



Centre of Expertise
Veiligheid & Veerkracht
Een initiatief van *avans*



Sturen met stenen

Nieuwe rollen voor gemeenten bij
transformatie winkelgebieden

Ingrid Janssen & Tom Kretschmann

Colofon

Augustus 2025

Ingrid Janssen & Tom Kretschmann

Deze publicatie komt voort uit het praktijkgerichte onderzoek naar regievoering dat is uitgevoerd in opdracht van City Deal Dynamische Binnensteden binnen het ontwikkelthema Vastgoed. Delen uit deze publicatie zijn eerder verschenen in: *Regievoering door Vastgoedeigendom: Gemeentelijke rollen en instrumenten bij transformatie van binnenstedelijke winkelgebieden*.

www.citydealbinnensteden.nl



©2023

Centre of Expertise Veiligheid & Veerkracht – Avans Hogeschool

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoudsopgave

1	Introductie	3
2	Rollen en sturingsinstrumenten	5
2.1	Richting geven	5
2.2	Reguleren	5
2.3	Faciliteren	6
2.4	Realiseren	7
2.5	Samengevat	7
3	Drie praktijkvoorbeelden	9
4	Amsterdam: de ondernemende binnenstad	10
4.1	Realiserende rol	10
4.2	Dilemma's en mogelijke oplossingen bij sturen door vastgoedeigendom	11
4.3	De ondernemende binnenstad	11
5	Utrecht: de samenwerkende binnenstad	13
5.1	Realiserende rol	13
5.2	Dilemma's en mogelijke oplossingen bij sturen door vastgoedeigendom	14
5.3	De samenwerkende binnenstad:	14
6	Groningen: de regisserende binnenstad	16
6.1	Realiserende rol	17
6.2	Dilemma's en mogelijke oplossingen bij sturen door vastgoedeigendom	17
6.3	De regisserende binnenstad:	18
7	Welke rol past bij jouw gemeente?	19
7.1	Een verkenning in tien vragen	19

1 Introductie

Binnensteden staan aan de vooravond van een grote transformatie. Veel Nederlandse binnensteden kampen met leegstand, een eenzijdig winkelaanbod en ondermijnende activiteiten. Om binnensteden weer aantrekkelijk en toekomstbestendig te maken, is het belangrijk om op deze transformatie goed te kunnen sturen. Hier ligt een duidelijke regierol voor gemeenten. Om grip te kunnen krijgen op binnenstedelijke transformatie kan de gemeente verschillende rollen innemen.

Tot voor kort richtten gemeenten hun denken en handelen rond binnensteden vooral op het sturen van de branchering, het vormgeven van de programmering en het versterken van het centrummanagement. Door middel van structuurvisies en bestemmingsplannen gaven gemeenten aan pandeigenaren en ondernemers duidelijke richtlijnen over wat wel en niet toegestaan was. De gemeente speelde zo een relatief passieve rol in de ontwikkeling van binnensteden, marktpartijen waren aan zet. Vanwege de huidige transformatieopgave verschuift de rol van gemeenten geleidelijk van een passieve naar actieve rol, inclusief de inzet van privaatrechtelijke instrumenten zoals het aankopen van panden.

Het innemen van zo'n actieve, sturende rol bij de transformatie roept nieuwe vragen op. Hoe bewegen we vastgoedeigenaren? Hoe om te gaan met de versnipperde eigendomsstructuur? Hoe brengen we verschillende belangen in de binnenstad bij elkaar? Kunnen we investeringen van derden coördineren? Welke beleidskaders en instrumentarium passen hierbij? Bij de invulling van deze actievare rol kunnen gemeenten van elkaar leren en zichzelf afvragen welke invulling bij de eigen lokale context het beste past. Deze publicatie heeft als doel hieraan bij te dragen.

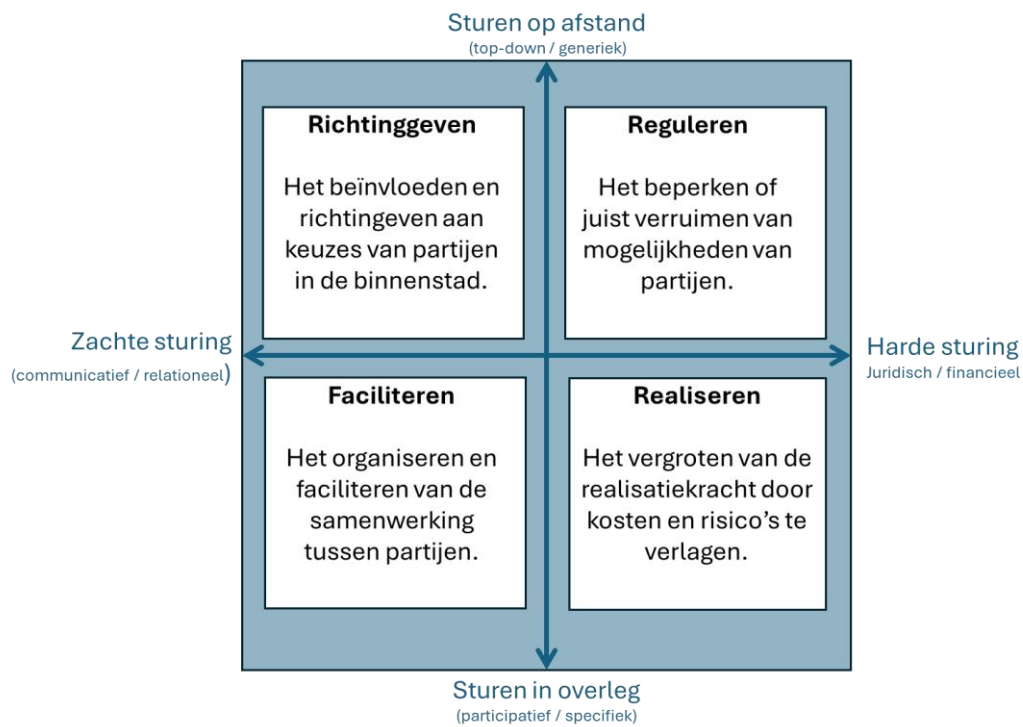
In het eerste deel schetsen we vier roloppvattingen¹: richting geven, reguleren, realiseren en faciliteren. Een handzame vierdeling waarlangs je gemeentelijk instrumentarium kunt rangschikken. Figuur 1 toont de vier roloppvattingen. In het eerste deel van deze publicatie worden de rollen en instrumenten verder toegelicht. Elke gemeente zal deze rollen en instrumenten herkennen en in meer of mindere mate toepassen.

Omdat de (bestuurlijke) context per gemeente verschilt, bewegen gemeenten anders tussen de verschillende rollen. Om dit te illustreren, bespreken we hoe de gemeenten Amsterdam, Utrecht en Groningen actiever zijn gaan sturen op de transformatie van hun binnensteden en welke dilemma's dat met zich meebrengt.

In het afsluitende deel van deze publicatie nodigen we publieke professionals uit om zelf af te wegen welke vorm van sturing het beste bij hun lokale context aansluit. Die afweging hangt niet alleen af van de kenmerken van de binnenstad, maar vooral van de bestuurlijke context: tradities, bestuurscultuur en politieke kleur spelen hierin een bepalende rol. Om deze context scherp in beeld te krijgen, formuleren we tien reflecterende vragen. Deze helpen je om de strategische en organisatorische uitgangspunten van jouw gemeente te verkennen en te bepalen welke sturingsvorm het meest passend is bij de transformatieopgave van de binnenstad.

¹ Deze roloppvattingen zijn geïnspireerd op een eerdere studie uitgevoerd in het kader van de CityDeal Binnenstedelijk Bouwen en Transformatie van Verheul et al (2017) Gebiedstransformaties, Ruimte voor durf en diversiteit, TUDelft.





