

# De staat als twaalfde man



De publieke voordelen van een stadion in gebiedsontwikkelingsprojecten  
En hoe toe gestane publieke investeringen in stadions deze doelen kunnen  
realiseren



P2 rapport  
13-01-2014  
Urban Area Development Lab  
TU Delft  
D.L.P. van Duijn BSc.  
1519530

Eerste mentor:  
Dr. W.J. Verheul  
Tweede mentor:  
Prof. Mr. Dr. M.A.B. Chao-Duivis  
Externe examiner:  
Dr. ir. P.L.M. Stouten

## Colofon

### Definitief onderzoeksvoorstel

**Titel:** De staat als twaalfde man. De publieke voordelen van een stadion in gebiedsontwikkelingsprojecten en hoe toegestane publieke investeringen in stadions deze doelen kunnen realiseren

**MSc lab:** Urban Area Development

**Datum rapport:** 13-01-2014

**Datum presentatie:** 20-01-2014

### Student

**Naam:** Dirk Leendert Pieter van Duijn

**Student nummer:** 1519530

**Adres:** Rijnmond 196  
2225 VZ Katwijk

**Telefoonnummer:** +31 6 4667 1059

**E-mail adres:** dlp.vanduijn@gmail.com

### Universiteit

**Instituut:** Technische Universiteit Delft, Delft

**Afstudeerrichting:** Master Real Estate & Housing

**Adres:** Julianalaan 134  
2628 BL Delft

**Telefoonnummer:** +31 15 278 5 159

**E-mail adres:** reh-bk@tudelft.nl

**Website:** www.re-h.bk.tudelft.nl

### Afstudeercomité P2

**Eerste mentor:** Dr. W.J. Verheul, onderzoeker en lector TU Delft

**Tweede mentor:** Prof. Mr. Dr. M.A.B. Chao-Duivis, hoogleraar Bouwrecht TU Delft

**Externe examiner:** Dr. ir. P.L.M. Stouten, assistant professor leerstoel Spatial Planning & Strategy TU Delft

## Voorwoord

Voor u ligt het eindresultaat van het MSc3 traject, namelijk het definitieve rapport van het afstudeervoorstel van mijn Master studie. Dit rapport behelst het definitieve afstudeervoorstel, zoals gepresenteerd op de P2 presentatie op 20 januari 2014. Dit voorstel beschrijft de manier waarop ik mijn scriptie zal volbrengen in het MSc4 traject, beter gezegd, in het Urban Area Development Lab.

Mijn keuze voor het UAD-lab was simpel. Urban Area Development brengt veel verschillende vakgebieden bij elkaar samen in een integrale samenwerking. Aangezien ik graag met zo veel mogelijk verschillende dingen tegelijk bezig ben, boeit het mij enorm om te zien hoe allerlei verschillende expertises samen komen in één project. Dit werd nog eens extra benadrukt tijdens de AR2R025 course, waarin we de ontwikkeling van Spoorzone Delft 'naspeelden'. Het werken met zo veel verschillende mensen en professies vond ik uiterst interessant en leuk, zodat de keuze voor het afstudeerlab snel gemaakt was.

Daarnaast zijn er veel actuele projecten die gaan over de ontwikkeling van stadions in de wereld. Met name nu we weer richting een zomer vol voetbal gaan (WK2014 en OS) en er zeer recentelijk plannen zijn gemaakt om een bid op te stellen voor het EK2020 in Nederland, is er weer volop aandacht voor de rol van stadions. Want, allemaal leuk en aardig die stadions voor grote evenementen en het wekelijkse potje voetbal, maar wat heeft het gewone publiek eraan? Is het al dat overheidsgeld wel waard?

Er valt nog genoeg te doen na dit P2 rapport, maar door middel van dit document wil ik graag alvast de grote lijnen schetsen van een onderzoek wat in mijn ogen heel actueel en belangrijk is. Ik wil bij deze alvast mijn mentor Wouter Jan Verheul bedanken voor de vruchtbare brainstormsessies en het bijsturen van mijn ideeën.

Dirk van Duijn  
Januari 2014

## Samenvatting

Dit onderzoek naar de publieke waarde van een stadion voor een stad in gebiedsontwikkeling is gebaseerd op de steeds groter wordende roep van financiële steun door de overheid aan een stadion of een club dat gebruik maakt van een stadion. Aangezien de economische recessie ervoor zorgt dat zowel publieke als private partijen steeds minder te besteden hebben, is het nodig deze financiële steun aan stadions eens goed tegen het licht te houden.

Want om deze steun te verantwoorden is het eerst nodig te onderzoeken wat de publieke waarde van een bepaald stadion is voor het gebied of de stad waar het zich in bevindt. Daarnaast is het interessant om te zien welke soorten van financiële steun er zijn en hoe deze de publieke belangen van een stadion kunnen waarborgen en versterken. Om te bepalen of stadions een bepaald publiek belang behartigen is het nodig om termen als ‘publiek belang’ van tevoren goed te definiëren. Dit is terug te vinden in hoofdstuk 1, met daarnaast het onderzoeksvoorstel met daarin de relevantie van het onderzoek, een analyse van de problemen, de onderzoeksvragen en de methodes.

In deze thesis wordt allereerst gekeken naar de context van dit alles. De laatste jaren is er een verandering in economie en cultuur te zien geweest. Deze verschuiving van interesses en bezigheden zorgt ervoor dat we dingen anders gaan waarderen. Er wordt aan andere dingen geld uitgegeven, zoals activiteiten die een bepaalde ervaring of beleving bij de gebruiker doet krijgen. Daarnaast zijn er andere sociale klassen belangrijker aan het worden voor het succesvol zijn van de stad. Steden dienen dus nog meer te concurreren met elkaar om deze klasse aan te trekken. De hele aanvliegroute naar het probleem wordt in hoofdstuk 2 besproken en hierin zitten ook deze kwesties verwerkt.

Hoofdstuk 3 behelst een uiteenzetting van de economische en non economische effecten en impacts die stadions voor een gebied of een maatschappij hebben. Hieruit wordt afgeleid welke belangen een rol spelen bij de inbedding van stadions in een stad. Dit zal later ook gebruikt worden bij het ordenen van de case studies. Hoofdstuk 4 gaat in op de vormen van cofinanciering die voor kunnen komen bij dergelijke projecten, alsmede het gebruik van het PPS-model tussen publieke en private partijen. Hierop volgend wordt een korte achtergrond geschetst van wanneer deze cofinanciering als staatssteun gezien kan worden en wanneer die staatssteun rechtmatig gebruikt kan worden.

Ten slotte worden in hoofdstuk 5 en 6 de methodologie en planning besproken.

## KEYWORDS

*Stadion ontwikkeling; publiek belang; publiek-private samenwerking; staatssteun; cofinanciering*

## Inhoudsopgave

Colofon .....	1
Voorwoord .....	2
Samenvatting.....	3
Inhoudsopgave .....	4
Onderzoeksvoorstel .....	6
Inleiding .....	6
1.1 Thema .....	6
1.2 Onderzoek relevantie .....	6
1.3 Probleem analyse .....	8
1.4 Probleemstelling.....	12
1.5 Onderzoeksdoel.....	12
1.6 Onderzoeksvragen.....	13
1.7 Definities en afbakening .....	14
1.8 Methodologie .....	14
Context van de kwestie .....	16
Inleiding .....	16
2.1 Globalisatie .....	16
2.2 City marketing .....	19
2.3 Ervaringseconomie .....	19
2.4 Recreatieve economie .....	23
2.5 De creatieve klasse .....	24
2.6 De creatieve stad .....	25
2.7 Regeneratie .....	26
2.8 Stedelijk beleid en sportbeleid .....	26
2.9 Samenvatting en conclusies .....	27
Stadions in gebiedsontwikkeling .....	29
Inleiding .....	29
3.1 Literatuur over stadions .....	29
3.2 Economische en non economische impact .....	35
3.2.1 Economische impact van sportfaciliteiten .....	35
3.2.2 Non economische impact van sportfaciliteiten.....	37
3.2.3 De echte kosten en baten van sportfaciliteiten .....	38
3.3 Praktijkvoorbeelden .....	40

3.4 Samenvatting en conclusies .....	40
Publieke financiering .....	41
Inleiding .....	41
4.1 Vormen van cofinanciering .....	41
4.2 Wat houdt staatssteun in? .....	42
4.3 Wanneer is staatssteun legitiem? .....	43
4.4 Typen bijdragen.....	45
4.5 Conclusies.....	46
Onderzoeksmethodologie .....	47
Inleiding.....	47
5.1 Literatuur onderzoek.....	47
5.2 Case studies .....	47
5.3 Enquêtes en interviews .....	52
Planning.....	53
Inleiding.....	53
6.1 Planning.....	53
6.2 Inhoud eindrapport .....	54
Referenties .....	55

# 1 Onderzoeksvoorstel

## Inleiding

Het eerste hoofdstuk van dit P2 rapport bevat het onderzoeksvoorstel. Allereerst wordt het thema van het onderzoek besproken, waarna de persoonlijke motivatie en de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie wordt beschreven. De probleemanalyse leidt tot een probleemstelling wat zal resulteren in de onderzoeksvraag. Deze onderzoeksvraag wordt ondersteund door deelvragen die het onderzoeksgebied ook zullen afbakenen. Ten slotte zullen bepaalde definities en de methodologie kort worden besproken.

### 1.1 Thema

Voetbal is volkssport nummer 1 in Nederland. Ondanks afnemende bezoekersaantallen bij wedstrijden, trekken per week gemiddeld nog steeds zo'n 335.000 mensen naar de stadions (VI.nl, 2013) om hun favoriete Eredivisie club te zien spelen. In de Jupiler League zijn dat zo'n 60.000 bezoekers, bij elkaar dus bijna 400.000. De stadions die deze mensen ontvangen vervullen dus een belangrijke rol in het faciliteren van de wedstrijd en de bezoekers. Hier komt het nodige bij kijken, van infrastructuur tot het waarborgen van de veiligheid. Het is voor de gemeente dan ook heel belangrijk een goede samenwerking te hebben met de club van dat stadion (Bos, 2012), niet alleen vanwege deze aspecten, maar ook omdat clubs door middel van het stadion volgens de gemeente bij kunnen dragen aan hun gemeentelijke sport beleid. Maar op welke manier en onder welke omstandigheden? Daarnaast heeft de economische crisis ervoor gezorgd dat de financiële middelen van de clubs steeds minder worden, wat tot gevolg heeft dat ze voor veel zaken rondom het stadion aankloppen bij de gemeente. Aangezien de crisis ook gevolgen heeft voor de gemeenten dienen die heel zorgvuldig om te gaan met hun uitgaven aan deze instanties en objecten. Om geen vragen te krijgen vanuit de maatschappij noch de Europese Commissie is het belangrijk dat de gemeente de uitgaven kan verantwoorden. Dit kan het best door aan te tonen of de stadions publieke voordelen hebben voor het gebied of de hele stad. In deze thesis zal ik onderzoeken of dit het geval is, en als dat het geval is wat de mogelijkheden voor de gemeente zijn tot toegestane financiële hulp in de vorm van staatssteun.

### 1.2 Onderzoek relevantie

#### 1.2.1 Persoonlijke motivatie

Mijn persoonlijke motivatie voor dit onderwerp ligt in het feit dat ik een groot sport-, en vooral voetbal, fan ben. Amateurvoetbal, de Eredivisie, buitenlandse competities en grote evenementen als de EK en WK hebben altijd mijn volledige aandacht. Zelf voetbal ik sinds mijn 4<sup>e</sup> ook op een bescheiden niveau bij de grootste amateurclub van Nederland, Quick Boys. De recente berichten over de gronddeal van de gemeente Eindhoven en PSV en de mogelijke bouw van de nieuwe Kuip trokken speciaal mijn aandacht. Waarom wil de gemeente Eindhoven zo veel geld investeren in een trainingscomplex en waarom zou de gemeente Rotterdam per se een nieuwe megalomaan stadion willen bouwen, als het huidige stadion met wat aanpassingen ook nog voldoet? Blijkbaar vindt de gemeenteraad het van groot belang een groot stadion in de stad te hebben. Maar waarom? En is die wens wel terecht? Naast dit maatschappelijke belang voor de gebiedsontwikkeling, trekt ook het

politieke en financieel-juridische aspect mij aan. Ik kan mijn interesses en passies in dit onderzoek combineren, wat zorgt voor een goede motivatie om aan het onderzoek te werken.

### **1.2.2 Maatschappelijke relevantie**

De gemeente werkt met publiek geld, wat inhoudt dat de bevolking indirect betaalt voor de investeringen die de gemeente doet. Een kritische blik op de uitgaven van de gemeente is daarom noodzakelijk. Zo maar investeren in van alles wordt zodoende ook niet gewaardeerd door de bevolking. Het investeren van geld door de gemeente in stadions is daarom onderhevig aan kritiek vanuit de maatschappij. Gemeenteraden of raadsleden claimen dat stadions bijdragen aan het sportbeleid dat een gemeente voert. Op welke manier of onder welke omstandigheden dat dan gebeurt, is niet duidelijk. Stadions zouden ook een buzz kunnen creëren voor het gebied of de stad waar ze in liggen, door het aantrekken van bezoekers, het verhogen van de werkgelegenheid etc.), maar is dat wel altijd het geval? Tegelijkertijd vloeit er alsnog veel gemeenschapsgeld richting de stadions. Onderzocht dient te worden of dit financieren terecht is en op welke manier het kan gebeuren.

### **1.2.3 Wetenschappelijke relevantie**

Urban Area Development bestaat tegenwoordig voor een groot deel uit herontwikkeling. De zogenoemde *Nieuwe Realiteit* in Nederlandse gebiedsontwikkeling vraagt om een meer privaat gestuurde ontwikkeling, meer private investeringen en een focus op lange termijn business modellen (Heurkens, 2012). Voorlopig is dit nog niet terug te vinden bij de inbedding van stadions in gebiedsontwikkeling. Er is zelfs weinig Nederlandse literatuur over de mogelijke waarde van een stadion voor een gebied te vinden. Het laatste onderzoek wat is gedaan stamt uit de jaren '00, voor de crisis. Enig relevant onderzoek wat in de laatste jaren is verricht stamt uit cases in Engeland en de Verenigde Staten. Aangezien die andere modellen hanteren dan wij in Nederland, is het relevant te onderzoeken of de Nederlandse cases wel voldoen aan de Engels/Amerikaanse literatuur. Het is derhalve relevant te kijken naar de rol van stadions in gebiedsontwikkeling. Met name het publieke belang dat ze mogelijk kunnen vervullen.



## 1.3 Probleem analyse



**Figuur 1: Krantenkoppen betreffende het onderwerp (eigen ill.)**

De achtergrond voor het probleem werd gevonden in de vele nieuwsartikelen de laatste tijd over ‘illegale’ staatssteun van gemeenten aan voetbalclubs. ‘Europese Commissie vernietigend over gronddeal PSV en gemeente Eindhoven’ (Misset, 2013), ‘Rotterdam trekt voorstel nieuwe Kuip in’ (Trouw, 2013b), ‘Demontabel stadion wereldprimeur voor FC Dordrecht’ (Redactie AD, 2013), ‘Gemeenten voorzichtiger bij steun clubs’ (Volkskrant, 2013) zijn slechts enkele van de vele koppen die de laatste maanden de kranten hebben gesierd. Deze koppen zorgden ervoor dat ik nieuwsgierig werd. Blijkbaar zijn er veel zaken omtrent stadions en doen die de nodige stof opwaaien.

Voor de probleemanalyse is het belangrijk te kijken welke actoren een rol spelen bij deze zaken en in welke thema’s de verschillende actoren en belangen opgedeeld kunnen worden. De belangrijkste actoren zijn de stadionorganisaties, de gemeente en de bevolking. De gemeente kan verder onderverdeeld worden in de gemeente als beslissingsbevoegdheid (de gemeenteraad), de supporters van de club die in het stadion speelt, de bewoners in zijn algemeenheid en ondernemers. De bevolking kan beter gedefinieerd worden als het publieke belang, het is belangrijk deze definitie duidelijk uit te leggen om zo een bepaalde afbakening te creëren. Een ander interessant punt in deze kwestie is de financiering vanuit de gemeente of andere partijen. Hiervoor wil ik het fenomeen staatssteun nader uitleggen en onderzoeken in relatie tot deze zaken.

Hieronder volgen korte beschrijvingen van de verschillende onderwerpen die een rol spelen in het onderzoek. Elk onderwerp zal later in dit rapport uitgebreider bekeken en beschreven worden.

### 1.3.1 Context

In deze tijden van economische crisis wordt er overal bezuinigd, gesaneerd en gekeken naar de uitgaven. Publieke uitgaven van gemeenten vormen hierbij een extra interessant onderwerp, aangezien het hier om gemeenschapsgeld gaat. Zoals eerder beschreven, zijn er de afgelopen jaren veel zaken geweest omtrent gemeenten die geld geven aan clubs en stadions. Veel voetbalclubs, de gebruikers van de stadions, vragen de gemeente om financiële hulp bij het uitbreiden van een stadion, of zelfs de bouw van een nieuw stadion. Enkele voorbeelden zijn:

- De gronddeal van de gemeente Eindhoven met PSV over het trainingscomplex 'De Herdgang' (Misset, 2013);
- De gemeente Rotterdam keurt de stadionplannen van Feyenoord af wegens een gebrek aan maatschappelijk draagvlak (Roumen, 2013);
- De gemeente Dordrecht werkt samen met FC Dordrecht om een nieuw stadion te realiseren (Trouw, 2013a);
- Na jaren onderhandelen heeft Heracles Almelo eindelijk de gemeente weten te overtuigen mee te werken aan de uitbreiding van hun complex, aangezien de club zó belangrijk is in de maatschappij dat dit de steun zou rechtvaardigen (Binnenlands Bestuur, 2013).

Andere interessante casussen van de laatste jaren zijn die van AZ, dat een nieuw stadion wilde bouwen en daarvoor een zogenoemde packagedeal afsloot met de gemeente. Ondernemers dienden hier klachten tegen in, aangezien er een hoeveelheid winkels gerealiseerd zou worden bij het nieuwe stadion, wat dus tot oneerlijke concurrentie zou leiden. Door het afketsen van de deal is deze zaak nooit tot een onderzoek gekomen van de Europese Commissie (ANP, 2006).

Gekeken uit deze context vroeg ik mij af waarom gemeenten zo veel geld steken in stadions van clubs. Gebaseerd op deze berichten zou men gemakkelijk kunnen zeggen dat stadions, en de club die ze gebruikt, belangrijk zijn voor de gemeente. Dit wordt vaak ook als argument aangedragen door clubs zelf of raadsleden die de gemeenteraad willen overtuigen. Maar in hoeverre is dit te rechtvaardigen? At the end of the day blijft het een politieke kwestie, maar dit onderzoek zal dienen om de achtergrond van de beslissing te verduidelijken en rechtvaardigen.

### 1.3.2 Stadions

De rol van stadions in gebiedsontwikkeling is nog onderbelicht. Dit, terwijl er toch de nodige voorzieningen voor nodig zijn in een gebied. Gedacht kan worden aan infrastructuur, de openbare ruimte, winkels en andere voorzieningen. Deze zaken kosten de gemeente geld. Maar wat levert het uiteindelijk op? Aangezien stadions voornamelijk worden beheerd en gebruikt door een sportclub, wil ik in het volgende deel kort opsommen wat de literatuur zegt over stadions en sportclubs en hun eventuele waarde voor een gebied of stad.

Er zijn verschillende aannames en conclusies over het effect en de waarde van een club of stadion voor een stedelijk gebied. Dit zal ik later uiteenzetten in het hoofdstuk over de stadion organisaties. De literatuur die gevonden is geeft wel een bepaald beeld van wat stadions voor impacts en effecten hebben, maar in de praktijk blijkt dit nog wel eens anders te lopen. De praktijk ondersteunt zodoende niet altijd de theorie. In dit onderzoek probeer ik door middel van case studies en een uitgebreide literatuur studie te verklaren of de theorie in de praktijk nageleefd wordt.

In deze thesis behelst het woord stadion voornamelijk voetbalstadions. De thuishavens van professionele voetbalclubs. In de case studies zal er ook gekeken worden naar stadions in het buitenland, met name Engeland, en wellicht een case met betrekking tot de WK of Olympische Spelen in landen als Zuid-Afrika of China. Daarnaast kan het ook interessant zijn om één of meerdere cases over stadions die anders worden gebruikt dan voor voetbal te gebruiken.

### 1.3.3 Gebiedsontwikkeling

Gemeenten maken gebruik van bepaalde beleidsdocumenten om hun speerpunten en ambities in vast te leggen. Eén van die documenten is het sportbeleid dat elke gemeente heeft. Hierin staat aangegeven wat de gemeente voor ogen heeft qua sport in hun stad. Sport clubs en stadions kunnen de gemeente hierin helpen. Bloyce en Smith (2010) beschrijven dat het moeilijk is om de scope van sport beleid te definiëren en af te bakenen van andere beleidsdoelen (Bergsgard *et al.*, 2007). Zoals de toenemende bereidheid van de overheid en beleidsmakers te putten uit de waargenomen maakbaarheid van de sport om te helpen bij het bereiken van een breed scala van verschillende beleidsdoelstellingen waaraan naar verwachting wordt bijgedragen (Bloyce & Smith, 2010). Daarnaast wordt de toenemende culturele betekenis van sport niet alleen geïndiceerd door de groei in bewijs dat de bevolking sport faciliteiten ziet als belangrijke aspecten van hun leefkwaliteit, maar ook door de immense aandacht die sportsuccessen of mislukkingen van nationale teams of atleten en door clubs in internationale competities krijgen (Bergsgard, et al., 2007). Sport kan als een instrument gebruikt worden om de bevolking te sturen en synergie te creëren tussen mensen.

Sportbeleid is echter maar een klein onderdeel van het gehele beleid van de gemeente. Het is in het geval van de waarde van een stadion voor gebiedsontwikkeling belangrijker te kijken naar de stedelijke structuurvisie of het stedelijk beleid van een gemeente. Er wordt op die manier naar het geheel van het gebied gekeken, en dus ook naar aspecten als werkgelegenheid, gebruik van publieke ruimte, mogelijke financiële inkomsten, etc. Er zal in dit onderzoek dan ook een studie komen naar verschillende stedelijke beleidsdocumenten. Hieruit kunnen de belangrijkste punten van een gemeente voor een gebied of stad gedestilleerd worden. Deze punten zijn, volgens de gemeente, van publiek belang en hebben dus weer betrekking op de publieke waarde die een gemeente in een gebied wil terug zien. Dit kan wellicht door middel van het implementeren van een stadion in zo'n gebied. In het hoofdstuk over gemeenten en gebiedsontwikkeling zal hier verder op in worden gegaan, ook de rol van de opkomst van de experience en leisure economie, die het voor gemeenten belangrijk maakt om een icoon in de stad te hebben, komt aan bod.

### 1.3.4 Publieke waarde

Belangrijk voor dit onderzoek is om vooraf te definiëren wat nu precies publieke waarde is, met name in het licht van gebiedsontwikkeling. Waarde kan voor elke stakeholder anders zijn, evenals het belang om iets te doen. In dit geval is de publieke waarde echter de waarde die de gemeente geeft aan bepaalde doelen en belangen in het voordeel van het publiek, ofwel de bevolking. Om te onderzoeken of een stadion van waarde is in gebiedsontwikkeling of in bestaande gebieden, is het belangrijk de term te definiëren. Ik grijp hierbij terug op het proefschrift van Nienke Saanen. Zij definieert de term met behulp van WRR (2000):

“Publieke belangen zijn belangen waar de overheden op Europees en nationaal niveau blijkens hun beleid betekenis aan hechten en die ze volgens een van de hieronder genoemde methoden van borging willen beschermen” (Saanen, 2013).

