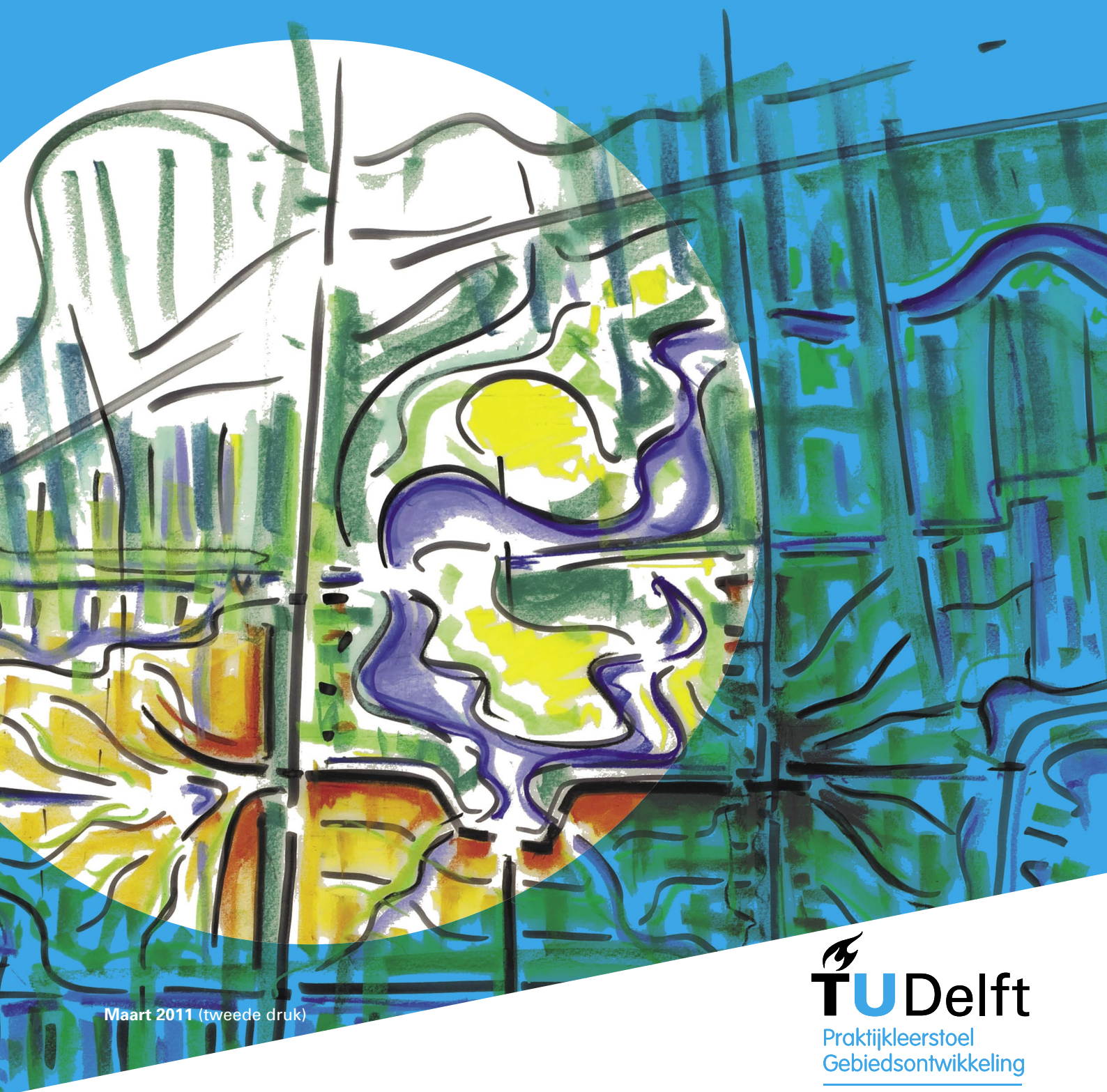


GEBIEDSONTWIKKELING

in een andere realiteit:

WAT *NU* TE DOEN?

Handreikingen voor de praktijk



Maart 2011 (tweede druk)

Deloitte. AKROCONSULT

 **TU Delft**
Praktijkleerstoel
Gebiedsontwikkeling



GEBIEDSONTWIKKELING IN EEN ANDERE REALITEIT: WAT *NU* TE DOEN?

Handreikingen voor praktijk en agendering

TEN GELEIDE

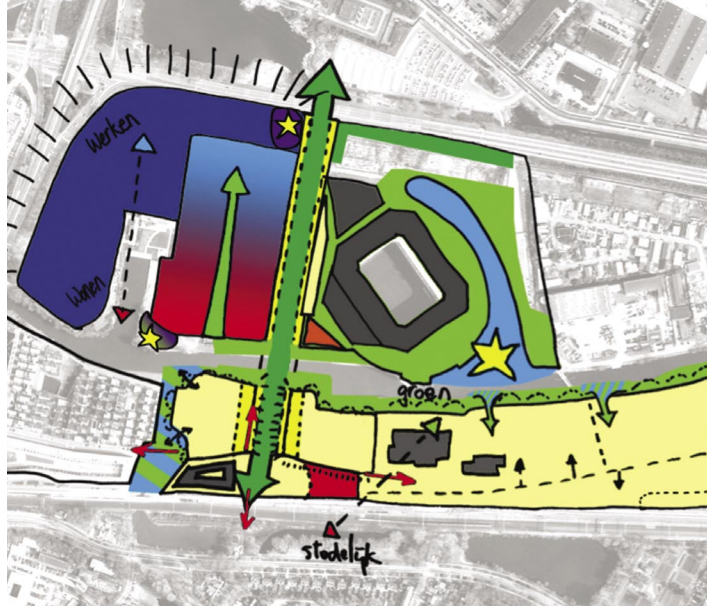
Waarom deze publicatie? Welnu, gebiedsontwikkeling zit in een impasse – dat zal weinigen ontgaan zijn. Bij de pakken neerzitten heeft weinig zin: we moeten vooruit. Kennisontwikkeling en kennisdeling zijn dan van groot belang. Deze publicatie biedt een aantal handreikingen om gebiedsontwikkeling in Nederland vlot te trekken. Wij zoeken daartoe aansluiting bij de nieuwe financieel-economische, maatschappelijke en politiek-bestuurlijke realiteit. Met, zeker in de komende jaren, een lager investeringsvolume.

Op een aantal terreinen doen zich knelpunten voor. Om de belangrijkste te noemen: de discrepantie tussen vraag en aanbod, het vraagstuk van financiering en bekostiging en de samenhangende kwestie van organisatie, cultuur en gedrag. Maar ook: de te hanteren ontwikkelstrategie, het evenwicht tussen kosten en opbrengsten, de kennis en competenties, het instrumentarium en *last but not least* de wet- en regelgeving.

Op al deze terreinen worden in de voorliggende publicatie aanbevelingen geformuleerd. De aanbevelingen richten zich grotendeels op de direct betrokkenen bij gebiedsontwikkeling. Met een focus op de publieke en private opdrachtgevers, in lijn met de hoofdtaak van de praktijk-leerstoel gebiedsontwikkeling. Men kan er onmiddellijk mee aan de slag. Sommige voorstellen (met name in het hoofdstuk 'Agendering') zijn niet direct realiseerbaar, omdat zij bijvoorbeeld een wetswijziging vergen. Maar ook daar richten wij ons op een implementatie binnen een periode van hooguit enkele jaren. Niet voor niets draagt deze publicatie de ondertitel: wat nu te doen.

Onze analyse van de problematiek wijst niet in de richting van één oplossing. Wij moeten het zoeken in de combinatie van verschillende maatregelen, die verschillen per gebiedsopgave, locatie, spelers en marktsituatie. Van een blauwdruk is dan ook geen sprake. Partijen zijn nog zoekend. Erkenning van de andere realiteit en daar een gemeenschappelijk beeld over vormen is stap één. Dan komt pas het gezamenlijk werken aan maatregelen om gebiedsontwikkeling weer in beweging te krijgen in beeld, alsmede het formuleren van gemeenschappelijke belangen. Prioritering en een herijking van ambities zijn in veel gevallen onvermijdelijk.

Tot slot van deze introductie het volgende. Wij richten ons vooral op de partijen 'te velde' en zijn terughoudend in het aanroepen van de rijksoverheid om 'de regie' over te nemen. Het tijdperk van grote beleidsnota's en departementale miljardensubsidies ligt achter ons. Uiteraard wordt wel ingespeeld op de recente keuzes op rijksniveau. Hier gaan wij in het vervolg van deze publicatie nader op in.



Helperpark (Groningen) voorbeeld van ontwikkeling die start vanuit zittende en potentiële eindgebruikers

Leeswijzer

De publicatie is als volgt opgebouwd. Na een korte schets van de actuele staat van de gebiedsontwikkeling in Nederland gaan we in op de nieuwe context en randvoorwaarden voor gebiedsontwikkeling '2.0'. Dit wordt gevolgd door een aantal mogelijke doorbraken op projectniveau, waarna het laatste hoofdstuk aandacht besteedt aan oplossingsrichtingen die een extra inzet van partijen vergen en het schaalniveau van individuele gebiedsontwikkelingen overstijgen: de agendering. De bijlage bevat een meer uitgebreid overzicht van de stand van zaken 'in het veld'.

INHOUD

TEN GELEIDE

1. DE STAAT VAN DE GEBIEDSONTWIKKELING IN EEN NOTENDOP
2. NIEUWE CONTEXT EN RANDVOORWAARDEN
3. DOORBRAGEN OP PROJECTNIVEAU
4. AGENDERING

BIJLAGE: STAAT VAN DE GEBIEDSONTWIKKELING

NOTENAPPARAAT

COLOFON

1. DE STAAT VAN DE GEBIEDSONTWIKKELING IN EEN NOTENDOP

INLEIDING

De crisis raakt de gebiedsontwikkeling de vastgoedsector en de gemeentelijke grondbedrijven hard. In veel projecten stagneert de voortgang en staat de samenwerking tussen publiek en privaat onder druk. De oorzaken zijn divers: vraaguitval, doorlopende rentekosten (hoewel de rente nu heel laag is), lastiger financiering, risicoreductie en discussies over de waarde van gronden, enzovoorts. Door inkrimping van de sector is inmiddels veel capaciteit, kennis en kunde uitgestroomd en het einde lijkt nog niet in zicht. Naast deze conjuncturele ontwikkelingen hebben we te maken met een aantal meer structurele veranderingen, zoals het nieuwe regime waarbinnen de woningcorporaties – vanouds partijen die veel konden investeren – moeten opereren. Maar ook met een verschuiving in opgaven naar herstructurering en transformatie van bestaande gebieden. Bij wijze van samenvatting zetten we de ontwikkelingen kort op een rij (zie de bijlage voor het meer uitgebreide overzicht).

Overprogrammering en vraaguitval

In bijna alle vastgoedsegmenten treedt vraaguitval op. Daar komt bij dat er voor de crisis in verschillende segmenten teveel is geprogrammeerd. In de kantorenmarkt heeft dat geleid tot een forse structurele leegstand. In de markt voor bedrijfsruimte doet zich een vergelijkbare ontwikkeling voor, mede omdat de ruimtebehoefte bij eindgebruikers afneemt. In de winkelsector dringt de invloed van de internetwinkels geleidelijk door, met name op de slechtere locaties. Tenslotte de woningbouw: hier doen zich grote regionale verschillen voor. Voor Nederland als geheel gaan wij in de komende jaren uit van een bouwproductie van circa 50.000 à 55.000 nieuwbouwwoningen per jaar¹.

Financiering en bekostiging lastiger

De financiering van projecten is lastiger geworden, zowel aan publieke als private zijde. Banken zijn kritischer, niet alleen voor investerende partijen maar ook voor de consument. Gemeenten kampen met fors teruglopende inkomsten in de grondexploitaties en de noodzaak om fors af te boeken op posities. Daarnaast hebben zij te maken met bezuinigingen. Het gevolg van dit alles: grootschalige voorinvesteringen in gebiedsontwikkelingen zijn alleen nog sporadisch mogelijk.

Het 'oude' ontwerp voldoet niet meer

De eis om flexibel en vraaggericht te kunnen inspelen op veranderende marktomstandigheden zorgt ervoor dat de 'oude' manier van plannen en ontwerpen meestal niet meer werkt. De *topdown* blauwdrukaanpak wordt vervangen door nieuwe manieren van planontwikkeling, met een veel globaler eindbeeld, een vroegtijdige koppeling van rekenen en tekenen, strategische faseringsmogelijkheden en een vroege betrokkenheid van eindgebruikers. Dit vergt van alle betrokken partijen een enorme omslag.

Ontwikkeldende partijen in de krimp

In de rangen van de projectontwikkelaars heeft de crisis grote gaten geslagen. Bij de (bouwende) ontwikkelaars is het personeelsbestand fors ingekrompen. Vastgoedposities worden geherwaardeerd en afgeboekt. Bouwers moeten anders gaan produceren. Maar ook beleggers en woningcorporaties zijn in zwaar(der) weer terecht gekomen. Zij moeten zich bij een participatie in gebiedsontwikkelingen evenzeer bezinnen op de eisen van de nieuwe tijd.

Maar ook positieve kanten...

De crisis heeft zonder twijfel ook positieve kanten. Eindgebruikers krijgen meer zeggenschap. Bij publieke en private opdrachtgevers maken vakmanschap en creativiteit het verschil. Aan de stapeling van ambities (die tot niet uitvoerbare plannen leidde) komt een einde. Het kostenbewust zijn neemt toe. Nieuwe spelers en samenwerkingen zien het licht. Men heeft meer oog voor de waarde van de bestaande omgeving. Dit alles raakt aan cultuur en mentaliteit van betrokken spelers.

Op uiteenlopende locaties zetten opdrachtgevers projecten door, vaak na een fase van lastige herprogrammering en heronderhandeling. Hierbij worden deels andere werkwijzen beproefd.

Het is vanuit deze positieve notie dat wij deze publicatie hebben samengesteld.

