

# Verder bouwen aan regionaal grondbeleid

Voor de verwezenlijking van de ruimtelijke plannen, die onder meer in de *Vierde nota over de ruimtelijke ordening extra (VINEX)* zijn genoemd, wordt totstandkoming van een regionaal grondbeleid en, in het verlengde daarvan, een regionaal grondbedrijf van groot belang geacht. Niet alle betrokken gemeenten zullen gelukkig zijn met het uit handen geven van de autonomie op een belangrijk beleidsterrein. In *B&G* van februari jl. schetsten de auteurs in het artikel 'Regionaal grondbeleid; de eerste stappen van een ongewenst kindje' enkele belangrijke elementen voor de totstandkoming van een regionaal grondbeleid. Thans wordt aan de hand van een aantal thema's de dilemma's licht waarvoor de betrokken gemeenten in het beleidsproces kunnen komen te staan.

door MR. FRISO DE ZEEUW en MR. JEROEN DEN UYL

Adviseur Bestuurskunde Berenschot B.V.; lid Provinciale Staten van Noord-Holland), resp. senior-beleidsmedewerker Ministerie van Binnenlandse Zaken (Directoraat-Generaal Openbaar Bestuur)

In de benadering van *BON* en de *VINEX* staat, naast het regionaal schaalniveau van de verstedelijingsproblematiek, de vereiste van een integrale aanpak centraal. Dat wil zeggen: een samenhangende benadering van de ontwikkeling van wonen, werken, verplaatsen en recreëren in het stadsgewest.

Hierbij is een richtinggevende visie noodzakelijk, waarin - na een proces van afweging van opties en een zekere uitruil van belangen - op regionaal-bestuurlijk niveau scherpe keuzen worden gemaakt. Een uitkomst die sommige lokale belangen en prioriteiten onherroepelijk zal doorkruisen.

Het regionale structuurplan heeft als *tweede functie*: grondslag voor het restrictief ruimtelijk beleid binnen het stadsgewest. Dat beleid is een noodzakelijke voorwaarde voor het realiseren van de beoogde hogere grondprijzen in zones die wel tot ontwikkeling zullen worden gebracht.

Handhaving van het restrictief beleid betekent in feite het weerstaan van commerciële en maatschappelijke druk over een langere periode.

Bindende afspraken binnen de regio zijn noodzakelijk, maar onvoldoende; de provincie en de rijksoverheid dienen betrokken te zijn omwille van de inzet van planologische handhavinginstrumenten en het restrictief beleid buiten het stadsgewest.

*Derde functie* van het structuurplan is: 'kapstok' voor de selectie van regionale projecten. Voor de toepassing van deze functie is het statisch karakter van het plan een handicap. Een tussenschakel, bij voorbeeld in de vorm van een periodiek bij te stellen uitvoeringsschema, maakt het mogelijk beter in te spelen op veranderende omstandigheden (economische conjunctuur, de marktbewegingen e.d.). Op deze manier komt een meer dynamisch kader beschikbaar om projecten en plannen te definiëren, te selecteren en bij te stellen. Geselecteerde plannen en projecten komen in aanmerking voor verrekening met het regionaal fonds.

De eerste projectdefinities zijn erg globaal; daar hoort een globale kosten/batenanalyse bij. De haalbaarheid (niet alleen in financieel opzicht) staat dan nog niet vast. Is die aangetoond, dan worden geleidelijk aan de contouren scherper in een proces van planvorming, waarin men planinhoudelijk en financieel van grof naar fijn werkt.

## Regionaal grondkostenfonds

Het verdient aanbeveling dat de *VINEX*-grondkosten subsidies (lump sum) en aanverwante rijksbijdragen worden gestort in een, op regionaal-bestuurlijk niveau te beheren, fonds: het regionaal grondkostenfonds. De geleiding van de verschillende soorten rijksbijdragen naar een regionaal fonds (niet alleen de lump sum) biedt kansen voor integrale besluitvorming over de toekenning ervan. En dat is een van de facetten waaraan 'bestuur op regionaal niveau' zijn meerwaarde ontleent.