Die manieren van borging zijn concurrentie, wettelijke voorschriften en contracten *en* hiërarchie (WRR, 2000).

Het is belangrijk te vermelden dat deze definitie van publieke waarde puur vanuit de overheid gezien is. Ondanks dat de overheid (in een goede democratie) de waarden van de bevolking zou moeten vertegenwoordigen, zijn er altijd punten en aspecten die niet stroken met wat de bevolking als publiek belang beschouwt. Er moet daarom een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen deze twee vormen, aangezien er nog wel eens een spanningsveld tussen de belangen van de gemeente/overheid en die van de bevolking kan zijn. In het empirische deel, later in deze scriptie, zal ik hier verder op in gaan.

Tegelijkertijd stelt Smit (2010) in zijn proefschrift dat voor een bepaald aantal type ruimtelijke projecten het mogelijk is 'publiek belang' te vertalen naar criteria waaraan het resultaat dient te voldoen en die in contracten kunnen worden opgenomen. Publiek belang verwijst in dit geval naar het beoogde resultaat en de randvoorwaarden van de publieke opdrachtgever(s). Dit kan in een model samen worden gebracht: de concessiecontracten. In projecten met deze contracten aanwezig "gaat het er vooral om dat de overheid, beschouwd vanuit het publiek belang, optreedt als een 'smart buyer' (Porter, 1990)" (Smit, 2010). Het is in het proces dus van belang te kijken naar de wijze waarop beslissingen worden genomen over criteria waaraan het eindresultaat dient te voldoen. Die randvoorwaarden dienen vooraf opgesteld te worden.

De ruimtelijke projecten waarop gedoeld worden zijn die met de integrale ontwikkeling van infrastructuur, vastgoed en openbare ruimte. Met andere woorden, de ontwikkeling of herontwikkeling van stadions en de directe omgeving. Aangezien dit zeer specifieke projecten zijn, zal het in de toekomst steeds moeilijker worden het 'publiek belang', of de 'publieke waarde' te definiëren en waarborgen.

Verder definieert Heurkens publieke waarde in gebiedsontwikkeling als volgt: "publieke waarde in gebiedsontwikkeling zijn die specifieke ruimtelijke interventies die economische, sociale en milieuwaarden dienen" (Heurkens, 2012). Ook deze definitie zal later nogmaals behandeld worden.

### **1.3.5 Financiering**

Op welke manieren worden stadions gefinancierd? Wat zijn de verschillende vormen van publieke betrokkenheid met betrekking tot cofinanciering? Mede met het oog op de vele krantenberichten van de laatste jaren kom je dan al snel op het verlenen van staatssteun door gemeenten. In een aantal gevallen is dit echter op verkeerde basis gedaan en wordt er gesproken van illegale staatssteun. In erge gevallen, zoals het vermeende geval van PSV met de gemeente Eindhoven, zal de Europese Commissie ingrijpen. De vraag is dus hoe gemeenten en clubs/stadions een dergelijke constructie kunnen gebruiken waarin alle staatssteun legitiem en legaal is. Er zijn zes elementen van een steunmaatregel, te weten:

- Maatregel van de lidstaat of met staatsmiddelen bekostigd;
- Begunstiging (voordeel);
- Onderneming of productie;
- Selectiviteit;
- (Dreigende) vervalsing van de mededinging;
- Ongunstige beïnvloeding van het tussenstaatse handelsverkeer (Saanen, 2013).

De voordelen van begunstiging door middel van staatssteun zijn:

- Rechtstreekse geldoverdrachten;
- Preferentiële tarieven;
- Verlagingen of vrijstellingen van tarieven;
- Verkoop onder de marktwaarde of inkoop boven de marktwaarde;
- Krediet- of afzetgaranties;
- Privatiseringssteun;
- Preferenties bij het plaatsen van overheidsopdrachten (Saanen, 2013).

Interessant voor gevallen van stadions zijn voornamelijk de rechtstreekse geldoverdrachten (gronddeals, uitbreiding van het stadion, nieuwbouw stadion), krediet- of afzetgaranties en preferenties bij het plaatsen van overheidsopdrachten, omdat deze veel voorkomen en er de nodige problemen door kunnen ontstaan. Hier wordt later verder op ingegaan.

## **1.4 Probleemstelling**

De probleem analyse heeft tot de volgende probleemstellingen geleid:

Het probleem bestaat uit verschillende onderdelen:

- Het definiëren van publiek belang van een stadion in het licht van gebiedsontwikkeling;
- De vraag in hoeverre stadions van toegevoegde waarde zijn voor gebieden of steden;
- Wat de meest geschikte vorm van toegestane financiering is voor dit soort projecten.

## **1.5 Onderzoeksdoel**

### **1.5.1 Onderzoeksdoel**

Het onderzoeksdoel is gebaseerd op de probleem analyse en de probleemstelling. Daarnaast wordt er gekeken naar de eerste hoofdstukken waarin vragen vanuit de literatuur worden beantwoord.

Het doel van dit onderzoek is het vinden van de waarde van een stadion voor gebiedsontwikkeling. Daarnaast is een subdoel het uitzoeken wat de voorwaarden zijn voor gemeente en stadion om de optimale context te vinden voor het verlenen van staatssteun door de gemeente. Verder is het doel te kijken in hoeverre de praktijk de theorie opvolgt; kloppen de beweringen die in de literatuur worden geschetst wel met de werkelijkheid?

Er wordt gekeken op drie verschillende niveaus:

- Micro economisch: het stadion als organisatie;
- Juridisch: toegestane vormen van publieke cofinanciering;
- Gebiedsontwikkeling: wat is de toevoeging van een stadion voor de publieke waarde.

### **1.5.2 Resultaten en publiek**

Het eindresultaat zal inzicht geven in wat de waarde van een stadion is of kan zijn voor een stad. Daarnaast is er het streven een overzicht te maken aan welke voorwaarden een gemeente en stadion moeten voldoen wil het mogelijk zijn legaal staatssteun te verlenen. Dit in de vorm van een checklist. Het publiek waar deze thesis voor is geschreven zijn gemeenten. Het moet het antwoord geven op vele kwesties in gemeenteraden die gaan over het verlenen van financiële middelen aan stadions.

## 1.6 Onderzoeksvragen

### 1.6.1 Hoofdvraag

De hoofdvraag die beantwoord wordt door middel van dit onderzoek is de volgende:

“Wat zijn de publieke voordelen van een stadion in gebiedsontwikkelingsprojecten voor een stad en in hoeverre kunnen toegestane publieke investeringen in en rond stadions deze doelen realiseren?”

Deze hoofdvraag zal beantwoord worden met behulp van de deelvragen die hieronder staan genoemd.

### 1.6.2 Deelvragen

Zoals gezegd valt de hoofdvraag uiteen in verschillende thema's, die allen aan bod zullen komen in het onderzoek. Ze worden per thema beschreven, en elk thema heeft een aantal deelvragen die per literatuur of per empirisch onderzoek beantwoord zullen worden.

#### Theorie

##### Publieke waarde

- Wat is de definitie van 'publieke waarde'?
- Wat betekent publieke waarde in gebiedsontwikkeling en hoe wordt het gebruikt?

##### Context

- Waar bevindt de maatschappij zich op dit moment in sociaal en economisch opzicht?
- Hoe beïnvloedt de hedendaagse cultuur het uitgavepatroon van de consument?
- Wordt er door stadionprojecten ingespeeld op het stedelijk- en sportbeleid van gemeenten?

##### Stadions

- Wat is de impact van een stadion op zijn directe omgeving (sociaal en economisch)?

##### Financiering & management

- Welke vormen van publieke betrokkenheid met betrekking tot cofinanciering zijn er?
- Welke samenwerkingsvormen tussen gemeente en stadion zijn mogelijk?
- Aan welke voorwaarden moet een stadion voldoen om legale staatssteun van de gemeente te ontvangen?

#### Empirie

##### Gemeentelijk sport- & gebiedsbeleid

- Wat zijn stedelijke gebiedsvisies en wat is een stedelijk sportbeleid?
- In welke mate speelt een stadion een rol in het stedelijk beleid van een gemeente?
- Op welke manier kan een stadion bijdragen aan de doelen van een stedelijk beleid?
- In welke mate kan een stadion aan de belangen van een maatschappij/de bevolking voldoen?

##### Stadion

- Op welke manier kan een stadion publieke belangen behartigen?
- Hoe zit de economie van een stadion in elkaar?

## 1.7 Definities en afbakening

Er zijn een aantal definities die steeds terug zullen komen in dit rapport. De belangrijkste hiervan is het ‘**publiek belang**’. Zoals eerder beschreven in hoofdstuk 1.3 wil ik dit definiëren als:

“Publieke belangen zijn belangen waar de overheden op Europees en nationaal niveau blijkens hun beleid betekenis aan hechten en die ze volgens een van de genoemde methoden van borging willen beschermen” (Saanen, 2013). Het is in dit onderzoek belangrijk dit in het achterhoofd te houden, aangezien de definitie van het publieke belang cruciaal is bij het beantwoorden van de hoofdvraag. Er wordt daardoor op bepaalde aspecten onderzoek gedaan. Een andere definitie zou andere uitkomsten kunnen genereren. In het empirische deel wordt verder stil gestaan bij deze definitie, aangezien het ‘publiek’ (de bevolking) andere definities kan hanteren.

Verder zijn er vanuit de context een aantal definities die kort behandeld worden, maar later in dit rapport nog meer aandacht krijgen.

**Ervarings economie** beschrijft het fenomeen waar we tegenwoordig in verkeren. Het uitgavepatroon van de consument wordt beheerst door de idee dat ze een ervaring willen kopen; de beleving van een product is het belangrijkste kenmerk (vrij geciteerd uit Pine & Gilmore (2011)).

Hierop aansluitend is de **recreatieve economie**, die ook uitlegt dat de consument tegenwoordig meer geld aan recreatie uitgeeft dan aan andere sectoren.

De **creatieve klasse** is een klasse die bestaat uit beroepen als en tegenwoordig dé belangrijkste doelgroep van steden is in de concurrentiestrijd met elkaar.

Aangezien dit onderzoek gebonden is aan een bepaalde tijdslijm en bepaalde middelen, is het nodig dat er een zekere afbakening is. Zo zal het in dit onderzoek alleen om de stad, van het stadion wat onderzocht wordt, gaan, en niet om het grotere omliggende gebied. Er wordt gekeken op economisch en non economische doeleinden.

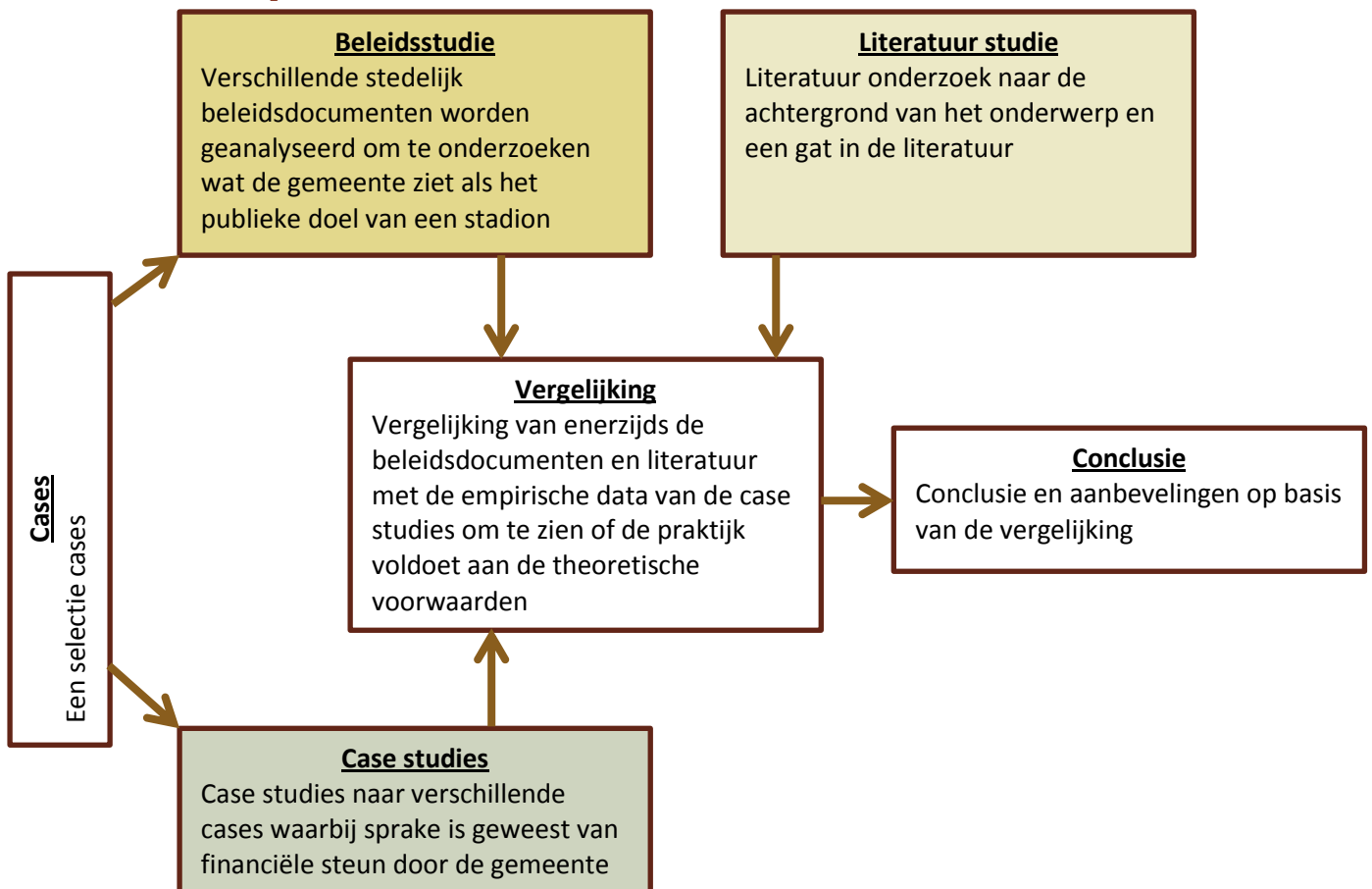
## 1.8 Methodologie

Om antwoorden te vinden op de deelvragen en uiteindelijk de hoofdvraag wordt er gebruik gemaakt van literatuur studies, beleidsstudies en case studies. Een vergelijking van de case studies met de beleidsstudie en de literatuur studie wordt dan gemaakt (Stake, 2006). De uitkomst hiervan wordt gebruikt bij het beantwoorden van de hoofdvraag. In hoofdstuk 7 wordt hier verder op in gegaan.

- Ten eerste wordt een **literatuurstudie** gedaan naar het onderwerp. Dit wordt gedaan om de achtergrond van het probleem te doorgronden en te kijken waar er informatie mist in de nu beschikbare literatuur;
- Ten tweede worden interessante cases gezocht voor de verschillende studies
- Ten derde wordt er een **studie** gedaan naar de **beleidsdocumenten van gemeenten**. Dit om te onderzoeken wat in het stedelijk beleid van een gemeente staat beschreven ten opzichte van stadions of sport. Deze documenten dienen de gehele gemeente en gaan dus in op allerlei aspecten;

- Ten vierde worden **case studies** gedaan naar verschillende projecten waarbij de gemeente financiële steun heeft gegeven aan stadions. Er wordt gekeken naar verschillende vormen (grond transacties, financiële garanties, stadion uitbreiding, nieuwbouw en winkelvoorzieningen in en rondom het stadion);
- Ten vijfde worden de cases vergeleken met de beleidsstudies en de literatuur om te zien wat overeenkomsten en verschillen zijn;
- Ten zesde worden conclusies getrokken op basis van de vergelijking en een soort checklist opgezet waaraan stadion en gemeente moeten voldoen om legale steun te geven. Daarnaast geeft die de handvatten om het begrip ‘publiek belang’ te definiëren.

### 1.8.1 Conceptueel model



### 1.8.2 Cases

Voor dit onderzoek zijn er de volgende mogelijkheden met betrekking tot de case studies:

- Stadion De Geuselt (MVV, Maastricht), Philips Stadion (PSV, Eindhoven), Polman stadion (Heracles Almelo, Almelo), Kyocera Stadion (ADO Den Haag, Den Haag). Allen vanwege zaken met betrekking tot staatssteun van de gemeente;
- De Kuip (Feyenoord, Rotterdam) in verband met het mogelijke ontwikkelen van een nieuw stadion;
- Etihad Stadium (Manchester City, Manchester) als Engels referentieproject buiten Nederland;
- Schaatshal Almere als referentie project buiten voetbal.

De uiteindelijke selectie zal verder uiteengezet worden in hoofdstuk 7.



# 2 Context van de kwestie

## Inleiding

Volgens Parkinson en Boddy (2004) worden steden sinds de jaren '90 meer gezien als dynamo's van de nationale economie, van vitaal belang voor het concurrentievermogen. Steden worden tegenwoordig meer gezien als economische activa in plaats van stedelijke passiva (Tallon, 2010). Dit is ook de reden waarom steden steeds meer met elkaar concurreren. Globalisatie is één van de belangrijkste redenen achter de noodzaak van steden om te concurreren. De impact van globalisatie op concurrentiegedrag is belangrijk om stedelijke verandering te begrijpen (Tallon, 2010). Dit is belangrijk te weten met het oog op de achtergrond van het probleem. Als men namelijk kijkt naar de vraag waarom steden willen investeren in stadions of waarom stadions een rol kunnen spelen in gebiedsontwikkeling, is het interessant om te kijken welke ideeën hier aan ten grondslag liggen. Steden willen elkaar aftroeven als het gaat om prestige. Een interessant voorbeeld is de kwestie van de schaatshal in Almere, een discussie die werd gevoerd tussen Thialf in Heerenveen, TranSportium in Zoetermeer en de KNSB en NOC\*NSF (NU.nl, 2013). Heerenveen, Zoetermeer en Almere vochten allemaal voor de toewijzing van de bouw voor een nieuw schaatsstadion als thuishaven voor de nationale top schaatsers. Aangezien dit nieuwe stadion een belangrijke rol zal spelen in de schaatssport, was de toewijzing van groot belang voor steden die zichzelf als echte schaatsstad zagen.

In dit hoofdstuk zal de reden van dit concurrentiegedrag uitgelegd worden; dit heeft namelijk alles te maken met het feit dat de globalisatie zorgt voor concurrentie tussen steden, aangezien elke stad beter wil zijn dan de andere om zo de drie B's aan te trekken (bewoners, bezoekers, bedrijven). Citymarketing speelt hier een belangrijke rol in. De globalisatie zorgt ook voor een verandering in het economisch klimaat. Gekeken wordt naar wat wordt verstaan onder experience economie en welke aspecten dat met zich mee brengt. Vervolgens wordt gekeken naar welke doelgroepen en klassen tegenwoordig leidend zijn in verband met het beleid wat gemeenten op moeten stellen om deze groepen aan te trekken/te blijven binden. Doel van dit hoofdstuk is het schetsen van de wereld waarin het probleem zich bevindt, en welke aspecten en factoren er bij zijn betrokken.

### 2.1 Globalisatie

Globalisatie is tegenwoordig één van de belangrijkste redenen achter het concurrentiegedrag van steden met elkaar. Een sterke concurrentiepositie is van levensbelang voor een stad om toekomstige groei en herstel van stedelijke economie te waarborgen (Tallon, 2010). Een sterke positie en concurrerend voordeel ten opzichte van de regionale, nationale, Europese en globale tegenhanger is daarom heel belangrijk voor een stad. Steden concurreren met elkaar om internationaal 'footloose' kapitaal aan te trekken (Hall, 2006). 'Footloose' kapitaal betekent kapitaal dat bedrijven of organisaties die overal ter wereld kunnen opereren, en die dus niet afhankelijk zijn van een bepaalde plaats met betrekking tot resources of transport, genereren.

Er zijn meerdere onderzoeken gedaan naar de redenen waarom sommige steden floreren terwijl andere worstelen om boven te blijven. Zeker tegenwoordig, met de economische crisis, is het belangrijk te weten welke industrieën de steden huisvesten. Sommige branches en industrieën

hebben nu eenmaal minder last van de crisis dan andere. Daarnaast spelen de economie van de stad, de demografie en de openbare ruimte ook een rol. Flexibiliteit van het stedenbouwkundige beleid kunnen een grote impact hebben op de economie van een stad (Gordon *et al.*, 2004).

Engels onderzoek laat zien dat de Europese manier van het decentraliseren van de overheid als gevolg heeft dat er meer vrijheid, bronnen en verantwoordelijkheden komen voor steden om van te profiteren. Het gaat hierbij voornamelijk om de zogenoemde 'Core Cities', dit zijn steden die van groot belang zijn voor een bepaald gebied en een specifieke (economische) functie vervullen in zo'n gebied. Dit onderzoek is ondergebracht in een rapport van het ODPM, Office of the Deputy Prime Minister, en somt een aantal ondervindingen op die belangrijk zijn voor steden en concurrentiegedrag:

- Stedelijke concurrentie kan gemeten worden door economische diversiteit, geschoolde arbeidskrachten, connectiviteit, de strategische capaciteit om lange-termijn ontwikkelingsstrategieën toe te passen, innovaties in bedrijven en organisaties, en kwaliteit van leven;
- Succesvolle Europese steden presteren aanzienlijk beter dan hun nationale BBP. Dit zorgt voor een grote impact op de nationale economie;
- Continentale steden, waaronder Nederland, hebben verantwoordelijkheden voor een breder scala aan functies die hun economische concurrentiepositie beïnvloeden, dan Engelse tegenhangers. De mix varieert, maar de combinatie van bevoegdheden en middelen lijkt continentale steden meer proactief, ondernemend en concurrerend te maken;
- Het feit dat Europese overheden erkennen dat steden een relatie met elkaar hebben in hun nationale systeem, zorgt er voor dat ze een beleid ontwikkelen dat hier op in speelt. Dit zorgt voor een duidelijk investeringsbeleid in transport, hoger onderwijs en locaties voor onderzoeks- en ontwikkelingsfaciliteiten;
- Frankrijk en Nederland zijn de twee meest gecentraliseerde landen en hebben de meeste aandacht besteed aan steden. Ze willen betere werkrelaties tussen de nationale overheid en stedelijke gebieden;
- Harde en zachte infrastructuur geven grote steden de potentie om succesvol te zijn;
- Er bestaan geen succesvolle regio's zonder een succesvolle stad in de kern;
- Een nationaal beleid over hoe regio's met elkaar relateren is belangrijk;
- Succesvolle steden in Europa hebben de meeste geschoolde en beter opgeleide werknemers en de laagste werkloosheid (ODPM, 2004).

Hieruit kan geconcludeerd worden dat steden die een grote variatie aan functies hebben, beter presteren dan steden die dit niet hebben. Ook het feit dat steden een relatie met elkaar hebben en dat deze relatie wordt erkend door de overheid, bevordert de positie van een stad, aangezien er zo samen naar oplossingen gezocht kan worden voor problemen die in meerdere steden op kunnen duiken. Beleid is hierbij belangrijk, aangezien die documenten de handvatten geven voor bestuurders het beste voor de stad te krijgen.

Tallon (2010) noemt in zijn boek vijf belangrijke drivers die achter plaats concurrentie kunnen worden geïdentificeerd.

- Ten eerste: de globalisering van investeringsstromen zorgt ervoor dat steden steeds meer verbonden met en afhankelijk van elkaar worden. Aangezien de keuze voor locaties tegenwoordig globaal zijn (bedrijven zijn niet meer gebonden aan bepaalde locaties, aangezien

er een mondiale markt is), concurreren steden met elkaar op veel grotere schaal dan vroeger (Short & Kim, 1999). Daarnaast komen steden steeds meer met elkaar in een concurrentiestrijd doordat er steeds minder specialisaties per stad komen. Dit houdt in dat steeds meer steden dezelfde soort specialisatie kiezen en dus nog meer hun best moeten doen om op te vallen tegenover andere steden met dezelfde achtergrond. Daarnaast zijn stedelijke strategieën ook steeds meer op elkaar afgestemd en worden dezelfde strategieën door meerdere steden in een land gebruikt, wat ervoor zorgt dat op een andere manier de aandacht verkregen dient te worden.