Figuur 1. Vier rolopvattingen gemeenten bij transformatie binnenstedelijke winkelgebieden

2 Rollen en sturingsinstrumenten

Afhankelijk van het specifieke vraagstuk en de fase in de transformatie kunnen gemeenten kiezen voor een richtinggevende, regulerende, faciliterende of uitvoerende rol. Doorgaans is sprake van een combinatie van rollen die past bij de eigen lokale context. Bij elke rol passen weer andere sturingsinstrumenten.

2.1 Richting geven

Gemeenten kunnen een belangrijke richtinggevende rol spelen in de transformatie van binnenstedelijke winkelgebieden door gebruik te maken van beleidsinstrumenten. Eén van de belangrijkste beleidsinstrumenten hierbij is het **visiedocument** vertaald in een binnenstadvisie of centrumvisie, waarin de gemeente de langetermijn ambities en strategische keuzes voor de binnenstad vastlegt. Voor grotere binnensteden kunnen ook voor deelgebieden zogenaamde gebiedsvisies of **gebiedsprofielen** worden opgesteld. Sommige gemeenten spreken over een ontwikkelvisie of ontwikkelperspectief voor de binnenstad, als er sprake is van langjarig gebiedsgericht ontwikkel- of transformatieproces.

De visie vormt het fundament voor verdere beleidsmaatregelen en wordt geformuleerd voor een lange of middellange termijn. Voor de korte termijn kan deze worden uitgewerkt in een programmatische aanpak of **uitvoeringsplan**, bijvoorbeeld specifiek voor de aanpak van leegstand of een aanpak om wonen boven winkels te bevorderen. Daar waar een binnenstadvisie of ontwikkelperspectief gebiedsgericht is ingestoken, kan ook **thematisch beleid** worden geformuleerd relevant voor de binnenstad. Voorbeelden hiervan zijn een gemeentelijk detailhandelsbeleid of horecabeleid.

2.2 Reguleren

Daar waar met visie- en beleidsdocumenten op een zachtere manier sturing wordt gegeven aan de binnenstadontwikkeling, kan met de inzet van **publiekrechtelijke instrumenten** dwingender worden gestuurd. Het gaat hier om regelingen die publieke belangen dienen zoals ruimtelijke ordening, economie, openbare orde & veiligheid. Het betreft enerzijds juridisch instrumentarium (wetten, vergunningen en verordeningen) die bepaalde ontwikkelingen tegenhouden en kunnen sturen. Anderzijds betreffen het financiële instrumenten (subsidies, baten en heffingen) die ontwikkelingen in een binnenstad kunnen ontmoedigen of juist aanmoedigen. Tabel 1 toont een overzicht van regelingen geordend langs deze drie publieke belangen.



Tabel 1. Gemeentelijk instrumentarium om ontwikkelingen in binnenstedelijke winkelgebieden te reguleren

Beleidsdomein	Regeling	Toelichting
Ruimtelijke ordening	Omgevingsplan	Het omgevingsplan vervangt de bestemmingsplan onder de nieuwe omgevingswet en regelt alle fysieke leefomgevingsaspecten in een gemeente en heeft een juridisch bindend karakter.
	Omgevingsvergunning	Een omgevingsvergunning is nodig voor activiteiten die impact hebben op de fysieke leefomgeving, zoals de bouw of transformatie van winkelpanden of het aanleggen van een terras.
	Leegstandsverordening	Een wettelijke regelingen die door gemeenten kan worden vastgesteld op basis van de leegstandwet. Hiermee kunnen gemeenten eigenaren van leegstaande panden verplichten om leegstand te melden en in sommige gevallen een plan voor herbestemming of tijdelijke verhuur op te stellen.
Economie	Vergunningen	Een gemeente kan via een vergunningstelsel reguleren welke ondernemers zich waar mogen vestigen en aan welke voorwaarden een ondernemer moet voldoen. Voorbeelden van vergunningen zijn: een winkel- horeca-, terras- of exploitatievergunning.
	Subsidies	Vastgoedeigenaren kunnen aanspraak maken op tal van subsidies als financiële prikkels voor het verbeteren van panden. Denk aan subsidies voor verduurzaming, gevelverbetering en behoud van monumenten. Ook kunnen subsidies gericht zijn op ondernemerschap. Denk aan subsidies voor stimuleren kleinschalig ondernemerschap of culturele initiatieven.
	Baten en heffingen	Financiële middelen die de gemeente ontvangt en vervolgens in kan zetten om ontwikkelingen in de binnenstad te ondersteunen. Voorbeelden zijn parkeerheffingen, afvalstoffenheffingen, onroerendezaak-belasting, reclamebelasting.
Openbare orde en veiligheid	Wet Bibob	Een nationale wet die overheden de bevoegdheid geeft om vergunningen of subsidies te weigeren of in te trekken als er een vermoeden is van criminele invloed. De wet kan ook worden ingezet om te voorkomen dat een criminele organisatie vastgoed aankoopt of huurt.
	Opiumwet	Een nationale wet (ookwel Wet Damocles) die burgemeesters de bevoegdheid geeft om panden te sluiten als daar drugs worden verhandeld of geproduceerd.
	Vergunningen	Een voorbeeld van een vergunningen die specifiek gericht is om de openbare orde in de binnenstad te regelen is de evenementenvergunning. Ook met de drank- en horecavergunning kan op openbare orde worden gestuurd.
	APV	Gemeenten kunnen op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening de openbare orde regelen door bijvoorbeeld cameratoezicht instellen, voorwaarden voor straatmuzikanten en -handelaren.

2.3 Faciliteren

Om de transformatie van binnenstedelijke winkelgebieden te ondersteunen, heeft de gemeente ook een belangrijke verbindende rol te vervullen. Deze zachte vorm van sturing uit zich onder andere door relaties aan te gaan met stakeholders in de binnenstad. Deze relaties kunnen de basis vormen voor samenwerking, die vervolgens een informele of meer formele vorm kan krijgen.

De verbindende rol die gemeenten kunnen vervullen, vraagt ook een vorm van persoonlijk leiderschap van de **binnenstadprofessional**. Hoe pakt hij/zij de rol op en welk mandaat krijgt deze professional? Al veel langer zijn we bekend met de rol van de **centrummanager** of **binnenstadmanager** als verbinder van ondernemers en soms ook vastgoedeigenaren van de binnenstad. Deze binnenstadprofessional heeft een belangrijke coördinerende en uitvoerende taak die varieert van marketing, promotie, eventplanning tot relatiebeheer. Het centrummanagement heeft in veel binnensteden een flinke professionaliseringsslag doorgemaakt, wat zich uit in een bedrijfsmatige aanpak van het binnenstadmanagement. Daarnaast zien we in steeds meer binnensteden **transformatie managers**, **leegstandcoaches** of **binnenstadmakelaars** als nieuwe regisseurs die proactief vastgoedeigenaren benaderen en ervoor zorgen dat belangen worden ongelijnd wat kan leiden tot concrete transformatieprojecten. Op deze wijze kan indirect op vastgoed worden gestuurd. Ken de vastgoedeigenaren in je binnenstad, is het devies.

De verbindende rol van gemeenten bij de transformatie van (delen van) binnenstedelijke winkelgebieden kan ook vorm krijgen door actief in te zetten op **placemaking**. Het doel van placemaking is door nieuwe activiteiten, programma's en samenwerkingsverbanden meervoudige waarden te creëren in een gebied, niet alleen in sociaal, maatschappelijk en



culturele zin, maar ook in economisch en financieel perspectief. Placemaking richt zich op de (her)inrichting en het gebruik van de publieke ruimte en van vastgoed. Door het (her)inrichten van openbare ruimte en het organiseren van evenementen kan de lokale betrokkenheid van de gemeenschap worden vergroot.

Soms wordt de samenwerking tussen gemeenten, ondernemers en/of vastgoedeigenaren juridisch en financieel geborgd door het invoeren van een BIZ of het oprichten van een vereniging. Een **ondernemersvereniging** of een **vereniging van eigenaren** is als samenwerkingsvorm vaak een voorloper op het instellen van een **Bedrijven Investeringszone**. Deze laatste vorm kent een wettelijk karakter waardoor betrokkenen verplicht kunnen worden financieel bij te dragen. De BIZ is een populair instrument om in een gebied ondernemers en eigenaren te verbinden.