Oostpoort (Amsterdam) complexe binnestedelijke gebiedsontwikkeling: doorpakken na heronderhandelingen



2. NIEUWE CONTEXT EN RANDVOORWAARDEN

INLEIDING

In dit hoofdstuk schetsen we kort de nieuwe context en randvoorwaarden waarbinnen gebiedsontwikkeling 'nieuwe stijl' – door sommigen ook wel 2.0 of zelfs al 3.0 genoemd – moet plaatsvinden. Zo is de economie meer dan ooit bepalend voor de vraag welke gebieden en projecten in ontwikkelingen kunnen worden genomen en met welk programma. Het Rijk neemt daarbij een andere positie in dan in het verleden en daar moet serieus rekening mee worden gehouden. Dat geldt evenzeer voor de rol van 'Brussel'. Oplossingen op macroniveau zijn er echter ook: beter en meer regionaal programmeren, in combinatie met het opvoeren van globaliteit, snelheid en flexibiliteit.

MACRO-ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN MEER DAN OOI KADERSTELLEND

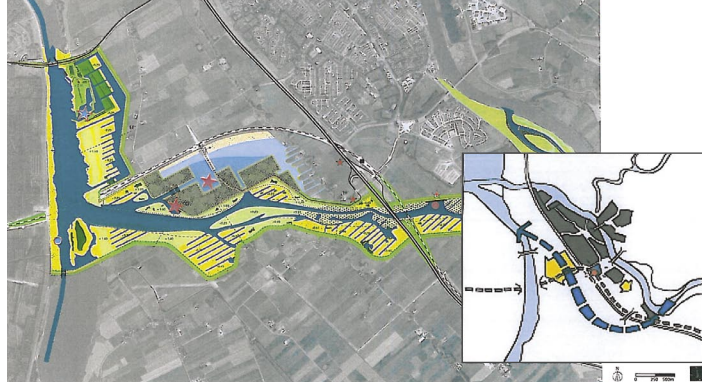
De ruimtelijke economie speelt de komende jaren een vooraanstaande kaderstellende rol bij ruimtelijke ontwikkelingen en gebiedsontwikkeling. Alleen al vanwege de financieel-economische (on)haalbaarheid van plannen, mede beïnvloed door het wegvallen van subsidies, drukt de ruimtelijk-economische dynamiek een groter stempel op gebiedsontwikkeling dan voor de crisis.

De studie 'Stad en land' van het CPB (2010) maakt op basis van grondprijsanalyses duidelijk dat het ruimtelijk beleid vooral effect sorteert wanneer het 'go with the flow' en 'maak het sterke sterker' als belangrijkste leidraad neemt. Die sterkte is vooral te vinden in bepaalde stedelijke agglomeraties. Het rapport maakt ook duidelijk dat de verschillen tussen groeigebieden, stabiliserende gebieden en krimpregio's toenemen. Een belangrijke conclusie uit het voorgaande hoofdstuk is dat de financiële armslag van de meeste private en publieke partijen kleiner is en dat voorlopig ook zal blijven.

De nieuwe randvoorwaarden voor gebiedsontwikkeling worden in belangrijke mate bepaald door de internationale economische ontwikkeling en de weerslag daarvan in ons land. De ontwikkeling op de financiële markten werkt door in de financierbaarheid van gebiedsontwikkelingen. Andere essentiële factoren zijn de inkomensontwikkeling en het consumentenvertrouwen. Deze bepalen of en wanneer de woningmarkt zal opleven. In de kantorenmarkt leidt het 'nieuwe werken' tot een afname van het ruimtegebruik met 13 vierkante meter kantoorruimte per arbeidsplaats. In de winkelmarkt oefent het 'nieuwe winkelen' (de geleidelijke groei van het internetwinkelen) een invloed uit. Het zijn factoren die allemaal een eigen dynamiek kennen.

INSPELEN OP RIJKSBELEID

Aan het regeerakkoord en de beleidsbrief van de minister van I&M aan de Tweede Kamer van 26 november 2010 kunnen we een aantal voorwaarden voor de nieuwe praktijk van gebiedsontwikkeling ontleen. Zo is economische groei



IJsseldelta-Zuid, zie pagina 16

in de komende jaren leidend voor de investeringen van de rijksoverheid. De prioriteit ligt bij de ontwikkeling van onze belangrijkste centra: de main-, brain- en greenports in de regio's rond Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven. Verder stelt het Rijk keuzevrijheid en creativiteit voor provincies en gemeenten, ondernemers en burgers centraal in het ruimtelijk beleid. Het opleggen van kaders en andere beperkingen aan decentrale overheden wordt teruggedrongen. Zelf richt het kabinet zich op belangen en vraagstukken die louter op nationaal niveau kunnen worden opgelost. Voor de zomer van 2011 verschijnt een actualisatie van de nota's 'Ruimte' en 'Mobiliteit', in één nieuw beleidskader.

Het regeerakkoord decentraliseert zodoende de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling verder naar provincies, gemeenten, marktpartijen en burgers. Dat is een bevestiging en versterking van het beleid dat het kabinet in 2003 heeft ingezet. Naar ons idee is dit een realistische lijn, mits er geen sprake is van een gedeeltelijke decentralisatie. Dat leidt namelijk tot een versplintering van taken en verantwoordelijkheden en daarmee tot een fragmentatie van overheden en overheidslagen². Dat er een einde komt aan het *topdown* 'maakbaarheidsdenken' uit de wederopbouwperiode is overigens alleen maar goed; dat sluit niet aan bij de actuele opgaven en de situatie in de markt. In het ruimtelijk domein heeft het verleden uitgewezen dat rijksbeleid alleen succesvol is als het gepaard met een uitgekiende uitvoeringsstrategie en adequate budgetten. De rest bestaat uit papieren tijgers en bureaucratie, die lokale partijen eerder gemakzuchtig maakt dan ze activeert. Meer ruimte voor de markt is hiermee verbonden. De markt moet in dit verband breed opgevat worden. Naast projectontwikkelaars, bouwers en corporaties vallen hier ook particuliere investeerders en opdrachtgevers onder.

Het kabinet agendeert een verregaande vereenvoudiging van het omgevingsrecht en doet dat met hoge prioriteit. Dat geeft voor gebiedsontwikkeling mogelijkheden om een aantal inhoudelijke en procedurele knelpunten aan te pakken. Wij stelden die al in 2009 aan de orde in de onderzoeksrapportage 'Doorbreek de impasse'. In het hoofdstuk 'Agendering' volgen onze aanbevelingen op dit terrein.

Voor gebiedsontwikkeling als zodanig komen geen nieuwe rijksbudgetten beschikbaar. Dat heeft met name repercussies voor de binnenstedelijke transformatieopgaven. Die kampen vaak met een tekort op de grondexploitatie. De gemeentelijke grondbedrijven komen gehavend uit de crisis, zodat van die zijde weinig tekortafdekking valt te verwachten. Dit zal gevolg hebben voor de realiseringsmogelijkheden van binnenstedelijke projecten. Een tempering van lokale ambities is onvermijdelijk. Wij komen daar in het volgende hoofdstuk, 'Doorbraken op projectniveau', op terug.

BRUSSELSE KADERS DOMINANTER

De invloed van de macro-economie en Den Haag mag niet worden onderschat, maar dat geldt ook voor die van 'Brussel'. Op een viertal terreinen is de rol van Europa bij de gebiedsontwikkeling actueel: Europese aanbestedingen, staatssteun, de speelruimte van woningcorporaties en de milieuregelgeving.

De regels voor *Europese aanbestedingen* worden door een groot aantal arresten voortdurend aangepast aan gewijzigde inzichten. Het laatste arrest (Muller-arrest) geeft de overheid weer wat meer vrijheid om samen te werken met private partijen. Hoewel de Europese regels een rigide karakter hebben, blijft het zoeken naar praktijkgerichte oplossingen noodzakelijk. In de paragraaf 'Selectie van marktpartijen: hou het simpel' komen we hierop terug.

Projecten worden in toenemende mate getoetst op *staatssteun*. Dit vraagt aandacht bij de start van een project. In tegenstelling tot de Europese aanbesteding kunnen staatssteundiscussies wel op voorhand binnen Europa worden getoetst. De overheid kan wel degelijk als financier optreden, mits zij aan bepaalde criteria voldoet. Ook de afdekking van (grondexploitatie)tekorten op projecten blijft – onder voorwaarden – mogelijk.

Tussen Nederland en Brussel zijn verder afspraken gemaakt over *staatssteun aan woningcorporaties*. Omdat de financiering van corporaties steunt op borging die mede door de overheid wordt gerealiseerd, worden activiteiten van corporaties gezien als publieke activiteiten. Zij mogen hun taak als huisvester van zowel minder draagkrachtige, als draagkrachtigere groepen blijven uitvoeren, maar hier worden wel strengere eisen aan gesteld. Corporaties kunnen bijvoorbeeld niet langer 'commerciële' activiteiten financieren met borging door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Dit beperkt hun armslag in de gebiedsontwikkeling.

Tenslotte vaardigt Brussel *milieu- en natuurrichtlijnen* uit, die meestal met een strikte normstelling gepaard gaan. Te denken valt aan de regeling voor fijnstof, de Kaderrichtlijn Water en Natura 2000. Dit levert een spanning op met gebiedsontwikkeling, dat het juist moet hebben van (in)passen en meten ter plaatse ('maatwerk'). Het vorige kabinet heeft dit spanningsveld in een brief van 16 februari 2010 aangekaart bij Eurocommissaris Hahn. Het is gewenst hier een vervolg aan te geven. De Nederlandse implementatie van richtlijnen maakt het er overigens vaak niet beter op, door bijvoorbeeld een eigen 'kop' op de Europese richtlijn te zetten. Het nieuwe kabinet wil daar nu een eind aan maken.

OVERPROGRAMMERING (BOVENLOKAAL) AANPAKKEN

De overmaat aan gebiedsontwikkelingsplannen duiden wij aan met 'Sinterklaasplanning'. Op papier lijkt het allemaal mooi, maar mede in relatie tot de afgenomen vraag zit er eenvoudigweg teveel programma in. Hierdoor rusten veel plannen op financieel-economisch drijfzand. Selectie, prioritering en aanpassing zijn buitengewoon urgent. Deze taak is primair weggelegd voor (samenwerkende) gemeenten en provincies, uiteraard in overleg met hun publieke en private

partners. De meeste gemeenten hebben een begin gemaakt met dit (pijnlijke) proces, maar het is zeker nog niet afgerond. De beste aanpak is om – na een interne gemeentelijke ronde met partners – op te schalen naar het intergemeentelijke, regionale niveau. De provincie moedigt dit proces aan en hakt knopen door op het moment dat gemeenten er onderling niet uitkomen.

Vraag en aanbod van kantoren, bedrijfsterreinen en woningen moeten opnieuw op elkaar worden afgestemd. Dat betekent bijvoorbeeld dat niet iedere gemeente ongecontroleerd een eigen bedrijventerrein mag aanleggen. Verder zijn een regionale aanpak van herstructurering van bestaande terreinen en uit de markt nemen van overtollige nieuwe planncapaciteit van belang. In de Metropoolregio Amsterdam stuurt het Platform Bedrijventerreinen en Kantoorlocaties (Plabeka) hier bijvoorbeeld op. Op het gebied van woningbouwplanning valt de aanpak in de Achterhoek op, waarbij kosten van het uit de markt nemen van plannen kunnen worden ingebracht worden in een Krimpfonds. Aan dit fonds neemt ook de provincie deel. Deze en andere voorbeelden werken alleen goed als men regionaal tot en met de lokale 'pijngrens' weet te gaan. Het onderling uitdragen van goede voorbeelden tussen gemeenten en provincies kan de aanpak versnellen.

Wanneer het over Sinterklaasplanning gaat zijn echter niet alleen publieke partijen aan zet. Wij roepen ook op tot zelfreflectie van private partijen en corporaties. Van die zijde is in het verleden te weinig 'nee' gezegd tegen plannen die – denkend vanuit een gedegen marktkennis – eigenlijk geen 'ja' verdienen. De komende tijd mag men een meer assertieve opstelling verwachten aan private zijde. Zeker nu het deze sector is die aangeeft bij uitstek de wensen van eindgebruikers te kennen.

Naast een kwantitatieve benadering vraagt de kwaliteit van de programmering aandacht. Programmering gaat nog steeds te veel over 'aantallen'. Er is meer en scherper oog nodig voor de kansen en risico's van verschillende deelsegmenten. Dit vereist betere marktkennis; vooral bij marktpartijen en corporaties, maar ook bij overheden.

Kantoren uit de markt

In de Metropoolregio Amsterdam vecht het Platform Bedrijven en Kantoren (Plabeka) tegen een overaanbod van kantoren. Hoewel het inmiddels is gelukt om 3,5 miljoen vierkante meter aan niet op de vraag afgestemde kantoorplannen te schrappen of te faseren, blijft het overaanbod zonder verdere maatregelen toenemen. Om dit te voorkomen worden plannen die transformatie of sloop van verouderde kantoren in de hand werken tegengegaan en wordt er gekeken naar tijdelijke alternatieve functies voor de kantoorgebouwen. Ook verouderde, kwalitatief lage bedrijventerreinen vormen hier een probleem. Om de internationale concurrentiepositie van de regio veilig te kunnen stellen is het van belang niet alleen op het aantal vierkante meters te letten, maar ook de kwaliteit en duurzaamheid van deze vierkante meters te bewaken. Bovendien moet het ruimtegebruik binnen de gehele regio beter worden afgestemd³.



Houthavens (Amsterdam) voorlopig schetsontwerp

Regionale sanering plancapaciteit

In zeven Achterhoekse gemeenten heeft bevolkingskrimp ertoe geleid dat een verlies van circa 100 miljoen euro moet worden afgeboekt op de grondexploitatie van toekomstige woningbouwprojecten. Door de krimp worden naar verwachting tot 2020 circa 8.000 woningen minder gebouwd dan gepland. Ook moet de bestaande woningvoorraad worden aangepast en is herinrichting van de openbare ruimte noodzakelijk. Het tekort moet worden opgevangen via een intergemeentelijk 'krimpfonds' waarin behalve de Achterhoekse gemeenten ook de provincie Gelderland zal bijdragen. Het is nog onduidelijk wat de omvang en de inzet van het krimpfonds zal zijn, na de zomer van 2011 worden hier beslissingen over genomen⁴.

OPVOEREN GLOBALITEIT, SNELHEID EN FLEXIBILITEIT

Plannen voor gebiedsontwikkeling zijn vaak in een vroeg stadium 'dichtgeregeld' en zijn bovendien te gedetailleerd. Een scherpe prioriteitstelling op regionaal en lokaal niveau moet worden gecombineerd met globaliteit en flexibiliteit op het schaalniveau van de gebiedsontwikkeling en projectenplanning. Zo kan met snelheid en souplesse worden ingespeeld op actuele marktontwikkelingen⁵ en op private en particuliere investeringsinitiatieven.