- Ten tweede: het feit dat de overheid zich steeds minder bezighoudt met het reguleren van de economie zorgt ervoor dat steden die een samenwerkingsverband met een onderneming hebben een groter belang hebben en een grotere rol spelen in het aantrekken en reguleren van economische ontwikkelingen (Griffiths, 1998).
- Ten derde speelt het opkomen van nieuwe markten zoals stedelijk toerisme en cultuur een belangrijke rol in de competitie tussen steden. Steden door heel Europa hebben een aantal functies die als essentiële componenten worden beschouwd van succesvolle en competitieve steden toegepast bij zichzelf. Dit zijn bijvoorbeeld: herontwikkelingen van waterfronten, congressentra, sport stadia en stadsvernieuwingsprojecten. Dit zorgt voor extra concurrentie tussen steden, omdat ze met vrijwel dezelfde concepten elkaar proberen af te troeven met betrekking tot het aantrekken van toeristen. Dit is een interessant punt dat later verder uiteen wordt gezet.
- Als vierde driver wordt de switch van bestuurlijke stedelijke overheid naar een concurrerende marktgerichte vorm van publieke dienstverlening gezien. Dit zorgt er namelijk voor dat er meer concurrentie is tussen lokale overheden.
- Ten vijfde wordt genoemd de verandering van massaproductie naar producten die voornamelijk tot stand komen door kennis. Het is voor steden van groot belang zo veel mogelijk kennis in hun stad te hebben, aangezien dat een groot aandeel kan hebben in de economie van een stad (Tallon, 2010).

Deze vijf drivers zijn van toepassing op bedrijven en steden, alhoewel het in het geval van steden soms wat problemen op kan roepen. Steden zitten qua bestuur eenmaal anders in elkaar dan een bedrijf, er wordt niet beslist vanuit één orgaan en daarnaast is het lastig te stellen wie precies de concurrenten van een stad zijn, aangezien er verschillende facetten zijn waarmee geconcurrereerd kan worden (sport, toerisme, industrie, kennis, etc.).

Het is voor steden dus belangrijk te concurreren met andere steden om zo de beste mensen, bedrijven en industrieën aan te trekken. Dit om zo een beter economisch klimaat te creëren. Een interessante driver voor dit onderzoek is de steeds grotere rol die toerisme en recreatie gaat spelen. Zoals Tallon (2010) al beschrijft kan een stad toerisme aantrekken door bijvoorbeeld het ontwikkelen van sportstadia. Het is in dat licht ook interessant om te onderzoeken wat city marketing in zulke gevallen kan betekenen. Daarna wordt gekeken naar hoe nieuwe economieën die drijven op ervaring en beleving en op recreatie en vrijetijd zijn ontstaan en wat ze inhouden.

## 2.2 City marketing

Wouter Jan Verheul definieert citymarketing in zijn college voor de TU Delft (Verheul, 2013a) op basis van literatuur van Lombarts (2008) en Hospers (2009) als volgt:

“City marketing is het langetermijnproces en/of beleidsinstrument bestaande uit aan elkaar gekoppelde activiteiten om bezoekers, bewoners en bedrijven aan te trekken en vast te houden.”

Citymarketing vanuit geografisch oogpunt houdt in dat het inspeelt op de ruimtelijke ordening en fysieke inrichting van de stad. De aanleiding hiervan was het leeglopen van de steden sinds de jaren tachtig naar buitenwijken en groenere dorpen in de nabijheid van grote steden (Lombarts, 2011). Om dit te keren kregen en krijgen verschillende steden een grote opknapbeurt. Met name het centrum en de binnenstad worden grondig aangepakt: ze krijgen nieuwe, spraakmakende gebouwen erbij die als trekpleister of eyecatcher moeten fungeren, en de oude, historische gebouwen worden opgeknapt in het kader van cultureel erfgoed. Deze revitalisering van binnensteden heeft als gevolg dat de oude binnenstad haar glans terug krijgt en tevens een mix krijgt van functies als wonen, werken en recreëren. Vooral de groei van sectoren waar deze klasse in werkt lijkt te kunnen bijdragen aan het herstel van grote steden en binnensteden in het bijzonder (Lombarts, 2011). Citymarketing heeft verder als uitgangspunt dat het gaat om de behoeften van de doelgroepen, bedrijven en bezoekers en naar wat zij van de stad verwachten.

Aangezien het aanbod van de steden, door de globalisatie zoals hierboven beschreven, steeds meer op elkaar begint te lijken, is het nodig om de eerste indruk van een stad, berichten in de media en beeldvorming bij de locatiekeuze van dusdanig belang te maken. Volgens Hospers (2009) kan een gemeentebestuur daarom niet rustig achterover leunen, maar dient het zich voortdurend af te vragen of de stad aantrekkelijk genoeg is voor de eigen bevolking en nieuwkomers.

Belangrijke vraag hierbij is echter wat de identiteit van de stad is en op welke manier hier op ingespeeld kan worden. Hieruit kan namelijk de doelgroep gedestilleerd worden waar de gemeente zich op moet richten. Zoals Verheul stelt in een krantenartikel in de Trouw is ‘een visie op stadsidentiteit het fundament voor een uitvoeringsstrategie’ (Verheul, 2013b). Aangezien tegenwoordig veel geld wordt uitgegeven aan ervaringen en belevingen is het *branden* en marketen van een stad van groot belang voor diens economie. Als de stad de bezoeker kan overtuigen dat het over een unieke mix van functies en recreatie beschikt die de bezoeker interesseert, kan het op die manier mensen aantrekken.

## 2.3 Ervaringseconomie

‘The best things in life are not things’

De laatste jaren is er door heel Europa een nieuwe economie in opkomst: de ‘experience and leisure’ economy (vrij vertaald: ervarings- en vrijetijdseconomie). Wat dit precies inhoudt zal hieronder kort worden beschreven.

Gilmore erkent in zijn boek ‘The Experience Economy’ (Pine & Gilmore, 2011) dat experience, of ervaring in het Nederlands, pas sinds kort wordt erkend als vorm van economische output. Kijkend naar de werkgelegenheid en economie is er altijd een bepaalde tendens te zien. Doordat de tijd niet

stil staat en er altijd innovatie is in elk mogelijke branche, zal er altijd vooruitgang zijn. Waar eerst veel werk was in de agrarische sector, werd dat minder naarmate er betere en snellere productiemiddelen kwamen. Hetzelfde geldt voor de industrie, en gaat nu gebeuren bij de servicesector. Dat betekent niet dat er minder werk is, in andere sectoren komt door innovatie juist meer werkgelegenheid en dit zorgt er ook weer voor dat er nieuwe sectoren komen. De ervarings- en vrijetijdseconomie is daar een voorbeeld van. Gilmore en Pine definiëren ervaring als volgt: “Wanneer een persoon een service koopt, koopt hij een serie van ontastbare handelingen die uitgevoerd worden in zijn opdracht. Als hij een ervaring koopt, betaalt hij om tijd te spenderen en te genieten van een serie van memorabele momenten die een bedrijf hem biedt – als in een theaterstuk – om deel te nemen in een inherent persoonlijke manier” (Pine & Gilmore, 2011).

Ervaring als vorm van vermaak is zoals gezegd niet nieuw. Het is altijd al aanwezig geweest; mensen zijn altijd op zoek naar vermaak. Ervaring als vorm van geld generatie, en dus als aspect van de economie is dat echter, raar genoeg, wel. De laatste jaren zijn er veel nieuwe manieren van entertainment en ervaring bij gekomen. Een belangrijk aspect van ervaring is het binden van mensen aan een bepaald product of een bepaalde plaats. De beste manier hiervoor is een persoonlijke binding te creëren die in het geheugen blijft zitten. Er wordt geld uit gegeven voor een beleving, en niet voor fysieke spullen.

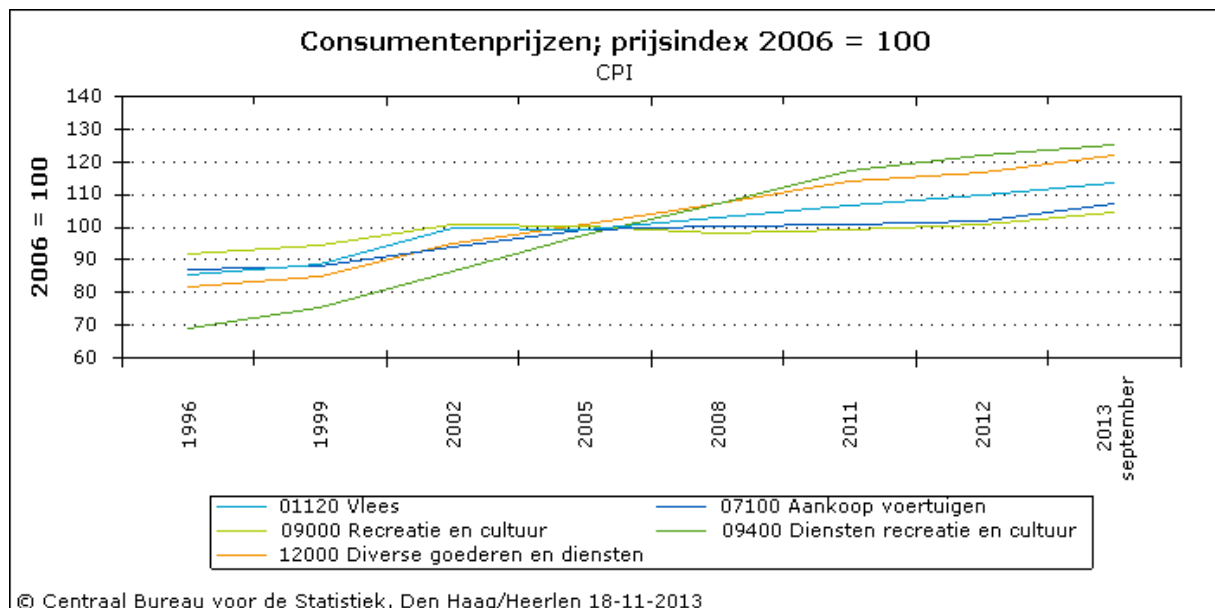
<b>Economic offering</b>	<b>Commodities</b>	<b>Goods</b>	<b>Services</b>	<b>Experiences</b>
<b>Economy</b>	Agrarian	Industrial	Service	Experience
<b>Economic function</b>	Extract	Make	Deliver	Stage
<b>Nature of offering</b>	Fungible	Tangible	Intangible	Memorable
<b>Key attribute</b>	Natural	Standardized	Customized	Personal
<b>Seller</b>	Trader	Manufacturer	Provider	Stager
<b>Buyer</b>	Market	User	Client	Guest
<b>Factors of demand</b>	Characteristics	Features	Benefits	Sensations

**Tabel 2.1: Samenvatting van verschillende economische aanbiedingen (Pine & Gilmore, 2011)**

Tabel 2.1 laat zien op welke manieren elke ‘economic offering’ verschilt van de andere. Het laat ook de verschuiving van de economie zien. Van een agrarische economie naar een ervaringseconomie. De manier van aanbieden en ervaren is dan ook anders en past zich steeds aan de tijdsgeest waarin het ontstaat. Die switch is ook terug te zien in het betaalpatroon van de bevolking. Waar men steeds meer uit ging geven aan services, is de laatste jaren een trend te zien dat er meer geld wordt uitgegeven voor gedenkwaardige, hoog gewaardeerde ervaringen. Bedrijven bieden nog steeds goederen (goods) en services aan, maar het hoofddoel wordt de ervaring, de sensatie, die de klant opdoet en ervaart. In het licht van stadions kan geconcludeerd worden dat stadions een plaats zijn waar de klant die ervaringen op kan doen (door bijv. naar een wedstrijd/concert te kijken).

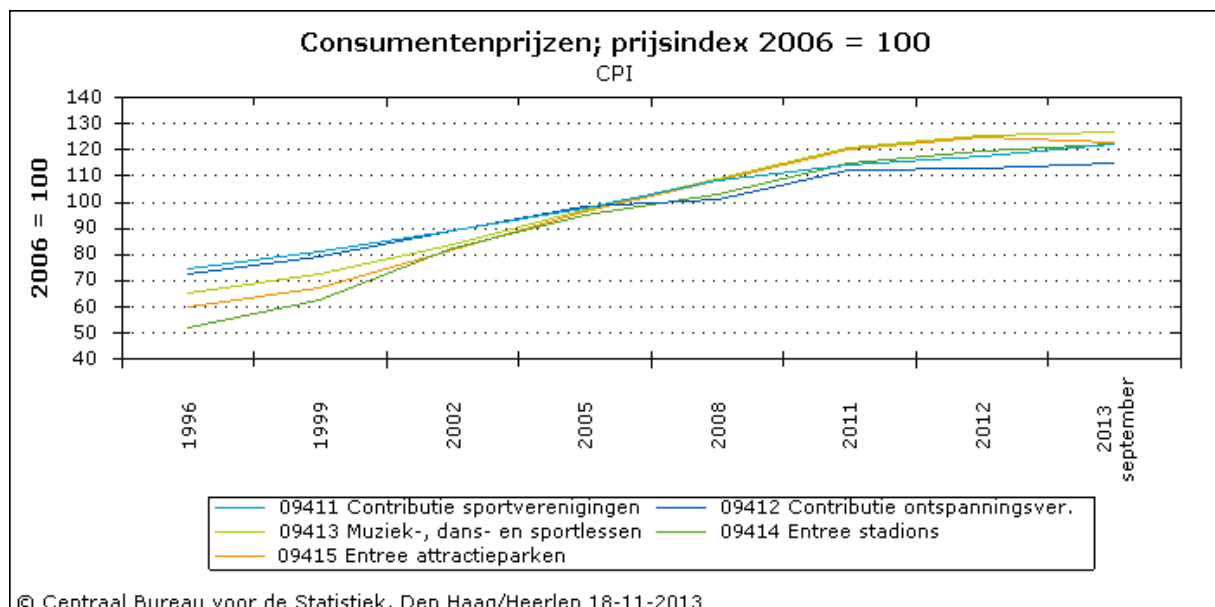
In tabel 2.2 zijn gegevens van het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) verwerkt met betrekking tot uitgaven (CPI) per economische sector. Aangezien een bepaalde sector lastig te bepalen is, zijn de sectoren vertegenwoordigt door een enkele groep die representatief is. Gebaseerd op de tabel die Pine en Gilmore (2011) gebruiken zijn dat: vlees (met betrekking tot commodities, of, in Nederlands, ruwe grondstoffen), de aankoop van voertuigen (goederen), het verlenen van diensten (diensten) en (diensten voor) recreatie en cultuur (experience of ervaringen). In de tabel is duidelijk te zien dat de

eerste twee economische groepen, grondstoffen en goederen, de laatste jaren stagneren, terwijl de andere twee, goederen en ervaring, enorm stijgen. Met name de (diensten voor) recreatie en cultuur stijgen flink. Dit laat de kanteling in de vorm van economisch belang zien.



Tabel 2.2: Consumentenprijzen naar economische sector (CBS.nl, 2013c)

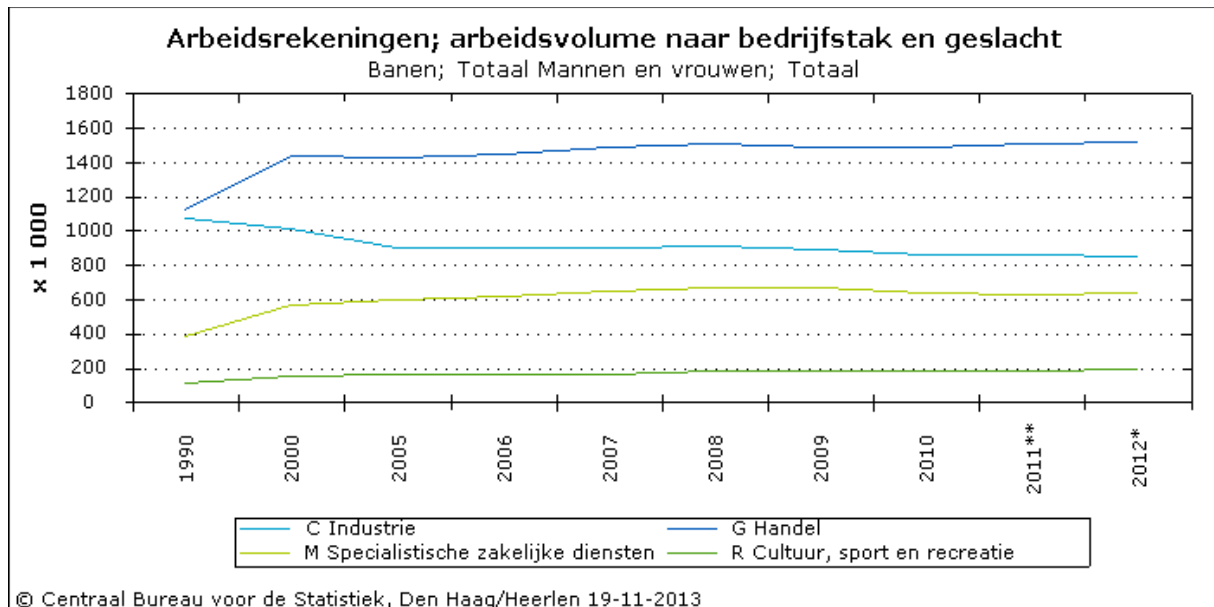
Interessant is het ook om naar de afzonderlijke groepen per sector te kijken, en met name naar de groepen die bij de ervaringseconomie horen, aangezien dit laat zien welke groep het meest stijgt en dus de meeste aandacht verdient. We kijken hierbij naar contributie voor sportverenigingen en ontspanningsverenigingen, muziek-, dans- en sportlessen en entrees voor stadions en attractieparken (zie tabel 2.3).



Tabel 2.3: Consumentenprijzen per groep (CBS.nl, 2013b)

Een stijging in 10 jaar tijd van 8% gemiddeld laat zien dat ook in Nederland de ervaringseconomie zijn intrede heeft gedaan. Zelfs in de economische crisis die nu geldt, wordt er meer geld uitgegeven aan functies die de klant een prettige ervaring geven dan vroeger.

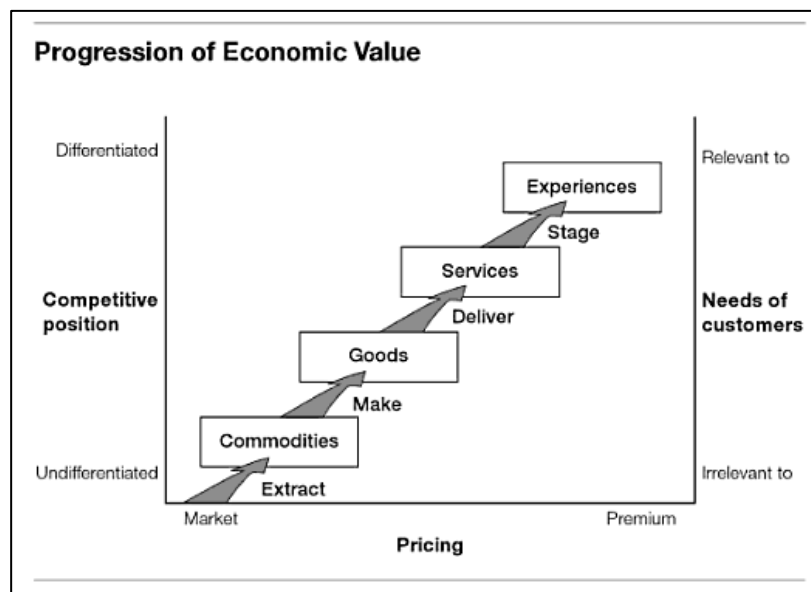
Wanneer we kijken naar het aantal banen dat beschikbaar is in elke bedrijfstak zien we dat er de laatste jaren een stijging is van de services (diensten) en de ervaringen. De industrie daalt flink, wat inhoudt dat dat tijdperk echt aan het voorbij gaan is. De goederen tak blijft redelijk constant en heeft een lichte stijging in de laatste jaren (zie tabel 2.4).



Tabel 2.4: Aantal banen per bedrijfstak (CBS.nl, 2013a)

De steady groei van de diensten hangt samen met het feit dat veel bedrijven de belevingswaarde van hun diensten (de ervaringen die mensen ermee op doen) verhogen en dus een kleine switch maken naar de ervaringstak (Pine & Gilmore, 2011). In figuur 2.1 is in het kort samengevat hoe de verandering van een grondstof economie naar ervarings economie tot stand is gekomen.

Deze figuur laat ook goed zien wat de consument voor prijs over heeft voor een product uit een dergelijke klasse. Aangezien men het tegenwoordig meer relevant vindt om veel geld uit te geven aan een bepaalde ervaring of beleving die ze met een product op kunnen doen, is er meer geld gereserveerd voor dit soort doeleinden dan voor de materialen, goederen of services die uiteindelijk leiden tot deze ervaring.



Figuur 2.1: De verandering van economische waarde (Pine & Gilmore, 2011)

Dit zorgt er ook voor dat de werknemers van een bedrijf steeds meer moeten 'acteren', dat wil zeggen, ze voeren iets op wat uiteindelijk de consument een goed gevoel geeft, zodat ze hun diensten willen. Dit zal uiteindelijk tot in het extreme worden gebruikt, menen Pine & Gilmore(2011),

aangezien ervaring nog meer op het individu kunnen worden aangepast. Uiteindelijk zo ver dat het de gebruiker verandert. Deze uiteindelijke vorm van de ervarings economie zal transformatie-economie heten.

## 2.4 Recreatieve economie

Wat eigenlijk vrijwel naadloos aansluit op de ervaringseconomie is de recreatieve economie. Ze horen namelijk bij elkaar. De manier waarop mensen hun vrije tijd spenderen is aan het veranderen de laatste jaren. Dit heeft bepaalde gevolgen voor de economie van hedendaagse steden (Tallon, 2010). Recreatie kan worden gedefinieerd als 'wat mensen uit hun huis en werkplaats trekt om tijd en geld te spenderen aan uit gaan'. Bevolkingsgroei in steden en stadscentra in het bijzonder, economische groei wat leidt tot een hoger uitgave patroon, de potentie van werkverschaffing in de recreatie en cultuur economie van en stad, de prominente plaats die citymarketing heeft in de globalisering van de wereld en de waargenomen sociale voordelen van aangemoedigde interactie zijn de grote krachten achter de opkomst van de recreatie- en cultuureconomie (Tallon, 2010). Deze voordelen gaan echter gepaard met een aantal negatieve aspecten met betrekking tot het publieke beleid. Geluidsoverlast en rommel, het verliezen van het lokale karakter, publieke diensten die een extra druk geven op de gezondheidszorg en seizoensgebonden en/of laagbetaald werk zijn enkele voorbeelden. De politiek moet hier een goede strategie voor bedenken alvorens het in te voeren.

Veel recreatie en cultuur generatie is gefocust op bepaalde clusters binnen een stad. Vaak zijn dit locaties in voormalige industriële gebieden van het stadscentrum en het zijn vaak combinaties van culturele productie activiteiten met een variatie aan recreatie- en entertainmentelementen zoals bars en restaurants (Tallon, 2010). De nieuwe, creatieve klasse voelt zich aangetrokken tot dit soort gebieden. Zoals eerder verteld worden veel binnensteden van steden gerevitaliseerd, wat als resultaat heeft dat ze een mix van functies als wonen, werken en recreëren krijgen. Juist de creatieve kenniswerkers voelen zich erg aangetrokken tot dergelijke stedelijke milieus (Florida, 2012).

