

De leefbare binnenstad

Een onderzoek naar het gecombineerd aanpakken van leegstand en
klimaatadaptatie in de binnenstad van Assen



Erik Hadders

S2780127

Colofon

Titel	De leefbare binnenstad
Subtitel	Een onderzoek naar het gecombineerd aanpakken van leegstand en klimaatadaptatie in de binnenstad van Assen
Publicatie type	bachelorscriptie
Auteur	E. Hadders S2780127 e.hadders@student.rug.nl
Studierichting	Bsc Technische Planologie
Begeleider	Dr. Ward Rauws
Versie	Definitief
Aantal pagina's	32
Aantal woorden	7995

Abstract

Leegstand en de gevolgen van klimaatverandering tasten de leefbaarheid aan in de Nederlandse binnensteden. Bij leegstand komt die aantasting door een leeg, onaantrekkelijk en onveilig straatbeeld. Bij de gevolgen van klimaatverandering komt dat door overlast en schade bij extreem hevige regenval en door extreme hitte op warme dagen. Dit onderzoek kijkt of beleid om leegstand van winkels en kantoren te verminderen en de mate van klimaatadaptatie in de binnenstad te bevorderen gecombineerd kan worden, met de binnenstad van Assen als case study. Door middel van semi-gestructureerde interviews met actoren in Assen die verschillende zienswijzen bezitten is gekeken wat gewenst beleid is ten behoeve van beide disciplines. Daarna is geanalyseerd of dat gewenste beleid in een adaptieve strategie gecombineerd kan worden en wat voor voordelen daarmee te behalen zijn voor de leefbaarheid van de binnenstad. Uit het onderzoek kwam naar voren dat de combinatie tussen leegstand en klimaatadaptatie te vinden is in het opknappen van de openbare ruimte, zodat dat winkelend publiek trekt en tegelijkertijd een klimaatadaptieve functie vervult. De voordelen die daarmee behaald worden zijn het vergroten van draagvlak voor klimaatadaptieve maatregelen wat er anders niet was, en financieel voordeel omdat er geld beschikbaar is vanuit meerdere fondsen. Een ander voordeel is dat versnippering van maatregelen wordt tegengegaan en er beter actief samen kan worden gewerkt tussen de gemeente en stakeholders in de binnenstad om het gezamenlijke doel van een leefbare binnenstad te bereiken.

Inhoudsopgave

Colofon	I
Abstract	II
Inhoudsopgave	III
Hoofdstuk 1: Inleiding	
1.1 Aanleiding	4
1.2 Probleemstelling	4
1.3 Hoofd- en deelvragen	5
1.4 Introductie casus: Assen	5
1.5 Leeswijzer	6
Hoofdstuk 2: Theoretisch kader	
2.1 Leegstand in de binnenstad	7
2.2 Klimaatadaptatie in steden	7
2.3 Leefbaarheid	8
2.4 Adaptief beleid	8
2.5 Multidisciplinair beleid	9
2.6 Conceptueel model	11
Hoofdstuk 3: Methodologie	
3.1 Schematische weergave onderzoeksmethoden	12
3.2 Onderbouwing onderzoeksmethoden	12
3.3 Ethiek	14
3.4 Kwaliteit van de verzamelde data	14
Hoofdstuk 4: Resultaten	
4.1 Leegstand verminderen	15
4.2 Omgaan met de gevolgen van klimaatverandering	17
4.3 Kansen voor integratie	18
Hoofdstuk 5: Synthese en Conclusie	
5.1 Beantwoording hoofdvraag	20
5.2 Aanbevelingen voor verder onderzoek	21
5.3 Reflectie op onderzoeksproces	22
Referenties	23
Bijlagen	26

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Aanleiding

In veel Nederlandse binnensteden is leegstand van winkels en kantoren een probleem. Door veranderingen in de samenleving zoals webwinkelen, verdwijnen steeds meer winkels uit het straatbeeld (Compendium voor de Leefomgeving, 2017). Een veelvoorkomend probleem is dat vastgoedeigenaren de huren van de gebouwen waar winkels en kantoren zich willen vestigen hoog houden. Ook wordt veelal vastgehouden aan contracten van lange duur (meestal vijf jaar). Voor nieuwe ondernemers zijn dit hoge drempels om overheen te stappen, en bestaande winkeliers hebben vaak moeite om de huur te betalen (INretail, 2016). Daarnaast worden leegstaande gebouwen vaak niet of nauwelijks onderhouden. Als gevolg wordt het straatbeeld steeds leger, wat mensen niet meer aanspreekt of uitnodigt om te gaan winkelen, waardoor de leefbaarheid van de binnenstad achteruitgaat (Planbureau voor de Leefomgeving, 2015).

Maar dit is niet de enige uitdaging waar Nederlandse steden mee geconfronteerd worden. De gevolgen van klimaatverandering spelen ook een steeds grotere rol in de ruimtelijke orde. Het grootste gevaar voor Nederlandse steden komt vanuit de steeds extremer wordende buien (KNMI, 2014). Ook worden de zomers warmer en droger, wat in de steden gevolgen heeft voor de gezondheid, in verband met onder andere hittestress (Huynen en van Vliet, 2009). Oplossingen om bovenstaande gevolgen te mitigeren kunnen worden gevonden in interventies in zowel de openbare ruimte als particulier eigendom (Future Cities, 2014). Vooral in het particuliere domein is het vaak lastig om mensen zover te krijgen dat ze extra investeringen doen om zichzelf – en daarmee ook anderen – weerbaarder te maken tegen deze problemen. Dit komt door de kosten die daaraan verbonden zijn en de onzekerheid over de uiteindelijke impact van klimaatverandering (Cooney, 2012; Jeuken & Reeder, 2011). Alleen als er niets gedaan wordt, zal dit de maatschappij uiteindelijk veel geld gaan kosten (Verbond van Verzekeraars, 2017).

De regering heeft afgelopen Prinsjesdag het achtste Deltaprogramma (2017) overhandigd aan de koning, met daarin voor het eerst een Deltaplan Ruimtelijke Adaptie. De ambitie is om in 2050 in Nederland een klimaatbestendige en waterrobuuste ruimtelijke inrichting te hebben en zoveel mogelijk de synergie met andere opgaven te benutten.

1.2 Probleemstelling

Zowel klimaatadaptatie als leegstand zijn urgente problemen voor Nederlandse steden die de leefbaarheid aantasten wanneer er niets aan gedaan wordt (Planbureau voor de Leefomgeving, 2015; Hendriks et al., 2016). Omdat beide problemen snel en op een laag schaalniveau moeten worden aangepakt, zijn ze geschikt om gecombineerd aan te pakken. Als een openbare ruimte onder handen wordt genomen om hem aantrekkelijker te maken voor winkelend publiek, is het beter om direct rekening te houden met de gevolgen van klimaatverandering. Een optie is om via één beleidskader te stimuleren dat de binnenstad zowel aantrekkelijker wordt potentiële ondernemers en winkelend publiek, én dat de binnenstad klimaatadaptief is.

Volgens Uittenbroek et al. (2013) wordt klimaatadaptatie nog te veel als een apart beleidsveld geïntroduceerd, terwijl verscheidene studies laten zien dat integratie van klimaatadaptatie in andere beleidsvelden wenselijk is. Hoe meer adaptatie geïntegreerd is in beleidsdocumenten en processen, hoe groter de kans dat de samenleving klimaatbestendig

wordt (Mees & Driessen, 2011). Echter, als er wordt gesproken over koppeling met ander beleid gaat dat over bijvoorbeeld luchtkwaliteit (CPC, 2014). Ook wordt renovatie weleens genoemd, maar dat is de enige factor die enigszins met leegstand te maken heeft. Verder is er over deze specifieke combinatie van klimaatadaptatie met leegstand weinig tot niets bekend in de literatuur. Dit onderzoek levert daar een bijdrage aan.

Vanwege de hoge mate van onzekerheid en de hoge aantallen stakeholders die aanwezig zijn bij beide problemen (Dijke, 2011; van Buuren en Teisman, 2010), wordt er in dit onderzoek gekeken vanuit het concept adaptief beleid, dat in het theoretisch kader (Hoofdstuk 2) toegelicht wordt.

1.3 Hoofd- en deelvragen

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

- *In hoeverre kan middels een adaptieve beleidsstrategie het aanpakken van leegstand van winkels en kantoren in de binnenstad van Assen gecombineerd worden met klimaatbestendig worden als stad?*

Twee deelvragen worden beantwoord door literatuurstudie, dit zijn de volgende:

- *Welke rol kan adaptief beleid spelen bij het combineren van beleidsvelden?*
- *Waar moet door beleidsmakers op gemeentelijk niveau aan worden gedacht bij het tot stand komen van multidisciplinair beleid?*

De overige deelvragen zullen worden beantwoord door dataverzameling uit interviews en analyse van huidig beleid:

- *Wat is wenselijk beleid ten behoeve van het aanpakken van leegstand van winkels en kantoren in de Asser binnenstad?*
- *Wat is wenselijk beleid ten behoeve van klimaatadaptatie in de Asser binnenstad?*
- *Op welke vlakken kan gewenst beleid van beide disciplines met elkaar gecombineerd worden en wat voor voordelen voor burgers en beleidsmakers kunnen daardoor benut worden?*

1.4 Introductie casus: Assen

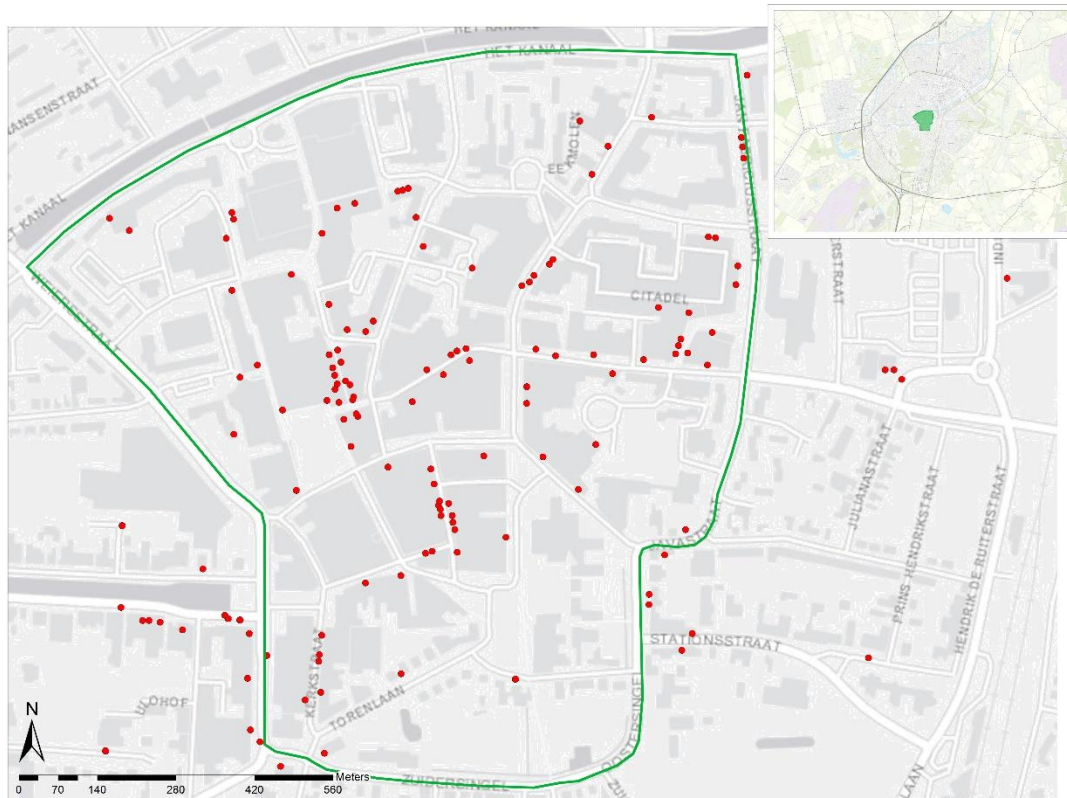
Als casus voor dit onderzoek wordt de binnenstad van Assen genomen. Het percentage van leegstaande winkels en kantoren in de gemeente Assen is ruim 15%, in de binnenstad is dit zelfs ruim 20% (Compendium voor de Leefomgeving, 2017). Oftewel, Assen is een stad die bezig moet om zichzelf levendig te houden. Gelukkig hebben zowel het MKB als de gemeente deze urgentie onderkend en afgelopen april is een visie voor de Asser binnenstad (2017) opgesteld.