Vakdepartementen en gemeentelijke vakdiensten zullen nog vóór de selectie van regionale projecten en financiële projecttoetsing hebben plaatsgevonden, een sterke voorkeur aan de dag leggen om in een vroeg stadium subsidiestromen te oormerken. Het is naar onze opvatting beter deze schotten niet te plaatsen: geen verkokering in de besluitvorming, maar versterking van de regionale sturingscapaciteit.<sup>1</sup>

Als de verbreding van de voeding van het fonds slaagt, komen ook andere typen projecten dan alleen bouwplannen voor verrekening in aanmerking. In feite hebben we dan te doen met een 'ontwikkelingsfonds'.

Er is naast de rijksbijdragen een tweede voedingsbron voor het regionaal fonds: de positieve exploitatiesaldi van de geselecteerde regionale projecten.

## Selectie van projecten die voor verrekening in aanmerking komen

In regionaal verband dient een selectie

van 'regionale projecten' plaats te vinden. Het stempel 'regionaal' heeft als consequentie, dat enige vorm van verrekoning met het regiofonds aan de orde zal zijn; een uiterst beleidsgevoelige materie dus.

Voor de aanwijzing tot regionaal project, komen uiteraard allereerst *VINEX*-bouwplannen in aanmerking, evenals infrastructurele voorzieningen van regionale betekenis. De 'startconvenanten', die per stadsgewest worden afgesloten tussen Rijk, provincie en betrokken gemeenten, geven indicaties. Het begrip 'infrastructurele voorzieningen' dient in onze visie niet te worden beperkt tot wegen en (snel)tramlijnen. Ook de realisering van bijvoorbeeld grootschalige recreatieve voorzieningen (stadion), afvalverwerkingsinstallaties, een grootschalige wachtplaats voor binnenschippers en sanering van oude bedrijfsterreinen kunnen een aanzienlijk regionaal belang vertegenwoordigen.

Confrontatie van het resultaat van financiële haalbaarheidsstudies van de geselecteerde projecten met het volume van het regiofonds, zal een aanzienlijk financieel gat laten zien.

Aanvullende aanwijzing van lucratieve (bouw)projecten in de regio is onzes inziens de eerst aangewezen weg om het gat te dichten. We doen de volgende suggestie voor te hanteren selectiecriteria:

- Bedrijfsterreinen vanaf een bepaalde minimumomvang, mede in verband met de noodzaak te komen tot een regionaal afgestemde planning van bedrijfslocaties.

- Plannen die in het bijzonder gebaat zullen zijn door verbeteringen in de infrastructuur die met bijdragen uit het regiofonds tot stand zullen komen.

- Lokale plannen (vanaf een bepaalde minimumomvang) met verhoudingsgewijs veel woningen in de vrije sector en licht gesubsidieerde sfeer, in het bijzonder die, welke zullen meeprofiteren van het restrictief ruimtelijk beleid.

- Functiewijziging van gebouwen.<sup>2</sup>

Aanvullende aanwijzing van projecten lijkt ons logischer dan het heffen van een algemene bijdrage van de regiogemeenten.

Nadeel van deze benadering is, dat gemeenten die meer kunnen, of meer willen bouwen, en er financieel warmpjes bijzitten, geen financiële bijdrage leveren.

Het is zeker niet de bedoeling elke verdiende cent in een aangewezen project botweg ten bate van het regiofonds af te romen. Een gemeente die veel initiatief toont om de in het structuurplan geformuleerde doelstellingen te realiseren (lastige bedrijfsverplaatsingen, moeizaam overleg met belanghebbenden), moet in aanmerking kunnen komen voor een soort 'vindersloon'.

### Dekking resterende risico's

Het zou mooi zijn als met de opdrachten vanuit de aanvullende projecten het financiële plaatje sluit. Maar als dat al lukt, kan zo'n berekening niet anders dan globaal en voorlopig zijn: er blijven risico's. De lange looptijd van projec-

ten vergroot de onzekerheden.

In de beginfase van het regionaal fonds is nog geen risicoreserve opgebouwd. Het 'opzij zetten' van een aanmerkelijk deel van de fondsgelden, zou het investeringspotentieel verkleinen, en dat is beleidsmatig ongewenst.