Dit kan echter ook voor implicaties zorgen. De identiteit van een dergelijk wijk moet goed onderzocht worden en gekeken moet worden naar de inwoners en het type bevolking dat men in dat bepaalde gebied aan wil trekken. Met name het identiteits vraagstuk is van groot belang, aangezien de gemeente in een alomvattende strategie in het achterhoofd moet hebben wat de beoogde doelgroep is en hoe die aansluit op de identiteit van de wijk of stad.

Sport is een element van populaire cultuur dat bijdraagt aan de representatie van steden in een globale wereld (Short & Kim, 1999). Vele steden hebben veel inzet getoond in het ontwikkelen van sport stadia om zodoende een professioneel sport team aan te trekken wat hen de status van 'grote stad' zou opleveren. Daarnaast zou het ze een jeugdige uitstraling geven en een krachtige drijver voor economische ontwikkeling. Het ontwikkelen van stadia is de laatste tijd ook veel gebruikt bij de revitalisering van binnensteden en stadscentra. De rol van sport wordt ook vaak gebruikt om het image van een stad te veranderen, toeristen aan te trekken en bij te dragen aan duurzame stedelijke vernieuwing (Tallon, 2010).



## 2.5 De creatieve klasse

Maar welke klassen moeten de gemeenten dan aantrekken om zich te verzekeren van economische vooruitgang? Wat aansluit op de theorie van Pine en Gilmore, is de beschrijving van Florida (2012) van de opkomst van de creatieve klasse. “Toegang tot getalenteerde en creatieve mensen is even belangrijk voor moderne organisaties als wat toegang tot kool en ijzer voor vroegere organisaties was” (Florida, 2012). Menselijke creativiteit zorgt voor de omslag van de lifestyle en cultuur van mensen. Dit heeft vanzelfsprekend weer impact op de economie en maatschappij. Zoals gezegd is er in de economie een switch naar de wens van consumenten om dingen te ervaren en beleven. Dit hangt samen met de idee dat mensen creatiever worden, en daardoor meer uitdagingen zoeken en vinden. Volgens Florida (2012) is creativiteit de drijvende kracht achter onze economie. In elke branche en industrie is creativiteit van doorslaggevend belang voor het overleven van het product of het bedrijf.

De nieuwe klasse die hierdoor is ontstaan, de creatieve klasse, bepaalt een steeds groter deel van de werkende beroepsbevolking. Die creatieve klasse bestaat uit wetenschappers, ontwerpers, ingenieurs, onderzoekers van een universiteit, professionals en kunstenaars. Deze klasse wordt aangetrokken door interessant en flexibel werk in bruisende steden waar mensen met onconventionele levensstijlen naadloos passen in de diverse en tolerante gemeenschap (Tallon, 2010). Tegelijkertijd bepaalt de creatieve klasse tegenwoordig de geografie, aangezien ze als speerpunt hebben dat ze willen wonen in steden of buitenwijken van steden, om zo de afstand naar hun werk klein te houden. Er bestaan daardoor zeer geconcentreerde en dichtbevolkte steden (Florida, 2012). De creatieve klasse wil verder geld uitgeven aan cultuur en recreatieve bezigheden; iets waar stadions een middel bij kunnen zijn.

Ondanks dat de creatieve klasse flink in heeft moeten leveren tijdens de crisis wat betreft werkgelegenheid, zijn ze nog steeds van zeer groot belang voor de economie aangezien ze innovatief en flexibel genoeg zijn om gemakkelijk te switchen van baan of professie. Daarnaast doordringt het creatieve ethos alles, van werkplaats cultuur tot onze normen en waarden. Creativiteit wordt daarom geassocieerd met de opkomst van nieuwe werkomgevingen, levensstijlen en sociale omgevingen die op hun beurt weer bijdragen aan creatief werk. Deze creatieve omgeving is cruciaal om technologische creativiteit, commerciële innovaties en de welvaart die het met zich mee brengt te waarborgen (Florida, 2012).

Daarnaast meent Florida (2005) dat creativiteit dé drijvende kracht achter de groei en ontwikkeling van steden, regio's en naties is. Castells schrijft daarnaast dat gemeenten steeds meer afhankelijk worden van private partijen met betrekking tot de besluitvorming van het stedelijk gebied. Ze zullen meer samen moeten werken met deze partijen en bepaalde incentives bieden aan ze om er voor te zorgen dat dit soort bedrijven en partijen naar hun stad trekken. In het kader van stadions kun je hier over zeggen dat steden clubs aan willen trekken die een bepaald stadion kunnen beheren en er gebruik van kunnen maken. Florida sluit hier op aan door te stellen dat de plaats nog altijd heel belangrijk is, zeker in deze moderne tijd. “Steden blijven belangrijk als locus van economische activiteit vanwege de neiging van bedrijven om samen te clusteren. Deze uitspraak is gebouwd op de invloedrijke theorieën van econoom Alfred Marshall, die beweert dat bedrijven clusteren in agglomeraties om zo productieve efficiëntie te verkrijgen” (Florida, 2005).

In het licht van de creatieve klasse is het belangrijk voor een stad om competitief voordeel te verkrijgen. Dit kunnen regio's of steden doen door strategieën op te zetten om de kwaliteit van de 'plaats' te verbeteren. Volgens Florida is de kwaliteit van de plaats van cruciaal belang in het aantrekken van talent naar een regio of stad. Deze kwaliteit kan verhoogd worden door bepaalde gebouwen (iconen) en functies naar een stad te trekken. Stadions zijn daar een voorbeeld van. Kijk alleen al naar de bezoekersstromen die gecreëerd worden door stadions als Wembley (London) en Camp Nou (Barcelona).

## 2.6 De creatieve stad

Bovenstaande wordt ook onderstreept door Charles Landry (2008) die stelt dat in de nieuwe globale, dynamische wereld alle steden hun rol en positie moeten herdenken en opnieuw moeten vaststellen – regionaal, nationaal en globaal. Dit zal de steden uitdagen om vindingrijk om te gaan met hun kansen en problemen. “Steden moeten zichzelf afvragen: wie ben ik, waar wil ik naar toe, wat is mijn identiteit, wat is onderscheidend aan mij en wat zijn mijn activa? Wat zijn de voorwaarden die mijn stad kan creëren voor mensen en organisaties om te denken, plannen en handelen met verbeelding en zo de golf van verandering kan berijden zodat het er voordeel uit kan halen?” (Landry, 2008).

De creatieve stad sluit aan op de idee van de creatieve klasse en de creatieve economie die daar mee samenhangt. Hier zijn parallellen te trekken met de recreatie en ervaringseconomie. Landry noemt een aantal belangrijke aspecten waar de stadsbestuurders mee rekening moeten houden. Zo heeft hij het onder andere over **iconen**: Om de stad op de voorgrond te houden moeten de bestuurders weten hoe ze 'het iconische' moeten organiseren. Het meest tot de verbeelding spreken de fysieke iconen (de Euromast in Rotterdam, de Eiffeltoren in Parijs, de Big Ben in Londen, etc.), aangezien deze tastbaar en zichtbaar zijn. Maar het kan ook goed zijn dat iconen ontastbaar en onzichtbaar zijn (een activiteit, een evenement, een traditie, een gebouw dat ergens anders aan doet denken). Stadions kunnen deze rol ook vervullen. Zo is de Kuip een icoon voor de stad Rotterdam, en spelen Wembley (Londen) en Camp Nou (Barcelona) zoals eerder gezegd ook een belangrijke rol in die steden. Ook zijn de **atmosfeer en beleving** belangrijk: De atmosfeer van een stad, of de beleving van een stad, hangt af van de ervaringen die in een stad opgedaan kunnen worden. Om hier over na te denken, moeten stadsbestuurders op een manier nadenken zoals ze ook denken over hun persoonlijke leefomgeving, zoals hun huis.

Misschien niet voor de hand liggend, maar ook **culturele diepte** kan een rol spelen. Sommige plaatsen hebben culturele diepte door hun historie. Die historie kan een stad identiteit en autoriteit geven. Maar ook de bedrijven en instituties die in de stad aanwezig zijn kunnen die autoriteit en identiteit zich aanmeten. Het kan aan de andere kant ook belemmerend werken. Mensen kunnen te veel in het verleden blijven hangen en zo in de weg staan van nieuw, jong en ambitieus talent. Zelfs steden die relatief jong zijn kunnen culturele diepte hebben (denk aan de film en media industrie (Hilversum als voorbeeld)). Stadions kunnen ook een bepaalde culturele diepte vertegenwoordigen. Het Olympisch stadion in Amsterdam is daar een mooi voorbeeld van (Landry, 2008).

Er is dus concurrentie nodig. Een goede concurrentiepositie kan bereikt worden op verschillende manieren. Landry (2008) stelt dat de waardering van culturele zaken de sleutel was in de capaciteit van steden om zich aan te passen aan de veranderingen in de culturele en economische stromingen.

## 2.7 Regeneratie

Naast nieuw te genereren gebieden bestaat er tegenwoordig ook veel aandacht voor regeneratie van gebieden die niet meer in trek zijn, of slecht functioneren. Recreatie en cultuur kunnen daarbij helpen (Tallon, 2010). Stadions behoren tot deze twee middelen en kunnen dus hun bijdrage aan de regeneratie van een gebied leveren.

Positieve effecten van de (re)generatie van gebieden of steden door recreatie en cultuur zijn:

- de diversificatie van economieën;
- de conservatie en promotie van erfgoed en cultuur;
- de erkenning van verschillende culturen binnen een stad;
- de sociale en gemeenschaps, alsmede de economische voordelen van op de gemeenschap gebaseerde culturele regeneratie projecten.

Groot nadeel kan zijn dat de paradepaardjes van de regeneratie (culturele projecten die mensen moeten aantrekken) dezelfde fouten kunnen maken als eerder bij andere projecten, aangezien ze voor dezelfde doelgroepen bestemd zijn en vaak ook nog concurrerend met elkaar. Daarnaast is er het gevaar dat er een cultuur wordt aangemeten die niet bij de oorspronkelijk stadscultuur past (Tallon, 2010). Ook dit is een vraagstuk bij het implementeren van stadions in gebiedsontwikkeling, zoals Verheul ook terecht aankaart in zijn stuk in de Trouw (Verheul, 2013b).

Culturele gebieden binnen een stad kunnen effectief bijdragen aan de bredere stedelijke regeneratie van een gebied, hoewel er het gevaar van gentrificatie bestaat en er vragen zijn over de duurzaamheid ervan op de lange termijn. In het geval van gentrificatie is het interessant om naar het proefschrift van Elleke de Wijs-Mulkens (1999) te kijken, die kijkt naar hoe de levensstijl van mensen invloed heeft op hun woonkeuze.

## 2.8 Stedelijk beleid en sportbeleid

De hierboven beschreven veranderingen hebben ook hun weerslag op de manier waarop door gemeenten met het stedelijk beleid en het sportbeleid wordt omgegaan.

Sportfaciliteiten als stadions vormden na de oorlog altijd steevast een onderdeel van stedelijke uitbreidingsplannen (Mommaas, 2000). Onderdelen van de publieke ruimte worden meer en meer betrokken in de economie en cultuur van de toeristische attractievorming. Dit heeft dus ook betrekking op stadions, aangezien die tegenwoordig (zoals in hoofdstuk 2.2 wordt beschreven) ook ingezet worden voor dit soort doeleinden. De gehele teneur in Nederland is inmiddels zo dat er steeds meer ruimte wordt ingezet voor recreatiedoeleinden (Mommaas, 2000).

Nederlandse gemeenten hebben tegenwoordig ook allemaal een sportbeleid ontwikkeld waarin staat beschreven wat ze belangrijk achten voor hun bevolking qua beweging en gezondheid. Het sportbeleid is vaak ook onderdeel van de stedelijke structuurvisie en het stedelijk beleid van gemeenten. “Aandacht voor de vrije tijd is in Nederland van oudsher versnipperd over diverse beleidsterreinen met uiteenlopende en niet zelden tegenstrijdige beleidsdoeleinden. Ondanks pogingen daartoe is het in ons land nooit gekomen tot een integraal beleid ten aanzien van de vrije tijd. [...] Per sector verschilde het belang dat men hechtte aan de vrije tijd (en dus sport, en dus stadions (persoonlijke noot))” (Mommaas, 2000). Aangezien steeds meer verschillende instellingen zich bezig houden met het sportbeleid, valt te zeggen dat er geen integrale inpak is. Elke gemeente

beslist over zijn eigen beleid. Zo kan het sportbeleid van een gemeente zwaar beïnvloed worden door het feit of er een professionele sportclub aanwezig is in de gemeente. Wel is het zo dat de aandacht voor sport steeds meer onderdeel wordt van een samenhangende benadering van de stedelijke morfologie (Mommaas, 2000). Door een steeds sterker wordende private markt, moet het publieke aanbod (qua sportvoorzieningen) zich steeds meer richten op de hoofdlijnen en kerntaken. In het geval van stadions kan gezegd worden dat zij onderdeel zijn van de private markt, aangezien ze veelal in handen zijn van en in beheer zijn bij private instellingen (de clubs). Tegenwoordig is het ontwerpen van het sportbeleid een steeds breder thema aan het worden. Gezamenlijke betrokkenheid van sportorganisaties, gemeenten en provincies moeten zorgen voor een beter beleid. Het stadion speelt hier zeker een rol in, bijvoorbeeld door zijn multifunctionaliteit en het gegeven dat er verschillende gebruikersgroepen er in principe gebruik van moeten kunnen maken, zeker in het geval van door gemeenten gesubsidieerde stadions (wat eigenlijk vrijwel altijd het geval is). Dit gebeurt in de praktijk echter mondjesmaat. Voorbeelden zijn de Gelredome en ArenA, in het geval van concerten en dergelijke. Later in de empirische studie zal het belangrijk zijn om te kijken welke rol stadionprojecten spelen in gebiedsontwikkelingsdoelen van de gemeente.

Stadions dragen ook bij aan de populariteit van een bepaald gebied. Veel bedrijven en industrieën hebben hun vizier op locaties nabij stadions gelegd, zoals Arena-Amsterdam, Arke-Enschede, Feyenoord-Rotterdam, etc. aangezien hier de infrastructuur al voorhanden is, inclusief een aansluiting op het openbaar vervoer en staan de plekken al op het netvlies en trekken ze publiek (Mommaas, 2000). Zo komen de gebiedsontwikkelingsdoelen van een gemeente en de stadionprojecten dicht bij elkaar. Bij de case studies zal het sportbeleid van de desbetreffende gemeente nader onder de loep genomen worden.

## **2.9 Samenvatting en conclusies**

Er is een verschuiving gaande qua cultuur en economie in de wereld en in Nederland. De globalisatie zorgt er voor dat er veel aandacht is vanuit steden om hun concurrentiepositie ten opzichte van andere steden te verstevigen. Deze concurrentiepositie is belangrijk, aangezien ze zo de beste mensen, bedrijven en industrieën aan kunnen trekken, wat dan uiteindelijk zorgt voor een beter economisch klimaat.

City marketing is hier een belangrijk instrument bij. Maar voor dit gebruikt kan worden is het belangrijk te weten wat de cultuur en het imago van de stad is en wat het na wil streven. Daarnaast is het van belang de doelgroepen waar op ingespeeld dient te worden te onderzoeken. In dat licht is het interessant te kijken naar wat de drijvers zijn achter de hedendaagse economie en welke stromingen er zoal in opkomst zijn. Er is de laatste jaren een stroming opgestaan die de 'experience' economie heet. Mensen geven tegenwoordig eerder, en meer, geld uit aan producten waarbij ze zelf een groot belevingsgevoel hebben, dan fysieke producten. Ik kan dit uit eigen ervaring beamen en zie het ook veel om me heen. Mensen die jaren sparen om een wereldreis te maken, veel geld dat wordt uitgegeven aan festivals, bruiloften, vrijgezellenfeesten, sportevenementen, alles om een mooie ervaring rijker te zijn. Sport is daar dus een onderdeel van, en de plaatsen waar sport gehuisvest wordt, stadions, zijn dus belangrijk.

Daarnaast is de recreatie economie in trek. Dit is in principe het verlengde van de ervarings economie; er wordt meer en meer geld uit gegeven aan recreatie en cultuur. Recreatieve en culturele functies worden steeds belangrijker voor steden om zich te profileren ten opzichte van andere steden. Sport kan daarbij een belangrijke rol vervullen; het hebben van een professionele voetbalclub bijvoorbeeld kan de stad een imago als sportstad opleveren (Short & Kim, 1999). Vanzelfsprekend willen gemeente besturen elkaar dus aftroeven als het gaat om het organiseren van (grote, belangrijke) sport evenementen. Er worden niet voor niets miljoenen uitgegeven in de campagne voor de Olympische Spelen of het WK/EK.

Ook is er een switch in bevolkingsgroepen. En daarmee bedoel ik voornamelijk de verschillende werkgroepen. De creatieve klasse is tegenwoordig de belangrijkste doelgroep voor steden om aan te trekken, aangezien het wordt gezien dat zij de toekomst hebben. Het is ook zaak daar de steden op aan te passen, the creative city is het nieuwe format van de stad. Er zijn een aantal punten die belangrijk zijn voor de creatieve stad om te slagen. Verder wordt gesteld dat steden met een grote variatie aan functies beter presteren dan andere. Gesteld vanuit Landry (2008) kan worden dat steden die zich actief aanpassen aan de nieuwe stromingen meer succesvol zijn dan andere steden die een meer passieve houding aannemen. Verder past de gemeente zijn stedelijk beleid steeds meer aan op deze veranderende groepen en hun wensen; stadions gaan een belangrijker rol spelen aangezien het sportbeleid van de gemeente ook steeds omvangrijker en belangrijker wordt.

Het hoofddoel van dit hoofdstuk was het schetsen van de context waarin het probleem zich bevindt. Waarom zouden gemeenten geld uit geven aan stadia in hun stad? Zoals beschreven is er een switch in de economie en cultuur. Mensen willen meer geld uitgeven en meer tijd spenderen aan die ene speciale ervaring en recreatie en cultuur staan daardoor hoog in het aanzien. Zoals in literatuur te vinden is, is sport hier ook een onderdeel van en dus is de plaats waar de sport plaatsvindt van groot belang: de stadions. Dit geeft mij de handvatten om verder in te gaan op het probleem en te kijken wat er nu al gedaan wordt door gemeenten met betrekking tot stadions, wat ze uiteindelijk opleveren voor de maatschappij (economisch en non economisch) en op welke manier ze inspelen op gebiedsontwikkelingsdoelen.

# 3 Stadions in gebiedsontwikkeling

## Inleiding

Wat is nu eigenlijk de rol van stadions in gebiedsontwikkeling? In de literatuur zijn veel uiteenlopende ideeën en theorieën te vinden hierover. Maar wat zijn nu de meest steekhoudende argumenten? In dit hoofdstuk wordt gekeken naar wat de literatuur zegt over het gebruik van stadions en de inpassing van stadions in gebiedsontwikkeling. Daarnaast wordt besproken hoe de economie van een stadion in elkaar zit en op welke manieren een stadion geïntegreerd is in de wijk waar het in ligt. De meeste literatuur die tot nu toe geschreven is over de voordelen van sportfaciliteiten gaan over de economische impact van professionele stadions voor major league sport in Noord-Amerika.

In Nederland heeft de overheid de afgelopen vijftien jaar meer dan een miljard euro aan overheidssteun in de betaalde voetbalclubs gestoken (Van der Burg, 2013). Rotterdam wilde deze zomer een bedrag van 195 miljoen euro in Het Nieuwe Stadion voor Feyenoord steken. Enorm protest vanuit de maatschappij en de supporters van Feyenoord belette dit uiteindelijk. Terecht, of een gemiste kans? In navolging op het vorige hoofdstuk laat dit hoofdstuk zien welke economische en non economische impacts een stadion kan hebben voor de stad.

### 3.1 Literatuur over stadions

De rol van stadions in gebiedsontwikkeling is nog onderbelicht. Dit, terwijl het inbedden van een stadion toch een behoorlijke impact heeft op het stedelijk plan van een stad. Er is aparte infrastructuur nodig, de openbare ruimte rondom stadions moet met zorg worden ingevuld, er zijn winkels en horecavoorzieningen nodig etc. Dit zijn over het algemeen zaken waarbij de gemeente opdraait voor de kosten. Maar wat levert zo'n stadion nu in feite op voor de stad? Hierbij wil ik ook inhaken op wat eerder in het vorige hoofdstuk is beschreven, namelijk het feit dat veel steden een professionele sportclub aan willen trekken om zo hun imago te veranderen of versterken.

Er is veel controverse over de waarde of het effect van een club of stadion voor een gebied. Velen beargumenteren de voordelen van een stadion voor een gebied, terwijl volgens anderen er juist geen enkel significant voordeel te benoemen is, maar er juist (financiële) nadelen aan hangen. Wel is het alom bekend en herkend dat sportevenementen bijdragen aan gevoelens van nationale identiteit, sociale cohesie en gemeenschappelijke trots. Mensen gaan naar stadions of volgen wedstrijden of evenementen via de media, die vooral de laatste decennia in grote getalen aanwezig zijn (Schulenkorf, 2012). Daarnaast worden sportprojecten overal ter wereld gebruikt om de alledaagse behoeften en de sociale leef kwaliteit van bepaalde gemeenschappen te verbeteren. Verschillende voorbeelden van projecten die discriminatie moeten terugdringen en respect voor 'anderen' moeten bemoedigen (bijvoorbeeld het artikel van Meier en Saavedra in *Sport in Society* in 2009 over het gebruik van rolmodellen in sport in Zambia), sociale, culturele en etnische klassen moet samenbrengen (onder andere het artikel van Gasser en Levinsen in *Sport in Society* uit 2004 over voetbalscholen in Bosnië en Herzegovina) zijn door heel de wereld te vinden. Het kan dus gezegd worden dat sport een beleidsmiddel vanuit de overheid kan zijn om bepaalde problemen (mede) op te lossen. Als ontwikkeling van de gemeenschap participatie en initiatief moet stimuleren, dan moet

het doel zijn dat mensen binnen een gemeenschap in een bepaalde context worden geplaatst waar ze interactie met elkaar kunnen hebben, voor elkaar kunnen zorgen en samen kunnen werken in de besluitvorming (Auld & Case, 1997). Beweerd wordt dat het samenkomen van mensen bij een belangrijk vrijetijdsevenement, zoals dus een bepaald evenement in een stadion, zo'n gewenste context is. Hiermee wordt dus gezegd dat het samenkomen en samenbrengen van mensen de juiste context vormt voor de ontwikkeling van een gehele gemeenschap.

Hier valt over te twisten. Locaties van sport evenementen kunnen namelijk ook gezien worden als plekken van asociaal gedrag en conflicten tussen groepen. Het hooliganisme is hier een goed voorbeeld van. Kijk alleen maar naar de conflicten tussen supportersgroepen van Feyenoord en Ajax als die tegen elkaar spelen. Allerlei randzaken worden aangehaald en erbij gehaald om de ander in een kwaad daglicht te stellen. De verbroedering van supporters van een bepaalde groep onderling wordt groter, maar de rivaliteit, en in sommige gevallen zelfs haat, tussen beide steden ook. Onderzoek wijst uit dat er bijna nergens een sterkere sociale identiteit bestaat tussen mensen dan bij competitieve speciale evenementen wat kan resulteren in het gevoel van behoren tot eenzelfde groep, maar in het slechtste geval ook tot collectieve tegenstellingen of geweld binnen de groep (Schulenkorf, 2012).

