



Oud en nieuw vraagt om publiek en privaat

Wie een wandeling maakt door het Hengelose Tuindorp Het Lansink ervaart de rijkdom van het Twentse industrieel erfgoed. De Tuindorp vijver, Hotel 't Lansink en het unieke samenstel van arbeiderswoningen en villa's van fabriekseigenaren geven aan deze buurt een romantisch karakter. Tuindorp Het Lansink is slechts een van de vele voorbeelden van het industrieel historisch kapitaal in de regio Twente. Door het evenwicht tussen dit erfgoed en het natuurschoon onderscheidt Twente zich van andere regio's in ons land. Het is niet voor niets dat de Tukkers zo trots zijn op hun streek waarin economie en ecologie hand in hand gaan.

Tegelijkertijd stelt het industriële erfgoed beleidsbepalers in Twente voor een dilemma. Na de teloorgang van de textielindustrie en de krimp van de metaalindustrie bleken de uitgestrekte industrieterreinen en oude fabriekshallen vaak 'rotte appels' te zijn, maar dan wel met een strategisch geografische ligging. Ontwikkelaars gaven er in de beginjaren na de textielcrisis vooral de voorkeur aan om dit binnenstedelijke erfgoed te saneren en een eigentijdse bestemming te geven. Een voorbeeld hiervan zijn de hallen van de textielfabrikant Spanjaard, die in het hart van Borne plaats hebben gemaakt voor woningbouw.

Maar zet dit saneren de economische identiteit van Twente niet onder druk? Is het niet beter om aan dit historisch kapitaal inspiratie te ontleen voor nieuwe bedrijvigheid? Immers, industrie was door de eeuwen heen de economische rugengraat van de regio.

Hoe geef je nieuw leven aan het industriële erfgoed? Dat kan door bij de herstructurering van binnenstedelijke industrieterreinen een herbestemming te geven aan de bestaande bouw. De gemeente kan daartoe de gronden verwerven, saneren en vervolgens voor exploitatie uitgeven.

Een alternatief hiervoor is dat een marktpartij het eigendom over de gronden verkrijgt en binnen het bereik van het bestemmingsplan een nieuw project gaat maken. Bij beide vormen is er sprake van een strikte scheiding van risico's en verantwoordelijkheden tussen de publieke en private partij: overheid en markt staan in een traditionele verhouding tot elkaar, waarin de overheid de opdrachtgever is en de marktpartij de opdrachtnemer.

Herbestemming van binnenstedelijke industrieterreinen in een traditionele rolverdeling tussen de overheid en de markt is verre van eenvoudig. Om te beginnen zijn de terreinen door de jarenlange industriële activiteiten veelal vervuild. Het saneren van de grond is een langdurig en kostbaar traject waarvoor specialistische kennis noodzakelijk is. Daarbij komt dat het goed denkbaar is dat verschillende partijen nog eigendomsrechten hebben op de grond of de gebouwen. Publiek-private samenwerking (PPS) is een manier om die problemen op te lossen. PPS is een constructie waarbij een overheidsinstantie een samenwerkingsrelatie aangaat met één of meer private partijen. In tegenstelling

tot de traditionele rolverdeling is er hierbij geen sprake van een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Er bestaat nu juist een wederzijdse afhankelijkheid tussen de overheid en de markt voor het tot stand brengen van grote projecten met een maatschappelijk belang. Dit type afhankelijkheidsrelatie komt tot stand omdat elk van de deelnemers aan het samenwerkingsproject over een deel van de hulpbronnen beschikt, die nodig is voor het verwezenlijken van het eindresultaat. Bij die hulpbronnen valt te denken aan productiemiddelen, kennis en geld, maar het kan ook gaan om beslissingsbevoegdheid. Een uitgangspunt van de samenwerking is gelijkwaardigheid tussen de overheid en marktpartijen, die tot uitdrukking komt in gecombineerde verantwoordelijkheden en risicoverdelingen.

Partijen in een PPS-verband verwachten dat door de samenwerkingsrelatie een bepaald surplus wordt bereikt. Voor de publieke partij staat hierbij het behartigen van het algemeen belang voorop. De marktpartij tracht door deelname in het organisatieverband een commercieel doel te halen. In de bestuurspraktijk is de combinatie van deze wereldbeelden niet meer weg te denken. De overheid is de laatste decennia in toenemende mate aangewezen op de inbreng van de kennis en kunde van partijen in het beleidsveld, terwijl bedrijven steeds meer beseffen dat zij zich niet kunnen onttrekken aan de zorg voor het publieke belang.

Ook de samenwerking tussen publieke en private partijen bij binnenstedelijke herstructurering kan goed worden ingebed in een PPS-verband. Een winstgevende exploitatie van grond en gebouwen komt in dat geval als commercieel doel samen met maatschappelijke belangen. Voorbeelden zijn het versterken van de regionale identiteit, het stimuleren van economische ontwikkeling en het bieden van een aantrekkelijke leefomgeving aan burgers. De herbestemming van de Westergasfabriek in Amsterdam is illustratief. In de jaren zestig van de vorige eeuw is de energieproductie in deze fabriek gestaakt.

Wat overbleef was een sterk vervuild terrein en een aantal verouderde gebouwen. Aanvankelijk wilde de gemeente Amsterdam dit gebied gebruiken voor uitbreiding van infrastructuur. Dit plan stuitte echter op verzet van buurtbewoners die de voorkeur gaven aan een meer groene en recreatieve bestemming. Door hun tussenkomst kreeg dit idee, na het doorbreken van een aantal politiek-bestuurlijke impasses, de oprechte belangstelling van beleidsbepalers. Uiteindelijk is de grond gesaneerd, het terrein ingericht als een modern stadspark en hebben de gebouwen na renovatie een monumentale status gekregen. De ruimtes in de Westergasfabriek worden nu gebruikt voor culturele activiteiten, zoals kunstexposities, theatervoorstellingen en popconcerten. Het gedachtegoed van de Amerikaanse stadsfilosofe Jane Jacobs - 'Nieuwe ideeën hebben oude gebouwen nodig' - komt in dit project volledig tot uitdrukking. Zonder de actieve betrokkenheid van omwonenden, een open mind van beleidsbepalers en de input van kennis, kunde en financiële middelen door private partijen was deze originele herbestemming van industrieel erfgoed nooit van de grond gekomen.

Het voorbeeld van de Westergasfabriek laat zien dat de schijnbare belangentegenstellingen tussen burgers, bedrijven en bestuurders wel degelijk zijn te overwinnen. Sterker nog, partijen kunnen elkaar juist op een constructieve wijze stimuleren in besluitvormingsprocessen over hun leefomgeving. Het project Hart van Zuid in Hengelo, dat ook in een PPS-verband wordt gerealiseerd, laat zien dat overheid en bedrijfsleven elkaar ook in Twente hebben gevonden. Laten we hopen dat dit soort projecten ertoe leidt dat ook de generaties na ons gaan wandelen in het Hengelose Tuindorp Het Lansink om de rijkdom van het Twentse industriële erfgoed te ervaren.

> **Maurits Sanders** is docent bestuurskunde bij Saxion en promovendus aan de Universiteit Twente op het gebied van publiek-private samenwerking.