



FOTO'S: HANS DIJKSTRA

Schoenen uit, stropdas af. Friso de Zeeuw gaat er goed voor zitten. De directeur Nieuwe Markten van Bouwfonds Woningbouw, de grootste woningbouwer van Nederland, is een hartstochtelijk pleitbezorger van 'rood voor groen' en van 'publiek-private samenwerking' in het landelijk gebied. Bezweringsformules of reële oplossingen? "Ik denk dat er veel meer mogelijk is dan nu gebeurt. Maar dan moeten we wel sleutelen aan het ruimtelijk beleid." Munitie voor de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening.



Friso de Zeeuw over rood voor groen en publiek-private samenwerking

Bouwen voor overmorgen

Mr. Friso de Zeeuw (48) is niet alleen een hartstochtelijk pleitbezorger van rood voor groen en van publiek-private samenwerking (PPS), hij is het levende bewijs dat rood-groen en publiek-privaat succesvol zijn te combineren. Als bestuursjurist hield de PvdA-politicus zich afwisselend in het bedrijfsleven en bij de overheid bezig met het stedelijk en het landelijk gebied. Zo was De Zeeuw begin jaren tachtig wethouder in het stadje Monnickendam, waar hij nu nog woont, waarna hij overstapte naar adviesbureau Berenschot. Begin 1998 verruilde hij na vijf jaar de post van gedeputeerde Ruimtelijke Ordening, Milieu en Water bij de provincie Noord-Holland voor het directeurschap Nieuwe Markten bij Bouwfonds Woningbouw. "Ik vind die wisselzang tussen politiek en bedrijfsleven belangrijk. Zo word ik niet afhankelijk van een functie in de politiek. Maar ik zou nerveus worden als ik alle banden met de politiek zou doorsnijden." Naast zijn werk is De Zeeuw daarom nog actief binnen de PvdA en bekleedt hij tal van bestuurlijke functies. Hij is onder andere voorzitter van het Overlegplatform Stedelijke Vernieuwing, lid van de Raad voor verkeer en waterstaat en voorzitter van de raad van advies voor het PPS-bureau Landelijk Gebied, dat op 13 oktober dit jaar van start gaat (zie elders in dit nummer).

Overmorgen

"Het beeld dat projectontwikkelaars en

huizenbouwers zoals Bouwfonds alleen maar uit zijn op snel geldelijk gewin is achterhaald. Bouwfonds richt zich vanuit commerciële en maatschappelijke drijfveren op het lange-termijndenken en -doen. Wat dat betreft vind ik mijn overstap van het politiek bestuur naar een marktpartij inhoudelijk niet zo gek." Bouwfonds Woningbouw, bekend van de reclameslogan 'Bouwfonds vandaag, ruimte voor morgen', is met zo'n zesduizend koopwoningen per jaar de grootste woningbouw van Nederland. Het fonds werd in 1946 opgericht om het eigenwoningbezit onder minderdraagkrachtigen te bevorderen. Aandelen van de N.V. waren in handen van de gemeenten. In de loop van de tijd is Bouwfonds steeds meer een commerciële partij geworden die zich richt op de ontwikkeling van woningen, kantoren en winkelcentra, en in toenemende mate ook op de ontwikkeling van gehele locaties, inclusief groenvoorziening en infrastructuur. Begin dit jaar hebben de Nederlandse gemeenten hun belang verkocht aan ABN-Amro, waarmee Bouwfonds volledig geprivatiseerd is. Ondanks die commerciële ontwikkeling is de maatschappelijke drijfveer van Bouwfonds blijven bestaan. Dat blijkt vooral uit de fondsen die Bouwfonds beheert, zoals het Nationaal Restauratiefonds en het Nationaal Groenfonds, zeg maar de bank voor het natuurbeleid. "Maar het spreekt ook uit onze gerichtheid op de wat langere termijn. Als directeur Nieuwe Markten kijk ik vooral naar

“Vanuit mijn huis in Monnickendam kijk ik uit over het veenweidegebied van Waterland, met ver weg aan de horizon de Rembrandt-toren van Amsterdam. Stad en land. Aan beide heb ik mijn hart verpand. Ik heb mij in mijn werk altijd beziggehouden met de ruimtelijke ordening en de ontwikkeling van zowel het landelijk als het stedelijk gebied. Maar in mijn pleidooi voor 'rood voor groen' ligt mijn hart toch in de eerste plaats bij de kwaliteit van de groene ruimte.”

marktgebieden die in de toekomst interessant kunnen worden. Denk aan de herstructurering van naoorlogse wijken, een grote maatschappelijke opgave. Of aan de verflechting van stad en land, rood en groen. Terwijl mijn collega's bezig zijn met ruimte voor morgen, kijk ik naar ruimte voor overmorgen."