Schulenkorf (2012) ziet dat het aantal organisaties of overheidsorganen dat sport- en evenementprojecten gebruiken voor sociale ontwikkelingsdoeleinden de laatste jaren is toegenomen. Hij beschrijft het gebruik van het S4D (Sport-for-Development) framework. Hij stelt dat het S4D framework, een management tool, de sociale en culturele achtergronden van projecten kan verbeteren. "It highlights the importance of looking beyond direct sport impacts and strategically planning for the maximising of social benefits through sustaining, growing and leveraging sport and event activities" (Schulenkorf, 2012). Dit is interessant, aangezien het gaat om een management tool die gebruikt wordt om sport en de culturele en sociale achtergrond van de bewoners en andere stakeholders te integreren en verbeteren. Dit is belangrijk om het publieke belang van zulke projecten te waarborgen: door een strategisch beleid neer te zetten wat verder kijkt dan alleen het project, maar uiteindelijk betere sociale voordelen voor de stad te creëren. Daarnaast moet wel gezegd worden dat naar verloop van tijd de invloed van het S4D Framework afzwakt en er meer initiatief wordt gevraagd van lokale gemeenschappen.

Grieve en Sherry (2012) stellen dat, gezien de aanzienlijke publieke geldbedragen die gemoeid zijn met het ontwikkelen van grote sport faciliteiten, de non economische voordelen die voortkomen uit dit soort project van significant belang moeten zijn om de uitgaven te rechtvaardigen. Dit sluit in zekere zin aan op het S4D framework dat Schulenkorf beschrijft; bij grote ontwikkelingen die sport gerelateerd zijn dient men altijd in het achterhoofd te houden dat ze een zekere waarde moeten hebben voor de maatschappij, aangezien het hierbij gaat om publieke gelden. Evenals Schulenkorf beschrijven ook zij de lange reeks voordelen die sport op kunnen leveren voor het individu alsmede voor de collectieve gemeenschap. Internationaal gezien wordt beweerd dat sport en recreatie bijdraagt aan maatschappelijk welzijn, het bouwen van zelfvertrouwen, sociale integratie en cohesie, nationale en culturele identiteit en een reductie in misdaad en vandalisme (Grieve & Sherry, 2012). Het voortdurend investeren in sportinfrastructuur is altijd gerechtvaardigd door de dienstdoende partijen door de universele perceptie dat sport goed is voor individuen, de maatschappij en de economie.

Grieve en Sherry stellen dat, alleen al in de United States in de jaren '90, een bedrag van 9 miljard dollar is gespendeerd aan de constructie van stadions voor major league sports. Hiervan werd ongeveer 55% betaald met publiek geld. Verschillende auteurs bevestigen dat de economische impact van een stadion als rechtvaardiging voor de uitgaven voor datzelfde stadion niet voldoet. Velen concluderen zelfs dat er geen economische impact op het inkomen en de werkgelegenheid van een stedelijke economie is. Gezegd moet worden dat deze literatuur uit de jaren '90 komt en dus in een heel ander daglicht gezien wordt met de huidige ontwikkelingen in het achterhoofd. De nieuwe economie en het veranderende uitgavepatroon van de bevolking doet deze bevindingen namelijk anders te interpreteren. Dit wordt onderstreept door de uitspraken van Coates en Humphries (Coates & Humphries, 2003a) die in hun artikel uit 2003 vinden dat uitgaven aan sport door huishoudens niet substantieel zijn. Uitgaven aan sport heffen uitgaven aan andere recreatieve dingen op. Dit is qua tijd zeker het geval; op het moment dat men naar een voetbalwedstrijd gaat in een stadion, kan er op datzelfde moment niet ook een dierentuin bezocht worden. Aangezien de recreatieve economie echter uitwijst dat er steeds meer gespendeerd worden aan recreatieve doeleinden is het de vraag of de uitgaven aan sport andere uitgaven opheffen. Dit zal later in het empirische deel, bij een enquête onder de bevolking, verder aan de kaak gesteld worden.

Ander onderzoek wijst uit dat de organisatie van grote evenementen in Amerika (zoals de Super Bowl en de Olympische Spelen) er niet voor zorgt dat de organiserende steden een hogere hotelbezettingsgraad, retail verkoopopbrengst of vliegverkeer als uitkomst heeft. De getallen blijven ongeveer hetzelfde. Een empirische studie die ikzelf met enkele andere studenten deze zomer heb gedaan in Rio de Janeiro wijst dit ook uit; het organiseren van de Olympische Spelen en het WK Voetbal zorgt niet voor extra bezoekers voor hotels en dergelijke, omdat de komst van supporters de komst van gewone, reguliere toeristen tegenhoudt (Noorda *et al.*, 2013).

Daar komt bij dat het geld dat gebruikt wordt voor de ontwikkeling van een nieuw stadion, weggehaald kan worden bij andere functies of onderdelen van de gemeente. Er kan minder blauw op straat zijn, minder brandweermannen, minder onderhoud aan publieke werken, slechter onderwijs, etc. (Coates & Humphries, 2003b). Al met al brengt dit (ook) Grieve en Sherry tot de conclusie dat de non economische voordelen van deze projecten zo significant aanwezig moeten zijn dat ze deze uitgaven rechtvaardigen. Wat die non economische voordelen precies zijn kom ik later op terug.

Grieve en Sherry doen een case studie naar DISC in Australië waarbij wordt aangetoond dat het geld in dat project terecht is uitgegeven. Er is hierbij een techniek of strategie gebruikt die dus ervoor zorgt dat de maatschappij baat heeft bij de ontwikkeling van deze sport faciliteiten. Wel wordt erbij gezegd dat dit maatschappelijk voordeel echter pas bepaald is doordat de stakeholders de maatschappelijke kwaliteit op een bepaalde manier definiëren. Dit is ook terug te voeren op het feit dat 'publiek belang' in deze thesis ook op een bepaalde manier gedefinieerd wordt, zodat de uiteindelijke conclusies aan een bepaalde afbakening voldoet. Evenals in dit onderzoek is het dus belangrijk definities vanuit meerdere standpunten te bekijken. Het gebruik van DISC zorgt voor een reeks non economische voordelen zoals toegenomen toegankelijkheid, uitstraling, participatie en succes. Zowel de stakeholders in het project als de gebruikers ervan zeggen dat de voordelen die komen met het ontwikkelen van DISC de kosten verwaarlozen; met andere woorden: de non economische aspecten rechtvaardigen de uitgaven van het publieke geld (Grieve & Sherry, 2012).



Het onderzoek van Grieve en Sherry bevestigt dat sportfaciliteiten, waaronder stadions, een reeks non economische voordelen opleveren, zoals toegenomen zichtbaarheid van de gemeenschap, een verbeterd imago van de gemeenschap en een aantal sociaal/fysieke inkomensvoordelen. Daarbij moet opgemerkt worden dat dit in eerste instantie non economische voordelen zijn, in tweede instantie zouden ze wel degelijk economisch kunnen zijn. Dit rechtvaardigt volgens Grieve en Sherry (2012) de investeringen van de gemeente in sportfaciliteiten. Aangezien het begrip 'sportfaciliteiten' nogal vaag is, het kan immers gaan om een gigantisch, multifunctioneel sportcomplex zoals gebruikt bij de Olympische Spelen, maar tegelijkertijd kan ook gesproken worden over het trapveldje om de hoek van de straat, is het lastig te definiëren in hoeverre dit onderzoek representatief en bruikbaar is voor deze thesis. In dat licht is het belangrijk het begrip stadion te definiëren en duidelijk te maken wat ermee bedoeld wordt in dit onderzoek om zo een zekere afbakening te hebben. Hier later meer over.

Sparvero en Chalip (2007) onderzoeken hoe, met professionele clubs als belangrijkste waarde van invloed, er strategische creatie van maatschappelijke waarde gecreëerd kan worden. Hun conclusie sluit aan op het eerdere verhaal over citymarketing en het feit dat steden met elkaar concurreren: "professional sport teams can play a useful role in place marketing, particularly if it supports development of the city's brand, and is used to promote the city to business, tourists and residents" (Sparvero & Chalip, 2007). Een andere conclusie die ze trekken is dat professionele sportclubs gebruikt kunnen worden om het sociale welzijn bijeen te brengen als de clubs helpen de gemeenschap te ondersteunen en sociale problemen helpen oplossen. Maar, zo stellen zij, het is belangrijk te definiëren en identificeren wat de beste manier is om de beoogde publieke waarde te verkrijgen.

Een onderzoek van Skinner, Zakus en Cowell uit 2008 (Skinner *et al.*, 2008) levert een aantal voorbeelden die indiceren dat sport, in verschillende vormen, een handig hulpmiddel kan zijn voor het verkrijgen van en bouwen aan sociaal kapitaal, het bevorderen van de ontwikkeling van de gemeenschap en het opzetten van duurzame ontwikkelingen. Met het ontwikkelen van de gemeenschap bedoelen Skinner, Zakus en Cowell het versterken van sociale bronnen en processen in een gemeenschap door contacten, relaties, netwerken, overeenkomsten en activiteiten die de bewoners aanwijzen als aspecten die hun omgeving een betere plaats maakt om te wonen en te leven, te verbeteren. Hier ligt ook een mogelijke definitie van publieke waarde vanuit de bevolking. Tegelijkertijd wijzen recente data erop dat jonge mensen in grote getalen participeren in recreatieve sport en fysieke activiteiten. Dit sluit aan op de theorieën over recreatie en vrijetijdseconomieën. Deze bevindingen concluderen dus dat fysieke activiteiten en (recreatieve) sport tot de meest populaire vormen van vrijetijdsbesteding behoren van jonge mensen (Bloyce & Smith, 2010). Dit is ook de reden dat veel gemeenten aandacht besteden aan sport voor jonge mensen in hun sportbeleid. Meer hierover later in de case studies.

Skinner, Zakus en Cowell beginnen hun onderzoek met het definiëren van het begrip 'gemeenschap'. "Gemeenschappen worden gekenmerkt door diepe, vertrouwelijke en coöperatieve banden tussen mensen die vaak leiden tot een hoge mate van persoonlijke intimiteit, more verbondenheid, sociale cohesie en continuïteit. Gemeenschappen zijn ook verbonden aan een duidelijk gedefinieerde set van waarden die hun gedrag aan verwante sociale normen leiden. Dat betekent dat ze meer zijn dan alleen gestructureerde ruimtelijke configuraties met bepaalde demografische componenten. Een

gevoel van gemeenschap vloeit voort uit de fundamentele menselijke behoefte om sociale bindingen te maken en onderhouden, om een gevoel van verbondenheid te ontwikkelen en om hun eigen identiteit verder te ontwikkelen. In andere woorden, aan een sociale, affectieve (emotionele) en/of psychologische behoefte wordt voldaan. De sleutel om ‘gemeenschappen’ te begrijpen is het concept van identiteit (Skinner, et al., 2008).” Een gemeenschap is dus cruciaal voor een individu om zichzelf verder te ontwikkelen en om het gevoel te hebben ergens in te investeren en daardoor ergens bij te horen. Dit geeft het individu een manier en een kans om zijn gevoelens en emoties te delen met andere gelijkgestemden.

Participatie in sport heeft als niet-tastbare voordelen dat het het individu kan helpen bij het verkrijgen van gemeenschaps identiteit en het behoren bij een bepaalde gemeenschap (Skinner, et al., 2008). In hoofdstuk 3.3.2 wordt hier verder op in gegaan. In het onderzoek van Skinner, Zakus en Cowell komt naar voren dat het gevaarlijk is om sportinitiatieven voor een bepaalde gemeenschap met een top-down approach te benaderen. Er kan op die manier namelijk een mis-match plaatsvinden tussen wat de overheid voor ogen heeft en wat de gemeenschap nodig heeft. “Zulke programma’s vinden geen verbinding met de gemeenschappen voor wie ze zijn bedoeld” (Skinner, et al., 2008). Daarnaast bespreken ze, op basis van andere onderzoeken, dat sportmanagers voortdurend bijgeschoold dienen te worden om zodoende goede, passende sport programma’s te ontwikkelen om zo de ontwikkeling van de gemeenschap te bevorderen en positieve verandering teweeg te brengen. Wederom sijpelt hierin door dat de publieke waarde waar de bevolking waarde aan hecht hier belangrijk is, aangezien die bepaalt waar de gemeente op in moet spelen, bijvoorbeeld door middel van een stadion.

Ondanks dat er, volgens hen, geen harde bewijzen zijn dat sport bijdraagt aan sociale integratie in een gemeenschap, kan er toch gezegd worden dat er een aantoonbare sociale waarde ligt verscholen in sport. Ze stellen verder een aantal criteria op waaraan de integratie van sport moet voldoen om zodoende de beste resultaten te verkrijgen. Allereerst moeten programma’s ontworpen worden, gebaseerd op de lokale aspecten aanwezig (infrastructuur, mensen, inkomsten, netwerken, etc.) en beschikbaar zijn voor de gemeenschappen waar ze voor bedoeld zijn. Ten tweede moeten sportintegratieprogramma’s puur voor een bepaalde gemeenschap ontworpen worden (de bottom-up approach). Ten derde, het monitoren en evalueren van de programma’s moet een integraal onderdeel van het programma zijn. Ten vierde, de ontwikkeling van de programma’s moet bekeken worden door middel van lange termijn financiering om zo duurzaamheid te verzekeren. Aangezien het hier om sportprogramma’s gaan die in principe niet een directe relatie met een stadion hoeft te hebben, valt er te discussiëren over de toepasbaarheid en uitkomsten van dit model.

Interessant is het artikel van Sapotichne (2012) waarin hij een conceptueel framework of kader ontwikkelt om te analyseren hoe bepaalde groepen strategieën ontwikkelen over de kosten en baten van stadionontwikkelingsplannen. Dit framework is toegepast bij voor- en tegenstanders van een debat om de bouw van een nieuw stadion in Seattle in de jaren '90. Hij probeert zo een inzicht te geven in wat voor- en tegenstanders van de bouw van een stadion belangrijk vinden. In tabel 3.1 is dit te zien. Het laat goed zien wat voor een voorstander van een stadion de belangrijkste drijfveren zijn. Ook de manier waarop campagne wordt gevoerd is hierbij belangrijk. Zo is er bij de Mariners een groot economisch belang bij de voorstanders, terwijl bij de Seahawks juist het sociale aspect het zwaarst woog.

Bij de Mariners werd het initiatief genomen door King County. Met verschillende groepen werd een campagne gevoerd die uiteindelijk meer dan een miljoen in cash opleverde van grote bedrijven en welvarende individuen in de stad. Tegelijkertijd waren tegenstanders druk bezig met ‘guerrilla campagne tactieken’, wat inhoudt dat ze met veel minder middelen, veel directer te werk moesten gaan. Daarnaast gebruikten ze uitkomsten van onderzoeken van Baade en Rosentraub om hun gelijk te bewijzen. Vooral in de laatste beslissingsfase werd er veel nadruk gelegd op de financiële kosten. De pro-stadion groep had wat geluk nodig om uiteindelijk de overwinning binnen te slepen. De Mariners wonnen de laatste 10 wedstrijden van het seizoen, waardoor de toeloop van publiek op z’n hoogtepunt was. Hierdoor werd het sociale aspect groter.

Rhetorical strategy across stadium campaigns.

	Mariners: 6/1/95–10/31/95	Seahawks: 3/1/97–6/17/97	P-Value <sup>a</sup>
Pro-stadium			
Economic <sup>b</sup>	0.63 (0.19)	0.03 (0.03)	0.03
Social <sup>c</sup>	0.37 (0.19)	0.98 (0.03)	0.03
Anti-stadium			
Economic <sup>b</sup>	0.75 (0.19)	0.92 (0.08)	0.50
Social <sup>c</sup>	0.25 (0.19)	0.08 (0.08)	0.73
Overall engagement score <sup>d</sup>	65.60 (15.96)	10.75 (11.00)	0.03
Total articles <sup>e</sup>	37 (5)	26 (4)	–

<sup>a</sup> One way ANOVA for means across time periods.

<sup>b</sup> Proportion of pro-stadium rhetoric highlighting economic attribute, averaged over month. Standard errors are in parentheses.

<sup>c</sup> Proportion of anti-stadium rhetoric highlighting social attributes, averaged over month. Standard errors are in parentheses.

<sup>d</sup>  $100 - (\sum_{i=1}^n |P_{\text{pro-stadium}} - P_{\text{anti-stadium}}|) / 2$ .

<sup>e</sup> Total articles during time frame. Number of months in parentheses.

Tabel 3.1 Strategie bij stadion campagnes (Sapotichne, 2012)

Bij de Seahawks werd de club te koop aangeboden bij één van de oprichters van Microsoft, Paul Allen. Maar hij wilde de club slechts kopen als het een nieuw stadion kreeg. In dit debat kreeg het sociale onderdeel van sport meer aandacht, en werd het als belangrijk argument gebruikt. Daarnaast pakte Allen het slim aan door op televisie te vragen of hij een verbond mocht afsluiten voor de familie en kinderen van de inwoners van de stad. Zo liet hij zijn verbondenheid met de stad zien. Zoals wel vaker had de tegenpartij veel minder kracht (financieel gezien) om campagne te voeren. Aangezien ze bij wedstrijden niet konden demonstreren (het was zomerstop) verloor hun campagne aan kracht.

De organisatie van de twee verschillende kampen kan dus van doorslaggevend belang zijn. Dit laat ook zien dat de discussie eigenlijk een politieke discussie is en niet puur gebaseerd op wetenschappelijke conclusies. De politiek moet echter wel altijd rekening houden met de wensen en behoeften van de bevolking.

De vraag die Sapotichne (2012) terecht stelt in zijn conclusie is: in tijden van financiële crisis, zijn politici en bewindslieden eerder geneigd stadions, arena’s en soortgelijke projecten als inkomsten generatoren te zien of is het meer voor de hand liggend te ze definiëren als een manier ter maatschappelijke upgrading? Het is, hierop volgend, dus belangrijk te onderzoeken wat de

toegevoegde waarde kan zijn van een stadion voor een stedelijk gebied, en op welke manier het een toegevoegde waarde is of kan zijn.

Al met al kan gezegd worden dat de meeste onderzoekers de economische kosten van sportfaciliteiten, en meer specifiek: stadions, niet op zien wegen tegen de baten die het kan hebben. Daarentegen zijn de 'sociale' baten van bijvoorbeeld een stadion wel hoog gewaardeerd. In de volgende paragraaf zal hier verder op in worden gegaan.

### **3.2 Economische en non economische impact**

Tim Chapin (2002) heeft onderzoek gedaan naar de economische en non economische voordelen van sportfaciliteiten in gebiedsontwikkeling. Hij stelt dat sportfaciliteiten (hij heeft het over stadions en arena's, de types waar het in dit onderzoek over gaat. Er zal daarom soms de term sportfaciliteiten en soms de term stadions worden gebruikt, maar beiden hebben dezelfde strekking) het bewijs leveren dat de publieke sector actief strategieën navolgt voor de herontwikkeling en revitalisatie van stadscentra. Hij beschrijft in zijn onderzoek een aantal economische en non economische voordelen die voortvloeien uit deze faciliteiten, zoals onder andere werkgelegenheid, imago verbetering en belastingvoordelen.

Deze redenen hebben ervoor gezorgd dat stadia en arena's de laatste jaren de meest populaire economische ontwikkelingsgereedschappen zijn. Ondanks dat worden de publieke uitgaven aan deze faciliteiten door velen bekritiseerd als niet wijs besteed geld. Diverse studies hebben aangetoond dat, hoewel in de aanloop naar de nieuwbouw het een groot goed lijkt te zijn voor de stad, ze uiteindelijk financieel weinig tot niets opleveren. Organen die beslissingen moeten nemen, zoals de gemeenteraad, hebben vaak te weinig kennis van de echte kosten en baten van sportfaciliteiten. Onvoorziene kosten zijn onder andere de her situering van bestaande bedrijven en daling van de landprijzen en belastingopbrengsten van de faciliteiten zelf. Die onwetendheid kost de publieke partijen vaak veel meer dan vooraf voorzien. Daarnaast beweren sommige onderzoekers dat stadia en arena's imago gerelateerde en ontwikkeling gerelateerde voordelen die buiten de grenzen van de normale kosten en baten analyse vallen opleveren (Chapin, 2002, p. 2).

Er zijn twee types studies die de economische impact van een sportfaciliteit op het gebied of op de stad beschrijven:

1. economische impact analyse bedoeld voor een specifieke toekomstige of bestaande sportfaciliteit of team
2. longitudinale of crosssectie studies die de impact van sport op steden in Noord-Amerika beschrijven.

Voor dit onderzoek kijk ik voornamelijk naar de economische impact analyse die sportfaciliteiten hebben op de directe omgeving en de gemeente zelf.

#### **3.2.1 Economische impact van sportfaciliteiten**

Wanneer er een debat is over mogelijke publieke uitgaven voor een nieuwe sportfaciliteit komt er eigenlijk altijd een economische impact studie om te bepalen wat de inkomsten zijn en bijvoorbeeld hoe de werkgelegenheid positief wordt beïnvloed door een dergelijk project. Deze studies hebben bijna altijd als uitkomst dat een nieuw stadion tientallen miljoenen op zal leveren voor de lokale

economie (Chapin, 2002). Dit zorgt er vrijwel altijd voor dat lokale overheden met veel overtuiging publiek geld in een dergelijk project willen stoppen, aangezien ze gouden bergen beloofd krijgen. Experts hebben echter problemen met deze studies, aangezien zij vinden dat er vaak een grote overschatting plaatsvindt. Hier liggen twee problemen aan ten grondslag:

1. Het 'lokale productie bedrog': waarin wordt aangenomen dat de lokale economie profiteert van alle economische activiteit die door de nieuwe faciliteit wordt gecreëerd;
2. Het 'Taj Mahal-syndroom': waarbij de lokale economie steeds beter af is naarmate de projecten kosten hoger worden, omdat de project kosten worden gezien als input voor de lokale economie.

Hunter (1988) concludeert dat deze studies de opportuniteitskosten buiten ogenschouw laten, wat inhoudt dat de extra kosten op sportfaciliteiten ervoor zorgen dat er geen geld is voor andere publieke werken zoals bibliotheken of wegen. Dit zorgt er uiteindelijk voor dat er een negatieve impact op de lokale economie ontstaat. Het wordt ook door andere onderzoekers onderschreven dat er vaak een fout wordt gemaakt met economische impact studies wat betreft totale en marginale impact op de economie. *Totale impact* betekent de totale impact van alle uitgaven gerelateerd aan de sport faciliteit. De *marginale impact* refereert naar het geld dat anders niet in de lokale economie werd opgenomen als de nieuwe faciliteit niet bestond. Dit is een belangrijke distinctie, aangezien het het verschil aanduidt tussen wat het project in zijn totaliteit oplevert en naar het geld wat anders nooit in de lokale economie zou zijn opgenomen als de faciliteit niet bestond. De marginale impact is dus van groot belang voor de besluitvorming rondom de initiatie van het project. Als er een goede indicatie is dat de marginale impact (het nieuwe geld) van een dergelijk niveau is dat het de uitgaven in eerste instantie rechtvaardigt, zal men gemakkelijker de beslissing kunnen nemen de faciliteit te ontwikkelen. In de empirische studie zal ook aandacht worden geschonken aan de economische impact van stadions op een kleiner studiegebied, namelijk de wijk waar het stadion in ligt en dat vergeleken met de stad zelf.

Daarnaast wordt voor het berekenen van economische impact van stadions altijd gekeken naar de hoeveelheid banen of inkomens die worden gecreëerd. Dit is echter iets te kort door de bocht en wordt vaak te kleinschalig bekeken, er wordt enkel rekening gehouden met de banen die het creëert via dat project, in plaats van ook rekening te houden met mogelijke banen die verdwijnen door het wegtrekken van bezoekers van andere plaatsen, en het verdwijnen van banen als het stadion is gerealiseerd. Daar komt bij dat het aantal (vaste) werkplaatsen wat uiteindelijk gecreëerd wordt bij het realiseren van een stadion te verwaarlozen is.

