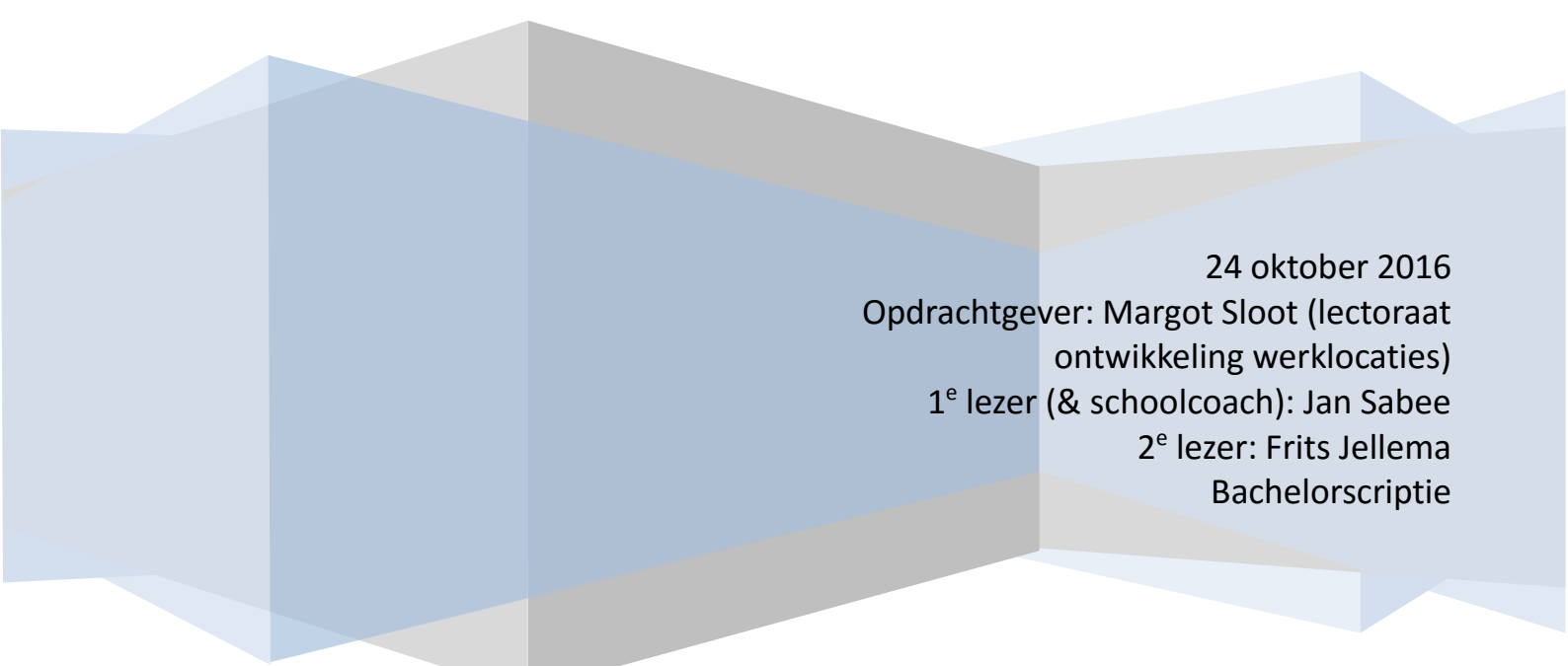


Lectoraat ontwikkeling werklocaties,
Saxion, vestiging Deventer

Klimmen en springen in een oude fabriekshal!

**Gemeentelijk rol bij transformatie van objecten binnen een
werklocatie naar een sportvoorziening.**

T. Kahraman (329273)
Bestuurskunde/overheidsmanagement
Saxion



24 oktober 2016
Opdrachtgever: Margot Slood (lectoraat
ontwikkeling werklocaties)
1^e lezer (& schoolcoach): Jan Sabee
2^e lezer: Frits Jellema
Bachelorscriptie

Colofon

Student

Student: Taner Kahraman
Opleiding: Bestuurskunde/Overheidsmanagement
Studentnummer: 329273
E-mailadres: 329273@student.saxion.nl
Telefoonnummer: 06-44341300

Opdrachtgever

Naam: Margot Sloot,
E-mailadres: m.j.w.sloot@saxion.nl
Organisatie: Lectoraat ontwikkeling werklocaties, Saxion, vestiging Deventer

Onderwijsinstelling

Hogeschool: Saxion, vestiging Deventer
Adres: Handelskade 75, 7417 DH Deventer
Academie: Academie Bestuur, Recht & Ruimte
Opleiding: Bestuurskunde/Overheidsmanagement

Begeleiding Saxion: dhr. Jan Sabee
E-mailadres: j.e.c.r.sabee@saxion.nl
Functie: Docent bestuurskunde/overheidsmanagement, Saxion

2^{de} lezer: dhr. Frits Jellema
E-mailadres: f.a.jellema@saxion.nl

Betreft

Rapport: Klimmen en springen in een oude fabriekshal!
Onderzoek: Gemeentelijk rol bij transformaties
Versie: 2.0
Datum: 24 oktober 2016

Voorwoord

Voor u ligt het onderzoeksrapport 'Klimmen en springen in een oude fabriekshal' dat ik heb geschreven ter afronding van mijn HBO opleiding Bestuurskunde/Overheidsmanagement die ik heb gevolgd bij Saxion vestiging Enschede en Deventer. Dit onderzoeksrapport heb ik geschreven in de periode van 1 maart 2016 tot en met 24 oktober 2016.

Het lectoraat ontwikkeling werklocaties zet zich, in opdracht van HMO (Herstructureringsmaatschappij Overijssel), in voor het vergaren en verspreiden van kennis op het gebied van de ontwikkeling van werklocaties. Meerdere studenten van Saxion zijn verbonden aan het lectoraat en doen hun uiterste best om door middel van een opdracht of afstudeeropdracht bij te dragen aan de ontwikkeling van werklocaties. De veranderende rol van de overheid speelt hierin een belangrijke rol.

De ontwikkelingen waarin werklocaties zich nu bevinden en de vervlechting van vrije tijd en werk, heeft geleid tot een opdracht voor de onderzoeker waarin ik onderzoek heb gedaan naar de transformaties van objecten binnen werklocaties naar sportvoorzieningen en de gemeentelijke rol hierin.

De doelgroep waartoe dit onderzoek is geschreven is in eerste instantie met name gemeenten, die in contact staan met het lectoraat ontwikkeling werklocaties. Tijdens het onderzoek heeft de onderzoeker verschillende verzoeken gehad van geïnterviewde om het eindresultaat ook met hen te delen. Geïnterviewden willen graag weten hoe het in andere gemeenten gaat.

Dit onderzoeksrapport kan ook dienen voor gemeenten die niet in dit onderzoek voorkomen of niet in contact staan met het lectoraat ontwikkeling werklocaties. Men kan namelijk in dit onderzoek vier voorbeelden zien waarin een transformatie heeft plaatsgevonden van objecten binnen werklocaties naar een sportvoorziening. Deze transformatieprocessen, met zowel de positieve kanten als de uitdagingen binnen het proces, kunnen leerzaam zijn voor andere gemeenten.

Hierbij wil de onderzoeker een aantal mensen bedanken voor hun inzet, tijd, expertise en behulpzaamheid. Ten eerste is dat dhr. J. Sabee, die een uitstekende schoolcoach is geweest. Daarnaast wil ik alle geïnterviewden bedanken voor hun tijd en expertise. Ook de opdrachtgever Margot Sloot mag niet ontbreken in dit dankwoord.

Ik wens u veel leesplezier toe!

Taner Kahraman,
Deventer, 10 oktober 2016

Samenvatting

Deze scriptie doet verslag van het onderzoek naar de transformatie van objecten binnen werklocaties naar sportvoorzieningen en de gemeentelijke rol hierin. Er is getracht concrete aandachtspunten te creëren voor gemeenten en ondernemers voor een dergelijk proces. Hiermee probeert dit onderzoek toekomstige transformatieprocessen beter te laten verlopen en partijen voor te bereiden op een dergelijk proces.

De ontwikkelingen bij gemeenten (en overheden in het algemeen) zijn dat gemeenten steeds minder middelen hebben voor een relatief groter takenpakket. De term 'vraaggericht werken' is geïntroduceerd en daarin staat de vraag vanuit de samenleving centraal. De gemeente wil sturen op de vraag vanuit burgers, ondernemers en bedrijven. Binnen de ontwikkeling van werklocaties is er meer aandacht voor het transformeren of herbestemmen van objecten, zoals panden, kavels of gebieden. Onder werklocaties worden bedrijventerreinen of kantoorlocaties verstaan. De leegstand in Nederland geeft deze ontwikkeling ruimte. Binnen de sport is er verschuiving van verenigingssporten naar meer commerciële sporten, die vaak laagdrempelig zijn en flexibeler qua tijd en ruimte. Deze ontwikkelingen, uit drie verschillende sectoren geven de aanleiding tot dit onderzoek met de volgende hoofdvraag: *Welke rol speelt een gemeente bij een transformatie van objecten binnen een werklocatie naar een sportvoorziening en hoe wordt deze rol ervaren door andere actoren?*

Binnen de onderzochte casussen kan worden geconstateerd dat alle vier de initiatieven zijn gekomen vanuit ondernemers en allemaal hebben ze geleid tot een succesvolle sportvoorziening. Toch hebben bijna alle transformaties obstakels gekend. De obstakels waren uiteenlopend; van parkeernormen, onvoldoende kennis over de aanvragen van vergunningen tot tippelzones en afwerkplekken. Wanneer naar de rol(len) van de gemeente wordt gekeken tijdens het proces is te constateren dat in alle casussen een kaderstellende rol aanwezig is, zowel beleidsmatig als juridisch-planologisch. Daarnaast is de faciliterende rol ook belangrijk, doordat gemeenten steeds minder zelf uitvoeren en steeds meer ondersteunend te werk gaan, komt deze rol vaker aan de orde, ook binnen deze vier onderzochte casussen. Gemeenten kunnen zelf niet meer alles regelen, maar willen initiatieven graag wel een plek geven, hier gebruiken ze de faciliterende rol voor. De initiërende rol komt voornamelijk voor wanneer de gemeente eigenaar is van het pand. Wanneer er wordt gekeken naar de ervaringen van het gedrag van de gemeente tijdens het proces is op te merken dat ondernemers vaak negatieve ervaringen hebben met de gemeente wanneer het proces uitloopt. Gemeenten zijn vaak redelijk positief over het proces en vinden alleen maar dat ondernemers in sommige gevallen nog beter voorbereid kunnen zijn.

Ook zijn er in dit onderzoek een aantal aanbevelingen gedaan. Deze zijn in eerste instantie gericht op de gemeenten, maar ook initiatiefnemers/ondernemers komen aan bod. Voor gemeenten is het belangrijk om, wanneer een initiatiefnemer zich meldt, snel te handelen en te proberen alles zo snel mogelijk te laten verlopen, zodat de energie die de initiatiefnemer heeft ook op peil blijft. Daarnaast is het goed om een vast aanspreekpunt te hebben binnen de gemeente, die zowel de initiatiefnemer/ondernemer begrijpt, als de processen binnen de gemeente en binnen de gemeentelijke organisatie de juiste mensen weet te vinden. En is het belangrijk om tijdens de uitvoering van de transformatie te vertrouwen in de expertise van de initiatiefnemer.

Voor de initiatiefnemer/ondernemer is het belangrijk te weten dat de processen binnen de gemeente niet zo snel gaan als bij private partijen. Daarnaast is het belangrijk om juist geïnformeerd te zijn over de aanvragen van bijvoorbeeld de omgevingsvergunning en de tijd die dit proces in beslag neemt. Wanneer de zaak te complex is/wordt, is het mogelijk om een extern bedrijf in te huren om alle aanvragen te regelen en gesprekken te voeren.

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
Inhoudsopgave	5
1. Inleiding	6
1.1. Veranderende rol gemeente	7
1.2. Ontwikkelingen op het gebied van gebiedsontwikkeling	7
1.3. Sport en samenleving	8
1.4. Doelstelling onderzoek	9
1.5. Probleemstelling & onderzoeksvragen	10
2. Conceptueel Kader	10
2.1. Rol van de overheid bij gebiedsontwikkeling	11
2.2. Gebiedsontwikkeling	13
2.3. Transformatieproces en wet- en regelgeving.	14
2.4. Sportvoorzieningen	15
2.4.1. Commerciële sport	16
3. Dataverzameling en verantwoording	16
3.1. Dataverzameling	16
3.1.1. Bureauonderzoek	17
3.1.2. Interviews	18
3.1.3. Analyse	19
3.1.4. Uitwerking deelvragen	19
3.2. Verantwoording	20
4. Resultaten	20
4.1. Casus transformatie CP Kelko → Waalhalla Skatepark, Nijmegen.	21
4.1.1. Deelvraag 1: Hoe is het transformatieproces verlopen?	21
4.1.2. Deelvraag 2: De rol(len) van de gemeente in het transformatieproces.	22
4.1.3. Deelvraag 3: Hoe is het gedrag van de gemeente tijdens het proces ervaren?	24
4.2. Casus transformatie confectiefabriek → Boulderhal Kunststof, Leiden.	25
4.2.1. Deelvraag 1: Hoe is het transformatieproces verlopen?	25
4.2.2. Deelvraag 2: De rol(len) van de gemeente in het transformatieproces.	27
4.2.3. Deelvraag 3: Hoe is het gedrag van de gemeente tijdens het proces ervaren?	28
4.3. Casus transformatie Polaroid → Performance Factory, Enschede.	29
4.3.1. Deelvraag 1: Hoe is het transformatieproces verlopen?	29
4.3.2. Deelvraag 2: De rol(len) van de gemeente in het transformatieproces.	31
4.3.3. Deelvraag 3: Hoe is het gedrag van de gemeente tijdens het proces ervaren?	33
4.4. Casus transformatie opslagplaats → Skatepark Utrecht	34
4.4.1. Deelvraag 1: Hoe is het transformatieproces verlopen?	34
4.4.2. Deelvraag 2: De rol(len) van de gemeente in het transformatieproces.	36
4.4.3. Deelvraag 3: Hoe is het gedrag van de gemeente tijdens het proces ervaren?	38
5. Conclusie	39
6. Aanbevelingen	42
7. Bronnen	43
7.1. Inleiding	43
7.2. Theoretisch Kader	44

7.3. Dataverzameling	45
7.4. Resultaten	45

1. Inleiding

De minder initiërende rol van de gemeente, steden die steeds meer inbreiden en de opkomst van meer laagdrempelige sporten zijn aanleiding voor dit onderzoek. Hieronder zullen de verschillende ontwikkelingen binnen de verschillende sectoren worden uiteengezet.

1.1. Veranderende rol gemeente

Door de economische crisis van 2008 hebben overheden minder geld tot hun beschikking. Bezuinigingen hebben gevolgen in de verschillende taken en rollen van de gemeente. Gemeenten hebben eenvoudigweg minder te besteden. De decentralisatie die daar bij komt, zorgt ervoor dat gemeenten steeds meer taken krijgen. Gemeenten zijn zich meer bewust van de taken die zij uitvoeren en het prijskaartje dat daar aan hangt. Ook is er de roep vanuit de samenleving om meer transparantie en eigen inbreng. Dit komt onder andere doordat informatie sneller wordt verspreid door de digitalisering. (VNG & BZK, 2013)

Door deze twee belangrijke factoren zijn gemeenten in veel situaties genooddaakt om een andere rol in te nemen. De vanzelfsprekende regierol is minder van toepassing. Gemeenten participeren steeds meer in problemen en oplossingen, staan naast burgers, bedrijven of particulieren. Op dit moment zitten gemeenten midden in deze transitie. Deze nieuwe rol wordt 'het vraaggericht werken' genoemd. Gesteld wordt dat een gemeente steeds meer inspeelt op wat burgers, bedrijven en particulieren willen en van de gemeente vragen. De klant (burger, bedrijf of particulier) staat dus centraal. In tegenstelling tot een aanbodgerichte aanpak waarin de structuur en werkwijze van de gemeentelijke organisatie leidend is voor de manier waarop diensten en producten worden aangeboden aan de klant. (ABC van de andere overheid, 2007)

1.2. Ontwikkelingen op het gebied van gebiedsontwikkeling

De manier waarop in Nederland gebieden worden ontwikkeld is sinds eind 2008, na het uitbreken van de economische crisis, fundamenteel veranderd. De manier waarop kosten werden terugverdiend lonen nu niet meer. Het accent verschuift van bouwen in gebieden (net) buiten de stad naar herstructurering en transformatie in de stad. Steeds vaker komt het initiatief van particulieren of bedrijven in plaats van de overheid. Slimme vormen en creativiteit staan hierbij centraal. Dit vraagt een andere rol van de gemeente. De volgende vragen komen vaak aan de orde: hoe actief of faciliterend richten gemeenten hun grondbeleid in? En hoe kunnen belemmeringen rond de ontwikkeling van gebieden worden opgeheven? Vaak blijkt samenwerking tussen ondernemers, overheden en burgers de sleutel tot succes.

Verder is van belang dat er een bredere blik komt op de omgeving en ruimte is voor flexibiliteit: *"Het gaat om lef tonen en minder risicomijdend durven zijn. Bereidheid tonen om 'los te laten' waar dat kan en regie te voeren waar het moet. Ook is het belangrijk meer nadruk te leggen op de beginfase van een project"*, aldus minister Schultz. (Rijksoverheid, 2014)

Naast het feit dat de crisis een andere benadering rondom stedelijke gebiedsontwikkeling met zich mee brengt, is ook gebleken dat leegstand een steeds groter probleem is: *"Gemiddeld ruim 17% van het kantoorvloeroppervlak staat leeg in 2015. Dit percentage neemt nog steeds toe. Er zijn regionale verschillen: de leegstand concentreert zich in de Randstad, in het bijzonder rondom Amsterdam en in het Rijnmondgebied."* (Planbureau voor Leefomgeving, 2015) Voor Overijssel geldt dat 21% van het kantooroppervlak leeg staat. Voor bedrijventerreinen geldt dat 12% (inclusief bijgebouwen) van de bedrijventerreinenoppervlakte leeg staat. (Leegstandsmonitor Overijssel, 2016).

Voornaamste oorzaak van leegstand is dat er minder ruimte is voor de werkzaamheden. Dit kan komen door: fusies en bezuinigingen op het personeel, automatisering waardoor bepaalde delen van het werk vervallen of dit uitbesteden of bedrijven die bepaalde onderdelen verplaatsen naar goedkopere landen.

Welke raakvlakken zijn er tussen de leegstand en de ontwikkeling in de aanpak van gebiedsontwikkeling? Het is te stellen dat door de leegstand, de nieuwe benadering van gebiedsontwikkeling 'ruimte' krijgt om zich te ontwikkelen.

De Vereniging Nederlandse Gemeenten bevestigt het probleem van de leegstand. De leegstand heeft

onder andere gevolgen voor de leefbaarheid in gemeenten, zo kan de veiligheid in het geding komen. (VNG, 2011) Daarnaast hebben gemeenten enigszins behoefte aan leegstand. De leegstand is namelijk het aanbod voor bedrijven, organisaties en winkels om zich te vestigen in een gemeente.

Een van de ontwikkelingen die gaande is in de ontwikkeling van werklocaties is het transformeren of herbestemmen van objecten, zoals panden en/of kavels. Onder werklocaties worden bedrijven-terreinen of kantoorlocaties verstaan. Herbestemmen wordt gedaan vanuit het bestemmingsplan, er wordt namelijk een andere functie aan het pand en/of kavel gegeven. Het transformeren is de praktische verandering van het pand of kavel. (VNG, 2011)

Transformaties van objecten binnen werklocaties worden zowel op lange als op korte termijn gedaan. Uiteraard willen gemeenten een toekomstbestendige bestemming voor een leegstaande ruimte, maar initiatieven kunnen ook tijdelijk de ruimte krijgen, om zo leegstand op te vullen. Een leegstaande ruimte kan na een transformatie een andere functie hebben, zoals sport, kunst of cultuur.

De ontwikkelingen op het gebied van transformaties van een object binnen een werklocatie zal in dit onderzoek centraal staan.

1.3. Sport en Samenleving

Lokaal sportbeleid

Lokaal sportbeleid is gericht op het scheppen van voorwaarden om te kunnen sporten en bewegen. Voorheen was sportbeleid vooral accommodatiebeleid. Nog steeds wordt 85% van het gemeentelijk sportbudget besteed aan bouw, beheer en exploitatie van sportaccommodaties (Hoekman e.a., 2013). Maar tegenwoordig heeft het eveneens als doel de sportdeelname van burgers te vergroten. Gemeenten verwachten van verenigingen dat zij hierin een meer stimulerende rol spelen. Gemeenten maken vaak onderscheid tussen sport als doel en sport als middel. Bij sport als doel gaat het om zinvolle vrijetijdsbesteding. Bij sport als middel wordt sport ingezet om doelstellingen op andere beleidsterreinen te bereiken. Sport heeft raakvlakken met bij voorbeeld ruimtelijke ordening, welzijn, gezondheidszorg, vrijwilligerswerk, integratie, ouderen en onderwijs.