Ook op het gebied van klimaatadaptatie zijn er in Assen nog grote slagen te maken. De gemeente heeft een wateroverlastkaart laten maken (WOLK). Deze staat weergegeven in Bijlage 1, ingezoomd op de binnenstad. Hieruit blijkt dat bij een extreem hevige bui er in de binnenstad een aantal overlastlocaties zijn, waaronder het Koopmansplein, wat volgens de binnenstadvisie weer het bruisende winkelhart van Assen moet worden. Daarnaast heeft Assen in zekere mate last van het stedelijk hitte-eilandeffect. Hierdoor is het in de stad op warme dagen warmer dan de omgeving door het verharde oppervlak en de afwezigheid van groen (Arnfield, 2003). In Bijlage 2 staat de kaart met het hitte-eilandeffect van Assen weergegeven. Voor Assen valt het in het uiterste zuiden van de binnenstad (bij de Gouverneurstuin en de Brink, beide gebieden met veel groen) nog mee met de verwarming

(zie figuur 2). Daarboven, waar het meer verhard is, wordt de binnenstad op warme dagen tussen de 1,0 en 1,4 °C extra verwarmd, met uitschieters naar 1,6. Vergeleken met Groningen valt dit mee, maar dit levert genoeg hittestress op voor bewoners en bezoekers.

Oftewel, voor beide aspecten is er werk aan de winkel. Door in te zoomen op het beleid van de gemeente Assen en de belangen van verschillende actoren wordt onderzocht in hoeverre leegstand en klimaatadaptatie via één adaptieve beleidsstrategie gecombineerd kan worden aangepakt.

Figuur 1: Overzichtskaart. De binnenstad van Assen is groen gemarkeerd. De rode stippen zijn leegstaand commercieel vastgoed (Bron: gemeente Assen)



1.5 Leeswijzer

Na de inleiding in hoofdstuk 1, behandelt hoofdstuk 2 het theoretisch kader waarin de belangrijkste concepten uit het onderzoek – leegstand, klimaatadaptatie in steden, leefbaarheid, adaptief beleid en multidisciplinair beleid – theoretisch worden onderbouwd. Ook wordt antwoord gegeven op de eerste twee deelvragen en staat het conceptueel model van dit onderzoek weergegeven. Hoofdstuk 3 beschrijft de gekozen methodologie – semi-structureerde interviews – en analyse van de daaruit verzamelde data. Hoofdstuk 4 geeft de resultaten van de interviews met verschillende actoren weer en er zal antwoord worden gegeven op deelvraag 3, 4 en 5. In hoofdstuk 5 worden de synthese en conclusies weergegeven, worden aanbevelingen gedaan voor verder onderzoek en wordt gereflecteerd op het onderzoeksproces.

Hoofdstuk 2: Theoretisch kader

In dit hoofdstuk worden de concepten die relevant zijn voor dit onderzoek theoretisch onderbouwd en zal er antwoord worden gegeven op deelvragen 1 & 2.

2.1 Leegstand in de binnenstad

In dit onderzoek wordt de leegstand van woningen buiten beschouwing gelaten, de focus ligt op voor verhuur aangeboden winkels en kantoren. De definitie van leegstand is volgens Van de Voordt et al. (2007) “het niet verhuurd zijn van voor de verhuur aangeboden ruimte”. Zij onderscheiden verschillende normen van leegstand, namelijk geaccepteerde leegstand, problematische leegstand en dramatische leegstand. Problematische leegstand wordt hier aangeduid wanneer een winkelunit langer dan 24 en minder dan 48 maanden leegstaat. Wanneer een pand langer leegstaat, wordt uitgegaan van dramatische leegstand. Een gemiddelde leegstand van 5% is volgens Keeris (2007) gewenst voor een gezonde marktwerking.

Echter, als er zich meer leegstand voordoet, heeft dat bepaalde gevolgen. Het beïnvloedt de kwaliteit van de winkelervaring, in negatieve zin (Gielen, 2012). Wanneer leegstand aanhoudt, komt een gebied terecht in een vicieuze cirkel. Uiteindelijk dalen de huren, het winkelaanbod verandert en daalt de ruimtelijke kwaliteit van het winkelgebied. Hierdoor vertrekken meer winkeleigenaren en wordt er minder tot niet meer geïnvesteerd (Droogh et al., 2011). Er ontstaan sociale problemen wat een gebied in een verloederde staat kan brengen. Leegstand is dus niet alleen een probleem van vastgoedeigenaren die huur mislopen, maar van een heel gebied dat daar de negatieve gevolgen van ondervindt.

2.2 Klimaatadaptatie in steden

Het IPCC (2007) definieert klimaatadaptatie als volgt: “adjustments in natural or human systems in response to actual or expected climatic stimuli or their effects, which moderates harm or exploits beneficial opportunities”. Er is veel literatuur beschikbaar waarin maatregelen worden aangevoerd om in steden klimaatadaptatiever te worden. Deze maatregelen richten zich met name op het verminderen van piekafvoer door het bergen of vasthouden van water (van Geet, 2015). Ze spelen zich voor het grootste gedeelte af op kleine schaal, zoals een andere inrichting van een straat (CLC, 2017). Desondanks blijft implementatie in Nederlandse steden achter (CPC, 2014). Reden hiervoor is onder andere dat deze aanpassingen omvormen van losse ingrepen naar goed beleid lastig is, vanwege de onzekerheid die om dit probleem heen hangt. Van Buuren en Teisman (2010) stellen dat als de overheid te vroeg en te ingrijpend op klimaatverandering vooruitloopt, er onnodig tijd, geld en moeite wordt verspild. Echter, als er te laat wordt ingegrepen, zijn de gevolgen groter. Er wordt dus door klimaatexperts gepleit om op tijd in te grijpen, maar dan is draagvlak lastig te vinden. Om voldoende draagvlak te verkrijgen zeggen Van Buuren en Teisman dat er voorzieningen nodig zijn waarmee de verbinding wordt gelegd met andere ambities, zoals het aanpakken van leegstand in dit onderzoek. Aanbevolen wordt om niet met vaststaande probleemdefinities en oplossingen te komen, maar door als overheid zijnde vanaf een hoger niveau de doelen te stellen en op lokaal niveau ruimte laten aan het verbinden van die doelen met andere doelen en wensen, zodat ieder op de beste manier die doelen kan halen. Dit is adaptief beleid, waar later verder over uitgeweid wordt.

Het bovenstaande gaat vooral uit van het handelen van de overheid, maar volgens Rietveld (2010) is bij klimaatadaptatie ook een rol weggelegd voor private initiatieven. Klimaatverandering heeft volgens hem ook invloed op de economie, in zowel positieve en

negatieve zin. Privaat initiatief om klimaatadaptiever te worden kan door de overheid door middel van financiële prikkels gestimuleerd worden. Een voorbeeld is de tegeltaks, waarbij mensen die hun tuin helemaal verhard hebben meer rioolheffing moeten betalen dan mensen die een groene tuin hebben, om infiltratie van regen in de bodem te bevorderen en het riool te ontlasten.

Wat duidelijk in alle hierboven genoemde bronnen naar voren komt, is dat een centrale oplossing onmogelijk is. Er moet intensief met lokale stakeholders, waaronder burgers en vastgoedeigenaren worden samengewerkt om klimaatadaptatie uit te voeren en uiteindelijk klimaatbestendig te worden.

2.3 Leefbaarheid

Leefbaarheid is een belangrijk concept in dit onderzoek, want dat is waar het uiteindelijk allemaal om draait en de twee onderzochte problemen hebben allebei grote invloed op de leefbaarheid van een stad (Döpp en Albers, 2008; Remoy et al., 2012). Het is echter een lastig begrip om te definiëren, omdat het een typisch zogenaamd containerbegrip is (Maes et al., 2012) en bovendien gedeeltelijk subjectief. Ruth en Franklin (2014) zeggen dat leefbaarheid afhangt van twee elementen: 1) de wensen en behoeften van de mensen die in een stad verblijven – dit varieert van onderdak naar onderwijs en ruimte voor creatieve ontwikkeling (subjectieve dimensie) en 2) het milieu van de stad, in fysiek en biologisch opzicht (objectieve dimensie). Uiteraard is er tussen deze twee kenmerken een zekere samenhang.

Om in de toekomst een leefbare stad te houden, moeten ontwikkelingen volgens Ruth en Franklin op lokale schaal plaatsvinden. Natuurlijk moet er een beleid of een ambitie op grotere schaal zijn, maar juist de trendy of ‘hipster’-achtige aspecten van het stadsleven, zoals urban farming en kleine gespecialiseerde winkels houden de stad leefbaar. Door zulke ontwikkelingen te stimuleren vermindert de leegstand in de stad en samen met meer natuur heeft dit ook een positief effect op klimaatadaptatie. Dit onderzoek bekijkt wat er nodig is om de leefbaarheid van de Asser binnenstad beter te maken. Oplossingen daarvoor kunnen zowel in de objectieve en subjectieve dimensie liggen.

2.4 Adaptief beleid

In dit onderzoek wordt gekeken naar de rol die adaptief beleid kan spelen bij het oplossen van leegstand en klimaatadaptatie. Dit wordt gedaan omdat beide problemen het liefst op een zo kort mogelijke termijn moeten worden aangepakt, maar tegelijkertijd moet er rekening gehouden worden met een onzekere toekomst. Bij deze twee onderwerpen is er onzekerheid over de toekomst en hoe daarmee om moet worden gegaan (Dijke, 2011; van Buuren & Teisman, 2010). Denk bijvoorbeeld bij leegstand aan een veranderende economie, of veranderend consumentengedrag. Bij klimaatadaptatie speelt onzekerheid over de daadwerkelijke impact van klimaatverandering een rol en technologische innovaties om deze impact te mitigeren.

