorzien dan kunnen situaties ontstaan als het gemeentelijke voornemen tot het plaatsen van een toegangspoort, waarbij ondernemers hierin niet gekend werden. Hoewel de ondernemers onderkennen dat ook zij gebaat zijn met een sociaal veilige werkomgeving, is het plaatsen van toegangspoorten en beveiligingshekwerken een te rigoureuze maatregel. De gekozen oplossing voor het bedrijventerrein De Wildeman werd uiteindelijk camerabeveiliging met kentekenregistratie.

"Uiteindelijk moeten de ondernemers via parkmanagement voor een voorziening betalen, wanneer er geïnvesteerd wordt in een voorziening die niet gewenst is heeft de investering helemaal geen zin" (M. van de Ven, persoonlijke communicatie, 10 juli, 2012).

Bij deze stelling plaatst Van de Ven wel de kanttekening dat beheer en onderhoud uiteindelijk uit te besteden is aan de ondernemers of een parkmanager, maar dat controle door de overheid altijd zal moeten blijven bestaan. De gemeente is dan ook voorstander van het in leven roepen van een koepelorganisatie, waarbinnen zowel parkmanagement-organisaties als de gemeente participeren. De koepelorganisatie moet medio 2013 operationeel zijn, zodat de huidige gemeentelijke beheer- en onderhoudstaken aan haar worden overgedragen. In die situatie is het bedrijventerrein De Ooijk te labelen als regionaal terrein (M. van de Ven, persoonlijke communicatie, 10 juli, 2012).

### **Innovatief model Needham: bedrijventerrein De Ooijk**

Onderdelen van parkmanagement zijn ondergebracht bij publieke en private partijen. Het parkmanagement op De Ooijk gaat uit van een niet-verplichte deelname, zodat het mandigheidsrecht-model van Needham (2005) van toepassing is. In figuur 21 wordt dit model in het blauwe kader weergegeven. Het linker oranje kader geeft de partijen weer die betrokken waren bij de opzet en implementatie van het parkmanagement op dit bedrijventerrein. Het middelste paarse kader toont de partijen die de verankering van het parkmanagement op bedrijventerrein De Ooijk beïnvloedden.



**Figuur 21:** Origineel mandelligheidsrecht- model (blauw kader) met verankering- (paars kader) en implementatiefase (oranje kader) van parkmanagement op bedrijventerrein De Ooijk.

Uit het figuur komt de doelgroepen, de beslissingsbevoegden voor het beheer en onderhoud in het werkgebied en de financieringsmiddelen voor het parkmanagement per fase (implementatie- of verankeringfase) naar voren. Wanneer hetzelfde stappenplan als in hoofdstuk twee wordt gevolgd, ontstaat het volgende beeld.

Gestart wordt met de implementatiefase (linker geel kader), waarin de opstart van het parkmanagement wordt gevisualiseerd. Stap één: *eigendomsrechten grond*. De eigendomsrechten van de grond zijn in deze fase duidelijk gescheiden. De publieke partij is grondeigenaar van alle grond binnen de openbare ruimte oftewel eigenaar van de infrastructuur, de groenvoorzieningen en eventueel aanwezige bouwkundige voorzieningen. De gevestigde ondernemers zijn eigenaar van de bedrijfsgronden. Stap twee: *beslissingsbevoegd beheer en onderhoud*. De gemeente heeft beslissingsbevoegdheid over de beheer en onderhoudstaken van de in de eerste stap beschreven eigendommen. Over de beheerswijze en de invulling van onderhoud door private ondernemers kunnen ondernemers wel worden aangesproken door de gemeente, maar zij voeren hierin hun eigen regie en zijn autonoom. Anders gezegd: de gemeente kan geen beheer en onderhoud afdwingen. Wel verwacht de gemeente dat de ondernemers kwaliteitsverbeteringen (indien van toepassing) gelijktijdig met de revitalisering van De Ooijk doorvoeren. Stap drie: *inzet financiën*. Voor het onderhoud van de publieke onderhoudsbehoefte eigendommen (omschreven in stap één) is een percentage van de geïnde Ontroerend Zaak Belasting vastgesteld en ingezet. Voor de opstart van parkmanagement worden financiën gebruikt die voortvloeien uit provinciale subsidies. Uit de implementatiefase blijkt dat het onderhoud van het bedrijventerrein De Ooijk in aanvang bij de doelgroep gemeente ligt.

Na de implementatiefase volgt de verankering (middelste paarse kader). Stap één: *eigendomsrechten grond*. De eigendomsrechten van de grond zijn in deze fase hetzelfde als in de implementatiefase. Stap twee: *beslissingsbevoegd beheer en onderhoud*. De gemeente is verantwoordelijk voor de infrastructuur op het bedrijventerrein met onder meer het onderhoud van wegen, groen, en riolering. De gevestigde ondernemers die lid zijn van de parkmanagementorganisatie beslissen over het takenpakket van het parkmanagement. Hierin zijn taken ondergebracht als camerabeveiliging, bewegwijzering, energie-inkoop en afvalstoffenbeheer. Stap drie: *inzet financiën*. De bekostiging van het onderhoud van wegen, groen en riolering wordt gedaan uit een percentage van het OZB.

De kosten die voortvloeien uit de vastgestelde taken in het parkmanagement worden door de ondernemers middels een niet-verplichte bijdrage betaald.

Uit deze tweede fase blijkt dat de onderhoudstaken van het bedrijventerrein De Ooijk nu bij de doelgroepen van gemeente en gevestigde ondernemers liggen (publieke en private partijen). Ook wordt in het model duidelijk dat er overeenkomsten zijn met het vierde model van Needham (2005), te weten appartementsrecht. Dit vierde model gaat uit van een Vereniging van Eigenaren (VvE), waarbij maandelijks een vast geldbedrag moet worden afgedragen om in de benodigde onderhoudskosten te voorzien. Met betrekking tot mandeligheidsrecht laat figuur 21 een soortgelijke werkwijze zien. Ook al is de werkwijze van parkmanagement op De Ooijk sterk verwant aan die van het vierde model: Appartementsrecht, toch krijgt het tweede model: Mandeligheidsrecht de voorkeur. Dit, omdat een verplichte deelname aan een parkmanagementorganisatie op bestaande bedrijventerreinen – zoals eerder vastgesteld – niet afdwingbaar is.