Het Vlaams Instituut voor Sportbeheer en Recreatiebeleid (ISB) bracht in 2012 een brochure uit over tendensen in lokaal sportbeleid. Ondanks dat het een onderzoek uit België is, zijn deze tendensen ook in Nederland te herkennen, stelt het NISB (2012). De tendensen die uit dit onderzoek naar voren komen en relevantie hebben voor mijn onderzoek zijn hieronder op een rijtje gezet:

- Sport/bewegen en ruimte - De beleidsdomeinen sport en ruimtelijke planning vinden elkaar steeds meer. De uitdaging bestaat erin de openbare ruimte sportiever te maken en de sportieve ruimte meer openbaar te maken. Andere beleidsdomeinen ontdekken steeds meer de impact die sport en ruimtelijke planning op leefbaarheid en sociale samenhang heeft.
- Sport/bewegen en gezondheid - Lokale besturen leggen steeds meer nadruk op gezondheidsbeleid. Een dergelijk beleid vraagt per definitie om een integrale aanpak en hierbinnen is sport een onmisbare component.
- Vergrijzing en actieve levensstijl - Een vergrijzende bevolking, die in een goede gezondheid verkeert, doet er goed aan om zo veel mogelijk te bewegen en/of te sporten. Dé senior van de toekomst bestaat echter niet. Differentiëren is de boodschap. (Esch, et al., 2012)

Het beeld van bezuinigingen bij gemeenten en andere overheidsinstanties is aan het begin van dit hoofdstuk geschetst. Ondanks dat de begroting wordt teruggebracht, ontspringt sport de dans: *“Uit het onderzoek blijkt verder dat sport de afgelopen jaren is ontzien bij bezuinigingen. Waar de totale gemeentelijke uitgaven tussen 2010 en 2014 met 12 procent daalden, stegen de sportuitgaven met 5 procent. Uitgedrukt in procenten van de begroting steeg het aandeel sport van 2,6 procent in 2010 naar 2,8 procent in 2014.”* (NOC*NSF, 2015) Dit onderschrijft het belang van gemeenten in de sportsector.

Ontwikkelingen in sport en ondernemen

De DSP-groep (2006), concludeert dat sporten in verenigingssport een lichte daling meemaakt. Maar het aantal mensen dat sport is juist licht gestegen. De sporter ontwikkelt zich echter van stabiele deelnemer tot passant: mensen kiezen steeds vaker voor om een betrekkelijk groot aantal activiteiten af en toe te doen, dan om zich volledig te concentreren op een of enkele activiteiten. Bovendien wordt sport, recreatie, ontspanning en vermaak vaker vervlochten. Voor de traditionele verenigings-sport vormt dat wellicht een bedreiging, voor de sportende mensen betekent het eerder een verruiming van de mogelijkheden. Samengevat kan gesteld worden dat de sport diversifieert (andere sporten), informaliseert (minder competitief, minder gebruik van formele sportvoorzieningen) en individualiseert (minder in verenigingsverband).

Er kan worden gesteld dat de commerciële sport een lichte groei meemaakt. Dit sluit goed aan op de groei van lokale en laagdrempelige sportvoorzieningen. Er zijn een aantal die een laagdrempelig karakter hebben en steeds meer de aandacht trekken van mensen. Dat zijn sporten als padel, bounz of boulderen. Dit zijn laagdrempelige, nieuwe en individuele sporten, die passen binnen de verschuiving van verenigingssport naar meer 'passantsporters'. Deze sporten worden geschaard onder de commerciële sport.

Kort samengevat zien we de ontwikkelingen binnen de sport waarin vooral de commerciële sport steeds meer de aandacht trekt; steeds meer aandacht is voor sport en fysieke ontspanning bij bedrijven en de tendensen in sportbeleid gericht is op meer sport voor burgers op verschillende manieren. Deze mix van ontwikkelingen, in sport en samenleving, in combinatie met de nieuwe aanpak van gebiedsontwikkeling, kunnen leiden tot samensmelting op dit gebied. Zo onderschrijft ook het Nederlands Instituut voor Sport & Bewegen: *"Bij beschikbare ruimte in de buurt kan ook gedacht worden aan leegstaande panden. Door de recessie staan veel (kantoor)panden leeg. Deze panden kunnen ook gebruikt worden voor sport en bewegen. Vooral 'urban'-achtige sporten lijken zich hier goed voor te lenen."* (NISB, 2013)

De provincie Gelderland heeft een inspiratieboekje uitgegeven onder de naam *Kansen voor tijdelijke sportieve binnen- en buitenruimte* in 2013. Hier worden voorbeelden gegeven van transformaties naar een sportaccommodatie met een tijdelijk karakter. (Provincie Gelderland, 2013)

1.4. Doelstelling onderzoek

Het lectoraat ontwikkeling werklocaties Saxion, opdrachtgever van dit onderzoek, heeft als doelstelling het identificeren en verspreiden van effectieve werkwijzen voor het continu en verbetergericht ontwikkelen van toekomstbestendige werklocaties.

Het lectoraat ontwikkeling werklocaties Saxion, wordt mede mogelijk gemaakt door Herstructureringsmaatschappij Overijssel (HMO). HMO is in 2009 opgericht door de provincie

Overijssel om de herstructurering van bedrijventerreinen aan te pakken. De werkwijze van HMO is gericht op het stimuleren van marktinvesteringen. Dit past goed in het idee over welke rol de gemeente dient aan te nemen als marktinvesteringen een verandering moeten brengen.

Dit onderzoek dient vooral een verkennend onderzoek te zijn waarin het leren kennen van een bepaald gebied voorop staat. Doordat er nog niet veel bekend is over processen waarin objecten binnen werklocaties naar sportvoorzieningen worden getransformeerd, zal er worden verkend hoe 'de vork in de steel' zit. Doel van het onderzoek is het inzichtelijk maken van een transformatie van een object binnen een werklocatie naar een sportvoorziening. Hierbij ligt de nadruk op de rol van de gemeente en de daaraan verbonden succes- en faalfactoren.

Het lectoraat ontwikkeling werklocaties kan gemeenten waarmee het in contact staat adviseren over de gewenste rol(len) en houding van een gemeente die een ondernemer/initiatiefnemer als prettig ervaart bij een transformatie.

Gemeenten kunnen in aanraking komen met een initiatief om een pand te transformeren tot sportvoorziening. Dit onderzoek zal voorbeelden van zulke transformatieprocessen, uit heel Nederland, uitlichten en hiermee kunnen bijdragen in het goed verlopen van een toekomstige transformatie. Centraal staat hierin hoe een dergelijk transformatieproces verloopt en hoe de gemeente hierin kan acteren.

Vanuit deze doelstellingen is in de volgende paragraaf van dit hoofdstuk een probleemstelling geformuleerd, die zal worden beantwoord door het onderzoeken van drie deelvragen.

1.5. Probleemstelling & Onderzoeksvragen

Probleemstelling

Welke rol speelt een gemeente bij een transformatie van objecten binnen een werklocatie naar een sportvoorziening en hoe wordt deze rol ervaren door andere actoren?

Deelvragen:

1. Hoe is het proces van de transformatie verlopen in de verschillende casussen?
2. Welke rol(len) is/zijn toe te wijzen aan de gemeente binnen de, in deelvraag 1 gestelde, transformatie in de verschillende casussen?
3. Hoe is het gedrag van de gemeente tijdens het proces ervaren door de verschillende actoren?

2. Conceptueel Kader

In het conceptueel kader staan relevante begrippen en modellen die handvaten aanreiken tijdens de uitvoering en analyse van het onderzoek. Door het conceptueel kader te operationaliseren kan er tijdens de dataverzameling worden getoetst aan het conceptueel kader. Er ontstaan verbindingen tussen de begrippen uit het conceptueel kader en de onderzochte werkelijkheid.

2.1. Rol van de overheid bij gebiedsontwikkeling

Hieronder zal de rol van de overheid bij gebiedsontwikkeling worden uitgelicht. Transformaties, waar dit onderzoek zich op richt, zijn een onderdeel van gebiedsontwikkeling.

Overheden hebben de laatste jaren, vaak noodgedwongen, een stap terug moeten doen. Gemeenten dienen hun rol zo te veranderen dat zij zo goed mogelijk inspelen op de stads- en gebiedsontwikkelingsvragen die vanuit opdrachtgevers en ondernemers worden gesteld. De sturingsrollen die daarbij centraal staan zijn de kaderstellende, faciliterende en initiërende rol.

Hoewel de kaderstellende, faciliterende en initiërende sturing door de gemeente breed worden uitgedragen, blijkt het in de praktijk niet altijd even duidelijk te zijn wat deze rollen precies inhouden, en hoe zij zich tot elkaar verhouden. Moet er door de gemeente tussen deze rollen worden gekozen? Of wisselen deze rollen elkaar in de tijd af? (Heurkens, de Hoog & Daamen, 2014)

Publieke sturingsrollen en sturingsinstrumenten		
Sturingsrol	Sturingsdoel	Sturingsinstrumenten
Kaderstellend (beleidsmatig)	Creëren van gebiedspotenties en de beslisomgeving van de markt vormgeven (markt-vormend)	• Stedelijk beleid (economisch, sociaal, ecologisch) • Visies (stad, wonen, gebied) • Convenanten (regionale afspraken) • Gebiedsprioritering (VIP gebieden) • Ruimtelijke uitgangspunten (nota's, programma van eisen) • Masterplannen (niet-bindend) • Beeldkwaliteitsplannen (niet-bindend)
Kaderstellend (juridisch-planologisch)	Afbakenen van gebiedspotenties en de beslisomgeving van de markt beperken (markt-regulerend)	• Structuurvisies • Bestemmingsplannen • Verordeningen • Omgevingsvergunningen • Bouwvergunningen • Aanbesteding (procedure) • Ontwikkelovereenkomsten (contracten)
Initiërend	Vergroten van gebiedspotenties en de beslisomgeving van de markt verruimen (markt-stimulerend)	• Subsidies (ecologisch, sociaal) • Premies (sloop) • Belastingregelingen (TIF) • Financiële constructies (BIZ) • Verwerving (grond/opstal) • Onteigening (grondeigendom) • Investerings (voorzieningen, infrastructuur) • Beheer (openbare ruimte) • Publiek vastgoed (leverage)
Faciliterend	Verkennen van gebiedspotenties en de beslisomgeving van de markt ondersteunen (markt-faciliterend)	• Samenwerkingsvormen (formeel, informeel) • Netwerken (actief, passief) • Procesbegeleiding • Gebiedsmanagers • Gemeentelijke loketten

Figuur 1: Publieke sturingsrollen en sturingsinstrumenten. Heurkens, de Hoog & Daamen (2014)

De sturingsinstrumenten die in het figuur staan aangegeven dienen ook als operationalisering van de vier genoemde sturingsrollen. Op de volgende pagina zullen sturingsrollen worden toegelicht.

Sturen door het stellen van kaders

De kaderstellende rol geeft verschillende instrumenten zoals woon- of ontwikkelvisies, nota's van uitgangspunten en structuur- en bestemmingsplannen, zie figuur 5. Een belangrijk onderscheid dat hierbij gemaakt wordt is die tussen juridisch-planologische en beleidsmatige kaders.

De juridisch-planologische kaders komen voort uit de wettelijke verplichtingen die de gemeente heeft in de (door)ontwikkeling van een stad. De juridisch-planologische kaders van overheden hebben

volgens Adams & Tiesdell (2012) een regulerende werking op het gedrag van marktpartijen: ontwikkelmogelijkheden worden beperkt door wet- en regelgeving. De wet- en regelgeving geven wel harde kaders weer, wat zekerheid geeft. Veranderingen in de plannen doen zich pas voor bij wetswijzigingen of jurisprudentie.

De beleidsmatige kaders komen voort uit de gemeentelijke beleidsvorming. Vaak ziet men dat de mate van flexibiliteit in de gemeentelijke kaders per gebied sterk kan verschillen. Beleidsmatige kaders van gemeenten hebben in de woorden van Adams & Tiesdell (2012) een marktformende werking; er wordt aangegeven welke ontwikkelingen er zijn en welke mogelijkheden er binnen een gebied zijn. Hier kunnen particulieren en bedrijven op in spelen. Vanuit de markt geredeneerd creëert het stellen van beleidskaders dus potenties voor gebiedsontwikkeling. Risico is wel dat beleid sneller kan worden gewijzigd en zwabberend beleid kan leiden tot onzekerheid. Continuïteit van gemeentelijk beleid is dus belangrijk binnen deze marktformende kaders.

Sturen door het initiëren

Sturen door te initiëren is de rol vanuit een klassieke overheid. Gesteld kan worden dat het spelen van een initiërende rol voor gemeenten vóór de crisis eerder regel dan uitzondering was. Maar ook in de nieuwe rol kunnen zij de initiërende rol aannemen. Deze rol richt zich op gebieden waar marktpartijen en particulieren geen potentie zien voor initiatieven of investeringen, maar het in maatschappelijke zin een interventie wel gewenst is. Gemeenten kunnen hiervoor verschillende instrumenten inzetten, zoals subsidies, financiële constructies, premies, en dergelijke (zie figuur 1). Hiermee kan men de investeringen steunen of delen zelf beheren.

Een initiërende rol van de gemeente kan volgens Adams & Tiesdell (2012) tevens worden gezien als een stimulerende sturingsvorm. Marktpartijen worden immers gestimuleerd om aan ontwikkeling mee te doen. Vanuit de markt geredeneerd zorgt de initiërende rol van de gemeente voor een verruiming van de financiële mogelijkheden van marktpartijen. Gemeenten moeten wel goede keuzes maken binnen een initiërende rol, omdat geringe financiële mogelijkheden aan de orde zijn en er moet worden ingezet op gebieden waar het echt nodig is en het maatschappelijk effect het grootst is.

Sturen door te faciliteren

Faciliteren kan zowel het resultaat als de aanleiding zijn om als gemeente in gebieden een initiërende en/of kaderstellende rol te (gaan) spelen.

In feite is het bij een faciliterende rol belangrijk dat ambtenaren meer inzicht krijgen in de maatschappelijke behoeften en ontwikkelkansen op verschillende plekken in de stad. Dit betekent dat men in de praktijk moet gaan kijken en verkennen waar gebiedspotenties samen met initiatiefnemers kunnen worden verkend en vergroot. Het doel van faciliteren is het scheppen en versterken van relaties tussen actoren. Nieuwe relaties kunnen tot interessante nieuwe initiatieven of oplossingen leiden.

Faciliteren staat in directe verbinding met initiëren en kaderstellen. Door initiatieven uit de markt te faciliteren doen ambtenaren inzichten op, die ertoe kunnen leiden dat beleidsmatige en juridisch-planologische kaders worden aangepast. Tevens kunnen deze inzichten er toe leiden dat de gemeente stimulerende maatregelen gaat inzetten.

Vertrouwen en onderling overleg kunnen risico's van partijen wegnemen. Dit onderlinge overleg is ook nodig, omdat vaak belangen van marktpartijen niet aansluiten op de gemeentelijke doelen en voorwaarden. Het invullen van de faciliterende rol van de gemeente is maatwerk. Zij is sterk afhankelijk van de soort gebieden, van de betrouwbaarheid van initiatiefnemers en van de competenties en integriteit van ambtenaren.

Naast de verschillende sturingsrollen en de daarbij horende instrumenten is er ook de beslissing voor een bepaald instrument, bijvoorbeeld voor een subsidiebesluit. Het beslissingsondersteunend model van Bugge (2012) kan hierbij helpen.

Beslissingsondersteunend model voor herstructurering

Bugge (2012) ontwikkelde een beslissingsondersteunend model voor herstructurering. Transformatie is een vorm van herstructurering (Van Geffen, Engelbertink & Ploem, 2007). Het model helpt in het

bijzonder bij het identificeren van de actoren die bij voorkeur betrokken dienen te worden in een specifieke fase en de kenmerken van een specifieke herstructureringsituatie. Binnen dit model zijn er twee fases; het initiatief actie fase en de implementatiefase.

Het model richt zich op de beslissingen van de gemeente bij belangrijkste besluitmomenten en waarvoor steun wenselijk is.

De initiatieffase is gericht op het verzamelen van informatie over actoren en de (probleem)situatie. Daarnaast wordt er een visie gevormd die de stakeholders kan mobiliseren en verenigen en worden er doelen vastgesteld. In de implementatiefase worden activiteiten ondernomen voor een bepaalde (probleem)situatie. Deze fase bevat net als de initiatieffase besluitvormingsronden, gericht op het zoeken naar verbeteropties, het verkennen en beoordelen van haalbaarheid van deze verbeteropties en tenslotte wordt er een beslissing genomen. (Bugge, 2012)

Voor zowel de initiatieffase, als de implementatiefase zijn er vier hoofdvragen:

Initiatieffase	Implementatiefase
Weet de gemeente genoeg over de herstructureringsuitdaging en de relevante stakeholders?	Weet de gemeente voldoende over de visie(s)?
Weet de gemeente wie de voorkeursdeelnemers zijn?	Weet de gemeente wie de voorkeursdeelnemers zijn?
Zijn de voorkeursdeelnemers bereid om tijd en middelen (proceskosten) te investeren in de ontwikkeling van een visie voor de herstructurering?	Zijn de voorkeursdeelnemers bereid om tijd en middelen (proceskosten) te investeren in het uitwerken van de visie naar een actieplan?
Is er voldoende commitment van de voorkeursdeelnemers voor het uitwerken van de visie/visies?	Is er voldoende commitment van de voorkeursdeelnemers voor het investeren van (financiële) middelen in de implementatie van het actieplan / een van de actieplannen?

Elke beantwoording van een hoofdvraag brengt men tot weer een set van meer gedetailleerde vragen of de toepassing van een methode of instrument wat de situatie kan verbeteren.

De antwoorden hebben te maken met twee belangrijke variabelen: motivatie en informatie. Er zijn vier mogelijkheden: (A) informatie onvoldoende, motivatie onvoldoende; (B) informatie voldoende, motivatie onvoldoende; (C) informatie onvoldoende, motivatie voldoende; (D) informatie voldoende, motivatie voldoende. Het beslissingsondersteunend model kan worden gebruikt voor het kiezen van routes tussen de situaties A, B, en C naar D. (Bugge, 2012)

2.2. Gebiedsontwikkeling

Naast allerlei veranderingen in verschillende andere sectoren, heeft ook de gebiedsontwikkeling door de jaren heen een vernieuwing meegemaakt. Om een veranderende rol en houding van zowel gemeenten als particuliere initiatiefnemers goed te kunnen beoordelen, is het van belang om de veranderingen binnen de gebiedsontwikkelingen aan te duiden. Volgens Peek & van Remmen (2012) is gebiedsontwikkeling 3.0. nu van toepassing.

Gebiedsontwikkeling 1.0.

De aanpak van gebiedsontwikkeling van vóór de economische crisis kenmerkte zich door grootschalige plannen en nog grotere ambities, gedreven door een aanbodgestuurde markt. Het doel was een verdienmodel waarin alle gronden werden aangekocht en vervolgens werd uitgegeven aan ontwikkelaars om zodoende te zorgen voor winst door grond- en opstalontwikkeling. Gebiedsontwikkeling 1.0 is niet crisisbestendig gebleken. Het model zorgde voor een bouwwoede, en toen de vraag wegviel, ontstond er leegstand.

Gebiedsontwikkeling 2.0. (organische gebiedsontwikkeling)

Organische gebiedsontwikkeling kent een andere aanpak die zich kenmerkt door stapsgewijze, kleinschalige transformatie met behulp van een globaal masterplan en een lange tijdshorizon. Binnen de organische gebiedsontwikkeling ligt het initiatief bij de gebruikers van het gebied en niet bij de ontwikkelaars en de overheid. Er wordt dus een zeker inspanning verwacht van particulieren. Overheden moeten minder leidend zijn en meer afwachtend ten opzichte van verschillende initiatieven. Deze organische gebiedsontwikkeling wordt gezien als een uitkomst voor de crisis. Maar hoe houdt het zich staande als de economie weer is aangetrokken? Voor krimpregio's is de organische gebiedsontwikkeling nog steeds van toepassing.