Van oudsher werd door planners en beleidsmakers uitgegaan van een enigszins voorspelbare toekomst en plannen hebben vaak een duidelijke eindvisie. Voor eenduidige projecten, zoals het verbreden van een snelweg, is dat een geschikte manier (de Roo, 2013). Bij complexere plannen komt daar steeds meer kritiek op (bv Albrechts, 2010). Volgens Rauws (2017) kan een adaptieve benadering helpen om te gaan met onzekerheid, maar wel het einddoel in zicht houden. Er kan meegegroeid worden met technologische innovaties en

initiatieven van burgers. Ook wanneer er veel verschillende actoren en belangen zijn kan adaptief beleid een hand reiken. Dit is in zowel klimaatadaptatie en leegstand het geval (Rietveld, 2010; Van der Voordt et al., 2007). Door meer te richten op condities dan op concrete planning wordt er meer ruimte gegeven aan een vrijere invulling binnen het vastgelegde framework. Volgens Walker et al. (2013) moet een duurzaam adaptief plan de volgende principes hanteren:

- Verken een breed scala aan relevante onzekerheden;
- Verbind korte-termijn doelen aan lange-termijn doelstellingen;
- Leg jezelf toe op korte-termijnacties maar houd wel alle opties open;
- Blijf continu ontwikkelingen monitoren en onderneem actie wanneer nodig.

Zulk adaptief beleid kan een grote bijdrage leveren aan het gecombineerd oplossen van leegstand en klimaatadaptatie. Hoe de precieze invulling van dat beleid eruit gaat zien, dus wat het vaststaande framework wordt en wat de ruimte voor vrije invulling wordt, moet nog onderzocht worden, omdat dit een combinatie is die nog nauwelijks is gemaakt.

Deelvraag 1 is “welke rol kan adaptief beleid spelen bij het combineren van beleidsvelden?” Het antwoord hierop is dat adaptief beleid veel meer een bredere visie hanteert, waaraan ook andere doelen en plannen gekoppeld kunnen worden, zoals eerder genoemd in hoofdstuk 2.2. Als de gemeente Assen zich als doel stelt dat de binnenstad een groene en leefbare binnenstad wil krijgen, dan kan daar vanuit het veld voor economische zaken aan worden bijgedragen door moeite te steken in de openbare ruimte om die aantrekkelijker te maken voor het winkelend publiek en de leegstand te bedwingen om minder donkere gaten in de winkelstraten te hebben. Tegelijkertijd dragen mensen van klimaatadaptatie bij door meer groen te stimuleren of bergingsmogelijkheden te creëren voor als er een heftige bui valt. Zo werken twee (of meer als dat nodig is) beleidsvelden aan een gezamenlijk doel.

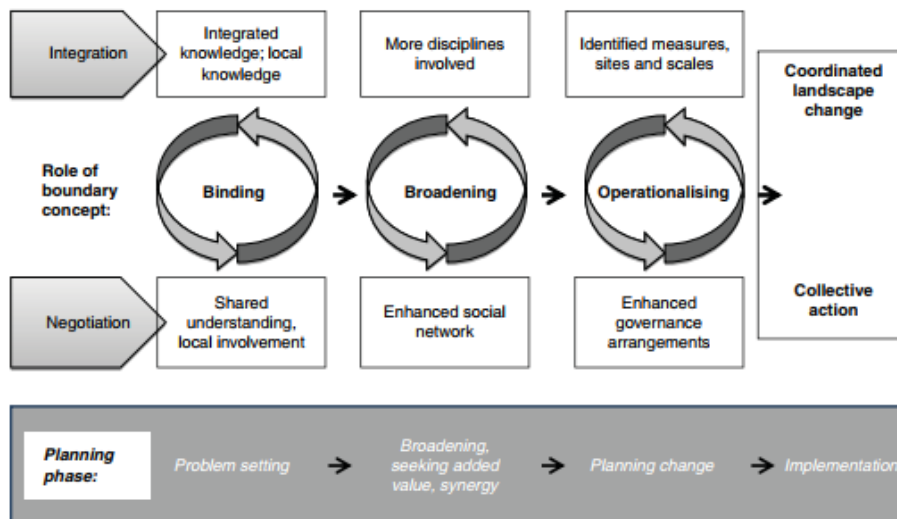
2.5 Multidisciplinair beleid

Het verkennen van de mogelijkheden voor multidisciplinair beleid of beleidsintegratie, is het einddoel van dit onderzoek. Hiervoor geven Meijers & Stead (2004) een passende definitie: “Policy integration concerns the management of cross-cutting issues in policy-making that transcend the boundaries of established policy fields, which often do not correspond to the institutional responsibilities of individual departments” (pg 1). Oftewel, als een beleidsveld niet aan de eigen kennis en daadkracht genoeg heeft om de problemen die daarboven uitstijgen aan te pakken, moet samengewerkt worden met andere beleidsvelden. Dit is het einddoel van dit onderzoek omdat klimaatadaptatie niet als eenduidig probleem kan worden aangepakt, alleen al vanwege de eerder genoemde reden dat er dan te weinig draagvlak is in de maatschappij. Voor leegstand liggen er via multidisciplinair beleid kansen om synergiën te creëren en meerdere vliegen in één klap te slaan op het gebied van leefbaarheid. Dit is echter moeilijk te behalen, omdat de beleidsvelden soms ver uit elkaar liggen. In het verbinden van beleidsvelden kunnen ‘boundary concepts’ (Opdam et al., 2015) een belangrijke rol spelen. Door bredere concepten te hanteren, zoals ‘leefbaar’, of ‘groenstructuur’ in plaats van specifieke vaktermen, wordt het makkelijker voor beleidsmakers om gezamenlijk tot oplossingen te komen. Dit is omdat zij een gezamenlijk doel voor ogen hebben en elkaar hierin de hand reiken. Dit sluit goed aan bij hoe adaptief beleid beleidsvelden combineert.

Deelvraag 2 is “Waar moet door beleidsmakers op gemeentelijk niveau aan worden gedacht bij het tot stand komen van multidisciplinair beleid?” Volgens Opdam et al. (2015) zijn er twee uitdagingen waarmee rekening gehouden moet worden bij samenwerking in planningsprocessen. De eerste is integratie van kennis van verschillende disciplines in een

lokale context (Campbell, 2012). De tweede is de interpretatie van die kennis en informatie door actoren met verschillende zienswijzen en belangen en het bouwen van consensus (Innes & Booher, 1999). Als dit niet goed gebeurt, Begrijpt men elkaar niet goed en wijst men meer naar elkaar dan dat er wordt samengewerkt aan een oplossing. Boundary concepts kunnen deze uitdagingen aan (Opdam et al., 2015). Het gebruik van concepten verbetert de integratie van kennis omdat werken aan een gezamenlijk doel het noodzakelijk maakt dat kennis van meerdere partijen wordt gedeeld en begrepen. Een voorbeeld uit het artikel van Opdam is dat projectontwikkelaars er tijdens het proces achter kwamen dat meer groen meenemen in hun plannen die plannen meer waard maken. Ze gingen hierdoor dus van een terughoudende naar een actieve houding ten opzichte van het implementeren van groenpartijen.

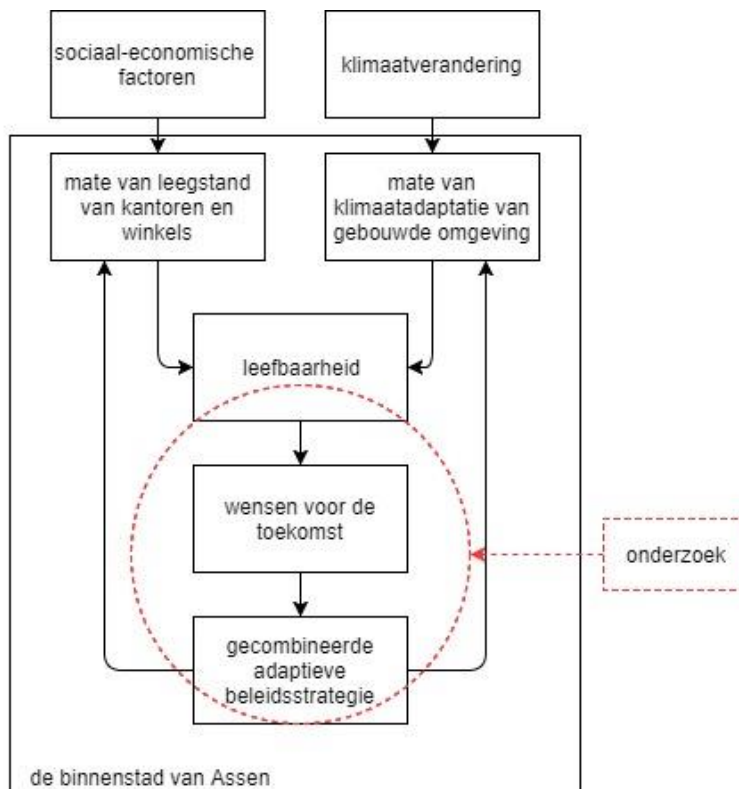
Boundary concepts kunnen ook het uitwisselen van zienswijzen en interpretaties faciliteren. De rollen die boundary concepts spelen zijn te zien in onderstaand figuur 3. Belangrijk is dat er een doel voor ogen wordt gehouden waar meerdere partijen zich onder scharen en hun kennis en zienswijzen daarop inbrengen. Gecombineerd met adaptiviteit qua beleid kan op verschillende ontwikkelingen worden ingehaakt en kunnen synergiën ontstaan die belangrijk zijn voor de leefbaarheid, in het geval van dit onderzoek voor van de binnenstad van Assen.



Figuur 3: Boundary Concepts model. Bron: Opdam et al. (2015)

2.6 Conceptueel model

Hieronder staat het conceptuele model van dit onderzoek weergegeven. De mate van leegstand van winkels en kantoren en de mate van klimaatadaptatie van de gebouwde omgeving in de context van de binnenstad van Assen wordt hierin als gegeven beschouwd. Dit geldt ook voor de invloed die beide hebben op de aanwezige leefbaarheid. Dit onderzoek kijkt wat de huidige stand van zaken is voor beide problemen, hoe zich dat vertaalt naar wensen voor de toekomst en hoe uit die wensen een adaptieve beleidsstrategie kan voortvloeien die impact heeft op zowel de mate van leegstand als de mate van klimaatadaptatie.



Figuur 4: Conceptueel model
Bron: Eigen werk

Hoofdstuk 3: Methodologie

Dit hoofdstuk verantwoordt de gekozen onderzoeksmethoden, en weidt uit over de gekozen geïnterviewden, documenten en de manier van analyse. Om de kwaliteit van dit onderzoek te verhogen is gestreefd naar triangulatie. Dit houdt in dat er meerdere onderzoeksmethoden worden gebruikt om een beter begrip van hetzelfde onderwerp te krijgen (Ma & Norwich, 2007).

3.1 Schematische weergave onderzoekstechnieken

Deel	Theorie		Empirie en Conclusie		
Deelvraag	1	2	3	4	5
Benodigde data	Aspecten van adaptief beleid met betrekking tot multi-disciplinair beleid	Uitdagingen en kansen bij het tot stand komen van multi-disciplinair beleid	Overzicht van huidig beleid en wensen van betrokken partijen voor de toekomst op het gebied van leegstand	Overzicht van huidig beleid en wensen van betrokken partijen voor de toekomst op het gebied van klimaat-adaptatie	Antwoorden op deelvraag 4&5
Methode	Literatuurstudie		Semi-gestructureerde interviews en beleidsanalyse		

Tabel 1: Schematische weergave onderzoekstechnieken. Bron: Eigen bron

3.2 Onderbouwing onderzoeksmethoden

In dit onderzoek is gekozen om drie verschillende methoden te gebruiken. Voor deelvraag 1 & 2 is gekozen voor een literatuurstudie, wat ook het theoretisch kader heeft gevormd. Google Scholar en SmartCat zijn de zoekmachines die hiervoor zijn gebruikt. Bij de selectie van geschikte literatuur is gekeken naar de link van het onderwerp van het artikel met het onderwerp van dit onderzoek. Voor deelvraag 1 is gezocht naar adaptief beleid op het gebied van ruimtelijke planning en voor deelvraag 2 is gezocht naar multidisciplinair beleid op het gebied van ruimtelijke plannen en klimaatverandering. Er is gezocht naar zowel Nederlandse als internationale literatuur, maar er is op gelet dat de internationale literatuur toepasbaar is op de Nederlandse praktijk. Dat is gedaan door te kijken of het in de literatuur beschreven onderwerp niet uitgaat van overheidsinstanties of bestaand beleid wat in Nederland niet bestaat.