De lastige kunst voor het politiek bestuur is het benoemen en vastleggen van de belangrijkste kwaliteiten, in de vorm van een "publiek programma van eisen". In deze beperking toont zich de meester⁶. Deze aanbevelingen liggen volledig in lijn met de adviezen van de commissie Fundamentele Verkenning Bouw (Commissie Dekker, 2008). Deze pleit onder meer voor globale, kaderstellende bestemmingsplannen. Voor investeringsinitiatieven die niet in het bestemmingsplan (of de gebruiksverordening) passen, adviseren wij met een op maat gesneden projectbesluit te werken.

Projecten sneller van de grond

Gemeenten kunnen – ook binnen het huidige wettelijk kader – complexe projecten sneller van de grond krijgen. Dat is de basis van de handreiking 'Snelheid, overzicht en transparantie – drie stappen voor een snellere uitvoering van projecten', die de VNG op 13 januari 2011 presenteerde. De drie stappen die in deze handreiking worden besproken zijn het initiatief, de definitie en de uitvoering. In de initiatieffase wordt gestreefd naar een duidelijke basis, in de zin van een startbesluit. Het startbesluit beschrijft onder andere het nut, de noodzaak, de doelen, de ambities, de scope, de afbakening, de aanpak in hoofdlijnen en de benodigde financiële middelen voor de definitiefase van het project. Als het startbesluit door de Gemeenteraad is goedgekeurd start de definitiefase, waar onderzocht wordt in welke vorm het project uitgevoerd moet worden. Door middel van participatie worden verschillende oplossingsvarianten vanuit elk perspectief getoetst, geconcretiseerd en gespecificeerd. De voorkeursoplossing wordt uitgewerkt in een Stedenbouwkundig Programma van Eisen, dat fungeert als basis voor de structuurvisie. De ruimtelijke en programmatische structuur van het project wordt bestuurlijk vastgelegd en de economische, juridische en maatschappelijke uitvoerbaarheid zijn aannemelijk gemaakt. De definitiefase wordt afgesloten met een politiek gedragen principebesluit, dat tevens een plan van aanpak voor de uitvoeringsfase bevat. In de uitvoeringsfase wordt het plan binnen de kaders van het principebesluit uitgewerkt en wordt het ontwerp getoetst aan wettelijke eisen. De noodzakelijke planologische en uitvoeringsbesluiten worden gecoördineerd genomen door middel van de coördinatieregeling. Hierbij worden de verschillende benodigde besluiten gelijktijdig voorbereid en bekendgemaakt. Zodra de besluiten in werking zijn getreden, kan de bouw starten.

3. DOORBRAGEN OP PROJECTNIVEAU

INLEIDING

Ontwikkelingen op macro-economisch niveau zijn niet gemakkelijk te beïnvloeden, maar op projectniveau bevinden zich vaak meer knoppen om aan te draaien. De urgentie is groot: veel projecten verkeren inmiddels in een patstelling, met publieke en private partijen in een zoekende en soms afwachtende houding. Herstel van de vraag is onzeker, opbrengsten staan onder druk, rentekosten lopen door, grootschalige langetermijninvesteringen en financieringen zijn lastiger, contracten en plannen sluiten niet meer aan op de gewijzigde situatie. Extra belemmerende factoren zijn (de omgang met) de wet- en regelgeving en een beperkte kennis en kunde bij publieke en private opdrachtgevers. Vakmanschap is juist nu een vereiste; een gedegen inzicht in lokale kwaliteiten en de wensen van klanten en eindgebruikers zijn daarbij belangrijke aspecten.

In dit hoofdstuk doen wij een aantal handreikingen om projecten weer in beweging te brengen. De verschillen in type opgave, grondeigendom, marktvrage en -aanbod, lokale spelers en aanwezige omgevingskwaliteiten zijn te groot om dé ideale aanpak te schetsen. Het proces om tot aanpak te komen is echter wel eenduidig. Aan het zoeken naar de oplossing gaat een probleemanalyse vooraf: wat zijn de hoofdoorzaken dat het project stil ligt? Wat is de echte opgave? Delen betrokken partijen deze analyse? Wij reiken vervolgens breed toepasbare maatregelen en concrete oplossingsrichtingen aan, gericht op de (financiële) uitvoerbaarheid van bestaande én nieuwe gebiedsontwikkelingsprojecten.

'Gebiedsontwikkeling ging lange tijd over alles behalve het gebied zelf en de mensen die er wonen. Door projectie van een veelheid aan ambities en fragmentatie van belangen zijn de gebruikers en bewoners van gebieden lange tijd buiten beschouwing gelaten. De huidige markt dwingt ons tot een 'no nonsense' benadering waarin we vertrekken vanuit de behoeften van de klant en de kwaliteit van het gebied. Dit zou ook moeten gelden voor de locatiekeuze.'

(Diana de Jong, Directeur Gebiedsontwikkeling, Bouwfonds Ontwikkeling).

VRAAGGERICHTE FOCUS EN VERSTERKING VAKMANSCHAP MARKTPARTIJEN

In een marktgerichte benadering staat het gesprek met potentiële gebruikers centraal. Door (potentiële) gebruikers – kopers, huurders, beleggers, zittende eigenaren – bij de analyse van de locatie te betrekken, ontstaat zicht op de kansen van een gebiedsontwikkeling. Echt weten hoe het zit helpt om in te spelen op de vraag, ook al is deze in het begin

alleen nog maar latent aanwezig⁷. Ontwikkende partijen moeten zich veel bewuster worden van de verschillen in gebruikers; een ondernemer heeft andere vragen dan een particulier die zelf een woning wil bouwen. En ontwikkelen in een weiland stelt echt andere eisen dan een transformatie-opgave.

Voor marktpartijen ligt hier een opgave, maar ook voor gemeenten, ontwerpers en andere betrokkenen. Stedenbouwkundige plannen, architectonische ontwerpen en de inrichting van de openbare ruimte moeten bijvoorbeeld beter inspelen op de voorkeuren van eindgebruikers. Een voorbeeld is het aanbod van appartementen: het gestapeld wonen moet veel meer worden toegesneden op de vraag⁸. Deels kan dit gebeuren door minder appartementen te programmeren, deels door een andere vormgeving van de appartementen, aansluitend bij verschillende doelgroepen en mét royale buitenruimte. In het buitenland zijn hier goede voorbeelden van te vinden; daar is een veel langere traditie in hoogwaardige, veelal kleinschalige appartementengebouwen.

Door in te spelen op de ontwikkelingswensen van zittende eigenaren en gebruikers in een gebied kan het investerend vermogen in een gebied beter benut worden. Dit geldt voor de markt, maar ook voor de gemeente (bijvoorbeeld ten aanzien van bedrijventerreinen).

Het professioneel faciliteren van individueel en collectief particulier opdrachtgeverschap valt eveneens binnen het kader van de versterking van de vragerskant.

Belangrijkste les: start niet met ideale vergezichten zonder zittende en potentiële eindgebruikers te betrekken.

'Het continu betrekken van (potentiële) bewoners bij huidige en toekomstige stedelijke vernieuwingen activeert hen en creëert daardoor een draagvlak waarop ook kleinere investeringen al kunnen leiden tot een bloei in leefbaarheid van een wijk.'

(Jos van Wagenberg, Manager beleid en strategie Woningcorporatie Trudo)



De financiering van vastgoed in gebiedsontwikkeling is een knelpunt. Door de vraaguitval staat de waarde van grond onder druk. Dat geldt ook voor vastgoed dat voor herontwikkeling in aanmerking komt. Het lijkt een open deur, maar een eerste vereiste voor het verkrijgen van financiering is een plan waarvan de *businesscase* klopt.

Dat begint bij het afboeken van overgewaardeerd vastgoed bij publiek en privaat, alsmede bij het aanpakken van de overprogrammering (zie het voorgaande hoofdstuk). Beide ingrepen zijn belangrijke voorwaarden om projecten weer in beweging te krijgen. Het 'meebrengen' van eigen vermogen is een andere vereiste: minimaal 20 procent, afhankelijk van de kwaliteit van het project en de betrokken partijen.

Een verdere mogelijkheid om de financieringslasten op projectniveau naar beneden te brengen is een *tijdelijke financiering* van grond en opstallen door de gemeente, met BNG-leningen. De provincie heeft vergelijkbare mogelijkheden. In deze lijn ligt ook het samenwerkingsmodel *bouwclaim nieuwe stijl*, waar in de paragraaf 'Aangepaste samenwerkingsmodellen' op wordt ingegaan. Dit betekent wel dat het faseringsrisico primair bij de gemeente ligt en niet bij de marktpartijen. De kunst is om de samenwerking zo te structureren dat de gemeente zoveel mogelijk van die risico's is gevrijwaard. Deze keuze moet men bezien in de context van de financiële positie van de gemeente en van lokale marktomstandigheden.

Nu de subsidiestromen zijn opgedroogd komen andere opties voor bekostiging en financiering in beeld. Uitgaande van de hele waardeketen van grond- tot gebiedsexploitatie en de waardecreatie die over een langere periode ontstaat, kunnen fondsen een bruikbaar financieringsinstrument zijn. Een voorbeeld is het *stadsontwikkelingsfonds* (zie kader). Een andere type financiering zijn *fondsen voor specifieke vastgoedsegmenten*, zoals universiteits- en zorgvastgoed. In de zorg worden momenteel uitwerkingen op dit vlak voorbereid. Of een specifiek vastgoedsegment voldoende interessant is voor fondsfinanciering, wordt bepaald door de verhouding van rendement en risico. Meerdere factoren beïnvloeden deze verhouding, zoals de kwaliteit van de huurder, de locatie, eventuele mogelijkheden voor latere functieverandering en de looptijd en condities van het huurcontract. Van belang zijn verder het politiek risico van de sector met betrekking tot wijzigingen in wet- en regelgeving (zorg, kinderdagverblijven) en de mate van de transparantie waarmee het fonds belegt.

Een laatste benadering is het bundelen van investeringsstromen op *gebiedsniveau*. De gebiedscorporatie is een instrument dat in gebieden met versnipperd grondgebied kan helpen om een businesscase en hiermee de financiering van een project op gebiedsniveau rond te krijgen. Versnipperd grondeigendom beperkt vaak de mogelijkheid voor het in gang zetten van de revitalisering of transformatie van een gebied. Door het oprichten van bedrijfs- of gebiedscorporaties wordt de vastgoed- en grondwaarde van meerdere bedrijven gebundeld en liquide gemaakt⁹. Engeland kent deze praktijk. Het uitgangspunt is dat bij herstructurering de waardeontwikkeling voornamelijk in het bestaande vastgoed en de grondposities zit, gebaseerd op goed beheer. Bij een gebiedscorporatie wordt het vastgoed in beheer genomen

door een collectief. De deelnemers profiteren van het liquide maken van het eigen vastgoed, maar ook van de verdere waardeontwikkeling van het vastgoed en de grond. De grenzen tussen de grondexploitatie en de kosten/opbrengsten uit beheer en onderhoud worden zo geslecht. Ook kan vastgoed of ruimte in het openbaar gebied liquide worden gemaakt via sponsors en reclame-inkomsten.

In de paragraaf 'Eerherstel voor economisch realisme in grond- en opstalexploitatie' gaan we later in deze publicatie in op een aantal mogelijkheden om slim om te gaan met kosten en opbrengsten.

Fondsvorming voor aanpak bedrijventerreinen

De provincie Noord-Brabant heeft middelen beschikbaar gesteld voor risicodragende participaties in revolving funds voor de herstructurering van bedrijventerreinen. Gemeenten en provincie treden gezamenlijk op om bedrijventerreinen te herstructureren, regionale bedrijventerreinen aan te leggen en gemeenten te faciliteren in hun samenwerking met het bedrijfsleven bij het huisvesten van bedrijven. Hoewel dit beleid nog maar kort geleden is ingezet, kent de provincie Noord-Brabant inmiddels een omvangrijk aantal projecten waarin substantieel wordt geïnvesteerd. Een succesvol voorbeeld is de samenwerking in het Land van Heusden en Altena. De provincie heeft in het streekplan vastgelegd dat nieuwe bedrijventerreinen alleen nog bij stedelijke knooppunten mogen komen, om het open landschap in de overige gebieden te behouden. Het Land van Heusden en Altena ligt te ver van een stedelijk knooppunt en heeft om die reden toestemming gekregen voor de aanleg van een bedrijventerrein voor de hele regio. De drie gemeenten in de regio (Aalburg, Werkendam en Woudrichem) hebben met de provincie afspraken gemaakt over de gezamenlijke aanleg en exploitatie. Ook zijn afspraken gemaakt over de herstructurering in de regio. Hiertoe is samenwerking gezocht met de Brabantse Herstructureringsmaatschappij, die met risicodragend vermogen participeert. In deze samenwerking wordt het totale aanbod afgestemd op de vraag in en buiten de regio. Daarnaast heeft de provincie een garantstelling geleverd op de financiering van de terreinen door de gemeenten, die voor de aanleg een ontwikkelingsentiteit hebben opgericht. De samenwerking is op maat vormgegeven, zodat alle drie de gemeenten naar eigen vermogen en ambitie participeren¹².

'Om (gebieds)ontwikkelingen langdurig te kunnen faciliteren willen we nu nieuwe financieringsmethodieken testen en evalueren, alvorens we gedwongen zijn deze onervaren te implementeren.'
(Michiel van Keulen, Beleidscoördinator investeringen OBR, over Stadshavens in Rotterdam)

Het stadsontwikkelingsfonds

Jessica is de naam van een nieuwe vorm van EU-financiering ter bevordering van duurzame investeringen en groei in stadsgebieden. Jessica staat voor Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (gezamenlijke Europese steun voor duurzame investeringen in stadsgebieden). Werken met Jessica biedt geen nieuwe pot met geld, maar een andere denk- en handelwijze om verantwoord om te gaan met de beschikbare en/of toekomstige financiële middelen (uit de Europese Structuurfondsen, EFRO). Door het oprichten van een stadsontwikkelingsfonds kan geld verstrekt worden door middel van leningen, achtergestelde leningen, garanties en participaties. Er kan zo meer volume beschikbaar komen, tegen lagere rentes en gunstige aflossingsvoorwaarden. Doordat er efficiënter met investeringsmiddelen wordt omgegaan ('revolverend'), kan er per saldo meer in de projecten worden geïnvesteerd¹⁰.

Revolverend houdt in dat de revenuen uit de projecten die met behulp van het fonds gefinancierd zijn, terugvloeien in het fonds, van waaruit weer in nieuwe ontwikkelingen geïnvesteerd kan worden. Doordat een lening van uit het stadsontwikkelingsfonds niet op de balans van de gemeente of een private partij komt te staan (off-balance financiering), blijft er ruimte over voor andere investeringen¹¹.

EERHERSTEL VOOR ECONOMISCH REALISME IN GROND- EN OPSTALEXPLOITATIE

Veel gebiedsontwikkelingen hebben niet alleen teveel programma; er liggen ook zeer optimistische financieel economische berekeningen aan ten grondslag. De plannen zijn als het ware kunstmatig 'dichtgerekend'. Deze plannen vallen nu door de mand. Dat vraagt om nieuw economisch realisme én creativiteit in grond- en opstalexploitatie, inclusief de bijbehorende risico-inschattingen. De kunst is om dat zo te doen dat de (ruimtelijke) kwaliteit er niet of nauwelijks onder lijdt.

Aanzienlijke winst valt te behalen in een effectieve structurering in het planproces. Een vroegtijdige interactie tussen 'tekenen' en 'rekenen' is beslist geen nieuwigheid, maar er wordt nog vaak tegen gezondigd. Verkorting van de doorlooptijd is vrijwel altijd mogelijk door planvoorbereiding, onderzoek, overleg en coördinatie en procedures te stroomlijnen met beter procesmanagement. Vooral wanneer hoge (boek)waarden in het geding zijn, heeft tempoverhoging grote positieve gevolgen. Randvoorwaarde voor een hoger procestempo is het aan de voorkant adequaat betrekken van belangen en belanghebbenden, volgens de Elverding-principes. De gemiddelde doorlooptijd van binnenstedelijke projecten bedraagt 7 tot 15 jaar. Het zou de ambitie moeten zijn deze doorlooptijd met de helft terug te brengen.

Een kritische analyse van plannen levert aangrijpingspunten op voor een realistische kostenreductie en opbrengstverhoging, zonder dat men afbreuk doet aan wezenlijke kwaliteiten. Wel kan het politieke, stedenbouwkundige en

andere heilige huisjes in de flank raken. Wij noemen de volgende kansen voor *kostenreductie*:

- de buitenruimte anders uitvoeren. Een hoge kwaliteit buitenruimte kan tot aanmerkelijk lagere beheerkosten leiden. Gekapitaliseerd komt dit ten gunste van de plankosten. Benut hierbij vroegtijdig de kennis van beheerders van openbare ruimte;
- slimmer organiseren van het parkeren, bijvoorbeeld gebundeld in plaats van op eigen terrein. Een ander voorbeeld: op maaiveld in plaats van gebouwd parkeren (dit betekent niet altijd een essentiële kwaliteitsverlaging);
- goedkoper en meer functiegericht de bodem saneren;
- scherper prioriteren bij archeologisch onderzoek, opgravingen en conserveringsmaatregelen;
- schrappen of matigen van extra kwaliteitseisen die door de gemeente worden gesteld (architectuur, verkeer, milieu) en die door eindgebruikers niet gewaardeerd worden;
- vermijden van (dure) technische milieuvoorzieningen die niet wezenlijk bijdragen aan (ruimtelijke) kwaliteit. Gebruik hiervoor het milieuontwikkelingsplan (Crisis- en Herstelwet) en de Interim-wet Stad en Milieu;
- verder doorvoeren van een gefaseerde aanpak, bijvoorbeeld bij de aankoop van grond en opstellen, de aanleg van de openbare buitenruimte en de realisatie van gebouwde parkeervoorzieningen;
- inventiever mixen van sloop, behoud en gedeeltelijke transformatie;
- oneigenlijke kostencomponenten uit de grondexploitatie verwijderen, zoals hoofdinfrastructuur, de bouw van scholen en andere maatschappelijke voorzieningen. Deze investeringsafweging hoort thuis op stedelijk niveau.

Voor *opbrengstverhoging* dienen zich onder meer de volgende opties aan:

- het plan marktconformer maken en dus preciezer aansluiten op wensen van eindgebruikers. Dit kan betrekking hebben op stedenbouw, woningtypologie, vormgeving van de openbare ruimte en parkeren;
- verminderen van het aandeel sociale huurwoningen met een lage grondprijs. Eventueel zijn deze woningen (deels) te vervangen door sociale koopwoningen;
- inventiever omgaan met de waterbergingsopgave. Dit kan leiden tot waardecreatie (wonen aan het water) en efficiënter ruimtegebruik;
- grondgebruik kritisch bezien. Soms is verdunning van de bebouwing gunstiger dan verdichting!;
- creëren van (huur)inkomsten uit tijdelijk of voorgezet gebruik. Deze kunnen de exploitatie gunstig beïnvloeden en dragen bij aan waardecreatie, omdat het gebied op een positieve manier wordt gepositioneerd ('branding').

Onderzoek van onder meer het EIB ('Slimmer binnenstedelijk bouwen', 2011) wijst uit dat deze aanpassingen tot grote voordelen in de grondexploitatie kunnen leiden. Het gaat niet om 'klein bier': het gaat snel om enkele duizenden euro's per woning, oplopend tot wel 30.000 euro per woning. Bij verdergaande aanpassingen kunnen deze bedragen verder oplopen, waarbij miljoenen euro's op de grondexploitatie van een totale gebiedsontwikkeling in het geding zijn. En dat maakt vaak het verschil tussen het wel of niet kunnen nemen van een investeringsbeslissing.

Ketensamenwerking in de verschillende fasen van de gebiedsontwikkeling kan bijdragen om zogenaamde faalkosten te voorkomen. Dit betreffen kosten als gevolg van slechte of onvoldoende communicatie en onvoldoende uitwisseling van kennis en kunde. In de bouwsector wordt naar schatting zo'n 10% van de bouwkosten als vermijdbare faalkosten gezien. Reductie van deze faalkosten is te bereiken als partijen langdurig en op programmabasis met elkaar samenwerken. Ketensamenwerking tussen partners in gebiedsontwikkeling stimuleert efficiëntie in het bouwen ontwikkelproces.¹³

PROCESOMKERING MET OPEN PLANPROCES: EEN ANDERE ONTWIKKELSTRATEGIE

De diversiteit in type gebiedsopgaven neemt toe. We kenden al projecten 'in de wei', in binnenstedelijke en stadsrand-gebieden, alomvattende transformatieprojecten, herstructureringsopgaven en 'groen/blauwe' projecten. Wij richten nu onze blik ook op gebiedsontwikkeling *in*, maar vooral *vanuit* de bestaande waarde van stedelijke gebieden. Dit betekent automatisch een sterke betrokkenheid van bewoners, bedrijven, maatschappelijke instellingen en andere gebruikers. Deze *bottom up* benadering duiden wij aan met 'procesomkering'.

In termen van ontwikkelstrategie is dan vooral de vraag waar de potentie in de waardeketen zit. Veel binnenstedelijke locaties kampen met een versnipperd grondbezit. Grootchalige verwervingen 'aan de voorkant' zijn zowel publiek als privaat niet (meer) haalbaar. De potentiële waarde van het gebied kan echter ongewenste speculatie uitlokken. Vaak betekent dit een versnelde verwaarlozing van het terrein en bestaande gebruikers die juist tegenover ontwikkelende partijen komen te staan. Een adequate ontwikkelstrategie houdt hier rekening mee. Zij past bestaande bedrijven in de planvorming in, met inbegrip van hun eigen – eventueel aan te passen – uitbreidings- en vernieuwingsplannen. Als het echt niet anders kan worden de mogelijkheden voor uitplaatsing van bedrijven in kaart gebracht.

De toegevoegde waarde van marktpartijen verschuift bij deze opgaven van grootschalige naar bescheiden voorinvesteringen en naar een rol als 'masterdeveloper' of 'general contractor'. Integraal programmeren, 'financial engineering', risicomanagement en marketing vormen sleutelbegrippen in deze rol. Bovenal worden bewoners, bedrijven en gebruikers van het gebied bij de planontwikkeling betrokken. Zij weten wat er speelt in hun 'eigen' gebied. Het is logisch (en planversterkend bovendien) om deze kennis aan te wenden.

Deze manier van werken is relatief nieuw voor marktpartijen, maar ook voor de lokale overheid. Zij moet de diverse betrokken partijen meer als 'partner' zien. Dit 'vrijere' proces brengt wel een spanning zich mee, tussen de behoefte aan zekerheid enerzijds en het verlangen naar flexibiliteit anderzijds. We kunnen onder meer te raden gaan bij de Amerikaanse aanpak, waarbij door de ontwikkelende partij richting de belegger zekerheid wordt geboden over andere langetermijninvesteringen.

Een opener planproces stelt eisen aan kennis en kunde van opdrachtgevers, inhoudelijk maar ook op het terrein van proces en communicatie. Voor marktpartijen betekent dit stevig doorzetten op integriteit en meer transparantie. Dat is belangrijk voor het creëren van een vertrouwensbasis bij overheid en maatschappij. Aan overheidskant vraagt het om 'loslaten' van sturingsambities en het doorbreken van de verkokerde, sectorale werkwijze.

Twee slotopmerkingen over deze manier van werken. Wat wij hier schetsen, komt *niet in de plaats* van de bekende ontwikkelstrategieën, maar is een toevoeging. Wij breiden het repertoire dus uit. Ten tweede: wij hebben de beschrijving geënt op binnenstedelijke situaties. Voor groen/blauwe gebiedsontwikkeling is de procesomkering met open planproces echter net zo goed toepasbaar.

Nieuwe manier van werken op Zuid

Het Hart van Zuid is een integrale gebiedsontwikkeling in Rotterdam Zuid. Een voorbeeldproject als het gaat om een andere aanpak van gebiedsontwikkeling. In deze gebiedsontwikkeling worden fysieke, sociale en economische projecten gecombineerd. Het plangebied bestaat uit Ahoy Rotterdam en omgeving, Winkelcentrum Zuidplein (met metro- en busstation) en het Motorstraat-gebied.

Innovatief in de aanpak is de wijze waarop de juridische planologische procedures worden ingezet. Niet een door de gemeente opgesteld plan, bijvoorbeeld vastgelegd in een structuurvisie, is leidend, maar een in de selectie tot stand gekomen programma van uitvoerbare projecten. Na contractering wordt gekeken welke procedure vervolgens doorlopen moet worden. Hiermee ontstaat een robuuste basis van projecten, ook in economisch mindere tijden.

'Om tot een integraal plan te kunnen komen dat een breed draagvlak kent is het van belang de betrokken partijen vroegtijdig bij het proces te betrekken. Zo kan er beter op vragen en wensen worden aangesloten en wordt er een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor publieke ambities en doelen gecreëerd.'

(Ralf Peeters, ontwikkelingsmanager bij Amvest, over Strijp R, Eindhoven)



Tussen ambities en realiteit bestaat per definitie een spanning, indachtig de bekende dichtregel van Willem Elsschot ('Tussen droom en daad...'). Tussen duurzaamheidsambities en gerealiseerde gebiedsontwikkeling gaapt echter een heuse kloof. De gevolgen van de crisis hebben de diepte van deze kloof verder vergroot. De 'duurzaamste projecten van Nederland' of zelfs 'ter wereld' stranden op de tekentafel.

Hoe is dat mogelijk? Een mogelijke verklaring schuilt in het feit dat duurzaamheid vaak wordt verengd tot het onderwerp energiezuinigheid en dan een (te) eenzijdige vertaling krijgt. In dat geval worden bijvoorbeeld energieprestaties voor gebouwen gevraagd die fors scherper zijn dan op landelijk niveau is afgesproken.

In andere gevallen neemt men een bepaalde duurzaamheidsideologie, zoals Cradle to Cradle (C2C), als leidraad voor de invulling van duurzaamheidsambities. Dat loopt vervolgens vast omdat, in het voorbeeld van C2C, de filosofie zich wel leent voor productieprocessen en gebouwen, maar niet voor de (her)ontwikkeling van gebieden. De focus van C2C op (grond)stoffen en materialen is hier debet aan.

Al deze knelpunten hebben geleid tot een binnenkort onder auspiciën van de praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling te verschijnen publicatie 'Duurzame gebiedsontwikkeling doe je zo'. Kernpunten van de benaderingswijze in deze publicatie zijn:

- benoemen van het brede repertoire waarop duurzaamheid betrekking heeft. Naast energie gaat het dan bijvoorbeeld om water en klimaatadaptatie, cultuurhistorie en transformatie van bestaande bebouwing, natuur en landschap en mobiliteit;
- een pleidooi voor de open procesaanpak waarin aan de voorkant de uiteenlopende belangen op tafel komen, zonder dat dit gelijk met standpuntbepaling gepaard gaat (vergelijk de Elverding-aanpak en de *Mutual Gains Approach*)¹⁴;
- het streven om in die setting het verkokerde denken te doorbreken en een *fusie van belangen* te bewerkstelligen;
- gelijk opgaan van 'rekenen en tekenen'. Dat betekent dat eerder de financieel-economische haalbaarheid in beeld komt, evenals de gewenste lange termijn kwaliteit en de creatieve oplossingen die daarop inspelen;
- een concretisering voor de invalshoek *people* (naast *planet* en *profit*). Hiermee krijgen herkenbaarheid voor mensen en verbondenheid met het gebied een vaste plaats in het duurzaamheidsdenken;
- inspelen op duurzaamheidsaspecten die brede groepen van de bevolking (niet alleen de voorhoede) en bedrijven aanspreken en waar men ook bereid is voor te betalen.

'Doe de tienkamp', zo luidt één van de kernaanbevelingen in de publicatie. Anders gesteld: durf (gebiedseigen) duurzaamheidsprioriteiten te kiezen en daarin te excelleren. Juist het op alle fronten willen uitblinken veroorzaakt de kloof tussen ambities en realiseerbaarheid. Wij pleiten voor behoud (en vergroting) van de vrije beslissruimte voor politiek bestuur en andere bij gebiedsontwikkeling betrokkenen om deze keuzes te maken en tot creatieve oplossingen te komen. Er bestaat dus geen behoefte aan normering.¹⁵

In de praktijk ontstaan samenwerkingsarrangementen die inspelen op de nieuwe realiteit die wij hierboven hebben beschreven. Het is mogelijk daaruit een aantal modellen te destilleren. Bij het begrip 'model' past de nadrukkelijke kanttekening dat deze arrangementen nog niet uitgekristalliseerd zijn. Zo zijn bij voorbeeld fiscale kwesties nog niet volledig opgelost. Daarnaast manifesteren zich allerlei tussenvormen. Voor alle modellen geldt dat de samenwerking anders wordt ingevuld, met transparantie in de planoptimalisatie als basis.

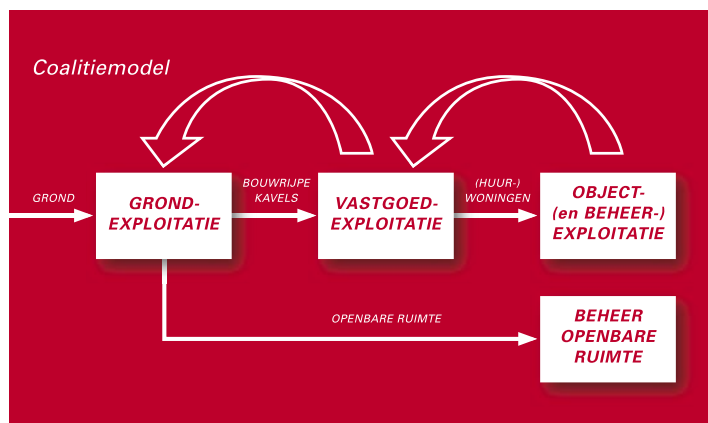
We hebben de modellen geordend aan de hand van de 'waardeketen'. Hierin vormt de grondexploitatie de eerste schakel, gevolgd door de vastgoedexploitatie, de objectexploitatie en uiteindelijk de beheerexploitatie. Met de grondexploitatie als vertrekpunt bespreken wij de *joint-venture light* en de *bouwclaim nieuwe stijl*. Daarnaast gaan we in op het *coalitiemodel*, waarin het accent ligt op de vastgoed- en beheerexploitatie. Het *concessiemodel*, waarbij de grondexploitatie in private handen rust, komt in het hoofdstuk 'Agendering' aan bod.

De *joint-venture light* staat voor een beperkt vermogensbeslag van de gezamenlijke publiek-private onderneming. Grondexploitatie, planproces en *businesscase* doen de publieke en private partijen gezamenlijk en over een langere periode. Verwerving van het benodigde vastgoed neemt de overheid op zich. Voor het overige deel van de waardeketen kunnen per onderdeel afspraken worden gemaakt over zeggenschap, risico, rendement en taakverdeling. Tegenover de inspanningen van de marktpartij voor het totale plan staat de toekenning van een 'ontwikkelrecht' van een deelplan, tegen marktconforme voorwaarden.

Bij het klassieke model voert de gemeente de grondexploitatie. Om private kennis te benutten met een bescheiden vermogensbeslag zijn er, afhankelijk van het grondeigendom, twee mogelijkheden. Kern van de *bouwclaim nieuwe stijl* is dat de overheid de gronden 'just in time' aan de marktpartij levert. De gemeente verzorgt de financiering en maakt de grondexploitatie 'fiscaal bouwrijp'. De marktpartij zorgt voor de planvorming en koopt de grond bij de uitvoering terug. Na een vooraf vastgelegde periode (van bijvoorbeeld tien jaar) neemt de marktpartij alle resterende grond verplicht terug.

Bij gemeentelijk grondbezit kan ook gewerkt worden met een *optie tot koop*. Hierbij koopt een marktpartij zich in via een vooraf afgesproken betaling van een deel van de grondkosten en/of rentelasten, gekoppeld aan een prestatieafspraken als ontwikkelpartner. Bij het voldoen aan de vooraf afgesproken prestatie volgt een ontwikkel- en bouwrecht, dat eventueel uitgebreid kan worden naar volgende deelontwikkelingen. Voor het overige deel van de waardeketen kunnen net als bij de *joint-venture light* per onderdeel afspraken worden gemaakt over zeggenschap, risico, rendement en taakverdeling.

Voor een deel van de vastgoedmarkt zal de aandacht verschuiven naar herstructurering en transformatie en hiermee naar de vastgoed- en beheerexploitaties. Veel binnenstedelijke locaties kennen een versnipperd grondbezit, vaak met hoge verwervingswaardes. De sleutel voor transformatie van deze gebieden ligt niet alleen



bij de grondexploitatie. Voor dit type opgave komt het *coalitiemodel*¹⁶ in aanmerking. Dit model start vanuit de bestaande waarde in stedelijke gebieden. Dit betekent automatisch een sterke betrokkenheid van bewoners, bedrijven, maatschappelijke instellingen en andere gebruikers. Deze *bottom up*-benadering duiden wij aan met procesomkering (zie de paragraaf eerder in dit hoofdstuk).

Een samenwerkingmodel met een aanmerkelijk hoger en langduriger bindingsgehalte is de *gebiedscorporatie*, zoals eerder toegelicht in de paragraaf 'Creatief met financiering'.

Twee generieke instrumenten die binnen de verschillende modellen gebruikt kunnen worden zijn het kwaliteitsfonds en het principe van de prestatieafspraken. Het kwaliteitsfonds, zoals bijvoorbeeld toegepast in het Vinex-woongebied Wateringse Veld in Den Haag, gaat uit van het principe dat financiële meevallers terugstromen in de wijk door middel van een kwaliteitsfonds. Een ander instrument dat binnen alle modellen disciplinerend kan werken is het principe van de prestatieafspraken. Wie beter presteert dan afgesproken krijgt een beloning; in het omgekeerde geval volgt een boete.

Tussen klassiek en light

Als een tussenvorm tussen een klassiek en een joint venture light model kan de aanpak van de gemeente Rijswijk genoemd worden. Bij de aanbestedingsprocedure voor een te selecteren ontwikkelaar voor het eerste deelgebied van Rijswijk-Zuid wordt als volgt gewerkt. De ontwikkelaar krijgt de opdracht om de gemeente te adviseren bij het optimaliseren van het deelgebied Sion. De opgave voor het gebied Sion omvat circa 1.250 overwegend grondgebonden woningen in alle prijsklassen. In ruil voor zijn betrokkenheid wordt de ontwikkelingspartner een ontwikkelings- en bouwrecht toegekend voor ongeveer 250 woningen in het eerste deelgebied. Hiermee zet de gemeente Rijswijk de volgende stap om haar doelstelling (het slaan van de eerste paal in juli 2013) te halen.

Vier vormen van ontwikkelen op een rij

Organisch groeien – slow development

Deze manier van werken sluit aan op de tendens waarbij projecten kleiner worden en de wens c.q. noodzaak om meer flexibel en in een lager tempo te ontwikkelen. Toe te passen in situaties waarbij de vraag gering is, geen al te grote investeringen als voorfinanciering nodig zijn of indien de middelen daarvoor ontbreken. Slow development doet zich onder meer voor in krimpgebieden; daar richten investeringen zich vooral op behoud en selectieve toevoeging van kwaliteit.

Procesinversie – coalition-led development

Bij procesomkering (ook aangeduid met: procesinversie) komt de vraag van de eindgebruiker(s) centraal te staan en stuurt deze het proces. Instellingen (onderwijs, zorg) en bedrijven investeren in vastgoed om hun maatschappelijke en bedrijfsmatige activiteiten uit te kunnen oefenen. Zij gaan verbindingen aan in de omgeving om gezamenlijk een gebiedsontwikkeling van de grond te krijgen. Het coalitiemodel is zowel op kleinschalige als op grootschalige ontwikkelingen toepasbaar. Een voorbeeld van die laatste categorie is de High Tech Campus in Eindhoven, die oorspronkelijk op initiatief van Philips tot stand is gekomen en waarbij coalities geformeerd zijn met onder andere natuur- en milieuorganisaties, waterschap, provincie en gemeente. Een ander voorbeeld is de omgeving van station Lombardijen (MC Rotterdam Zuid en Zorgboulevard).

PPS-projecten – fast development

Dit is de vorm van gebiedsontwikkeling die afgelopen decennia hoogtij vierde, met onder andere de ontwikkeling van (grotere) woonlocaties en binnenstedelijke transformaties. Intensieve samenwerking tussen publieke en private partijen stond voorop, met gezamenlijke planvorming in een gezamenlijke grond-exploitatiemaatschappij. Tal van deze samenwerkingen lopen de komende jaren nog door en nieuwe worden opgestart, men name in economisch sterke regio's.

'Als de Chinezen komen' – turbo development

De Chinese vorm van gebiedsontwikkeling kennen wij eigenlijk niet in ons land. Niet in omvang, maar zeker niet in tempo. Wat tempo aangaat komen investeringsprogramma's in het kader van de rivierdijkversterking en van grote evenementen (zoals de Floriade) enigszins in de buurt.

4. AGENDERING

INLEIDING

Ging het in hoofdstuk 3 om de inzet van direct op project-niveau toepasbare werkwijzen en maatregelen, in dit hoofdstuk richten we de blik op oplossingsrichtingen die een extra inzet van partijen vergen en het schaalniveau van individuele gebiedsontwikkelingen overstijgen. Een aantal kan nu niet direct in praktijk worden gebracht omdat zij een wetswijziging of – al dan niet in combinatie – nadere studie vergen. Resultaatgericht als wij in deze publicatie willen zijn, richten we ons daarom op implementatie binnen een redelijk korte termijn, van hooguit enkele jaren.

VEREENVOUDIGING OMGEVINGSRECHT

De inzet van middelen in termen van geld, tijd en menselijke inspanning staat niet meer in een passende verhouding tot het resultaat van de besluitvorming. Vooral complexe projecten met een grote positieve maatschappelijke impact ondervinden hiervan de nadelige gevolgen. Zo hebben bijvoorbeeld de meeste binnenstedelijke projecten een hoog procesmatig risicoprofiel, met hoge plankosten en een zeer lange doorlooptijd. Het rapport van het EIB, 'Succesvol binnenstedelijk bouwen' (2011) gaat hier uitgebreid op in. Een tweede notie behelst de onbalans tussen uiterst gedetailleerde sectorale regelgeving en de verschrompelde vrije beslissingsruimte voor het (decentrale) politieke bestuur. Daardoor vertragen projecten, worden ze soms onmogelijk of te kostbaar¹⁷.

De derde factor betreft de ondoorzichtigheid van de gefragmenteerde besluitvorming voor de burger. Deze 'mist' vormt een belemmering voor een succesvolle implementatie van het gedachtegoed van de Commissie Elverding.

Afgezien van het permanent maken van de Crisis- en Herstelwet en enkele 'quick wins' staan wij een aanpak voor waarbij primair binnen het raamwerk van de huidige wetgeving vereenvoudigingen en praktijkgerichte verbeteringen worden geformuleerd. Met de VNG en het IPO zijn wij van mening dat de recent in werking getreden Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) nu niet helemaal op de kop moeten. Laat onverlet dat we wel betekenisvolle verbeteringen voor ogen hebben die aansluiten bij knelpunten in de praktijk. Een niet uitputtende opsomming:

- vereenvoudiging van de onderzoeksverplichtingen;
- projectbesluitvorming krijgt een volwaardige plaats en de daaraan te stellen eisen worden verlicht;
- vereenvoudiging en verbreding van de Stad- en Milieuregeling; inbouw in de Wro, waarmee de aparte Interimwet verval;
- verbeterde inbedding van het concessiemodel en publiek-private overeenkomsten;
- vereenvoudiging en vergroting van de flexibiliteit van het Bouwbesluit;
- integratie van de verschillende fasen in het gebiedsontwikkelingsproces (van initiatief tot beheer/exploitatie).

In de Algemene Wet Bestuursrecht kunnen de beroepsprocedures vereenvoudigd worden.

MIRT EN DE GEBIEDSAGENDA'S: INTEGRALER EN SCHERPER PRIORITEREN

Sectoraal en verkokerd denken en handelen zijn de gezworen vijanden van gebiedsontwikkeling. Daar komt bij dat in het algemeen de kans op integraliteit groter is op decentraal niveau. Beide stellingen combinerend, verdient het aanbeveling de regionale middelen voor verkeer en vervoer, voor waterveiligheid en -berging en voor natuur en recreatie verder te *decentraliseren*¹⁸.

Een andere methode om sectoralisme en verkokering te doorbreken wordt gevormd door de *MIRT-gebiedsagenda's*. In de gebiedsagenda's wordt in een arena met betrokken actoren het gezamenlijke programma voor infrastructuur, groen, water en verstedelijking bepaald, voor zover dit (het rendement van) rijksinvesteringen raakt. Een prioriteitbepaling en een heldere taak- en verantwoordelijkheidsverdeling zijn inclusief. Op die manier kunnen successen met de integrale benadering, zoals die bijvoorbeeld zijn geboekt bij het programma 'Ruimte voor de Rivier', herhaald en versterkt worden.

De 'voorspelbaarheid' van overheidsinvesteringen wordt bovendien vergroot.

Relevant bedrijfsleven (marktvrage en -aanbod) en maatschappelijke instellingen (maatschappelijke vraag en aanbod) worden hierbij betrokken. Een gestroomlijnde organisatie en bindende afspraken voorkomen vrijblijvendheid. Andere overlegvormen met de afzonderlijke departementen vervallen. Besluitvorming vindt nog wel formeel plaats door het Rijk, maar is bovenal een rechtstreeks resultaat van een gezamenlijk proces. Randvoorwaarden zijn transparantie, respect voor belangen en gemotiveerde besluitvorming. Prioritering vindt plaats in het stadium van de opgaven en niet pas bij de projecten. Zo is er vanaf de start een continue aandacht voor (financiële en andere beperkingen)¹⁹.

De voorspelbaarheid van overheidsinvesteringen is op dit moment kritisch bij de rijksinvesteringen in de ecologische hoofdstructuur en stedelijk groen. De discontinuïteit die hier dreigt, heeft onmiddellijk repercussies voor de voortgang en haalbaarheid van gebiedsontwikkelingen waarbij ook de realisatie van andere functies in het geding is. Daarom pleiten wij voor afspraken tussen overheden en regionale organisaties die het hoofd bieden aan abrupte afbreuk. De provincie Utrecht is bijvoorbeeld met een dergelijk voorstel gekomen. Het illustreert het belang van de koppeling tussen de stedelijke en regionale infrastructuur en binnenstedelijke opgaven.

ANDERE WAARDEMAKERS MOBILISEREN

Wonen en commercieel vastgoed zijn niet langer dé motoren voor gebiedsontwikkeling. Investerings in bereikbaarheid, water(veiligheid) en klimaatbestendig maken van onze omgeving kunnen de functie vervullen van relatief nieuwe voortstuwende krachten van gebiedsontwikkeling. De waterschappen gezamenlijk hebben een goede start mee gemaakt met het zich eigen maken van de kennis en kunde die daarbij hoort²⁰.

Actief participeren in de gebiedsontwikkeling gaat namelijk niet vanzelf. Investerings in stationsgebieden, groene

investerings en investeringen in wateropgaven zijn nog veelal losgekoppeld van de verstedelijkingsopgave²¹. Daarbij worden vanuit de opdrachtgevers in de sectoren water en infrastructuur vooraf eisen gesteld. Soms brengen zij (te) hoge grondprijzen in rekening, die dan een obstakel vormen voor gebiedsontwikkeling. Door zelf te participeren in de grondexploitatie kan deze impasse worden doorbroken. Het accent verschuift dan naar kostendragers en verdienmogelijkheden, inclusief risico's en bijbehorende kansen. Voor de totale ontwikkeling betekent dit dat de risico's kleiner worden en het maatschappelijke resultaat groter.

Nieuwe verdienmodellen

Vanuit het innovatieprogramma NederLandBovenWater is aan de hand van talloze gesprekken en werksessies met zeer uiteenlopende gezelschappen onderzocht waar nieuwe verdienmogelijkheden liggen. Per verdienmogelijkheid zijn kansen, dilemma's, beleidsimplicaties en goede voorbeelden in beeld gebracht. Er is geen goudmijn aangetroffen, maar wel een rijke schakering van kansen. Deze kansen doen zich vooral voor op de raakvlakken tussen dertig sectoren, variërend van bouw en energie tot ondergrond en zorg.

Parallel zijn gesprekken gevoerd met praktijkhouders op ambtelijk en/of bestuurlijk niveau, met het oog op de toepassing van verdienmogelijkheden. Betrokkenen van tien geselecteerde praktijken staan klaar om hun gebied hiervoor open te stellen.

Een voorbeeld van een verdienmogelijkheid is de zorg. Nu al gaat hier jaarlijks zestig miljard in om. Als we doorgaan op de huidige weg zijn de kosten voor 2025 geprognosticeerd op 140 miljard euro. Zorgkosten groeien dan uit tot het koekoeksjong van de nationale begroting. Door het accent van curatief naar preventief te verleggen, kunnen spectaculaire bedragen vrijkomen voor andere ruimtelijke functies. Zo kan minimaal vijf procent tot mogelijk tien procent worden bespaard door meer groen in en om steden. Bij tien procent kan het in 2025 gaan om veertien miljard euro. Als vanuit de zorg daarvan de helft wordt geïnvesteerd in groen en de andere helft in verlaging van de zorgpremie, hebben velen daarvan profijt. Ook is zeker vijf procent te besparen door voor mensen vanaf 55+ levensloopbestendig te bouwen.

De kans op dementie neemt bij verhuizing op latere leeftijd namelijk fors toe en daardoor ook de kosten. Dit nodigt uit tot allianties tussen zorg en bouw. Vervolgens nemen (kosten van) chronische ziekten spectaculair af bij betere voedselkwaliteit en voedingsgewoonten. Eerste experimenten met koppeling tussen zorginstellingen en biologische (stads)landbouw bevestigen dit beeld. Het vanuit de zorg hierin investeren betekent zodoende een dubbel rendement.

Peter van Rooy, codirecteur NederLandBovenWater

Andere potentiële waardemakers zijn de energie- en zorgmarkt. Cruciaal voor de rol van energiemarkt is – naast de klimaatopgave – de verwachting dat de energieprijzen de komende jaren blijven stijgen en een groter deel uit gaan maken van de woon- en bedrijfslasten. Verduurzaming van de bestaande voorraad is vanuit dit perspectief een belangrijke

opgave. Kansen liggen er in de aanleg van 'smart grids', waarbij energieproducerende partijen via een slim netwerk worden gekoppeld aan energievragende partijen.

De vergrijzing veroorzaakt een sterke groei van de zorgvraag. Het maken van een sluitende *businesscase* is in dit domein echter niet eenvoudig. Het vervallen van de AWBZ, de lage solvabiliteit en de onzekerheid over het terugverdienen van investeringen zorgen voor een groter debiteurenrisico. In het regeerakkoord wordt niettemin zwaar ingezet op het scheiden van wonen en zorg. Dit moet in 2014 doorgevoerd zijn. Hierdoor krijgen bewoners meer keuzevrijheid. Zorginstellingen zullen zich beter gaan richten op de woonwensen van cliënten. Kansen doen zich voor in de samenwerking tussen bijvoorbeeld corporaties en de zorgsector rond het vernieuwen van vastgoed en het aanbieden van diensten (maaltijden, voorzieningen, beheer openbaar gebied).

Om de nieuwe waardemakers daadwerkelijk te benutten is een gebiedsgerichte benadering nodig (lokaal en regionaal), gekoppeld aan een *businesscase*. Voor veel binnenstedelijke opgaven betekent dit het werken met verschillende waardemakers²². Samenwerking is een sleutel, evenals het bundelen van investeringsstromen uit verschillende beleidssectoren en een koppeling tussen ontwikkelen en beheren.

STEDELIJKE HERVERKAVELING INVOEREN

Bij binnenstedelijke transformaties is versnipperd grondbezit regelmatig een obstakel. Om de vaart in het proces te houden, de grond te verwerven tegen redelijke prijzen en eigenaren en investeerders te binden aan de plannen, heeft de gemeente verschillende sturingsinstrumenten in handen. Deze blijken echter niet altijd toereikend.

Wanneer een marktpartij initiatiefnemer is en een transformatieopgave wil realiseren, kan versnipperd eigendom zelfs een onoverkomelijk hindernis worden. Als er een instrument zou bestaan waardoor eigenaren zo nodig gedwongen kunnen worden mee te doen, kan die hindernis geslecht worden.

Daardoor wordt bereikt dat meerdere (grote) eigenaren sneller zelf het initiatief nemen tot herstructurering. In Europa zijn diverse voorbeelden te vinden als het gaat om het vergemakkelijken van de aanpak van situaties waar sprake is van versnipperd eigendom. Zo hanteert men in Duitsland met succes de *Umliegung*, een wettelijk instrument dat gemeenten helpt het grondeigendom te herordenen op uitleg- en andere ontwikkelingslocaties. Bestaande percelen met of zonder bebouwing worden omgevormd tot percelen die beter aansluiten op de plannen. Voor de Nederlandse praktijk is gemaakt waarin juist de samenwerking tussen eigenaren centraal staat. Hierdoor wordt voorkomen dat eigenaren die niet mee willen of kunnen doen, een transformatie in de weg staan²³.

WETTELIJKE VERANKERING CONCESSIONMODEL

Het kabinet wil de aanbevelingen van de commissie Fundamentele Verkenning Bouw (Commissie Dekker, 2008) uitvoeren. Die commissie vroeg uitdrukkelijk aandacht voor de *concessie*. Het concessiemodel is een model dat, vergeleken met andere contractvormen voor gebiedsontwikkeling, een relatief gering beslag legt op de overheidsfinanciën. Gezien de teruglopende financiële armslag van

veel gemeenten vormt de concessie vanuit gemeentelijk oogpunt mogelijk een interessant alternatief. Voorwaarde is uiteraard dat er rendabele investeringsmogelijkheden aan private kant bestaan. Voor private partijen kan een concessie aantrekkelijk zijn vanwege de relatief grote mate van autonomie. Die afstand kan overigens als nadeel uitpakken op het moment dat partijen in moeilijke fasen toch op hechte onderlinge samenwerking zijn aangewezen.

Onderzoek heeft uitgewezen dat het concessiemodel met name werkt bij gebiedsontwikkelingen met een laag politiek risicoprofiel²⁴. Oftewel redelijk afgebakende en overzichtelijke opgaven. Een concessie kenmerkt zich door relatief veel handelingsruimte aan private kant en relatief weinig sturingsmogelijkheden aan publieke kant. Soms levert dit problemen op. Debet hieraan is dat de publiekrechtelijke besluitvorming (bestemmingsplan) relatief los staat van de privaatrechtelijke afspraken (tussen ontwikkelaar en gemeente). Voor de situatie waarin het uitdrukkelijk de bedoeling is om een ruimtelijke ontwikkeling in hoge mate aan een private partij over te laten, kent Duitsland een aparte wettelijke oplossing.

Financiering gemengde projecten duurder

Panorama Stroomwijk in Middelburg. Winkels, horeca, een jeugdhonk, woningen. Het laatste gemengde project? Judith Corsmit van Woongoed vreest van wel. De Europese Beschikking maakt financiering bijna onmogelijk.

Duidelijk is dat Woongoed haar investeringsvoornemens drastisch moet bijstellen. Een gemengd project als Panorama Stroomwijk is sinds 1 januari niet of nauwelijks meer te realiseren. Woongoed Middelburg heeft de bouw van het complex volledig gefinancierd met WSW-borging. Maar dat is na 1 januari 2011 door de Europese Beschikking niet meer op deze manier mogelijk. WSW-borging is dan immers niet meer voorhanden voor functies die geen dienst van algemeen of economisch belang (DAEB) zijn.

Corsmit toont met een overzicht van het eerste en grootste blok wat dit concreet zou betekenen voor Panorama Stroomwijk. In dit blok hebben 45 appartementen een huur onder de grens voor huurtoeslag. Ze zijn daarmee te bestempelen als DAEB-activiteit, net als de ontmoetingsruimte in het complex voor gehandicapten. Deze functies kunnen nog steeds worden gefinancierd met WSW-borging. Anders ligt dat bij de acht huurappartementen boven de huurtoeslaggrens, 18 koopappartementen, het jeugdhonk en de acht winkels die worden verkocht aan winkeliers. 'De bouw hiervan zouden we nu commercieel moeten voorfinancieren', aldus Corsmit. 'Maar lukt dat wel? Ook op de acht duurdere huurappartementen hebben we een onrendabele top. De winst op het koopdeel is onvoldoende om dit verlies te compenseren. Een bank zal dit nooit geheel willen financieren. Het opschroeven van het rendement, door hogere koopprijzen te hanteren voor de woningen en winkels, zou de financierbaarheid kunnen verbeteren, maar dat is in een herstructureringswijk als deze nauwelijks mogelijk.'

(Bron: Aedes-Magazine, januari 2011)

Het gaat om de combinatie van een *Durchführungsvertrag* (een overeenkomst tussen private partij en gemeente) met een *Vorhaben- und Erschließungsplan* (een ruimtelijk plan). Ter vergroting van de rol van concessies in Nederland verdient het aanbeveling om onderzoek te doen naar de positieve werking van deze Duitse oplossing.

Wij plaatsen hierbij twee kanttekeningen. Invoering van het concessiemodel mag de beoogde vereenvoudiging van het omgevingsrecht niet doorkruisen. Tweede punt: de verkenning kan uitwijzen dat het zinvol is de wettelijke inbedding tot andere publiek-private overeenkomsten te verbreden²⁵.

MOBILISEER HET INVESTERINGSVERMOGEN VAN CORPORATIES

Wijzigingen in de wet- en regelgeving, in combinatie met huidige en verwachte marktontwikkelingen, beperken het investeringsvermogen en de terugverdienmogelijkheden van de corporatiesector. De mogelijkheden om investeringen af te dekken staan onder druk. Zo mogen woningen die gefinancierd zijn met borging via het WSW vrijwel uitsluitend verhuurd worden aan de primaire doelgroep met een inkomen tot circa 33.000 euro. Hierdoor kunnen huishoudens met een middeninkomen in de knel komen op de woningmarkt²⁶. Ook wordt door regelgeving de ketensamenwerking (samenwerking met vaste partners) bemoeilijkt, terwijl dat juist van belang is om faalkosten te reduceren.

Onze aanbeveling is waar mogelijk een verdere *shake out* van opgebouwd investeringsvermogen – ingegeven door de bezuinigingsoperaties van overheidswege – te voorkomen. Corporaties moeten zeker in wijken waar zij domineren middelen gebiedsgericht in kunnen blijven zetten. En zij moeten, binnen passende risicoprofielen, kunnen participeren in gebiedsontwikkelingen.

PROVINCIES AAN DE BAK

De provincies krijgen in de ruimtelijke ordening zwaardere taken en verantwoordelijkheden nu de rijksoverheid zich verder terugtrekt uit het regionale domein. Deze ontwikkeling werkt door in de gebiedsontwikkeling. De Wro maakt het provincies mogelijk hun verantwoordelijkheid te nemen. Dat kan op meerdere manieren gebeuren.

In de eerste plaats kunnen provincies via *klassieke toelatingsplanologie* – die overigens niets aan actualiteit heeft verloren – de structuurvisie en verordening inhoud geven. Daarnaast kunnen bovengemeentelijke gebiedsontwikkelingen vergaande, *ontwikkelingsgerichte, interventies* van het provinciaal bestuur vergen. Daarmee heeft men in de afgelopen jaren ervaring op gedaan. Talrijke voorbeelden getuigen daarvan. Met het *inpassingplan* kunnen provincies hun verantwoordelijkheid nemen, tot en met de uitvoering. We zien grote verschillen tussen provincies bij de inzet van dit nieuwe instrument. Sommige provincies passen het alleen bij wijze van uitzondering toe, omdat het gemeenten buiten spel zou zetten. Zuid-Holland is daarvan een voorbeeld. Andere provincies zien het inpassingplan inmiddels als normaal instrument om de eigen gebiedsgerichte ambities kracht bij te zetten. Zo heeft de provincie Gelderland al voor bijna 20 projecten de keuze voor het inpassingplan gemaakt, zonder dat daarbij de verhoudingen met de betreffende gemeenten zijn verstoord.

Of provincies de keuze maken om in een gebiedsontwikkeling zelf *risicodragend te participeren* is een aparte vraag. Daarvoor moet men in ieder geval specifieke competenties in huis hebben, zoals planeconomie en risicomanagement. De ervaringen zijn wisselend en provincies zullen zich hier uiteenlopend positioneren. Noord-Holland is kritisch, terwijl bijvoorbeeld Noord-Brabant en Limburg er vol ingaan. *Programmering* is een andere taak (en rol) die de provincies wacht; denk aan kantoorlocaties en woningbouwplanning. Met intergemeentelijke samenwerking kan men een eind komen. Indien men er op die wijze niet (helemaal en op tijd) uitkomt is interventie van de provincie geboden, evenals een bindende verankering van de gemaakte afspraken. Provincies komen van ver. De cultuurverandering die hoort bij de door de provincies zelf gepretendeerde rol van *regionale gebiedsregisseur* blijkt een langjarig traject. Niet alle publieke en private partijen hebben vertrouwen in deze cultuurverandering, om het maar eens diplomatiek uit te drukken.

IJsseldelta-Zuid

Het project IJsseldelta-Zuid is najaar 2004 gestart door de provincie Overijssel. Aanleiding waren de door het Rijk voorgestelde maatregelen voor meer afvoercapaciteit van de IJssel door de klimaatverandering. Bij Kampen vormt bestaande bebouwing een flessenhals voor de toekomstige waterafvoer. Daarnaast is opstuwing vanuit het Vossemeer en Ketelmeer bij noordwesterstorm een knelpunt. Naast de aanleg van de bypass en woningbouw spelen in het gebied van IJsseldelta-Zuid een groot aantal andere ontwikkelingen, zoals de aanleg van de Hanzelijn met een nieuwe stationsomgeving, ecologische verbinding tussen de IJsseluiterwaarden en de Veluwevloed, evenals de verbreding van de N50 en N307, de toekomstige N23. Genoemde ontwikkelingen zijn geïntegreerd in het gebiedsontwikkelingsplan. Dit is als voorbeeldproject gebiedsontwikkeling opgenomen in de Nota Ruimte van het Ministerie van VROM.

In 2009 is besloten om de zomerbedverlaging en de bypass gecombineerd uit te voeren. Daarmee wordt geanticipeerd op de klimaatverandering op lange termijn en tegelijkertijd levert deze combinatie een aanzienlijke kostenbesparing op. Zo kan bij bijvoorbeeld zand uit de IJssel voor de zomerbedverlaging gebruikt worden voor het aanleggen van onderdelen van de bypass als bijvoorbeeld de klimaatdijk. Dat verlaagt aanzienlijk de transport- en investeringskosten.

De aanleg van de bypass in combinatie met de klimaatdijk voor woningbouw, is het meest in het oog springende project van de gebiedsontwikkeling IJsseldelta-Zuid. De aanleg van de bypass moet met 38 andere maatregelen ervoor zorgen dat in het Nederlandse meer ruimte komt voor het rivierwater en dat de kans op overstromingen wordt beperkt.²⁷

Onze aanbeveling is om taken en rollen die bij deze zwaardere verantwoordelijkheid van de provincie horen op korte termijn preciezer te definiëren en te concretiseren. Het moet gebeuren met inbegrip van de ambtelijke en politiek-bestuurlijke competenties die daarbij horen. Dat moet niet uitmonden in één enkel model, maar in een keuzemenu.

SELECTIE VAN MARKTPARTIJEN: HOU HET SIMPEL

Gemeenten en provincies kiezen hun private samenwerkingspartners met behulp van selecties en aanbestedingen. Europese regelgeving voorziet in een strak kader. De 'Reiswijzer Gebiedsontwikkeling'²⁸ heeft merkbaar de kwaliteit van selecties door gemeenten (en provincies) verbeterd, evenals de aanbiedingen van de marktpartijen. De gevallen waar het mis gaat – ook bij in de afgelopen twee jaar veel vaker beproefde marktconsultaties – beperken zich echter niet tot incidenten²⁹. De uitvraag is dan te gedetailleerd, de gevraagde prijzen passen in de periode van voor de crisis en te snel wordt de zeer arbeidsintensieve 'concurrentiegericht dialog' in stelling gebracht. Daarom stellen wij voor in een coproductie van meest betrokken partijen een handleiding 'eenvoudige selectie' op te stellen. Aandachtspunten zijn:

- bij de nieuwe ontwikkelprocessen komen kleinere series voor, waardoor meer onderhandse selecties en één-op-één samenwerkingen mogelijk zijn;
- de huidige markt maakt selectie op een vooraf bepaald resultaat onmogelijk en ongewenst;
- bij tenders verdient het de voorkeur de marktpartijen gelegenheid te geven het marktprofiel te beïnvloeden.

In de stijgende markt besloten gemeenten bij de aanbestedingen het accent te leggen op de prijs en de risico's, in relatie tot het geschreven programma van eisen. Inmiddels blijkt uit de praktijk dat dit niet de beste vorm van aanbesteden is, omdat te weinig gebruik wordt gemaakt van de kennis die marktpartijen bezitten over een efficiënte aanpak van het project. Projecten vragen anno nu veel meer om innovatie en een andere procesaanpak, gericht op het tussentijds (kunnen) aanpassen van de plannen aan ontwikkelingen en marktomstandigheden. Daar passen ook andere selectiemethodieken bij.

DELEN EN VERSPREIDEN VAN KENNIS EN KUNDE

Gebiedsontwikkeling is een complex vakgebied. Dat komt door de vele belangen, belanghebbenden en disciplines die erbij betrokken zijn. Het opdrachtgeverschap berust in handen van mensen die een brede diversiteit aan publieke en private partijen vertegenwoordigen. Verspreiding van kennis en kunde staat daarom stevast op de agenda bij relevante nieuwe ontwikkelingen. Wij noemen als recente voorbeelden de Wro (inclusief de Grondexploitatiewet), de Wabo en de nieuwe aanbestedingsregels. De enorme veranderingen die sinds het begin van de crisis gebiedsontwikkeling op de grondvesten doen trillen, maken verspreiding van kennis en kunde bijzonder urgent. Wetend dat wij het laatste woord niet in pacht hebben zijn wij in deze publicatie daarom bezig met een 'work in progress'.

Wij refereren aan de verspreidingsmethodiek van onder meer de genoemde 'Reiswijzer Gebiedsontwikkeling'. Aan de hand van een goed leesbaar rapport hebben betrokken publieke en private partijen een succesvolle *regionale 'tour'* gemaakt met een interactief programma. Een dergelijke aanpak stellen wij ook nu weer voor. Verder kunnen het *ROM-netwerk* van de VNG en websites zoals *gebiedsontwikkeling.nu* met LinkedIn-groepen gericht worden benut voor het ontwikkelen en verspreiden van 'best practices'.

DE STAAT VAN DE GEBIEDSONTWIKKELING

In de praktijk van gebiedsontwikkeling tekent zich een aantal structurele wijzigingen af. Aan de hand van de verschillende ingrediënten³⁰ van gebiedsontwikkeling (programma, financiering, ontwerp en in de inhoud van de belangen van betrokken actoren/samenwerking) maken we een analyse van deze wijzigingen.

OVERPROGRAMMERING EN VRAAGUITVAL

Als eerste het programma. Er treedt vraaguitval op in alle vastgoedsegmenten. Al voor de crisis was er zowel op regionale als meer lokale schaal sprake van overprogrammering. Bovendien werd te weinig ingespeeld op de marktvraag. Onzekerheid, tempo en omvang van het economisch herstel hebben effect op de te verwachten vraag en de bijbehorende productie. Hierbij is sprake van grote verschillen tussen regio's en locaties en tussen segmenten onderling. Naar verwachting neemt het onderscheid tussen over- en onderdrukgebieden de komende jaren alleen maar toe.

De recente EIB-prognose³¹ wordt in de markt als optimistisch gekenschetst. Uitgaande van de gemiddelde prognoses van EIB, NVB en NEPROM gaat het om 50.000 en 55.000 nieuwbouwwoningen per jaar in de komende drie jaar (huur en koop, vervanging en uitbreiding). Wij schatten in dat het volume van vastgoedinvesteringen (woningen, kantoren, winkels, bedrijfsbebouwing, zorg- en maatschappelijk vastgoed) de komende paar jaar ruwweg 30 procent lager zal zijn dan in de jaren voor de crisis.

Door de vergrijzing kennen vormen van wonen die gecombineerd worden met zorg nog wel een positieve vraagontwikkeling. Ook doet zich een substantiële vraag naar huurwoningen voor in het segment van 650 tot 1.000 euro per maand, mede omdat op dit moment in dit segment weinig gebouwd wordt. De trend is dat herstructurering en transformatie van bestaande woongebieden verder achterop raken. Naast een kwantitatieve mismatch sluit de kwalitatieve vraag niet aan.

De crisis laat echter niet alleen op de woningmarkt sporen na. De kantorenmarkt is structureel ontregeld en dat was al zo voor het begin van de crisis. In oktober 2010 kende de kantorenmarkt een leegstand van 17 procent, waarvan een kwart structureel. Het is onwaarschijnlijk dat het huidige leegstaande aanbod aan kantoorruimte ooit weer volledig zal worden verhuurd. Deze voldoet vaak niet meer aan de steeds hogere technische en functionele eisen die potentiële gebruikers stellen aan het gebouw. Voor een substantieel deel van de kantorenmarkt betekent dit dat zij haar functie zal verliezen.

De markt voor bedrijfsruimte heeft te maken met afnemende ruimtebehoefte en inkrimping bij eindgebruikers, waardoor verpaupering optreedt in monofunctionele bedrijventerreinen. De exacte omvang van de leegstand in de bedrijfsruimtesector is onduidelijk, omdat zich in dit marktsegment ook veel 'verborgen leegstand' bevindt. Dit zijn bedrijven

die in het verleden voor huisvesting met groeipotentie hebben gekozen en dit oppervlak als gevolg van de crisis niet langer nodig hebben, maar het (nog) niet aanbieden op de markt³². Ondanks de afgenomen dynamiek op de gebruikersmarkt blijven de locaties van vele bedrijventerreinen nog wel interessant, gezien hun ligging en bereikbaarheid.

In de winkelsector moet rekening worden gehouden met de substantiële concurrentie van de internetwinkels. De vraag naar winkelruimte concentreert zich voornamelijk op toplocaties in hoofdwinkelgebieden. Op de beste locaties ligt het leegstandpercentage gemiddeld rond de 2 procent. Daarentegen is de leegstand op C-locaties gemiddeld 10 procent. De opname neemt hier af, terwijl het aanbod nog toeneemt. De beleving van winkels en de winkelomgeving wordt snel belangrijker. Deze beleving is niet alleen van belang voor de consument, maar zal uiteindelijk ook invloed hebben op de leefbaarheid en werkgelegenheid binnen buurten, wijken en steden.

FINANCIERING EN BEKOSTIGING LASTIGER

Investerings in infrastructuur, waterveiligheid en -berging, natuur en recreatie staan in meer of mindere mate onder druk door overheidsbezuinigingen. De financiering van omvangrijke meerjarige voorinvesteringen is zowel aan de publieke als private kant lastiger geworden. Private partijen hebben grote moeite hun investeringen terug te verdienen; vastgoedprijzen zijn lager en het afzettempo ligt lager. Dit leidt deels tot een afboeking op gerealiseerde opstallen en gronden. Banken eisen een groter eigen vermogen en heroverwegen hun financiering voor groundbanken en onverkochte voorraden woningen. Verder zijn de inkomens- en aflossingseisen aan particulieren voor hypotheekverstrekking recent strenger geworden.

Dat is echter nog niet alles. Zo kampen gemeenten met teruglopende inkomsten uit te realiseren grondexploitaties. Zij moeten de rentekosten op de grondexploitatie heroverwegen. De crisis zorgt voor financiële risico's in de bouwgrondexploitaties bij grondbedrijven. In het verlengde hiervan staan de totale gemeentelijke financiën onder druk, zo blijkt uit het rapport 'Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven' (Deloitte Real Estate Advisory, 2010). De omvang en de effecten verschillen per gemeente. In tegenstelling tot private partijen hebben nog maar weinig gemeenten afgeboekt op hun gronden. Daar waar marktpartijen al weer naar voren kijken, is de focus bij veel gemeenten nog intern gericht. Het effect van dalende grondprijzen is bij de meeste gemeenten nog niet verwerkt in grondexploitaties (residuele grondwaarden) en er wordt uitgegaan van 1,5 tot 2 procent jaarlijkse waardevermindering op grond. Veel gemeenten lijken te wachten op betere tijden, waardoor er geen beweging in de grondprijzen zit. Hoewel de financiële effecten beheersbaar zijn, gaan ze wel ten koste van andere gemeentelijke investeringen. Hiermee heeft de crisis niet alleen financiële gevolgen, maar ook beleidsmatige en bredere economische consequenties³³. Het onderzoek van Deloitte concludeert dat de meeste gemeenten door de omvang van de totale algemene reserves een verslechtering van de resultaten op grondexploitaties aan kunnen. Snelheid (vanuit het oogpunt van oplopende verliezen) en het maken van strategische beleidskeuzen moeten echter wel hand in hand gaan. Grootchalige voorfinancieringen van gebiedsontwikkelingen zijn dus bijna niet meer mogelijk. Door de nieuwe financiële eisen moeten partijen gebiedsontwikkeling financieel op een andere manier inrichten.

HET PRE-CRISIS ONTWERP VOLDOET NIET MEER

De derde invalshoek van onze analyse betreft het planproces en het ontwerp. Door onzekerheid over het tempo van het vraagherstel zijn, zeker voor de korte termijn, flexibiliteit en ruimte voor een gefaseerde aanpak in programma, ontwerp en bouwtechniek buitengewoon belangrijk. Ook doen verschillende vormen van vraaggericht ontwerpen hun intrede, met een vroege betrokkenheid van eindgebruikers. Na jaren onder de vlag van de 'maakbaarheid' te hebben gewerkt, worden begrippen als 'de spontane stad', de 'alledaagse stad' en 'organische groei' (wederom) gelanceerd³⁴. Recente voorbeelden zijn het stedenbouwkundige raamwerk voor de Binckhorst in Den Haag van Urban Urban Design (in samenwerking met architect Floris Alkemade) en de ontwikkelstrategie voor het Cruquius-terrein in Amsterdam van bureau B+B.

VELD VAN PROJECTONTWIKKELAARS EN BOUWERS UITGEDUND

In de samenwerking richten veel partijen zich vooralsnog eerst op hun eigen problemen. En die zijn soms niet gering. Het aantal actieve projectontwikkelaars is verminderd en het personeelsbestand binnen deze branche is met circa 30 tot 40 procent gereduceerd. Op grondposities is afgeboekt of deze worden geherwaardeerd. Bij de bouwers, voor wie continuïteit in de bouwproductie belangrijk is, zien we vanuit het oogpunt van kostenreductie een focus op kolomverkortings, standaardisatie en het verkorten van de bouwtijd. Kleinere series vragen om andere bouwtechnieken. Men zet in op werkwijzen waarbij kopers eerder in het ontwerpproces betrokken worden. Marktpartijen met een goede solvabiliteitsratio of met een financieel robuuste moederonderneming zitten relatief gunstig. Dat geldt ook voor ontwikkelende bouwers die de omzet over twee activiteiten kunnen verdelen.

BELEGGERS: GEEN GROTE GROEI VOORZIEN

Gezien de gebrekkige middelen voor gebiedsontwikkeling wordt nadrukkelijk gekeken naar andere financieringsbronnen. Aangezien het totale vermogen van alle beleggers in Nederland zeer omvangrijk is en er slechts een gering deel geïnvesteerd is in vastgoed, is de vraag actueel in hoeverre deze financiële capaciteit kan worden ingezet.

Bij beleggers moeten we onderscheid maken in beleggers als pensioenfondsen die een lange termijn rendement nastreven en geen financieringsvraag stellen, beleggers die al dan niet beursgenoteerd een rendement halen en daarbij vreemde financiering aantrekken en de particulieren die middels CV-constructies in onroerend goed beleggen. Ook deze laatste categorie maakt veel gebruik van externe financiering. Het vermogen van de pensioenfondsen is door de crisis geslonken. Daarnaast zijn zij genooddaakt door ALM-studies om onroerend goedprojecten af te stoten, omdat deze een te groot aandeel uitmaakten van de beleggingsportefeuille. Op dit moment herstellen de fondsen zich door een oplopende lange termijn rente en correcties op de beurs. Voorzichtig gaan deze partijen weer interesse tonen in nieuwe vastgoedbeleggingen, waarbij het rendement uiteraard een belangrijke rol speelt.

De beursgenoteerde beleggers stoten bestaande projecten af en kennen te weinig nieuwe vervangende projecten. De kantorenmarkt is niet interessant en de winkelmarkt is te klein qua omvang. De woningmarkt is wel interessant, maar is feitelijk afhankelijk van de discussies in de corporatiewereld en het huurbeleid. Indien de corporaties zich richten op het segment onder de 630 euro, ontstaat hier een nieuwe markt. In de infrastructuur verwachten beleggers kansen omdat een groot aantal nieuwe projecten privaat gefinancierd wordt. Beleggers hebben vooral interesse in beleggingen die in het renteresultaat het inflatietempo verdisconteren. Zij geven aan dat stabiliteit in de gebiedsontwikkeling goed is voor het rendement op de lange termijn. Tegelijkertijd bestaat bij beleggers de angst dat in de gebiedsontwikkeling de vooraf bedachte plannen niet worden gerealiseerd. Dit drukt investeringen en dus het rendement.

Bij de beleggers is de afgelopen jaren sprake van een dalende investeringen in de vastgoedsector. Buitenlandse investeringen kennen hogere rendementen (in combinatie met een hoger risicoprofiel) en voor een aantal segmenten is sprake van overaanbod. Daarbij is in Nederland geen sprake van inflatiegarantie bij dit type lange termijninvesteringen. Niettemin blijven beleggers belangrijke spelers voor gebiedsontwikkeling gezien (de omvang van) hun investerend vermogen en hun op de lange termijn gerichte integrale aanpak. Of (ontwikkende) beleggers actiever zullen worden in de duurdere huurwoningsector, winkels en gezondheidscentra moet nog blijken. Pensioenfondsen blijven sowieso acteren in de markt via hun gespecialiseerde ontwikkel- en beleggingsdochters.

CORPORATIES ONDER GROTE DRUK

De problematiek bij woningcorporaties kent vele dimensies. Een aantal corporaties heeft zich de afgelopen jaren gericht op het ontwikkelen van koopwoningen en ander vastgoed. Sommige corporaties hebben daarbij ook projecten van ontwikkelaars gekocht en in grond geïnvesteerd. Deze corporaties hebben te maken met onverkochte voorraden en het afboeken van grondposities. Hierdoor de solvabiliteit van de onderneming aangetast. De investeringsmogelijkheden van corporaties komen naar verwachting verder onder druk te staan door een stijging van onderhoudslasten, zeker als deze op jaarbasis procentueel sterker stijgen dan de huur, en door een stijging van de kapitaalmarktrente³⁵.

De verwachting is dat ontwikkelende corporaties zich concentreren op binnenstedelijke gebieden. Naast een bescheiden aandeel nieuwbouw komt het accent primair te liggen op gebiedsgerichte investeringen, gekoppeld aan de eigen voorraad en maatschappelijk vastgoed. Uit onderzoek van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting³⁶ komt naar voren dat voor het op peil houden van de investeringen kan worden gedacht aan meer verkoop en een betere balans tussen de lasten en opbrengsten binnen de exploitatie. Verkoopprogramma's worden het beste geleidelijk tot uitvoering gebracht, op straffe van prijsdumping. Omvangrijke en op de korte termijn gerichte verkoopprogramma's (zoals onlangs in Rotterdam Zuid) verkleinen de markt voor investeringen in nieuwbouw koopwoningen en daarmee ook voor gebiedsontwikkeling.

- ¹ Uitgaande van de gemiddelde prognoses van EIB, NVB en NEPROM
- ² Zie Europees onderzoek NederlandL BovenWater/Deloitte en de daaruit voortvloeiende rapportage *Een wijde blik verruimt het denken*, (p.26)
- ³ 'Bloeien door snoeien', *Metropool Journaal*, Jaargang 3, nummer 3, Oktober 2010
- ⁴ Rijnbach, M. van, 'Achterhoek boekt verlies af op grond', *Cobouw*, 2 februari 2011
- ⁵ Aarts, H., Zeeuw, F. de, 'Hoe kan gebiedsontwikkeling sneller en beter', *Building Business*, augustus 2010
- ⁶ Commissie Fundamentele Verkenning Bouw, *Privaat wat kan, publiek wat moet. Vertrouwen en Verantwoordelijkheid in het Bouwproces*, 14 mei 2008
- ⁷ SKG breedberaad bijeenkomst d.d. 26 november 2010
- ⁸ Wiersema, A., 'Stop die gevaarlijke geldstroom', *Financieel Dagblad*, 18 januari 2011
- ⁹ Antwerpen, J. van, Hoek, M. van, Louw, E. en Franzen, A.J., *Van bedrijventerrein naar werkmilieu. Aanpak voor vernieuwende ontwikkelstrategieën*, Technische Universiteit Delft en Inbo, 6 oktober 2010
- ¹⁰ Infosheets JESSICA-Symposium, 26 januari 2010, Rotterdam
- ¹¹ Ecorys, *Haalbaarheidsstudie JESSICA-instrument in Nederland*, Rotterdam, december 2010
- ¹² Joolingen, P. van, Kersten, R., *Gebiedsontwikkeling, valt het stil of slaan we de handen ineen*, Akro Consult, februari 2010
- ¹³ Deloitte, *Schuivende panelen. Een visie op gebiedsontwikkeling*, in samenwerking met de Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling van de Technische Universiteit Delft, 2010
- ¹⁴ Evers, F. en Susskind, L. e.d., *Het kan wel! – Bestuurlijk onderhandelen voor een duurzaam resultaat*, 2009
- ¹⁵ De publicatie *Duurzame gebiedsontwikkeling doe je zo*, die in samenwerking met H2 ruimte tot stand is gekomen, zal medio april 2011 uitkomen
- ¹⁶ Luijten, A., 'Coalitieplanologie is het nieuwe sleutelwoord', interview met Guus van de Hoef in *Building Business*, september 2010
- ¹⁷ Zeeuw, F. de, *Doorbreek de impasse tussen milieu en gebiedsontwikkeling*, Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling Technische Universiteit Delft m.m.v. adviesbureau H2Ruimte en het Platform Milieu en Gebiedsontwikkeling, september 2009
- ¹⁸ Noordanus, P., *Terugreis uit Utopia. Een strategische agenda voor een meer uitvoeringsgerichte praktijk voor gebiedsontwikkeling*, Bijlage Building Business december 2010
- ¹⁹ Enkele eerste bevinding onderzoek Buck Consultants i.s.m. Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling naar MIRT/ Gebiedsagenda's
- ²⁰ Commissie Water en Ruimte, *Waterschappen krachtige spelers in gebiedsontwikkeling*, Commissie Water en Ruimte ingesteld door de Unie van Waterschappen, maart 2010
- ²¹ Noordanus, P., Kuipers, C., *Terugreis uit Utopia. Een strategische agenda voor een meer uitvoeringsgerichte praktijk voor gebiedsontwikkeling*, Bijlage Building Business, december 2010
- ²² KEI Kenniscentrum, N19. 'Stedelijke Vernieuwing, Voorbij de crisis. Agenda voor de stedelijke vernieuwing', Rotterdam, januari 2011 *Kei* nr 19
- ²³ Zie: Rob van den Hazel, Mathieu Vaessen en Herman de Wolff (2007), *Gemeenschappelijke Private Stedelijke Vernieuwing – een regeling voor samenwerking tussen eigenaren bij vernieuwing en beheer*, Onderzoek in opdracht van het Ministerie van VROM, Onderzoeksinstituut OTB TU Delft & Seinpost Adviesbureau BV., 2007
- ²⁴ Zie o.a.: Heurkens, E., Hobma, F. & Zeeuw, F. de, 'Gebiedsconcessies in de praktijk: Ervaringen van publieke en private partijen', in *Ruimtelijke Ontwikkeling Magazine*, september 2009 en; Weg, E. van de, Veldhuizen, J., Rooy, P. van, Kneppers, G., Miranda, F. de, *Een wijde blik verruimt het denken. Gebiedsontwikkeling in vijf Europese landen en de toekomst van gebiedsconcessies in Nederland*, gezamenlijke uitgave van Deloitte Real Estate Advisory en NederlandBovenWater, 2009
- ²⁵ Gebaseerd op een deelstudie van Hobma, F. en , Heurkens, E.
- ²⁶ Kromhout, S., Smeulders, E. en Scheele/Goedhart, J., *Tussen wal en schip*, RIGO Research en Advies in opdracht van Nederlandse Woonbond & Aedes, juni 2010
- ²⁷ <http://kampen.ijsseltv.nl/2010/08/kabinet-steunt-gebiedsontwikkeling-ijsseldelta-zuid>, geraadpleegd op 7 februari 2011
- ²⁸ Akro Consult en het Instituut voor Bouwrecht, *Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2009*, in opdracht van het Ministerie van Vrom, September 2009 Reiswijzer Gebiedsontwikkeling
- ²⁹ Aldus de NEPROM
- ³⁰ Zie schema pagina 10 in *De engel uit graniet*, Zeeuw, F. de en Franzen, A.J., TU Delft (2009)
- ³¹ Economisch Instituut voor de Bouw, *Verwachtingen bouwproductie en werkgelegenheid 2011*, januari 2011
- ³² Joolingen, P. Van, Kersten, R., Hee, M. Van der, *Gebiedsontwikkeling. Valt het stil of slaan we de handen ineen?*, in opdracht van: Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), januari 2011
- ³³ Berns, S.W., Celik, H., Michiels, B.F., Schenk MSRE, M., *Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven*, Onderzoek i.o.v. VNG en ministerie van Infrastructuur en Milieu, 11 november 2010
- ³⁴ Reijndorp, A., Reinders, L., e.d., *De allerdaagse en geplande stad. Over identiteit, plek en thuis*, Sun Trancity, november 2009
- ³⁵ Stichting waarborgfonds Sociale woningbouw, *Trendrapportage woningcorporaties 2007-2014: investeringen, kasstromen en financiering*, drukkerij Zwaan Printmedia, mei 2010
- ³⁶ Centraal Fonds Volkshuisvesting, *Sectorbeeld voornemens woningcorporaties 2010-2014*, Naarden, 8 juni 2010



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

SYNCHROON
ontwikkelaars



bouwfonds
ontwikkeling

AMVEST



heijmans

Uitgave: Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft,
maart 2011 (tweede druk)
Tekstbewerking: Studio Platz [Kees de Graaf], Groningen
Schetsontwerp Rijswijk-Zuid: Kuiper Compagnons, Rotterdam
Illustratie Helperpark Groningen: SITE urban development
Vormgeving: Ontwerp-id [G van Leyden], Voorburg
Drukwerk: OCC dehoog media partners, Oosterhout
Meer informatie over de Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling:
www.gebiedsontwikkeling.tudelft.nl

COLOFON

De inhoud van deze publicatie is gebaseerd op onderzoek van de Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft, in opdracht van de ministeries van Infrastructuur en Milieu en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de marktpartijen AM, Amvest, Bouwfonds Ontwikkeling, Heijmans Vastgoed en Synchroon. Voor het onderzoek is samengewerkt met Akro Consult en Deloitte Real Estate Advisory.

Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling
TU Delft

- Friso de Zeeuw
- Agnes Franzen
- Marit van Rhee

Met medewerking van:

Akro Consult

- Paul van Joolingen
- Roger Kersten
- Mariska van der Hee

Deloitte Real Estate Advisory

- Jurriën Veldhuizen
- Edith van de Weg
- Siddharth Khandekar

Naast genoemde bronnen is gebruik gemaakt van resultaten uit de MIRT-studie 'Onorthodox', het 'Watertorenberaad' en inzichten opgedaan in het Forum Gebiedsontwikkeling en het bestuur van de Stichting Kennis Gebiedsontwikkeling (SKG). Verder danken we ROSTRA Congrescommunicatie voor de inzet bij de organisatie van het congres.

Partners in de Stichting Kennis Gebiedsontwikkeling

Ministerie van Infrastructuur en Milieu, TU Delft, AM, Amvest, Gemeente Amsterdam, Gemeente Rotterdam, Dienst Landelijk Gebied, Heijmans Ontwikkeling, de Alliantie, Provincie Noord-Brabant, Provincie Noord-Holland, NS Poort, Bouwfonds Ontwikkeling, Schiphol Area Development Corporation (SADC), Synchroon en Ymere

Kring van Adviseurs

Movares, Stibbe, Deloitte Real Estate Advisory, Akro Consult, Brink Groep, Buck Consultants, INBO, Berenschot

SKG



NEDERLANDBOVENWATER



Watertorenberaad



Kijk ook eens op www.gebiedsontwikkeling.nu