De oplossingsrichting kan hier zijn: garantstelling door alle aan de regio deelnemende gemeenten, bij voorbeeld volgens een verdeelsleutel die overeenkomt met de algemene bijdrage aan de regionale gemeenschappelijke regeling. Dat spoort met de gezamenlijke regionale eindverantwoordelijkheid voor de regionale ontwikkeling in het algemeen en voor het fonds in het bijzonder.

### Uitvoeringsorganisatie van regionale projecten

Per 'regionaal project' of groep samenhangende projecten dient een projectorganisatie tot stand te komen. Integrale ontwikkeling van het project is daarbij uitgangspunt.

Tevens wordt vastgesteld welke partijen uiteindelijk risicodragend zijn en hoe die risico's zijn verdeeld.

De meeste projecten lenen zich voor inschakeling van particuliere investeerders in een vroeg stadium van de planontwikkeling, eigenlijk vanaf het stadium van het formuleren van de stedenbouwkundige randvoorwaarden. Het bereiken van een optimaal planinhoudelijk en financieel resultaat, is hiermee in het algemeen gediend. Bovendien ontstaat zo in een vroeg stadium hel-

Een samenhangende benadering van de ontwikkeling van wonen, werken, verplaatsen en recreëren in het stadsgewest



derheid over de animo van particuliere ontwikkelaars en beleggers om mee te investeren en risico te lopen.

De uitvoering van een project waaraan de regio financieel deelneemt, zal zoveel mogelijk onder één regie moeten worden uitgevoerd (ontwerptechnisch, juridisch, organisatorisch en financieel). Indien meer bestuurlijke instanties (gemeente(n) en regio), en veelal ook bedrijven (pps), financieel participeren, is het zaak duidelijke afspraken te maken over de uitvoering. Het ligt dan voor de hand de gemeente op wier grondgebied het project is gesitueerd, in beginsel het primaat van de uitvoering te geven. De andere participanten kunnen voorwaarden stellen waar alle partijen het over eens moeten zijn.

Voorwaarden kunnen zijn: een tijdschema waarin is aangegeven welke produkten op welk moment gereed moeten zijn, zoals een nota van uitgangspunten, een bestemmingsplan en andere ruimtelijke besluiten, een verwervingsplan, een programma van eisen, het moment van intrede beheer en afsluiten grondexploitatie. Het aanstellen van een 'bewindvoerder', namens de participant, is een andere mogelijkheid.

Daarmee houdt het regionaal bestuur goed zicht op de vorderingen van de gemeentelijke activiteit, kan het zonedig ingrijpen (afdwingen en/of overnemen). Het regionaal bestuur heeft daar, dankzij de heldere randvoorwaarden, ook de legitimering voor.

De ambtelijke expertise kan de gemeente zelf leveren, zij kan van derden worden ingeleend, of in een pool van regionale projectmanagers onder beheer van de regio worden ingezet.

Het is nuttig te wijzen op de relatie tussen de ontwikkeling en het beheer van een project. Bij de ontwikkeling van projecten worden stelselmatig keuzen gemaakt, die van groot belang zijn voor de fase van het beheer. Een eenvoudig voorbeeld: fraaie siertegels verhogen de kwalitatieve belevingswaarde, en daarmee de verkoopbaarheid van de grond. Het zal evenwel ook de beheerskosten verhogen.

Op talloze andere onderdelen van projecten komt deze relatie sterk naar voren. Denk aan voorzieningen, scholen, groenbeheer, reiniging en dergelijke. Dit is een zelfstandige reden om de toekomstige beheerder de ontwikkeling van een project te laten 'trekken'.

Het valt echter niet uit te sluiten dat een gemeente toch onvoldoende meewerkt binnen de afgesproken kaders. De regio zal de gemeente moeten bijsturen en desnoods de ontwikkeling moeten overnemen. In een dergelijke situatie blijft het zinvol de toekomstige beheerder te blijven betrekken bij beheersgevoelige keuzen in het project.