Gebiedsontwikkeling 3.0. (nieuwe stijl)

Bij gebiedsontwikkeling 3.0 wordt zowel gestuurd op de huidige en tijdelijke exploitatie van het gebied, als op het beoogde gebruik in de uiteindelijke exploitatiefase. Zo wordt gestimuleerd dat afwegingen worden gemaakt op basis van levensduur denken en toekomstwaarde. Dit vervangt de kern van de oude werkwijze, gericht op eenmalige, snelle winsten. Gebiedsontwikkeling 3.0. is volop in ontwikkeling. Door de flexibiliteit van de verschillende partijen binnen de nieuwe stijl, biedt dit ook de mogelijkheid om zich te ontwikkelen. (Peek & van Remmen, 2012)

Bij gebiedsontwikkeling nieuwe stijl gaat het om: werken vanuit de vraag van de eindgebruiker, duurzaamheid nemen als uitgangspunt en transformatie van het bestaande vastgoed in plaats van nieuwbouw en uitbreiding. (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014)

Er heeft een verplaatsing plaatsgevonden van de ontwikkeling van nieuwe buitenstedelijke woon- en werklocaties naar de transformatie van binnenstedelijke locaties. Deze locaties komen beschikbaar doordat zij economisch of fysiek te sterk verouderd zijn om nog goed te functioneren. Een voorbeeld daarvan zijn gedateerde bedrijfsterreinen of voormalige havengebieden. Daarnaast komen locaties beschikbaar doordat keuzes in de bedrijfsvoering ertoe leiden dat deze functies niet langer op een bepaalde plek worden gehandhaafd. Veelal zijn het grotere gebieden in de stad waar zich de kans voordoet om deze te transformeren tot nieuw stedelijk gebied. Deze locaties bevinden zich vooral op interessante plekken in de stad. Veel gemeenten zien het als een unieke kans om dit soort gebieden te transformeren en zetten het hoog op de bestuurlijke agenda. (van Lemmen, 2012)

2.3. Transformatieproces en wet- en regelgeving.

Wijzigen van het bestemmingsplan is vaak een belangrijke stap voor een transformatieproces. Om deze reden zal hieronder deze procedure worden uitgelicht. Daarnaast worden andere mogelijkheden toegelicht, die tot een functiewijziging van het pand kunnen leiden.

Indien het voornemen is om af te wijken van het op grond van het bestemmingsplan toegestane gebruik zijn er drie mogelijkheden (los van de mogelijkheid van het vaststellen van een geheel nieuw bestemmingsplan) om het gewenste gebruik vergund te krijgen, hieronder worden deze vier opties uitgelicht.

Binnenplanse afwijking (art. 2.12, eerste lid, onder a, onder 1° Wabo)

Een binnenplanse afwijking is een wijzigingsmogelijkheid die al is opgenomen in het geldende bestemmingsplan. Er hoeft in dit geval geen volledig nieuw (milieu-)onderzoek gedaan te worden. Ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan is al rekening gehouden met de wijzigingsmogelijkheden. Het volstaat daarom om een omgevingsvergunning aan te vragen. De wettelijke proceduuretijd bedraagt 8 weken. De mogelijkheden voor binnenplanse afwijkingen verschillen per bestemmingsplan. Ook kunnen er regels of voorwaarden verbonden zijn aan de

binnenplanse afwijking. Voorbeelden van binnenplanse afwijkingsmogelijkheden zijn het bouwen tot een hogere bouwhoogte, het vergroten van het maximaal te bebouwen grondoppervlak op een perceel of het voeren van een bedrijf op een woonperceel. Opmerking: Een binnenplanse afwijking geeft geen ruimte om een functie te wijzigen.

Planologische 'kruimelgevallen' (art. 2.12, eerste lid, onder a, onder 2° Wabo, in combinatie met artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht)

In artikel 4 van Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht is de zogenaamde 'kruimellijst' opgenomen, deze komt voort uit art. 2.12, eerste lid, onder a, onder 2° van de Wabo.

Aan alles op deze lijst kan een omgevingsvergunning worden verleend. Het gaat hier om bouwwerken van ondergeschikte planologische betekenis, bijvoorbeeld een antenne-installatie niet hoger dan 40 meter of het opbouwen en afbreken van voorzieningen ten behoeve van een evenement. Voor deze categorie geldt een proceduredtijd van 8 weken.

Hieronder een hap uit het artikel, daarin zijn alleen de relevante artikelen overgenomen, die op dit onderzoek van toepassing kunnen zijn.

Hoofdstuk IV. *Categorieën? Gevallen waarin voor planologische gebruiksactiviteiten een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet kan worden verleend.*

Artikel 4

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

2. een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening als bedoeld in artikel 2, onderdeel 18, onder a, dat niet voldoet aan de in dat subonderdeel genoemd eisen, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

a. niet hoger dan 5 m, en

b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;

8. het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied;

9. het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;

11. ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar.

Afwijken van bestemmingsplan (art. 2.12, eerste lid, onder a, onder 3° Wabo)

Voor bouwplannen die niet vallen onder de hiervoor genoemde categorieën kan er een omgevingsvergunning worden aangevraagd en voor het afwijken van het bestemmingsplan of een nieuw bestemmingsplan (laten) opstellen. De keuze zal onder meer afhangen van de aard en omvang van uw bouwplan in relatie met de omgeving en de wensen van het bevoegd gezag.

Indien er wordt gekozen voor een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan moet er worden aangetoond dat het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Hiervoor geldt een uitgebreide procedure van 26 weken.

2.4. Sportvoorzieningen

“Sport is het nieuwe welzijn.” Dat stelt Rob de Waard, directeur-bestuurder van het Huis voor de Sport Groningen (2014). Gesteld wordt dat sport steeds belangrijker wordt in de samenleving. Sport krijgt steeds meer status, net als de sportvoorzieningen. Steden besteden meer aandacht aan de diversiteit van sportvoorzieningen en de beleidsdoelen die er door sport kunnen worden bereikt in andere sectoren, zoals de zorg.

In de uitwerking van het Olympisch plan 2028, Nederlandse sport naar Olympisch niveau, (2006), noemt NOC*NSF de volgende zes maatschappelijke effecten van sport:

1. Draagt bij aan fysieke en mentale gezondheid;
2. Levert economisch rendement op;
3. Draagt bij aan opvoeding en socialisatie van kinderen;
4. Draagt bij aan de sociale samenhang in buurt en;
5. Zorgt voor een positieve beeldvorming tussen verschillende (etnische) groepen in de Nederlandse samenleving;
6. Stimuleert innovatie en duurzaamheid.

2.4.1. Commerciële sport

Het aantal commerciële aanbieders van sport is de laatste jaren aanzienlijk toegenomen. Fitnesscentra, sportscholen, golfinstructeurs en dergelijke zijn later op het toneel verschenen en eisen een steeds nadrukkelijker plaats op in de Nederlandse sportsector. (DSP-groep, 2006)

Commerciële sportorganisaties werken met betaalde krachten en kennen het probleem van moeten professionaliseren niet direct, in tegenstelling tot verenigingen. Wat hier geldt, is dat commerciële belangen voorop zullen staan of in ieder geval zwaar zullen meewegen. Bij commerciële sport zie je een flexibel aanbod en wordt er veel ingespeeld op trends, maar ook daar krijgt de maatschappelijke waarde van sport meer betekenis.

De branche heeft ook te maken met een aantal maatschappelijke veranderingen. Zo hecht de consument minder aan bezit; hij wil flexibel blijven in zijn keuze om te sporten waar en wanneer hij dit wil. De behoefte om langlopende lidmaatschappen aan te gaan, is dus grotendeels verdwenen. Tegelijkertijd is de consument erg kritisch ten aanzien van uitgaven en dus zeer gevoelig voor de stunts van lowbudgetaanbieders. De consument is enkel nog bereid een meerprijs te betalen voor concepten met een unieke beleving of grote toegevoegde waarde. (BodyLife Magazine, 2015, nr. 10, p. 20).

Samenvattend is de commerciële sport in opkomst, met als speerpunt dat het minder bindend is dan verenigingen en dit goed aansluit op de maatschappelijke ontwikkelingen, zoals individualisering en informalisering, waarin minder competitief wordt gesport en meer gebruik wordt gemaakt van formele sportvoorzieningen.

3. Dataverzameling en verantwoording

3.1. Dataverzameling

Voor dit afstudeeronderzoek is gekozen voor de vorm van kwalitatief onderzoek. Boeije geeft in haar boek *Analyseren in kwalitatief onderzoek* (2012, p. 27) de volgende definitie van kwalitatief onderzoek:

“In kwalitatief onderzoek richt de vraagstelling zich op onderwerpen die te maken hebben met de wijze waarop mensen betekenis geven aan hun sociale omgeving en hoe ze zich op basis daarvan gedragen. Er worden onderzoeksmethoden gebruikt die het mogelijk maken om het onderwerp vanuit het perspectief van de onderzochte mensen te leren kennen met het doel om het beschrijven en waar mogelijk te verklaren.”

Dit onderzoek is vooral verkennend, het gaat over een onderwerp waar vooraf weinig over bekend is. Het is voor de onderzoeker en de opdrachtgever een nieuwe verdieping. Beide partijen zijn benieuwd welke inzichten dit onderzoek heeft gegeven. Het onderzoek richt zich op hoe het eindproduct (de sportvoorziening) tot stand is gekomen, met als beginpunt het object binnen een werklocatie en de rol van de gemeente binnen dit proces. Als het over ‘een rol’ gaat, gaat het naast wet- en regelgeving, procedures, aanvragen en inzet van bepaalde middelen/instrumenten ook om houding en gedrag. Wat voor soort houding en gedrag heeft de gemeente aangenomen in het proces en hoe is deze ervaren? Deze vraag kan worden beantwoord door verschillende betrokken partijen te bevragen over hun zienswijze op het proces. Antwoorden kunnen tegenstrijdig zijn, doordat verschillende partijen verschillende antwoorden op vragen kunnen geven. Om deze redenen is het belangrijk om niet alleen gemeenten te spreken, maar ook andere actoren, zoals ondernemers, initiatiefnemers en in sommige gevallen ook andere partijen.

De onderzoeksmethoden die voor dit onderzoek zullen worden toegepast, zijn bureauonderzoek en interviews.

3.1.1. Bureauonderzoek

Door middel van bureauonderzoek wordt informatie verzameld over de ontwikkelingen binnen de verschillende sectoren, zoals de veranderende rol van de overheid, gebiedsontwikkeling en sportvoorzieningen. Hiervoor is hoofdzakelijk gebruikgemaakt van internet. Er wordt getracht om zo betrouwbaar mogelijke bronnen te selecteren. Daarin zijn de volgende aspecten belangrijk: jaartal, auteur en organisatie.

Het bureauonderzoek heeft een belangrijke rol gespeeld in de fase van het plan van aanpak. In deze fase is gekeken welke ontwikkelingen er zijn op dit gebied en welke verschillende soorten er zijn.

Daarnaast is het bureauonderzoek een belangrijk middel ter afbakening van het onderzoek.

Naast het zoeken van informatie voor de probleemanalyse zijn de casussen door middel van bureauonderzoek gevonden en er is informatie gezocht en gevonden om deze casussen te leren kennen. Dat zijn bijvoorbeeld visiedocumenten van bepaalde transformaties, foto's van de nieuwe sportvoorziening en andere documenten die van pas zijn gekomen om de casussen te leren kennen.

Naar aanleiding van het bureauonderzoek zijn onderstaande casussen gevonden die passen binnen de gestelde kaders van de opdrachtgever. Het zijn allemaal objecten binnen een werklocatie die zijn getransformeerd tot sportvoorziening.

De zoektocht heeft vooral commerciële sportvoorzieningen naar voren gebracht. Door middel van trefwoorden is elke casus gecategoriseerd.

Performance Factory – Enschede

De Performance Factory (PF) bevindt zich dichtbij het centrum van Enschede, in de wijk Bothoven, in de buurt van het centraal station. Het is gelegen in de voormalige Polaroid fabriek. Nu is de fabriek in het bezit van Woningcorporatie Domijn. Domijn zet zich samen met de ondernemers en de gemeente Enschede in om deze locatie nieuw leven in te blazen. De PF bestaat uit 4 gebouwen: hal oost (sport en beweging), hal zuid (kunst, cultuur & ambacht) en hal noord/west (zorg & welzijn).

Trefwoorden: commerciële sport, oude fabriekshal, onderdeel van geheel.

Kunststof – Leiden

Kunststof is een boulderhal in Leiden. Een boulderhal is een soort klimhal. In steeds meer steden

verschijnt een boulderhal. Boulderhal Kunststof is gerealiseerd in een leegstaande bedrijfshal (1963).
Trefwoorden: commerciële sport, oude fabriekshal, kleinschalig.

KW4 – Utrecht

In het tot voor kort leegstaande, voormalige complex van de Onderlinge Farmaceutische Groothandel (OPG) aan de Koningin Wilhelminalaan in Utrecht bevinden zich een skatepark en een boulderhal. Daarnaast bevindt er zich nog een circusschool, DIEDOM.

Trefwoorden: commerciële sport, oude groothandel, kleinschalig.

Skate- & BMX-hal Waalhalla (Nijmegen)

In Nijmegen is in 2015 gestart met de ontwikkeling van het nieuwe Waalfront aan de Waalkade. Tot die tijd is Waalhalla in een van de oude fabriekshallen gevestigd.

Sport- en bewegingsactiviteiten: Skaten, BMX, skateboarden.

Trefwoorden: commerciële sport, tijdelijke locatie, oude fabriekshal.

Deze vier casussen staan centraal in dit onderzoek en hierover is meer te lezen in hoofdstuk 4, waarin de resultaten van het onderzoek zullen worden toegelicht.

3.1.2. Interviews

Verhoeven zegt het volgende over interviews in het boek *Wat is onderzoek?* (2011, p. 148): "*Een interview is een vraaggesprek waarin de beleving van de geïnterviewde(n) voorop staat. Het heeft tot doel informatie te verzamelen over een bepaald onderwerp.*" In het geval van het onderzoeken naar de rol van de gemeente is het belangrijk om van de betrokkenen te horen hoe zij deze rol(len) hebben ervaren en hoe het proces in grote lijnen is verlopen.

Het was vooraf de bedoeling om zowel een ambtenaar te interviewen die affiniteit heeft met ruimtelijke ordening, als een ambtenaar die affiniteit heeft met sport. Het is mogelijk dat dit bij elke gemeente een andere afdeling is. Mocht na verder (bureau)onderzoek blijken dat het interviewen van andere personen beter zal zijn voor het onderzoek, kan er worden afgeweken van deze lijst. Hieronder is aangegeven welke mensen zijn geïnterviewd, inclusief de functie van de geïnterviewde en de betrokkenheid bij de casus. Binnen elke casus is er een ondernemer/initiatiefnemer geïnterviewd en daarnaast is bij elke casus de gemeente opgenomen om interviews te houden. Ook zijn in sommige gevallen andere actoren geïnterviewd.

Performance Factory (Enschede):

- Ondernemer in Performance Factory, hal oost: eigenaar Cube Boulder gym;
- Woningbouwcorporatie Domijn: projectontwikkelaar;
- Gemeente Enschede: gebiedsontwikkelaar De Bothoven;
- Gemeente Enschede: projectleider van dit proces.

KW4 (Utrecht):

- Initiatiefnemer skatepark: penningmeester van stichting skatepark Utrecht;
- Gemeente Utrecht: projectleider die het proces heeft begeleid, werkt bij de afdeling Sport en Samenleving.

Kunststof (Leiden):

- Ondernemer van boulderhal Kunststof;
- Gemeente Leiden: Wabo-coördinator/vergunningverlener;
- Gemeente Leiden: medewerker afdeling ruimtelijke ontwikkeling;
- Gemeente Leiden: accountmanager van het gebied waar de transformatie heeft plaatsgevonden.

Skate- & BMX-hal Waalhalla (Nijmegen):

- Gemeente Nijmegen: projectleider maatschappelijk vastgoed/voorzieningen en ook projectleider van het transformatieproces;
- Ondernemer Waalhalla;

- Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN): medewerker die dit dossier heeft behandeld.

De personen die zijn geselecteerd zijn grofweg onder te verdelen in de groepen: gemeente, ondernemers en overige partijen. Samen met de opdrachtgever is vastgesteld dat de belangrijkste actoren de gemeente en de initiatiefnemer zijn om het transformatieproces te onderzoeken. Dit neemt niet weg dat andere actoren ook belangrijk zijn, vooral om te weten te komen wat voor indruk de gemeente heeft gemaakt in zijn rol en gedrag.

3.1.3. Analyse

“Analyseren is de verwerking van onderzoeksgegevens door ze te schrijven, samen te vatten en met elkaar in verband te brengen.” (Boeije, 2012, p. 62) In het analyseproces is het vergelijken van resultaten en daaruit conclusies trekken erg belangrijk. De interviews worden eerst getranscribeerd. Hierna zal de analyse plaatsvinden door de interviews open en axiaal te coderen. Bij open coderen worden de relevante fragmenten gelabeld. Open coderen gebeurt vooral aan het begin van het onderzoek en levert veel codes/labels op. Bij het axiaal coderen zijn het aantal codes gereduceerd door er overkoepelende begrippen aan te brengen. Het coderen van de uitgewerkte interviews is een hulpmiddel voor de onderzoeker om bepaalde antwoorden te krijgen voor de gestelde vragen. Daarnaast maakt de onderzoeker hierin ook keuzes om uit te maken wat belangrijke en mindere belangrijke delen zijn voor het onderzoek.

3.1.4. Uitwerking deelvragen

Deelvraag 1: *Hoe is het proces van de transformatie verlopen in de verschillende casussen?*

Bij deze deelvraag is bureauonderzoek gebruikt als hulpmiddel om de verschillende casussen uit te lichten en eerste informatie te

verzamelen rond de transformaties. Dit is gebeurd door middel van het lezen van stukken van initiatiefnemers, bijvoorbeeld een ondernemingsplan of stukken van de Gemeenteraad over de casus, bijvoorbeeld het voorstel voor het wijzigen van het bestemmingsplan. Ook zijn er interviews met verschillende partijen gehouden. Interviews kunnen bijvoorbeeld de grote lijnen, die in het bureauonderzoek zijn uitgezocht, bevestigen (of ontkrachten). Hiermee wordt het transformatieproces vanuit verschillende partijen uitgelegd. Het toelichten van de casussen is door middel van kopjes van de belangrijkste gebeurtenissen en handelingen.

Deelvraag 2: *Welke rol(len) is/zijn toe wijzen aan de gemeente, binnen de in deelvraag 1 gestelde transformatieprocessen?*

In deelvraag 2 zal de vraag worden beantwoord welke rol er toe te wijzen is aan de gemeente in het transformatieproces. De handelingen van de gemeente in het transformatieproces, zoals in deelvraag 1 is worden toegelicht, waarin de gemeente een rol heeft gespeeld wordt toegelicht en gekoppeld aan de verschillende rollen van de gemeente, conform de begrippen uit het conceptueel kader (hoofdstuk 2). Hierin is met name ingezoomd in de rollen en instrumenten van de gemeente bij gebiedsontwikkeling volgens het model van Heurkens, de Hoog & Daamen, (2014), die te zien zijn in figuur 1.

Deelvraag 3: *Hoe is het gedrag van de gemeente tijdens het proces ervaren door de verschillende actoren?*

In interviews met partijen die betrokken zijn bij het transformatieproces worden gevraagd hoe het gedrag van de gemeente is ervaren. Het gaat hierbij met name over de ervaring van betrokken partijen over het gedrag van de gemeente tijdens het transformatieproces. Dit zijn vaak marktpartijen, zoals ondernemers, de trekkers van het initiatief en andere partijen. Maar ook de mening en ervaring van

Type onderzoek

Deelvragen	Bureauonderzoek	Interviews
Deelvraag 1	X	X
Deelvraag 2	X	X
Deelvraag 3		X

de gemeente zelf is nuttig, wellicht zien zij al positieve en/of negatieve aspecten aan hun vervulde rol, houding en gedrag tijdens het transformatieproces.

3.2. Verantwoording

De verantwoording van het onderzoek komt tot uiting in de casussen en heeft betrekking op het aantal geïnterviewden en op de mensen die niet wilden meewerken aan het onderzoek. Ook wordt er per casus besproken welke uitdagingen of obstakels de onderzoeker is tegengekomen tijdens het onderzoek en welk (negatief) effect dit kan hebben op het onderzoek.

De selectie van personen die zijn geïnterviewd is eerst voor het plan van aanpak geselecteerd door middel van bureauonderzoek. Het lezen van stukken en het zoeken naar betrokken personen heeft een lijst met functies en namen voortgebracht. Tijdens de uitvoering van het onderzoek zijn de namen en/of organisaties benaderd. De onderzoeker heeft ervoor gekozen om eerst de ondernemer te benaderen voor een interview. Deze keuze is gemaakt, omdat ondernemers vaak makkelijker te benaderen zijn en hun contactgegevens makkelijker te vinden zijn op internet. Na het interview met de ondernemer is aan hen gevraagd met welke partijen en/of ambtenaren van de desbetreffende gemeente men heeft samengewerkt en of zij van deze personen contactgegevens hebben. Drie van de vier ondernemers die zijn geïnterviewd hebben verdere contactgegevens gedeeld met de onderzoeker, waarmee verder is gegaan. In het geval waarin de ondernemer geen contactgegevens heeft gedeeld, is de onderzoeker zelf in contact getreden met de desbetreffende gemeente.

Hieronder een overzicht in welke gevallen beperkingen zijn geweest in het onderzoek en wat de onderzoeker hier aan heeft gedaan. Waar nodig is ook aandacht besteed aan het mogelijke (negatieve) effect wat deze beperkingen kunnen hebben voor het onderzoek.

Casus boulderhal Kunststof (Leiden): Binnen de casus van de boulderhal Kunststof had de onderzoeker graag willen spreken met degene die vanuit de afdeling ruimtelijke ontwikkeling dit dossier heeft behandeld, maar deze mevrouw was met zwangerschapsverlof tot en met november. Hierdoor is het qua tijd niet gelukt om haar te spreken. Wel heeft de onderzoeker gesproken met een collega van de afdeling ruimtelijke ontwikkeling die de casus op afstand heeft gevolgd. Dit kan tot gevolg hebben dat bepaalde informatie achterwege is gebleven en sommige details niet zijn weergegeven in de resultaten.

Casus Performance Factory (Enschede): Het was een wens van de onderzoeker om bij zo veel mogelijk casussen diegene te spreken die de vergunning heeft verleend. Binnen deze casus is dat in verband met de tijd niet gelukt. Wel is via de andere interviews voldoende informatie verkregen over de procedures met betrekking tot de vergunningen.

Casus Skatepark Utrecht: Voor deze casus zijn twee mensen geïnterviewd. Wel waren dit twee belangrijke hoofdrolspelers in het proces, namelijk een van de initiatiefnemer en de projectleider vanuit de gemeente. Als aanvulling op deze interviews had de onderzoeker graag gesproken met degene die de vergunning heeft verleend aan het skatepark. Uit navraag bleek dat deze medewerker al een aantal jaren geen functie meer heeft binnen de gemeente Utrecht.

4. Resultaten

In dit hoofdstuk komen de resultaten van het onderzoek aan bod. Door middel van interviews en bureauonderzoek is getracht vier verschillende casussen uit te lichten en daarin in te zoomen op de rol van de gemeente. Achtereenvolgend zullen de transformaties die in hoofdstuk 3 zijn beschreven worden toegelicht en per casus de deelvragen worden beantwoord. In dit hoofdstuk zal kort worden ingegaan op het verloop van het proces. Alleen de belangrijke punten zullen worden aangehaald, een uitgebreidere toelichting per casus is in de bijlage opgenomen. In deze uitgebreide toelichting is ook

per casus een afbeelding opgenomen met betrekking tot de ligging van de sportvoorziening. De verantwoording van de keuze voor deze casussen is te vinden in hoofdstuk 3 van dit onderzoeksrapport.

4.1. Casus transformatie CP Kelko → Waalhalla, Nijmegen.

4.1.1. Deelvraag 1: Hoe is het proces van de transformatie verlopen in de casus van Waalhalla, Nijmegen?

Geschiedenis van Waalhalla

In 2009 opende Waalhalla een sportief en cultureel centrum waar mensen van jong tot oud kunnen skaten, steppen en bmx'en, met behulp van een eenmalige subsidie van € 100.000 van de gemeente Nijmegen in de oude Latensteinhal aan de Waalbandijk 22. Dit was voor 6 jaar bedoeld, in principe zou het dan klaar zijn met de huisvesting van Waalhalla. Er waren namelijk al plannen voor de functie wonen in dat gebied. In de periode van 2009-2015 ontpopte Waalhalla zich tot een sterke organisatie, die gemiddeld 10% per jaar groeide. De gemeente Nijmegen zag in deze periode de toegevoegde waarde van Waalhalla voor Nijmegen. Waalhalla moest na 6 jaar dus verhuizen en de gemeente wilde hen daarbij helpen. Een lastige opgave, omdat een skatepark aan bepaalde eisen moet voldoen, zoals een hoge hal, weinig pilaren en veel oppervlakte en dat het liefst dicht bij het centrum. Samen met de gemeente heeft Waalhalla de opties in de stad bekeken waar herontwikkeling mogelijk was. Uiteindelijk kwam men uit op het gebouw waar voorheen CP Kelko zat. Waalhalla vond het pand geschikt voor hun plannen. De gemeente Nijmegen was eigenaar van het pand en gaf aan dat het pand 7 jaar kan worden gebruikt.

€ 1,1 miljoen vs. € 375.000

Het pand had veel gebreken onder andere door een brand en explosie in de voormalige hal. De gemeente ging aan de slag met het uitzoeken van de werkzaamheden die er moesten worden gedaan en welk prijskaartje daar aan zou hangen om het pand gebruiksklaar te maken. Dit plan zou dan in werking worden gezet met de gemeente Nijmegen als opdrachtgever, de gemeente Nijmegen zou in dit geval dan ook alle benodigde vergunningen aanvragen. De gemeente kwam met een volledig plan wat in totaal € 1.100.000, - zou gaan kosten. Dit plan werd, zonder eerst overleg met Waalhalla, direct naar alle gemeenteraadsleden en wethouders van de gemeente Nijmegen gestuurd. Ondanks de grote politieke steun die Waalhalla heeft, was dit bedrag te hoog om te investeren. Waalhalla reageerde geschokt, zowel door de manier van communiceren als het hoge bedrag dat aan het plan hing. Vanuit de gemeente Nijmegen leek het signaal duidelijk: het was te duur.

Op deze ontwikkelingen reageerde Waalhalla door zelf een plan te schrijven om het pand zelf helemaal op te knappen en alles zelf te regelen. Door in te zetten op de volgende vier punten wilde men de kosten drukken; geen functiewijziging naar evenementen, de organisatie van Waalhalla werd (waar nodig) ingekrimpt, er kwamen minder wijzigingen in de indeling van het pand en de hele verbouwing zou door vrijwilligers worden gerealiseerd. Ook was het hergebruiken van oude materialen een punt om de kosten te drukken. Op 10 juni 2015 gaf de Gemeenteraad met unanieme steun, groen licht voor het plan van Waalhalla. De transformatie kon beginnen voor een bedrag van € 375.000 (geïnvesteerd door de gemeente), hierin was de gehele uitvoering overgelaten aan Waalhalla. Waalhalla kreeg als aanvulling een projectgroep vanuit de gemeente Nijmegen om het proces te begeleiden. De projectleider maatschappelijk vastgoed/voorzieningen, tevens voorzitter van de projectgroep was het eerste aanspreekpunt voor Waalhalla. De projectgroep was er zowel om de financiële investering te controleren, als ter ondersteuning van Waalhalla tijdens het proces in de uitvoering van onder andere aanvraag van de omgevingsvergunning. De voorzitter kon wisselend beschikken over de expertise van een bouwmanager, accountbeheerder en een financieel adviseur.

Benodigde vergunningen

Voor de benodigde vergunningen moest Waalhalla aankloppen bij de ODRN: Omgevingsdienst Regio Nijmegen. De ODRN is een organisatie die de vergunningverlening doet op het gebied van bouwen en

milieu. Daarnaast valt ook het toezicht en handhaving op de inrichtingen en gebouwen onder de verantwoordelijkheid van de ODRN. De ODRN heeft verschillende opdrachtgevers, de afdeling bouwen komt oorspronkelijk van de gemeente Nijmegen, die nu is ondergebracht in de ODRN. De ODRN is officieel geen onderdeel van de gemeente Nijmegen, maar er is een bestuur met vertegenwoordigers/bestuurders van de verschillende opdrachtgevers.

Een medewerker van de ODRN die is geïnterviewd en samen met een collega het proces van de vergunningen heeft begeleid geeft aan dat de volgende vergunningen zijn aangevraagd en uiteindelijk vergeven: *“Een omgevingsvergunning om te bouwen. In die omgevingsvergunning zit ook een ontheffing voor het bestemmingsplan. Doordat het gaat om een periode van 7 jaar, kan dat in 8 weken. Een ontheffingsprocedure is voldoende, deze laat projecten van maximaal 10 jaar toe. Binnen die omgevingsvergunning zat ook een inritvergunning voor de parkeervoorziening. Deze drie aspecten zijn dus in een keer binnen de omgevingsvergunning aangevraagd.”* Ook heeft Waalhalla een melding gedaan in het kader van het activiteitenbesluit, op milieugebied. Doordat er meer dan 50 mensen in de hal kunnen hebben ze ook aan de brandveiligheidsaspecten moeten voldoen. Deze wordt gecontroleerd door de brandweer en de omgevingsdienst. Ten slotte was er een parkeereis. Voor Waalhalla was dat 75 parkeerplaatsen op maximaal 240 meter loopafstand. Deze is uiteindelijk nieuw aangelegd, vandaar ook de benodigde inritvergunning.

Uitloop van het proces

Het proces van de transformatie heeft langer geduurd dan van te voren door alle partijen ingeschat. In oktober 2015 is alles aangevraagd, de laatste vergunningen werden in maart 2016 verleend. De verschillende betrokkenen hebben hiervoor verschillende oorzaken genoemd, hier word later op teruggekomen in de uitwerking van deelvraag 3 waar onder andere de ervaringen aan bod komen.

De gemeente heeft op een gegeven moment als tussenpersoon gefungeerd, zodat de niet-volledige aanvraag niet meteen werd teruggestuurd door de ODRN, zodat Waalhalla nog dingen kon aanleveren. Daarnaast heeft de gemeente Waalhalla geadviseerd een professional in de arm te nemen om de vergunningen aan te vragen. Dit is uiteindelijk ook gebeurd, *bouwtechnisch ingenieursbureau Croes* werd ingezet. Medewerker van ODRN zegt dat dit niet veel tijd heeft opgeleverd, omdat Waalhalla alsnog alle gesprekken ging voeren en hier niet hun adviseur bij betrok. Dus moest het weer over meerdere schijven en dan verlies je juist informatie en tijd.

In maart 2016 kreeg Waalhalla de laatste vergunningen en Waalhalla ging officieel open voor bezoekers op 23 april 2016.

4.1.2. Deelvraag 2: Welke rol(len) is/zijn toe wijzen aan de gemeente, binnen de in deelvraag 1 gestelde transformatieprocessen?

Kaderstellende rol (beleidsmatig)

Bij de casus van Waalhalla Nijmegen is de kaderstellende rol (beleidsmatig) vooral tot uiting gekomen door de plannen van de gemeente Nijmegen met het gebied De Waalfront, waar Waalhalla zich nu bevindt. Voor dit gebied zijn namelijk plannen voor het bouwen van een nieuwe woonwijk (over 7 jaar) en tot die tijd is het gebied bestemd voor herontwikkeling en biedt het ruimte voor verschillende initiatieven. Door deze vastgestelde plannen kan Waalhalla zich 7 jaar vestigen. Een ander aspect van de kaderstellende rol vanuit het beleidsmatige is het plan (*Waalhalla zelfstandig naar de CP Kelco*, 2015) van Waalhalla, dat goedgekeurd is door de Gemeenteraad van Nijmegen. In dit plan staan alle kaders over zowel het transformeren van het pand, als hoeveel het financieel gaat kosten. Door dit plan goed te keuren geeft de gemeente Waalhalla de ruimte om binnen de aangegeven kaders aan de slag te gaan met de transformatie.

Kaderstellende rol (juridisch-planologisch)

In de casus van Waalhalla Nijmegen betreft het met name vergunningen die moeten worden verleend

om 1) de transformatie mogelijk te maken, denk hierbij aan de wijziging van het bestemmingsplan. Daarnaast 2) zijn er vergunningen aangevraagd voor de transformatie zelf, bijvoorbeeld de bouwvergunning en horecavergunning. In hoofdstuk 4.1.1. staan alle aangevraagde (en verleende) vergunningen voor deze casus, deze zijn allemaal verleend door de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN), in samenspraak met betrokken mensen vanuit de gemeente Nijmegen. De juridische/planologische hoek van de kaderstellende rol is dus vooral belangrijk voor ondernemers om te kijken welke mogelijkheden er wel (en niet) zijn voor een transformatie. Ook zijn de benodigde vergunningen noodzakelijk om de transformatie uit te voeren.

Initiërende rol

Binnen de casus van Waalhalla Nijmegen heeft de gemeente Nijmegen een aantal keren de initiërende rol op zich genomen. De grootste hiervan is de investering van € 375.000 om de oude CP Kelco te transformeren naar een skatepark voor Waalhalla. Daarnaast heeft de gemeente Nijmegen ook een gereduceerde huurprijs afgesproken met Waalhalla. Om twee redenen: 1) omdat er weinig vraag is voor zulke oude gebouwen, houdt men vaak de huurprijs laag, 2) indirect is dit een subsidie voor Waalhalla. Door de lage huurprijs van € 15, - per m2 heeft men minder uitgaven en dus ook minder inkomsten nodig.

Faciliterende rol

De faciliterende rol binnen deze casus kwam in het bijzonder tot uiting in de begeleiding van de transformatie. Door middel van een projectgroep met een vaste projectleider is getracht het transformatieproces te begeleiden en de ondernemers van Waalhalla hiermee te helpen. Geprobeerd werd om Waalhalla in de goede richting te sturen met betrekking tot het aanvragen van de benodigde vergunningen, dit gebeurde voornamelijk door gesprekken te voeren en proberen antwoord te geven op eventuele vragen. Ook was de projectgroep om controle uit te oefenen op het geld dat de gemeente Nijmegen beschikbaar had gesteld. Zo moest Waalhalla financiële acties/investeringen declareren en deze declaraties moesten worden goedgekeurd door de projectleider. Een ander voorbeeld van de faciliterende rol is dat de gemeente Nijmegen actief, samen met Waalhalla, op zoek is gegaan naar een pand waar zij zich in konden vestigen. De gemeente heeft beschikbare panden en gebieden aangegeven waar Waalhalla zijn eigen eisen aan heeft getoetst. Dit heeft zich afgespeeld voor de transformatie en uiteindelijk is het pand waar CP Kelco zich bevond, geschikt gevonden om te transformeren en te huisvesten. Daarnaast heeft de projectgroep van de gemeente Nijmegen op het moment dat het proces vertraging opliep getracht als tussenpersoon te fungeren tussen Waalhalla en de ODRN. Samen is er gekeken welke documenten men moest aanleveren en heeft de projectgroep op sommige momenten de ODRN even laten wachten met de behandeling, totdat de juiste documenten waren aangevuld.

Hieronder is een tabel opgemaakt met een samenvatting van de verschillende rollen van de gemeente in dit proces. Daarachter staan in het kort de ervaringen van verschillende betrokkenen over deze rollen. Deze tabel is ook ter inleiding van deelvraag 3 die daaronder zal worden behandeld.

Handelingen Ervaringen	Kaderstellende rol (beleidsmatig)
Plannen voor het gebied Waalfront, Nijmegen.	Deze kaders waren voor iedereen duidelijk en zorgde ervoor dat de ondernemer ruimte kreeg voor zijn initiatief.
Kaders worden gesteld door middel van het plan wat Waalhalla heeft ingediend.	Waalhalla was blij dat men het plan zelf kon uitvoeren, maar Waalhalla heeft dit plan moeten maken om zich alsnog te kunnen huisvesten in

Politieke steun van de Gemeenteraad van Nijmegen	Nijmegen.	
	Hier waren de ondernemers van Waalhalla erg blij mee. Zonder deze steun had Waalhalla niet meer bestaan, zegt de ondernemer van Waalhalla.	
Handelingen	Kaderstellende rol (juridsch-planologisch)	Ervaringen
Uitgeven benodigde vergunningen (door ODRN)		Het proces liep uit, over de oorzaken hiervan zijn de meningen verdeeld. De samenwerking tussen ODRN en Waalhalla is door beide partijen als prettig ervaren.
Handelingen	Initiërende rol	Ervaringen
Plan van € 1.100.000		Dit plan was onhaalbaar, door het hoge prijskaartje. Waalhalla heeft de communicatie rond het plan als negatief ervaren.
Investing van de gemeente om het plan van Waalhalla uit te voeren: € 375.000		Waalhalla was hier erg tevreden mee, hiermee kon Waalhalla namelijk de fabriek transformeren tot een skatepark.
Gereduceerde huurprijs.		Waalhalla was hier erg tevreden mee, hierdoor is het makkelijker om de begroting rond te krijgen van Waalhalla.
Handelingen	Faciliterende rol	Ervaringen
Zoeken naar een locatie voor Waalhalla.		Waalhalla was blij met de zoektocht en het pand waar zij zich in kunnen vestigen.
Begeleiding van het proces door een projectgroep.		Waalhalla vond dit meer een last dan een begeleiding door de strenge financiële controle.
Helpen bij het aanleveren van de juiste documenten.		Waalhalla was blij met de hulp, maar had dit op een eerder moment verwacht.

4.1.3. Deelvraag 3: Hoe is het gedrag van de gemeente tijdens het proces ervaren door de verschillende actoren?

Het transformatieproces van het oude pand waar CP Kelco zich in bevond naar het skatepark Waalhalla is afgerond en sinds 23 april 2016 is het skatepark geopend voor publiek. Het was een lang traject waar de verschillende partijen, verschillende ervaringen aan hebben overgehouden.

Ondernemer van Waalhalla Nijmegen is blij dat hun skatepark is gerealiseerd. Over het proces denkt men het volgende: *“ik wil wel benadrukken dat het zo is dat de wethouder zich achter ons heeft gesteld, dat de raad ons het vertrouwen heeft gegeven om dat geld uit te geven, dat is een ding. Dan heb je ook nog de hele rompslomp verhaal tussen al die verschillende afdelingen die over verschillende dingen zeggenschap hebben. Je hoeft om dit project voor elkaar te krijgen niet heel slim te zijn, maar je hebt een lijst van ongeveer 200 punten en die moet je gewoon afwerken. Het is meer uithoudingsvermogen, je zelf goed informeren, dat maakt eigenlijk dat hele ingewikkelde verhaal van het herbestemmen van het pand. Het is eigenlijk makkelijker om een nieuw pand te bouwen dan om een oud pand om te toveren tot iets wat bruikbaar is.”*

De ‘rompslomp’ waar de ondernemer het over heeft is ontstaan, omdat de gemeente eigenaar is van het pand, *“ze kunnen het huurcontract op het spel zetten”*, zegt de ondernemer van Waalhalla. Daarnaast heeft men de communicatie van de gemeente rond het plan, om het pand door de gemeente te laten transformeren, erg kwalijk genomen. Zonder dat het plan eerst aan Waalhalla is voorgelegd, heeft men direct aan de gehele Gemeenteraad het plan opgestuurd. Doordat er een kostenplaatje van € 1,1 miljoen aan het plan hing, hadden ook de raadsleden de hoop opgegeven voor Waalhalla, het kostte te veel geld. Uiteindelijk moest Waalhalla met een eigen plan bewijzen dat het toch kon.

Projectleider maatschappelijk vastgoed/voorzieningen en ook projectleider die Waalhalla begeleidde tijdens het proces, bevestigt de gebrekkige communicatie rond het '€ 1,1 miljoen-plan'. De redenen voor vertraging van het proces liggen volgens de projectleider ergens anders: *"Het vergunningentraject heeft lang geduurd, want Waalhalla heeft in hun planning niet opgenomen dat een procedure 16 weken duurt. Ze hadden eigenlijk al het idee om in januari open te gaan. (...) er stonden al een aantal evenementen gepland. Maar doordat het vergunningentraject zo lang duurde, zeiden ze ook nog het nooit was verteld dat het 16 weken zou duren. Ja dan denk ik jullie willen ondernemer zijn, dan moet je gewoon vragen hoe lang een dergelijke procedure duurt."* Opmerkelijk is dat Waalhalla geen planning had in het plan *Waalhalla zelfstandig naar de CP Kelco* opgenomen. Het lijkt erop dat de projectgroep hier aan het begin ook niet om heeft gevraagd. Doordat Waalhalla later open ging (dan de eigen planning) mistte men ook inkomsten, maar er moest wel gewoon huur worden betaald. De projectleider geeft aan dat ze uiteraard niet kunnen vertellen dat ze eerst hun huur moeten betalen en daarna hun salaris. Dit gaf op een bepaald moment problemen met de betaling van de huur, daar is nu een betalingsregeling voor. Daarnaast vond de procesbegeleider dat Waalhalla te lang heeft gewacht om een professional in de arm te nemen om de benodigde vergunningen voor hen aan te vragen. De medewerker van de ODRN bevestigt de inzet van het bureau en heeft dit ook gestimuleerd. Het volgende wordt hierover gezegd: *"Waalhalla heeft uiteindelijk ook wat hulp gehad. Zij hebben bureau Croes ingeschakeld of toegewezen gekregen. Die mensen die dienen wekelijks of maandelijks zo'n plan in hier. Als organisatie bij elkaar weten die heel goed hoe het allemaal werkt en dan ook nog specifiek op dit gebied gericht. Ik denk als je dat van te voren doet, scheelt een boel geld en tijd uiteindelijk."* Daaraan wordt toegevoegd dat je als ondernemer dan wel een goed evenwicht moet hebben in wat je het bureau wel en niet laat doen: *"Helemaal op afstand gaan staan zou ik ook niet adviseren, maar je kunt wel zeggen ik wil altijd vinger aan de pols houden, ook omdat er best veel geld uitgegeven wordt om zoiets te realiseren. Maar Waalhalla heeft alles bij zichzelf gehouden, dus ze hebben zelf alle gesprekken gedaan en alle afspraken gemaakt. Als ik zou mogen adviseren over dat soort zaken dan zou ik zeggen: prima, maar neem die adviseur wel met je mee, dat betaalt zichzelf wel terug. Na afloop van zo'n gesprek, als je ergens geen goed gevoel bij hebt, kun je altijd ruggespraak houden."* Het bureau bleef op afstand en de ondernemer maakte alsnog alle afspraken. In die informatiestroom tussen de partijen kan dan ook informatieverlies ontstaan.