Economische impactanalyses kunnen dus belangrijke documenten zijn bij de besluitvorming. Maar ze moeten dan wel zo nauwkeurig en gedetailleerd mogelijk uitgevoerd zijn en gedaan worden door bekwame en onafhankelijke consultants (Chapin, 2002).

Vele onderzoekers hebben de economische impact van sportfaciliteiten voor de lokale en regionale economie onderzocht. Zij concluderen en masse dat sportfaciliteiten niet de economische ontwikkelingsmotoren zijn die ze claimen te zijn (Chapin, 2002). Ze leveren niet meer op dan dat er in wordt geïnvesteerd. Chapin somt in zijn onderzoek een aantal aspecten op van het disfunctioneren van sportfaciliteiten als economische motor:

- **Vervangingseffect:** Sport faciliteiten vervangen de uitgaven van de ene activiteit voor het andere, wat zorgt voor geen verdere economische groei of activiteit.
- **Lekkage in de economie:** Elke industrie heeft 'lekkages'. Het geeft aan dat er een percentage van het geld dat uitgegeven wordt aan een bepaalde industrie 'wegstroomt', naar bedrijven of organisaties die buiten de lokale economie staan. Vooral bij stadions is dit het geval, aangezien een groot deel van de inkomens uiteindelijk naar de spelers en staf/directie van de club die het stadion gebruikt, verdwijnt. Dit geld zal niet altijd in de lokale economie blijven.
- **De grootte van de economische motor:** Het blijkt dat sportteams en faciliteiten, waaronder dus stadions, maar een klein deel uitmaken van de totale lokale of regionale economie.
- **Impact op metropolitane economische groei:** Sportfaciliteiten hebben geen aanzienlijke positieve impact op metropolitane economieën. Er zijn geen studies die bevestigen dat investeringen in sportfaciliteiten de regionale economie helpen groeien. Ik wil hier later op terug komen.
- **Kwaliteit van nieuwe werkgelegenheid:** Sportfaciliteiten zullen op korte- en lange termijn werk opleveren. Van werk voor de bouwvakkers bij de bouw van het stadion, tot de werknemers van het stadion. Maar hoewel er duizenden banen worden gecreëerd, zijn dit vaak laagbetaalde, seizoensgebonden diensten sector banen.
- **Indirecte project kosten:** Stadions hebben bepaalde infrastructuur nodig (openbaar vervoer, water/riolering, etc.) die al gauw een substantieel bedrag aan de vaste kosten kunnen bijdragen.
- **Opportunitetskosten:** Er wordt veel publiek geld gebruikt voor de realisatie van de stadions. Dit geld wordt dan niet gebruikt voor andere publieke doeleinden die de gemeente moet verzorgen. Dus door een bepaald stuk land aan te wijzen voor sportfaciliteiten, kan het niet meer worden toegewezen aan andere gebruiken of doeleinden. Dit kan de gemeente geld kosten, aangezien bepaalde functies lucratiever zijn voor de gemeente dan een stadion.
- **Faciliteit opbrengstenstromen:** De opbrengsten die de faciliteit oplevert verdwijnen voor het grootste deel in de zak van de sportteams en niet in die van de publieke sector. In plaats van de schulden van het project te verkleinen, verdwijnt al het geld naar de teams.

### 3.2.2 Non economische impact van sportfaciliteiten

Chapin schreef in 2002 al dat er een steeds grotere belangstelling is voor de non economische impact van sportfaciliteiten op de lokale of regionale maatschappij. Gebaseerd op de economische impact analyses zou er vooraf steevast gezegd kunnen worden dat stadions geen goede investering zijn en dus niet het ontwikkelen waard zijn, maar de non economische impact zorgt voor een flinke verschuiving in deze gedachte. Non economische impacts zijn bewezen en ze moeten daarom zorgvuldig in overweging worden genomen voor de besluitvorming. Ze kunnen verschillende vormen aannemen, waaronder: sociale en psychische impact, imago impact, politieke impact en ontwikkelingsimpact. Deze impacts nemen de vorm van zowel kosten als baten aan.

Johnson en Sack (1996) onderschrijven in hun onderzoek de grote waarde die de non economische impacts kunnen hebben. Zo zien zij dat er niet alleen sociale en imago gebaseerde voordelen aan het ontwikkelen van sportfaciliteiten zijn (denk aan een betere gezondheid van de burgers, door de nieuwe of extra interesse in sport, saamhorigheid in de wijk, etc.), maar ook ontwikkelingsmogelijkheden (de wijk rondom de faciliteit kan opeens extra in trek komen) en politieke voor- en nadelen. De politiek moet namelijk de keuze maken of het stadion er komt en

heeft daarbij de publieke opinie nodig. Als er een grote groep voor het ontwikkelen is, wordt die groep dus voorzien in hun behoefte.

- **Sociale en psychische impact:** het vermaak dat sport en sportfaciliteiten zoals een stadion verzorgen voor burgers in een gemeente. Zeker de laatste jaren is deze impact groter en belangrijker geworden door de verandering in gedrag en tijdverdrijf van de consument. Het is mogelijk dat deze voordelen de publieke kosten compenseren (Chapin, 2002, p. 14). Dit is ook terug te vinden in de theorie van Pine en Gilmore (Pine & Gilmore, 2011).
- **Imago impact:** het imago van een stad kan een flinke boost krijgen door het aantrekken van grote sport clubs door het bouwen van een stadion. Dit is echter lastig te identificeren en kwantificeren.
- **Politieke impact:** stadions kunnen grote prestige projecten zijn voor politici. Zoals eerder vermeld kunnen voorstanders zich in een groep scharen achter de politicus die het plan op tafel brengt. Dit kan uiteindelijk zelfs leiden tot het doorstormen tot hogere politieke macht van zo'n politicus. Johnson en Sack (1996) scharen politieke impact onder de meest belangrijke non economische impacts. Het is hierbij dus van groot belang dat dit politieke machtsspelletje nog wel rekening houdt met de wensen en behoeften van de bevolking die deze politici vertegenwoordigen. In de case studies zal hier verder op in gegaan worden.
- **Ontwikkelings impact:** de ontwikkeling van een stadion heeft ook gevolgen voor zijn omgeving. Het stadion kan als katalysator werken om een gebied weer nieuw aanzien te geven, door de nieuwe aandacht voor het gebied en het geld dat wordt gepompt in de ontwikkeling.

### 3.2.3 De echte kosten en baten van sportfaciliteiten

Op de volgende pagina is een tabel (tabel 3.1) te zien met daarin de kosten en baten, zowel economisch als non economisch, die een stadion met zich mee (kunnen) brengen. Dit is verder onderverdeeld in kosten en baten die als standaard beschouwd worden door de publieke sector, en kosten en baten die niet als standaard worden gezien. Met standaard wordt bedoeld dat dit de kosten en baten zijn die de gemeente zal overhandigen aan het publiek in documenten en vergaderingen. Ze maken dus deel uit van de besluitvorming. Hoewel deze kosten ook nog overschreden kunnen worden behoren ze wel toe aan de uiteindelijke documenten die de besluiten rechtvaardigen.

Daarnaast zijn er kosten en baten die niet als standaard worden beschouwd. Dit is een grote zwakte van de gemeente bij de besluitvorming. Dit zijn voornamelijk onvoorziene of 'verborgen' kosten waar te weinig aandacht aan wordt besteed door de publieke organen. Zo zijn er ook voor de non economische kosten en baten genoeg aspecten waar niet rekening mee gehouden wordt. Het gaat hierbij vooral om kosten die niet als standaard worden beschouwd. Zo kan het imago van een stad ook omlaag gaan door een bepaalde club aan te trekken door middel van een stadion of doordat het stadion zelf niet bepaald een uithangbord is voor de stad. Grote schulden kunnen hier de boosdoener van zijn, wat uiteindelijk resulteert in slechte reclame voor de stad. Daarnaast kan ook het publieke debat voor de nodige kosten zorgen. Er is minder aandacht voor andere, belangrijke zaken en dit kan tot commentaar van de bevolking leiden. En zo zijn er nog een aantal zaken. Tabel 3.1 somt al deze aspecten op.

Voor dit onderzoek zijn de non economische kosten en baten van groot belang. Aangezien de literatuur er wel over uit is dat stadions economisch gezien hoogstens quitte kunnen spelen, vervullen de non economische aspecten een grote rol in de besluitvorming. Hoewel de economische factoren ook nader bekeken dienen te worden vanwege de veranderende (economische) wereld, zal toch de nadruk moeten liggen op de non economische aspecten. Maar, zoals Chapin ook opmerkt, dit vraagstuk zal altijd een botsing vormen tussen de prestige van een stad of stadsbestuur en de theoretische kant van de onderzoekers die elders beweren. De verschillende analysemethoden hebben elk hun goede kanten, maar ook hun beperkingen. Er moet zodoende een goede mix van analyses en zienswijzen komen om zo een goede onderbouwing te faciliteren voor gemeentebesturen die voor deze kwestie staan. In deze scriptie zal aandacht besteed worden aan een gedegen case studie analyse van verschillende cases in Nederland die een empirische onderlegger moeten vormen voor toekomstige stadionvraagstukken. De economische en non economische impacts vormen hierbij een sleutelrol.

		<b>KOSTEN</b>	<b>BATEN</b>
<b>Economisch</b>	Als standaard beschouwd door publieke sector beslissing nemers	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanschaffkosten land</li> <li>- Constructiekosten</li> <li>- Financieringskosten (uitvoering en onderhoud, schulden)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Belasting inkomsten (verkoop, eigendom, persoonlijk, anders)</li> <li>- Stadion inkomsten (die naar publieke sector vloeien)</li> <li>- Totale economische activiteit (geld en werk)</li> <li>- Spin-off bedrijven</li> <li>- Gebieds (her)ontwikkeling</li> <li>- Impact van andere evenementen</li> </ul>
	Als niet standaard beschouwd door de publieke sector beslissing nemers	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verbeteringen van de infrastructuur</li> <li>- Kosten herpositionering bedrijven</li> <li>- Vermogensbelasting verlies</li> <li>- Publieke diensten kosten voor evenementen (politie, etc.)</li> <li>- Opportunitetskosten voor fondsen en land</li> <li>- Bezwaren van bonding capaciteit</li> <li>- Sloop en werk van oude faciliteit</li> <li>- Impact op omgeving oude faciliteit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Marginale economische activiteit (nieuw geld, nieuw werk)</li> <li>- Hergebruik mogelijkheden voor oude faciliteit</li> <li>- Impact op omgeving oude faciliteit</li> </ul>
<b>Non economisch</b>	Als standaard beschouwd door publieke sector beslissing nemers		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemeenschaps identiteit</li> <li>- Burger trots</li> <li>- Gemeenschaps zichtbaarheid</li> <li>- Consumptie voordelen</li> <li>- Politiek kapitaal</li> <li>- Ondersteuning van ontwikkelings logica</li> </ul>
	Als niet standaard beschouwd door de publieke sector beslissing nemers	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemeenschaps identiteit</li> <li>- Gemeenschaps zichtbaarheid</li> <li>- Potentie van politieke conflicten</li> <li>- Politiek kapitaal</li> <li>- Politieke opportuniteits kosten</li> <li>- Ontbinden met ontwikkelings logica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Project planning/management capaciteit opbouwen</li> </ul>

Tabel 3.2: De echte kosten en baten van sportfaciliteiten (Chapin, 2002)



### 3.3 Praktijkvoorbeelden

De theorie laat zien dat er genoeg voordelige impacts zitten aan stadions in gebiedsontwikkeling. In de literatuur zijn er ook een aantal stadions bekend die zijn geanalyseerd op deze economische en non economische impacts. Aangezien dit onderzoek alleen in het buitenland (met name in Amerika en Australië, en in een enkel geval in Groot-Brittannië in Europa) is gedaan, zal een onderzoek van Smith uit 2008 hier nader bekeken worden.

Waar de laatste jaren met name veel aandacht is geschonken in Amerika en Groot-Brittannië, zijn de sportzones, die doen denken aan themaparken. Zoals eerder gesteld in hoofdstuk 2 is dit te verklaren vanuit de omslag in cultuur; mensen geven liever geld uit aan dingen die ze ervaringen opleveren. Smith (2008) erkent dit in zijn onderzoek. Faciliteiten rondom sportfaciliteiten trekken extra bezoekers aan is zijn opvatting. Vooral in Noord-Amerika zijn musea van bepaalde sporten, rondom de sportfaciliteiten, erg in trek. Dit soort sport 'centra' zijn erg uitgestrekt. Dat het ook subtieler kan laat het Westfalenstadion van Borussia Dortmund in Dortmund zien. Dit stadion herbergt verschillende functies in het stadion die, ook als er geen wedstrijd is, mensen aantrekt. Sommige nieuwe stadions, zoals dat van Bolton Wanderers, bieden zelfs een hotelaccommodatie, volledig geïntegreerd in het stadion, aan. Sommige kamers hebben zelfs uitzicht over het veld. Dit is ook het geval bij cafés in het Estadio Bernabeu in Madrid die zelfs uitsteken als er geen wedstrijden zijn. Smith (2008) stelt dat de steeds groter wordende neiging om stadions als landmark of icoon te zien, bewijs levert voor het feit dat stadions een steeds belangrijker wordend instrument zijn in het aantrekken van bezoekers naar een bepaald gebied in een stad of naar de stad zelf.

Maar ook aan dit onderzoek zitten beperkingen. De analyse van Smith is gebaseerd op de potentiële waarde van sportsteden als toerismeaanrekkers. Net als met eigenlijk alle literatuur gaat het hierbij dus om de potentie die er is. Er is echter nog geen onderzoek naar de werkelijke waarde van sportfaciliteiten voor een gebied of stad. Die hoop ik met de case studies, later in dit onderzoek, echter wel te ontdekken. Daar komt bij dat, volgens Davies (2010), stadions voor professionele teams in de UK vaak beheerd en uitgebaat worden door private partijen en geen publieke investeringen ontvangen. Ook hebben die steden niet de macht om stadions te subsidiëren en is er geen gevaar voor het wegtrekken van een bepaalde club uit een stad, in tegenstelling tot de VS.

Dit geeft aan dat het ontwikkelen en onderhouden van stadions per land verschillend is en er in de grote lijnen dus wel naar gekeken kan worden, maar dat specifieke aspecten per land verschillen. Hierdoor is er extra aandacht nodig voor cases in Nederland. De cases zullen uitwijzen of de theorie ook daadwerkelijk uitgevoerd wordt.

### 3.4 Samenvatting en conclusies

Stadions kunnen voordelen hebben voor de stad waar ze in liggen. De economische voordelen kunnen volgens (bijna) alle onderzoekers van dit onderwerp weg gestreept worden tegen de kosten die het met zich mee brengt. Daar staat tegenover dat de non economische voordelen steeds beter in kaart worden gebracht en een steeds meer significante rol gaan spelen. Er is echter nog een tekort aan empirisch bewijs hiervoor. Zeker op Europees en, nog specifiek, Nederlands gebied. In de case studies zullen zowel de economische als non economische impacts worden getest en onderzocht.

# 4 Publieke financiering

## Inleiding

Volgend op het vorige hoofdstuk zijn er een aantal manieren waarop de overheid financiële steun kan geven aan een stadion. Dit kan in de ontwikkeling zijn, maar ook later nog, als het stadion al wordt gebruikt en beheerd door een private partij. Dit kan door middel van staatssteun. Staatssteun hoeft niet per definitief verkeerd of ongeoorloofd te zijn. Soms is het juist nodig dat de staat ingrijpt en financiële hulp verleent. Extreem voorbeeld is de steun die de overheid gaf aan de ING (ING, 2013). Door ingrijpen van de overheid behoeft de staat de klanten van de ING voor een ramp. Het was in dit geval ook gerechtvaardigd in te grijpen op deze manier. Dit hoofdstuk zal allereerst ingaan op de verschillende vormen van cofinanciering er zijn door de gemeente en geeft verder een korte achtergrond van het begrip staatssteun en beschrijft welke vormen er zijn.

### 4.1 Vormen van cofinanciering

Er zijn verschillende vormen van cofinanciering door de overheid mogelijk. Cofinanciering bestaat voornamelijk uit subsidies vanuit de overheid aan een bepaald project (Van den Brink & Den Ouden, 2012). Deze paragraaf beschrijft in hoeverre deze vormen effectief zijn en ze het doel dienen. Daarna wordt verder ingegaan op het begrip staatssteun en wanneer dit legitiem kan worden toegepast.

De gemeente kan op verschillende manieren inspelen op stadionprojecten en de cofinanciering kan verschillende vormen aannemen. Het eerste instrument dat de gemeente kan gebruiken is het aanpassen van het bestemmingsplan (Heurkens, 2012). Dat is ook de reden dat veel grote gemeenten Gemeentelijke Grondbedrijven hebben die dit uit kunnen voeren. Zo kan de gemeente onderdeel worden van gebiedsontwikkeling als actor. Verder beschrijft Heurkens (2012) dat gemeenten voornamelijk investeren in infrastructuur en onderhoud, nemen ze risico's en ontvangen ze winsten uit gebiedsontwikkelingsprojecten.

Voor een project als het ontwikkelen van een stadion wordt vaak gebruik gemaakt van het PPS-model. PPS staat voor Publiek-Private Samenwerking. De gemeente sluit in zo'n samenwerking een verband met een private partij (in het geval van een stadion vaak de club die gebruik gaat maken van het stadion). Zoals later in de case studies zal blijken, zijn bij stadionprojecten vaak PPS constructies.

“Een PPS is een geïnstitutionaliseerde vorm van samenwerking tussen publieke en private actoren die op basis van hun eigen doelstelling samen werken aan een gezamenlijk doel, waarin beide partijen investeringsrisico's accepteren op basis van een vooraf gedefinieerde verdeling van opbrengsten en kosten” (Nijkamp *et al.*, 2002). Op basis van de PPS kan de overheid verschillende vormen van cofinanciering hanteren. Zo kunnen ze bedingen de eigenaar van het stadion te zijn, of een lening af te geven aan de private partij om het project te realiseren. Ook is er de mogelijkheid dat de gemeente de infrastructuur en de openbare ruimte realiseert, of slechts de grond beschikbaar stelt (door middel van gronduitgifte of het aanpassen van het bestemmingsplan). Verder kan de gemeente een bepaalde private partij aantrekken om het project te realiseren. Omdat er zo veel verschillende vormen zijn, van grote betrokkenheid tot minder grote betrokkenheid, is het belangrijk dit in kaart te hebben. Onlosmakelijk aan dit cofinancieren is het begrip staatssteun verbonden.

Aangezien de gemeente niet zo maar middelen in een project kan blijven steken is er een duidelijke grens nodig waar staatssteun legitiem is en wanneer het ongeoorloofd is. Dit wordt onderschreven door Van den Brink en Den Ouden (2012) die stellen dat subsidies en cofinanciering in beginsel zal moeten worden getoetst aan de algemene staatssteunregels. In de volgende paragrafen zal dit kort beschreven worden.

Cofinanciering kan in verschillende vormen voorkomen; van grote betrokkenheid tot minder grote betrokkenheid. In het meest extreme geval ontwikkelt de overheid alles, blijft eigenaar van het object en verhuurt het aan een private partij. Zoals eerder gesteld kan de gemeente in een PPS constructie met een private partij het object samen ontwikkelen, zo worden risico's gespreid. De gemeente kan de grond reserveren voor een partij (of voor een bepaalde prijs verkopen aan een partij) die een stadion wenst te bouwen, als zij denken dat dit van belang voor de stad kan zijn. Weer een andere mogelijkheid is dat de gemeente de ontwikkeling van de openbare ruimte voor zijn rekening neemt; het aanleggen van de infrastructuur, het ontwikkelen van de plint, etc. Dit kan mogelijk in het stedelijk beleid zijn opgenomen als een speerpunt. In dat geval kunnen de investeringen gerechtvaardigd worden, aangezien het doel de middelen heiligt. De gemeente kan ook garant staan voor een lening (zoals in het geval van Het Nieuwe Stadion (Trouw, 2013b)). Mocht een stadion een gebied een nieuwe impuls kunnen geven, waar de hele gemeente of stad wat aan heeft, is dit ook een voorwaarde voor de gemeente om geld te investeren. In de empirische studies zal meer aandacht geschonken worden aan de verschillende vormen van cofinanciering, plus de voorwaarden waar aan voldaan moet worden om te zorgen dat deze investeringen mogelijk en gerechtvaardigd te maken. De investering dient namelijk een bepaald doel te dienen wil het toegestaan worden.

## 4.2 Wat houdt staatssteun in?

Het begrip 'staat' omvat de centrale overheid en decentrale overheden (provincies, gemeenten, waterschappen, etc.). Saanen (2013) beschrijft in haar proefschrift vijf verschillende categorieën maatregelen die als staatssteun gezien kunnen worden. Te weten:

1. Steunmaatregel (of niet)
2. Steunmaatregelen die vrijgesteld zijn van de notificatieplicht
3. Steunmaatregelen die verenigbaar zijn met de interne markt
4. Steunmaatregelen die verenigbaar kunnen zijn met de interne markt
5. Steunmaatregelen die onverenigbaar zijn met de interne markt

De belangrijkste voor dit onderzoek is de eerste categorie: de vraag: 'steunmaatregel (of niet)'. Dit omdat dit het meest voorkomt bij de steun aan stadions en het meest in het oog springend zijn. Of een bepaalde maatregel ook daadwerkelijk staatssteun is, wordt bepaald aan de hand van zes elementen. Dit wordt gedaan op basis van art. 107 lid 1 VWEU (Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). Dit artikel luidt als volgt, en definieert staatssteun:

“Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt” (Saanen, 2013).

De zes elementen zijn:

1. Het moet gaan om een maatregel van de lidstaat of om een maatregel die met staatsmiddelen is bekostigd;
2. Er moet sprake zijn van begunstiging, van een voordeel;
3. De begunstigde dient een onderneming te zijn dan wel producties dienen te worden begunstigd;
4. Er moet sprake zijn van selectiviteit;
5. De maatregel vervalst de mededinging of dreigt deze te vervalsen;
6. De maatregel beïnvloedt het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig.

Bij de case studies zal het van belang zijn om deze elementen te ontdekken en identificeren. Dit om zo te bepalen of er in het project sprake is geweest van staatssteun en of deze wel gerechtvaardigd is.

“Als een onderneming belast is met een dienst van algemeen economisch belang, dan mag zij daarvoor gecompenseerd worden volgens de criteria van het Altmark arrest” (Steyger, 2010). Dit is belangrijk, aangezien hiermee kan worden verklaard waarom overheden geld in stadions, en clubs die de stadions gebruiken, steken.

### **4.3 Wanneer is staatssteun legitiem?**

“Het is de overheid in beginsel verboden staatssteun te verlenen aan één of meerdere ondernemingen indien dit de concurrentie kan beperken en de handel tussen lidstaten kan beïnvloeden, tenzij de Europese Commissie hier vooraf toestemming voor heeft verleend” (Van de Hel & Schreuder, 2011). De notarissen van Boekel de Nerée hebben een stappenplan opgesteld met een aantal die verduidelijken of er sprake is van staatssteun en of deze staatssteun door de Europese Commissie goedgekeurd zal worden (zie figuur 5.1).