Samengevat bepleiten wij voor de 'eerste generatie' regionale projecten een vrij decentrale projectuitvoering, met maatwerk per project of cluster projecten.

### Methoden voor toekenning uit en afdracht aan het regiofonds

Een essentiële maar lastige, zeer technisch ogende, schakel in het regionaal grondbeleid vormt het financieel toetsingsregime en de methode voor toekenning uit en afdracht aan het regiofonds. Voordat we het weten, raken we in een bureaucratisch doolhof verzeild, waarin alleen specialisten nog de weg weten, die pogen hun 'tegenspelers' het bos in te sturen.

Wij werpen een blik in de keuken van de gemeente Amsterdam, die sedert 1981 hakt met het bijltje van centrale toetsing en verevening van decentrale - onder de verantwoordelijkheid van stadsdeelbesturen opgestelde - grondexploitaties.

**Ad hoc toetsing van de grondexploitatie** Amsterdam hanteert momenteel een plantoetsingsmethode. Elk door een stadsdeel opgesteld grondexploitatieplan, met meer dan f 1 miljoen investeringsvolume, komt in aanmerking voor toetsing door de centrale stad. De toets is tweeledig:

- Voldoet het plan aan de inhoudelijke uitgangspunten van het structuurplan?
- Voldoet het plan aan de maatstaven van een sobere en doelmatige grondexploitatie (zijn de verwervingskosten niet te hoog geschat, zijn de kosten voor de vierkante meters asfalt redelijk, is de aanname voor de te verkopen grondprijs reëel)? Deze toets is enigszins vergelijkbaar met de VROM-toets op aanvragen voor locatiesubsidies.

In Amsterdam worden vele honderden plannen regelmatig getoetst en - na wijziging en herziening - opnieuw getoetst. Na toetsing bepaalt de centrale stad de hoogte van de afdracht aan of bijdrage uit het centrale vereveningsfonds (te vergelijken met het regiofonds). Bij een gunstig verloop van de toetsing vindt in beginsel een volledige verrekening van het saldo plaats. Het stadsdeel heeft dus geen voordeel bij een winstgevend project en evenmin nadeel bij een verliesgevend project.

Wel kan het stadsdeel door versnelde uitvoering rentewinst boeken, of met een beter verkoopbeleid hogere prijzen realiseren. Deze voordelen komen ten goede aan het stadsdeel, omdat de verevening voorcalculatorisch wordt vastgesteld (bij programma van eisen). Op dat moment is de grondexploitatie voldoende concreet en hard, omdat de planinhoud eveneens voldoende is ge-

concretiseerd in relatie tot daadwerkelijke uitvoering.

Slechts indien het stadsdeel zich geconfronteerd ziet met aanmerkelijke afwijkingen (meer dan 10% van de grondexploitatie) tijdens de uitvoering, komt het vastgestelde vereveningsbedrag ter discussie. Zo kan het inzakken van de markt, of de vertraging in de aanleg van een ontsluitingsweg in een naburig stadsdeel (of randgemeente), alsnog als risico ten laste van het vereveningsfonds komen.

In de Amsterdamse praktijk blijkt dat ambtenaren van het stadsdeel op beleidsgevoelige punten veelvuldig compromissen sluiten met die van de centrale stad, zonder dat het politiek bestuur daar zicht op heeft.

Belangrijk is ook dat een adequate (kwantitatieve en kwalitatieve ruimtelijke) sturing van grondexploitatie-activiteiten niet mogelijk is. De realisering van kantoren en woningen volgens in het structuurplan vastgelegde aantallen en faseringen, kan optisch nog zo mooi zijn omschreven, op lokaal detailniveau kan het stadsdeel minder goed worden aangestuurd dan men centraal wel wil.

Ook biedt dit systeem geen toekenning van een passend 'vindersloon'. Immers, in principe wordt het hele saldo verevend. Het lokt risicomijdend gedrag uit. Waarom zou een stadsdeel (of gemeente) veel moeite doen een plan te verwezenlijken, als de wellicht te behalen winst toch volledig wordt afgeroomd? Belangrijk voordeel is echter wel, dat een sterke stimulans is ingebouwd om binnen de vastgestelde begroting te blijven, wat ontbreekt bij verevening op basis van nacalculatie.