Symbiose

Friso de Zeeuw is een van de opstellers van het rapport 'Van confrontatie naar symbiose' dat het Nationaal Groenfonds en Bouwfonds Woningbouw eind vorig jaar gezamenlijk presenteerden. De fondsen pleiten daarin voor meer samenhang tussen rood en groen, 'rood voor groen' in vaktermen. Concreet: met de ontwikkeling van luxewoningen wordt kwaliteitsverbetering van de (onbebouwde) groene omgeving mede gefinancierd. Het groen in 'rood voor groen' kan desgewenst worden vervangen door blauw (water) of bruin (cultuurhistorie), al naar gelang de te ontwikkelen of te beschermen waarden in het landelijk gebied.

Het rapport constateert dat de aanleg van de ecologische hoofdstructuur (EHS) bij lange na niet wordt gehaald. Dit komt in de eerste plaats doordat de begrenzing van de EHS te langzaam verloopt. Provincies zijn te veel afhankelijk van draagvlak in de streek. In de tweede plaats schiet het grondaankoopbeleid van de overheid tekort. Er is onvoldoende geld om de stijging van de grondprijzen bij te houden en, belangrijker, de verkoop van grond voor de EHS geschiedt op vrijwillige basis tegen de relatief lage prijzen voor landbouwgrond. Voor woonwijken, wegen of spoorlijnen is onteigening van grond heel gewoon, met volledige financiële schade-loosstelling. Geen wonder, vinden Groenfonds en Bouwfonds, dat stedelijke ontwikkelingen onverminderd doorgaan, terwijl het natuurbeleid stagneert.

Tegelijkertijd loopt het aanbod van kwalitatief hoogwaardige woningen in een aantrekkelijke omgeving sterk achter bij de vraag, met name in de Randstad. Op de langere termijn kan dit tekort op de woningmarkt zelfs gevolgen hebben voor de

economische perspectieven van de Randstad, waarschuwt De Zeeuw. In het kielzog van hun managers verruilen bedrijven de volle Randstad voor een aantrekkelijker omgeving elders. Hoog tijd dus om in de ruimtelijke ordening en planvorming voor een betere samenhang te zorgen tussen natuurontwikkeling en verstedelijking.

Groene grens

"Misschien verwacht je", zegt De Zeeuw, "dat ik als huizenbouwer en pleitbezorger voor 'rood voor groen' overal in het landelijk gebied aantrekkelijke woningen wil kunnen bouwen. Dat is niet zo. Ik ga mee in het verhaal over rode en groene contouren zoals dat waarschijnlijk in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening terugkomt. Een duidelijke scheiding dus tussen rode en groene functies. Maar ik vind wel dat je die groene grenzen selectief moet trekken en daar moet inzetten waar er draagvlak voor is. Als dat draagvlak ontbreekt zul je onherroepelijk toch weer een rijtje witte woningschimmel zien verschijnen. Zelfs in mijn eigen gemeente Waterland, waar het draagvlak voor het behoud van het landelijk gebied erg groot is, wil de gemeente toch het allerlaatste uitbreidinkje realiseren om woonruimte voor de eigen woningzoekenden te creëren. Alleen als er onder de bewoners een breed besef bestaat van de waarde van dat open gebied, is zo'n ontwikkeling tegen te houden."

Op veel plaatsen is dat besef er volgens De Zeeuw onvoldoende en bepalen de winstverwachtingen van marktpartijen en de bestuurlijke slaptte van gemeentes de ontwikkelingen in het landelijk gebied.

"Gemeentes kiezen dan toch vaak voor het geld. Wat dat betreft moeten we ook wat doen aan de toedeling van geld via het Gemeentefonds. Nu krijgen groeigemeentes meer geld. Je zou juist de niet-groeigemeentes relatief meer geld moeten toebedelen." Naast de rode en de groene gebieden zijn er volgens De Zeeuw ook 'balansgebieden' nodig, gebieden waar wel gebouwd kan worden. Die gebieden zijn volgens De Zeeuw bij uitstek geschikt voor het principe van rood voor groen. "Dan heb ik het niet alleen

'Als er bij interactief besturen nooit momenten komen die pijn doen, word ik wantrouwig. De polder van consensus kent zijn grenzen'



over nieuwe landgoederen, waar wonen en groen op één locatie worden ontwikkeld, maar ook over gebieden waar woningbouw bijdraagt aan de ontwikkeling van groen op een wat grotere afstand. Dat kan bijvoorbeeld in de buitenranden van het Groene Hart zijn, in gebieden die door slap beleid met versnipperde kassenbouw zijn verpest en in zijn geheel moeten worden aangepakt, of in de Reconstructiegebieden van de zandprovincies.”

Het wantrouwen tegen ‘rood voor groen’ is vaak nog heel groot, constateert De Zeeuw, en deels ook goed verklaarbaar: “Als je kijkt

naar de troep aan tweede huisjes die in het landelijk gebied is neergekwakt ...” In de balansgebieden mag daarom alleen onder stevige kwalitatieve randvoorwaarden worden gebouwd, vindt De Zeeuw.

Ouwehoercircuit

“Rood voor groen werkt in beginsel simpel. Er is een grote vraag naar luxewoningen in het groen. Die woningen kun je duurder verkopen dan vergelijkbare woningen in een minder aantrekkelijke omgeving. Die meerprijs kun je gebruiken om groen te ontwikkelen of te verbeteren. Investerings in groen

betalen zich zo vanzelf terug.”

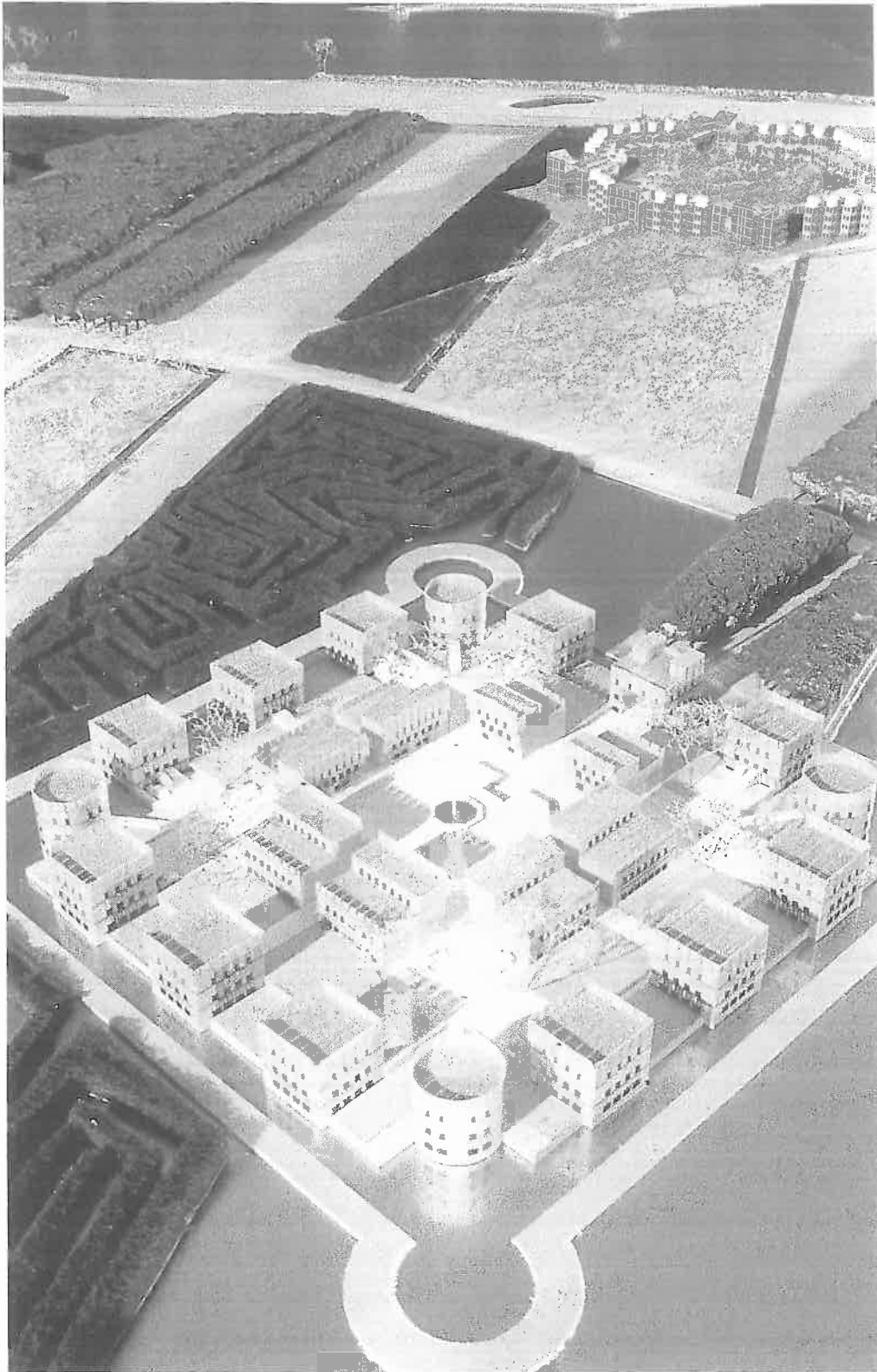
Het is niet meer dan logisch, vindt De Zeeuw, om daar als overheid marktpartijen bij te betrekken: de publiek-private samenwerking ofwel PPS. Een projectontwikkelaar als Bouwfonds heeft in de eerste plaats meer marktkennis dan overheden, stelt De Zeeuw. “Waar een overheid een gulden verdient, weten wij al snel een gulden twintig te verdienen, extra geld dus dat je voor de helft kunt gebruiken voor natuurontwikkeling. In de tweede plaats berekenen wij de risico’s door in de prijs, waardoor projecten soms weliswaar duurder lijken, maar waardoor ze wel van de grond komen. En ten derde hebben wij qua organisatiekracht en tempo een gunstige inbreng in het omvangrijke ambtelijke en bestuurlijke ouwehoercircuit bij planvorming.”