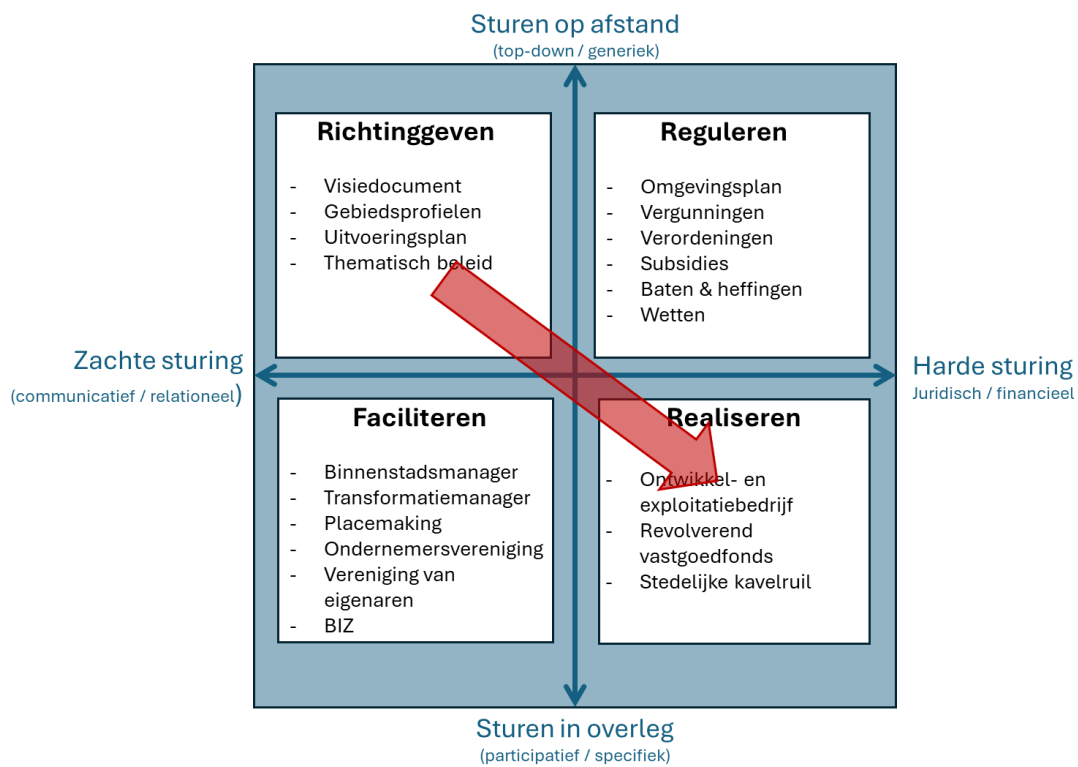
2.4 Realiseren

In veel Nederlandse binnensteden is de behoefte aan sterkere sturing door gemeenten toegenomen, aangezien de eerder genoemde rollen en instrumenten vaak onvoldoende resultaat op te leveren. Een eenzijdig winkelaanbod, leegstand en onderminning maken het noodzakelijk om nauwer samen te werken met vastgoedeigenaren. Zachte sturingsmiddelen blijken in de praktijk vaak onvoldoende effectief om hen in beweging te krijgen. Een instrument dat hier uitkomst kan bieden, is **stedelijke kavelruil**. Dit is een recent in de Omgevingswet opgenomen regeling die het mogelijk maakt om meerdere koop- en verkooptransacties samen te brengen in één kavelruilovereenkomst. Hoewel het potentie biedt voor binnenstadstransformaties, is dit instrument in deze context nog niet veel toegepast. Een andere manier om op vastgoed te sturen en mede uitvoering te geven aan de transformatieopgave is door als gemeente zelf panden te verwerven. Dit kan door te participeren in een speciaal opgericht vastgoedfonds of door hier volledig eigenaar van te worden. Vaak is sprake van een **revolverend vastgoedfonds**, wat inhoudt dat opbrengsten uit eerdere investeringen steeds opnieuw worden ingezet voor nieuwe projecten waardoor een duurzaam financieringsmechanisme ontstaat. Daarnaast kan de gemeente door het oprichten of deelnemen in een **ontwikkel- en exploitatiemaatschappij** niet alleen de herontwikkeling, maar ook het beheer van vastgoed – waaronder monumentale panden – organiseren. Op deze manier neemt de gemeente zelf verantwoordelijkheid voor zowel de vastgoedontwikkeling als de lange termijn exploitatie, waardoor zij actief kan sturen op de invulling en functie van panden in de binnenstad.

2.5 Samengevat

We zien dat als gevolg van de situatie in Nederlandse binnensteden de gemeentelijk sturingsrol steeds meer verschuift van een zachte top-down sturing naar een hardere sturingsrol waarbij gemeente zelf participeren in de uitvoering van (delen) van de transformatieopgave. Figuur 2 toont de vier sturingsrollen met bijbehorend instrumentarium in een kwadrantenmodel.





Figuur 2. Rollen en sturingsinstrumenten gemeenten bij transformatie binnenstedelijke winkelgebieden

3 Drie praktijkvoorbeelden

Op het eerste gezicht lijkt de problematiek in binnensteden sterk op elkaar. Er is sprake van ondermijnende praktijken, een eentonig winkelbeeld, commercialisering van panden en het slecht kunnen sturen op het programma van de binnenstad. Gemeenten hebben in eerdere fasen al geprobeerd om door de aanpak van de openbare ruimte, placemaking en samenwerking met ondernemers de transformatie van binnenstedelijke winkelgebieden aan te jagen. Ook in de binnensteden van Amsterdam, Utrecht en Groningen heeft dit geleid tot zichtbare positieve effecten maar tot onvoldoende resultaat om de binnensteden naar de toekomst toe veerkrachtig te maken.

In alle drie de binnensteden bestaat de behoefte actief te sturen op de transformatie van panden door een realiserende rol op zich te nemen. Echter, in alle drie de steden wordt hier op een andere wijze op gestuurd. De wijze van sturing kan bij de gemeente Amsterdam worden getypeerd als ondernemend, vanwege haar deelname in publieke private samenwerkingen. Gemeente Utrecht hanteert een zachtere vorm van sturing door intensieve samenwerking en weet hiermee in nauw contact te staan met ondernemers en pandeigenaren. Gemeente Groningen heeft onlangs besloten een eigen publiek ontwikkelbedrijf op te richten met als doel zelf panden te verwerven en zo te sturen op transformatie.

Voor een uitgebreide beschrijving van de casestudies wordt verwezen naar de studie: *Regievoering door vastgoedeigendom: Gemeentelijke rollen en instrumenten bij de transformatie van binnenstedelijke winkelgebieden.*



4 Amsterdam: de ondernemende binnenstad

De gemeente Amsterdam ervaart dat de leefbaarheid van de binnenstad sterk onder druk staat door een eenzijdig winkelaanbod gericht op toeristen, ondermijning en verwaarlozing van panden. Veel Amsterdammers herkennen de binnenstad niet langer als een plek voor henzelf maar eerder als een commerciële en toeristische hotspot. De hoge huur- en vastgoedprijzen versterken deze tendens, waardoor wonen, werken en lokaal ondernemerschap in de binnenstad steeds moeilijker wordt.

De gemeente Amsterdam past diverse strategieën en instrumenten toe om grip te krijgen op de binnenstad. Door de gemeente Amsterdam wordt **richting gegeven** aan de transformatie van de binnenstad naar een plek waar iedereen zich thuis voelt, door de introductie van een breed beleidsprogramma "Aanpak Binnenstad". Dit programma is in 2020 geïntroduceerd en heeft een looptijd van 15 jaar. Alle maatregelen voortkomend uit dit programma worden samengevat in het uitvoeringsprogramma. Deze wordt elk jaar geactualiseerd.