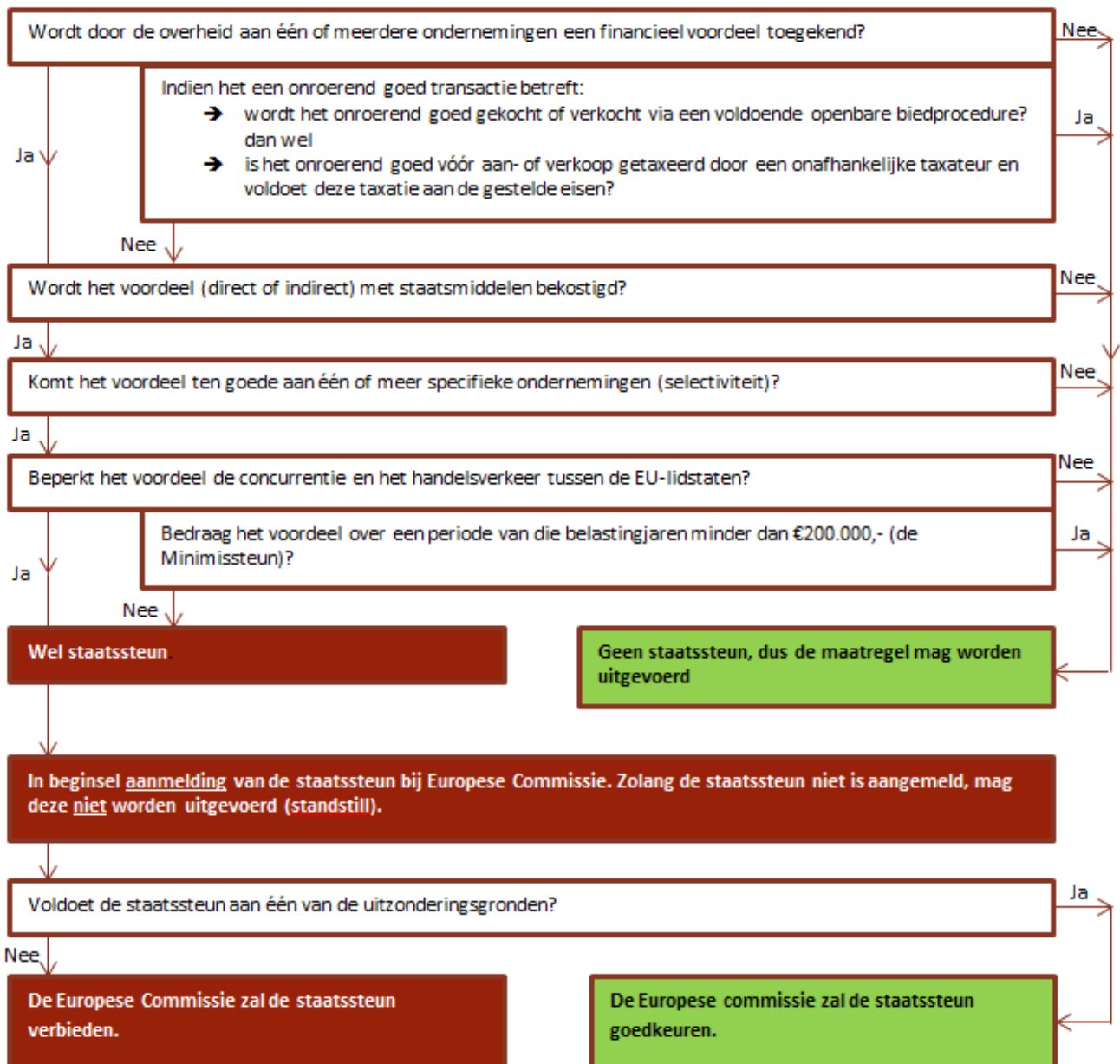
“Overheden, of dit nu de centrale overheid is of een lagere overheid, zijn geneigd financiële bijdragen te leveren aan de infrastructuur die zij in hun territorium nodig achten. Daarbij kan het gaan om allerlei soorten infrastructuur. Voor de hand ligt natuurlijk infrastructuur in netwerksectoren: een land zonder spoorwegen, wegen, elektriciteitsleidingen of een kabelnetwerk ligt in letterlijke zin plat. Maar ook andere infrastructuur wordt gefinancierd, men kan denken aan investeringen van gemeenten in voetbalstadions, in gebouwen waar sociale culturele activiteiten plaats vinden, bedrijventerreinen die er voor zorgen dat een gemeente een economische impuls krijgt, en aan woningen in de sociale sector die worden gebouwd” (Steyger, 2010). Zolang de overheden deze infrastructuur in eigendom heeft en zelf bepaald wat er mee gebeurt, is dat prima. Dit financieren van bepaalde vormen van infrastructuur draagt dan bij aan het algemeen belang van de gemeente. In het geval dat de infrastructuur die gefinancierd is door de overheid geprivatiseerd wordt, kunnen er problemen ontstaan. De financiering kan dan gekwalificeerd worden als staatssteun middels artikel 87 van het EG-Verdrag. Dit artikel stelt dat er sprake is van staatssteun in het geval aan de volgende criteria is voldaan:

1. de steun wordt door de staat verleend of met staatsmiddelen bekostigd;
2. hij komt ten goede aan bepaalde ondernemingen of bepaalde producties;

3. hij verschaft voordeel aan de onderneming(en) dat zij niet langs normale commerciële weg, via de markt, zou(den) hebben verkregen;
4. de steun leidt tot (dreigende) vervalsing van de mededinging op de interne markt;
5. de steun leidt tot ongunstige beïnvloeding van de tussenstaatse handel.

De steun moet aan alle criteria voldoen wil het als onrechtmatige staatssteun aangezien worden. Aan de laatste twee criteria wordt overigens vrij snel al voldaan. Deze criteria zijn in principe dezelfde als die van art. 107 lid 1 VWEU, zij het dat ze in dit geval meer toegespitst zijn op de nationale markt, waar die van het VWEU meer over de Europese markt gaan.

Steyger (2010) stelt verder dat de publieke belangen die gemoeid zijn met infrastructuur met name hun oorsprong vinden in de totstandkoming en instandhouding ervan. Bijdragen hieraan moeten echter wel een bepaald publiek belang dienen. Deze zijn in de kabinetsnotitie: 'Publieke belangen en



Figuur 5.1 Stappenplan staatssteun gebiedsontwikkeling (Van de Hel & Schreuder, 2011)

marktordening. Liberalisering en privatisering in netwerksectoren' (Kamerstukken, 2000) als volgt gedefinieerd:

- Universele dienstverlening (bestaand uit redelijke leveringsvoorwaarden en gelijkheid in en redelijke prijzen);
- Voorzieningszekerheid;
- Kwaliteit;
- Het milieu;
- Publieke veiligheid en gezondheid (Steyger, 2010).

Deze voorwaarden gelden voor alle soorten infrastructuur. Als voorbeeld om dit te verduidelijken kan gebruikt worden het toegang verschaffen tot televisie-uitzendingen; het betreft hier de toegankelijkheid en voorzieningszekerheid voor een groep burgers die hier geen toegang toe zouden hebben als deze voorzieningen aan de markt over gelaten zouden worden.

#### **4.4 Typen bijdragen**

Als een bepaalde soort infrastructuur niet door de overheid beheerd en onderhouden wordt, hoeft dat nog niet te betekenen dat er sprake is van staatssteun. Als er niet selectief gebruikt van wordt gemaakt, dus puur door één partij die daardoor het alleenrecht heeft op de gebruik ervan, wordt het niet gezien als staatssteun. Mooi voorbeeld is een stadion dat gebruikt wordt door meerdere ge- en verbruikers, zoals bijvoorbeeld de Gelredome in Arnhem. Ook de ArenA in Amsterdam wordt veelvuldig gebruikt om concerten en festivals in te houden. Als ook de aanbesteding op een manier is gebeurd die open en transparant is, is er geen sprake van selectiviteit.

Er zijn verschillende typen bijdragen die als staatssteun gekwalificeerd kunnen worden. In sommige gevallen is het lastig te onderscheiden.

Begunstiging vindt plaats door ieder voordeel dat eenzijdig en zonder passende tegenprestatie wordt verleend. Voorbeelden zijn:

- rechtstreekse geldoverdrachten
- preferentiële tarieven
- verlagingen of vrijstellingen van tarieven
- verkoop onder de marktwaarde
- inkoop boven de marktwaarde
- krediet- of afzetgaranties
- privatiseringssteun
- preferenties bij het plaatsen van overheidsopdrachten (Saanen, 2013).

Bij de case studies zullen deze vormen in ogenschouw genomen worden en zullen de cases worden gerangschikt op het type steun dat ze hebben gehad. De cofinanciering van de overheid kunnen namelijk op verschillende manieren voorkomen. Zoals vermeld in hoofdstuk 1 zijn voor stadions met name de rechtstreekse geldoverdrachten (grond deals, uitbreiding van het stadion, nieuwbouw stadion), krediet- of afzetgaranties en preferenties bij het plaatsen van overheidsopdrachten interessant te onderzoeken.

## 4.5 Conclusies

Cofinanciering kan in veel verschillende vormen voorkomen. Er is geen vast patroon wat gevolgd wordt bij het toekennen van de financiering, elk project is namelijk anders. De samenwerkingsvormen tussen publieke en private partijen bepalen voor een groot deel de vorm van cofinanciering. Later zal er meer aandacht besteed worden aan samenwerkingsvormen en de manier waarop cofinanciering tot stand komt.

Staatssteun is in theorie eenvoudig te verklaren, maar in de praktijk wil het nog wel eens fout gaan. Met de achtergronden die in dit hoofdstuk kort en bondig zijn geschetst wil ik de onderlegger voor de case studies presenteren. In de cases zal nader aan het licht komen op welke manier er sprake is geweest van eventuele staatssteun en wat dit inhoudt voor het project.

# 5 Onderzoeksmethodologie

## Inleiding

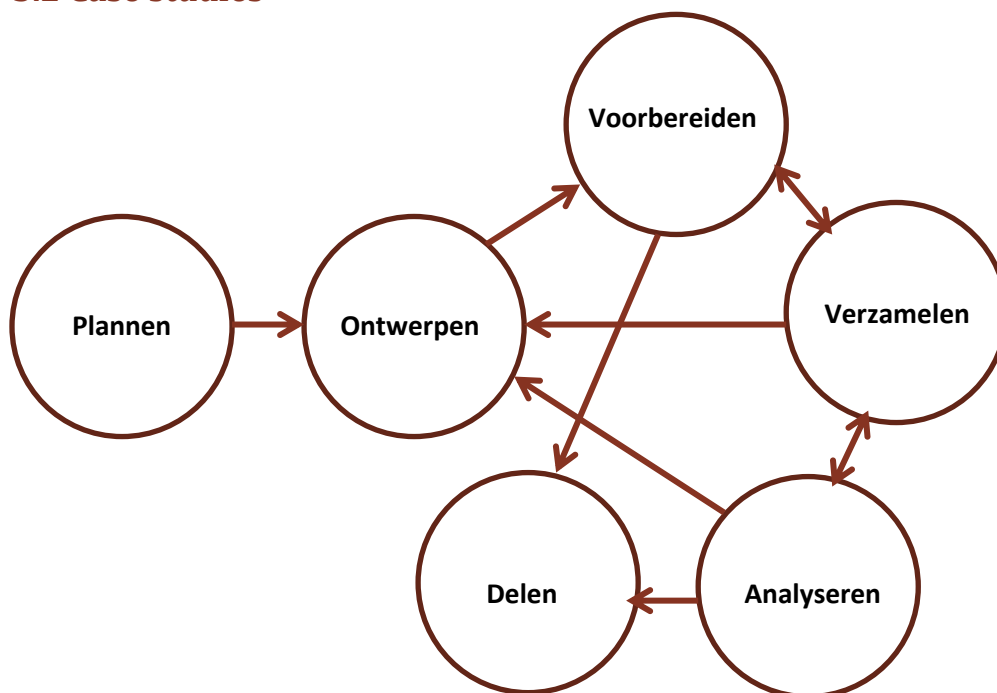
Zoals eerder al besproken in hoofdstuk 1 is er een bepaalde onderzoeksmethodologie die gebruikt gaat worden tijdens dit onderzoek.

### 5.1 Literatuur onderzoek

Het onderzoek wordt gedragen door een breed literatuur onderzoek. Dit onderzoek is reeds in dit verslag te vinden en behelst de tijdgeest van dit moment op economische en politieke aspecten, de heersende opvattingen vanuit de bevolking en de publieke sectoren over welke doelgroepen belangrijk zijn en op welke doelgroepen ingespeeld moet worden, de impacts van stadions (beide economisch als non economisch), een uitleg over staatssteun en de verschillende samenwerkingsvormen die mogelijk zijn bij een project als het realiseren van een stadion in gebiedsontwikkeling.

Met deze onderwerpen als onderlegger hoop ik een duidelijk beeld te hebben geschetst van de context waarin stadions worden ontwikkeld en hoop ik handvatten te hebben voor het uitvoeren van de empirische studie.

### 5.2 Case studies



Figuur 5.1: Case studie onderzoek doen (Yin, 2009)

Als onderzoeksmethode worden case studies gebruikt. Case studie methodologie is een vorm van kwalitatief onderzoek, het geeft ons een manier om complexe processen te begrijpen. Vooral op het wetenschapsgebied van gebiedsontwikkeling zijn case studies een veelgebruikte methode om kwalitatieve data te verzamelen (Heurkens, 2012). Case studies worden in dit onderzoek gebruikt



omdat het van belang is te weten welke kwalificatie de overheid en de bevolking geven aan stadions, om zo te herleiden of stadions een bijdrage (kunnen) leveren aan deze doelen. Daarnaast spelen publiek-private samenwerkingen een grote rol.

Yin (2009) beschrijft het doen van case studies als een iteratief proces. De case studie moet gebaseerd zijn op de onderzoeksvragen die zijn opgesteld. In dit geval zijn de belangrijkste redenen voor case studies het bekijken naar verschillende stadions en de manier waarop zij geïntegreerd zijn in de wijk, wat zij betekenen voor die wijk en op welke manieren en wat er gefinancierd is. De essentie van case studies, zoals Yin beschrijft, is namelijk dat het een besluit of verschillende besluiten probeert te destilleren uit bepaalde zaken: waarom werden ze genomen, hoe werden ze geïmplementeerd en met welk resultaat (Yin, 2009).

Een duidelijkere uiteenzetting van de opbouw volgt hieronder. Voor alle case studies wil ik eenzelfde soort structuur gebruiken. De belangrijkste stap in het case studie onderzoek is namelijk het ontwerp van de studie. De kwaliteit hiervan kan gemaximaliseerd worden door vier cruciale condities, gerelateerd aan ontwerp kwaliteit: begripsvaliditeit, interne validiteit, externe validiteit en betrouwbaarheid. Hier wordt daarom extra aandacht aan gegeven.

### 5.2.1 Keuze cases

Voor dit onderzoek is een meervoudige case studie gewenst, aangezien er verschillende projecten met elkaar vergeleken dienen te worden om zo de publieke waarde van stadions te kunnen bepalen. Een enkele studie zou namelijk een heel vertekend beeld kunnen geven. Daarnaast is het interessant om, zoals in hoofdstuk 1 beschreven, verschillende cases te kunnen gebruiken die elk opvallen door een ander aspect. Derhalve zal dit onderzoek de volgende aspecten naast elkaar leggen:

- Nieuwbouw van een stadion
- Uitbreiding van een stadion
- Faillissement van club (plus stadion)
- Staatssteun aan club en stadion
- Buitenlandse case
- Stadion buiten voetbal

Van elk van deze onderwerpen is ook een specifieke case gekozen. De gekozen cases zijn:

- Het Nieuwe Stadion Feyenoord, Rotterdam (nieuwbouw case)
- Polman stadion, Heracles, Almelo (uitbreiding stadion)
- AGOVV, Apeldoorn (faillissement)
- Philips Stadion en trainingscomplex De Herdgang, PSV, Eindhoven (staatssteun)
- Etihad Stadium, Manchester City, Manchester, Engeland (buitenlandse case)
- Schaatshal Almere (stadion buiten het voetbal)

Het is bij deze case studies belangrijk om lessen en lering te trekken uit gebeurde cases. Wat is er gebeurd bij deze stadions en op welke manier is dat verantwoord? Case studies kunnen namelijk laten zien wat er goed is gegaan, maar ook wat niet goed is gegaan. Hier kunnen dan lessen worden getrokken voor toekomstige, soortgelijke projecten. Daarnaast zijn deze case studies belangrijk bij het beantwoorden van de hoofdvraag. Ze kunnen de hypothese die vanuit de literatuur is gesteld,

namelijk dat stadions een zeker publiek belang hebben voor de gemeente waar ze in staan, bevestigen of ontkrachten.

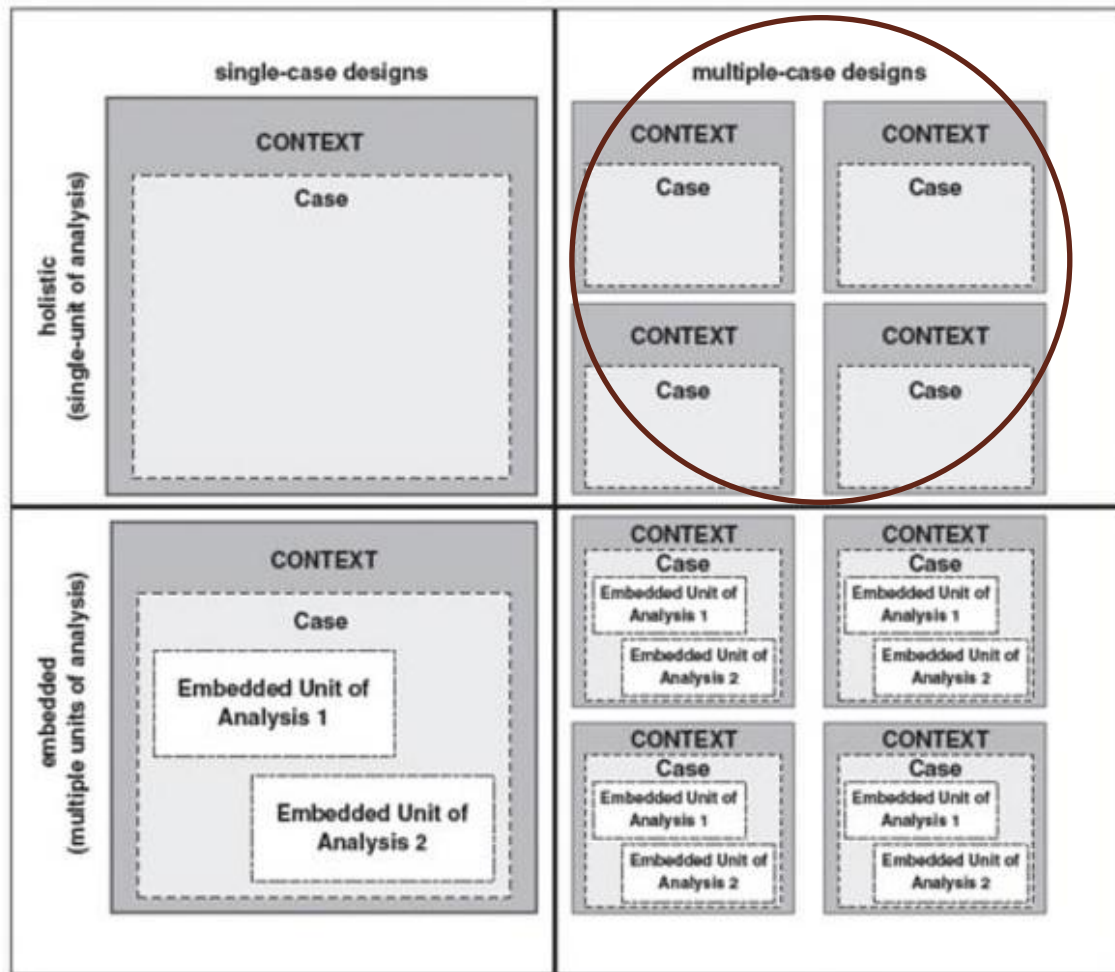
	Project	Eigenaar	Type	Locatie	Fase
	Het nieuwe stadion	HNS, gemeente Rotterdam 360 miljoen garant staan	Voetbal. PPS tussen gem. Rotterdam en HNS (Feyenoord)	Rotterdam	Initiatief (afgeketst)
	Polman stadion	Gemeente Almelo	Stadion Heracles beheert het. PPS	Almelo	In gebruik, uitbreidings-initiatief
	Sportpark Berg en Bos	AGOVV (amateur tak)	Prof failliet, amateur beheert park nu	Apeldoorn	Failliet, in gebruik door amateurs
	Philips stadion en complex de Herdgang	PSV	Gemeente eigenaar grond. PPS (?)	Eindhoven	Gereed en in gebruik
	Eithad Stadium	Gemeente Manchester	Gemeente verhuurt aan Man. City. Exclusief.	Manchester	Gereed en in gebruik
	Schaatshal Icedôme Almere	Gemeente Almere	Publieke instelling	Almere	Initiatief (bijna uitvoering)

Tabel 5.1: Cases

### 5.2.2 Criteria cases

De cases moeten aan bepaalde criteria voldoen. Swanborn (1996) beschrijft een aantal methoden om cases te selecteren. Een lijst met selectie criteria is ontwikkeld, met pragmatische criteria (zoals tijd, geld, netwerk) en inhoud gerelateerd (intensiteit van aanwezige informatie, fase van ontwikkeling, variatie in actoren). In dit geval wordt een multiple-case studie gedaan, zie figuur 5.2.

Dit houdt in dat er verschillende cases met verschillende contexten gebruikt worden. De bedoeling is dat hieruit duidelijk wordt welke gemene delers deze cases hebben en of de definitie 'publiek belang' in elke case als hetzelfde wordt gezien, of dat dit verschilt. En wat deze verschillen vervolgens voor consequenties hebben voor het stadion het project. Durkheim in Heurkens (2012) beschrijft dat men bij het vergelijken van meerdere cases een meer valide conclusie voor een bredere populatie kan trekken, aangezien er niet naar een geïsoleerd fenomeen wordt gekeken.



**Figuur 5.2: Verschillende soorten case studies. In dit geval wordt het multiple-case design gebruikt (Yin, 2011)**

Er wordt daarom ook geen al te grote N (unit of analysis) gekozen, om zo een niet al te generaliserende conclusie te trekken. In dit geval is het dus belangrijk diepte te analyseren dan de scope. Er wordt zo een beter beeld gecreëerd over wat er allemaal meespeelt in deze projecten: de vormen van cofinanciering door de overheid; is er sprake van staatssteun, en op welke manier? En waarom wordt dit in sommige gevallen wel gehonoreerd en in andere gevallen afgekeurd door de Europese Commissie? Door verschillende contexten te bekijken (nieuwbouw, uitbreiding, faillissement) die in eerste opzicht weinig met elkaar te maken hebben, valt er misschien een bepaald patroon te ontdekken met betrekking tot de invulling van de publieke waarde en de manier waarop overheid en bevolking hiermee omgaan. De context wordt verder ook beïnvloed door het stedelijk beleid, en daarin het sportbeleid, dat de gemeente in kwestie hanteert. Met andere woorden; de context in elke stad en bij elk project is steeds verschillend.

Wat ook een selectiecriteria is, is het gegeven of het project in het nieuws is geweest. Aangezien stadions een onderwerp is wat veel in de media te zien is, met name financiering rondom een stadionproject, geeft dit extra stof om over na te denken; de publieke opinie kan van grote invloed zijn rond de besluitvorming van stadionprojecten. Deze 'open applicaties' zijn dus van belang. Daarnaast zijn ook 'reputatie'-samples belangrijk mee te nemen: experts en personen die een belangrijke rol spelen in de projecten zullen ondervraagd worden (Swanborn, 1996).

Verder is er de keuze op pragmatische gronden; cases bij verschillende aspecten worden ook gekozen op basis van mogelijke informatie die te vergaren is vanuit media en belangrijke personen en het feit dat ik het zelf interessante cases vind, omdat ze anders zijn dan doorsnee cases. Waarom wordt AGOVV bijvoorbeeld niet gered van een faillissement, terwijl dit bij NAC Breda wel veelvuldig het geval is? Waarom mag Eindhoven wel de grond van het stadion van PSV voor een bepaald bedrag kopen, maar is dit in andere gevallen niet legitiem? Verder zijn de cases, in mijn ogen, representatief voor de verschillende onderwerpen/contexten die ik met elkaar wil vergelijken.