### Toetsing van grondexploitatie volgens objectieve normen

De geschetste nadelen waren voor het gemeentebestuur van Amsterdam aanleiding het onderzoeksbureau Cebeon te vragen een methode voor plantoetsing te ontwikkelen die de nadelen elimineert.<sup>3</sup>

Het eerste element dat de onderzoekers voorstelden, was een vergaande *objectivering* van de grondexploitatiekosten.

Behoudens de zogenaamde locatieafhankelijke kostenposten, zoals bodemsanering, sloop en verwerving, zijn de meeste kosten objectiveerbaar en dus normeerbaar. De toetsing van het plan zou dan alleen over de locatieafhankelijke kosten moeten gaan. Ook de inkomsten zijn voor een groot deel objectiveerbaar. Immers, er zijn goede marktverkenningen beschikbaar over de gangbare grondprijzen van elk deel van de regio. Dit model verengde dus de marge waarover een bestuurlijk geschil kan ontstaan tot de locatieafhankelijke kosten.



Amsterdam  
hakt al  
sinds 1981  
met het  
bijtje van  
centrale  
toetsing en  
verevening  
van  
decentrale  
grond-  
exploitaties

De onderzoekers stelden bovendien voor de verevening niet meer per plan vast te stellen, maar voor alle plannen van een stadsdeel, en wel eenmaal per jaar. De getotaliseerde plannen worden, qua planinhoud, gelegd naast de totalen, zoals die in het structuurplan voor het stadsdeel zijn vastgelegd.<sup>4</sup> Tweede element in dit voorstel is een *bonus-malussysteem*. Indien de uit te geven vierkante meters kantoor en woningen passen in de totaaltellingen van het structuurplan voor desbetreffend stadsdeel, kan het te verevenen bedrag worden bepaald. Indien het stadsdeel boven het totaal zou komen, zou het stadsdeel een extra hoge afdracht aan het vereveningsfonds moeten afstaan. Omgekeerd: indien een extra aantal vierkante meters woning juist gewenst is, maar niet aan het stadsdeel is opgedragen in het structuurplan, zou een bonus kunnen worden uitgelooft. Zodoende zou een objectieve vorm van het vindingsloon worden geïntroduceerd.

#### 'Stedelijke programmering'

Enkele onderdelen van het Cebeon-model vinden momenteel toepassing in

de Amsterdamse praktijk, met name de objectivering van kosten en opbrengsten. Het gemeentebestuur van de hoofdstad ziet echter af van integrale invoering, omdat deze zich te zeer beperkt tot verevening binnen de sfeer van de grondexploitatie. De realiseringmogelijkheden van projecten is echter mede afhankelijk van de beschikbaarheid van andere geldstromen, zoals bodemsaneringsgelden, stadsvernieuwingsfondsen, woninggebonden subsidies en bijdragen voor infrastructuur.

Een ambtelijke werkgroep werkt thans een concept uit, dat 'stedelijke programmering' heet. In een jaarlijks voortschrijdend meerjarenschema worden alle ruimtelijke projecten van stedelijk belang op een rij gezet. Dit overzicht confronteert men met de doelstellingen uit het structuurplan en met een overzicht van alle beschikbare, relevante middelenstromen, inclusief toevoegingen aan en bestedingen afkomstig uit het vereveningsfonds. Een afwegings- en optimaliseringsproces resulteert in een stedelijk programma met prioriteitenstelling. Voordeel van deze aanpak is dat het

stadsdeel (vertaald in regionale termen: de gemeente) een redelijke mate van zekerheid krijgt over welk project wel (inclusief de financiële randvoorwaarden) en welke niet voor uitvoering in aanmerking komt. Terwijl de centrale stad (in regionale termen: het regiobestuur) een spiegelbeeldige zekerheid verkrijgt, dat projecten met de beoogde planinhoud en fasering met voorrang worden uitgevoerd.