Een **regulerende rol** vervult de gemeente Amsterdam door, naast tal van gebruikelijke instrumenten, specifiek aandacht te geven aan winkelvergunningen. Via het bestemmingsplan, omgevingsplan of een omgevingsvergunning lukt het namelijk onvoldoende sturing te geven aan het programma van de binnenstad. Amsterdam wil voorkomen dat er meer toeristenwinkels bijkomen maar het is onmogelijk deze functie goed te definiëren. Hoe bestempel je bijvoorbeeld een badeendjeswinkel als toeristenwinkel? Tegen de tijd dat dit verboden is, hebben ondernemers een nieuw concept bedacht. In een pilotproject is een exploitatievergunning voor winkels geïntroduceerd, waarmee het mogelijk wordt ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan. Dit helpt om nieuwe ondernemers te selecteren op basis van kwaliteit en toegevoegde waarde voor de binnenstad.

Een aantal instrumenten die de **faciliterende rol** van de gemeente in deze transformatie belichten:

- *Transformatieteams* – Binnen de gemeente is een transformatieteam actief, bestaande uit projectmanagers, gebiedsmanagers en vertegenwoordigers van de afdelingen wonen, economie, ruimtelijke ordening, duurzaamheid en toerisme. Dit team doorbreekt bureaucratische muren en richt zich op directe samenwerking met vastgoedeigenaren.
- *Straatgerichte aanpak* – Door per straat of gebied een gerichte strategie met uitvoeringsplan toe te passen, wordt maatwerk geleverd in de transformatie van panden en de stimulering van een divers economisch aanbod.
- *BIZ-en met ondernemers en/of vastgoedeigenaren* – In het centrum bestaan op dit moment maar liefst 11 eigenaren BIZ-en. Zij wisselen onder andere kennis en ervaring uit over verduurzaming en contractvorming. Ook participeren zij in schoonmaak en beveiliging. De samenwerking biedt de gemeente een goede manier om met eigenaren om tafel te komen.
- *Dialogoog en samenwerking met vastgoedeigenaren* – Koffiemomenten en informele gesprekken met eigenaren worden ingezet om vastgoedeigenaren actief te betrekken.

4.1 Realiserende rol

Gemeente Amsterdam beseft dat er een langdurige intensieve aanpak nodig is om het economische systeem van de binnenstad te veranderen. Dit vergt een palet aan maatregelen waar de rol van vastgoedeigenaren en samenwerking met andere vastgoedpartijen cruciaal is. Via zachte sturing lukt het om met vastgoedeigenaren aan tafel te komen. De gemeente zoekt actief samenwerking met hen, onder andere via bedrijveninvesteringszones. Grotere vastgoedpartijen zoals ASR, Achmea en Kroonenberg participeren al actief, zij kunnen ook personeel vrijmaken voor de lokale opgave. Het blijft een uitdaging om kleinere vastgoedeigenaren, die gezamenlijk 90% van de panden bezitten, te organiseren. De opgave is



groter, hardnekkiger en vergt een lange adem. De gemeente heeft onvoldoende financiële middelen uit het project "Aanpak Binnenstad" om de transformatie opgang te krijgen. Verkend wordt of een vastgoedfonds met maatschappelijke partijen en/of commerciële partijen met een deels maatschappelijk doel een oplossing kan bieden.

Gemeente Amsterdam heeft ruimte ervaring met de inzet van vastgoedfondsen en ontwikkel- en exploitatiebedrijven voor de transformatiegaven in de binnenstad. Op dit moment zijn er drie actief met elk een ander doel: NV Zeedijk, Stadsgoed NV en Stadsherstel NV. Met deze drie maatschappijen met een maatschappelijk doel is Amsterdam in staat om snel en actief bij te dragen aan de transformatieopgave in de binnenstad. NV Zeedijk en Stadsgoed NV bieden als het ware een kraamkamer voor het centrum met relatief lage instaphuren en kortere huurcontracten voor startende ondernemers. Desondanks ondervindt gemeente Amsterdam onvoldoende mogelijkheden om via deelname in deze drie maatschappijen op vastgoed te kunnen sturen. Er zouden meer panden verworven moeten worden om de doelstellingen voor het centrum te behalen.

4.2 Dilemma's en mogelijke oplossingen bij sturen door vastgoedeigendom

De gemeente Amsterdam financiert de maatregelen uit de Aanpak Binnenstad via de reguliere begroting. Niet-bestede middelen worden toegevoegd aan de vastgoedreserve. Deze reserve biedt ruimte om onrendabele aankopen van maatschappelijke vastgoeddeelnemingen zoals NV Zeedijk, Stadsgoed NV en Stadsherstel NV deels te compenseren. Toch blijkt dit niet toereikend, gezien de almaar stijgende vastgoedprijzen, bouwkosten, rente, overdrachtsbelasting en veranderingen in de huurwetgeving. Daarnaast dient bij functiewijziging ook rekening gehouden te worden met kosten voor het uitkopen van ondernemers. De oplopende onrendabele top leidt tot financieringsproblemen en vertraagt de transformatie van panden.

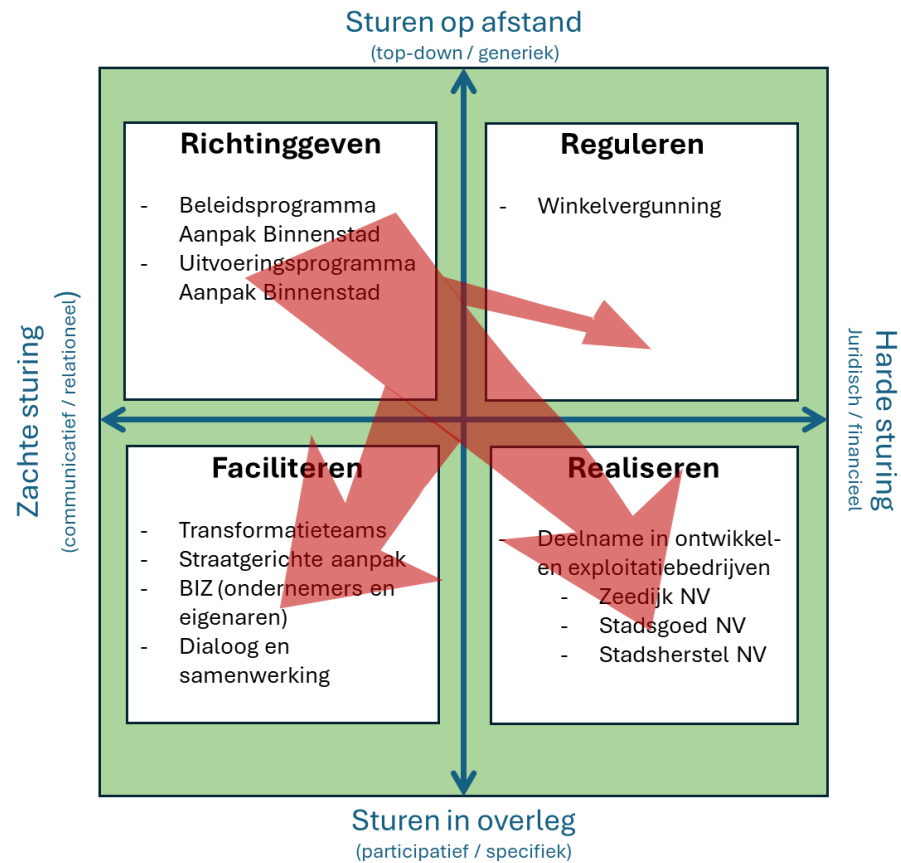
Desondanks wil de gemeente Amsterdam meer regie voeren over de ontwikkeling en programmering van de binnenstad. Speerpunten hierbij zijn het behoud en de versterking van de kunst- en cultuursector, de toevoeging van betaalbare woonruimte (zoals sociale huur en middenhuur) en het stimuleren van maatschappelijk vastgoed zoals huisartsenpraktijken, kinderdagverblijven en opvanglocaties. Tegelijkertijd zoekt de gemeente naar manieren om via beleid ongewenste ontwikkelingen, zoals een overaanbod van hotels en horeca, te beperken.