Daarnaast heeft de ODRN ervaren dat de communicatie tussen de gemeente Nijmegen & Waalhalla en de communicatie binnen de gemeente Nijmegen beter had gekund tijdens dit proces. Er waren verschillen tussen de afspraken die de gemeente met de ondernemers maakten en met wat de ondernemers indienden bij de ODRN. Als dan de ODRN zaken controleert bij de gemeente, komen er dingen naar voren die anders waren afgesproken, dit zorgt voor vertraging, vertelt de medewerker van de ODRN. De medewerker van ODRN bevestigt ook de ervaring van de ondernemers van Waalhalla dat veel gemeenteambtenaren ook telkens iets over een onderwerp wilden zeggen. *"In het stadhuis zitten 400-500 mensen (...) je moet er toch wel vanuit gaan, dat je met een man of 15 te maken hebt van verschillende overheidsdiensten, die allemaal hun eigen ding willen en bepaalde dingen belangrijk vinden (of juist niet). Zie daar maar eens een weg in te vinden, als je dat niet gewend bent. Dat is lastig."*

4.2. Casus transformatie confectiefabriek → Boulderhal Kunststof, Leiden.

4.2.1. Deelvraag 1: Hoe is het proces van de transformatie verlopen in de casus van de Boulderhal Kunststof in Leiden.

Gemeentelijk beleid

Medewerker van de afdeling ruimtelijke ordening van de gemeente Leiden geeft aan dat er verschillende redenen zijn om steeds meer in te zetten op herontwikkeling:

- 1) Vertrek van grote bedrijven uit de stad, daarvoor in de plaats komen kleinschaligere bedrijven.
- 2) Vervlechting van werk en vrije tijd.
- 3) De hoge woningdruk binnen de gemeente Leiden, door de nieuwe verstedelijking. Er is een woningbehoefte van 30.000 voor de komende 15 jaar in de regio en die ruimte heeft Leiden niet. De

enige oplossing is inbreiding.

Deze ontwikkelingen hebben een plek gekregen binnen een beleidskader: *Nota van Bedrijventerreinen naar werklandschappen*. Dat is het gemeentelijke beleidskader voor bedrijven-terreinen. Daarin wordt een functieverruiming op bedrijventerreinen geambieerd. Hierin word onder andere meer ruimte gemaakt voor Leisure functies, veel meer sportfuncties. Wel gemaximeerd tot een bepaald percentage, want bedrijven moeten niet volledig worden weggedrukt. Ook wilt men met dit document de intensivering van het grondgebruik stimuleren, bijvoorbeeld dichter en hoger bouwen.

Om de bovenstaande ambities werkelijkheid te maken gaat men in een bepaald bedrijventerrein actief te werk. De prioritering heeft met name te maken met hoe dicht bij het bedrijventerrein ligt bij de stad/centrum. Bedrijventerreinen waar de prioritering hoog is, worden eigenaren actief benaderd door de gemeente Leiden om te laten zien wat er allemaal mogelijk is met hun pand. Dit is met name gericht op de functie wonen. Zowel panden waar al een bedrijf is gevestigd, als leegstaande panden komen aan bod. De Rooseveltstraat (waar boulderhal Kunststof zich bevind) behoort niet tot de bedrijventerreinen met de hoogste prioriteit. De geïnterviewde van de afdeling ruimtelijke ordening zegt dat dit bedrijventerrein over een paar jaar ook aan de beurt komt.

Achtergrond ondernemer boulderhal en eerst contact

Een groep van drie jongens, werkzaam bij een klimbedrijf, kozen ervoor om zelf iets te beginnen. Onder andere demografisch onderzoek liet de keuze vallen op Leiden. Het pand aan de Rooseveltstraat 49E is in particulier bezit en was er vroeger een confectiefabriek in gevestigd. Voor de functiewijziging en goedkeuring moest men naar de gemeente Leiden. Daar zijn accountmanagers die fungeren als aanspreekpunt voor bedrijven, zowel gevestigde als nieuwe bedrijven.

Accountmanager van alle bedrijventerreinen in Leiden geeft aan dat de initiatiefnemers bij de gemeente hebben aangeklopt. Zij kwamen uit bij het KCC (Klant Contact Centrum), via het KCC is de vraag bij de accountmanager terecht gekomen. De desbetreffende accountmanager kijkt eerst of ze enthousiast kunnen zijn over het initiatief. Daarna doet de accountmanager al wat voorwerk, voordat alle afdelingen erbij worden gehaald. Er wordt dan gekeken wat voor obstakels er zouden kunnen ontstaan. De gemeente Leiden biedt ondernemers de mogelijkheid tot een vooroverleg. Hier zitten geen kosten aan vast voor de ondernemer. Vaak is dit voorgesprek met een Wabo-coördinator. De Wabo-coördinator geeft vervolgens aan waar de mogelijke knelpunten kunnen liggen en vraagt aan de desbetreffende afdelingen om een advies over de casus. Op die manier weet de ondernemer vaak waar hij/zij aan toe is, zonder enige wettelijke verplichtingen en kosten.

Functiewijziging en vergunningen

Wanneer je van het bestemmingsplan wil afwijken, zitten daar allerlei procedures aan vast. De Wabo (Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht) schrijft voor hoe een dergelijke procedure verloopt. De functiewijziging moet voldoen aan ene goede ruimtelijke ordening. De afdeling ruimtelijke ordening schrijft een advies aan de afdeling vergunningen, dat de vergunning verleent.

Wabo-coördinator bij de gemeente Leiden en behandelaar van dit dossier legt uit dat de volgende wettelijke eisen waren aan de transformatie:

- Bouwvergunning: voor het intern verbouwen van de unit. Hierin is ook de externe wijzigingen van het pand opgenomen (plaatsen van kozijnen en een lichtbak).
- Afwijking bestemmingsplan: De functie van het pand (industrie) kwam niet overeen met de nieuwe functie (sport/Leisure). Hiervoor kan via de omgevingsvergunning een afwijking van het bestemmingsplan worden aangevraagd. Dit is gebeurd binnen de procedure van 8 weken en valt binnen de kruimelgevallen, die staan in het artikel van de bijlage van de Bor (Besluit Omgevingsrecht).
- Plaatsen van handelsreclame: Dit is meestal in het geval van het plaatsen van reclame, bijvoorbeeld stickers op de ruiten. In deze casus was het niet nodig, omdat de ondernemers lichtbakken hadden geplaatst. Deze vergunning is dus buiten behandeling gesteld.
- Melding brandveilig gebruik: Dit moet gebeuren als er 50 of meer mensen in een pand kunnen.

Er wordt een plan ingediend hoe men de brandveiligheid wil waarborgen. De brandweer komt dit later dan controleren. In deze casus is deze melding al meegenomen in het bouwplan, omdat het nauw met elkaar samenhangt. De melding is wel gedaan, maar was meer een formaliteit.

Vertraging proces

Het advies vanuit de afdeling ruimtelijke ordening naar de afdeling vergunningen heeft in deze casus een flinke tijd geduurd. De belangrijkste factor waardoor vertraging is ontstaan is het probleem met het aantal parkeerplaatsen. In de *Parkeernota* staan parkeernormen voor verschillende functies. Voor een sportvoorziening is deze parkeernorm hoger dan een confessioneel bedrijf (oude functie). Daar is een tijdje verwarring over geweest tussen de initiatiefnemer en de gemeente. De initiatiefnemer had van de eigenaar van het gebouw een aantal parkeerplaatsen gehuurd. Het aantal parkeerplaatsen dat zij huurden was voldoende binnen de parkeernorm. De initiatiefnemer dacht dat hij alles goed deed. Bij de gemeente Leiden dacht men er anders over. De parkeerplaatsen die zij huurden horen namelijk bij een parkeerterrein van het totale gebouw. Dus de gemeente vond dat het in zijn totaliteit moest worden bekeken. Er is toen gekeken naar wat de parkeernorm is voor de klimhal en voor de rest van het gebouw en dat moest samen uitkomen op het parkeerterrein dat zich daar bevindt. De eigenaar van het pand had een deel van zijn parkeerterrein afgesloten met hekken, waar dus niet zomaar openbaar kon worden geparkeerd en dat was wel nodig om de parkeerbalans rond te krijgen. Deze discussie is een tijdje gehouden. Uiteindelijk is overeengekomen om het parkeerterrein open te stellen. Deze discussie heeft een paar maanden geduurd, laat de geïnterviewde planoloog van de gemeente Leiden weten.

Ook heeft de verkeersaantrekkende werking van de boulderhal een rol gespeeld in de vertraging van het proces. De accountmanager van de gemeente Leiden schetst het beeld van de drukte binnen de Rooseveltstraat als volgt: *"Aangezien er altijd een file staat in de Rooseveltstraat rond half vier, half drie, omdat die straat niet goed ontsluit. De vraag is dan wat gebeurt er als daar zoveel auto's bijkomen. Dat ligt dan aan het tijdstip (piekmomenten van de boulderhal). Daar wordt dan naar gekeken. Stel je voor dat het ook overdag zou zijn, dan benadeeld dat de bereikbaarheid van het bedrijventerrein voor leveranciers, e.d. Dat verslechtert ook het bestemmingsklimaat. Daarom wordt ook naar die vraag gekeken. Dus we kijken ook naar de economische kant van het verhaal."*

Uiteindelijk kreeg de boulderhal Kunststof alle benodigde vergunningen en ging het op zaterdag 20 februari 2016 officieel open. De laatste vergunning kreeg de boulderhal een aantal dagen voor de opening. De ondernemer had wel groen licht gekregen vanuit de gemeente dat er geen problemen zouden ontstaan met die vergunning, daardoor werd de opening gewoon ingepland, vertelt de geïnterviewde ondernemer van boulderhal Kunststof.

4.2.2. Deelvraag 2: Welke rol(len) is/zijn toe wijzen aan de gemeente, binnen de in deelvraag 1 gestelde transformatieprocessen?

Kaderstellende rol (beleidsmatig)

De belangrijkste beleidsmatige aansturing binnen deze casus is de *Nota van Bedrijventerreinen naar werklandschappen* (2012). Daarin wordt een functieverruiming op bedrijventerreinen geambieerd. Waarbij dus niet alleen maar confessionele bedrijven accommoderen, maar ook veel Leisure functies, veel meer sportfuncties. Een duidelijk beleidskader voor de bedrijventerreinen met een duidelijke ambitie en waar ook alle ambtenaren, die voor deze casus zijn geïnterviewd, het over hebben en ook in het proces een belangrijke rol hebben.

Kaderstellende rol (juridisch-planologisch)

De andere kaderstellende rol, gezien vanuit de juridische/planologische hoek, komt bij alle casussen in

dit onderzoek prominent naar voren. Het betreft namelijk de wet- en regelgeving die van toepassing is bij een transformatie. In deze casus is het dus de aanvraag van de omgevingsvergunning, die de volgende onderdelen bevatten: afwijking bestemmingsplan (functiewijziging), bouwvergunning voor zowel intern als externe wijzigingen in het pand. Daarnaast heeft men een melding brandveilig gebruik moeten maken.

Initiërende rol

In deze casus heeft de initiërende rol geen parten gespeeld, dit komt doordat het pand een particuliere eigenaar heeft en er dus geen directe verband tussen het pand en de gemeente Leiden. Hierdoor zijn investeringen of subsidies niet nodig geweest.

Faciliterende rol

Binnen deze casus was voornamelijk het werk wat de accountmanager heeft gedaan een faciliterende rol. Hij heeft voorwerk gedaan voor het initiatief en heeft hiermee de ondernemer en de gemeente geholpen in het proces.

Met de mogelijkheid tot een vooroverleg voor de ondernemer is ook een faciliterend instrument waarmee de gemeente de ondernemer probeert te helpen.

Hieronder is een tabel opgemaakt met een samenvatting van de verschillende rollen van de gemeente in dit proces. Daarachter staan in het kort de ervaringen van verschillende betrokkenen over deze rollen. Deze tabel is ook ter inleiding van deelvraag 3 die daaronder zal worden behandeld.

Handelingen		Kaderstellende rol (beleidsmatig)
Ervaringen		
Bedrijventerreinenbeleid: van bedrijventerreinen naar werklandschappen (2012).		De onderneming heeft weinig meegekregen van de toetsing aan deze nota. Dit was voor de gemeente zelf.
Handelingen	Kaderstellende rol (juridisch-planologisch)	Ervaringen
Omgevingsvergunning, waaronder ook het afwijken van het bestemmingsplan toe behoort en andere vergunningen.		De ondernemer vond dit proces erg lang duren. De ondernemer vindt dat afdelingen te traag werken en het moeilijk communiceren is met de gemeente.
Handelingen	Initiërende rol	
Ervaringen		
Handelingen	Faciliterende rol	
Ervaringen		
Aanspreekpunt binnen de gemeente (= accountmanager).		De ondernemer vond het zeer prettig dat men een aanspreekpunt had binnen de gemeente. Hiermee kon de ondernemer snel communiceren en kreeg men het vertrouwen dat de transformatie zou slagen.
Mogelijkheid vooroverleg voor ondernemer.		De mogelijkheid tot een vooroverleg is positief ervaren, omdat de gemeente hierin duidelijk kan maken welke mogelijke problemen er kunnen ontstaan en weet de ondernemer wat hem te wachten te staat.

4.2.3. Deelvraag 3: Hoe is het gedrag van de gemeente tijdens het proces ervaren door de verschillende actoren?

De ondernemer van de boulderhal is erg tevreden met het pand en vindt dat het bedrijf nu erg goed

draait. De ervaringen over het proces zijn minder positief. Vooral op het gebied van communicatie kan het veel beter, stelt de geïnterviewde ondernemer. In het bijzonder bij de aanvraag van de vergunningen en ook daaromheen. Dit komt ook mede doordat veel afdelingen heel erg langs elkaar heen werken. De geïnterviewde begrijpt alsmaar goed dat er regels zijn voor verschillende zaken, maar vindt het allemaal erg traag verlopen. Ook ervaart de ondernemer deze obstakels in andere gemeenten: *“Ik zit nu met 3 gemeenten aan tafel en het is gelijk weer raak. We dachten eerst we krijgen snel reactie, maar dan gaat het meteen weer mis. Geen enkele mogelijkheid om wat dan ook te realiseren. En nu ook in de zomervakantie, net alsof de wereld stil staat, iedereen is weg.”* De ondernemer is wel erg tevreden over de inzet van de accountmanager van de gemeente Leiden: *“Hij was de enige die ons heeft gezegd dat we het erdoor zouden krijgen. Doordat hij met de wethouder, en dergelijke goed in contact stond hebben we ook het vertrouwen gehad dat het ging lukken. Anders hadden we er gewoon nooit aan kunnen beginnen. Dus dat was wel een gunstige factor, door hem zijn we aan de tafel gekomen met de mensen waar het om ging. Toen we eenmaal aan tafel zaten kom je er wel uit.”* Uiteindelijk is de ondernemer ook van mening dat bij een mogelijk volgende transformatie zij een externe partij (zoals een ingenieursbureau) zouden inhuren om alle aanvragen voor vergunningen te regelen, gesprekken te voeren en afspraken te maken met de gemeente.

Alle drie de medewerkers van de gemeente Leiden die zijn geïnterviewd voor dit onderzoek benadrukken de problemen tijdens het proces met betrekking tot het parkeren bij boulderhal Kunststof. Uiteindelijk is men tevreden over de oplossing. Ook de verkeersaantrekkende werking van de boulderhal was een discussiepunt voor de gemeente Leiden. De overdag drukke Rooseveltstraat kon eigenlijk geen extra verkeer erbij hebben. Maar doordat de piekmomenten van boulderhal Kunststof in de avonden en weekenden zijn, worden hier geen problemen verwacht. Er zijn geen signalen, nu de boulderhal open, is dat het verkeer negatief wordt beïnvloed door de boulderhal. De verschillende medewerkers vinden dat op beide punten mogelijke obstakels zijn besproken om problemen te voorkomen, wanneer de boulderhal open zou gaan.

Wel merkt de geïnterviewde accountmanager op met betrekking tot de duur van de processen en de ervaring van een ondernemer daarbij: *“Ik kom zelf uit het bedrijfsleven en daar neemt een commercieel directeur een besluit en zo gaan we het doen. Daar zijn minder complexere doorlooptijden. Ik ervaar bij de gemeente wel zo dat de gemeente erg welwillend is, maar ik merk wel dat de gemeente met veel procedures te maken heeft. Die stappen kennen we in het bedrijfsleven niet.”* Diezelfde accountmanager merkt ook nog een punt op met betrekking tot de wet- en regelgeving. De geïnterviewde geeft aan dat er gevallen zijn vanuit de economische ontwikkeling, die erg snel gaat, waar nog geen registratie voor vereist is vanuit de wet- en regelgeving. Dat is iets wat de gemeenten in de weg kan zitten.

4.3. Casus transformatie Polaroid → Performance Factory, Enschede.

4.3.1. Deelvraag 1: Hoe is het proces van de transformatie verlopen in de casus van de Performance Factory, Enschede?

Plek voor groep sportondernemers?

Een groep ondernemers met ideeën voor een sportonderneming klopten rond 2010 aan bij de gemeente Enschede, afdeling maatschappelijke voorzieningen. Ze waren op zoek naar een geschikt pand voor hun ondernemingen. Bij deze groep zat onder andere de eigenaar van Cube Boulder gym Enschede, die zich nu in de Performance Factory in Enschede bevindt. Daarnaast waren ondernemers betrokken die ideeën hadden voor een skatepark, muziekschool en een kunstenaarscollectief. Zij waren geïnteresseerd in een pand in Enschede. Het initiatief stakte op het punt dat ondernemers geen

overkoepelende professionele partij bij zich hadden. Het werd te groot voor de initiatiefnemers.

Polaroid

Ondertussen was het voormalig Polaroidterrein opgekocht door de woningcorporaties Domijn en Ons Huis. Het idee was om daar samen woningen te realiseren. Om een aantal redenen gingen deze plannen niet door, onder andere krimp in de regio, woningprioritering en de omslag bij corporaties waar meer wordt gekeken wat een wijk nodig heeft. Hier horen onder andere voorzieningen bij in de wijk De Bothoven, waar het Polaroidterrein zich bevindt. Deze ontwikkelingen kwamen samen met de ondernemers die bij de gemeente hadden aangeklopt. Projectontwikkelaar van woningcorporatie Domijn zegt hier het volgende over: *“Op datzelfde moment kwam de gemeente met een aantal initiatieven van een groep ondernemers die onder andere gericht waren op laagdrempelige sporten en andere initiatieven, eigenlijk allemaal zaken die ontbreken in het hele profiel van De Bothoven. Met die ideeën zijn we aan de slag gegaan en is er een concept tot stand gekomen van talentontwikkeling, dat uitgaat van een groei-model, waarmee je minder dingen vastlegt.* Dit is uiteindelijk vastgelegd door woningcorporatie Domijn onder de titel *Ambitiedocument Polaroid* en is aangenomen door de Gemeenteraad van Enschede. Woningcorporatie Ons Huis zag deze ontwikkeling minder zitten en wilde zich alleen concentreren op woningbouw. Woningcorporatie Domijn kocht Ons Huis daarom uit.

Gemeentelijk werk

De gemeente Enschede stelde zich erg positief op richting het initiatief, vertelt de geïnterviewde medewerker van de afdeling projectmanager van de gemeente Enschede. De gemeente vond dat dit idee zeker plaats moest krijgen, maar niet moest worden uitgevoerd door de gemeente zelf. In het begin was de projectleider van de gemeente, tevens een van de geïnterviewden, vooral bezig met verbinden en ook vertellen wat de gemeente allemaal niet meer doen. De gemeente heeft gekeken wat ze hebben kunnen doen, zo zijn ook kleine financiële bijdrages geleverd. Maar wanneer dat wordt vergeleken met het totale, is het een relatief klein bedrag. Daarnaast was de gemeentelijke rol gericht op het regelen van alle vergunningen en de wijziging van het bestemmingsplan. Via vergunningen kun je vrijstellingen verlenen, dus zo is de gemeente Enschede begonnen door allemaal vrijstellingen te verlenen, in de veronderstelling dat alles zo goed was. Totdat men er achter kwam dat het juridisch niet helemaal klopte, en moest het worden aangepast. Projectmanager van de gemeente Enschede hierover: *“Als je zulke initiatieven wilt, moet je ook pionieren. Als je gaat vast houden en gaat wachten op een nieuw bestemmingsplan, dan heb je met allemaal juridische kaders te maken. Je bent als gemeente aan het kijken van hoe kunnen wij hier flexibel mee omgaan, wij willen die ontwikkeling mogelijk maken, hoe kunnen we dat doen? Dan zoek je naar de ruimte in de vergunningen en wetgeving, toen liepen we er tegenaan en zeiden we nu kunnen we niet meer verder, toen hadden we een nieuw bestemmingsplan nodig.”* De problemen ontstonden op het gebied van het aantal en de omvang m2. Toen is er dus een nieuw bestemmingsplan opgesteld, dat al een tijdje van kracht is. Op basis daarvan wordt er nu invulling aan gegeven.