Bij deze, sterk versimpeld weergegeven, basisprincipes van de stedelijke programmering merken de opstellers op, dat het niet de bedoeling is een soort superplanning te starten; eerder is sprake van een referentiekader. De globale opzet sluit aan op onze aanzet tot een breed regiofonds, maar biedt (nog) geen aanknopingspunt voor onze zoektocht naar een uitgekende, onbureaucratische vereveningsmethodiek.

#### Naar een regionaal ontwikkelingsbedrijf?

Het begrip 'grondbedrijf' is voor velerlei uitleg vatbaar; vandaar onderstaand een beknopte inhoudelijke omschrijving



ving van taken die wij met de meer neutrale term 'ontwikkelingsdienst' willen kenschetsen.

Het beheer van het regiofonds behoort op regionaal niveau plaats te vinden. In onze optiek betreft het niet in de eerste plaats het administratief beheer: het gaat allereerst om de hantering van een prominent *regionaal sturings- en verdeelingsinstrument*. Het beheer vergt een klein, hoogwaardig apparaat, met grote professionele kennis en doorgewinterde vaardigheden op het gebied van regionale (grond)markt, projectbeoordeling en grondbedrijfsprocessen. Politiek-bestuurlijke affiniteit is een andere belangrijke vereiste: het tijdig aankaarten van beleidsgevoelige beslispunten bij het regionaal bestuur.

Een extra barrière voor effectieve regionale sturing en efficiënt beheer zullen de uiteenlopende informatiserings-systemen blijken te zijn die de verschillende gemeenten hanteren. Het gaat niet alleen om verschillen in automatisering, maar ook om verschillende interpretaties van begrippen, waarden en dergelijke. De regionale dienst heeft als eerste de mogelijkheid deze struikelblokken uit de weg te ruimen.

De feitelijke projectontwikkeling, de planvorming, het vaststellen van bestemmingsplannen, verwerving, tijdelijk beheer, bouwrijp maken en uitvoeren van onroerend goed, zijn alle activiteiten die - binnen regionaal vast te stellen kaders - in onze visie bij voorkeur onder gemeentelijke regie, respectievelijk door projectgebonden ontwikkelingsmaatschappijen dienen plaats te vinden.

Het regionaal bedrijf moet wel in staat zijn de projectvoortgang adequaat te volgen (monitoren) en de mogelijkheid en capaciteit hebben om bij knelpunten bij te sturen.

Aan de dienst kan een facilitair bureau of 'pool' voor projectontwikkelings- en projectmanagement worden toegevoegd, in te zetten in projecten waar de betrokken gemeente(n) onvoldoende 'organisatorische infrastructuur' beschikbaar heeft (hebben) om een regionaal project in goede banen te leiden.

## Samenvattende conclusies

Aan de basis van elke vorm van regionaal grondbeleid staat een regionaal structuurplan met drie functies:

- 1 visie op ontwikkeling van de regio
- 2 grondslag voor restrictief beleid
- 3 kapstok voor selectie van regionale projecten.

De rijksbijdragen worden bijeengebracht in een regiofonds. Positieve saldi van regionale projecten zijn de tweede voedingsbron voor dit fonds.

Het verdient aanbeveling de reikwijdte van het fonds niet te beperken tot grondexploitaties en te verbreden tot andere ruimtelijke projecten van regionale betekenis.

De regionale sturingscapaciteit wordt vergroot als de beslissingen over toedeling en afdracht op basis van projectbeoordeling voorrang hebben boven de beleidssectorale invalshoek.

Uit financieel oogpunt is het wenselijk ook andere projecten in de regionale 'verevening' te betrekken: bij voorbeeld lucratieve projecten voor bedrijfsterreinen en woningbouw (ook kleinere).

Omdat het regiofonds nog geen risicoreserve heeft kunnen opbouwen, is het niet onlogisch, en in overeenstemming met de regionale gedachte, als alle regio-gemeenten worden betrokken in een vorm van garantstelling voor resterende risico's.