De gemeente Amsterdam onderzoekt daarom opnieuw of een binnenstedelijk investeringsfonds, mogelijk op nationaal niveau met een publiek-private samenwerking, een oplossing kan bieden. Een dergelijk fonds kan zorgen voor een mechanisme waarmee snel kapitaal beschikbaar komt. Daarnaast wordt vermeden dat de gemeente zelfstandig actief moet opereren op de vastgoedmarkt. Ambtelijke structuren zijn minder flexibel en kunnen niet snel inspelen op marktontwikkelingen. Ook kan door een bredere samenwerking tussen publieke en private partijen worden voorkomen dat marktwerking wordt verstoord.

4.3 De ondernemende binnenstad

- Met haar deelname aan verschillende ontwikkel- en exploitatiebedrijven met een maatschappelijke doelstelling heeft de gemeente Amsterdam ruime ervaring met het sturen op vastgoedeigendom.
- De binnenstadprofessionals van de gemeente Amsterdam werken intensief samen met de vastgoedeigenaren in de binnenstad via transformatieteams, BIZ-en en een straatgerichte aanpak.
- De wijze van sturing op vastgoed kan als ondernemend worden getypeerd.





Figuur 4. Rolopvatting en instrumentarium Amsterdam

5 Utrecht: de samenwerkende binnenstad

Utrecht kent een relatief compacte en overzichtelijke binnenstad. Leegstand van panden zie je niet zozeer terug in de rafelranden of winkelplinten maar vooral boven winkels. Er is een grote druk op de ruimte in de Utrechtse binnenstad. De focus bij de aanpak van de binnenstad ligt daarom op een juist gebruik door en voor bewoners, ondernemers en bezoekers. De vraag is hoe met de beperkte ruimte zo veel mogelijk functies kunnen worden gefaciliteerd, ook buiten de gebruikelijke kantoor- en winkelluren. Hoe kan de binnenstad transformeren van een 'place to buy' naar een 'place to be'?

In 2022 is de *Omgevingsvisie Binnenstad 2040* vastgesteld, een belangrijk **richtinggevend** instrument voor alle stakeholders in de binnenstad. In de visie wordt een toekomstbeeld van een aantrekkelijke en levendige binnenstad in 2040 geschetst waar wonen, winkelen, ondernemen en ontspannen samenkomen. Uitgangspunt is dat bewoners, ondernemers en bezoekers zich (nog steeds) thuis voelen. De visie grijpt terug op de vier belangrijke kwaliteiten van de binnenstad die in de loop van de eeuwen zijn ontstaan: schoonheid, variatie, veerkracht en de kenmerkende ontspannen sfeer.

Met het programma *Morgen Mooier Maken* (MMM) wordt mede richting gegeven aan het verbeteren van de aantrekkelijkheid en het verblijfsklimaat van de binnenstad. Eigenlijk is het geen programma maar een samenwerkingsplan dat in mei 2021 is geïnitieerd door drie partijen: Gemeente Utrecht, Centrummanagement Utrecht (CMU) en VCOC (Vereniging van Commercieel Onroerend goed eigenaren Centrum Utrecht). In een samenwerkingsovereenkomst hebben deze partijen afgesproken om vanuit ieders expertise, netwerk en mogelijkheden inspanningen te leveren die bijdragen aan het terugdringen van leegstand van winkelpanden door nieuwe ondernemers te stimuleren zich in de binnenstad te vestigen.

Gemeente Utrecht speelt met het programma duidelijk in op haar **faciliterende** rol die sterk gericht is op samenwerking. Verbetering van *de marketing en communicatie* maakt een integraal onderdeel uit van het programma. Zo richt de website www.startinhethart.nl zich tot pandeigenaren, ondernemers en andere initiatiefnemers die het programma van de binnenstad willen versterken. Utrecht Marketing is partner van Morgen Mooier Maken. Pandeigenaren, bestaande en nieuwe ondernemers profiteren van deze gezamenlijke inzet.

De rol van *Centrum Management Utrecht* is al jaren een succesvol faciliterend instrument. Het wordt gefinancierd vanuit het *Ondernemersfonds Utrecht*. Jaarlijks worden honderden projecten gefinancierd vanuit dit fonds. Zo is er bijvoorbeeld geld om een leegstaand pand tijdelijk te beplakken of de etalage in te richten zodat het straatbeeld aantrekkelijk blijft. Het functioneert als een onafhankelijke stichting die geld beheert dat door ondernemers zelf wordt opgebracht via een opslag op de OZB (niet-woningen). Ook de centrummanager wordt betaald uit dit fonds. Deze persoon functioneert als een duidelijk aanspreekpunt voor ondernemers.

De **regulerende rol** bij transformatie van het binnenstedelijk winkelgebied vervult de gemeente Utrecht door de inzet van verschillende instrumenten. Specifiek wordt in dit kader de *starterssubsidie* uitgelicht. Het betreft een tijdelijke maatregel om ondernemers uit de hoek van kunst, cultuur of slow fashion een zetje in de rug te geven. Deze subsidiemaatregel heeft zichtbaar effect gehad.

5.1 Realiserende rol

De gemeente Utrecht zet verschillende strategieën in om vastgoedeigenaren te stimuleren tot herontwikkeling en transformatie. Ook hier richt ze zich vooral op het intensiveren van de relatie met vastgoedeigenaren. Het devies is "zachte dingen doen om harde dingen mogelijk te maken".



- *Quickscan-aanpak*: Initiatiefnemers voor transformatie worden door de gemeente in een vroeg stadium ondersteund waardoor het vergunningstraject soepeler kan verlopen. Ook worden zij geholpen met het opstellen van een haalbaarheidsanalyse en business case. Dit heeft geleid tot meer wederzijds begrip tussen eigenaren en de gemeente en tussen verschillende gemeentelijke afdelingen.
- *Vastgoedoperator*: De centrale persoon die hulp biedt door te bemiddelen tussen vastgoedeigenaren en (startende) ondernemers is de onafhankelijke vastgoedoperator. Gezamenlijk gefinancierd door de gemeenten en Centrummanagement Utrecht (50/50). Deze operator bemiddelt tussen vastgoedeigenaren en (startende) ondernemers en ondersteunt transformatieopgaven, bijvoorbeeld door te helpen bij de financiering van de plint en bovenverdiepingen. In sommige gevallen wordt de focus verbreed naar de transformatie van meerdere panden tegelijk, om impasses te doorbreken waarbij eigenaren op elkaar wachten.

5.2 Dilemma's en mogelijke oplossingen bij sturen door vastgoedeigendom

De gemeente Utrecht heeft door middel van "zachte sturing" en een sterke focus op samenwerking veel successen geboekt. Samenwerking is de kracht van Utrecht. Zowel samenwerking tussen stakeholders (vastgoedeigenaren, gemeenten en ondernemers) in het programma Morgen Mooier Maken, als de samenwerking intern binnen de gemeente. Utrecht hanteert binnen de gemeente nieuwe overlegvormen, waarbij verschillende beleidsdomeinen worden betrokken bij vraagstukken rondom de binnenstad. Dit voorkomt dat de verantwoordelijkheid uitsluitend bij afdelingen zoals Economische Zaken, Wonen of Vergunningen ligt en bevordert een integrale aanpak.

Op het oog gaat het goed met de binnenstad. Samenwerking is binnen de gemeente diep verankerd. Daarnaast is het Centrum Management Utrecht een zeer professionele organisatie met een groot draagvlak en slagkracht. Ook externe ontwikkelingen leiden niet meteen tot zorg over de huidige situatie. Het aantal inwoners groeit en daarmee het draagvlak voor voorzieningen, er komen veel bezoekers van buiten en de leegstand is beperkt waardoor er weinig gevoel van urgentie bestaat. Desondanks zien binnenstadsprofessionals een genuanceerder beeld. Er zijn zorgen over de toenemende druk van toerisme en commercialisering waardoor maatschappelijke, culturele en ambachtelijke functies uit het programma van de binnenstad verdwijnen. Dat terwijl de woon- en verblijfsfunctie van de binnenstad juist aan belang zou moeten winnen. Hoe behouden we functies als betaalbaar wonen, huisartsen, culturele broodplaatsen en andere maatschappelijke voorzieningen in de binnenstad?

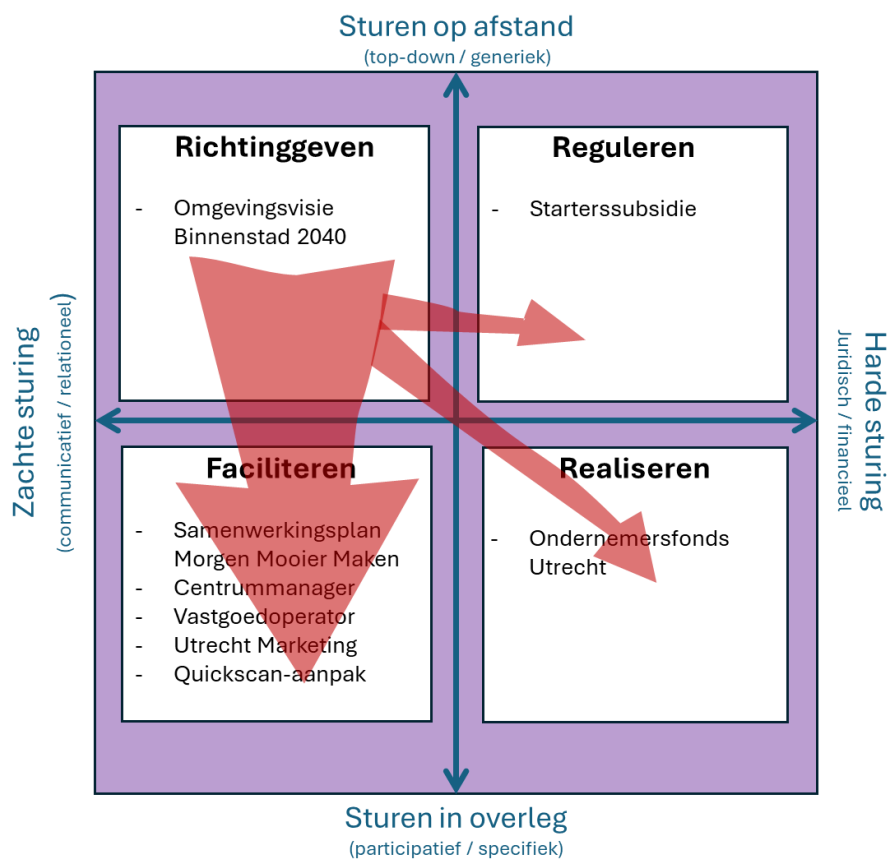
Hoewel succesvol, bestaat er twijfel of met alleen zachte sturing een duurzaam, toekomstbestendig en breed programma in de binnenstad is te verwezenlijken. Mede omdat, net als in andere steden, de binnenstad gekenmerkt wordt door versnipperd eigendom. Komende jaren is behoefte aan een stevige dialoog over functies die essentieel zijn voor binnenstad en die je zou willen behouden. Als deze functies minder rendabel zijn en niet door de markt worden opgepakt of ingevuld ligt hier wellicht een taak voor de gemeente. De gemeente denkt na over een de mogelijkheid van collectief vastgoedbezit waarbij de maatschappelijke meerwaarde van een huurder reflecteert in een lagere huurprijs. Een concrete oplossing hiervoor, door bijvoorbeeld als gemeente zelf vastgoed te verwerven en her te ontwikkelen, is nog niet beproefd.

5.3 De samenwerkende binnenstad:

- Ondernemers en vastgoedeigenaren hebben zich samen met de gemeente gecommitteerd aan een uitvoeringsprogramma voor de binnenstad Utrecht.



- Utrecht heeft zich nadrukkelijk ingezet om het aantrekken van nieuw ondernemerschap en vastgoedtransformatie te faciliteren door het versoepelen van procedures en de inzet van een vastgoedoperator.
- Utrecht zet nadrukkelijk in op samenwerking om te kunnen sturen op vastgoed



Figuur 5. Rolopvatting en instrumentarium Utrecht

6 Groningen: de regisserende binnenstad

Groningen heeft de ambitie de binnenstad te transformeren naar een 'place to be': een gezonde, leefbare, bruisende verblijfsomgeving. Hoewel de stad groeit, dreigen belangrijke gebieden hun aantrekkingskracht te verliezen door een eenzijdig winkelaanbod, hoge huren en leegstand. Problemen zoals achterstallig onderhoud van panden, blinden gevels zonder interactie op straatniveau en het ontbreken van een juiste functiemix zorgen ervoor dat de binnenstad niet functioneert als een levendige ontmoetingsplek. Daarnaast beperkt nachthoreca de activiteit overdag en speelt ondermijning een rol wat het gevoel van onveiligheid in de hand werkt.

Sinds 2016 werkt de gemeente Groningen structureel aan de verbetering van de binnenstad via visies en uitvoeringsplannen. Dit is de basis van haar **richtinggevende rol** bij de transformatie. De visie *Bestemming Binnenstad* (2016) legde de basis: een aantrekkelijkere, groenere en beter toegankelijke stad met meer ruimte voor voetgangers en fietsers. Dit kreeg vorm via het programma *Binnenstad 050 – Ruimte voor Jou*, met tientallen projecten ter verbetering van het verblijfsklimaat

De visie *Ruimte voor Retail* (2021) vormt het beleidsmatige fundament voor de ontwikkeling van detailhandel en horeca en biedt een langetermijnstrategie voor de binnenstad en omliggende winkelgebieden. Het *Uitvoeringsprogramma Detailhandels- en Horecavisie* is de praktische vertaling van deze visie. In bredere zin sluit Ruimte voor Retail aan op de omgevingsvisie *The Next City* (2022), die de binnenstad positioneert binnen een toekomstbestendige, duurzame en leefbare stad. Zo stuurt Groningen met een gelaagde en sterke beleidsaanpak op een binnenstad die zowel economisch vitaal als sociaal en ruimtelijk aantrekkelijk blijft. Er is wel sprake van een accentverschuiving. De visie Bestemming Binnenstad stuurde vooral op de inrichting van de openbare ruimte met als doel een veilige, aangename en toegankelijke verblijfsruimte. In de recentere detailhandels- en horecavisie ligt het accent meer op het sturen van de programmatische invulling van de binnenstad.

Het centrum van Groningen kent een breed bestemmingsplan waardoor het niet of nauwelijks mogelijk is te sturen op het programma. De gemeente Groningen zet sterk in op haar **regulerende rol** als het gaat om het borgen van (betaalbaar) wonen in de binnenstad. Dit komt tot uiting in diverse beleidsinstrumenten zoals de doelgroepenverordening, verhuurdersvergunning en opkoopbescherming, waarmee ongewenste vastgoedontwikkelingen worden tegengegaan en de woonfunctie van de binnenstad wordt beschermd. Daarnaast is het BIBOB-beleid aangescherpt om ondermijning te voorkomen en de veiligheid te vergroten. De gemeente biedt verder startende ondernemers financiële ondersteuning en probeert op die manier nieuwe retailconcepten te stimuleren.

In de binnenstad van Groningen zijn verschillende organisaties actief die net als de gemeente als doel hebben de positie van de binnenstad te versterken. Tussen deze organisaties en de gemeente Groningen bestaan geen samenwerkingsconvenanten of programma's die gezamenlijk worden uitgevoerd waarmee de gemeente haar **faciliterende rol** vervult. Door middel van het verstrekken van subsidies en het afdragen van OZB belasting worden stakeholders in de binnenstad wel financieel ondersteund. Zo ontvangt de *Groningen City Club (GCC)*, opgericht in 1986, jaarlijks subsidie. Ook *Marketing Groningen* heeft tot doel de stad te promoten. Haar marketingactiviteiten worden gefinancierd uit subsidies van de gemeente en de provincie. Tenslotte kent Groningen een eigen *Ondernemersfonds*, opgericht in 2011, dat gevoed wordt door een opslag op de onroerendesaakbelasting voor niet-woningen. Het fonds kent zo een structurele financiële basis en financiert initiatieven die tot doel hebben Groningen aantrekkelijker te maken om te wonen, werken én verblijven.



6.1 Realiserende rol

De gemeente Groningen heeft een duidelijke ambitie uitgesproken sterker op vastgoed te willen sturen door in 2025 een publiek ontwikkelbedrijf op te richten. De visies, programma's en samenwerkingsverbanden met ondernemers geven onvoldoende sturingsmogelijkheden om de transformatie van panden in gang te zetten. Transformatie is nodig om nieuwe ondernemers, maatschappelijke voorzieningen, creatieve broedplaatsen en wonen een blijvende plek te kunnen geven in de binnenstad. De gemeente heeft daarom besloten een *publiek ontwikkelbedrijf* te starten. De gemeente wil met het exploitatie- en ontwikkelbedrijf actief optreden op de vastgoedmarkt door projecten aan te pakken waar de markt geen interesse in heeft.

Net als veel andere grotere gemeenten heeft Groningen een eigen grond- en vastgoedbedrijf. Het grondbedrijf is vooral bedoeld voor het (strategisch) verwerven en beheren van grond voor de lange termijn terwijl het vastgoedbedrijf zich richt op het eigendom en beheer van maatschappelijk vastgoed ten behoeve van de uitvoer van de gemeentelijke beleidsdoelen (denk aan cultuur, welzijn, onderwijs, ambtelijke gebouwen). Het nieuwe publieke ontwikkelbedrijf zou zich moeten onderscheiden door zich te focussen op het verwerven, (her)ontwikkelen en exploiteren van commercieel vastgoed waarmee maatschappelijke impact kan worden gecreëerd zonder winstoogmerk.

De gemeente Groningen wordt 100% aandeelhouder van het ontwikkelbedrijf. Op projectniveau kan vervolgens samengewerkt worden met marktpartijen, die aanvullende expertise of financiële middelen kunnen inbrengen. Het voormalig Groninger Monumentenfonds zal als basis worden gebruikt voor de oprichting van het ontwikkelbedrijf. Voor de opstart van het ontwikkelbedrijf heeft de gemeente eenmalig 500K euro ter beschikking gesteld. Er wordt voor gekozen om voorzichtig en zorgvuldig te starten en zo het ontwikkelbedrijf langzaam en beheerst te laten groeien. Commerciële panden uit het grond- en vastgoedbedrijf zullen geleidelijk worden overgeheveld naar het ontwikkelbedrijf.

6.2 Dilemma's en mogelijke oplossingen bij sturen door vastgoedeigendom

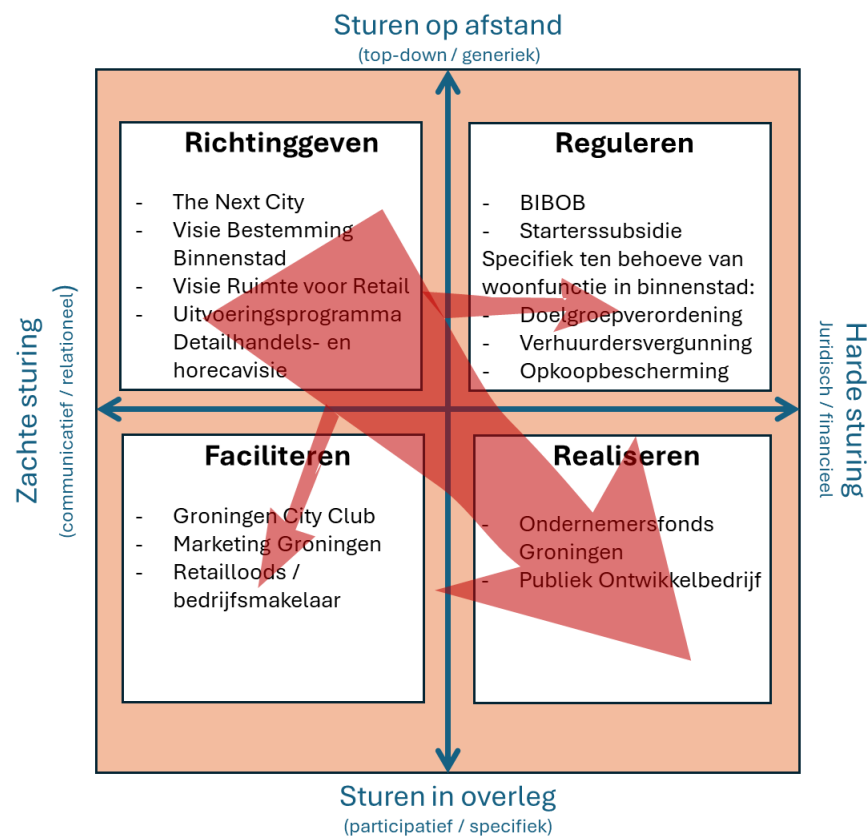
Hoewel bestaande instrumenten bijdragen aan betere programmering van de binnenstad, is ook zachte sturing nodig om vastgoedeigenaren te betrekken bij transformatie. Daarom wordt overwogen een retailloos aan te stellen als schakel tussen gemeente, ondernemers en vastgoedeigenaren. Deze kan functies beter positioneren en ondersteunen bij verplaatsings- en concentratievraagstukken.

Voor het nieuw op te richten ontwikkelbedrijf is bewust gekozen voor géén geografische afbakening, zodat ook transformatieprojecten buiten de binnenstad mogelijk zijn. Tegelijk kan juist een gebiedsgerichte aanpak – met meerdere transformaties in één straat of wijk – als katalysator werken. Zo'n aanpak zien we terug bij het initiatief van Groningen City Club en Marketing Groningen, die de binnenstad indelen in verschillende sfeergebieden om de identiteit te versterken. De vraag is of beide initiatieven elkaar niet zouden kunnen versterken.

Politieke partijen hebben uiteenlopende visies over het ontwikkelbedrijf. Linkse partijen kiezen voor het op grotere schaal verwerven van panden om de betaalbaarheid en maatschappelijke functies ruim baan te geven. Rechtse partijen willen juist de markt niet belemmeren. Over ondermijning vonden alle partijen elkaar, wat de oprichting van het ontwikkelbedrijf mogelijk maakte. Voor de toekomst is het essentieel om de verwachtingen van de raad goed te blijven managen om draagvlak te behouden. Politieke verschuivingen vormen een risico voor het draagvlak en financiering van het ontwikkelbedrijf.

6.3 De regisserende binnenstad:

- Groningen zet in op een eigen publiek ontwikkelbedrijf om op vastgoed in de binnenstad te kunnen sturen. Naar voorbeeld van een goed functionerend gemeentelijk grond- en (maatschappelijk) vastgoedbedrijf.
- Met marktpartijen wordt samengewerkt op projectniveau niet door middel van een deelname in dit ontwikkelbedrijf.
- De wijze van sturing kent hiermee een sterk regisserend karakter.



Figuur 6. Rolopvatting en instrumentarium Groningen

7 Welke rol past bij jouw gemeente?

Gemeenten geven richting aan het transformatieproces van de eigen binnenstad door een richtinggevende, regulerende, faciliterende en / of uitvoerende rol te vervullen. Om de transformatie meer kracht bij te zetten, zien we een tendens van een richtinggevende naar een meer uitvoerende rol. Hierbij bemoeit de gemeente zich actief met het verwerven en de transformatie van panden.

De mate waarin een gemeente ook daadwerkelijk zelf bijdraagt aan de realisatie van deze transformatie verschilt en hangt af van zaken als traditie, marktdynamiek, bestuurscultuur en politieke wil. Deze bepalen mede de lokale context. Aan de hand van onderstaande tien vragen kan elke gemeente zelf verkennen welke vorm van sturing het beste bij de eigen lokale context past.

7.1 Een verkenning in tien vragen

7.1.1 *Traditie:*

De ervaring uit het verleden met sturing op vastgoed bepaalt mede de keuze voor een bepaalde aanpak. In Amsterdam heeft binnenstedelijke verloedering en verval al eerder geleid tot initiatieven zoals NV Zeedijk en Stadsherstel NV. De ontwikkelbedrijven kennen een lange historie en kennen deels een maatschappelijke doelstelling. De compacte en overzichtelijke binnenstad van Utrecht kent juist een lange traditie van samenwerking met een zeer sterk functionerend centrummanagement en ondernemersfonds. Groningen kan niet buigen op deze ervaringen maar kent juist een sterke bestuurlijke en planologische traditie. Zij gaat juist uit van de eigen bestuurlijke en organisatorische kracht en ervaring al opgedaan met het grond- en vastgoedbedrijf.

De traditie en ervaringen binnen jouw gemeente kunnen dienen als vertrekpunt voor wijze van sturing op vastgoedeigendom.

1. Is er binnen de gemeente al ervaring met deelname in een vastgoedfonds of ontwikkelbedrijf dat als vehicel kan dienen om?
 - Indien ja, dan zou – net als de gemeente Amsterdam – op deze ervaring doorgebouwd kunnen worden en past een ondernemende wijze van binnenstadssturing met publieke deelname in een fonds.
2. Kan de gemeente buigen op een sterk functionerend binnenstadsmanagement?
 - Indien ja, dan kan via deze wijze van zachte sturing al een belangrijke stap worden gezet, net als de gemeente Utrecht waar de afstand tussen vastgoedeigenaren en gemeente relatief klein is.
3. Wordt de gemeente gekenmerkt door een bestuurlijke en organisatorische daadkracht en is er ervaring opgedaan met een grond- en vastgoedbedrijf?
 - Indien ja, dan past de regisserende vorm van sturing – zoals bij de gemeente Groningen – mogelijk bij jouw situatie. De bestuurlijke wil en organisatiestructuur kunnen de dragers zijn voor een eigen vastgoedbedrijf.

7.1.2 *Marktdynamiek:*

Ondanks dat alle drie de binnensteden te maken hebben met commercialisering, hoge huren en een eenzijdig winkelaanbod is de marktdynamiek verschillend. Daar waar Amsterdam zich kan positioneren tussen andere Europese hoofdsteden, is Groningen vooral regionaal voorzienend. Dit zou mede de keuze van Groningen kunnen verklaren zelf 100% aandeelhouder te zijn willen van het ontwikkelbedrijf. Deze keuze is mede ingegeven door de overtuiging dat andere maatschappelijke of private partijen (zoals beleggers) in Groningen minder geïnteresseerd



zouden zijn dan de grote steden in de Randstad. Op projectniveau wordt wel samengewerkt met marktpartijen.

Vragen die je jezelf kunt stellen:

4. Bedient de binnenstad van mijn gemeente een bruisende en sterke regio waardoor ook (buitenlandse) private beleggers geïnteresseerd zijn om in de binnenstad te investeren?
 - Indien ja, dan kan een publiek-private samenwerking op stads- of gebiedsniveau kansrijk zijn waarbij vreemd vermogen wordt aangevuld met publieke middelen in een gezamenlijk (revolverend) fonds.
5. Is de binnenstad van mijn gemeente vooral lokaal en beperkt regionaal voorzienend?
 - Dan is het lastiger vreemd vermogen in te zetten voor de transformatie en zal een fonds met eigen publieke middelen als vliegwiel kunnen dienen.

7.1.3 *Bestuurscultuur:*

Ook de bestuurscultuur kan bepalend zijn voor de gekozen strategie om met vastgoedeigendom te sturen. Zo lijkt Amsterdam een ondernemende cultuur te kennen gericht op publiek – private samenwerkingen. In Utrecht zit juist de zachtere samenwerkingsvorm in het DNA van de bestuurscultuur.

Vragen die je jezelf kunt stellen:

6. Is er binnen mijn gemeente sprake van een ondernemende bedrijfscultuur met ervaring in het opzetten van publiek-private samenwerkingen?
 - Hierbij past een actieve, ondernemende wijze van sturing waarbij de gemeente een samenwerking met marktpartijen beoogt gericht op gezamenlijk investeren en gedeeld eigenaarschap.
7. Kenmerkt mijn gemeente zich door een informele, samenwerkingsgerichte bestuurscultuur?
 - Hierbij ligt de nadruk op zachte sturing, vertrouwen en langdurige relaties, met minder nadruk op formele structuren of eigenaarschap.

7.1.4 *Politieke kleur:*

Van wie is eigenlijk de binnenstad? In alle drie de binnensteden zien we dat commerciële (vaak toeristische) functies steeds dominanter zijn geworden, ten koste van wonen, werken en maatschappelijke voorzieningen. Hoge vastgoedprijzen hebben betaalbaar wonen, creatieve broedplaatsen en publieke functies verdrongen. Tegelijkertijd is er een goede voedingsbodem voor witwaspraktijken ontstaan. Om van de binnenstad weer een plek te maken die van iedereen is, lijkt de inzet van publieke middelen (of private middelen met oog voor een maatschappelijk rendement) noodzakelijk.

De bereidheid om hierin te investeren verschilt echter sterk per gemeente en wordt mede bepaald door de politieke kleur van de gemeenteraad. Linkse partijen zijn doorgaans bereid om actief te investeren in maatschappelijke functies, terwijl rechtse partijen terughoudender zijn en meer vertrouwen op marktwerking. Deze politieke verhoudingen bepalen in belangrijke mate of en hoe een gemeente wil sturen op een inclusieve binnenstad.

8. Is er binnen mijn gemeente bereidheid om publieke middelen in te zetten voor een inclusieve binnenstad?
 - Denk hierbij aan de mate waarin de raad maatschappelijke doelen prioriteert boven marktwerking, en hoe dit zich vertaalt in concrete beleidskeuzes. Is deze beperkt dan lijkt de inzet van eigen vermogen voor een vastgoedfonds dat in de binnenstad panden verwerft, een brug te ver.

7.1.5 *Publiek opdrachtgeverschap:*

Om transformatie van de binnenstad daadwerkelijk te realiseren, zijn financiële middelen alleen niet voldoende. De manier waarop uitvoering wordt georganiseerd – via een exploitatie- of ontwikkelbedrijf – verschilt per gemeente. Amsterdam kiest ervoor deze rol buiten de



gemeentelijke organisatie te beleggen, terwijl Groningen deze juist intern wil organiseren. Ook publiek-private samenwerking is een optie, mits er gedeelde ambities zijn voor duurzame ontwikkeling en beheer. De strategische keuze voor een uitvoeringsstructuur hangt sterk samen met de politieke visie op publiek opdrachtgeverschap: wil de gemeente zelf regie voeren, of juist faciliteren op afstand? Daarnaast speelt de vraag of de ambtelijke organisatie voldoende slagkracht heeft om deze rol effectief te vervullen.

9. Hoe verhoudt de politieke visie binnen mijn gemeente zich tot de gewenste mate van regie en eigenaarschap bij transformatie van de binnenstad?
 - Is er een sterk vertrouwen in marktpartijen en ook de voorkeur de ontwikkeling, realisatie en het beheer van de transformatiesopgave bij marktpartijen te beleggen, dan ligt uitbesteden aan of deelname in een ontwikkelbedrijf voor de hand.
10. Beschikt mijn gemeente over voldoende ambtelijke capaciteit en expertise om een uitvoeringsorganisatie effectief vorm te geven en aan te sturen?
 - Dan is een eigen ontwikkel- en of exploitatiebedrijf een keuze.





Centre of Expertise
Veiligheid & Veerkracht
Een initiatief van *avans*

Centre of Expertise Veiligheid & Veerkracht

NEEM CONTACT MET ONS OP
E: secretariaatvenv@avans.nl

www.veiligheidenveerkracht.nl