In het bestemmingsplan is de bovenstaande situatie als volgt omschreven: *“De beoogde herontwikkeling van het Polaroidterrein past niet in het huidige bestemmingsplan De Bothoven 2006”. Activiteiten die niet in het geldende bestemmingsplan passen maar die wel passen binnen het concept ‘The Performance Factory’ zijn tot op heden toegestaan via een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan. De herontwikkeling van het Polaroidterrein is een organisch proces. Om die reden is er niet direct een nieuw bestemmingsplan gemaakt en in procedure gebracht maar is er eerst door de gemeenteraad een voorbereidingsbesluit vastgesteld. Dit voorbereidingsbesluit is op 26 april 2013 in werking getreden en geldt voor de periode van 1 jaar. Gedurende de looptijd van het voorbereidingsbesluit zijn de plannen nader geconcretiseerd, ingekaderd en heeft men ervaringen opgedaan bij het uitvoeren van het concept. Nu is het moment om de herontwikkeling van het Polaroidterrein tot ‘The Performance Factory’ ook te faciliteren in een bestemmingsplan.”* (Gemeente Enschede (2014)

Het gewijzigde bestemmingsplan is vastgesteld op 3 juni 2014 door de Gemeenteraad van Enschede.

Twee punten die nadrukkelijk naar voren komen in het voorstel aan de raad zijn;

- Een flexibele basis, vanuit de gemeente, is vastgesteld met dit bestemmingsplan zodat partijen ruimte krijgen om vanuit het ambitiedocument (2012) te werken naar de groei van de invulling van het Polaroidterrein.
- Gemengde bedrijfsactiviteiten zijn vastgesteld. Hierdoor kan er binnen een hal meerdere functies worden uitgeoefend.

In het gewijzigde bestemmingsplan staat ook aangegeven wat de gemeentelijke motieven zijn om de herbestemming te stimuleren: *"Onder de noemer "Stedelijke Koers" heeft de gemeenteraad op 24 september 2012 ingestemd met een andere koers voor Enschede. Dat was nodig omdat vraag en aanbod in de vastgoedmarkt op het gebied van wonen, bedrijventerreinen en kantoren flink uit balans zijn. De maatschappij is veranderd. Het aantal projecten, de ambities en de plannen in Enschede die werden voorbereid en uitgevoerd pasten niet meer bij de huidige en toekomstige vraag."* (Toelichting bestemmingsplan Polaroidterrein – Performance Factory (2014), Gemeente Enschede, pagina 12.)

Transformatie hal oost

De transformatie van hal oost, waar alle sportondernemers zich bevinden, is redelijk soepel verlopen. Fysiek gezien lag dit aan het feit dat het gebouw het beste in staat is, in vergelijking met de andere hallen. Hierdoor heeft men geen geld en tijd hoeven investeren in mogelijke gebreken, waar men wel vaak tegen aanloopt bij dergelijke transformaties van een oud fabriekspand.

Daarnaast hebben de hierboven besproken juridische aspecten die de gemeente heeft aangepakt, het transformatieproces ook bevorderd. De ondernemingen en faciliteiten die zich daar op dit moment bevinden zijn: Bounz Enschede, Cube Boulder gym, Schermvereniging DSV Gascogne, gymzalen, padelbanen, Skatepark De Fabriek, speedsoccer, Training Center Enschede en Urban TCT.

Eigenaar van Cube Boulder gym, heeft het transformatieproces van dichtbij meegemaakt met zijn onderneming. Hij geeft vooral aan dat Domijn voortrekker was en dat de gemeente de indruk wekte dat ze het een heel goed plan vonden en goed hebben meegewerkt.

Financiën

De laagdrempeligheid die aan het begin is ingestoken is ook zeker een van de voordelen van de Performance Factory. De huur kan laag blijven omdat er zo min mogelijk wordt geïnvesteerd. En als er geïnvesteerd wordt, wordt dit gedaan vanuit een goed idee een bepaalde dekkingsgraad voor de hal.

Toekomst Performance Factory

De uiteindelijke kick-off van de Performance Factory, en dus ook van hal oost en Cube Boulder gym, heeft plaatsgevonden op 18 december 2014. Na deze datum zijn er nog verschillende ondernemers bij gekomen. Eind 2017 zal woningcorporatie Domijn zelf ook gaan verhuizen en gaat het een plaats innemen in de Performance Factory (hal zuid), dit zal de Performance Factory de volgende boost geven. De Performance Factory blijft zich dus ontwikkelen en groeit verder.

4.3.2. Deelvraag 2: Welke rol(len) is/zijn toe wijzen aan de gemeente, binnen de in deelvraag 1 gestelde transformatieprocessen?

Kaderstellende rol (beleidsmatig)

Vanuit het document *Stedelijke Koers* (2012) is er onder andere gemeentelijk beleid gemaakt voor herontwikkeling. Dit document heeft verschillende doelen; het is een antwoord op de onbalans van vraag en aanbod in de gemeente, het is een eerste stap voor 'de andere aanpak' (zie 4.3.1.), het maakt ruimte voor nieuwe ideeën en initiatieven en duid aan welke koers (en regie) de gemeente heeft. In dit document wordt ook al kort aandacht besteed aan de ambitie om het Polaroidterrein te transformeren tot Performance Factory. Daarnaast heeft in december 2012 de Gemeenteraad van Enschede ingestemd met het *Ambitiedocument Polaroid*. Hierin staat beschreven hoe de opzet zal zijn van de ontwikkeling van het Polaroidterrein en welke doelen zich men stelt. Doordat de gemeente Enschede

dit heeft aangenomen kan het ook worden gezien als beleid.

Kaderstellende rol (juridisch-planologisch)

Deze rol is in deze casus aan de orde gekomen met in het begin het uitgeven van de vrijstellingen. Uit de stukken blijkt dat dit omgevingsvergunningen zijn geweest voor het afwijken van het bestemmingsplan. Argumenten om niet meteen een nieuw bestemmingsplan op te stellen is uitgelegd in het nieuwe bestemmingsplan: *“De herontwikkeling van het Polaroidterrein is een organisch proces. Om die reden is er niet direct een nieuw bestemmingsplan gemaakt en in procedure gebracht maar is er eerst door de gemeenteraad een voorbereidingsbesluit vastgesteld. Dit voorbereidingsbesluit is op 26 april 2013 in werking getreden en geldt voor de periode van 1 jaar.”* (Voorstel Gemeenteraad VII-E, 2014, pagina 2.) Na deze periode van 1 jaar is er alsnog een nieuw bestemmingsplan opgesteld. Argumentatie voor dit besluit was als volgt: *“Gedurende de looptijd van het voorbereidingsbesluit zijn de plannen nader geconcretiseerd, ingekaderd en heeft men ervaringen opgedaan bij het uitvoeren van het concept. Nu is het moment om de herontwikkeling van het Polaroidterrein tot ‘The Performance Factory’ ook te faciliteren in een bestemmingsplan.”* Beide handelingen zijn er dus op gericht geweest om in eerste instantie het flexibel te houden en niet alles meteen vast te leggen, en in tweede instantie de uitvoering te faciliteren. Dit is ook de reden om bij beide handelingen argumentaties van handelingen hierin op te nemen.

Initiërende rol

Binnen deze casus is de initiërende rol zeer klein geweest. De gemeente Enschede heeft sportondernemers een kleine opstartsubsidie verleend, omdat zij nu eenmaal met hun activiteiten een maatschappelijk belang hebben en een bepaalde doelgroep stimuleren tot sport en bewegen. Zo heeft het skatepark dat zich in hal oost bevindt een opstartsubsidie van € 40.000 ontvangen van de gemeente. Daarnaast heeft de gemeente Enschede, in de persoon van de projectmanager binnen de gemeente Enschede, het initiatief genomen om Domijn met een leegstaand terrein te koppelen aan de initiatiefnemers die zich hadden gemeld bij de gemeente.

Faciliterende rol

In deze casus is de faciliterende rol voorgekomen in de initiatiefnemers in contact te brengen met woningcorporatie Domijn. Daarnaast denkt de gemeente Enschede nu nog steeds mee en brengt initiatiefnemers in contact met woningcorporatie Domijn. De inzet die de gemeente heeft getoond om het initiatief de ruimte te geven te ontwikkelen, is ook een faciliterende rol. Gemeente Enschede heeft actief gezocht naar juridische mogelijkheden om de initiatiefnemers en woningcorporatie niet te laten wachten. Ook heeft men de aanvrager actief geholpen bij de aanvragen of heeft de gemeente Enschede bepaalde aspecten zelf uitgewerkt.

Hieronder is een tabel opgemaakt met een samenvatting van de verschillende rollen van de gemeente in dit proces. Daarachter staan in het kort de ervaringen van verschillende betrokkenen over deze rollen. Deze tabel is ook ter inleiding van deelvraag 3 die daaronder zal worden behandeld.

Handelingen		Kaderstellende rol (beleidsmatig)	
Ervaringen			
Gemeentelijk beleid voor herontwikkeling onder andere in <i>Stedelijke Koers</i> (2012).		De ondernemer heeft hier niet direct iets van gemerkt. Wel is de gemeente meer in gaan zetten op dit soort initiatieven.	
Vastleggen van het ambitiedocument van de Performance Factory door de Gemeenteraad.		Dit document was het startschot om de transformatie in de praktijk uit te voeren.	
Handelingen		Kaderstellende rol (juridisch-planologisch)	
Ervaringen			
Verlenen vrijstellingen		Hierdoor konden de initiatiefnemers snel aan de slag en is dit als erg positief ervaren.	

Wijziging bestemmingsplan		Doordat de gemeente hier veel voorwerk in heeft gedaan, heeft het Domijn een veel tijd en energie bespaard.
Handelingen	Initiërende rol	Ervaringen
Aandragen van de Polaroidfabriek voor zowel ondernemers als Domijn.		Dit initiatief vanuit de gemeente, om verschillende partijen aan elkaar te koppelen heeft gezorgd voor een goede samenwerking.
Kleine opstartsubsidies voor sportondernemers.		
Handelingen	Faciliterende rol	Ervaringen
Koppelen van ondernemers aan woningcorporatie Domijn.		De gemeente koppelt nog steeds ondernemers, die zich melden bij de gemeente, aan Domijn en dus de Performance Factory.
Faciliteren van ondernemers en Domijn door de juridische en planologische uit te voeren.		Dit is erg goed ervaren, omdat Domijn hier minder in thuis was. De gemeente heeft hiervoor veel werk gedaan en hierdoor is dit proces ook spoedig verlopen.

4.3.3. Deelvraag 3: Hoe is het gedrag van de gemeente tijdens het proces ervaren door de verschillende actoren?

Projectmanager bij de Gemeente Enschede en binnen deze casus eerste aanspreekpunt voor woningcorporatie Domijn, heeft het proces als erg positief ervaren. Uiteraard begint het met wat er uiteindelijk (nu) staat op het oude Polaroidterrein. Daarnaast is ze erg blij met wat de Performance Factory brengt voor de wijk. Als oud sociaal pedagogisch hulpverlener ziet de procesmanager ook het effect voor de jongeren die in de binnenstad wonen waar weinig voorzieningen zijn. Ook vindt ze de rol van de gemeente binnen deze casus niet meer dan normaal. De ietwat teruggetrokken houding van de gemeente, waarin men na wat voorwerk en een nieuw bestemmingsplan (taken die bij de gemeente horen) het werk uit handen hebben gegeven en waar nu Woningcorporatie Domijn voor alle zaken zorgt.

De procesmanager onderschrijft dat veel rust op vertrouwen in elkaar en geeft daarin twee voorbeelden bij: *“Het begint allemaal met vertrouwen. Als je geen vertrouwen hebt hoeft je er eigenlijk niet aan te beginnen.”* Dit wordt kracht bijgezet door te vertellen over de subsidie die de gemeente aan de ondernemers van de skatepark heeft gegeven. Die ondernemers waren al jaren bezig en die zijn geholpen. De geïnterviewde geeft aan dat de skaters een aparte groep mensen is die ook wel eens blowen, maar wanneer het om hun expertise draait, het hele goede ondernemers zijn. Een ander voorbeeld is een ondernemer die een subsidie heeft gekregen en is teruggekomen met het geld dat hij over had aan het project: € 2000. *“Mensen kunnen natuurlijk altijd in de fout gaan, maar dat voorkom je door helemaal niks. Het heeft ook wel te maken dat je nog wel een beetje vertrouwen moet hebben in de mensheid. Het geld wat zij er in hebben gestopt, halen wij er nooit meer uit. Ik denk dat de € 200.000 die wij er in hebben gestopt minstens 2 miljoen euro waard is. Loslaten heet dat. Je moet niet toestaan dat andere mensen er niet mee gaan bemoeien.”* (procesmanager gemeente Enschede)

De geïnterviewde gebiedsregisseur van de Gemeente Enschede, onderschrijft het succes en omschrijft het transformatieproces als succesvol doordat men wist welke partij een bepaalde taak moest uitvoeren en men elkaar kon vinden. De communicatie is hierin een belangrijke factor geweest.

Ook Woningcorporatie Domijn, in de naam van de geïnterviewde projectontwikkelaar, is erg tevreden over het transformatieproces en de rol van de gemeente Enschede. De transformatie is in het begin ingestoken voor 5 jaar, vanuit een organisch groeimodel. Het project de Performance Factory loopt goed en woningcorporatie Domijn gaat geld investeren in hal zuid, waar zij zelf hun kantoor in gaan huisvesten. Hiermee laat men zien dat er veel vertrouwen is in de toekomst van de Performance Factory. De projectontwikkelaar van Domijn zegt hier het volgende over: *“Zoals we er nu tegenaan kijken blijft het zo. Ik zeg nooit nooit, maar we zijn op dit moment zo druk met de invulling van de*

gebouwen. En anderzijds zit er ook wel zoveel flexibiliteit in, dat als morgen de fik in oost gaat, dan weten we het niet. Misschien zetten we er dan wel een paar woningen neer, dat weet ik niet. We hebben nu wel geënt op wat nu bezig is. Dat komt ook doordat het groeit.”

De projectontwikkelaar geeft het volgende antwoord op de vraag waar men de Performance Factory ziet over 5 jaar: *“Ik denk dat we hier bij zuid heel veel gebeurd is en dat de PF een plek is in Enschede waar iedereen zich welkom voelt en waar het gewoon bruist.”*

Binnen het transformatieproces heeft woningcorporatie Domijn zelf ook een verandering moeten ondergaan in haar rol. Normaal was men in de rol van de verhuurder van woningen, nu gingen zij met initiatiefnemers in gesprek en nadenken over invulling van het terrein. De projectontwikkelaar van woningcorporatie Domijn zegt dat het uiteraard wennen was aan de nieuwe rol, maar dat ze ook veel hebben geleerd van het proces.

Over de samenwerking met de gemeente Enschede is Domijn erg te spreken. Zowel tijdens het transformatieproces als het contact dat nu nog is met de gemeente. De samenwerking met de gemeente heeft geholpen in de vlothed van het proces. Doordat de gemeente Enschede veel voorwerk heeft gedaan, erg heeft meegewerkt aan de juridische kaders en veel vrijheid heeft gegeven aan Domijn.

Maar ook de contacten nu zijn nog erg goed met de gemeente Enschede: *“De ambitie die hier tot stand is gekomen is ook door de gemeente onderschreven en daar staan ze achter, maar waar ze wel hebben gezegd dat ze er niet in kunnen investeren, maar ze kunnen faciliteren. Dus op het moment dat er kansen voordoen voor de Performance Factory dan hebben we daar overleg over. Anderzijds ook nog vergunningen, bestemmingsplan, dat soort dingen hebben we ook contact over met de gemeente. Er zitten hier partijen van de gemeente: het onderhoudsbedrijf van de gemeente Enschede, evenementen waar we vergunningen voor moet hebben. Eigenlijk hebben we dus veel contact met de gemeente. Nu zijn we bezig om het NRO (Nationaal Reisopera) te vestigen, daar zit een grootschalige subsidie van de provincie bij, dus dat is heel veel betrokkenheid van de gemeente.”*

Ondernemer in hal oost (sport & bewegen) van de Cube Bouldergym heeft het proces als prettig ervaren. Dit komt voornamelijk doordat men weinig heeft hoeven doen. Hij heeft geen idee wat voor werk woningcorporatie Domijn heeft verzet om op een lijn te komen met de gemeente Enschede. De eigenaar merkte dat de gemeente het een erg goed plan vond en dat ze erg blij waren met woningcorporatie Domijn als partij, zodat de gemeente ook handen van het project af kon houden, in de verdere fase. Over de toekomst is de ondernemer van de klimhal minder rooskleurig. De ondernemer ziet dat er niet zoveel gebeurt aan de naamsbekendheid van de Performance Factory, dit heeft mede te maken met de onduidelijkheid voor de ondernemers met betrekking tot de verantwoordelijkheden binnen hal oost. Hij vult het volgende aan: *“De uitgangspunten, de afspraken, zelfs het punt waar willen we met dit gebouw heen over 5 jaar is nog niet echt duidelijk. Die visie voor de toekomst is nog te weinig concreet voor iedereen om daar echt aan te werken. Dus voorlopig is het een bedrijfsverzamelgebouw en dat wilden we nooit met zijn allen, maar daar komt het in de praktijk wel op neer.”*

4.4. Casus transformatie opslagplaats → Skatepark Utrecht

4.4.1. Deelvraag 1: Hoe is het proces van de transformatie verlopen in de casus van Skatepark Utrecht?

Voorgeschiedenis en MovePlex

Voorloper van Skatepark Utrecht was Skatepark The Yard en bevond zich in een oude parkeergarage in de buurt van het spoor, hierbij hoorde stichting skatepark The Yard. Het skatepark moest de deuren van dat pand in 2006 sluiten vanwege nieuwbouwplannen. Het skatepark vond een tijdelijk onderkomen, maar had het idee een plek te vinden waar men de toekomst tegemoet kon gaan. In 2008 vond men een geschikte plek, aan de Koningin Wilhelminalaan 4 in Utrecht. Via een makelaar vond men een pand dat voldeed aan alle eisen: perfecte ligging, gladde vloer, mooi oppervlak en de

mogelijkheid om voor vijf jaar te huren. De gemeente Utrecht blijkt, na navraag, eigenaar van het pand te zijn. Deze locatie is onderdeel van het voormalige OPG-complex en ligt aan het Merwedekanaal op de grens van de wijken Rivierenwijk/Dichterswijk en Kanaleneiland/Transwijk. In het gebied is veel ruimte voor herontwikkeling en de panden en de locaties zijn aantrekkelijk voor startende ondernemingen in diverse sectoren.

Maar er speelde naast dit een ander traject waar Skatepark Utrecht onderdeel van werd, vertelt de penningmeester van stichting Skatepark Utrecht: *“Tegelijkertijd kwamen we in contact met Stichting Goede Grond, ook een stichting, die zich bezighoudt met sportontwikkeling. Die hadden ook dit pand op het oog. Die wilden een multifunctioneel accommodatie met allemaal urban sports in de brede zin. Verschillende zelfstandige ondernemingen, die allemaal hun eigen ding doen onder één dak. Dat heette MovePlex.”* MovePlex had de volgende doelstellingen en ideeën: *“MovePlex is een nieuw te realiseren locatie voor jongerencultuur en –sport voor de stad en provincie Utrecht. Veelbelovende cultuur- en sportinitiatieven voor jongeren werken hier aan een spannende, zichzelf vernieuwende hotspot voor urban culture. Een broedplaats voor nieuwe sport- en cultuurinitiatieven voor jongeren.* (Ondernemingsplan MovePlex, 2010)

Datzelfde plan was ook bij de gemeente Utrecht bekend. Zij zagen het ook erg zitten om MovePlex (met skatepark Utrecht daarin) van de grond te krijgen. Er waren zelfs twee projectleiders vanuit de gemeente Utrecht aangetrokken om de kar te trekken voor dit project. Een van hen was een van de geïnterviewden en is in het dagelijks leven projectleider en beleidsadviseur bij de afdeling Sport & Samenleving bij de Gemeente Utrecht. Het idee was onder andere om MovePlex via een Europese subsidie van de grond te krijgen. Uiteindelijk werd het project zo groot dat de projectleider het niet meer alleen kon trekken, de financiering speelde hierin ook een rol. Uiteindelijk werd het plan teruggebracht tot een lightversie. De onderhandelingen gingen wel door, want Skatepark Utrecht heeft nog steeds interesse in het pand. Ondertussen was er een doorstart gemaakt in een nieuwe stichting: Stichting Skatepark Utrecht.