Met betrekking tot de uitvoering van de regionale projecten bepleiten wij een trekkersrol voor die gemeente(n) waar het project is gesitueerd: continuïteit in planvorming, uitvoering en beheer is belangrijk. Per project of cluster projecten dient een projectorganisatie tot stand te komen (maatwerk); vroegtijdige inschakeling van particuliere risicodragers verdient overweging. De regio houdt op ijkpunten de projectvoortgang in de gaten en kan zonodig bijsturen en desnoods ingrijpen.

Een essentiële, maar lastige schakel in het regionaal grondbeleid wordt gevormd door het (financieel) toetsingsregime en methoden voor toekenning aan en afdracht uit het regiofonds. Een blik in de Amsterdamse keuken op de verhouding centrale stad - stadsdeelraden levert geen kant-en-klaar recept op, wel enkele aanwijzingen:

- Geef ruimte voor een ondernemende aanpak van de projectuitvoering, onder meer door 'vindersloot' niet af te roemen.
- Vermijd ingewikkelde, bureaucratische toetsings- en verrekeningssystemen; onderscheid tussen objectieveerbare locatie-onafhankelijke en locatieafhankelijke kosten draagt daartoe bij.
- Een 'bonus-malussysteem' per gemeente, als wel een stelsel met een 'regionale programmering' biedt interessante aangrijpingspunten voor verdere uitwerking.

Het beheer van het regiofonds behelst sturende, administratieve en toetsende activiteiten, waarvoor op regionaal niveau een klein, kwalitatief hoogwaardig apparaat nodig is: een regionale ontwikkelingsdienst (onder directe aansturing van het regiobestuur).

De verdere projectontwikkeling en het uitvoerende grondbedrijfswerk blijven in het algemeen gemeentelijke verantwoordelijkheden. De regionale dienst

kan hierbij ondersteunende faciliteiten bieden.

Tot slot nog dit. Het regionaal grondbeleid is een complexe materie. Daarom mogen het denkwerk en de discussie zich niet beperken tot specialisten; dat gebeurt bij het 'gewone' gemeentelijk grondbeleid al te vaak.

De invulling van regionale sturing met het oog op benutting van de ontwikkelingsmogelijkheden van de regio en met effectieve investering van publieke en private middelen, zijn zaken die actieve interesse van het politiek bestuur vragen. Temeer omdat we hier te doen hebben met een vooraanstaande succes- of faalfactor voor de regionale samenwerking in het algemeen.

## Noten

[1] De externe adviseurs voor de Decentralisatie Impuls zeggen hier in hun advies d.d. 22-4-92 over geldstromen naar BON-regio's het volgende over: 'Het Rijk zou kunnen stimuleren door reeds vanaf de aanvang duidelijk te maken dat de verlegging van geldstromen naar de regio's gepaard zal gaan met een proces van ontvoogding, dat wil zeggen decentralisatie van bevoegdheden, deregulering en vereenvoudiging. Waar enigszins mogelijk, worden rijksuitgaven samengevoegd tot brede doeluitkeringen waarover regiobesturen (onder bepaalde voorwaarden) naar eigen inzicht beschikken. Verantwoording wordt allereerst afgelegd aan democratisch gevormde regio-organen. Rapportageverplichtingen aan het Rijk worden gestroomlijnd, evenals meer uniforme regels voor accountscontrole.

[2] In dit verband kan worden gedacht aan de lucratieve onttrekking van de woonbestemming van gunstig gesitueerde villa's ten behoeve van gebruik als kantoorruimte. Het zogenaamde woningonttrekkingsfonds van de gemeente Amsterdam had een omvang van circa f 11 miljoen.

[3] Rapport *De ruimte geprijsd*, Cebeon, Amsterdam, december 1989. De door B en W van Amsterdam geaccordeerde reactie op het rapport van de ambtelijke werkgroep Stedelijke Programmering in Oprichting dateert van 22 mei 1991.

[4] Ook in door de gemeente Den Haag opgestelde vingeroefeningen wordt onderscheid gemaakt tussen locatie-afhankelijke en -onafhankelijke kosten. Daar is in het kader van de voorbereiding op de regionalisering de gedachte geuit om de verevening voorcalculatorisch te bepalen voor locatie-onafhankelijke kosten en nacalculatorisch voor de locatie-afhankelijke kosten.

Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel.