

## Rol van de overheid

Van de vele discussie die ik volg over de recessie en vooral de post recessie praktijk, mis ik de discussie over de toekomstige rol van de overheid. Zeg maar na de recessie. Dat de overheid mede verantwoordelijk is voor het overaanbod in kantoren en bedrijfsterreinen, is een algemeen gedragen opvatting. Niet dat het mij om een schuldige gaat, maar als we iets willen leren, hoort daar ook de vraag bij hoe de dynamiek tussen publiek en privaat geleid heeft tot de huidige situatie. Deze week werd bekend dat de gemeente Apeldoorn voor 200 miljoen teveel aan potentiële (her)bouwgrond heeft ingekocht en, een troost voor Apeldoorn, deze gemeente is niet de enige met dit probleem. Wat heeft die gulzigheid bij de overheid veroorzaakt? Van de private sector kende we die al. Wetende dat we met een vertraagde bevolkingsgroei en een belangrijke efficiency slag in bedrijfsmatig goed te maken hadden sinds het eind van de jaren negentig, is er achteraf geen maatschappelijk relevante reden te bedenken om zo fors in te kopen en daarbij zo nadrukkelijk een rol voor de publieke sector te claimen.

Meer dan ooit hebben de gemeenten in Nederland vanaf midden jaren negentig zich het vak van gebiedsontwikkelaar toegeëigend. Dit was het directe gevolg van de decentralisatie van overheidstaken. Dat begon in de tweede liberalisatie periode na 1991 toen de gemeenten hun eigen rol, met minder sturing vanaf Rijk en Provincie, mochten gaan bepalen. Centraal wat moet, decentraal wat kan etc. Ik heb vanaf die tijd op vele plekken in Nederland hopeloze debatten moeten voeren met gemeentelijke diensten over de effectieve taakverdeling tussen privaat en publiek. Het maakte niet veel uit hoe groot de gemeente was, allemaal zaten ze op de lijn dat zonder een centrale regierol van de gemeente er niet veel goeds ging gebeuren. En daar hoorde, in een breed gedragen opvatting, eigendom van de te ontwikkelen gronden bij. Die nieuwe taakopvatting hebben private partijen over het algemeen dankbaar omarmd (behalve ik), want in de praktijk betekende het een lager risicoprofiel voor hen, aangezien de meer onzekere investeringen samenhangende met grond en infrastructuur bij hun weg gehouden werden.

Nu kunnen overheden best goed ontwerpen en daadkrachtige uitbreidingsplannen ontwikkelen, programmeren kunnen ze echter niet. Inschatten wat er nodig is, is lastig voor een gemeente, want in de politieke arena is de wens de vader van een eigen werkelijkheid. De pennen gleden over het papier als nooit tevoren en al tekenend werd er een programma bedacht, hoe irrealistisch dan ook. En als je iets getekend hebt, wil je het ook maken en om te maken moet je opdrachtgever en eigenaar van een gebied worden. En eigenaar zijn maakt je erg kwetsbaar.

In die eigenaarsrol van de overheid zit nu de kern van een groot misverstand. De overheid heeft vanuit haar kerntaken al meer dan genoeg middelen om die regisseursrol bij gebiedsontwikkeling af te dwingen. Bouwvergunningen, bestemmingsplannen, structuurvisies geven nu een keer een beslissende rol aan de lokale en deels provinciale overheid om iets tegen te houden, of te stimuleren. Daar hoeft men niet perse de rol van eigenaar voor te hebben. Sterker, de overheid in de eigenaarsrol geeft geen extra instrumenten, want ook de overheid als eigenaar moet hetzelfde vergunningentraject volgen. In de Publieke Private Samenwerkingsexperimenten komt dit probleem steeds weer boven. In al die PPS-en heeft de overheid vaak de rol gekregen om de noodzakelijke vergunningenprocedures te lopen, alsof zij beter in staat zou zijn, meer macht zou hebben, om dat voor elkaar te krijgen en nogmaals, dat is niet het geval. De praktijk is dat de overheid in een dubbelrol heel slecht zichzelf kritisch beoordeelt en vaak het privaat belang van rendement op haar investering laat prevaleren boven het publiek belang.

Ik heb altijd het pleidooi gehouden dat gebiedsontwikkeling het beste werkt als er een duidelijke scheiding is tussen het private en publieke belang. Aan de private kant staat het vinden van een financieel uitvoerbaar businessplan, gericht op het maken van producten waarvoor afnemers te vinden zijn. De private sector heeft daarbij het primaat om te initiëren. Zij moet de kansen zien en vertalen in een concept en risico willen nemen. De publieke taak is het bewaken van het collectieve belang van een gemeente, dat er kwaliteit wordt geleverd en dat er maatschappelijke gewenste ontwikkelingen gestimuleerd worden. Het stevige krachtenspel tussen die belangen, geeft een beter resultaat. Lastige ambtenaren, met een duidelijke mening



over kwaliteit, hebben mij nog nooit in de weg gezeten. De projecten in mijn bedrijf waar ik te maken had met een vergelijkbaar krachtenveld, omdat er bijvoorbeeld een externe investeerder bij betrokken was, doen het veel beter dan projecten waar de organisatie alleen verantwoordelijk voor is. Organisaties, dus ook de mijne, zijn slecht in kritische reflectie op hun zelf gecreëerde dromen.

Het argument dat de overheid onvoldoende weerwoord kan geven op de initiatieven van de private sector en daarom het beter zelf kan doen, is de aller-slechtste. Als je niet in staat ben om kritisch te zijn, is dat het eerste bewijs dat je ook niet de kunde in huis hebt om het zelf te doen.

Nu is er soms sprake van een bijzonder maatschappelijk belang bij een gebiedsontwikkeling, waar de private sector geen zin in heeft, of die simpel weinig een te lage opbrengst heeft om er privaat risico voor te lopen. Daar kan de overheid middels garanties, of in de rol van afnemer van gerealiseerde producten, prima een rol spelen zonder de eigenaarsrol in de ontwikkelfase te hoeven nemen.

Blijft de vraag of er na het optrekken van de donkere wolken private partijen zullen zijn die, contrair aan de logica van vandaag, weer bereid zullen zijn financieel grote risico's te nemen in gebiedsontwikkeling. Het antwoord is simpelweg nee. Zoals een land de overheid krijgt die het verdient, zo krijgt ze een idem private sector. De praktijk van de afgelopen jaren, heeft een luie private sector gecreëerd, die niet gaarne bereid was echte ontwikkelrisico's te nemen. En dan was er altijd die gretige overheid die klaar stond om dat risico wel te nemen, zelfs in projecten die fata morgana eigenschappen hadden.

Ik ben juist nu voor een strenge, doch erg terughoudende overheid. De herstructurering van de ontwikkelpraktijk in Nederland is in volle gang. Zie het als een proces van creatieve destructie. Er moet een nieuwe praktijk met een weerbare private sector uit ontstaan en daar past vooral geen publieke gretigheid bij om het probleem van de stagnerende ontwikkelingen zelf op te lossen. Geloof me, daar is het probleem zelfs voor de publieke sector te groot voor. Heb daarom vertrouwen in de ondernemersgeest van een nieuwe generatie gebiedsontwikkelaars, die met inventiviteit ons zullen verrassen met nieuwe producten voor de nieuwe samenleving.

Rudy Stroink