Voor deelvraag 3, 4 en 5 is gekozen om te werken met semi-gestructureerde interviews met verschillende stakeholders die een standpunt representeren in klimaatadaptatie of leegstand. Deze methode werkt in dit onderzoek goed, omdat hiermee complex gedrag, standpunt en emoties onderzocht kunnen worden (Clifford et al., 2010). Dit is geschikt in dit onderzoek, omdat de geïnterviewden qua belangen en expertise soms ver uit elkaar liggen. Op deze manier kunnen de thema's waar het onderzoek over gaat met iedereen worden besproken en is er ook ruimte om per geïnterviewde uit te weiden over zaken die voor hun invalshoek

van belang zijn. Zo is helder in beeld gekomen van wat er speelt en wat de gewenste ontwikkelingen zijn in de Asser binnenstad. Kwantitatief onderzoek is vanwege het kleine aantal cases niet geschikt en er is geen uniforme enquête te maken, omdat de deelnemers aan het onderzoek dus qua standpunt en expertise ver van elkaar kunnen liggen.

Ter voorbereiding op de interviews zijn interview guides gemaakt om er zeker van te zijn dat de onderwerpen die van belang zijn ook besproken werden. De interview guide is gemaakt op basis van het theoretisch kader. Per geïnterviewde is gekeken naar diens vakgebied en is de interview guide daarop aangepast. Bijvoorbeeld, bij de beleidsmedewerker voor economische zaken bij de gemeente Assen is begonnen met vragen over alleen leegstand, omdat dat zijn vakgebied is. Daarna volgden er vragen over de mogelijke combinatie met klimaatadaptatie. Bij geïnterviewden wiens vakgebied bij klimaatadaptatie lag, was dat precies andersom. Een voorbeeld van een interviewguide is te vinden in bijlage 3. Op de antwoorden is flexibel gereageerd als de onderzoeker het waardevol achtte om ergens dieper op in te gaan. Op één interview na zijn alle interviews gehouden op het kantoor van de participanten. Het andere interview is gehouden in een studio in de Universiteitsbibliotheek in Groningen.

Voor analyse van de interviews zijn de opnamen getranscribeerd en vervolgens gecodeerd. De codes die gebruikt zijn, zijn opgemaakt uit vrije associatie, als ze vaker in verschillende interviews naar voren kwamen en uit het conceptuele model en theoretisch kader. Het coderingsschema is te vinden in bijlage 4. Uit de geanalyseerde interviews zijn verbanden gelegd en overeenkomsten gevonden, om daar conclusies uit te trekken.

De geïnterviewden zijn:

Naam	Functie	Datum interview	Zal in resultaten naar worden verwezen als
Martin Bosch	Onafhankelijk adviseur, aangesteld als kwartiermaker voor de binnenstadsvisie	19-10-2017	Kwartiermaker binnenstad
Eric Lanooy	Beleidspecialist op het gebied van water, riolering, groen en economie bij de gemeente Assen	26-10-2017	Beleidspecialist water
Roel Anne Burema	Projectontwikkelaar bij vastgoedbedrijf RE-Z	9-11-2017	Projectontwikkelaar
Robert Oostmeijer	Beleidspecialist economische zaken bij de gemeente Assen	22-11-2017	Beleidspecialist economische zaken
Rob Lindeboom	Adviseur water binnen het team Ruimte bij de gemeente Assen	7-12-2017	Adviseur water
Caspar Wortmann	Voorzitter van de Vereniging van Vastgoedeigenaren Assen Centrum (VVAC)	14-12-2017	Voorzitter VVAC

Tabel 2: Geïnterviewden voor het onderzoek. Bron: Eigen werk

Als laatste onderzoeksmethode is gebruik gemaakt van documentenanalyse. De gebruikte documenten zijn:

Document	Bron
Deltaprogramma 2018	Rijksoverheid (2017)
Gemeentelijk water- en rioleringsplan 2013 – 2018	Gemeente Assen (2013)
Wateroverlastkaart (WOLK) Assen	Gemeente Assen (2017)
Actuele wet- en regelgeving duurzaam winkelvastgoed	NRW (2017)

Deze documenten zijn gebruikt om na de interviews een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van de huidige situatie, maar zijn qua waarde voor dit onderzoek ondergeschikt aan de interviews. Omdat het onderzoek de huidige situatie als vertrekpunt beschouwt en kijkt wat er in de toekomst moet gebeuren. Daar is in de interviews dieper op ingegaan.

3.3 Ethiek

Voorafgaand aan het interview is naar de participanten een e-mail gestuurd met aanvullende informatie over het interview. Een voorbeeld hiervan is te vinden in bijlage 5. Hierin wordt informatie gegeven over het onderwerp en over de vertrouwelijkheid van de opnamen. Het doel hiervan was de respondent een idee te geven waar het interview over zou gaan, om zo waardevol mogelijke data te verkrijgen. Ook werd dit gedaan om de respondent het gevoel te geven dat hij vrij kon spreken. Tijdens de interviews zijn sturende vragen vermeden. Wel is het voorgekomen dat er uit een voorgaand interview iets naar voren kwam, wat bij andere geïnterviewden ook is voorgelegd, met de vraag hoe zij daar tegenaan keken.

3.4 Kwaliteit van de verzamelde data

Bij één van de interviews is de opname mislukt. Dit werd direct na het interview duidelijk. Omdat alles nog vers in het geheugen lag, is direct een samenvatting gemaakt. Deze is vervolgens opgestuurd naar de geïnterviewde met de vraag of de verslaglegging goed was. Na overleg met mijn begeleider bleek dit bruikbare data te zijn.

Zoals te zien is in Tabel 2 is in de functies van de geïnterviewden veel spreiding qua vakgebied. Dat is de bedoeling, omdat dit geen eenduidig op te lossen problemen zijn, zeker niet als je de combinatie wilt maken. Daarom is eenieders standpunt en zienswijze verkend, om tot een zo compleet mogelijk beeld te komen.

Hoofdstuk 4: Resultaten

Dit hoofdstuk geeft antwoord op deelvraag 3, 4 en 5. Eerst wordt voor leegstand en klimaatadaptatie afzonderlijk bekeken wat gewenst is voor de toekomst. Daarna wordt gekeken in hoeverre de wensen voor beide disciplines gecombineerd kunnen worden en wat voor voordelen daarmee te behalen zijn.

4.1: Leegstand verminderen

In het komende gedeelte wordt antwoord gegeven worden op deelvraag 3: wat is wenselijk beleid ten behoeve van het aanpakken van leegstand van winkels en kantoren in de binnenstad van Assen?

De binnenstad van Assen heeft momenteel een leegstandspercentage van circa 20%, waarvan dramatische leegstand een groot onderdeel is (DTZ Zadelhoff, 2012). Leegstand is niet direct een verantwoordelijkheid voor de gemeente. Als een pand leeg staat, is dat in de eerste plaats het probleem van de eigenaar die inkomsten misloopt en die er graag weer voor zorgt dat zijn pand gevuld is. Als leegstand in een gebied te erg wordt, tast dat de leefbaarheid aan en kan de gemeente actie ondernemen. Dat Assen zoveel leegstand heeft, heeft verschillende oorzaken. De oorzaak die door iedereen die ernaar is gevraagd genoemd wordt, is het overaanbod aan vierkante meters dat de afgelopen tien jaar vooral aan de randen van het centrum gegroeid is (zie kader 1).

Ook zijn de geïnterviewden het erover eens dat het aantal vierkante meters moet worden teruggedrongen en dat het kerngebied van het centrum compacter moet. Dit kan gerealiseerd worden door de functie van winkel- en kantoorpanden die buiten het aangewezen kerngebied vallen te veranderen.

Voor de gemeente zijn hier twee taken te onderscheiden. De eerste is, relatief eenvoudig, het wijzigen van het bestemmingsplan voor panden. De tweede taak is met de desbetreffende vastgoedeigenaren om tafel gaan zitten en kijken wat de mogelijkheden zijn tot verandering van de functie naar bijvoorbeeld wonen. Voor de pandeigenaren betekent dit extra investeringen terwijl ze er vaak minder inkomsten voor terug krijgen. Hierin kan de gemeente faciliterend optreden door financiële hulp te bieden en door verschillende partijen samen om de tafel te krijgen om de ideale oplossing te zoeken. De mogelijkheden en behoeften verschillen per eigenaar dus hierin is maatwerk belangrijk.

Een andere ontwikkeling om leegstand tegen te gaan is het flexibeler omgaan met huurders. Gemiddeld is de duur van een huurcontract vijf jaar, maar daar stappen vastgoedeigenaren langzaam vanaf. Een mogelijkheid om meer leven in de straat te hebben

“Hier in Assen hebben ze aan de noord- en oostkant van het centrum enorm bij gebouwd, en al met al is dat gewoon te veel geweest. Daarmee is het ruimtelijk ook nog eens een stuk uit mekaar getrokken, en op een gegeven moment vallen er dan gaten. Als er dan ook nog eens zes jaar crisis overheen gaat, en de laatste twee jaar ook nog een weidewinkel (red. Het Factory Outlet Centrum) boven de markt komt hangen... zie daar de combinatie van factoren die maakt dat niet alle vierkante meters gevuld zijn.”

- Voorzitter VVAC

1

“Opzich staan wij als vastgoedeigenaar positief tegenover tijdelijke ontwikkelingen, maar dan wel met een goed plan. Je gaat niet even proberen, je gaat er echt voor.”

- Projectontwikkelaar

2

zijn tijdelijke invullingen. Een voorbeeld is de Pepernotenfabriek die zich gevestigd heeft aan het Koopmansplein. Die is inmiddels weer vertrokken, maar het pand is een half jaar gevuld geweest en zorgde voor inkomsten en aanloop. Vastgoedeigenaren staan daar steeds positiever tegenover, omdat het reuring met zich meebrengt en passantenstromen zijn ook goed voor winkeliers (zie kader 2). Een andere optie voor

flexibeler huren is een oplopend contract. Aanvankelijk betaalt de huurder een lage huurprijs die steeds oploopt, zodat diegene na verloop van tijd een volwaardige huurder is. Dit kunnen vastgoedeigenaren zelf initiëren, maar zij hebben hier niet altijd de financiële middelen voor of ze willen er simpelweg niet aan meewerken. De gemeente dient dan weer faciliterend op te treden. Een oplossing die naar voren kwam, is een starterssubsidie, waarin de gemeente voor een bepaalde tijd een deel van de huur draagt. Dit vraagt wederom om maatwerk, omdat elke situatie anders is.

Waar de gemeente een andere rol kan aannemen dan faciliteren is in de openbare ruimte. De geïnterviewden zijn het erover eens dat de openbare ruimte in de binnenstad toe is aan een opknappbeurt. Zij is eigendom van de gemeente en die kan daar actief mee aan de slag gaan. Hier liggen ook de meeste kansen voor de combinatie met klimaatadaptatie, maar daar wordt later meer over uitgeweid. In één winkelstraat, de Oudestraat, is een samenwerking opgezet tussen de pandeigenaren, de winkeliers en de gemeente. De pandeigenaren nemen de gevels en het aanzicht van de gebouwen onder handen, de gemeente knapt de openbare ruimte op en de winkeliers zorgen voor activiteiten. Door zulke afspraken te maken kan er actief aan de leegstand worden gewerkt. Wat daarin belangrijk is, is dat er gezamenlijk voor gegaan wordt en dat er niet gewacht wordt totdat iemand de eerste stap zet. Uit de interviews bleek dat in de Oudestraat de gemeente soms te afwachtend wordt gevonden bij het investeren in de openbare ruimte.

Alleen wat in Assen een belemmerende factor is voor het terugdringen van de leegstand is de mogelijke komst van een Factory Outlet Centrum (FOC). Afgelopen oktober heeft de gemeente haar steun uitgesproken en nu ligt het plan bij de provincie. Het nadeel hiervan is dat zolang dat FOC er nog niet is, er onzekerheid is over wat er met de binnenstad gaat gebeuren. Hierdoor aarzelen potentiële huurders of ze de stap moeten maken, omdat ze niet weten welke impact de komst van het FOC zal hebben op de binnenstad. Over het FOC verschillen de gemeente en spelers in de binnenstad van mening

“Er zijn partijen, landelijke ketens bijvoorbeeld, die denken wel even een paar keer na voordat ze nu naar de binnenstad van Assen gaan. Zit ik daar dan goed, of moet ik over een paar jaar naar het circuit toe?”

- Projectontwikkelaar

3

Als je er nou gewoon vanuit gaat dat het FOC er komt, en daarop gaat acteren en zorgt dat je sterk staat, dan kan het uiteindelijk toch alleen maar meevallen denk ik.

- Beleidsspecialist
economische zaken

4

(zie kader 3 en 4). Winkeliers en vastgoedeigenaren zijn vaak pertinent tegen, terwijl de gemeente denkt dat het kan, als de binnenstad zich verenigt. Maar feit is wel dat het een onzekerheid met zich mee brengt, wat het tegengaan van de leegstand langzamer doet verlopen dan gehoopt.

Wenselijk beleid ten behoeve van het oplossen van de leegstand is dus faciliteren in het terugdringen van het aantal vierkante meters winkel- en

kantooroppervlak en bij flexibelere huren door partijen bij elkaar te brengen en subsidies te verlenen. Met de openbare ruimte kan de gemeente actief aan de slag, maar de mogelijke komst van een FOC is voor Assen een bemoeilijkende factor.

4.2 Omgaan met de gevolgen van klimaatverandering

In het komende gedeelte wordt antwoord gegeven op deelvraag 4: Wat is wenselijk beleid ten behoeve van klimaatadaptatie in de binnenstad van Assen?

Het beleid voor klimaatadaptatie staat in Assen redelijk in de kinderschoenen.

Beleidspecialist water Eric Lanooy vertelde in het interview dat de gemeente al een aantal jaren met de wateropgave bezig is, maar dat er problemen waren met het meetsysteem zodat er geen betrouwbare cijfers zijn. Ook kwam de gemeente erachter dat de buien waarvan ze dachten dat ze in 2050 zouden vallen veel eerder komen. Het oude systeem is overboord gegooid en men is opnieuw begonnen. Er is een wateroverlastkaart (WOLK) gemaakt, die in Bijlage 1 te zien is. Die kaart gaat uit van een bui met een intensiteit van 100 mm in 2 uur. Daar komen een paar overlastlocaties uit, waaronder het Koopmansplein en de Hema. Wat er nu gebeurt, is dat het model wordt geïjkt. De overlastlocaties worden nader onderzocht om te kijken of de werkelijke situatie hetzelfde is als in het model.

Vervolgens moet worden bepaald wat er gaat gebeuren. De voorkeur van de gemeente is dat er maatregelen worden getroffen in de openbare ruimte (zie kader 5). Daar kan water worden vastgehouden of geborgen in het geval van zo'n extreme bui. Daarna wordt gekeken naar projecten die in de planning staan en indien mogelijk wordt er 'werk met werk gemaakt.' Dit houdt in dat er bij een plan, bijvoorbeeld het opnieuw inrichten van een straat, de opgave voor klimaatadaptatie wordt toegevoegd. Dit is efficiënter en goedkoper dan wanneer het twee aparte plannen zouden zijn. Deze 'werk met werk'-situaties zijn bij uitstek geschikt om de combinatie met andere doelen te maken, in dit onderzoek met aanpakken van leegstand. Ook past het goed in een adaptieve beleidsstrategie, omdat er een einddoel is, maar er goed wordt gekeken naar huidige ontwikkelingen en kansen waarop kan worden ingesprongen. Maar daarover meer bij de volgende deelvraag. Het werk met werk maken kan met ingrepen ter bevordering van klimaatadaptatie alleen maar, omdat er voor grote investeringen voor dit onderwerp weinig draagvlak is. Dat heeft er onder andere mee te maken dat er nog nooit een grote overlastsituatie voorgekomen is in de binnenstad.

“We zeggen van we kunnen al het water van die hoosbuien niet meer via de riolering afvoeren, dan zou je enorme buizen moeten aanleggen en dat is gewoon niet te betalen. Dus de strategie is eigenlijk dat we het zoveel mogelijk in de openbare ruimte proberen op te slaan.”

- Beleidspecialist water

5

Naast nadenken over fysieke ingrepen kan de gemeente ook ander beleid voeren om klimaatadaptatie te bevorderen. Wat in Assen volgens alle geïnterviewden moet gebeuren, is het verhogen van kennis en urgentiegevoel hierover. In sommige interviews was dit onderzoek de eerste bewustwording van respondenten over dit onderwerp. Er moet een bewustwordingstraject ingegaan worden waarin burgers, ondernemers en vastgoedeigenaren weten wat ze in de toekomst te wachten staat en hoe daarmee omgegaan kan worden. Als die bewustwording er is, kan gekeken worden naar maatregelen om te stimuleren dat particulieren ook hun steentje bijdragen. Wat uit de interviews duidelijk naar voren komt, is dat een verplichting van klimaatadaptatie bij plannen of een boete op te veel verharding niet gewenst is. Volgens de kwartiermaker van de binnenstad veroorzaakt dat “perverse prikkels” waardoor mensen juist moeite doen om onder die verplichting uit te komen. Stimuleren en belonen werkt beter.

Wat ook opvalt in de binnenstad van Assen is dat er geen enkel privaat initiatief is dat met klimaatadaptatie bezig is. Eén van de redenen hiervoor is net genoemd; er is weinig kennis en gevoel van urgentie over de risico's, maar ook over de mogelijke kansen. Immers, met veel groen in de stad is de binnenstad veel aangenamer om te verblijven omdat het stedelijk hitte-eilandeffect vermindert. Ook kan groen de waarde van vastgoed verhogen. Andere redenen waarom er nog niks met klimaatadaptatie wordt gedaan zijn de extra kosten en moeite die dat met zich meebrengt (zie kader 6). Omdat de binnenstad het al lastig genoeg heeft, wil een aantal geïnterviewden eerst dat de binnenstad sterk staat om daarna naar onderwerpen zoals klimaatadaptatie te kijken.

“Want dat is uiteindelijk altijd zo in de markt: er wordt altijd gekeken naar wat een investering oplevert. Niet vanuit altruïsme. Dat klinkt misschien niet sympathiek, maar dat is gewoon hoe het werkt. Wat is het rendement of de terugverdientijd.”

- Voorzitter VVAC

6

Wenselijk beleid ten behoeve van klimaatadaptatie is dus het ontwikkelde model iken en kijken naar

voorkeursstrategieën. Daarin zijn twee richtingen te onderscheiden: materieel, dus ingrepen doen in de openbare ruimte, het liefst door werk met werk te maken en immaterieel, door bewustwording van mensen over de risico's en mogelijkheden.

4.3 Kansen voor integratie

In het komende gedeelte wordt deelvraag 5 beantwoord: Op welke vlakken kan gewenst beleid voor beide disciplines met elkaar gecombineerd worden en wat voor voordelen voor burgers en beleidsmakers kunnen daardoor benut worden?

De combinatie tussen leegstand en klimaatadaptatie kan op een aantal manieren gerealiseerd worden en is fysiek gezien alleen te vinden in de openbare ruimte. Als we kijken naar het genoemde voorbeeld van de samenwerking in de Oudestraat, waar de gemeente de openbare ruimte opknapt om zo haar steentje bij te dragen aan het aanpakken van het leegstandsprobleem. Via het ‘werk met werk maken’ kan klimaatadaptatie efficiënt worden meegenomen. Op die manier wordt draagvlak voor klimaatadaptatieve maatregelen gevonden die er anders niet was. Zulke initiatieven kunnen verder worden doorgetrokken. Per straat of gedeelte van de binnenstad kan gekeken worden naar collectief beheer, waar in een aantal interviews positief op werd gereageerd. De gemeente zorgt voor een goede uitstraling van de openbare ruimte, met veel groen en mogelijkheden tot waterberging en pandeigenaren of winkeliers verzorgen het onderhoud daarvan (zie kader 7). Zo wordt een consistentie van maatregelen aangebracht, zodat de binnenstad een herkenbaar imago krijgt en versnippering wordt tegengegaan (zie kader 8). Dat kwam bij veel interviews naar voren; als iedereen dingen voor zichzelf moet regelen, kan dat nadelig zijn voor de efficiëntie van die maatregelen.

“Bijvoorbeeld zeggen van wij willen best een extraatje doen in de openbare ruimte qua investeren in mooie groene objecten, als jullie de zorg dragen dat het ook mooi blijft.”

- Beleidsspecialist
economische zaken

7

De voordelen die hierin behaald worden zijn: kostenefficiëntie – omdat gecombineerde projecten worden uitgevoerd, bewustwording onder eigenaren, winkeliers en winkelend publiek over de gevolgen van klimaatverandering en meer onderling begrip

Het moet geen allegaartje zijn. Je wilt ook geen 20 verschillende bankjes. En een beetje herkenbaarheid en eenvormige beeldtaal is ook weer goed voor het beleefde kwaliteitsniveau van de binnenstad.

- Voorzitter VVAC

8

tussen gemeente en particulieren over elkaars werkwijze en verantwoordelijkheden.

Zo'n soort combinatie kan ook gemaakt worden op een hoger niveau. Er worden al plannen gemaakt om het Koopmansplein aan te pakken. De algemene mening onder de geïnterviewden is dat het plein een trieste aanblik is. Op het moment dat het plein aangepakt wordt, kan er ook een bergingsmogelijkheid worden gemaakt, want het water stroomt daar in de huidige situatie voor een deel naartoe. Dan kun je voor de leefbaarheid meerdere vliegen in één klap slaan. Het plein wordt mooier en aantrekkelijker voor winkelend publiek en bij extreme buien is er een noodberging waar het water heen kan tot het riool het weer kan afvoeren. Als er slim met groenpartijen wordt gewerkt, gaat de temperatuur op warme dagen naar beneden wat voordelen heeft (zie kader 9). Bovendien wordt er dan op financieel vlak ook voordeel behaald. Als er vanuit de gehele binnenstad wordt meebetaald om het probleem zo op te lossen in plaats van op kavelniveau, vallen de kosten voor iedereen lager uit. Ook is dat minder gedoe dan wanneer iedereen zijn eigen pand klimaatadaptief moet maken. Het laatste punt waarop winst wordt behaald, is wederom bewustwording onder burgers.

“Als je zorgt dat de temperatuur in de binnenstad omlaag gaat op hete dagen door meer groen, zal iemand sneller de binnenstad ingaan. En dat is ook weer interessant voor de middenstand, want dan heb je meer aanloop, verkoop enzovoort.”

- Adviseur water

9

De combinatie maken tussen klimaatadaptatie en leegstand vraagt ook om integratie binnen de gemeente. De geïnterviewden van de gemeente zijn over het algemeen redelijk tevreden over hoe dat verloopt. Door de komst van de Omgevingswet, maar ook binnen zowel team Beleid als team Ruimte wordt door mensen met verschillende achtergronden en visies samengewerkt aan projecten. De binnenstad kan ook het beste als project bekeken worden, aldus de beleidsspecialist economische zaken.

De combinatie tussen beleid op het gebied van leegstand en klimaatadaptatie is in fysieke zin alleen te vinden in het opknappen van de openbare ruimte, en daar liggen kansen om de leefbaarheid van de Asser binnenstad een oppepper te geven. Via ‘werk met werk maken’ kan klimaatadaptatie efficiënt in ruimtelijke plannen worden meegenomen. Voordelen die kunnen worden behaald, zijn kostenefficiëntie, bewustwording en creëren van draagvlak, naast de twee grootste voordelen, namelijk betere klimaatadaptatie en terugdringen van de leegstand.

Hoofdstuk 5: Synthese en Conclusie

5.1 Antwoord op de hoofdvraag: In hoeverre kan middels een adaptieve beleidsstrategie het aanpakken van leegstand van winkels en kantoren in de binnenstad van Assen gecombineerd worden met het klimaatbestendig worden als stad?

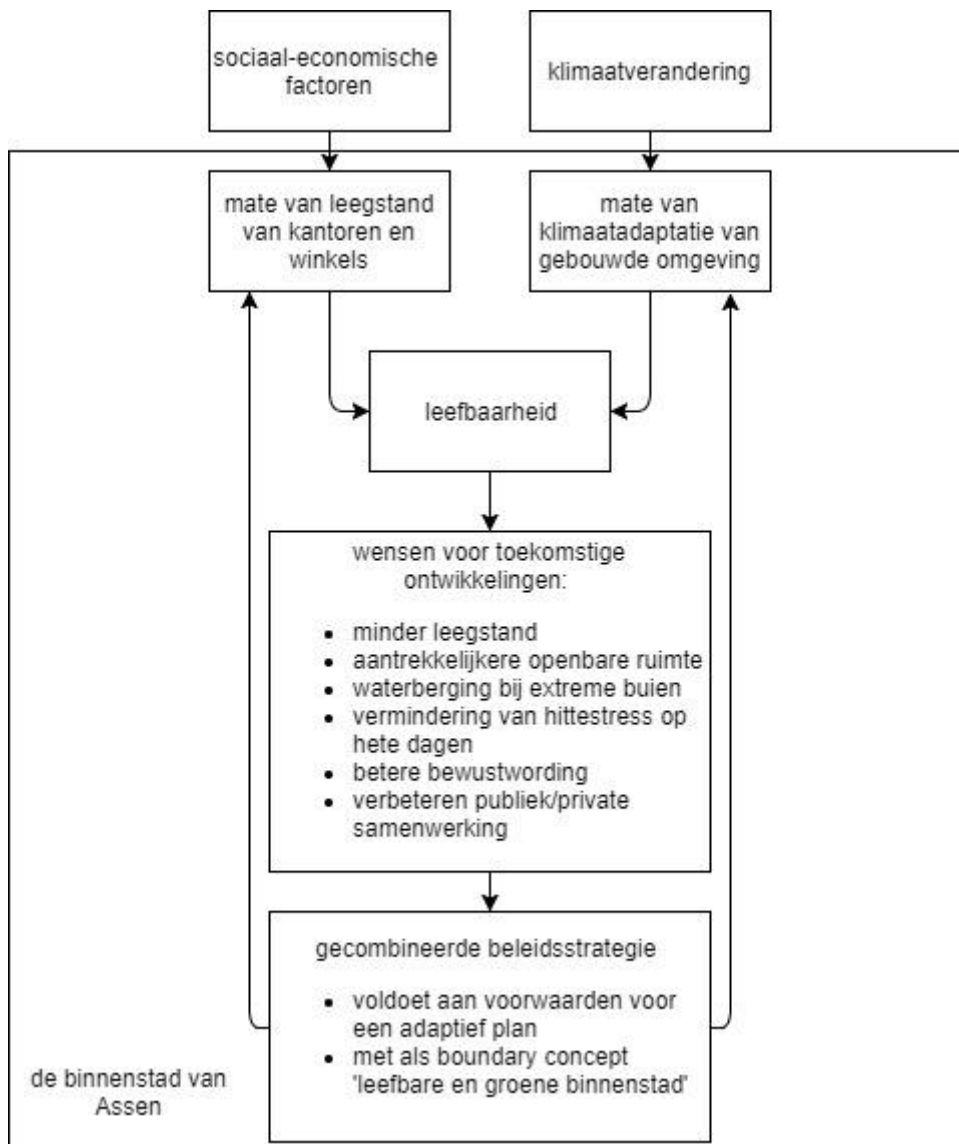
Uit de analyse blijkt dat het aanpakken van leegstand van winkels en kantoren kan worden gecombineerd met klimaatbestendig worden op het gebied van aanpassingen in de openbare ruimte.

Als we kijken naar de eerder genoemde voorwaarden van een goed adaptief plan van Walker (2013) en de theorie over boundary concepts, waar meerdere disciplines aan samenwerken van Opdam et al. (2015), dan past dat goed in elkaar. Het boundary concept kan gezien worden als een andere term voor langetermijndoelstellingen. Voor Assen kan zo'n concept 'leefbaar en groen' zijn. Onder die paraplu kan er projectmatig met de binnenstad aan de gang worden gegaan. Dit dwingt tot integraal denken en dan kan er vanuit verscheidene disciplines en financiële fondsen worden samengewerkt om het uiteindelijke doel, de leefbare binnenstad, te bereiken.

Voor Assen ziet een goed adaptief plan volgens de principes van Walker (2013) er als volgt uit:

- **Verken een breed scala aan relevante onzekerheden**
de ontwikkelingen op het gebied van klimaatverandering, de ontwikkelingen in de economie, de invloed van een FOC op de binnenstad, maatschappelijke percepties.
- **Verbind korte-termijndoelen aan lange-termijndoelstellingen**
Op het moment dat er aanpassingen gemaakt worden in de openbare ruimte (kort), moet gekeken worden of er werk met werk gemaakt kan worden om zo op een efficiënte manier bepaalde doelstellingen, zoals klimaatadaptatie te bereiken (lang).
- **Leg jezelf toe op korte-termijnacties, maar houd alle opties open**
Het Koopmansplein opknappen of de winkelstraten zoals in de Oudestraat, maar niet jezelf als gemeente blind staren op alleen het aanpakken van de openbare ruimte. Bewustwording is nog steeds een item waar iets mee gedaan moet worden en wellicht komen er in de toekomst ontwikkelingen waardoor er maatregelen op kavelniveau mogelijk zijn. Op het moment dat er private initiatieven ontstaan, is het raadzaam om daarop in te springen.
- **Blijf continu ontwikkelingen monitoren en onderneem actie wanneer nodig**
De ontwikkelingen op het gebied van klimaatverandering en economie, maar ook politieke ontwikkelingen en het ontstaan van private initiatieven in de gaten houden.

Het conceptuele model zoals in hoofdstuk 2 weergegeven, is nog steeds van toepassing, alleen kan het nu nader worden ingevuld (figuur 5). Als er op deze manier met de binnenstad van Assen wordt omgegaan, kan de leefbaarheid er flink op vooruit gaan: het centrum wordt aantrekkelijker voor winkelend publiek, wat een positief effect heeft op de leegstand, en er is minder overlast bij periodes van extreem weer. Een goede samenwerking met alle stakeholders in het gebied dat onder handen wordt genomen, is essentieel. Zo kan er een gezamenlijk doel worden gesteld en bereikt en kan er geld vanuit verschillende potjes beschikbaar komen. Uiteindelijk wil iedereen hetzelfde; een leefbare en levendige binnenstad.



Figuur 5: Het ingevulde conceptuele model. Bron: Eigen werk.

5.2 Aanbevelingen voor verder onderzoek

Uit dit onderzoek blijkt dat de urgentie voor klimaatadaptatie gering wordt gevoeld door particuliere partijen. Een aanbeveling voor verder onderzoek is hoe het gevoel van urgentie verhoogd kan worden zonder dat eerst een overlastsituatie moet zijn geweest. Wat betreft de combinatie tussen leegstand en klimaatadaptatie zou een aanbeveling zijn om verder te onderzoeken of er mogelijkheden bestaan om in een bijna compleet verharde binnenstad op kavelniveau adaptatiemaatregelen toe te passen zijn. Ook is een aanbeveling om de combinatie zelf nog verder te onderzoeken, omdat er geen literatuur over beschikbaar is.

5.3 Reflectie

De resultaten die uit dit onderzoek naar voren komen zullen misschien incompleet zijn. Dat komt omdat er naar de specifieke combinatie tussen leegstand en klimaatadaptatie nog geen onderzoek bekend was. De verkregen resultaten komen van de geïnterviewde deelnemers aan het onderzoek en voor Assen specifiek, dus het kan zijn dat er nog andere mogelijkheden zijn om deze combinatie te maken. De afwezigheid van vergelijkingsmateriaal maakt dat er niet achter gekomen kan worden of dat wel of niet het geval is. Nader onderzoek zal dat moeten uitwijzen.

Het onderzoeksproces zelf is redelijk soepel verlopen. De benaderde mensen waren bijna allemaal bereid om mee te werken. Doordat de interview guide zich tijdens het onderzoek heeft ontwikkeld naar aanleiding van bepaalde antwoorden van respondenten, is het jammer dat die vraagstukken niet voorgelegd konden worden aan de eerste respondenten. Desondanks is er een consistent en betrouwbaar beeld van de situatie en de mogelijkheden uitgekomen, omdat er geen vreemde uitschieters waren qua antwoorden die in andere interviews niet voorkwamen.

Referenties

Artikelen/ Boeken

- Albrechts, L. (2010). More of the same is not enough! How could strategic spatial planning be instrumental in dealing with the challenges ahead? *Environment and Planning B: Planning & Design*, 37, pp.1115–1127.
- Arnfield, A. J. (2003). Two decades of urban climate research: a review of turbulence, exchanges of energy and water, and the urban heat island. *Int. J. Climatol.*, 23: 1–26.
- Campbell, H. (2012). Planning to change the world: Between knowledge and action lies synthesis. *Journal of Planning Education and Research*, 32, 135– 146.
- Clifford, N.; French, S.; Valentine, G. (2010). *Key Methods in Geography*. 2e red. London: Sage.
- Cooney, C. M. (2012). “Downscaling Climate Models: Sharpening the Focus on Local Level Changes.” *Environmental Health Perspectives* 120 (1): a22-a28.
- De Roo, G. (2013). *Abstracties van Planning*. Assen: InPlanning.
- Dijke, K.J. (2011). Kansen in kantoorontwikkeling: een onderzoek naar het toepassen van LEAN principes in het kantoorontwikkelingsproces. *Master thesis*, TU Delft.
- Döpp, S. & Albers, R. (2008). Klimaatverandering in Nederland: uitdagingen voor een leefbare stad. *TNO Bouw en Ondergrond*.
- Droogh, D.J.A.; Frielink, W.; Vlek, J. (2011). *Dynamiek door beleid. Hoe de overheid de winkelmarkt stimuleert*. Nijmegen: Droogh Trommelen en Partners.
- Gielen, J. (2012). Winkelleegstand. Probleemstelling en vervolgonderzoek. *Master thesis*, TU Eindhoven.
- Hendriks, C.M.A.; Snep, R.P.H.; Vries, E.A. de; Brolsma, R. (2016). Groene daken in Tilburg: operationele handvatten voor ontwikkeling van gemeentelijk beleid. *Alterra report: 2692*.
- Huynen, M. & van Vliet, J. Klimaatverandering en gezondheid in Nederland. *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde*. 2009;153:A1515
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (1999). Consensus Building and Complex Adaptive Systems-A Framework for Evaluating Collaborative Planning. *Journal of the American Planning Association*, 65, 412– 423.
- Jeuken, A. & Reeder, T. 2011. “Short-Term Decision Making and Long-Term Strategies: How to Adapt to Uncertain Climate Change - Examples from the Thames Estuary and the Dutch Rhine-Meuse Delta.” *Water Governance* 01: 29-35
- Keeris, W. (2007). Gelaagdheid in leegstand. In Van der Voordt, T.; Geraedts, R.; Remoy, H.; Oudijk, C. (2007). *Transformatie van kantoorgebouwen. Thema's, actoren, instrumenten en projecten*. Rotterdam: Uitgeverij 010.
- Maes, J.; Sys, C.; Vanelslander, T. (2012). Leefbaarheid in steden, veel meer dan één indicator? *Goederen- en personenvervoer*.
- Ma, A. & Norwich, B. (2007). Triangulation and theoretical understanding. *International Journal of Social Research Methodology*. 10:3, pp 103-115.
- Mees, H.L.P. & Driessen, P. (2011). Adaptation to climate change in urban areas: climate-greening Londen, Rotterdam, and Toronto. *Climate Law*, 2, pp 251-280.
- Meijers, E. and Stead, D., 2004, December. Policy integration: what does it mean and how can it be achieved? A multi-disciplinary review. In *Berlin Conference on the*

Human Dimensions of Global Environmental Change: Greening of Policies-Interlinkages and Policy Integration. Berlin

- Opdam, P.; Westerink, J.; Vos, C.; de Vries, B. (2015). The role and evolution of boundary concepts in transdisciplinary landscape planning. *Planning theory and practice*, 16, pp 63-78.
- Rauws, W. (2017) Embracing Uncertainty Without Abandoning Planning. *The Planning Review*, 53:1, 32-45
- Remoy, H.; Geraedts, R.; Blom, A. (2012). *Van leegstand naar leefbaar: de tijdelijke transformatie van leegstaande gebouwen*. Delft: Delft Digital Press.
- Rietveld, P. (2010). Publiek en privaas initiatief bij klimaatadaptatie *Beleid en Maatschappij*, vol 37, pp. 29-43.
- Ruth, M. & Franklin, R. (2014). Livability for all? Conceptual limits and practical implications. *Applied Geography* 49, 18-23.
- Uittenbroek, C.; Janssen-Jansen, L.; Runhaar, H. (2013). Mainstreaming climate adaptation into urban planning: overcoming barriers, seizing opportunities and evaluating the results in two dutch case studies. *Reg. Environmental Change*. 13, pp 399-411
- Van Buuren, A. & Teisman, G. (2010). De governance van klimaatadaptatie. Naar een legitieme balans tussen daadkracht een draagvlak. *Beleid en maatschappij*, vol 37, pp 59-72.
- Van der Voordt, T.; Geraedts, R.; Remoy, H.; Oudijk, C. (2007). *Transformatie van kantoorgebouwen. Thema's, actoren, instrumenten en projecten*. Rotterdam: Uitgeverij 010.
- Van Geet, M. (2015). The Governance of local climate adaptation; defining governance arrangements to steer effective flash flood adaptation in Arnhem. *Master Thesis*.
- Walker, W.E.; Haasnoot, M.; Kwakkel, J.H. (2013). Adapt or perish: a review of planning approaches for adaptation under deep uncertainty. *Sustainability*, 5, pp 955-979.

Rapporten

- Boezeman, D.; Ganzevoort, W.; van Lier, M.; Louwers, P. (2014). *De klimaatbestendige stad. Adaptiestrategieën van Europese koplopers*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.
- Compendium voor de Leefomgeving (2017). *Leegstand van winkels, 2004-2017*. Den Haag: Rijksoverheid.
- CPC (2014). Climate Proof Cities – Eindrapport. Climate Proof Cities, component National Research Programme ‘Kennis voor Klimaat’, co-financed by Ministry of Infrastructure and Environment.
- Doets, B. (2017). *Samen naar een krachtige binnenstad*. Assen: Gemeente Assen.
- IPCC (2007) *Climate change 2007: impacts, adaptation and vulnerability*. In: Parry ML, Canziani OF, Palutikof JP, van der Linden PJ, Hanson CE (eds) Contribution of working group II to the fourth assessment report of the intergovernmental panel on climate change. Cambridge University Press, Cambridge, p 976.
- KNMI (2014). *KNMI'14-klimaatsscenario's*. De Bilt: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

- Ministerie van Infrastructuur en Milieu & Ministerie van Economische Zaken (2017) *Deltaprogramma 2018. Doorwerken aan een duurzame en veilige Delta*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu & Ministerie van Economische Zaken
- Planbureau voor de Leefomgeving (2015). *De veerkrachtige binnenstad. Beleidsstudie*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving
- Verbond van Verzekeraars (2017). *Hoofd boven water. Verzekeren van schade in een veranderend klimaat*. Den Haag: Verbond van Verzekeraars.

Websites

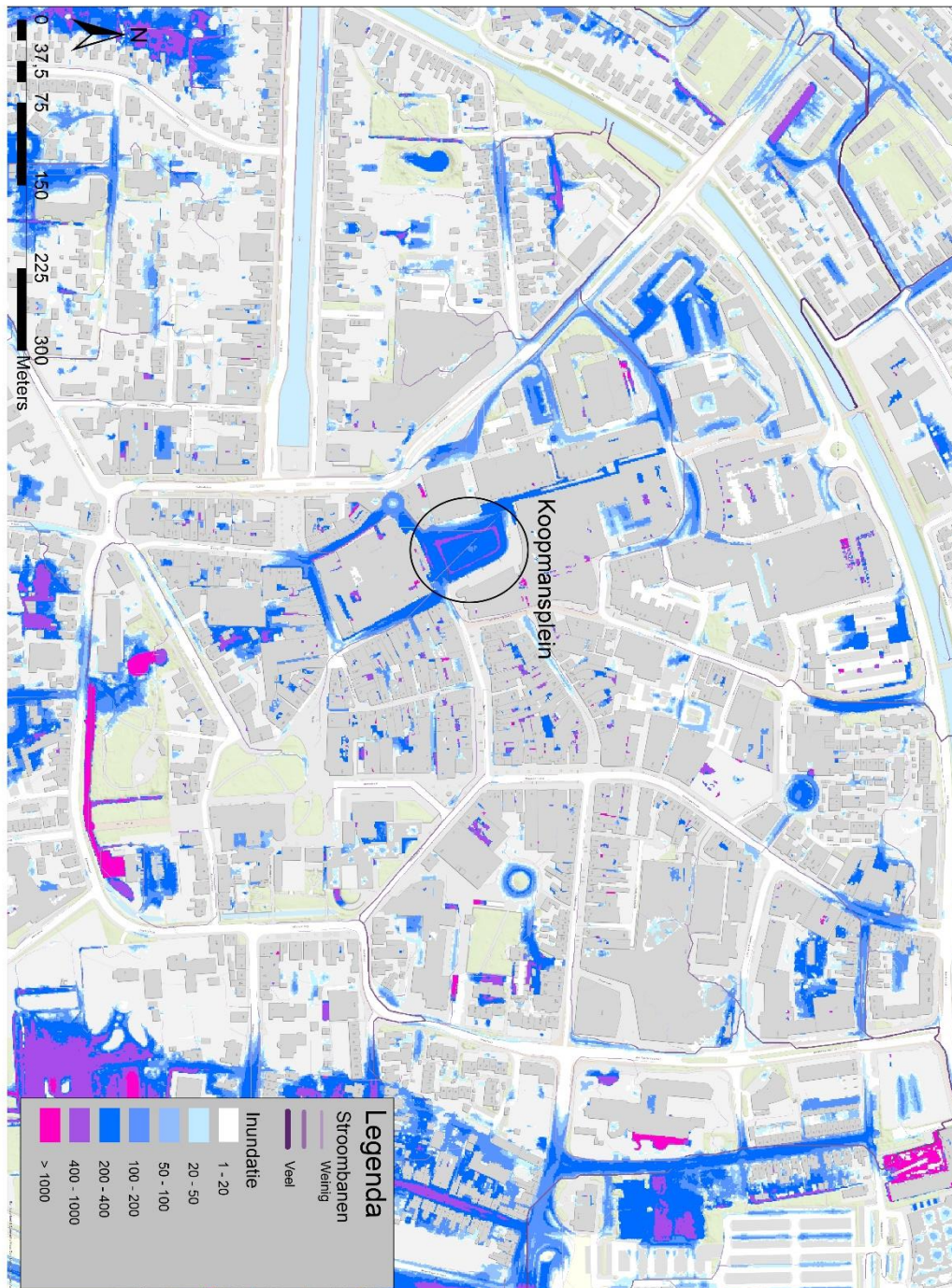
- Centre for Liveable Cities (2017). *Cloudburst Solutions in Copenhagen*. Geraadpleegd op 5-10-2017 via <https://www.clc.gov.sg/documents/books/research-workshop/2017/cloudburst-solutions-in-copenhagen.pdf>
- DTZ Zadelhoff (2012) *VastgoedVisie 2012*. Geraadpleegd op 1-10-2017 via https://gemeenteraad.assen.nl/raadsinformatie/schriftelijke-vragen_3121/item/375-cda-ontwikkeling-en-leegstand-kantoorgebouwen_983.html
- INretail (2016). *Visie op vastgoed: hoge huren en leegstand*. Geraadpleegd op 26-9-2017 via <https://www.inretail.nl/nieuws/Visie-op-vastgoed-hoge-huren-en-leegstand-1/>
- Future Cities (2014), *Supplement, Explore Adaptation Options*. Geraadpleegd op 27-9-2017 via <http://www.future-cities.eu/project/adaptation-compass/>