Soms kan Bouwfonds projecten financieren. “Maar”, zegt De Zeeuw, “bij PPS wordt veel te vaak aan financiering door banken gedacht. Banken zijn risicomijders. Vaak is financiering voor de overheid helemaal geen probleem. Bij PPS heb je juist marktpartijen nodig die iets zinnigs over plannen kunnen zeggen, creatieve oplossingen kunnen bedenken en daar risicodragend in durven investeren. Als je een goed plan hebt komt de financiering via de achterdeur vanzelf wel binnen.”

Een goed voorbeeld van een PPS-constructie is het Haverleij-project aan de rand van Den Bosch, waar de gemeente en Bouwfonds samenwerken aan de ontwikkeling van kasteelachtige appartementencomplexen van de architect Sjoerd Soeters, naast de aanleg van bos, parken en een golfbaan. “Hier zie je heel duidelijk de synergie die ontstaat door PPS. De gemeente was zelf niet op het idee gekomen voor een dergelijke aanpak en zonder inzet van de gemeente waren wij er nooit aan begonnen. Het project onderstreept ook hoe belangrijk het is om al in een vroeg stadium bij de planontwikkeling met elkaar in gesprek te zijn.”

Hindernisloop

Rood voor groen en PPS bieden goede perspectieven, maar in de praktijk komt de



Het Haverleij-project: appartementen naast bos, parken en een golfbaan.