Lering trekken uit cases is de belangrijkste reden om case studies uit te voeren. Hoewel dit in principe over cases uit verschillende landen gaat (zie Heurkens (2012)) kan het mijns inziens in dit onderzoek ook gebruikt worden voor cases van verschillende gemeenten. Aangezien elke gemeente zijn eigen stedelijke beleid en sportbeleid maakt, kunnen daar dus verschillen in zitten wat het in het ene geval makkelijker te verklaren valt dat een gemeente investeert in een stadion, dan in het andere. Gebaseerd op het onderzoek van Heurkens wil ik in dit onderzoek ook gebruik maken van drie manieren van lering trekking: inspiratie, leren en transplanteren. Verschillende, succesvolle cases kunnen een inspiratiebron zijn voor andere gemeenten, we proberen er van te leren door alle facetten en de context volledig te ontleden en begrijpen.

### 5.2.3 Technieken

Zoals eerder beschreven zal gebruik gemaakt worden van literatuur- en beleidsstudies. Ook zullen er interviews gehouden worden en enquêtes of vragenlijsten verspreid worden. Observaties van de projecten en stadions kunnen ook van toegevoegde waarde zijn (Heurkens, 2012). Verder zal ook de berichtgeving in de media meegenomen worden, aangezien er vaak een politieke beslissing ten grondslag ligt aan stadionprojecten.

### 5.2.4 Opzet case studies

Een voorlopige opzet voor hoe de case studies uitgevoerd zullen worden wordt hieronder beschreven.

- Algemeen beeld van het stadion schetsen
  - o Ligging in de stad;
  - o Horeca en retail bij het stadion;
  - o Gebruiker(s);
  - o Functionaliteit;
  - o Jaar van bouw plus tijdsgeest;
- Wat is het stedelijk beleid van deze gemeente?
- Hoe speelt het stadion hier op in?
  - o Welke doelen worden bereikt (kan zo het publieke belang worden verklaard?)
  - o Kan het stadion bijdragen aan het sportbeleid van de gemeente?
  - o Wat is de economische impact van het stadion op de directe omgeving en de stad?
- Welke vormen van samenwerking zijn er geweest?
  - o Publiek-privaat
  - o Risico's (financieel, imago, etc.)
- Wat is allemaal gefinancierd door de gemeente?
  - o Stadion zelf;

- Openbare ruimte;
- Infrastructuur;
- Eventuele retail en horeca in de omgeving/in het stadion;
- Op welke manier speelt het in op het publiek belang van de gemeente?
  - Hoe wordt publiek belang door de gemeente gedefinieerd?
  - Hoe wordt publiek belang door de (directe) bevolking gedefinieerd?

De informatie die verzameld moet worden zal komen uit literatuur studies, het analyseren van beleidsdocumenten en het ondervragen van hoofdrolspelers in de cases. Ook zullen er enquêtes en interviews gehouden worden zoals in de volgende paragraaf wordt besproken.

De antwoorden die hiermee gevonden worden zijn nodig om antwoord te geven op de hoofdvraag: “Wat zijn de publieke voordelen van een stadion in gebiedsontwikkelingsprojecten voor een stad en in hoeverre kunnen toegestane publieke investeringen in en rond stadions deze doelen realiseren?”

1: Speelt het stadion in op de publieke belangen van de gemeente? En heeft het überhaupt wel een bijdrage aan de publieke belangen?

2: Hoe kan er aan dergelijke projecten bijgedragen worden door publieke investeringen?

3: Is er sprake van staatssteun, zo ja, hoe kan dit omgezet worden zodat het legale steun is?

### **5.2.5 Publiek belang**

Zoals eerder beschreven is het publiek belang op dit moment voornamelijk beschreven en gedefinieerd vanuit de overheid. Maar hoe staat de bevolking hier tegenover? Een belangrijk onderdeel van dit onderzoek vormt de definitie van het begrip ‘publiek belang’. Aangezien financiële steun vanuit de overheid alleen gerechtvaardigd kan worden als het een publiek doel of belang behartigd, vormt deze definitie de kern van dit onderzoek. Als vanuit de overheid en de bevolking aangetoond kan worden dat stadions een bepaald publiek belang waarborgen, wat anders niet gedaan zou worden, is het te rechtvaardigen dat er publiek geld in gestoken wordt. Terugkomend op de hoofdvraag vervult het begrip ‘publiek belang’ dus een sleutelrol.

Door middel van literatuur en beleidsstudies, enquêtes en interviews onder de bevolking en bewindsvoerders van stadions en gemeenten probeer ik een duidelijk beeld te schetsen van wat publiek belang inhoudt met betrekking tot stadions in gebiedsontwikkeling.

## **5.3 Enquêtes en interviews**

Om de case studies te ondersteunen zal gebruik worden gemaakt van enquêtes en interviews. De enquêtes zullen met name gehouden worden onder het deel van de bevolking dat direct naast de stadions woont, aangezien die het meest te maken hebben met het stadion en de eventuele voor- en nadelen die het met zich mee brengt. Worden hun belangen gewaarborgd en behartigd door het stadion en de gemeente? Daarnaast zullen interviews worden afgenomen met hoofdrolspelers in de specifieke cases. Ik denk hierbij aan Verheul, Van den Burg en de directie van Feyenoord in de HNS Feyenoord case, Jan Smit en gemeenteleden bij de Heracles case, gemeente Eindhoven en directie PSV bij de PSV Eindhoven case, etc.

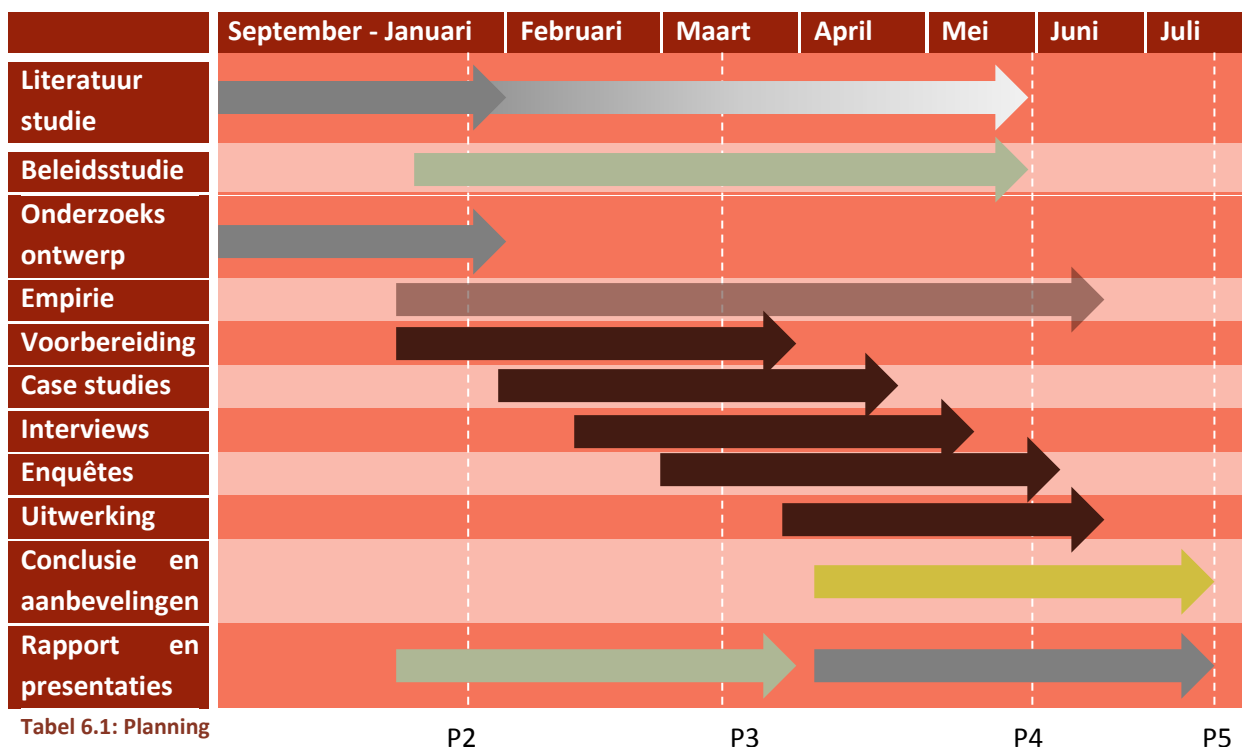
# 6 Planning

## Inleiding

In dit hoofdstuk zal de planning voor het laatste stuk van het master track, de Master 4, beschreven worden. Het grootste deel van dit semester zal bestaan uit empirisch onderzoek. Aangezien dit eerste semester in het teken staat van literatuur onderzoek en een goede onderlegger creëren voor het empirisch onderzoek, zal in Master 4 hierop worden voortgeborduurd met het afleggen van interviews en enquêtes. Dit hoofdstuk zal laten zien hoe de planning van deze methode in elkaar zit en er zal een waarschijnlijke inhoudsopgave van het eindrapport gegeven worden.

### 6.1 Planning

Uit de resultaten van de literatuur en beleidsstudies zal volgen wat er nog mist en welke gegevens verzameld dienen te worden door middel van de case studies en interviews. Eind januari tot half februari zal gebruikt worden om op te stellen in welke richting de case studies antwoord moeten geven op de vragen die gerezen zijn uit de literatuurstudies. Daarna zullen de case studies gehouden worden en zullen er interviews en enquêtes worden afgenomen. Dit wordt dan geanalyseerd en de voorlopige uitkomsten zullen met de P3 bekend zijn. Het verdere analyseren en uitwerken van de case studies en interviews zal gedurende de P4 gebeuren. Aangezien ik verder geen vakken meer hoef te doen, kan ik me volledig richten op mijn afstudeer scriptie.



De druk ligt in dit schema dus voornamelijk in de P4 fase. De P3 zal dienen als aanloop naar de uitwerking van de empirische studies. Na de P4 moet alle informatie verzameld zijn en zal de laatste hand worden gelegd aan de analyse en de uitwerking ervan.

## 6.2 Inhoud eindrapport

Deze paragraaf geeft een kort overzicht van hoe het eindrapport eruit gaat zien. Dit geeft ook aan hoe de structuur van het rapport in elkaar zit.

Literatuur	Empirie
<b>1. Onderzoeksvoorstel</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>1.1 Thema</li> <li>1.2 Onderzoek relevantie</li> <li>1.3 Probleem analyse</li> <li>1.4 Probleemstelling</li> <li>1.5 Onderzoeksdoel</li> <li>1.6 Onderzoeksvragen</li> <li>1.7 Definities en afbakening</li> <li>1.8 Methodologie</li> </ul>	<b>7. Onderzoeksmethodologie en concepten</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>7.1 Inventarisatie</li> <li>7.2 Successen en fouten</li> <li>7.3 Case studies</li> <li>7.4 Plan van aanpak</li> </ul>
<b>2. Context</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>2.1 Globalisatie</li> <li>2.2 City marketing</li> <li>2.3 Ervarings economie</li> <li>2.4 Recreatie economie</li> <li>2.5 De creatieve klasse</li> <li>2.6 De creatieve stad</li> <li>2.7 Regeneratie</li> <li>2.8 Stedelijk beleid en sportbeleid</li> <li>2.8 Samenvatting en conclusies</li> </ul>	<b>8. Case studies</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>8.1 Framework</li> <li>8.2 Context cases</li> <li>8.3 Uitwerking cases</li> <li>8.4 Staatssteunimplicatie</li> <li>8.5 Cross case analyse</li> <li>8.6 Publiek belang</li> <li>8.7 Conclusies</li> </ul>
<b>3. Stadions in gebiedsontwikkeling</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>3.1 Literatuur</li> <li>3.2 Economische en non economische impact</li> <li>3.3 Praktijkvoorbeelden</li> <li>3.4 Samenvatting en conclusies</li> </ul>	<b>9. Matches</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>9.1 Match met literatuur</li> <li>9.2 Match met beleidsdocumenten</li> <li>9.3 Conclusies</li> </ul>
<b>4. Samenwerkingsvormen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>4.1 Mogelijke samenwerkingsvormen</li> <li>4.2 Voor- en nadelen</li> <li>4.3 Conclusies</li> </ul>	<b>10. Conclusie en aanbevelingen</b>
<b>5. Publieke financiering</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>5.1 Vormen van cofinanciering</li> <li>5.2 Wat houdt staatssteun in?</li> <li>5.3 Wanneer is staatssteun legitiem?</li> <li>5.4 Typen bijdragen</li> <li>5.5 Conclusies</li> </ul>	<b>Referenties</b>
	<b>Eventuele bijlagen</b>

Tabel 6.2: Inhoud eindrapport

## Referenties

- ANP. (2006). Europese Commissie stopt onderzoek staatssteun aan AZ Retrieved 10-10-2013, from <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2698/Sport/article/detail/766578/2006/02/10/Europese-Commissie-stopt-onderzoek-staatssteun-aan-AZ.dhtml>
- Auld, C. J., & Case, A. J. (1997). Social exchange processes in leisure and non-leisure settings: A review and exploratory investigation. *Journal of Leisure Research*, 29(2), 183-200.
- Bergsgard, N. A., Houlihan, B., Mangset, P., Nodland, S. I., & Rommetvedt, H. (2007). *Sport policy, a comparative analysis of stability and change*. Oxford: Elsevier Ltd.
- Binnenlands Bestuur. (2013). Van Almelo mag Heracles bouwen Retrieved 05-09-2013, from <http://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/nieuws/van-almelo-mag-heracles-bouwen.9052193.lynkx>
- Bloyce, D., & Smith, A. (2010). *Sport policy and development: an introduction*. Oxford: Routledge.
- Bos, L. (2012). *Confrontatie of coöperatie? Een kwalitatief onderzoek naar de betekenissen die sportverenigingen geven aan de relatie met de gemeente*. Universiteit Utrecht, Utrecht.
- CBS.nl. (2013a). Arbeidsrekeningen; arbeidsvolume naar bedrijfstak en geslacht Retrieved 18-11-2013, from <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=81108NED&D1=1&D2=0&D3=0&D4=7,42,65,88&D5=21,31,36-43&HDR=G1,G2,T&STB=G3,G4&CHARTTYPE=3&VW=G>
- CBS.nl. (2013b). Consumentenprijzen per ervaringsfactor; prijsindex 2006=100 Retrieved 18-11-2013, from <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71311NED&D1=0&D2=200-204&D3=12,51,90,129,168,219,232,241&HDR=T&STB=G1,G2&CHARTTYPE=3&VW=G>
- CBS.nl. (2013c). Consumentenprijzen; prijsindex 2006=100 Retrieved 18-11-2013, from <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71311NED&D1=0&D2=10,146,176,198,230&D3=12,51,90,129,168,219,232,241&HDR=T&STB=G1,G2&CHARTTYPE=3&VW=G>
- Chapin, T. (2002). Identifying the real costs and benefits of sports facilities. Tallahassee: Florida State University.
- Coates, D., & Humphries, B. (2003a). The effects of professional sports on earnings and employment in the retail and services sector of US cities. *Regional Science and Urban Economic*, 33(2), 175-198.
- Coates, D., & Humphries, B. (2003b). *Professional sports facilities, franchises and urban economic development*.
- Davies, L. E. (2010). Sport and economic regeneration: A winning combination? *Sport in Society*, 13(10), 1438-1457.
- Florida, R. (2005). *Cities and the creative class*. London: Routledge.
- Florida, R. (2012). *The rise of the creative class revisited*. New York: Basic Books.
- Gordon, I., Brown, B., Buck, N., Hall, P., Harloe, M., Kleinman, M., . . . Sparkes, J. (2004). London: Competitiveness, cohesion and the policy environment. In M. Boddy & M. Parkinson (Eds.), *City Matters: Competitiveness, Cohesion and Urban Governance*. Bristol: Policy Press.
- Grieve, J., & Sherry, E. (2012). Community benefits of major sport facilities: The Darebin International Sports Centre. *Sport Management Review*, 15, 218-229.
- Griffiths, R. (1998). Making sameness: place marketing and the new urban entrepreneurialism. In N. Oatley (Ed.), *Cities, Economic Competition and Urban Policy* (pp. 41-57). London: Paul Chapman.
- Hall, T. (2006). *Urban Geography*. London: Routledge.
- Heurkens, E. W. T. M. (2012). *Private Sector-led Urban Development Projects; Management, Partnerships and Effects in the Netherlands and the UK*. Delft.
- Hospers, G. J. (2009). *Citymarketing in perspectief*.



- Hunter, W. (1988). Economic impact studies: Inaccurate, misleading, and unnecessary *Policy Study #21*: The Heartland Institute.
- ING. (2013). Staatssteun voor ING: feiten en cijfers op een rij Retrieved 05-01-2014, from <http://www.ing.com/Ons-Bedrijf/Over-ons/Features-archieef/Features/Staatssteun-voor-ING-feiten-en-cijfers-op-een-rij.htm>
- Johnson, A., & Sack, A. (1996). Assessing the value of sports facilities: The importance of noneconomic factors. *Economic Development Quarterly*, 10(4), 369-381.
- Kamerstukken. (2000). *Publieke belangen en marktordening. Liberalisering en privatisering in netwerksectoren*.
- Landry, C. (2008). *The creative city: A toolkit for urban innovators*. London: Earthscan.
- Lombarts, A. A. L. M. (2011). *Citymarketing in Amsterdam: Een organisatieantropologische studie van het publiek-private samenwerkingsverband op citymarketinggebied in Amsterdam*. Apeldoorn: Garant.
- Misset, R. (2013). Europese Commissie vernietigend over gronddeal PSV en gemeente Eindhoven Retrieved 02-09-2013, from <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/10788/Eredivisie/article/detail/3423966/2013/04/11/Europese-Commissie-vernietigend-over-gronddeal-PSV-en-gemeente-Eindhoven.dhtml>
- Mommaas, H. (2000). *De vrijetijdsindustrie in stad en land: een studie naar de markt en belevenissen*. Den Haag.
- Nijkamp, P., Van der Burg, M., & Vindingni, G. (2002). A comparative institutional evaluation of Public-Private Partnerships in Dutch urban land use and revitalisation projects. *Urban Studies*, 39(10), 1865-1880.
- Noorda, J. J., Ketting, J. R., Mentink, M., Van Duijn, D. L. P., & Verhoeff, T. (2013). Post occupancy mega-events blues in the hotel market, avoiding mistakes. Delft: TU Delft.
- NU.nl. (2013, 26-07-2013). Nieuwe schaatstempel komt in Almere Retrieved 18-11-2013, from <http://www.nu.nl/sport/3535449/nieuwe-schaatstempel-komt-in-almere-.html>
- ODPM. (2004). *Competitive European Cities: Where do the core cities stand? Urban Research Summary (Vol. 13)*. London: HMSO.
- Parkinson, M., & Boddy, M. (2004). *City Matters: Competitiveness, Cohesion and Urban Governance*. Bristol: Policy Press.
- Pine, B. J., & Gilmore, J. H. (2011). *The Experience Economy*. Harvard: Harvard Business Press.
- Porter, M. (1990). *The competitive advantage of nations*. New York: Simon and Schuster.
- Redactie AD. (2013). Demontabel stadion wereldprimeur voor FC Dordrecht, *Algemeen Dagblad*. Retrieved from <http://www.ad.nl/ad/nl/5609/Eerste-divisie/article/detail/3442157/2013/05/16/Demontabel-stadion-wereldprimeur-voor-FC-Dordrecht.dhtml>
- Roumen, M. (2013). Gemeente Rotterdam spekkoper bij bouw nieuwe stadion Retrieved 02-09-2013, from <http://www.catenaccio.nl/2013/achtergrond/stadions/gemeente-rotterdam-spekkoper-bij-bouw-nieuwe-stadion/>
- Saanen, N. (2013). *Wegen door Brussel: Staatssteun en publieke belangen in de vervoersector*. TU Delft, Delft.
- Sapotichne, J. (2012). Rhetorical strategy in stadium development policies. *City, Culture and Society*, 3, 169-180.
- Schulenkorf, N. (2012). Sustainable community development through sport and events: A conceptual framework for Sport-for-Development projects. *Sport Management Review*, 15, 1-12.
- Short, J. R., & Kim, Y.-H. (1999). *Globalization and the City*. Harlow: Longman.
- Skinner, J., Zakus, D. H., & Cowell, J. (2008). Development through Sport: Building Social Capital in Disadvantaged Communities. *Sport Management Review*, 11, 253-275.
- Smit, M. (2010). *Publiek belang: Hoe houd je het op de rails?*, Universiteit Twente, Twente.
- Smith, A. (2008). The Development of "Sports-City" Zones and Their Potential Value as Tourism Resources for Urban Areas.

- Sparvero, E., & Chalip, L. (2007). Professional Teams as Leverageable Assets: Strategic Creation of Community Value. *Sport Management Review*, 10, 1-30.
- Stake, R. E. (2006). *Multiple Case Study Analysis*. New York: The Guilford Press.
- Steyger, E. (2010). Overheidsbijdragen aan infrastructuur: gerechtvaardigde ondersteuning of onrechtmatige staatssteun? *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht*.
- Swanborn, P. G. (1996). *Case study's: wat wanneer; hoe?* Amsterdam: Boom onderwijs.
- Tallon, A. (2010). *Urban Regeneration in the UK*. London: Routledge.
- Trouw, R. (2013a). Eredivisie, graag, maar dan wel in een nieuw stadion, *Trouw*. Retrieved from <http://www.trouw.nl/tr/nl/5009/Archief/archief/article/detail/3565457/2013/12/20/Eredivisie-graag-maar-dan-wel-in-een-nieuw-stadion.dhtml>
- Trouw, R. (2013b). Rotterdam trekt voorstel nieuwe Kuip in, *Trouw*. Retrieved from <http://www.trouw.nl/tr/nl/4508/Sport/article/detail/3474005/2013/07/11/Rotterdam-trekt-voorstel-nieuwe-Kuip-in.dhtml>
- Van de Hel, M., & Schreuder, J. (2011). Stappenplan staatssteun gebiedsontwikkeling: Boekel de Nerée.
- Van den Brink, J. E., & Den Ouden, W. (2012). Europese subsidies en staatssteun. *Tijdschrift voor Staatssteun*.
- Van der Burg, T. (2013). Alleen de financiers winnen bij de nieuwe Kuip; in Rotterdam kan met voetballen heus niet meer geld verdiend worden dan met Amsterdam ArenA, *NRC Handelsblad*.
- Verheul, W. J. (2013a). [Lecture urban competitiveness: citymarketing and iconic projects].
- Verheul, W. J. (2013b). Oud of nieuw: Kuip moet bij identiteit stad passen, *Trouw*.
- VI.nl. (2013). Publieke belangstelling Jupiler League loopt fors terug Retrieved 29-10-2013, from <http://www.vi.nl/nieuws/publieke-belangstelling-in-jupiler-league-loopt-fors-terug.htm>
- Volkskrant, R. (2013). Gemeenten voorzichtig bij steun clubs, *Volkskrant*. Retrieved from <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2698/Sport/article/detail/3443650/2013/05/18/Gemeenten-voorzichtiger-bij-steun-clubs.dhtml>
- Wijs-Mulkens, D. (1999). *Wonen op stand: Lifestyles en landschappen van de culturele en economische elite*. Universiteit van Amsterdam, Amsterdam.
- WRR. (2000). *Het borgen van publiek belang*.
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: design and methods*. London: SAGE Ltd.
- Yin, R. K. (2011). *Applications of case study research*. London: Sage.

Afbeelding voorpagina: <http://www.manicaarchitecture.com/projects/masterplan/11-workers-stadium>