Bijlagen

Bijlage 1

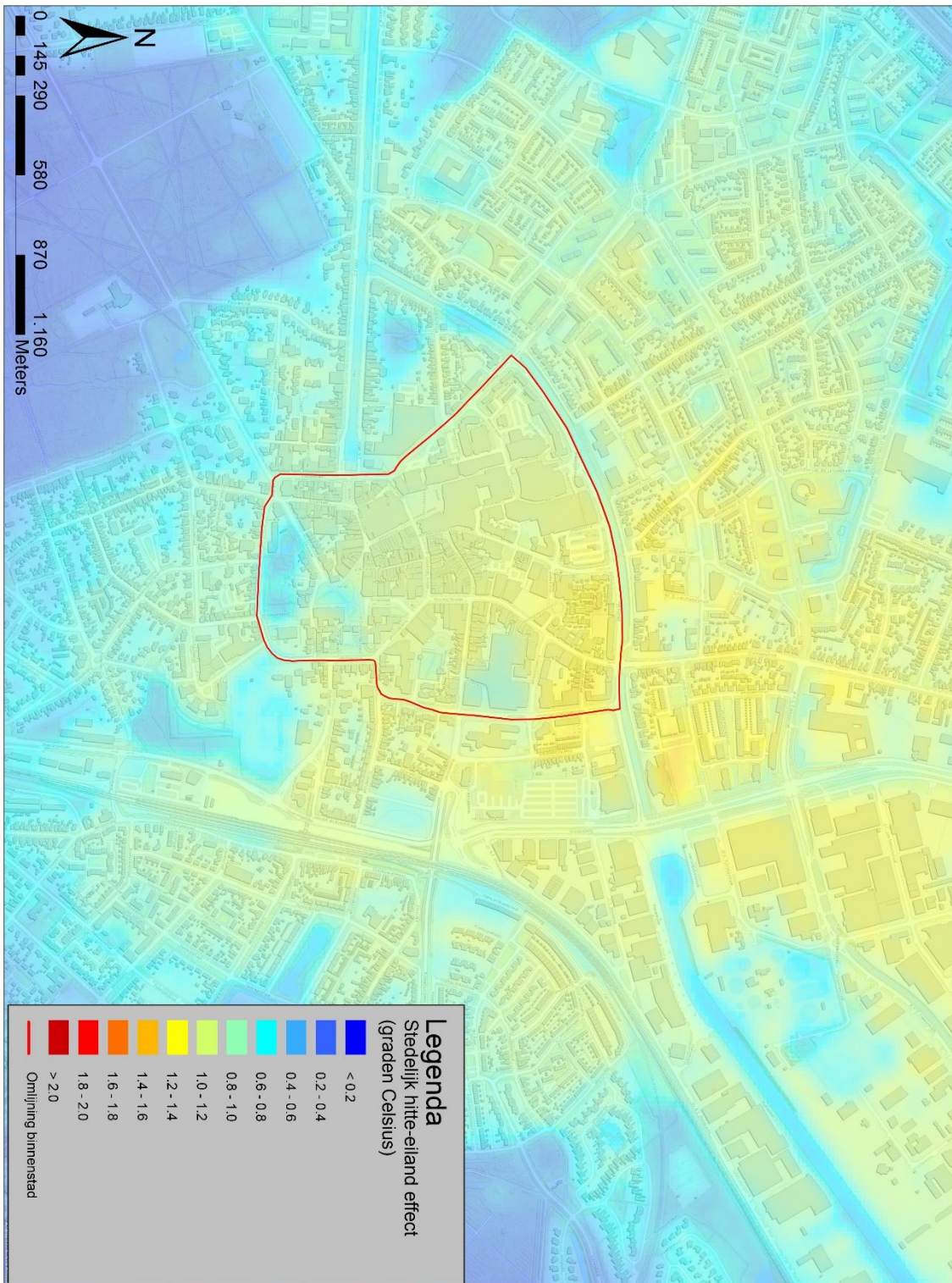
Wateroverlast kaart Assen. Bron: gemeente Assen.

Deze kaart gaat uit van een bui van 100 mm in twee uur, en wordt op dit moment door de gemeente geijkt. De stroombanen geven aan waarlangs het water over het oppervlakte naartoe stroomt, en de inundatie geeft aan waar het water zich ophoopt, en hoeveel water dat is.



Bijlage 2

Stedelijk hitte-eiland effect van Assen. Bron: RIVM



Bijlage 3

Interview guide voor het interview met Robert Oostmeijer, beleidsmedewerker economische zaken bij de Gemeente Assen.

Algemene vragen:

- Kunt u kort iets over uzelf vertellen en wat uw werkzaamheden met betrekking tot de Asser binnenstad zijn?

Specifieke vragen:

Leegstand van winkels en kantoren

- Waarom heeft Assen het volgens u zo moeilijk om een levendige binnenstad te hebben/krijgen?
- Wat kan het weer aantrekkelijk maken voor ondernemers om zich in de binnenstad van Assen te vestigen?
- Wat voor beleid zal de gemeente in de toekomst moeten uitvoeren om leegstand minder te laten worden?
- te veel regels?
- Denkt u dat het wegnemen van vaststaande functies van gebouwen de leegstand minder kan laten worden? Dat in een leegstaand kantoorgebouw bijvoorbeeld woningen kunnen komen of dat kleine ondernemers zich er vestigen.

Klimaatadaptatie en combinatie

- Leegstaande gebouwen die weer in gebruik genomen worden, worden dikwijls gerenoveerd. Hoe kan volgens u het beste gestimuleerd worden dat klimaatadaptatie, zoals een groen dak, tijdens die renovatie ook wordt meegenomen in de plannen?
- subsidie, misschien verplichting?
- Stel dat klimaatadaptatie verplicht wordt bij bouwplannen, denkt u dat dat goed is voor de Asser binnenstad of juist slecht?
- waarom goed/slecht?
- Wat denkt u dat er nodig is om deze twee beleidsvelden, die je niet direct aan elkaar zou associëren, samen te laten werken?
- Uit een vorig interview bleek dat de vastgoedeigenaren niet heel veel zin hebben om allemaal voor hun eigen gebouwtje klimaatadaptieve maatregelen te nemen, vanwege de kosten, en vanwege de versnippering van maatregelen dat dat oplevert. Als alternatief werd gegeven om een strategie te hanteren zoals in de Oudestraat, waarbij de gemeente dan de openbare ruimte zowel aantrekkelijk maakt en klimaatadaptief, want dat kun je aan elkaar koppelen. Een andere aangedragen mogelijkheid is dat iedereen in de binnenstad geld in het potje stopt en dat het Koopmansplein onder handen wordt genomen, zodat het mooier wordt wat mensen weer daar naartoe trekt én een noodberging voor water kan zijn in het geval van extreme neerslag. Hoe kijkt u tegen deze dingen aan, en zou u daar bijvoorbeeld ook bereid bij zijn om mee te betalen?

Afsluitende vragen:

- Heeft u zelf nog iets toe te voegen wat volgens u van belang is?
- Heeft u nog tips die mijn onderzoek verder op weg kunnen helpen?

Bijlage 4
Coderingsschema

Thema	Code	Toelichting
Leegstand	Minder m ² 's	Uit de interviews kwam naar voren dat het centrum compacter moet en dat er te veel m ² 's zijn gebouwd in het verleden aan de randen van het centrum wat er nu voor zorgt dat er gaten vallen
	Flexibelere huurcontracten	Tijdelijke invullingen of een aanvankelijk lagere huur kan weer panden gevuld krijgen
	Openbare ruimte aanpakken	Volgens sommigen voldoet de openbare ruimte in de binnenstad niet meer aan de eisen van deze tijd
	Factory Outlet Centrum	In Assen een factor die het aanpakken van de leegstand bemoeilijkt.
Klimaatadaptatie	Overheidsacties: beleid	Het beleid wat de gemeente kan voeren op het gebied van stimulatie, bewustwording en onderzoek
	Overheidsacties: openbare ruimte	Maatregelen die de gemeente kan nemen om overlast te voorkomen/ mee om kunnen gaan
	Private acties: belemmeringen	Private initiatieven zijn er in de binnenstad niet, om meerdere redenen
Combineren leegstand en klimaatadaptatie	Werk met werk maken	Op het moment dat er een ingreep wordt gedaan, zorgen dat klimaatadaptatie wordt meegekoppeld
	Samenwerkingsafspraken tussen gemeente, vastgoedeigenaren en winkeliers in de straat	Afspraken maken met de gemeente dat de openbare ruimte helemaal wordt opgeknapt, en dat vastgoedeigenaren en winkeliers ook een steentje bijdragen. Dit kan op verschillende manieren
	Meer centrale herontwikkeling Koopmansplein	Met meerdere actoren bijdragen aan één grote zaligmakende oplossing in plaats van versnippering

	Bereiken van betere integratie	Betere samenwerking tussen onderdelen van de gemeente
Synergiën die uit deze combinatie ontstaan	Financieel voordeel	Er kan geld beschikbaar komen vanuit meerder partijen of fondsen, en met een kleine extra investering worden meerdere doelen bereikt
	Twee vliegen in één klap slaan op het gebied van leefbaarheid	Aantrekkelijkere, veiligere en prettigere binnenstad
	Herkenbaar imago van maatregelen, centraler geregeld	Consistent beeld door de hele stad, wat het voor bezoekers herkenbaar en aangenaam maakt

Bijlage 5

Informatie e-mail voorafgaand aan een interview.

Geachte meneer...,

Bedankt dat u wilt meedoen aan mijn onderzoek naar leegstand van winkels en kantoren en klimaatadaptatie op het gebied van extreem weer in de Asser binnenstad. Met extreem weer bedoel ik de toenemende extremen qua neerslag en temperatuur als gevolg van de klimaatverandering. Het overkoepelende thema van mijn onderzoek is de invloed van leegstand en klimaatverandering op de leefbaarheid van een stad, met Assen als case study. De focus van mijn onderzoek ligt op (toekomstig) beleid wat beide problemen kan aanpakken, en of (en hoe) er tussen die twee beleidsvelden combinaties kunnen worden gemaakt. Een voorbeeld zou een subsidie op klimaatbestendige renovatie van verouderde winkelpanden kunnen zijn, om u een idee te geven. In het onderzoek wil ik zoveel mogelijk actoren die met deze problemen te maken hebben spreken, en dan analyseren wat gewenst is voor de toekomst.

U hoeft zich niet voor te bereiden op het interview. Het interview zal ongeveer een half uur duren. Langer kan ook, als u meer te vertellen heeft. U kunt tijdens het gesprek altijd aangeven dat u wilt stoppen of even een pauze wilt nemen. Ook kunt u aangeven wanneer u een vraag niet wilt beantwoorden, hiervoor hoeft u geen reden op te geven.

Als u het goed vindt wil ik het gesprek graag opnemen met een audiorecorder. Er wordt vertrouwelijk met uw gegevens omgegaan. Naast mij heeft mijn begeleider dr. Ward Rauws ook toegang tot deze gegevens. Na het afronden van de bachelor scriptie worden de opname en uw gegevens 5 jaar gearchiveerd en daarna verwijderd.

Heeft u nog vragen dan kunt u contact opnemen met:

Erik Hadders
E-mail: e.hadders@student.rug.nl
Telefoonnummer: 06 18 377 143

of

Dr. W.S. Rauws, PhD
E-mail: w.s.rauws@rug.nl
Telefoonnummer: 050 363 5264