

VITALITEIT

DE ONDERNEMENDE BINNENSTAD



Colofon

Deze publicatie maakt onderdeel uit van een serie van vijf cahiers die worden uitgegeven door het lectoraat De Ondernemende Regio van Fontys Hogeschool Management Economie en Recht ter gelegenheid van de afronding van het onderzoeksprogramma De Ondernemende Binnenstad.

Dit onderzoeksprogramma heeft gelopen van 1 april 2016 tot en met 31 augustus 2018 en werd financieel mogelijk gemaakt door een innovatiesubsidie uit de regeling RAAK-Publiek van Nationaal Regieorgaan Praktijkgericht Onderzoek SIA.

Uitgever

Fontys Hogeschool Management Economie en Recht, Eindhoven

Redactie

Bart de Zwart (hoofdredacteur), Tara Pijs, Nico Schram

Vormgeving

Canon Design Studio

Coverfoto

Bas Gijssels | BASEPHOTOGRAPHY

ISBN/EAN: 978-90-5284-642-2

NUR: 805

Bibliografische notatie

B.A.M. de Zwart, T.S. Pijs, N.B. Schram (eds.). (2018). *De Ondernemende Binnenstad. 5 Cahiers: De factor mens, Organisatiekracht, Onderscheidingskracht, Betaalbaarheid, Vitaliteit*. Eindhoven: Fontys Hogeschool Management Economie en Recht

Copyright © 2018

Niets uit deze uitgave mag geheel of gedeeltelijk worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar worden gemaakt, op welke wijze dan ook, zonder schriftelijke toestemming van de uitgever. Ondanks zorgvuldige redactie kan het voorkomen dat er onjuistheden in deze uitgave staan. Fontys Hogeschool Management Economie en Recht is hiervoor niet aansprakelijk. Acquisitie op basis van deze uitgave wordt niet op prijs gesteld.

Inhoudsopgave

Colofon	2
<hr/>	
1. Veerkrachtig en leefbaar	4
<hr/>	
2. Leegstand in middelgrote steden in Noord-Brabant	7
<hr/>	
3. Like the bike	19
<hr/>	
4. A theme park revisited	22
<hr/>	
5. Placemaking als tool voor gezonde verstedelijking	32

1 VEERKRACHTIG EN LEEFBAAR

Veerkrachtig en leefbaar

Bart de Zwart

is docent/onderzoeker bij het lectoraat
De Ondernemende Regio van Fontys
Hogescholen en projectleider van
het onderzoeksprogramma
De Ondernemende Binnenstad.

Wanneer we aan binnensteden denken, dan denken we vaak in de eerste plaats aan winkels en horeca. Dat is misschien ook niet zo vreemd, want in de tweede helft van de twintigste eeuw is het stadscentrum steeds meer verworpen tot een winkelcentrum. De binnenstad heeft echter veel meer functies dan consumeren alleen. Het is een plek om te ontmoeten en te ontspannen, om te wonen en te werken, om je voetbalclub te huldigen, om Koningsdag te vieren, of om te protesteren tegen bezuinigingen in de ouderenzorg.

De laatste jaren is de winkelfunctie van het centrum, mede door de crisis en veranderingen in ons koopgedrag, bovendien steeds minder dominant geworden. Kleine middenstanders sneuvelden, maar ook grote ketens die jarenlang een vertrouwd onderdeel waren van het straatbeeld vielen van de ene op de andere dag om. Het probleem is echter dat de inrichting van onze centra vaak nog wel in sterke mate geënt is op deze

(terugvallende) retailfunctie. Dat zien we bijvoorbeeld terug in het binnenstedelijke ruimtegebruik dat zich primair concentreert in de plinten. In monumentale gevels die verminkt zijn met luifels en reclameborden. Maar ook in de inrichting van de openbare ruimte die er vooral op gericht lijkt om zoveel mogelijk mensen langs etalages te leiden. Die monofunctionaliteit komt de veerkracht en leefbaarheid van het centrum niet ten goede.

Gemeenten zijn op zoek naar een diverser, en vaak ook compacter, programma. De vraag is echter hoe die nieuwe programmatische mix eruit zou moeten zien, en hoe je die bereikt. Een veelgehoord obstakel daarbij is het grote aantal belanghebbenden in de binnenstad, en de beperkte middelen die een gemeente heeft om invloed uit te oefenen op processen die van onderop plaatsvinden. Toch blijkt uit een nadere inventarisatie door het Economisch Instituut voor de Bouw die in dit cahier te lezen valt, dat het instrumentarium dat lokale overheden kunnen inzetten om gewenste ontwikkelingen te stimuleren en ongewenste ontwikkelingen te remmen, ruimer is dan soms wordt verondersteld. Mits een gemeente bereid en in staat is zich te verplaatsen in de drijfveren van andere actoren.

Een andere variant om de ontwikkeling van het centrum te sturen is het stroomlijnen van economische en ruimtelijke agenda's van bovenaf. Sommige deskundigen hebben zelfs geopperd om de binnenstad te managen als een outlet. If you can't beat your enemy, join him, zo lijkt het. Het valt echter te bezien in hoeverre een strategie waarin sociale, culturele

en ruimtelijke doelstellingen ondergeschikt gemaakt worden aan het economisch functioneren van het centrum op lange termijn de vitaliteit ten goede komt. En ook wat de maatschappelijke kosten zijn van een zo'n strak georganiseerde totaalbeleving. Voor shopping malls, outletcentra en pretparken geldt immers: ze mogen levendig lijken, maar leefbaar zijn ze zelden.



Deze uitgave vormt een onderdeel van een serie van vijf cahiers over de binnenstad. Naast Vitaliteit, verschenen in deze reeks ook cahiers over de thema's: De factor mens, Organisatiekracht, Betaalbaarheid en Onderscheidingskracht.

Deze serie vormt de neerslag van het project De Ondernemende Binnenstad. In dit tweejarige programma (2016-2018) heeft het lectoraat De Ondernemende Regio van Fontys Hogeschool Management Economie en Recht, samen met een twintigtal publieke en private partners, praktijkgericht onderzoek gedaan naar de toekomst van de Noord-Brabantse stads- en dorpscentra. De Ondernemende Binnenstad werd mede mogelijk gemaakt door een stimuleringssubsidie uit de regeling RAAK-publiek van Regieorgaan SIA.

2

LEEGSTAND IN
MIDDELGROTE STEDEN
IN NOORD-BRABANT:
OORZAAK EN AANPAK

Leegstand in middelgrote steden in Noord-Brabant: oorzaak en aanpak

Cox Bogaards & Jelger Arnoldussen

Cox Bogaards

is onderzoeker bij het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB). Als econoom combineert zij haar theoretische kennis met inzichten in de praktijk om verschillende vraagstukken over de gebouwde omgeving te onderzoeken.

Winkelleegstand wordt door middelgrote steden in Noord-Brabant als problematisch ervaren. Uit data van het PBL (2017a) blijkt dat het leegstandspercentage van winkels in veel van deze steden de afgelopen jaren een trendmatige stijging heeft gekend. In bijvoorbeeld Roosendaal is het leegstandspercentage toegenomen van 6,3% in 2008 naar 11,9% in 2017. In Oss, een andere middelgrote gemeente in Noord-Brabant, nam de leegstand tussen 2008 en 2017 toe van 4,8% naar 10,1%.

Waar sprake is van negatieve externe effecten van leegstand, bijvoorbeeld wanneer de leefbaarheid van een gebied wordt aangetast, ligt gemeentelijk ingrijpen het meest in de rede. In dit artikel zetten wij uiteen wat de aard en oorzaken zijn van winkelleegstand en welke beleidsinstrumenten gemeenten kunnen

hanteren om de negatieve externe effecten te beperken.

De aard en oorzaak van leegstand

Leegstand van winkelruimte kent verschillende oorzaken. Krimp gemeenten en vergrijzende gemeenten kennen een veelal structurele

Jelger Arnoldussen

is senior onderzoeker Vastgoed en Bedrijven bij het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB). Hij doet regelmatig beleidsonderzoek met als focus commercieel en maatschappelijk vastgoed (kantoren, retail, zorg, onderwijs).

afname van consumentenbestedingen. Veranderende consumentenbehoeften hebben er bovendien voor gezorgd dat een deel van de consumentenbestedingen die voorheen in fysieke winkels plaatsvonden, nu op internet worden gedaan. Krimp en verplaatsing van uitgaven naar online winkels verminderen de vraag naar winkelruimte met mogelijke winkelleegstand tot gevolg.

Op regionale schaal kan leegstand zich ook voordoen bij voldoende vraag. In dit geval kent de leegstand andere oorzaken, zoals concurrentie met grote steden of verloedering van een gebied. Soms bevindt het gebied zich

in een negatieve spiraal: verloedering leidt tot verminderde consumentenuitgaven, dit leidt tot leegstand met verdergaande verloedering tot gevolg. De economische conjunctuur kan leegstand ook beïnvloeden. Uit leegstandscijfers blijkt dat bij laagconjunctuur leegstand veelal toeneemt (PBL, 2017a). Deze conjuncturele leegstand staat los van de hiervoor genoemde oorzaken en wordt in veel gevallen opgevuld bij herstel van de economie.

Structurele afname consumentenbestedingen

Als er sprake is van krimp in een gemeente, al of niet in combinatie met vergrijzing, nemen consumentenbestedingen veelal af. Bij krimp neemt het aantal huishoudens af en daarmee ook de consumentenbestedingen. Krimp komt (nog) niet voor in de meeste middelgrote steden in Noord-Brabant, vergrijzing echter wel (Provincie Noord-Brabant, 2017). Uit onderzoek van ING blijkt dat vergrijzing kan leiden tot een afname van consumentenbestedingen; de bestedingen per huishouden van 65'ers liggen gemiddeld lager dan die van andere huishoudens (ING, 2016). Het verschil in uitgaven tussen jongeren en ouderen neemt

weliswaar af, maar het ligt in de lijn der verwachting dat vergrijzing in Noord-Brabant bij gelijkblijvende omstandigheden per saldo leidt tot lagere consumentenbestedingen.

Naast demografische ontwikkelingen, heeft internetwinkelen een naar verwachting structurele afname van consumentenbestedingen in fysieke winkels tot gevolg: consumentenbestedingen verplaatsen van de binnenstad naar het internet (PBL, 2017b; Rooijers & Keuning, 2015). Thuiswinkel Waarborg (2017) concludeert dat het aandeel van internetbestedingen 12% bedraagt van alle consumptieve bestedingen aan detailhandelsgoederen in de eerste helft van 2017. Trendanalyse van online detailhandelsomzet in relatie tot de totale detailhandelsomzet laat zien dat een toename van dit aandeel in de lijn der verwachting ligt (Rabobank 2018).

Concurrentie met grote steden en winkels buiten het stadscentrum

Middelgrote steden ondervonden de afgelopen jaren meer concurrentie op het gebied van winkelen. Betrokkenen bij de Retailagenda (2015) stellen dat beleving bij winkelen belangrijker wordt, met een toenemende

Uitgaven in outletcentra gaan bij gelijkblijvend inkomen ten koste van uitgaven elders

concurrentie met grote steden als gevolg ('Signalen uit de binnenstad', 2013). Winkels die aan de rand van het stadscentrum of aan de rand van de gemeente zijn gevestigd, concurreren met de binnenstad van die gemeente. Volgens Hermanides (2017) leidt de aanwezigheid van outletcentra of perifere detailhandelscentra daarnaast tot een afname van consumentenbestedingen in de binnenstad; de consumentenbestedingen nemen als geheel niet toe en een groter aandeel slaat neer buiten de binnenstad. Voorstanders van outletcentra spreken echter over synergetische effecten tussen deze centra en de binnenstad. De bovenregionale aantrekkingskracht draagt ertoe bij dat het aantal bezoekers aan zowel deze centra als de binnenstad toeneemt en bovendien zouden deze centra zich op een

ander publiek richten (Naus, 2015). Net als bij concurrentie tussen steden, geldt ook hier echter dat een consumenteneuro maar één keer uitgegeven kan worden: uitgaven in outletcentra gaan bij gelijkblijvend inkomen ten koste van uitgaven elders.

Verloedering van een gebied

De afname van consumentenbestedingen door krimp en/of door concurrentie en de daarmee gepaard gaande leegstand, kan leiden tot verloedering van een gebied. Leegstaande winkels kunnen negatieve effecten hebben op verdiensten van andere winkels door de afname van passantenstromen. Dit kan leiden tot afsterving of versnippering van een winkelgebied aangezien winkels, horeca of bewoners zich niet willen vestigen in gebieden met veel leegstand (Raatgever, 2014). Door deze negatieve spiraal treedt verloedering op en wordt de leefbaarheid van een gebied aangetast (Ossokina et al., 2016).

Verloedering van een gebied kan ook ontstaan door bijvoorbeeld de aanwezigheid van laagwaardige woningen en kwetsbare groepen, criminaliteit en/of onvoldoende

handhaving. Dergelijke verloedering tast de concurrentiepositie van het gebied aan ondanks voldoende afzetmogelijkheden voor winkels. In deze gevallen is de verloedering niet een gevolg van afnemende consumentenbestedingen en leegstand, maar een oorzaak van leegstand. De problematiek van Roosendaal is hier een voorbeeld van (zie kader).

Casestudies: Roosendaal en Oss

Dit artikel is samengesteld op basis van een literatuurstudie naar beleidsinstrumenten die in de praktijk worden gebruikt om leegstand aan te pakken. Met de gemeenten Oss en Roosendaal zijn medio januari 2018 interviews gehouden om meer inzicht te krijgen in hun leegstands aanpak.¹

Leegstandsproblematiek in de gemeente Roosendaal

In 2015 hebben de gemeente, vastgoedeigenaren, winkeliers en bewoners de handen ineengeslagen om de leegstand in de gemeente Roosendaal tegen te gaan (Engel et al., 2015). Het beleid is gericht op het compacter maken van de binnenstad. Hiertoe is een onafhankelijke binnenstadsdirectie aangesteld, die in samenspraak met de markt de binnenstad compacter en vitaler maakt. Gelijktijdig is een verleidingsstrategie ingezet om winkeliers van buiten het stadscentrum naar de binnenstad te trekken. Flankerend is woningbeleid gevoerd gericht op woningen binnen bestaande stedelijke contouren. Waar commercieel vastgoed verdwijnt, wordt ingezet op woningbouw.

Naast leegstand had Roosendaal te kampen met het teruglopen van de leefbaarheid, met name in de aanloopstraten rond het centrum. Een van de straten kende veel laagwaardige woningbouw. De straat heeft veel potentie door de aanwezigheid van mooie panden. Door het restaureren van panden in samenwerking met eigenaren en vergroening van de publieke ruimte kan een kwaliteitsslag worden gemaakt zonder afbreuk te doen aan de identiteit van het gebied. Door perspectief te bieden aan dit gebied kan mogelijk gentrificatie optreden.

In de gemeente Roosendaal is outletcentrum Rosada gevestigd. Hierdoor worden de consumentenbestedingen voor een deel van de binnenstad naar dit centrum verplaatst, overigens zonder negatieve gevolgen voor de binnenstad volgens de geïnterviewde. Roosendaal ondervindt daarnaast concurrentie van het internet en de gemeenten Bergen op Zoom en Etten-Leur.

1. Voor dit artikel zijn interviews afgenomen met D. van Grinsven van de gemeente Oss op 17 januari 2018, en W. Wille van de gemeente Roosendaal op 18 januari 2018.

Leegstandsproblematiek in de gemeente Oss

Door het faillissement van V&D verloederde het gebied rondom het winkelpand snel. Het gebied dreigde af te sterven, waarmee de continuïteit van het 'winkelrondje' in Oss in het geding kwam, evenals de vitaliteit van de binnenstad. Daarop besloot de gemeente Oss onder meer tot herontwikkeling van het gebied rondom het Walplein (Koers Stadshart Oss, 2016). Er is een publiek-private samenwerking aangegaan met een lokale ondernemer, waarbij de gemeente volledig garant staat als de herontwikkeling van het gebied niet rendabel blijkt. Het gebied zal bestaan uit woningen, winkels, horeca en cultuurcentrum UITHuis.

In Oss zijn ook winkels gevestigd aan de rand van het centrum, met als belangrijkste redenen de ruime parkeergelegenheid en relatief lage huurprijzen. Het vestigen van winkels buiten het centrum is volgens de gemeente Oss ongewenst gezien de leegstand in het kernwinkelgebied en de concurrentie tussen gebieden die hiermee gepaard gaat. Door dialoog probeert de gemeente deze winkeliers Oss te stimuleren om te verhuizen naar de binnenstad.

Oss kent dalende bezoekersaantallen en daarmee ook afnemende consumentenbestedingen. Als belangrijke oorzaken worden de concurrentie met Internet en met steden als Den Bosch, Nijmegen en Uden genoemd.

Beleidsinstrumenten om winkelleegstand tegen te gaan

Om winkelleegstand aan te pakken, kunnen gemeenten ingrijpen. Zoals hierboven geschetst, ligt gemeentelijk ingrijpen bij winkelleegstand het meest in de rede wanneer sprake is van negatieve externe effecten. Bij het vormgeven van een gemeentelijke leegstandsaanpak, is het van belang de oorzaak van de leegstand te onderkennen; doeltreffende beleidsinstrumenten grijpen aan bij de oorzaak van de leegstand. Met name bij verloedering is het van belang om vast te stellen of de verloedering het gevolg of juist de oorzaak is van leegstand.

De onderstaande beleidsinstrumenten zijn opgetekend uit een studie van beleidsvisies van verschillende gemeenten en de rapportage: 'Het winkelgebied van de toekomst' (Blommensteijn & van Aarle, 2014).

Aanpak bij structurele afname van consumentenbestedingen

Uit gesprekken met beleidsmakers blijkt dat zij een relatief hoog verzorgingsniveau willen bieden om hun stad leefbaar en aantrekkelijk te houden voor hun inwoners.

Hierbij moet een balans worden gevonden tussen consumentenbestedingen en het aantal vierkante meters vloerooppervlak. Bij winkelleegstand die samenhangt met demografische ontwikkelingen of door verplaatsing van uitgaven van fysieke winkels naar online, is de invloed van gemeenten beperkt. Het voeren van een gemeentelijk leegstandsbeleid zal in veel gevallen ineffectief en ondoelmatig zijn, aangezien het de oorzaak van de leegstand niet aanpakt. In deze gevallen ligt het in de rede om de markt een evenwicht te laten bepalen dat past bij de nieuwe realiteit van vraag naar en aanbod van winkelruimte en een bijbehorend verzorgingsniveau.

Aanpak bij concurrentie met grote steden en winkels buiten het stadscentrum

Bij verplaatsing van consumentenbestedingen vanuit de binnenstad als gevolg van concurrentie kan het binden van 'publiekstrekkingen' de aantrekkelijkheid van de binnenstad voor consumenten en winkeliers doen toenemen. Publiekstrekkingen zijn winkels met een regionale uitstraling waar consumenten graag en regelmatig heen gaan zoals H&M, Mediamarkt of Hema. Aanwezigheid van een dergelijke winkel

Bij het vormgeven van een leegstands-aanpak is het van belang de oorzaak van de leegstand te onderkennen

kan een reden zijn voor binnenstadbezoek, waardoor de kans op (extra) bestedingen in winkels en horeca in het gebied toeneemt. Een toenemende aantrekkelijkheid van het gebied als geheel voor winkeliers en andere ondernemers kan het gevolg zijn. Bij het niet aantrekken van trekpleisters ligt het in de rede dat consumenten naar grotere steden gaan om te winkelen.

Het feit dat winkels zich momenteel niet in bepaalde gemeenten vestigen, wijst erop dat de businesscase niet positief is: de lagere huren in middelgrote steden wegen niet op tegen het lage aantal bezoekers. Het bieden van betere voorwaarden kan helpen om deze publiekstrekkingen aan te trekken. Het verfraaien

van de binnenstad en het organiseren van evenementen, kunnen deze winkels mogelijk overhalen. Deze maatregelen hebben bovendien een eigen baat wanneer ze de ervaring van de huidige bezoekers aan de binnenstad verbeteren.

Als alle gemeenten een hoog verzorgings-niveau willen behouden, zal er onderlinge concurrentie ontstaan om deze 'strategische' publiekstrekkingen binnen te halen. Samenwerking tussen regionale gemeenten onderling en met de provincie kan een manier zijn om ongewenste beleidsconcurrentie tegen gaan. Via een regionaal platform kunnen gemeenten bij elkaar komen om hun verschillende belangen ten aanzien van publiekstrekkingen kenbaar te maken en coördinatie te faciliteren. Dit kan bijvoorbeeld door het 'verdelen' van publiekstrekkingen om onderlinge concurrentie te beperken. Een andere mogelijkheid is het gezamenlijk optrekken om winkels met een bovenregionaal verzorgingsgebied voor de regio te behouden.

Een restrictief detailhandelsbeleid voor winkels buiten het centrum behoudt de druk op de binnenstad omdat de binnenstad geen extra concurrentie ondervindt van winkels

buiten de centrumring en het buitengebied. De consumentenbestedingen nemen niet toe als gevolg van de vestiging van winkels buiten het centrum; uitgaven in deze gebieden gaan dan ten koste van uitgaven in de binnenstad. Bij winkels met een groot verzorgingsgebied die zich vestigen in het buitengebied, geldt dit niet alleen voor de gemeente waarin de winkel zich bevindt, maar ook voor omliggende gemeenten. Niet voor alle winkels is het echter aantrekkelijk om zich in de binnenstad te vestigen, denk bijvoorbeeld aan grote winkels zoals tuincentra en grote meubelwinkels. Voor hen is oppervlak, bereikbaarheid en parkeergelegenheid belangrijk. Als gevolg van een restrictief detailhandelsbeleid bestaat de mogelijkheid dat een dergelijke winkel ervoor kiest om zich in een andere gemeente te vestigen, waardoor alsnog consumentenbestedingen naar het buitengebied vloeien. Door een gezamenlijk gecoördineerd detailhandelsbeleid te voeren, kan worden voorkomen dat winkels zich alsnog op ongewenste plaatsen vestigen. Voor winkels met een bovenregionaal verzorgingsgebied kunnen uitzonderingen op restricties worden overwogen.

Door een verplaatsingssubsidie beschikbaar te stellen voor winkels buiten het stadscentrum, kan vestiging in de binnenstad worden gestimuleerd en concurrentie met andere gebieden worden beperkt. Bij een verplaatsingssubsidie worden financiële middelen ter beschikking gesteld om verhuizen naar de binnenstad aantrekkelijker te maken. Belangrijke kanttekening is de 'eenmaligheid': een eenmalige verplaatsingssubsidie zal alleen het gewenste effect hebben wanneer de verhuiskosten een belemmering vormen. Als de afzet in de binnenstad voldoende zou zijn, zouden deze winkels uit zichzelf naar de binnenstad trekken. Na afloop van de subsidie bestaat het risico dat de business case alsnog niet rendabel is, waardoor winkels (weer) uit de binnenstad wegtrekken.

Aanpak bij verloedering van een gebied

Bij verloedering van een gebied zal de markt in veel gevallen het probleem niet vanzelf oplossen. Waar verloedering en leegstand gevolgen zijn van een structurele afname van consumentenbestedingen of van concurrentie, gelden de eerdergenoemde beleidsinstrumenten als mogelijke aanpak.

Verloederling als oorzaak van leegstand kan wellicht op korte termijn worden tegengegaan door handhaving. Een grondige analyse van de verloederingsproblematiek zal echter moeten uitwijzen of intensievere handhaving ook op langere termijn zal helpen in het wegnemen van de oorzaak van de verloederling en bijvoorbeeld zal leiden tot een structureel beter leefklimaat in de wijk. Wanneer een strikter handavingsregime niet afdoende lijkt, kan verloederling worden tegengegaan door een integrale aanpak vanuit de gemeente, bijvoorbeeld door een publiek-private aanbesteding of een garantstelling bij gebiedsontwikkeling. Andere mogelijkheden zijn een leegstands-aanpak door middel van een financiële impuls en/of coördinatie tussen stakeholders.

Integrale aanpak bij verloederling

Bij verloederling van een gebied in of nabij de binnenstad, strekt een integrale aanpak voor het gehele gebied tot de aanbevelingen. Herontwikkeling van een gebied kan bijvoorbeeld door middel van een publiek-private aanbesteding onder creatieve concurrentie. Hierbij stelt de gemeente

randvoorwaarden of doelen op voor het verloederde gebied om sturing te geven en wordt de markt benaderd voor de optimale oplossing. Allianties tussen ontwikkelaars, bouwers en experts op het gebied van gebiedsontwikkeling komen dan samen. De vormgeving van de aanbesteding kan variëren en gunning kan plaatsvinden onder voorwaarde van een op voorhand vastgesteld bedrag of op laagste prijs als de gemeente zelf een plan heeft voor gebiedsontwikkeling en beperkte financiële slagkracht heeft. In beide gevallen zijn echter financiële middelen vanuit de gemeente nodig.

Een garantstelling is ook een mogelijkheid om een gebied te herontwikkelen. In Oss is het gebied rondom het Walplein herontwikkeld door middel van een garantstelling van de gemeente aan de ontwikkelaar. Als het project op termijn niet rendabel blijkt te zijn, kan dit de gemeente echter veel financiële middelen kosten. Ook kan, doordat de gemeente garant staat, sprake zijn van 'moral hazard' waarbij de ondernemer onnodige risico's neemt om zoveel mogelijk winst te maken. De voor- en nadelen hangen echter af van de instrumentering van

een garantstelling. Bij de vormgeving is het van belang om oneigenlijke prikkels te voorkomen en het risico van herontwikkeling tussen gemeente en ondernemer te verdelen.

Financiële instrumenten bij verloederling

Waar verloederling de oorzaak van leegstand vormt, kan een transformatiesubsidie uitkomst bieden. In beginsel moeten er voldoende alternatieven opbrengsten zijn voor transformatie. Voor transformatie geldt echter dat er vaak geen rendabele business case te maken valt. Waar een onrendabele top bestaat, kan subsidie een uitkomst bieden. Uitgaande van een benodigde investering van € 1000 per m² en een huurwoning in de vrije huursector met een huurprijs van € 11,84 per m² (Pararius, 2018) is de terugverdientijd ruim 7 jaar. Een transformatiesubsidie kan deze terugverdientijd verkorten. Transformatie naar een functie waar vraag naar is, in een vergrijzende gemeente bijvoorbeeld zorg, is hierbij de beste oplossing. Bij een transformatiesubsidie moet worden gewaakt voor 'cherry picking', een situatie waarbij slechts de beste panden worden getransformeerd. Panden op de slechtste plekken zullen dan niet worden

Bij transformatie moet worden gewaakt voor 'cherry picking'

getransformeerd, waardoor alsnog een verloederd gebied overblijft. De gemeente Roosendaal geeft aan dat de focus op binnenstedelijk bouwen ertoe heeft geleid dat transformaties vaker plaatsvinden door een verbeterde business case. De route om via restricties op woningbouw de leegstand in winkels te beperken, lijkt op zich echter een indirecte en kwetsbare strategie en is daarmee naar verwachting niet erg effectief.

Naast subsidies kan de gemeente ook leegstand 'bestrafen' door het heffen van belasting op leegstaande panden. Een dergelijke belasting kan ertoe bijdragen dat een eigenaar eerder geneigd is om de huur of verkoopprijs te verlagen waardoor sneller een huurder of koper wordt gevonden. Om leegstandsbelasting te kunnen heffen is een leegstandsverordening vereist. Bij

een leegstandsverordening moet leegstand na een vastgestelde termijn worden gemeld bij de gemeente. Door hierbij een termijn van ongeveer zes maanden vast te stellen wordt frictieleegstand uitgesloten van de belasting. Rechtvaardigheid speelt bij deze maatregel een belangrijke rol: in veel gevallen zal de boete worden gezien als een straf. Zeker wanneer de oorzaak van leegstand buiten de pandeigenaar ligt, zal de eigenaar de belasting ervaren als 'twee keer worden gestraft'.

Coördinatie bij verloedering

Door impulsen voor het verloederde gebied te coördineren, kan de negatieve spiraal van verloedering eerder worden doorbroken. Aanvullende coördinatie binnen de gemeente helpt voornamelijk wanneer er voldoende interesse is vanuit de markt voor het gebied en wanneer tegenstrijdige belangen een goede marktwerking hinderen.

Intensievere samenwerking en opschaling om verloedering in een gebied tegen te gaan, kan voordelen hebben, bijvoorbeeld door investeringen in meerdere panden tegelijk of door verfraaiing van een winkelgebied op initiatief van de ondernemers. Het kan hierbij voorkomen dat

rendabele investeringen mogelijk zijn, maar uitblijven als gevolg van coördinatieproblemen. Wanneer een bepaalde schaal nodig is om effectief te zijn tegen leegstand, denk aan restauratie van meerdere panden of een grote investering voor een evenement, stellen partijen zich afwachtend op omdat zij de kosten niet alleen willen dragen en de benodigde schaal alleen bereikt wordt wanneer iedereen meedoet. Aanvullende coördinatie, bijvoorbeeld door een BIZ (bedrijfsinvesteringszone), kan ertoe bijdragen dat de status quo wordt doorbroken.

In Roosendaal heeft de gemeente een stapje terug gedaan en streeft de gemeente ernaar de markt het werk te laten doen. Er is een onafhankelijke binnenstadsdirectie opgezet om oplossingen te bewerkstelligen voor onder meer de winkelleegstand in de binnenstad. De externe binnenstadsdirectie werkt plannen uit en financiert deze voor een groot deel zelf. Vanuit de gemeente zelf is men positief over het functioneren van de binnenstadsdirectie. Van outsiders is er is wel enige kritiek op de binnenstadsdirectie omdat er te weinig resultaat zou zijn behaald (Engel et al., 2015). Dit kan samenhangen met het mandaat van de binnenstadsdirectie. In het geval van Roosendaal

moeten alle plannen worden goedgekeurd door de gemeente.

Conclusie

Het actief bestrijden van leegstand ligt het meest in de rede wanneer sprake is van negatieve externe effecten van de winkelleegstand. Een succesvolle leegstands aanpak grijpt aan bij de oorzaak van de problematiek. Bij structurele afname van consumentenbestedingen past het om situatie aan de markt te laten, omdat gemeentelijk ingrijpen weinig doelmatig en effectief zal zijn. Bij concurrentie op het gebied van winkelen kan het beste worden ingezet op het aantrekken van publiekstrekkingen in combinatie met samenwerking tussen gemeenten en de provincie om onderlinge beleidsconcurrentie tegen te gaan. Bij verloederende van een gebied zijn er voldoende instrumenten om leegstand te bestrijden, zoals een publiek-private aanbesteding vanuit de gemeente, een transformatiesubsidie of een externe binnenstadsdirectie. Bij de vormgeving van leegstandsbeleid van in te zetten beleidsinstrumenten zijn de specifieke kenmerken van een gemeente van belang. Door rekening te houden met de demografische ontwikkelingen, de locatie van leegstand,

de hoogte van huren en andere specifieke kenmerken van de gemeente en de regio waar de gemeente zich in bevindt, kan effectief leegstandsbeleid worden ontwikkeld. Aanvullend onderzoek op gemeentelijk niveau kan inzicht bieden in de meest geschikte beleidsalternatieven en hun vormgeving om leegstandsbeleid effectiever en doelmatiger te instrumenteren.

Literatuur

- *Blommensteijn, W. & van Aarle, S. (2014). Instrumenten. In A. Raatgever (red.), Winkelgebied van de toekomst: Bouwstenen voor publieke-private samenwerking (pp. 95-128). Den Haag: Platform31*
- *Engels, E., Rooijers, E. & Keuning, W. (2015). 'Het belangrijkste is dat er beweging komt', Financieele Dagblad, 11 mei 2015*
- *Hermanides, E. (2017). 'Als het om koopjesdorpen gaat, is Nederland vol', Trouw, 16 september 2017*
- *ING Economisch Bureau (2016). Vergrijzing als kans: leeftijdloos verleiden. Amsterdam: ING*
- *Naus, M. (2015). 3 lessen voor binnensteden uit het outletcenter, Stadszaken, <http://www.stadszaken.nl/economie/retail/284/3-lessen-uit-het-outletcenter>*

- *Ossokina, I.V. et al. (2016). De vastgoedmarkt reageert marktconform: Overheidsingrijpen is soms nodig. CPB Policy Brief 2016/04*
- *Pararius. (2018). 'Huurprijs vrije sector blijft stijgen'.*
- *PBL (2017a). Leegstand van winkels 2004-2017. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving*
- *PBL (2017b). Winkelen in het internet tijdperk. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving*
- *Provincie Noord-Brabant (2017). De bevolkings- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant. 's-Hertogenbosch: Provincie Noord-Brabant*
- *Raatgever, A. (red.) (2014). Winkelgebied van de toekomst: Bouwstenen voor publieke-private samenwerking. Den Haag: Platform31*
- *Rabobank (2018). 'Sectorprognose 2018'.*
- *Rooijers, E. & W. Keuning. (2015), Winkelleegstand eindelijk op de agenda, Financieele Dagblad, 11 mei 2015*
- *'Signalen uit de binnenstad.' (2013), Stichting platform binnenstadsmanagement.*
- *Thuiswinkel waarborg (2017). 'Online bestedingen'*





3

LIKE THE BIKE

Like the bike

Karin Lammers

is student Vastgoed & Makelaardij bij Fontys Hogescholen in Eindhoven, met de focus op gebiedsontwikkeling, transformatie.

Inge Vermeeren

is derdejaarsstudent van de opleiding Vastgoed & Makelaardij van Fontys Hogescholen in Eindhoven en stagiaire op de acquisitieafdeling van Lidl GmbH.

Karin Lammers & Inge Vermeeren

Het realiseren van verkeersluwe binnensteden is een item van de laatste jaren. Dat dit ook zeker binnen een dorpskern toegevoegde waarde kan bieden werd ons duidelijk tijdens ons onderzoek naar een innovatieve manier om de dorpskern van Heeze, een dorpje in Noord-Brabant, vitaler te maken.

Na het uitwerken van een ambitie- en kanskaart hebben wij ervoor gekozen om de aanwezige focus van het hebben van een parkeerprobleem om te zetten naar 'Heeze = fietsen'. Vanuit de ambitiekaart was het mogelijk mooie verbindingen te leggen tussen recreëren, regionale samenwerking, infrastructuur, voetgangers, parkeerbeleid en horeca. Al deze onderwerpen tezamen kunnen een kansrijke uitkomst bewerkstelligen, waardoor het fietsen gestimuleerd wordt en er regionale meerwaarde wordt gecreëerd.

Centrum Heeze

De consumenten in het centrum van Heeze komen voornamelijk uit de gemeente Heeze zelf. Aangezien zij relatief korte afstanden moeten afleggen, is het ook haalbaar deze focusverlegging te introduceren. Naast de inwoners van Heeze zelf, kun je ook de dagjesmensen die de Strabrechtse Heide bezoeken aantrekken om naar het centrum te komen. Dit zijn vaak mensen die een fiets- of wandeltocht maken door het natuurgebied. Door de koppeling tussen het natuurgebied en het centrum duidelijker aan te geven, maak

“De slogan zet mensen aan te laten zien dat zij achter het concept staan

je het voor deze fietsers ook aantrekkelijker het centrum te bezoeken. De impuls van deze extra bezoekers aan het centrum, kunnen ervoor zorgen dat ook de horeca en andere ondernemers hiervan kunnen profiteren. Hierbij kun je de regionale samenwerking inzetten. Er liggen namelijk meerdere gemeentes aan de Strabrechtse Heide. Door het aanbod per gemeente op elkaar af te stemmen, kun je ervoor zorgen dat het aantrekkelijk blijft de diverse gemeentes te bezoeken. Ook zullen er fysieke infrastructurele aanpassingen gemaakt moeten worden, om het verkeer uit het centrum te weren.

Actieplan

Om draagvlak te creëren hebben wij een actieplan uitgewerkt gericht op de belangrijkste stakeholders voor realisatie. We hebben er bewust voor gekozen om de gemeente hier nog achterwege te laten. Wanneer er genoeg draagvlak is van buiten de gemeente zal de gemeente moeten volgen. Per stakeholder hebben wij een actieplan opgezet om hun te motiveren dit plan te steunen. Als basis hebben wij een activerende marketing uitgedacht: Like the bike. De slogan zet mensen aan te laten zien dat zij achter het concept staan. Zo ontstaat er ook visueel een beeld over hoeveel mensen achter het plan staan.



Reactie uit het werkveld

Dimphy van Grinsven

Is projectmanager Ruimtelijke projecten bij de Gemeente Oss en verantwoordelijk voor projecten op het gebied van Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw.

Wat is dit een leuk en creatief plan! Er is goed vanuit de gebruiker gedacht. Maak het de mensen gemakkelijker en verleid ze om je centrum te bezoeken. Die aanpak is heel breed en goed toepasbaar voor elk centrum, klein of groot. Hierbij spreekt met name de fasering mij erg aan: eerst draagvlak zoeken en daarna gemeente betrekken. Dat past ook uitstekend bij de rol van de gemeente die steeds meer gaat van initiatiefnemen naar ondersteunen of faciliteren. De gemeente Oss is voorstander van klare – Nederlandse – taal, dus wat mij betreft had de slogan beter in het Nederlands kunnen zijn.

4

A THEME PARK REVISITED

A theme park revisited

Of, van wie is de binnenstad?

Bart de Zwart

Ergens halverwege de winkelpassage zijn een man en een vrouw in gesprek. De vrouw draagt een rode winterjas en heeft een vouwfiets aan de hand. De man is gehuld in ruimzittend donker pak met op de revers een zilverkleurig insigne. De vloer strekt zich onder hun voeten uit als een vers geboende ijsbaan. Na een korte woordenwisseling werpt de vrouw vertwijfeld haar handen in de lucht en begint sputterend haar fiets op te vouwen. Nadat de vouwfiets volledig is ingeklapt geeft de beveiliging, die al die tijd bewegingloos heeft staan toekijken, een instemmend knikje en kan de vrouw haar weg richting het station vervolgen.

Voor wie regelmatig door het Utrechtse Hoog Catharijne reist, zijn taferelen als deze bekende kost. Bezoekers die worden aangesproken op gedrag dat kennelijk in strijd is met de huisregels, of die beleefd gesommeerd worden om met hun hond, fiets of collectebus het gebouw te verlaten.¹ Het zijn territoriumconflicten in microformaat die voortkomen uit de hybride positie die het winkelcentrum inneemt in het

publieke domein van de binnenstad. Voor de argeloze passant lijkt de passage een onderdeel van de openbare ruimte. Overdekt en verwarmd, met achtergrondmuziek en bijpassende smaken en geuren, maar in essentie niets anders dan een verlengstuk van het autovrije winkelgebied van de Steenweg of de Lange Elisabethstraat. Dit gevoel van openbaarheid wordt versterkt door het feit dat het gebouw met doorgaande

routes wordt doorkruist. Wie lopend van het station naar de binnenstad wil komen, kan letterlijk en figuurlijk bijna niet om het complex heen. De winkelpassage valt samen met de binnenstedelijke verkeersruimte en vormt zowel mentaal als fysiek een onderdeel van het publieke domein.

Vanuit vastgoedpunt is het publieke karakter van Hoog Catharijne echter minder

vanzelfsprekend. In zijn recent verschenen boek *De Ruimtemakers* (2017) laat historicus Tim Verlaan zien hoe commerciële projectontwikkelaars vanaf de jaren 50 en 60, via projecten zoals Hoog Catharijne, een strategische positie verwerven in de Nederlandse binnenstad. Samen met gemeenten werken de ontwikkelaars aan omvangrijke stadsvernieuwingsprojecten die de centra moeten opstoten in de vaart der volkeren. Cityvorming is daarbij een van de sleutelbegrippen. Er worden plannen gemaakt voor het saneren van grote delen van de, vaak verarmde en verwaarloosde, negentiende-eeuwse gordel, met als doel deze te vervangen door nieuw stedelijk weefsel dat qua uitstraling en korrelgrootte beter aansluit bij de moderne groeiambities van de stad. Behalve schaalvergroting en verbetering van de ontsluiting speelt hierbij nadrukkelijk ook de behoefte om ruimte te scheppen voor de bouwstenen van de nieuwe binnenstedelijke economie. Kantoren voor de groeiende handel en dienstverleningssector, ontspannings- en horecagelegenheden voor de vrijetijdseconomie, en – niet te vergeten – winkelruimten voor de opkomende trend van het funshoppen.

In het oorspronkelijke ontwerp voor Hoog Catharijne komen al deze ontwikkelingen samen. De plannen combineren een variëteit aan stedelijke functies – retail, horeca, leisure, kantoren, wonen – in hoge dichtheden, waarbij het winkelcentrum als verbindende laag fungeert. Bezoekers verplaatsen zich via een labyrintisch stelsel van gangen en atriums door het binnenste van het complex. Contact met de buitenwereld is grotendeels afgeschermd en ook daglicht is op veel plaatsen afwezig. Het publiek betreedt het gebouw via de Stationstraverse (de recent gesloopte 'patatstraat'), een van de opgangen aan de centrumzijde, of via de liften naar de parkeergarages. Eenmaal binnen

**De bezoeker
begeeft zich in een
geklimatiseerde
omgeving die
zijn bewustzijn
van tijd en plaats
desoriënteert**

begeeft de bezoeker zich in een geklimatiseerde omgeving die zijn bewustzijn van tijd en plaats subtiel maar effectief desoriënteert.

Afgezien van een handvol centrale entrees heeft het gebouw in principe geen toegangen aan de openbare weg. Dit heeft alles te maken met een tweede belangrijke pijler onder het plan: de motorisering van de stad (Verlaan, 2017). Waar vandaag de dag in tal van gemeenten pogingen worden ondernomen om de binnenstad autoluw te maken, is het terugdringen van automobiliteit bij de bouw van Hoog Catharijne bepaald nog geen issue. Integendeel, met zijn ruime parkeervoorziening en aansluiting op de nieuwe meerbaansautoweg in de gedempte Catharijnesingel wilde het plan de bezoeker een geheel nieuwe ervaring bieden: een winkelbeleving naar Amerikaans voorbeeld, waarbij de consument vanuit de veiligheid van zijn suburbane woonomgeving, via de beslotenheid van zijn privé-automobiel, zich naar het centrum van de stad zou kunnen verplaatsen zonder feitelijk een stap in de buitenlucht – en de buitenwereld – te hoeven zetten.



In the line of fire

Hoewel het gebouwencomplex in een serie past van functionalistische centrumplannen die in dezelfde periode in andere Nederlandse steden worden ontwikkeld, zoals het Haagse Spuikwartier van Nervi (1961-1970) en het Cityplan (1967-1970) van Van de Broek en Bakema in Eindhoven (Schippers et al., 2007), is Hoog Catharijne in veel opzichten eerder te typeren als een postmodern dan als een modern plan. Door zijn hermetische karakter en interne gerichtheid vertoont het gebouw onder andere opvallende parallellen met het beroemde Bonaventure Hotel in Los Angeles. Dit hotel, dat figureert in talrijke films en televisieseries – waaronder *Breathless* (1983), *In the Line of Fire* (1993), *Nick of Time* (1995) en *Interstellar* (2014) – is behalve een geliefde filmlocatie ook het onderwerp van verschillende wetenschappelijke studies en cultuurfilosofische beschouwingen over de stedelijke conditie van de late twintigste eeuw. Architectuurcriticus Frederick Jameson haalt in zijn boek *Postmodernism. Or, The Cultural Logic of Late Capitalism* (1991) het Bonaventure Hotel zelfs naar voren als icoon van het postmodernisme. Het hotel dankt deze status volgens Jameson aan de ongemakkelijke

relatie die het onderhoudt met de context waarin het is geprojecteerd.

In plaats van op te gaan in zijn omgeving vervangt het gebouw deze eenvoudige weg. De contextuele breuk van het postmodernisme is daarmee in zekere zin radicaler dan die van het modernisme. Waar het modernistische ontwerp nog stelling neemt – weliswaar soms heftig – ten opzichte van de bestaande stad, daar negeert het postmoderne gebouw deze context compleet. Het postmoderne gebouw is volgens Jameson een totaalruimte: een in zichzelf gekeerde binnenwereld die zijn bezoekers conditioneert in gedrag dat is afgestemd op economische logica van het kapitalisme. Versturende factoren, of het nu verkeersoverlast, weersinvloeden of daglicht zijn, worden uitgesloten en een beheerregime van surveillance en security ziet erop toe dat ook ongewenste menselijke invloeden buiten de deur worden gehouden.

Deze elementen kunnen we ook herkennen in de opzet van Hoog Catharijne. Reeds in eerste aanleg beoogt het plan van de firma Bredero² een verblijfsruimte te creëren die verbonden

Hoog Catharijne mag dan een facelift hebben ondergaan, onderhuids is het plan nog altijd een consumptiemachine

is met alle relevante infrastructuurknopen, maar losgezongen is van de binnenstedelijke omgeving waarin ze zich bevindt. De binnenkant van het gebouw vertoont de trekken van wat antropoloog Marc Augé heeft omschreven als non-places (Augé, 1995). Ruimtes zonder culturele, historische of geografische specificiteit, zoals deze we aantreffen in vliegveldterminals, hotels, supermarkten en pretparken.

De scheiding van vervoersstromen, bedoeld om de barrièrewerking van het autoverkeer op straatniveau op te heffen, creëert bovendien een nieuwe, harde scheidingslijn tussen de begane grond met zijn onherbergzame expeditiestraten

en het comfortabele interieur van de hoger gelegen voetgangerstraverse. De ont koppeling van straat en traverse scheidt gelijktijdig binnen en buiten, voorkant en achterkant, hoog en laag. Deze tegenstelling tussen de boven- en benedenwereld bereikt een dieptepunt in de jaren 80 en 90 wanneer de betoncatacomben zich ontpoppen tot een toevluchtsoord voor daklozen en verslaafden. Terwijl verheven boven het maaiveld het winkelend publiek zich onbekommerd laaft aan de geneugten van het consumentisme, voltrekt zich onder hun voeten een maatschappelijk en menselijk drama.

Sinds het begin van de éérentwintigste eeuw maakt Hoog Catharijne, als onderdeel van het Utrechtse stationsgebied, een grote transformatie door. De Catharijnebaan is opgeruimd en de Catharijnesingel opnieuw uitgegraven, de bedompte traveses zijn opengebrouwen en ook de mensonterende 'junkentunnel' behoort gelukkig tot het verleden. Wie vandaag de dag door Hoog Catharijne loopt, wordt getroffen door de ruime opzet, de lange zichtlijnen en de overdaad aan daglicht. Hoewel op verschillende plaatsen zichtbaar op detaillering is bezuinigd, oogt het

winkelcentrum eigentijds en fris, met hoge galerijen en uitnodigende atria waar bezoekers kunnen verpozen en verteren. Ondanks alle vernieuwingen blijken de stedenbouwkundige tekortkomingen van het complex echter moeilijker te verhelpen. De generieke architectuur, de blinde plinten op straatniveau, de geslotenheid van de gebouwen en vooral het geprivatiseerde karakter van de binnenruimte lijken een goede verstandhouding van het winkelcentrum met de stad nog altijd hardnekkig in de weg staan. Het nieuwe

Hoog Catharijne mag dan een facelift hebben ondergaan, onderhuids is het plan nog altijd een in zichzelf gekeerde consumptiemachine. Een commerciële condensator die vooral veel profiteert van haar ligging in het centrum, maar omgekeerd weinig teruggeeft aan de stad en haar bewoners.



Fotodienst GAU
collectie Het Utrechts Archief
814848

The happiest place on earth

Hoewel uniek in zijn schaal en uitvoering is Hoog Catharijne daarmee ook een leerzame casus voor het spanningsveld tussen de publieke en private invloeden in de Nederlandse binnenstad. Meer specifiek, illustreert het project de ongewenste neveneffecten van het kruisen van een exclusief service- en consumptiemilieu met een grootschalig aanbodmonopolie. Die kritiek is bepaald niet nieuw. Alweer ruim 25 jaar geleden publiceerde Michael Sorkin zijn bundel *Variations on a theme park* (1992). Een invloedrijk boek dat de relatie onderzoekt tussen steden en pretparken. *The New American City and The End of Public Space*, zo luidt de onheilspellende ondertitel van de essaybundel. En hoewel Sorkin in zijn inleiding benadrukt dat het boek alleen een beschrijving, en geen

theoretische duiding, wil geven van de processen die zich in de Amerikaanse stad voltrekken, is de impliciete analyse die uit de pagina's oprijst tamelijk somber.

Op één niveau laat *Variations...* zich lezen als een aanklacht tegen de privatisering van de stad. Onder invloed van het neoliberalisme hebben volgens Sorkin et al. projectontwikkelaars aan het eind van de twintigste eeuw vrij spel gekregen bij de herontwikkeling van stedelijke gebieden. Stedelijkheid is daarbij toegeëigend als commerciële 'asset' en het beheer van de stedelijke ruimte overgeleverd aan een exclusief gezelschap van kapitaalkrachtige private partijen. Sorkin ziet in deze ontwikkeling een bedreiging van de democratische orde. Deels omdat de partijen die de zeggenschap hebben verkregen over grote delen van de openbare ruimte geen publieke verantwoording hoeven af te leggen over hun keuzes, deels omdat in de wijze waarop zij deze ruimte beheren het particuliere (economische) belang steevast prevaleert boven het algemene (maatschappelijke) belang.

Ongewenste elementen die nadelig zijn voor economische performance van het vastgoed

worden onder dit regime stelselmatig geëlimineerd. Zoals een pretpark dat bestuurd wordt met toegangscontrole en toezicht, zo wordt in de geprivatiseerde stedelijke ruimte de handelingsvrijheid van het individu ondergeschikt gemaakt aan de commerciële functie. De stedelijke ruimte dreigt hiermee een belangrijk deel van haar publieke karakter te verliezen: "There are no demonstrations in Disneyland. The effort to reclaim the city is the struggle of democracy itself", aldus Sorkin (1992, p. XV). Op een ander niveau is het boek ook een analyse van de verstoorde verhouding in de hedendaagse stad tussen consumptie en productie. In de stad die Sorkin en zijn medeauteurs beschrijven zijn het maken, bezitten en gebruiken fundamenteel in disbalans. Bewoners zijn van actieve burgers verworpen tot passieve consumenten. Ze laten zich verleiden door aanbiedingen zonder stil te staan bij de prijs die elders betaald wordt om deze goedkope producten te fabriceren (kinderarbeid, uitbuiting, milieuvervuiling). Ze laten zich overhalen tot overbodige aankopen en overconsumptie met alle maatschappelijke gevolgen van dien (verspilling, uitputting van hulpbronnen, welvaartsziekten). En ze doen zichzelf tekort door genoeg te nemen met

Wie het Magic Kingdom betreedt, koopt een homeopathisch verdunde utopie



kunstmatige en inwisselbare beleving, daar waar de stad nu juist een plaats zou moeten zijn voor nieuwe invloeden en authentieke ervaringen.

Ook in dit deel van het betoog dringt de vergelijking met het pretpark zich op. Het pretpark waar bezoekers urenlang gewillig in de rij staan voor gesimuleerde, gestandaardiseerde belevissen (een vaartocht met een nepboot, over een neprivier, met nepkrokodillen). Waar alle productiehandelingen achter de schermen plaatsvinden en de medewerkers die deze handelingen moeten verrichten gedepersonificeerd worden met strikte kledingvoorschriften of surrealistische kostuums (Marling, 1997). En, niet in de laatste plaats, het pretpark als omgeving waar geluk gecommuniceerd wordt (Gottdiener, 2001). Niet voor niets afficheert Disney haar parken met de slogan 'the happiest place on earth'. Wie het Magic Kingdom betreedt, koopt een homeopathisch verdunde utopie en offert hiervoor, naast een stevige entreprijs, tijdelijk een stukje van zijn burgerschap op.

Wanneer Sorokin, kortom, de binnenstad typeert als Disneyland of Efteling, dan duidt hij hiermee niet op een functionele gelijkenis – de stad als plaats van vermaak – maar op de politieke implicaties van het uitleveren van (delen van) het publieke domein aan de private sector in ruil voor een besparing op het beheer. Zelfs wanneer door de overheid strikte kaders gesteld worden met betrekking tot kwaliteit of openheid, heeft deze uitbesteding als risico dat private belangen op den duur de publieke belangen kunnen overvleugelen en dat de collectieve ruimte exclusief wordt toegankelijk voor particulier gewin. Illustratief hiervoor zijn de aanhoudende discussies tijdens de herontwikkeling van Hoog Catharijne over de looproutes, geveltransparantie, openingstijden, huisregels en toegankelijkheid. De begrenzingen en randvoorwaarden van het 'semipublieke' domein vormen binnen de context van een geprivatiseerde stedelijke ruimte het toneel van een voortdurend landjepik waar de lokale politiek en het openbaar bestuur maar moeilijk greep op krijgen.³

If you can't beat your enemy, join him?

Wie de actuele pleidooien over de binnenstad volgt zou kunnen concluderen dat de één van de voornaamste uitdagingen voor hedendaagse binnensteden erin is gelegen om economische en ruimtelijke doelstellingen te stroomlijnen. Gemeenten, ondernemers en vastgoedeigenaren worden aangemoedigd de handen ineen te slaan om de binnenstad te programmeren met een uitgebalanceerde mix van ontmoetings-, ontspannings- en bestedingsfuncties. Een omgeving met belevingswaarde die de verblijfsduur in het centrum verlengt en herhaalbezoek stimuleert. Zelfs het zo vaak verguisde outletcentrum wordt daarbij van tijd tot tijd aangehaald als lichtend voorbeeld van een vastgoedconcept dat weliswaar als perifere ontwikkeling een bedreiging vormt voor de binnenstad, maar dit concurrentievoordeel juist te danken heeft aan het feit dat de outlet in tegenstelling tot het stadscentrum erin slaagt om bezoekers te verleiden met een op maat gemaakte totaalbeleving.

Er is echter een fundamenteel verschil tussen outletcentra en pretparken enerzijds en de binnenstad anderzijds. En dat verschil heeft

minder te maken met de efficiëntie van de organisatievorm, als wel met het onderliggende businessmodel. Voor de outlet en het pretpark is ruimte een productiefactor. Een middel dat benut wordt om een economisch doel te bereiken. Het vergroten van de 'quality of place' kan een bijdrage leveren aan deze doelstelling, hetgeen een aansporing kan zijn voor private partijen om hierin te investeren, maar daarmee is niet gezegd dat omgekeerd ruimtelijke kwaliteit moet worden gelegitimeerd met extern nut. Hetzelfde geldt voor de bestrijding van overlast in de openbare ruimte. De overlast van de één is de bewegingsvrijheid of het verdienmodel van de ander, of het nu om horecapubliek gaat, toeristen, hangjongeren, of de vrachtauto's van leveranciers.

De binnenstad kent een groot aantal uiteenlopende belanghebbenden. Zij zijn allemaal gebaat bij een vitaal stadscentrum, maar de aspecten die deze vitaliteit bepalen – denk aan veiligheid, bereikbaarheid, leefbaarheid, duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit – kunnen vanuit verschillende perspectieven verschillend worden ingevuld en geprioriteerd. Dat is niet erg; sterker, dat is onvermijdelijk. Het

omgaan met deze verschillen vereist afstemming en samenwerking. Het lijkt aantrekkelijk om de coördinatie hiervan te beleggen bij (private) partijen die, op basis van hun grondpositie, kapitaalcracht of economische invloed, een vorm van doorzettingsmacht kunnen genereren. Maar daarbij dient dan wel altijd geborgd te worden dat de particuliere doelen van deze partijen niet prevaleren boven het algemene belang.

Het afstemmen van economische, ruimtelijke, sociale, culturele en andere maatschappelijke doelen vormt een belangrijke uitdaging om te komen tot vitale binnensteden waarin op een aangename manier gewoond, gewerkt, gerecreëerd, verbleven en geconsumeerd kan worden. De binnenstad is geen pretpark en geen winkelcentrum. Het is de wijk van de stad met misschien wel het meest publieke karakter: een plek die gelijktijdig van iedereen is, maar van niemand in het bijzonder.

Noten

- 1 'Hoog Catharijne weigert honden. Maar mag dat wel?' (2-5-2017), Algemeen Dagblad, <https://www.ad.nl/utrecht/hoog-catharijne-weigert-honden-maar-mag-dat-wel~a999fd62/>; 'Hoog Catharijne geeft nog één keer toestemming voor kerstinzameling Leger des Heils' (6-12-2017), De Utrechtse Internet Courant (DUIC), <https://www.duic.nl/algemeen/hoog-catharijne-geeft-nog-een-keer-toestemming-voor-kerstinzameling-leger-des-heils/>; 'Wie is de baas in de gangen van Hoog Catharijne?' (7-12-2017), RTV Utrecht, <https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/1699418/wie-is-de-baas-in-de-gangen-van-hoog-catharijne.html>
- 2 Hoog Catharijne werd ontwikkeld door projectontwikkelaar Empeo, een dochteronderneming van het inmiddels ter ziele gegane bouwbedrijf Bredero.
- 3 Nieuwe plint voor Hoog Catharijne valt verkeerd' (26-1-2018), Algemeen Dagblad, <https://www.ad.nl/utrecht/nieuwe-plint-voor-hoog-catharijne-valt-verkeerd~af0a74d3/>; 'Hoog Catharijne Transparant?' (9-3-2017), motie (M6), ingediend door GroenLinks, D66, SP, PvdA, PvdD,

CDA, gemeente Utrecht; 'Toegang binnenstad vanaf de tramperrons'(5-4-2017), schriftelijke raadsragen (SV25), ingediend door PvdA/CDA, gemeente Utrecht; 'Looproutes Hoog-Catharijne' (22-8-2017), schriftelijke raadsragen (SV93), ingediend door SP/CDA, gemeente Utrecht; 'Betonblokken tegen indringers voor deur Hoog Catharijne illegaal en onnodig' (23-8-2017), Algemeen Dagblad, <https://www.ad.nl/utrecht/betonblokken-tegen-indringers-voor-deur-hoog-catharijne-illegaal-en-onnodig~a4d9ce25/>; 'Verplichte nieuwe openingstijden winkels in Hoog Catharijne' (30-11-2017), schriftelijke raadsragen (SV133), ingediend door PvdA, CU, gemeente Utrecht; 'Verbieden van de Kerstpot van het Leger des Hells door Klepierre' (7-12-2017), mondelinge raadsragen, ingediend door SP e.a., gemeente Utrecht.

Literatuur

- Augé, M. (1995). *Non-places. Introduction to an Anthropology of Supermodernity*. Londen: Verso
- Jameson, F. (1991). *Postmodernism. Or, The Cultural Logic of Late Capitalism*. Durham: Duke University Press
- Gottdiener, M. (2001). *The Theming of America. American Dreams, Media Fantasies, and Themed Environments*. Boulder: Westview Press
- Marling, K.A. (1997). *Designing Disney's Theme Parks. The Architecture of Reassurance*. Montreal: CCA
- Schippers, H., Bosman, J., Doevendans, K. (2007). *Cityplan Eindhoven (1967-1970). Het modernste ontwerp voor de stad*. Zutphen: Walburg Pers
- Sorkin, M. (red.) (1992). *Variations on a Theme Park. The New American City and the End of Public Space*. New York: Hill and Wang
- Verlaan, T. (2017). *De ruimtemakers. Projectontwikkelaars en de Nederlandse binnenstad 1950-1980*. Nijmegen: Vantilt



5 PLACEMAKING
ALS TOOL VOOR
GEZONDE
VERSTEDELIJKING

Placemaking als tool voor gezonde verstedelijking

Hannah Bakker

is projectontwikkelaar bij Heijmans Vastgoed. Ze is afgestudeerd bij de opleiding Vastgoed & Makelaardij van Fontys Hogescholen op het onderwerp Placemaking en past dit dagelijks toe in haar werkzaamheden. Daarnaast houdt zij zich ook bezig met circulair bouwen.

Hannah Bakker

De verstedelijking neemt wereldwijd toe. Naar verwachting woont in 2050 ruim 66% van de bevolking in steden (Ritzen, 2016). Maar hoe houden we deze steden leefbaar met zoveel mensen? Is er een tool om deze groei in goede banen te leiden?

Eindgebruiker centraal

Als het gaat om gezonde steden is leefbaarheid een essentieel onderdeel (TNO, z.d.). Al in de jaren '60 van de vorige eeuw schreef stadsactivist en urban thinker Jane Jacobs over het belang van leefbaarheid van steden. Volgens haar zijn ontmoetingen tussen mensen essentieel voor de leefbaarheid van steden. Ontmoetingen worden gestimuleerd door de gebruiker centraal

te stellen en functiemenging te stimuleren (Lectoraat groene leefomgeving, Hogeschool Van Hall Larenstijn, 2013).

De vormgeving van de stad

In de jaren 70 komt de kwaliteit van de openbare ruimte meer centraal te staan in de stedenbouw. Fred Kent laat zich in die jaren inspireren door de gedachte van de urban thinkers en stelt dat

Nu de verstedelijking toeneemt is het belangrijk te blijven sturen op de kwaliteit van de steden

een geslaagde openbare ruimte voldoet aan de wensen van de gebruiker. Hij ontwikkelt een methodologie om de gebruiker te betrekken bij het vormgeven van de openbare ruimte. Dit noemt hij Placemaking (CROW, 2013). Kent maakt Placemaking operationeel door er een viertal kernkwaliteiten aan te verbinden: (1) gezelligheid, (2) gebruik & activiteit, (3) comfort & beeldvorming en (4) toegankelijkheid & verbindingen (CROW, 2013). Deze kwaliteiten zijn vertaald in termen die de eindgebruiker zou gebruiken bij het geven van een waardeoordeel, maar ook in objectieve waardeoordelen (CROW, 2013). In de waardecirkel van Kent zijn in de blauwe ring de vier kernwaarden van een

succesvolle openbare ruimte weergegeven. In de donker groene ring de termen die de eindgebruiker zou gebruiken bij het omschrijven van de kernwaarden. In de licht groene (buitenste) ring zijn de objectieve parameters weergegeven.

Metten is weten

Dat placemaking een positief effect heeft op de leefbaarheid wordt voor het eerst wetenschappelijk aangetoond in de jaren 90. Men begint in te zien dat een wijk voor senioren er anders uitziet dan een wijk voor gezinnen met kinderen. Bij de ontwikkeling van verschillende nieuwbouwwijken zoals IJburg worden dan ook toekomstige bewoners betrokken bij de stadsontwikkeling. Dit resulteerde in diverse unieke zelfbouwprojecten een buurthuis en filmzaal (Igor Roovers, 2014; Linthout, 2014).

Placemaking als instrument voor een gezonde stad

Nu de verstedelijking toeneemt is het belangrijk te blijven sturen op de kwaliteit van de steden. "Een gezonde stad is een stad waarin mensen op een prettige, gezonde en veilige manier kunnen wonen en werken. En die uitnodigt tot

Reactie uit het werkveld

Dimphy van Grinsven

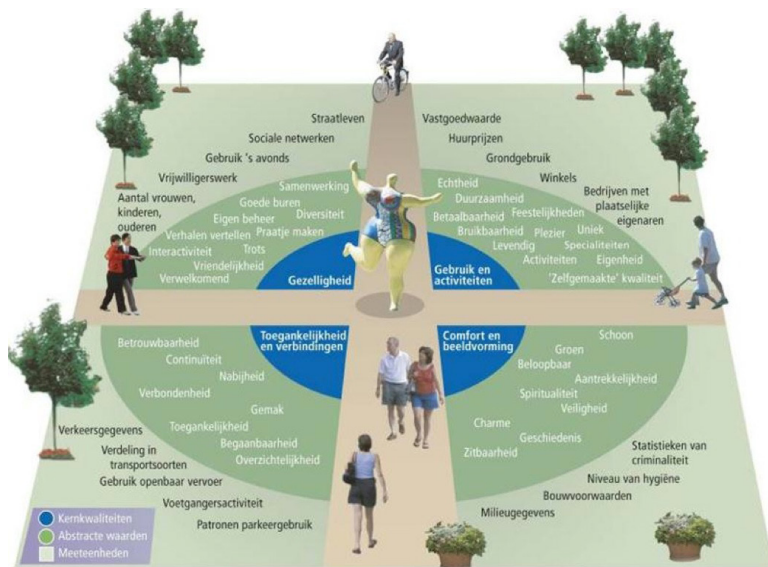
Is projectmanager Ruimtelijke projecten bij de Gemeente Oss en verantwoordelijk voor projecten op het gebied van Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw.

Deze gedachte is echt heel actueel; de tijd dat we als overheid iets bedachten voor de bewoners ligt gelukkig ver achter ons. Meestal gebeurt de inrichting van plekken nu al met betrokkenen, maar dat is vaak nog vrijblijvend en onvoldoende gemotiveerd. Bij dit initiatief ligt veel nadruk op de techniek en de verantwoording en dat kan de houdbaarheid van de nieuwe inrichting vergroten waardoor deze ook duurzamer is. Dan is de kans op waardecreatie en vooral ook duurzaamheid groter.

recreatie, ontmoeting en bedrijvigheid." (TNO, z.d.). Bij een gezonde stad staat de gebruiker dus centraal, net als bij placemaking. Door bewoners, bedrijven, kennisinstellingen, overheden, ondernemers, bezoekers te

betrekken bij de uitdagingen van de gezonde stad kan de groei van steden in goede banen worden geleid en worden problemen op tijd gesignaleerd en getackeld (Rijksoverheid, 2016). Door placemaking bewust in te zetten krijgt een plek een bepaalde lading, wat zorgt voor waardeontwikkeling in de brede zin (Placemakers, 2014). Omdat deze wijze van gebiedsontwikkeling gericht is op

de plek als integraal geheel kan het zowel op ecologisch, sociaal als economisch vlak voor waardeontwikkeling zorgen (CROW, 2013). Hiermee is placemaking bij uitstek een instrument dat kan worden ingezet bij het gezond maken en houden van steden. Zo houden we – ook in 2050 – onze steden leefbaar. ”



Literatuur

- CROW. (2013). *Placemaking en mobiliteit*. Ede: CROW media.
- Igor Roovers, D. P. (2014, oktober 24). (H. Bakker, Interviewer)
- Lectoraat groene leefomgeving, Hogeschool Van Hall Larenstijn. (2013). *Het verhaal van de plek*. Delft: Tan Heck.
- Linthout, M. (2014, oktober 31). (H. Bakker, Interviewer)
- Placemakers. (2014, oktober 17). (H. Bakker, Interviewer)
- Rijksoverheid (2016). *Slimme en gezonde stad. Opgeroepen op februari 4, 2018, slimmeengezondestad.nl*
- Ritzen. (2016, juli 6). *Kijken: zo neemt de verstedelijking de wereld over.*
- TNO (z.d.). *Hoe realiseer je een slimme en gezonde stad? Opgeroepen op februari 4, 2018, <https://www.tno.nl/nl/aandachtsgebieden/mobiliteit-logistiek/roadmaps/smart-cities/bereikbaregezonde-en-vitale-steden/hoe-realiseer-je-een-slimme-en-gezonde-stad/>*