#### 4.4 Onderzochte bedrijventerreinen nader beschouwd

Na de analyse uit paragraaf 4.3 van de verschillende bedrijventerreinen is een vergelijking te maken tussen deze bedrijventerreinen aan de hand van de modellen van Needham (2005). Dit geldt ook voor de verdeling van eigendomsrechten en de toepassing van parkmanagement-pakketten. De resultaten worden weergegeven in tabel 8, inclusief de overeenkomsten en onderlinge verschillen.

**Tabel 8.**

Aspecten Geanalyseerde Bedrijventerrein (auteur)

| Aspecten                                           |                               | Bedrijventerrein Verheulswede                                   |  | Bedrijventerrein Mercuriuspark |  | Bedrijventerrein De Ooijk                                       |  |
|----------------------------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------|--|--------------------------------|--|-----------------------------------------------------------------|--|
| <b>Modellen Needham</b>                            | Bedrijventerrein:             | Model 2: Mandeligheidsrecht                                     |  | Model 2: Mandeligheidsrecht    |  | Model 2: Mandeligheidsrecht                                     |  |
|                                                    | Havengebied bedrijventerrein: | -                                                               |  | Model 1: Erfpacht              |  | -                                                               |  |
| <b>Wisseling eigendomsrechten</b>                  |                               | Resterende groenstroken (publiek naar privaat)                  |  | -                              |  | -                                                               |  |
| <b>Pakketten parkmanagement (Pellenbarg, 2004)</b> |                               | Inrichting openbare ruimte en 'Symbiose van productieprocessen' |  | Inrichting openbare ruimte     |  | Inrichting openbare ruimte en 'Symbiose van productieprocessen' |  |
| <b>Aspecten draaiboek parkmanagement</b>           | Werkgebied:                   | Regionaal niveau                                                |  | Regionaal niveau               |  | Regionaal niveau                                                |  |
|                                                    | Juridische structuur:         | Stichting                                                       |  | Stichting                      |  | Coöperatieve vereniging                                         |  |
|                                                    | Financiën PM (planvorming):   | Subsidie Provincie Gelderland                                   |  | Subsidie Provincie Gelderland  |  | Subsidie Provincie Gelderland                                   |  |
|                                                    | Financiën PM (implementatie): | Reclameheffing en verkoop gronden                               |  | Werklocatiemanagement          |  | Verkoop gronden, nieuw bedrijventerrein                         |  |

| Financiën<br>(verankering): | PM | Reclameheffing | Contributie<br>bedrijvenvereniging<br>West | (stichting)<br>TPN- | Contributie<br>parkmanagement<br>De Ooijk | c.v. |
|-----------------------------|----|----------------|--------------------------------------------|---------------------|-------------------------------------------|------|
|-----------------------------|----|----------------|--------------------------------------------|---------------------|-------------------------------------------|------|

De onderlinge vergelijkingen van de verschillende bedrijventerreinen laten het volgende beeld zien.

- Modellen Needham: alle terreinen zijn het meest verwant aan model 2: mandeligheidsrecht. Doordat de ondernemers gevestigd zijn op bestaande terreinen, kunnen bijdragen van de deelnemers aan de bekostiging van parkmanagement niet-verplicht gesteld worden. Dit maakt de aanwezigheid van freeriders mogelijk. Van dit fenomeen zijn gemeenten op de hoogte en zij proberen desondanks zoveel mogelijk ondernemers te binden aan parkmanagement door hen te wijzen op de voordelen die dit managementinstrument biedt.
- Wisseling eigendomsrechten; deze wisseling is alleen van toepassing bij bedrijventerrein Verheulswede. Door de vergroting van de eigendomsrechten zijn ondernemers beter in staat parkmanagement te beïnvloeden en te sturen op hun wensen en behoeften.
- Pakketten parkmanagement; het pakket Inrichting openbare ruimte is op alle terreinen van toepassing. De bedrijventerreinen Verheulswede en de Ooijk hebben daarnaast ook het pakket Symbiose van productieprocessen, waardoor de inkoop van energievoorzieningen en het afvalbeheer georganiseerd en geleid worden door een parkmanagementorganisatie.
- Aspecten draaiboek parkmanagement: In het draaiboek parkmanagement worden vijf aspecten genoemd, dit zijn:

- Werkterrein: Het werkterrein van alle onderzochte bedrijventerreinen is als regionaal gelabeld. De gemeente Doetinchem int op alle drie bedrijventerreinen een reclameheffing, die voor het financieren van parkmanagement wordt ingezet. De gemeente Nijmegen heeft binnen haar werkgebied de totale regie met betrekking tot de inkoop van energie en het beheer van afval. Zij biedt deze regiefunctie vervolgens aan aan alle ondernemingen die binnen haar werkgebied werkzaam zijn. De gemeente Zaltbommel gebruikt de financiële middelen, die ontstaan uit de uitgifte van een nieuwe bedrijventerreinen, voor de revitalisering van bestaande bedrijventerreinen en voor de opstart van parkmanagement.

- Juridische structuur: de bedrijventerreinen Verheulswede en Mercuriuspark werken beiden volgens een constructie van een Stichtingsmodel. Het bedrijventerrein De Ooijk werkt volgens de rechtspersoon Coöperatieve Vereniging.

- Financiën planvorming (startfase): Door toekenning van provinciale subsidies zijn de parkmanagementorganisaties die werkzaam zijn binnen de drie gemeenten opgestart.

- Financiën opzet organisatie (implementatiefase): Voor de opzet van de parkmanagementorganisatie hebben gemeenten verschillende werkwijzen. Bedrijventerrein Verheulswede (Doetinchem) past een reclameheffing toe, bedrijventerrein Mercuriuspark (Nijmegen) werkt volgens een werklocatiemanagement en bedrijventerrein De Ooijk (Zaltbommel) maakt gebruik van de opbrengsten uit de verkoop van een nieuw aangelegd bedrijventerrein

Financiën organisatie (verankeringfase): Bedrijventerrein Verheulswede maakt geen gebruik van haar juridische rechtsvorm, maar ontvangt financiën vanuit de reclameheffing. Bedrijventerrein Mercuriuspark int contributies vanuit de stichting, doordat deze stichting een werkmaatschappij is, terwijl bedrijventerrein De Ooijk gelden genereert via haar verenigingsleden.

### **Resultaten van de geanalyseerde bedrijventerreinen**

Vergelijking van de verschillende modellen (Needham, 2005), de eigendomsrechten, de parkmanagement-pakketten en de aspecten van het draaiboek parkmanagement laten het volgende beeld zien.

De onderlinge verschillen tussen de toegepaste methodiek van implementatie van parkmanagement zijn niet groot. Gemeenschappelijk is dat alle gemeenten het managementinstrument hebben weten te implementeren en dat er in de financieringswijze verschillen ontstaan. Daarnaast blijkt dat verschuiving van eigendomsrechten slechts op kleine schaal plaatsvindt. Doordat de gemeenten een grote rol en verantwoording hebben op het gebied van veiligheid en milieu op bedrijventerreinen worden eigendomsposities in de openbare publieke ruimte vrijwel niet verhandeld. Een voorbeeld van veiligheid is beheer en onderhoud van wegen; een voorbeeld van milieubeheer is regelgeving bij bomenverordeningen of bij groenbestekken met hoogwaardige groenvoorzieningen.

Op basis van bovenstaande vergelijkingen zijn conclusies te trekken en aanbevelingen te doen die beschreven worden in hoofdstuk vijf.

## **5. Conclusies en aanbevelingen**

In dit afsluitende hoofdstuk worden in de eerste paragraaf 5.1 conclusies getrokken met betrekking tot de centrale onderzoeksvraag en de twee deelvragen. Aansluitend worden aanbevelingen gedaan voor zowel de respondenten, de gemeenten en de provincie, als ook aanbevelingen voor verder onderzoek.

### **5.1 Beantwoording onderzoeksvragen**

In dit onderzoek is verkend hoe de provincie Gelderland invulling en verankering geeft aan parkmanagement op verouderde bedrijventerreinen. Daarnaast is een koppeling gemaakt tussen dit managementinstrument en de eigendomstheorie door toepassing van modellen van Needham (2005). Door theoretische inzichten te combineren met praktijkervaringen rondom parkmanagement binnen de provincie en een drietal gemeenten wordt de centrale vraag en de twee deelvragen van dit onderzoek beantwoord. De centrale vraag is:

*Op welke wijze geeft de provincie Gelderland invulling en verankering aan parkmanagement bij (de planning van de) herstructurering van bedrijventerreinen?*

De deelvragen zijn:

- 1. Hoe wordt invulling gegeven aan parkmanagement in het Convenant bedrijventerreinen 2010 – 2020 en in het Provinciaal Herstructureringsprogramma 2009-2013?*
- 2. In welke mate kan een nieuwe eigendomsrechtenverdeling bijdragen aan de implementatie van parkmanagement op bedrijventerreinen in de provincie Gelderland?*

#### **5.1.1 Beantwoording deelvragen**

##### **Invulling parkmanagement in het convenant en provinciale structuurvisie**

Om de deelvraag van invulling parkmanagement te beantwoorden is gebruik gemaakt van het 'convenant Bedrijventerreinen 2010-2020' en de provinciale structuurvisie oftewel het 'Provinciaal herstructureringsprogramma 2009-2012'.

Het landelijk convenant bedrijventerreinen 2010-2020 heeft als doel een verbetering in de samenwerking tussen de provincies in Nederland tot stand te brengen en bestaande regionale verschillen binnen provincies te verkleinen. Het ondernemen van gezamenlijke actie om herstructurering van verouderde bedrijventerreinen versneld op te pakken zien zij als wezenlijk. Over de wijze van aanpak van verouderde bedrijventerreinen is het convenant niet dwingend. Het convenant geeft aan dat parkmanagement een passend instrument kan zijn om de verouderingsproblematiek tegen te gaan met de provinciale structuurvisie als richtinggevend document.

De aanpak van de verouderingsproblematiek wordt omschreven in het Gelders Provinciaal Herstructureringsprogramma 2009-2013. In dit programma wordt naast deze aanpak een tijdspad beschreven waarbinnen deze herstructurering van bedrijven moet zijn gerealiseerd. Ook worden in het provinciaal herstructureringsprogramma verschillende bedrijventerreinen genoemd die voor herstructurering en revitalisering in aanmerking komen. De rol van de provincie Gelderland binnen het herstructureringsprogramma is het inventariseren van de benodigde omvang en vraag naar bedrijfsruimten in haar regio. Zij is verantwoordelijk voor het daartoe benodigde budget en de bijbehorende kennis en expertise. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de herstructurering.

Zij initiëren de aanpak, dragen mede zorg voor de financiering en coördineren medewerking en afstemming tussen projectbetrokkenen. Om te voorkomen dat elke gemeente afzonderlijk plannen maakt tot beheer en onderhoud van bedrijventerreinen, kreeg de onderneming Oost N.V. te Duiven opdracht van de provincie Gelderland een draaiboek parkmanagement samen te stellen. In dit draaiboek worden voorstellen gedaan hoe dit parkmanagement in te richten, te implementeren en te verankeren. Het draaiboek parkmanagement maakt een inventarisatie van de problematiek van bestaande bedrijventerreinen en nieuw op te zetten bedrijventerreinen. Ze betreft daarin de wensen en behoeften van partijen als gemeenten en ondernemers en formuleert gemeenschappelijke doelstellingen. Eveneens geeft het draaiboek richtlijnen om te komen tot een nieuwe organisatiestructuur inclusief rechtsvorm en op te zetten activiteiten.

Ook al gaan de ambities van de provincie Gelderland verder dan het draaiboek parkmanagement reikt, de provinciale politiek heeft bepaald dat de rol van de provincie een beperkte is. Die rol bestaat uit het begeleiden van gemeenten begeleiden bij de opstart van parkmanagement op bedrijventerreinen door hen financieel te faciliteren in de vorm van subsidies. De daadwerkelijke implementatie van parkmanagement is voorbehouden aan de gemeenten zelf.

### **Parkmanagement en property rights-theorie**

De tweede onderzoeksvraag richt zich op de koppeling van de property rights-theorie met parkmanagement. De voorliggende vraag is of eigendomsverschuivingen een bijdrage kunnen leveren aan de implementatie van parkmanagement. Zoals beschreven is parkmanagement opgebouwd uit verschillende pakketten, die zoveel mogelijk aansluiten bij het wensenpakket van de op een bedrijventerrein gevestigde ondernemers. De beslissingsbevoegdheid over de keuzes van deze pakketten invulling ligt dan ook bij de individuen (partijen) die rechten hebben op dit bedrijventerrein. Deze rechten kunnen door de individuen naar eigen inzicht ingezet en/ of gebruikt worden. Hoe meer rechten een individu heeft, hoe meer zeggenschap deze heeft over de inzet of gebruik van het eigendom.

In het onderzoek is vastgesteld dat er alleen een verschuiving van eigendomsposities (van publieke naar private partijen) plaatsvindt op bedrijventerrein Verheulswede (Doetinchem). Deze gemeente (publieke partij) is eigenaar van de openbare ruimte en dus beslissingsbevoegd; voor de private grondposities zijn dat de ondernemers. Complicerende factor bij bedrijventerrein Verheulswede was het oneigenlijk gebruik van de openbare ruimte, lees wild parkeren op groenstroken. De oplossing voor dit probleem was gelegen in de verkoop van de publieke gronden aan private ondernemers. Anders gezegd; een private partij kreeg meer eigendomsrechten in bezit, met bijgevolg meer beslissingsbevoegdheid over de invulling van parkmanagement.

De conclusie is dan ook dat nieuwe eigendomsrechtenverdelingen – hoe klein dan ook van omvang – invloed hebben op de samenstelling van parkmanagement en positief bijdragen aan de implementatie van dit managementinstrument.

### **Reflectie op het conceptueel model**

Naast de onderzoeks-deelvragen zijn vanuit het conceptueel model - paragraaf 1.5 - ook een drie-tal vragen geformuleerd. Deze vragen hebben betrekking op de centrale onderzoeksvraag waarin de provinciale invulling van parkmanagement bij herstructureringsprojecten aan de orde wordt gesteld.

- Vraagstelling 1: Implementatie parkmanagement.

In het onderzoek is vastgesteld dat parkmanagement op bestaande bedrijventerreinen is toegepast, maar dat de wijze van toepassing tussen gemeenten onderling verschilt. Het betreft geen significante afwijkingen in de uitvoering, maar voornamelijk verschillen in de bekostiging.

- Vraagstelling 2: Eigendomsrechtenperspectief en organisatie parkmanagement. De analyse van de organisatiestructuur van parkmanagement tussen de drie gemeenten wijst uit dat die structuur de meeste verwantschap toont met het model mandeligheidsrecht. Dit is het gevolg van de niet verplichte- en niet op te leggen deelname van bedrijven aan het instrument parkmanagement.

- Vraagstelling 3: Relatie tussen de implementatie van parkmanagement en het eigendomsrechtenperspectief.

De relatie tussen parkmanagement en het eigendomsrechtenperspectief is aanwezig: de implementatie is toegepast met mandeligheidsrecht als overwegende kenmerk.

### **5.1.2 Conclusie centrale vraag**

Gebleken is dat de provincie Gelderland een initiërende rol heeft bij de revitalisering van bedrijventerreinen. Zij gaf opdracht tot het samenstellen van het draaiboek parkmanagement en faciliteert gemeenten met subsidies. Gemeenten hebben een coördinerende rol op het gebied van parkmanagement. Aan hen is de taak toebedeeld de opstart en implementatie van parkmanagement te verzorgen. Dat zij hierin niet uniform te werk gaan, is het gevolg van verschillen in bedrijfsvoering en in rechtsposities binnen de onderzochte bedrijventerreinen.

De louter initiërende rol die provincie Gelderland heeft met betrekking tot parkmanagement maakt dat zij geen invulling kan geven aan het aspect verankering. Dit komt ook overeen met de positie en verantwoording die de provincie heeft ten opzichte van lokale overheden. Zou de provincie Gelderland wél de verankering van parkmanagement op zich nemen, dan treedt zij in bevoegdheden en taakstellingen van lagere overheden, wat strijdig is met bestaande wet- en regelgeving.

## **5.2 Aanbevelingen voor verder onderzoek**

Op basis van de conclusies met betrekking tot de centrale vraag en de drie deelvragen zijn aanbevelingen te formuleren voor verder onderzoek.

Een conclusie is dat een tijdsbestek die convenantperiode overschrijdt (2020) kan leiden tot meer valide uitspraken over de toekomstbestendigheid van parkmanagement. Een aanbeveling is dan ook, om na het verstrijken van het convenant bedrijventerreinen een vervolgonderzoek te starten met een looptijd van meerdere jaren, waarin vooraf vastgestelde evaluaties en meetpunten zijn opgenomen. Een ruimer tijdsbestek heeft als bijkomend voordeel dat ook nog niet in het huidig onderzoek betrokken gemeenten en parkmanagementorganisaties kunnen participeren.

Daardoor kan een meer gefundeerd en gedifferentieerd beeld ontstaan van parkmanagement in de provincie Gelderland.

Het onderzoek beperkt zich tot een drietal gemeenten en bedrijventerreinen. De participerende gemeenten en onderzochte bedrijventerreinen voldoen niet volledig aan alle onderdelen van eigendomswisseling, maar voldoen wel aan het model mandeligheidsrecht, zoals Needham (2005) dat toepast. Daarnaast zijn op de geanalyseerde bedrijventerreinen alle onderdelen van parkmanagement van toepassing.

Tot slot is te overwegen het onderzoek uit te breiden met het betrekken van opvattingen, innovaties en ideeën van de verschillende parkmanagement-stichtingen. Dit betreft zowel ondernemersstichtingen van bedrijventerreinen als stichtingen die parkmanagement opzetten en uitvoeren. Deze partijen zijn – om te komen tot een verdieping in het onderzoek – wel benaderd, maar toonden vooralsnog geen interesse tot verdere deelname aan het onderzoek.

### **5.2.1 Maatschappelijke en wetenschappelijke reflectie over het onderzoek**

Uit het onderzoek blijkt dat parkmanagement bij alle overheidsorganen – rijk, provincie en gemeente – een actueel managementinstrument is om te komen tot een duurzaam beheer en onderhoud op bestaande bedrijventerreinen. Het rijk stelt in haar Convenant bedrijventerreinen 2010-2020 dat parkmanagement bij uitstek een geschikt middel is om de duurzaamheid op bedrijventerreinen te verhogen en dat parkmanagement tot efficiënt ruimtegebruik leidt. De provincie Gelderland geeft aan dat parkmanagement effectief bijdraagt aan een duurzamer beheer van bedrijventerreinen en maakte op basis van die bevindingen ten behoeve van de implementatie het 'draaiboek Parkmanagement'. Ook gemeenten doen positieve ervaringen op met dit managementinstrument en passen de methodiek van parkmanagement toe in door hen opgestelde herstructureringsplannen. Deze herstructureringsplannen verschillen weliswaar per gemeente, maar alle plannen omvatten richtlijnen conform het draaiboek parkmanagement. In de gemeente Doetinchem is parkmanagement neergelegd in het 'Masterplan Revitalisering Bedrijventerrein Verheulswede' (2007), in de gemeente Nijmegen is parkmanagement toegepast in het 'Masterplan herstructurering bedrijventerreinen A73-zone' (2005), terwijl in de gemeente Zaltbommel parkmanagement geïmplementeerd is via het uitgebrachte advies van de regionale Kamer van Koophandel (2008).

Naast de bovengenoemde toepassingen van parkmanagement is tijdens het implementatieproces ook de oprichting van een regionaal fonds in gang gezet, waarbinnen parkmanagement niet langer louter lokaal- maar ook regionaal wordt aangeboden (W. Huntink, persoonlijke communicatie, 22 juni 2012).

Verder levert het onderzoek een wetenschappelijke bijdrage door eigendomsrechten – zoals gedefinieerd door Needham (2005) – in een model te plaatsen, dat de implementatie- en verankeringfase van parkmanagement op bedrijventerreinen beschrijft. Dit model biedt daarmee handvatten aan gemeenten die met overeenkomstige verouderde bedrijventerreinen van doen hebben, waarbij de introductie van parkmanagement aan de orde is. Het model laat eveneens zien hoe een gedragswijziging van actoren tot stand komt bij wisselwerking van eigendomsrechten. Een voorbeeld hiervan is de eigendomsrechtenwisseling bij bedrijventerrein Verheulswede (gemeente Doetinchem), met als knelpunt de aanwezige parkeerproblematiek, waarbij gevestigde ondernemers auto's parkeerden op gemeentelijke groenstroken. Dit stallingprobleem was voor de gemeente Doetinchem aanleiding om door middel van eigendomswisselingen – lees verkoop – grip te krijgen op deze ongewenste situatie (gedragswijziging één). Deze eigendomswisseling van publiek- naar privaat eigendom maakte het ondernemers mogelijk om de bestaande problematiek eigenstandig te beïnvloeden en zelf op te lossen (gedragswijziging twee). Het gegeven dat bedrijventerrein Verheulswede ruim van opzet is, vergemakkelijkte de verkoop van publieke grondposities aan private eigenaren.

### **5.2.2 Validiteit van het onderzoek (On)mogelijkheden van Parkmanagement**

Parkmanagement is een actueel managementinstrument dat bij de herstructurering van bedrijventerreinen wordt ingezet. Bij de implementatie hiervan moeten procesbetrokkenen zich voortdurend rekenschap geven, dat het 'succes van de introductie van parkmanagement op geherstructureerde bedrijventerreinen' (afhankelijke variabele) niet alleen gerelateerd is aan de 'definiëring van de verdeling van de eigendomsrechten' (onafhankelijke variabele), maar ook aan externe factoren. Externe factoren als de intensiteit van bedrijvigheid op bedrijventerreinen en onderscheidende typologieën als conjunctuur, economische krimp dan wel economische groei zijn óók van invloed op de genoemde afhankelijke variabele. Rekening houdend met deze factoren is een gewogen case-selectie gedaan teneinde de validiteit van het onderzoek zo groot mogelijk te maken. De case-selectie is afgestemd met de programmamanager bedrijventerreinen van de provincie Gelderland en omvatte de bedrijventerreinen Verheulswede, Mercuriuspark en De Ooijk. Die afstemming leidde tot gesprekken en interviews met bedrijventerreinenfunctionarissen, zoals gemeentelijke projectleiders en beleidsmedewerkers waarbij – onder hun supervisie – parkmanagement succesvol is ingevoerd.

## 6. Literatuur

- Algemene rekenkamer(2009). "Herstructurering van bedrijventerreinen."
- Allessi, L. De (1980). "The economics of property rights, a review of the evidence."
- Bestuurlijke Werkgroep Uitvoeringsstrategie (her)ontwikkelen bedrijventerreinen (2009). "Regionale kansen voor kwaliteit."
- Blokhuis, E. G. J. (2011). "De markt voor bedrijventerreinen als complex systeem."
- Boeije, (2008). Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen, Boom Onderwijs.
- Buitelaar, E., Needham, B. (2007). "Property rights and private initiatives"
- Bruil, P., van der Molen, G., Korsuize, S. (2010). "Quickscan veroudering bedrijventerrein Kweekweg: Stec Groep aan Gemeente Epe."
- Clauwert, I. (2011). "Schiphol besteedt onderhoud en beheer gebouwgebonden installaties luchthaven uit aan Cofely."
- Coase, R. H. (1937). "The nature of the firm".
- Coase, R. H. (1960). "The problem of social cost".
- Eisenhardt, K.,M., (1989). "Building theories from case study research, Academy of management review,"
- Financieel dagblad, (2011). "Aanpak veroudering bedrijventerreinen faalt."
- Flyvbjerg, B. (2011), "Case Study," in Norman K. Denzin and Yvonna S. Lincoln, eds., The Sage Handbook of Qualitative Research, 4th Edition (Thousand Oaks, CA: Sage).
- Flyvbjerg, B. (2006). "Five Mistunderstandings About Case-Study Research."
- Gemeente Doetinchem (2008). "Analyse bedrijfslocaties Doetinchem."
- Gemeente Nijmegen en Wijchen. (2005). "Masterplan herstructurering bedrijventerreinen A 73-zone".
- Gordijn, H., Renes, G., Traa, M. (2007). "Naar een optimaler ruimtegebruik door bedrijventerreinen. Een verkenning van enkele beleidsopties."
- Hart, O., Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1997). "The proper scope of government: theory and an application to prisons".
- Hazeu, C.A. (2000), 'Institutionele economie', Bussum: Uitgeverij Coutinhou

- Het financiële dagblad (2011). "Aanpak veroudering bedrijventerreinen faalt." Vinddatum: 3 maart 2012, op <http://www.resultance.nl/index.php?lang=nl&pageId=9&newsId=114>
- Herstructurering verouderde bedrijventerreinen. (n.d.) Vinddatum: 19 maart 2012, op <http://www.gelderland.nl/smartsite.dws?id=13591>
- Hendrikse, G. W. (1998). "Moderne organisatietheorieën".
- Knoben, J., Traa, M. (2009). "Veroudering en herstructurering op bedrijventerreinen."
- Koninklijke Vereniging MKB-Nederland. (2010). "Parkmanagement: moet het mooi of functioneel."
- Louw, E., Needham, B., Olden, H. (2009). "Planning van bedrijventerreinen."
- Maes, T. e. a. (2008) "Parkmanagement: living-apart-together"
- Marshall, C. and Rossman, C. (2011). Designing Qualitative Research Fifth Edition. Sage Publications: London.
- Marshall, C. and G. B. Rossman (1999). "Designing qualitative research. Thousand Oaks, Calif., Sage Publications."
- Mechelen, P. P. A. v. (2008). "Beheer&onderhoud binnen Royal Haskoning: Een wankel constructie of een stevig fundament?"
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2009). "Convenant bedrijventerreinen 2010 – 2020".
- Needham, B. L., E. & Louw, E. (2003). "Padafhankelijke bedrijventerreinen."
- Needham, B. L., E. (2005). "Een andere marktwerking. Een verkenning van de mogelijkheden bij het Nederlandse ruimtelijke beleid."
- Needham, B. L., E. (2006). "Planning, Law and Economics: The Rules We make for Using Lands."
- Nelson, R.H. (2004). "Local government as a private property: towards the post-modern municipality."
- Oost N.V. (2005). "Draaiboek Parkmanagement".
- Pellenbarg (2004). "Parkmanagement op bedrijventerreinen".
- Provincie Gelderland (2006). "Draaiboek Parkmanagement Oost Nederland".

- Provincie Gelderland (2010). *Provinciaal Herstructureringsprogramma Bedrijventerreinen*
- Provincie Gelderland (2008). "Slimmer sturen, sneller schakelen".
- Shleifer, A. (1998). "State versus Private Ownership. Journal of Economic Perspectives".
- Taskforce (Her)ontwikkeling Bedrijventerreinen. (2009). "Kansen voor kwaliteit: een ontwikkelingsstrategie voor bedrijventerreinen".
- Thomas, G. (2011) "A typology for the case study in social science following a review of definition, discourse and structure."
- Van der Krabben, E. (2007). "A property Rights Approach to Externality Problems: Planning Based on Compensation Rules".
- Van der Krabben, E., van Dinteren, J. (2009) "Public development of industrial estates in the Netherlands: undesired market outcomes and policy interventions".
- Velten, A.A. van (2003). *"Privaatrechtelijke aspecten van onroerend goed"*, Deventer: Kluwer."
- Verschuren en Doorewaard (2007). "Het ontwerpen van een onderzoek."
- Webster, C., L.W.C. Lai (2003). *"Property rights, planning and markets."*
- Yin, R.K. (2003). "Case Study Research. Design and Methods. "

## **7. Bijlagen**

Bijlage 1: Definitieblad 'Onmogelijkheden van Parkmanagement'

Bijlage 2: Vragenlijst respondenten

Bijlage 3: Codeboom

## **Bijlage 1: Definitieblad '(on)mogelijkheden van Parkmanagement'**

Dit onderzoek veronderstelt dat optimaal gebruik van de ruimte op een bedrijventerrein beheer en onderhoud vereist. Dit beheer en onderhoud is één van de basale taken van de overheid. Het beheer en onderhoud van deze terreinen komt bij gevestigde bedrijven op een secundair spoor. Parkmanagement zorgt dat dit beheer en onderhoud beter gedragen kan worden. Dit instrument richt zich op de samenwerking van partijen om kwaliteit op bedrijventerreinen te verbeteren en de levensduur te verlengen.

In dit onderzoek - gericht op gerevitaliseerde bedrijventerreinen - worden vier innovatieve modellen voor parkmanagement geanalyseerd. Dit zijn erfpacht, mandeligheidsrecht, landlord principe en appartementsrechten. Alvorens deze constructies nader uit te werken, wordt eerst de onderhoudsvorm parkmanagement met de bijbehorende ladder beschreven.

### **Parkmanagement**

Parkmanagement is te omschrijven als een 'instrument' dat de samenwerking tussen ondernemers onderling en de samenwerking tussen ondernemers en de overheid stimuleert ten aanzien van het verbeteren van de kwaliteit van beheer en onderhoud op bedrijventerreinen. Essentieel voor een optimale uitvoering van beheer en onderhoud is een duidelijke verdeling van eigendomsrechten. In deze casestudie zijn activiteiten van beheer en onderhoud van bedrijventerreinen, wegen en groenvoorzieningen, openbare verlichting en veiligheid onderwerp van onderzoek.

### **Parkmanagement ladder**

Parkmanagement kan ingedeeld worden in verschillende pakketten (zie figuur 1). Zo kan een afname van een eenvoudiger dan wel een uitgebreider pakket leiden tot een variabele grondprijs of huurprijs. Door pakketten in een 'verzwarende' volgorde te zetten ontstaat de zogenaamde 'parkmanagement ladder'. De activiteiten op de ladder lopen uiteen vanaf simpel tot radicaal.

## **Vier innovatieve modellen voor parkmanagement**

### **1. Erfpacht**

Erfpacht is een 'mogelijkheid' waarbij de gemeente grond niet in eigendom, maar in pacht uitgeeft. In ruil voor pachtinkomsten kan de gemeente voor erfpachters adequaat onderhoud in het vooruitzicht stellen en door hen aangesproken worden als de uitvoering van dit onderhoud van de openbare ruimtes tekortschiet.

### **2. Mandeligheidsrecht**

Mandeligheidsrecht is een 'mogelijkheid' waarbij het eigendom van ruimten wordt gedeeld met de eigenaren die daar voordeel van hebben. Dit recht wordt vaak toegepast bij ruimten die door meerdere woningeigenaren worden gebruikt. Voorbeelden hiervan zijn gemeenschappelijke ruimten in een appartementencomplex als een corridor, een parkeerkelder of openbaar groen. Hierbij geldt dat er sprake moet zijn van minimaal twee aangrenzende erven/ eigendomsposities.

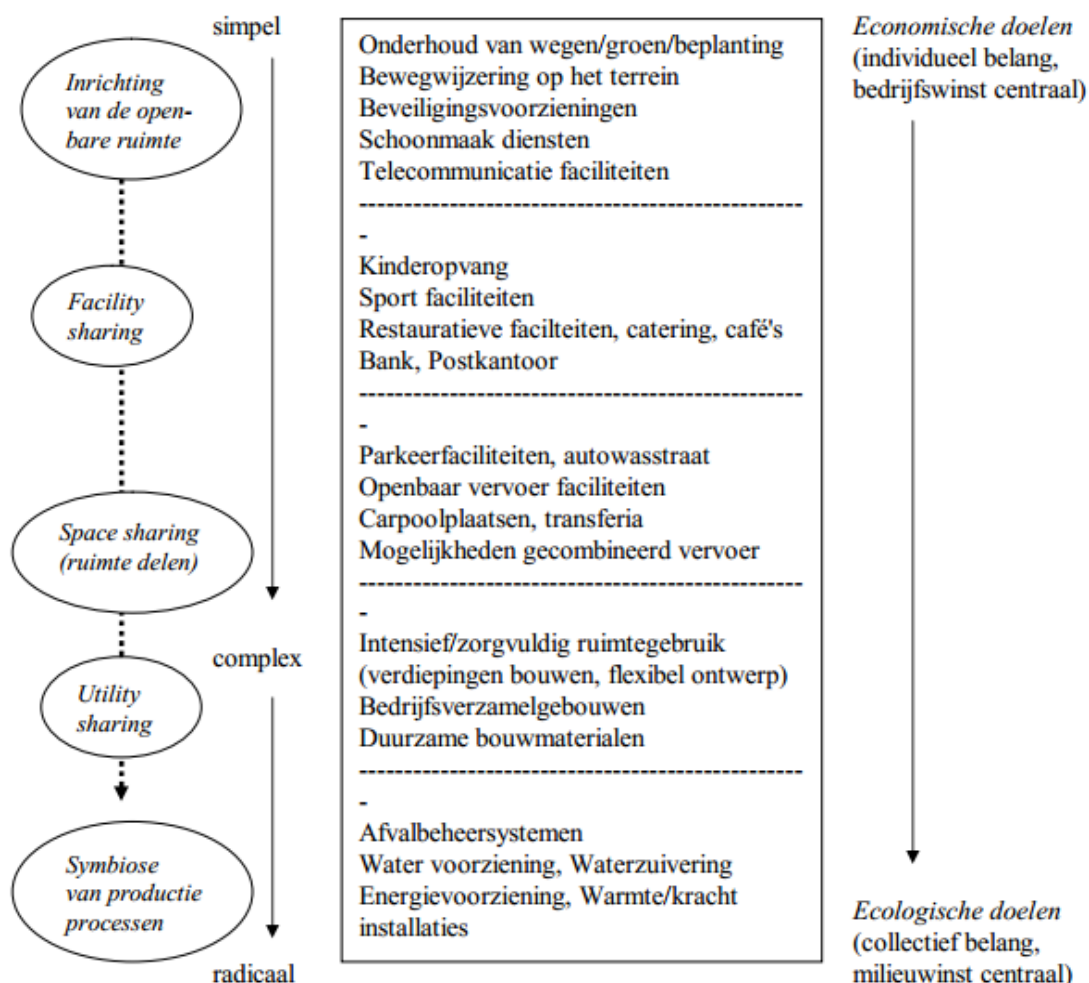
Bij collectief gebruik worden kosten van onderhoud gezamenlijk gedragen via een beheers- of terreinvereniging, waarbij het lidmaatschap voor de eigenaren niet verplicht is.

### 3. Landlord- principe

Het Landlord- principe is een 'mogelijkheid' waarbij de ontwikkeling, het beheer en de exploitatie van een terrein in handen blijft van één eigenaar. Dit principe wordt vaak toegepast in landen als de Verenigde Staten en Engeland. Het beheer en onderhoud wordt dan gewaarborgd door middel van parkmanagement. Binnen het Landlord- principe wordt uitgegaan dat alle bedrijven op één bedrijvencomplex verhuurd worden, waarbij het huurrecht overdraagbaar is. Als een huurder voor ommekomst van de huurovereenkomst het complex wil verlaten, dan kan hij het verhuurrecht voor de resterende huurperiode aan een derde partij verkopen, waarmee een doorloop van huurinkomsten gegarandeerd is.

### 4. Appartementsrechten

De uitgifte van appartementsrechten over de eigendomsposities en de oprichting van een VvE met een verplichtend karakter van deelname voorkomt versnippering van eigendom. De percelen worden beschouwd als onlosmakelijk uit te geven appartementen met een appartementsrecht. Hierdoor worden bedrijven van rechtswege lid van een Vereniging van Eigenaars (VvE), die onder meer zich ten doel stelt het onderhoud van het desbetreffende terreinenblok voor de gemeenschappelijke rekening van appartementseigenaars te verzorgen.



Figuur 1: parkmanagement ladder,  
bron: Pellenborg (2004)

## Bijlage 2: Vragenlijst respondenten

Eigen steekwoorden

### 1. Algemene vragen

Wat is uw naam?

(Kennismaking)

Welke opleidingsachtergrond heeft u?

Waaruit bestaat uw werkervaring (mogelijk meerdere werkgevers)?

### Eigen achtergrond in bedrijf

Hoe lang bent u al werkzaam binnen deze organisatie?

(Achtergrond)

Wat is uw huidige functie en welke functies heeft u hiervoor bekleed binnen deze organisatie?

Kunt u een gemiddelde werkdag beschrijven?

### Eigen rol functionaris

Wat was uw positie in het proces van beheer en onderhoud en binnen parkmanagement op bedrijventerreinen?

Hoe ervaart u uw invloed en betrokkenheid binnen dit proces?

### 2. Bedrijventerreinen in de provincie

Hoe zou u de huidige staat van de te revitaliseren bedrijventerreinen in de provincie<sup>1</sup> omschrijven?

Hoe is in het algemeen het beheer en onderhoud op bedrijventerreinen binnen de provincie Gelderland<sup>1</sup> geregeld?

Hoe wordt procesmatig met dit beheer en onderhoud gewerkt/ omgegaan?

Wie is beslissingsbevoegd bij financiële besluiten aangaande dit beheer en onderhoud?

Waaruit bestaat, volgens de provincie Gelderland<sup>1</sup>, een ideaalsituatie van beheer en onderhoud op bedrijventerreinen?

<sup>1</sup> afhankelijk van respondent (provincie/ gemeente/ stichting)

### 3. Parkmanagement<sup>2</sup>

De provincie noemt parkmanagement essentieel in haar beleidsstukken. Hoe ziet jullie ideaaltype van een parkmanagement model eruit<sup>1</sup>?

Wordt dit parkmanagement model toegepast?

Wat zijn de voordelen van dit model?

Welke andere modellen zijn overwogen?

Waarom is de keuze toch op dit model gevallen?

Hoe wordt procesmatig met dit model gewerkt/ omgegaan?

Heeft dit model financiële consequenties, zo ja welke?

Zijn er partijen of gebruikers die invloed hadden op de keuze en samenstelling van dit model? Welke partijen/ gebruikers waren dit?

### Parkmanagement Ladder<sup>2</sup>

Heeft de provincie ervaring of is zij bekend met de parkmanagement ladder<sup>1</sup>?

Kunt u aan de hand van deze ladder aangeven waar het provinciaal parkmanagement model geplaatst zou zijn<sup>1</sup>?

Is er gewerkt met een gelaagd pakketmodel, zoals de parkmanagement ladder aangeeft<sup>1</sup>?

<sup>1</sup> afhankelijk van respondent (provincie/ gemeente/ stichting)

<sup>2</sup> zie bijlage 1: Definitieblad '(on)mogelijkheden van Parkmanagement'

#### **4. Innovatieve modellen voor parkmanagement<sup>2</sup>**

In hoeverre is de provincie Gelderland bekend met de vier te onderscheiden juridische mogelijkheden (erfpacht, mandeligheidsrecht, landlord- principe of appartementsrechten) en hoe zijn de ervaringen<sup>1</sup>?

Hoe worden ervaringen met deze methoden uitgedragen in de organisatie?

Hoe worden ervaringen gebruikt/gedeeld in toekomstige plannen of in planbijstellingen van het huidige onderhoudsmodel van bedrijventerreinen?

<sup>1</sup> afhankelijk van respondent (provincie/ gemeente/ stichting)

<sup>2</sup> zie bijlage 1: Definitieblad '(on)mogelijkheden van Parkmanagement'

#### **5. Eigendomssituatie**

Zijn eigendomsrechten gewijzigd met betrekking tot private en publieke grondposities?

Wat is de reden achter deze wijzigingen?

Zijn er ook voorbeelden van wijzigingen te noemen ten baten om de kwaliteit van een bedrijventerrein te verbeteren?

#### **6. Bedrijventerreinen<sup>3</sup>**

In het PHP worden 16 revitaliseringprojecten omschreven, waarvan de Verheulswede (Doetinchem) en Nieuwgraaf (Duiven).

Welke revitaliseringproject, gekoppeld aan parkmanagement, zou u adviseren om verder te analyseren? Waarom juist dit project?

Welk revitaliseringproject zou u omschrijven als succesvoorbeeld en waarom?

Hoe gaat de provincie om met deze succesvoorbeelden?

<sup>3</sup> alleen van toepassing bij interview provincie Gelderland

#### **Barrières**

Ervaart u obstakels om nut en noodzaak van parkmanagement binnen de organisatie te duiden?

Ervaart u obstakels om nut en noodzaak van parkmanagement bij gebruikers te duiden?

Welke redenen liggen hier volgens u aan ten grondslag?

#### **Reflectie**

- Wat ging goed in de processen waarbij u betrokken was?
- Wat had u met de kennis van nu graag anders gedaan of gezien?
- Wilt u nog ergens op terugkomen, of iets toevoegen aan de besproken onderwerpen?

### **Bijlage 3: Code boom**

In deze codeboom zijn de verschillende onderwerpen opgenomen in categorieën. De antwoorden van de respondenten zijn met de onderwerpen fundamenteel voor deze categorieën.

#### **1. Algemene informatie**

- Persoonlijke karakteristieken
- Persoonlijke ervaringen

#### **2. Bedrijventerreinen in de gemeente**

- Huidige staat bedrijventerreinen
- Beheer en onderhoud procesmatig/ beslissingsbevoegd/ financieel
- Ideaalsituatie beheer en onderhoud op een bedrijventerrein

#### **3. Parkmanagement**

- Opbouw van een parkmanagement- model
- Parkmanagement- model procesmatig/ beslissingsbevoegd/ financieel
- Parkmanagement- model betrekking van derden
- Ervaringen met de parkmanagement- ladder met de positionering van het parkmanagement- model
- Parkmanagement- ladder in een gelaagd pakketmodel

#### **4. Innovatieve modellen voor parkmanagement**

- Ervaringen modellen
- Ervaringdeling

#### **5. Eigendomsituatie**

- Wijzingen eigendomssituaties
- Succesvoorbeelden van eigendomswijzingen
- Voorkeur eigendomspositie

#### **6. Succes-/ faal- factoren**

- Noodzaak parkmanagement
- Verbeterpunten voor parkmanagement processen