Beleid en houding gemeente Utrecht

Het enthousiasme om een dergelijk initiatief van de grond te krijgen heeft onder andere zijn grondslag binnen het beleidskader *Nota Speelruimte Utrecht 2009*. Dit is een algemeen beleidskader, hier bovenop zijn kaders gemaakt die gelden per wijk, daarin staat een analyse van de wijk, behoeftes en prioritering. Vanuit deze documenten worden ook verschillende initiatieven getoetst. Het initiatief is zeer serieus genomen door de gemeente, onder andere door het betalen van projectleiders. Ook had de gemeente belang bij de huur van het pand, toch heeft de projectleider veel werk moeten verzetten om dit positieve idee ook bij andere betrokken afdelingen te krijgen: *“Dit pand kost uit mijn hoofd € 140.000 per jaar, het staat al 7 jaar leeg. Uiteindelijk ga je dan afvragen wat is de winst als je het gaat verhuren? Laat je dan een dergelijk mooi initiatief knallen, omdat het te weinig huur opbrengen? Dat gesprek heb ik natuurlijk met de afdeling verhuur gevoerd, maar gemeentelijk beleid kan soms conflicterend zijn.”* Uiteindelijk werd de afdeling verhuur overtuigd om met een gereduceerde huurprijs te verhuren dan het pand nog langer te laten leegstaan.

Veiligheid gegarandeerd?

Tijdens het transformatieproces was een van de grootste uitdagingen de discussie over de veiligheid in de omgeving van het skatepark. Het skatepark ligt namelijk aan een tippelzone en achter het skatepark ligt een afwerkplek, zoals dat word genoemd. De projectleider heeft het over een ethische vraag die de gemeente stelt: *“wil je jonge (kwetsbare) mensen langs een tippelzone laten gaan?”* Daarnaast bestaat er ook een risico dat jeugd van het skatepark gaat kijken bij de afwerkplek, dan is de afwerkplek stuk. Dit is tot de burgemeester een discussie geweest en heeft ook vrij lang geduurd. Uiteindelijk zijn met het skatepark afspraken gemaakt en is het toch wel doorgegaan. Een van de afspraken die is gemaakt is dat Skatepark Utrecht in een beheerscommissie moest plaatsnemen met verschillende partijen uit de buurt: zoals de dagbesteding voor daklozen, de GGD, de fietsenzaak, welzijnswerk en de wijkagent.

Vergunningen en indeling

Naast de hierboven gevoerde discussie die leidde tot het verkrijgen van de omgevingsvergunning, heeft het skatepark met nog een paar vergunningen te maken gehad, hierin heeft de indeling van het pand een belangrijke rol gespeeld. Doordat men niet het hele pand nodig had voor alle skate activiteiten is er een wand ingezet. Hierdoor viel het, deel wat in gebruik zou worden genomen, onder de kruimelgevallen.

Ook is er een vergunning aangevraagd (en verleend) met betrekking tot de brandveiligheid. De procedure hiervoor is al in andere casussen besproken en is in dezelfde lijn uitgevoerd.

In november 2011 werd er vanuit het college van B&W groen licht gegeven, MovePlex is officieel van de baan en voorlopig trekt alleen skatepark Utrecht in pand, op dat moment werd ook het huurcontract ondertekend. In de maanden maart en april van 2012 wordt het pand gebruiksklaar gemaakt, door onder andere met de hulp van 30 vrijwilligers. Op 25 augustus 2012 opent Skatepark Utrecht zijn deuren voor het publiek.

Skatepark Utrecht open en de toekomst

De grote vraag vanuit de afdeling openbare orde en veiligheid van de gemeente Utrecht, blijft het veiligheidsaspect. Aan het begin was de wijkagent en de omringde instanties nauw betrokken, maar er zijn weinig tot geen problemen ontstaan.

Uiteindelijk kwam een jaar na de opening van skatepark Utrecht, Boulderhal Sterk ook te zitten aan de Koningin Wilhelminalaan 4, daarna kreeg ook Circus Diedom een plek in het pand. Samen gingen ze verder onder de naam KW4. Het geldt dat door de provincie Utrecht was gereserveerd voor MovePlex is toen gebruikt voor de gezamenlijke uitstraling van de drie ondernemers.

Het huurcontract loopt af in 2019. Normaal gesproken is het dan over en sluiten voor Skatepark Utrecht. Ondanks dit gegeven maakt de afdeling Sport en Samenleving, waar ook de geïnterviewde projectleider en beleidsadviseur werkt, zich hard voor de skatevoorziening, ook voor na 2019: *"het huurcontract houdt op te bestaan. (...) We zien dat daar veel gesport wordt, allemaal positief. Hoe kunnen wij als overheid dit zo belangrijk vinden en daarna zomaar loslaten? Dus ik heb dit signalende, ik ben niet eens accountbeheerder, bij mijn leidinggevende om uren gevraagd om in ieder geval te onderzoeken om dit in de lucht te houden. Dus we gaan gesprekken aan, wat wil stichting skatepark Utrecht? Kunnen we op deze plek verder? Zo ja? Hoe dan? Is er de mogelijkheden om zelfstandig verder te gaan? Wat gebeurt er als ze een andere locatie willen? En waar dan? En dan gaan we dat onderzoeken en kijken we naar hoeveel geld het gaat kosten of moeten bijleggen? Ik heb officieel uren gekregen om dit onderzoek te gaan doen. Het eerste contact, eigenlijk tweede contact, daarover nog moet plaatsvinden. Het is wel iets bijzonders dat we dat zorgvuldig gaan doen en niets is zeker. Ik wil niet stichting skatepark Utrecht laten zweven en zeggen zoek het maar uit na 2019. Maar ik wil als gemeente Utrecht wel het signaal verzenden dat we het werkelijk belangrijk vinden. En of dat lukt, is een tweede, maar ik ga mij er voor inzetten."*

4.4.2. Deelvraag 2: Welke rol(len) is/zijn toe wijzen aan de gemeente, binnen de in deelvraag 1 gestelde transformatieprocessen?

Kaderstellende rol (beleidsmatig)

De beleidsmatige kaderstellende rol komt naar voren uit het *Nota Speelruimte Utrecht 2009* en de daaraan hangende kaders per wijk. De *Nota Speelruimte Utrecht 2009* bevat algemene kaders vanuit de gemeente over speelruimtes binnen Utrecht. *"Het doel van deze nota is een stedelijk toetsingskader met inhoudelijke doelstellingen voor speelruimte in de wijken"* (Dienst Maatschappelijke Uitvoering (gemeente Utrecht), 2009, pagina 4)

De daaraan hangende kaders per wijk geven een analyse van een bepaalde wijk, lichten behoeftes uit en maken een prioritering. Deze documenten worden door de ambtenaren gebruikt om initiatieven te toetsen aan de regels, maar ook aan de behoeftes van een wijk en een bepaalde prioriteit dat men

heeft binnen een wijk. Deze beleidsdocumenten staan ook als toetsing voor initiatieven als die van Skatepark Utrecht.

Kaderstellende rol (juridisch-planologisch)

De andere kaderstellende rol, gezien vanuit de juridische/planologische hoek, komt bij alle casussen in dit onderzoek prominent naar voren. Het betreft namelijk de wet- en regelgeving die van toepassing is bij een transformatie. Binnen deze casus is de kaderstellende rol gericht op de omgevingsvergunning. Hier binnen is de kruimelprocedure ingezet, doordat het pand is gedeeld in een stuk van 1.500 m², wat het skatepark nodig had. Hierdoor is men in aanmerking gekomen voor de kruimelprocedure, daarnaast had het gebied ook al de stempel voor herbestemming, hierdoor was het makkelijker van functie te laten veranderen, deze verandering had namelijk al eerder plaatsgevonden voor andere bedrijven, vertelt de penningmeester van stichting Skatepark Utrecht.

Daarnaast heeft men voor de brandveiligheid ook een vergunning moeten aanvragen. Dit is gedaan, inclusief een plan hoe de brandveiligheid gewaarborgd zal worden. De vergunning is volgens de normale procedure verleend en de vergunningverlenende partij heeft het pand daarna nog bezocht om alles te controleren.

Initiërende rol

In deze casus is de initiërende rol naar voren gekomen door de exploitatiesubsidie die het skatepark elk jaar ontvangt. Hiermee faciliteert de gemeente de activiteiten die er zijn, vertelt de projectleider van de gemeente Utrecht. Ondanks dat het de activiteiten faciliteert, is deze rol initiërend, omdat de gemeente investeert om een voorziening op poten te krijgen, zonder deze subsidie zou het skatepark namelijk niet kunnen bestaan.

Daarnaast heeft de projectleider van dit initiatief gesprekken gevoerd met de afdeling verhuur over een gereduceerde huurprijs. Deze gereduceerde huurprijs was nodig om de exploitatie van het skatepark rond te krijgen. De projectleider heeft hierin het initiatief genomen voor deze gesprekken en ervoor gezorgd dat de gereduceerde huurprijs er is gekomen. (over de inhoud van de gesprekken, zie 4.4.1)

Faciliterende rol

Binnen deze casus is de voornaamste faciliterende rol dat de gemeente projectleiders heeft ingezet om dit initiatief te ondersteunen. Eerst met het plan voor MovePlex en daarna de inzet die de projectleiders hebben getoond om Skatepark Utrecht zo goed mogelijk te helpen en problemen, die in het proces waren, op te lossen.

Ook zijn er nu weer uren vrijgemaakt voor de projectleider, om de mogelijkheden uit te zoeken voor de plaatsing van het skatepark na 2019 is een het meedenken en gesprekken voeren over scenario's wanneer het huurcontract (en subsidie) eindigen, in 2019. Ook kan de inzet van projectleiders worden gezien als faciliterend, met name van de ondernemers. Het expliciet inzetten van een projectleider is faciliterend aan de ondernemers, maar een initiërende rol vanuit de gemeente.

Hieronder is een tabel opgemaakt met een samenvatting van de verschillende rollen van de gemeente in dit proces. Daarachter staan in het kort de ervaringen van verschillende betrokkenen over deze rollen. Deze tabel is ook ter inleiding van deelvraag 3 die daaronder zal worden behandeld.

Handelingen Ervaringen	Kaderstellende rol (beleidsmatig)
Nota <i>Speelruimte Utrecht 2009</i> en de daaraan hangende kaders per wijk.	Deze nota was voor de gemeente zelf een toetsingskader. De ondernemer heeft hier weinig van gemerkt.
Handelingen Ervaringen	Kaderstellende rol (juridisch-planologisch)

Wijziging functie door middel van kruimelprocedure, dit is binnen een omgevingsvergunning, waar ook het aspect 'veiligheid' onder valt.	Het discussiepunt over de tippelzone en afwerkplek in de buurt van Skatepark Utrecht heeft veel tijd gekost, vind ook de ondernemer. Zij voorzagen geen problemen, maar begrijpen dat dit een discussiepunt is geweest binnen de gemeente.
Vergunning voor brandveiligheid.	
Handelingen	Initiërende rol
Ervaringen	
Exploitatiesubsidie.	De ondernemer is hier erg blij mee, omdat anders Skatepark Utrecht niet zou kunnen bestaan, aldus penningmeester van stichting Skatepark Utrecht.
Gesprekken met de afdeling verhuur over een gereduceerde huurprijs.	Hierdoor heeft het skatepark zich kunnen vestigen in de oude fabriekshal.
Handelingen	Faciliterende rol
Ervaringen	
Inspanningen van de afdeling sport en samenleving voor het project, onder andere door het betalen van een projectleider.	Skatepark Utrecht heeft dit als erg prettig ervaren, ze voelden zich serieus genomen en proefden dat er steun was voor het initiatief.
Gesprekken voeren voor huisvesting na 2019.	Skatepark Utrecht is erg blij dat gemeente wil meedenken over de toekomst. Alleen weet men ook dat deze gesprekken geen zekerheid zullen bieden.

4.4.3. Deelvraag 3: Hoe is het gedrag van de gemeente tijdens het proces ervaren door de verschillende actoren?

Beleidsmedewerker en projectleider bij de afdeling Sport & Samenleving heeft het proces positief ervaren. Het skatepark draait goed en de gemeente hoeft er geen absurde bedragen in te stoppen. Uiteraard was het moeilijk om ook de gesprekken aan te gaan met de afdelingen die gingen over de veiligheid en de huurprijs van het pand. De projectleider snapt dit en legt in de motivatie van deze uitdagingen voornamelijk in de verschillende doelstellingen die de verschillende afdelingen hebben. De afdeling verhuur heeft te maken met het rendement wat ze uit een pand moeten halen en de afdeling die te maken heeft met de openbare veiligheid heeft de verantwoordelijkheid dat alles in de omgeving zo veilig mogelijk is. Deze doelstellingen botsen nou eenmaal. De projectleider geeft aan dat twee goede projectleiders de doorslag hebben gegeven: *"Vanuit de gemeente zijn er 2 hele pragmatische ambtenaren opgezet, waarvan ik er één ben. We hadden het idee van we gaan dit regelen, maakt niet uit wat we tegenkomen en hoe lang het duurt. Dat heb je wel nodig in dit soort processen. Iemand die er vertrouwen in heeft, die voelt dat het klopt."*

De projectleider benadrukt ook dat wanneer dit proces begon dit soort initiatieven redelijk nieuw waren. Ze denkt dat iedereen heeft geleerd van dit project. De visie als projectleider op dergelijke projecten is nu als volgt: *"Ik denk dat de belangrijkste les, misschien ook wel voor andere steden, ga zitten waar de energie zit en stuur waar nodig is, maar laat ook los waar de energie zit. Vertrouw op je partner. Wij willen als overheid vaak of te veel sturen of te weinig en dan loopt de energie eruit of we gaan het doodknuffelen. Maar het is de kunst de balans te vinden tussen vertrouwen, wederzijds, en wederzijds expertise erkennen om te komen tot een dergelijk mooi initiatief als dit. Dus durf ook te zeggen dit weten we niet en dit weten we wel. Durf ook jeugd in te zetten en aan te spreken op hun expertise, want daar zit zoveel kennis. Dus je maakt het gelijkwaardiger, maar je moet wel durven sturen. Dus aangeven waar wel geparticipeerd kan worden. Volgens mij is dat wel een belangrijke les"*

als je het hebt over de veranderende rol van de overheid. Je bent gelijkwaardig, maar niet gelijk zeg maar. (...) Duidelijkheid is ook erg belangrijk. Zoveel budget hebben we, dit is wat er voor moet gebeuren, dit zijn de achterliggende doelen, wees duidelijk. En dan zal iedereen zijn rol pakken, dan gaat het vanzelf. Als je onnatuurlijk gaat sturen en je bent onduidelijk over je doelen, budgetten of belangen dan gaan dingen schuiven. Je moet vertrouwen hebben in de expertise die in het initiatief ligt. Ga gewoon zitten waar de energie zit, vanuit die energie kan je hogerop, maar dat moet van binnenuit."

Penningmeester van stichting Skatepark Utrecht is nauw betrokken geweest bij het transformatieproces. Hij is erg blij met het pand, het skatepark loopt uitstekend en hij is erg tevreden over de steun die ze hebben gekregen van de DMO (Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, waar de afdeling sport en samenleving onder valt). Ook de exploitatie is heel erg welkom, zonder die subsidie zou skatepark Utrecht niet kunnen bestaan.

Achteraf is hij ook blij dat MovePlex niet is doorgegaan: *"Ik ben heel blij dat het hele MovePlex niet is doorgegaan. Dan had MovePlex het pand gehuurd van de gemeente, waren wij onderhuurder geweest. Het idee was voor 1 centrale kantine, maar dan moet je ook de inkomsten verdelen, is geen beginnen aan. Nu kan ieder z'n ding doen. Dat MovePlex was vroeg of laat ruzie uitgelopen. Het idee is leuk hoor, je kunt ook kosten delen (personeelskosten, etc.), maar het zijn toch ook hele verschillende dingen. Ik vind het goed zo."*

Het idee om samen op te trekken met het circus en de boulderhal, onder de noemer KW4, komt niet echt van de grond. Penningmeester van de stichting Skatepark Utrecht geeft aan dat ze elkaar gedag zeggen, af en toe een praatje maken en voor de rest ieder voor zich is. Op advies van de onderzoeker, die in andere casussen ook ondernemers samen ziet optrekken, gaat men in gesprek met de ondernemers van de boulderhal en circus met de vraag hoe zij er op dit moment voor staan.

Over de lange procedure met betrekking tot de veiligheid in de omgeving, heeft het skatepark het als een lang proces ervaren, waar men weinig invloed op heeft gehad. Ook zagen zij het probleem niet echt: *"Wij vonden het vanaf het begin afaan al onzin. Waarom zouden hoerenlopers skaters gaan lastig vallen? Het enige wat die mensen willen is gewoon niet herkend worden en zo snel mogelijk weg wezen."* Hij kan zich ook vinden in het beeld waarin bij gemeenten verschillen zitten in afdelingen, die verschillen hebben ook invloed gehad op het proces, zo is ervaren: *"Het verschil is tussen DMO en Stadsontwikkeling. Die laatste hebben het gekocht en vinden dat het zoveel moet renderen en de beleidsafdeling zit meer: ja mooi, kinderen die sporten, etc. Dat zijn verschillende belangen. Daar hebben wij weinig invloed op, dat is onderling. Uiteindelijk is afgesproken dat de huurprijs naar beneden mag, dat wordt niet anders opgevangen, dus ook een soort van subsidie en dat moeten zij weer verantwoorden. En dan vinden ze het best, als dat met een besluit te dekken valt."*

5. Conclusie

In het vorige hoofdstuk zijn de resultaten van dit onderzoek aan bod gekomen. Per casus zijn de drie deelvragen beantwoord. De deelvragen gingen over het verloop van het transformatieproces, de rollen die de gemeente in dat proces had en de ervaringen van het gedrag van de gemeente in het gehele proces. In dit hoofdstuk zal worden getracht de onderzoeksresultaten samen te vatten en waar mogelijk te koppelen. De onderzoeksresultaten zijn tot stand gekomen door een combinatie van bureauonderzoek en 13 gehouden interviews met betrokkenen bij de casussen.

In tegenstelling tot de uitwerking van hoofdstuk 4, zal de conclusie per deelvraag worden beschreven. De reden hiervoor is om eventuele verbanden tussen casussen makkelijker te benadrukken.

In deelvraag 1 stond het gehele transformatieproces centraal. In veel casussen was er nog een voorgeschiedenis die van belang was voor het proces zelf en te zien is dat alle casussen het initiatief voor een sportvoorziening kwam vanuit ondernemers. Bij alle vier de casussen is het transformatieproces met succes voltooid. Wel hebben (bijna) alle processen obstakels gekend, hieronder een kort overzicht, per casus, van de obstakels die men is tegen gekomen:

- Waalhalla Nijmegen: de vertraging binnen deze casus is vooral ontstaan door de discussie over hoe en voor hoeveel geld het pand gebruiksklaar kon worden gemaakt voor Waalhalla. Daarnaast heeft de aanvraag van vergunningen meer tijd gekost.
- Boulderhal Kunststof: in de casus uit Leiden was vooraf de discussie over de parkeernorm. Deze discussie met de gemeente, ondernemer en pandeigenaar heeft veel tijd gekost. Daarnaast was de verkeersaantrekkende werking van de boulderhal een punt van onderzoek.
- Performance Factory: in de casus uit Enschede waren geen duidelijke obstakels die het proces hebben vertraagd. Dit gaat dan voornamelijk over hal oost van de Performance Factory. Woningcorporatie Domijn was trekker van het proces.
- Skatepark Utrecht: de vertraging binnen de casus had vooral te maken met de tippelzone en afwerkplek die zich om het pand bevonden. Dit ging zowel over de veiligheid van de bezoekers van het skatepark, als over het in gevaar komen van de werking van deze afwerkplek.

Alle casussen hebben dus een goed eind gekend, maar drie van de vier onderzochte casussen hadden obstakels in het proces die het proces hebben vertraagd. Oorzaken hiervan liggen verschillend, zowel de lange procedures binnen de gemeente, als onervarenheid van de ondernemer/initiatiefnemer kan leiden tot een langer durend proces.

Deelvraag 2 had de focus om de verschillende handelingen van de gemeente, die in deelvraag 1 naar voren zijn gekomen, te filteren en te labelen. Dit is gedaan volgens het model van Heurkens, de Hoog & Daamen (2014) die de verschillende rollen bij gebiedsontwikkeling hebben gelabeld tot 4 rollen (zie hoofdstuk 2.1.) Hieronder een kort overzicht van de casussen met betrekking tot de rol(len) van de gemeente:

- Waalhalla Nijmegen: in deze casus is de initiërende rol belangrijk geweest om Waalhalla te laten bestaan. Dit kwam vooral doordat de gemeente Nijmegen eigenaar is van het pand. Naast de investering om het pand gebruiksklaar te maken hanteert de gemeente Nijmegen ook een gereduceerde huurprijs voor het pand. De begeleiding van een projectgroep vanuit de gemeente tijdens de uitvoering van het proces is te bevatten onder de faciliterende rol. De gehele transformatie is uitgevoerd met een beleidsmatige ondergrond, onder meer door de plannen met het Waalfront en de steun die Waalhalla heeft gekregen vanuit de lokale politiek.
- Boulderhal Kunststof: bij de gemeente Leiden was in eerste instantie de kaderstellende rol (beleidsmatig) belangrijk, doordat er een duidelijk nota is waarin het initiatief paste. Daarnaast was de faciliterende rol belangrijk, doordat men via een accountmanager als aanspreekpunt makkelijker contact kon leggen met de gemeente en hier informatie kon inwinnen.
- Performance Factory: bij de gemeente Enschede was de rol van de gemeente vooral in de beginfase van het initiatief. Zo nam de gemeente het initiatief om een groep ondernemers een plek te kunnen bieden. Toen de ondernemers waren gekoppeld aan Woningcorporatie Domijn ging de rol over naar faciliterend. Dit allemaal werd gedaan volgens een beleidsmatige basis, onder andere vanuit het gemeentelijk beleid voor herontwikkeling.
- Skatepark Utrecht: de initiërende rol speelde in deze casus een belangrijke rol doordat de gemeente een projectleider aanwees en betaalde om dit project te faciliteren. Het faciliteren gebeurde door gesprekken te voeren en alles voor elkaar te krijgen binnen de gemeente. Het initiatief paste goed binnen de nota die hiervoor was opgesteld (kaderstellende rol (beleidsmatig)).

In dit overzicht hierboven is expliciet de kaderstellende rol (juridisch-planologisch) weggelaten. Dit omdat in elke casus deze rol expliciet aanwezig is doordat de gemeente hier over gaat. Denk aan het aanvragen van de omgevingsvergunning.

In alle casussen is een kaderstellende rol aanwezig, zowel beleidsmatig als juridisch-planologisch. Daarnaast is de faciliterende rol ook een belangrijke, doordat gemeenten steeds meer ondersteunend te werk gaan, komt deze rol vaker aan de orde, ook binnen deze vier onderzochte casussen. Gemeenten kunnen zelf niet meer alles regelen, maar willen initiatieven graag wel een plek geven, hier gebruiken ze de faciliterende rol voor. De initiërende rol komt voor wanneer de gemeente eigenaar is van het pand, zo blijkt ook uit de voorbeelden uit Nijmegen en Utrecht.

In de derde en laatste deelvraag kwamen de ervaringen naar voren van de betrokken actoren. Deze ervaringen gingen over het proces in het algemeen en de in deelvraag 2 gestelde rollen van de gemeente.

- Waalhalla Nijmegen: ervaringen binnen deze casus waren uiteindelijk positief. Iedereen is blij met de locatie en de toevoeging van Waalhalla in Nijmegen. Toch hebben verschillende dingen geleid tot een vertraging van het proces. De ondernemer vond de controle van de projectgroep tijdens de uitvoering overdreven en vindt dat de uitloop te maken heeft met de bemoeizucht van de verschillende afdelingen binnen de gemeente Nijmegen. De gemeente vindt de financiële controle juist heel normaal aangezien er veel geld is geïnvesteerd. Daarnaast legt de gemeente de schuld van de uitloop vooral bij de ondernemers zelf, onder andere bij de planning van Waalhalla. De gemeente heeft in een vroeg stadium de ondernemers geadviseerd een externe partij in te schakelen voor alle aanvragen en gesprekken met de gemeente en de ODRN, hierin nam de gemeente een faciliterende rol in aan door te adviseren. De medewerker van de ODRN heeft prettig samengewerkt met de ondernemers, ondersteunt het advies om een extern bureau in te schakelen en vindt de redenen voor de uitloop van het proces voornamelijk bij de communicatie tussen de gemeente Nijmegen en de ondernemers van Waalhalla.
- Boulderhal Kunststof was de eerste boulderhal in Leiden. Hierdoor benadrukt iedereen de meerwaarde van de boulderhal. De gemeente Leiden onderkent het lang duren van het oplossen van het parkeerprobleem, maar is voor de rest erg tevreden met het proces. De ondernemer van de boulderhal is minder positief, over de communicatie binnen de gemeente, tussen de verschillende afdelingen.
- Performance Factory: alle partijen zijn erg tevreden met de transformatie. De ervaringen zijn erg prettig, omdat door eenieder is ingezet op het inspelen van ieders energie en sterke punten. Zo heeft de gemeente Enschede vooral het juridische werk op zich genomen en heeft er alles aan gedaan om woningcorporatie Domijn en de ondernemers zo snel mogelijk aan de slag te laten gaan.
- Skatepark Utrecht: de ervaringen binnen de casus van Skatepark Utrecht zijn over het algemeen positief. Het uitlopen van het proces is wel aan de orde geweest in verband met de veiligheid in de omgeving van het skatepark vanwege een tippelzone en afwerkplek. Skatepark Utrecht voorzag geen problemen hiermee, maar begrijpt wel dat dit een discussie was binnen de gemeente Utrecht.

Ondernemers hebben dus vaak negatieve ervaringen met de gemeente wanneer het proces uitloopt. Gemeenten zijn vaak redelijk positief over het proces en vinden alleen maar dat ondernemers in sommige gevallen nog beter voorbereid kunnen zijn.

De hoofdvraag: Welke rol speelt een gemeente bij een transformatie van objecten binnen een werklocatie naar een sportvoorziening en hoe wordt deze rol ervaren door andere actoren?

Het antwoord op de hoofdvraag kan niet eenduidig worden geven, omdat in de verschillende casussen verschillend is gehandeld en is de rol van de gemeente bij een transformatie van objecten binnen een werklocatie naar een sportvoorziening erg situatieafhankelijk. Zo heeft in de casus van Waalhalla Nijmegen de gemeente Nijmegen €375.000,- geïnvesteerd om het pand gebruikslaar te maken en hebben ze deze investering nauwlettend gecontroleerd. Dit was met name doordat de gemeente eigenaar is van het pand. In de casus van de Performance Factory heeft de gemeente met name een

verbindende rol gespeeld door vooral in het begin faciliterend op de treden. Op het moment dat de eigenaar (woningcorporatie Domijn) en de ondernemers konden beginnen aan de invulling van het concept, trok de gemeente Enschede zich terug en liet het over aan de eigenaar van het terrein en de ondernemers.

Op de tweede helft van de hoofdvraag, dat over de ervaringen van de rol van de gemeente gaat, is wel een eenduidiger antwoord op te geven. Zoals hierboven is beschreven zijn in elk uitgelicht proces wel obstakels gevonden die het proces hebben vertraagd. Ondanks dat er in een aantal casussen een verband te zien is hoe de ervaringen waren, zijn deze ervaringen wel verschillend als er wordt gekeken naar de ervaringen van ondernemers en de desbetreffende gemeente.

Gemeenten onderkennen in sommige gevallen dat de procedures binnen de gemeente als moeilijk kunnen worden ervaren, maar vinden dit in het kader van wet- en regelgeving wel belangrijk bij een dergelijke transformatie. Ondernemers daarentegen vinden in een aantal gevallen dat de gemeente moeite heeft met communiceren, zowel intern (tussen de afdelingen) als extern (richting ondernemers). Dit vertraagt volgens de ondernemers het proces.

In het volgende hoofdstuk worden aanbevelingen gedaan op basis van de verkregen informatie en de getrokken conclusies. Het transformatieproces is in te delen in verschillende fasen, per fase zal er een aantal handvatten worden gegeven, voor zowel gemeenten als ondernemers/initiatiefnemers, die bruikbaar kunnen zijn bij een dergelijke transformatie van een object binnen een werklocatie naar een sportvoorziening.

6. Aanbevelingen

De situatieafhankelijkheid van de rol van de gemeente binnen de verschillende casussen is niet erg opmerkelijk te noemen. Elk persoon en organisatie binnen de casussen heeft een identiteit en eigen werkwijze. Ook kan de situatie op een bepaald moment leidend zijn voor een bepaalde handeling. Hierdoor is niet te stellen dat een van de onderzochte casussen de beste casus is en een gemeente deze casus als leidraad kan nemen voor een toekomstige transformatie van een object binnen een werklocatie naar een sportvoorziening. Wel kunnen er aanbevelingen worden gedaan aan de verschillende partijen die betrokken zijn geweest, zowel gemeenten als ondernemers / initiatiefnemers. De aanbevelingen kunnen door het lectoraat worden gebruikt in het kader van kennisdeling met de verschillende gemeenten waarmee het lectoraat in contact staat.

De aanbevelingen zullen worden gedaan in een fasering van een transformatieproces. In elke fase staat

aangegeven waar vaak behoefte aan is en wat als prettig wordt ervaren door de verschillende betrokkenen.

Beginfase

- Wanneer een initiatiefnemer zich meldt bij de gemeente is het prettig om een contactpersoon te hebben die de weg kent binnen de gemeente en de ondernemer kan begrijpen. Een mooi voorbeeld is de inzet van de accountmanager in de casus van boulderhal Kunststof in Leiden, daar is een accountmanager voor alle bedrijventerreinen in Leiden.
- Tegenwoordig zijn er weinig gemeenten die zelf veel geld kunnen investeren en het initiatief zelf zullen uitwerken. Belangrijk is dat de initiatiefnemer genoeg energie heeft om het initiatief ook te realiseren. Hier hoort vaak een soort plan bij, waarin alle facetten van het bedrijf en een toekomstschets worden neergezet. De initiatiefnemer/ondernemer moet dus altijd zijn eigen energie erin steken en het uitwerken van het initiatief in een plan is een goed begin om ook de gemeente mee te kunnen nemen in het initiatief en de uitvoering daarvan.
- Doe als gemeente zo goed mogelijk je best om de energie die bij een initiatief aanwezig is, zo snel mogelijk te faciliteren, zodat deze energie blijft en hiermee het proces kan worden ingegaan.

Aanvraag omgevingsvergunning

- Binnen de omgevingsvergunning vallen bijna alle vergunningen die men nodig heeft voor een transformatie. Onder andere het afwijken van het bestemmingsplan, wat in veel casussen van transformatie het geval is. Ook zit in de omgevingsvergunning bijvoorbeeld een bouwvergunning of een vergunning voor het plaatsen van reclame. Het is belangrijk dat een ondernemer op de hoogte is van deze omgevingsvergunning en de inhoud hiervan. Een mogelijkheid is om als gemeente een soort vraag & antwoord flyer op te stellen met korte informatie over een transformatie en de procedures die daaraan hangen.
- Een vooroverleg zoals in de casus van de boulderhal Kunststof in Leiden is een goede manier om ondernemers (gratis) een gesprek aan te bieden waarin mogelijke obstakels worden besproken. Hiermee kan de ondernemer dan aan de slag en is een ondernemer beter voorbereid.
- Het kan verstandig zijn om voor de aanvraag van de verschillende vergunningen iemand van een extern bureau in te huren. Dit is situatieafhankelijk, in sommige gevallen kan een initiatiefnemer het ook zelf regelen.

Uitvoeringsfase

- Probeer als gemeente het proces te begeleiden, zonder daarmee de ondernemer in de weg te zitten. Bijvoorbeeld het neerleggen van een skate obstakel valt onder de expertise van de ondernemer. Vertrouw op de ondernemer en zijn expertise.

7. Bronnen

7.1. Inleiding

Beenhakker, J. (2015), *De nieuwe ambtenaar binnen het directiemodel: de tijdbom tikt*. Hoogeveen: Plato. Datum van raadpleging: 4-4-2016.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2016), *Leegstandsmonitor Overijssel*. Uitgever: CBS, Den Haag. Publicatie: 21 april 2016.

Duivestijn, P. en Lagendijk, E. (2006). *De Amsterdamse commerciële sport in beeld*. DSP-Groep. Amsterdam. Publicatie: januari 2006. Datum van raadpleging: 10-4-2016. Bron: http://www.dsp-groep.nl/getFile.cfm?dir=rapport&file=19elacoad_De_%20Amsterdamse_commerciële_sport_%20in_beeld.pdf

Esch, I., Nassen, D., Caenegem, R. van, Syt, P. van der, Belle, L. van, & Poppel, M. van (2012). *Tendensen in lokaal sportbeleid: 9 inspirerende en praktische kaarten*. Sint-Niklaas: Vlaams Instituut voor Sportbeheer en Recreatiebeleid (ISB). Publicatie: 2012. Datum van Raadpleging: 5-4-2016. Bron: <http://www.nisb.nl/weten/bibliotheek/publicaties.html?item=11239&view=1173433>

Hoekman, R., Hoenderkamp, K., Poel, H. van der, Bakker, S., Romijn, D., & Werff, H. van der (2013). *Sportaccommodaties in beeld*. Utrecht: Mulier Instituut. Publicatie: 2013. Datum van raadpleging: 1-4-2016.

NOC*NSF (2015), *Gemeenten geven bijna 1,2 miljard uit aan sport*. Publicatie: 30-10-2015. Datum van Raadpleging: 3-4-2016. Bron: <http://www.nocnsf.nl/cms/showpage.aspx?id=21165>

Planbureau voor Leefomgeving (2015), *Kantoorleegstand 2000-2015*. Datum van publicatie: 11-6-2015. Datum van raadpleging: 8-3-2016. Bron: <http://www.pbl.nl/infographic/leegstand-van-kantoren-2000-2015#gemnr=0&year=2015&type=kantoren>

Vereniging Nederlandse Gemeenten (2011), *Leegstand te lijf*. Publicatie: maart 2011. Datum van raadpleging: 30-3-2016. Bron: <https://vng.nl/files/vng/publicaties/2012/leegstandtelijf.pdf>

VNG & BZK (2013). *Gemeente & Gemeenschap*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. Datum van Raadpleging: 1-4-2016. Bron: <https://vng.nl/files/vng/publicaties/2013/20130527magazine-gemeente-en-gemeenschap.pdf>

Zandbergen, G. (2012) *Niet internet maar vergrijzing oorzaak leegstand*. Vastgoedmarkt, nummer 75. Datum van raadpleging: 8-3-2016.

7.2. Theoretisch Kader

Annema, P. (2008). *Groei semi-commerciële sport*. De Volkskrant. Datum van raadpleging: 10-5-2016. Bron: <http://www.volkskrant.nl/sport/groei-semi-commerciële-sport~a931548/>

Boonstra, N., & Hermens, N. (2011). *De maatschappelijke waarde van sport: een literatuurreview naar de inverdieneffecten van sport*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. Datum van raadpleging: 10-5-2016. Bron: <http://www.verweyjonker.nl/doc/vitaliteit/De%20maatschappelijke%20waarde%20van%20sport%20met%20voor%20en%20achterkant.pdf>

Bugge, K-E. (2012) *Restructuring Industrial Sites more Quickly*. Publicatie: 2012. Bron: <https://www.saxion.nl/wps/wcm/connect/2ddd5552-e66d-4fe5-8921-20a06f8a84e5/Proefschrift+K.E.+Bugge++Restructuring+Industrial+Sites+more+Quickly.pdf?MOD=AJPERES>

Geffen, P. van, Engelbertink, L. & Ploem, H. (2007) *Inventarisatie veroudering en herstructurering bedrijventerreinen provincie Overijssel*. Stec Groep. Publicatie: november 2007. Bron: www.overijssel.nl/sis/15900747243531.pdf

Heijkers, B. van der Velden, J. (2012) *Toekomst Stedelijke Vernieuwing na 2014*. NICIS Institute. Datum van raadpleging: 14-5-2016. Bron: https://vng.nl/files/vng/publicaties/2012/20121016_rapport_toekomst_sv_na_2014.pdf

Heurkens, E., Hoog, W. de., Daamen, T. (2014) *Initiatieven tot faciliteren en leren in de Rotterdamse gebiedsontwikkelingspraktijk*. De Kennismotor (Stadsontwikkeling Rotterdam). Datum van raadpleging: 14-5-2016. Bron: [http://www.rotterdam.nl/Clusters/Stadsontwikkeling/Document%202014/Kennismotor/De%20Kennismotor%20SO%20-%20Heurkens%20\(2014\)%20-%20kleiner.pdf](http://www.rotterdam.nl/Clusters/Stadsontwikkeling/Document%202014/Kennismotor/De%20Kennismotor%20SO%20-%20Heurkens%20(2014)%20-%20kleiner.pdf)

Kemp, P. (2013) *Steeds meer juridische ruimte voor transformatie vastgoed*. Publicatie: 16-05-2013. Bron: <https://ruimtevolk.nl/2013/05/16/steeds-meer-juridische-ruimte-voor-transformatie-vastgoed/>

Lemmen, J. van. (2011). *Sturingsperspectief voor publieke-private samenwerking bij de nieuwe binnenstedelijke transformatieopgave*. Master City Developer. Publicatie: juli 2011. Bron: <http://hdl.handle.net/2105/10367>

Lemmen, J. van. (2012) *Binnenstedelijke transformaties krijgt nieuwe dynamiek*. Stadswerk Magazine, jaargang 2012, nummer 2. Bron: http://www.mastercitydeveloper.nl/fileadmin/ASSETS/mcd/Kennisnetwerk/Artikelen_databank/Binnenstedelijke_transformatie_krijgt_nieuwe_dynamiek_maart_2012.pdf

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014) *Gebiedsontwikkeling Nieuwe Stijl: eerste stappen in de praktijk*. Publicatie: maart 2014, Den Haag. Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2014/03/13/gebiedsontwikkeling-nieuwe-stijl>

Peek, G-J., Remmen, Y. van. (2012). *Investeren in gebiedsontwikkeling nieuwe stijl*. Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Publicatie: april 2012, Den Haag. Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2012/06/06/investeren-in-gebiedsontwikkeling-nieuwe-stijl>

Peutz Group (2014) *Eenvoudiger en sneller afwijken van het bestemmingsplan én meer vergunningvrij bouwen*. Publicatie: 5-11-2014. Datum van raadpleging: 29-5-2016. Bron: <http://www.peutz.nl/actualiteiten/nieuws/eenvoudiger-snel-afwijken-bestemmingsplan-%C3%A9n-meer-vergunningvrij-bouwen>

VNG & BZK (2013). *Gemeente & Gemeenschap*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. Datum van Raadpleging: 1-4-2016. Bron: <https://vng.nl/files/vng/publicaties/2013/20130527magazine-gemeente-en-gemeenschap.pdf>

Waard, R. de. (2014). *Regionale aanpak onderhoud en beheer sportaccommodaties onafwendbaar*. Datum van raadpleging: 10-5-2016. Bron: <http://www.sportknowhow.nl/nieuws-en-achtergronden/column-xl/item/85035/>

7.3. Dataverzameling

Boeije, H. (2012) *Analyseren in kwalitatief onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Provincie Gelderland (2013). *Inspiratieboekje kansen voor tijdelijke sportieve binnen- en buitenruimte: voorbeelden uit de praktijk*. Arnhem: Provincie Gelderland. Datum van raadpleging: 30-3-2016. Bron: <http://www.kennisbanksportenbewegen.nl/?file=2766&m=1422883223&action=file.download>

Verhoeven, N. (2011). *Wat is onderzoek?* Vierde druk. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

7.4. Resultaten

Auteur onbekend (2012) *Rapportage Stedelijke Koers*. Gemeente Enschede: Programma stedelijke

ontwikkeling en programma economie & werk. Datum van publicatie: 4 juni 2012.

Besselink, A. & Hoenselaar, L. (2011) *Collegevoorstel Waalhalla Waalbandijk*. Gemeente Enschede. Enschede. Datum van publicatie: 27 juni 2011.

Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling. (2009) *Nota Speelruimte Utrecht 2009: Geef jeugd de ruimte*. Gemeente Utrecht: Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling & programma jeugd. Datum van publicatie: juni 2009.

Gemeente Leiden (2012) *Bedrijventerreinenbeleid: van bedrijventerreinen naar werklandschappen*. Gemeente Leiden. Datum van publicatie: december 2012.

Hengeveld, M. (datum onbekend). *KW4: Van leegstaande bedrijfshal tot sportieve hotspot*. Utrecht. Datum van publicatie: onbekend.

Kaptein, M. (2015) *Waalhalla zelfstandig naar de CP Kelco*. Stichting Skateboarding Nijmegen. Datum van publicatie: 2 juni 2015.

Polman, T. H. A. (2014) *Voorstel Gemeenteraad VII- E*. Gemeenteraad Enschede. Enschede. Datum van publicatie: 3 juni 2014.

Met bijlagen: bijlage 2, bijlage 3, bijlage 4, bijlage 4.1., bijlage 5 & bijlage 5.1.

Ratering, B. (2015) *Collegevoorstel nieuw huurovereenkomst Waalhalla*. Gemeente Enschede. Enschede. Datum van publicatie: 17 juni 2015.

Stichting Doenja Dienstverlening - Stichting Goede Grond (2010). *Ondernemingsplan MovePlex*. Utrecht. Datum van publicatie: juli 2010.

Terpstra, A. (datum onbekend). *Tijdslijn Skatepark Utrecht*. Persoonlijk document. Datum van publicatie: niet van toepassing.

Woningcorporatie Domijn en Ons Huis. (2011) *Performance Factory: Herbestemming Polaroid Fabriek*. Enschede. Datum van publicatie: december 2011.