publiek-private samenwerking in het landelijk gebied maar moeizaam van de grond. Om de mogelijkheden beter te benutten zouden volgens De Zeeuw de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Vijfde Nota moeten zorgen voor een aantal wijzigingen in de ruimtelijke ordening en planvorming. In de eerste plaats moet PPS in de wet worden verankerd, vindt De Zeeuw. Nu staat PPS nog naast het publieke spoor, waardoor de uitwerking in de praktijk vaak nog veel tijd vraagt en minstens zoveel frustraties oplevert. In de tweede plaats pleit De Zeeuw voor een aanpassing in de systematiek van bestemmingsplannen, die voor ontwikkelaars vaak een lastige juridische hindernisloop betekenen. "We moeten een helder onderscheid maken in een planologische regeling voor gebieden waar weinig verandert en het beheer centraal staat, en in een regeling voor hoogdynamische gebieden, waar het veranderingstraject centraal staat. Het is een illusie te denken dat je beide situaties in een en hetzelfde document kunt vastleggen." Voor gebieden in het veranderingstraject moet er een soort gebiedsontwikkelingsplan komen, waarin ruimte is voor een flexibele, procesmatige aanpak, maar waarin de overheid de te bereiken einddoelen wel op hoofdlijnen heeft vastgelegd. "In het plan geef je aan hoeveel huizen en natuur je wilt ontwikkelen en aan welke kwalitatieve voorwaarden moet worden voldaan, maar je legt niet vast waar wat precies moet komen. Zo voorkom je dat projectontwikkelaars en grondspeculanten alleen de locaties voor

'De landbouw wordt nog steeds veel te veel met fluwelen handschoenen aangepakt. Ik hoop dat de Vijfde Nota die voorkeurspositie opheft'

woningbouw opkopen. Bovendien biedt het plan je de mogelijkheid voor samenhangende, gelijktijdige investeringen in woningbouw en natuur. Het biedt je de ruimte voor overleg en onderhandeling met andere partijen.”

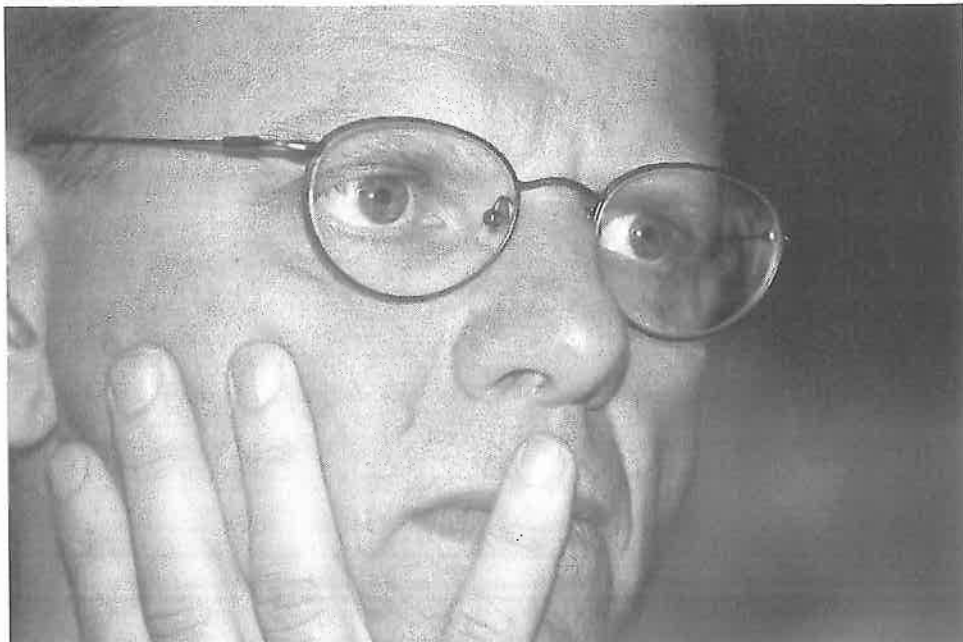
Duidelijke regie

Voor een goed ontwikkelingsplan en een grotere samenhang in de planning is een breedgedragen gebiedsvisie een belangrijke eerste stap, stellen het Nationaal Groenfonds en Bouwfonds Woningbouw in hun rapport. Vaak lopen de schaalniveaus waarop de ruimtelijke ordening wordt vormgegeven nog teveel door elkaar. In de gebiedsvisie moeten de provincie, gemeenten en het waterschap op hoofdlijnen tot overeenstemming komen over de toekomst van een gebied, samen met particuliere partijen. Ook ontwikkelaars als Bouwfonds komen dan al in beeld. “Het is goed als overheid en ontwikkelaars elkaar in respect uitdagen en met elkaar in onderhandeling gaan. Beide partijen zijn gebaat bij een aansprekend eindresultaat. Die onderhandeling kan vanuit de overheid soms best even steviger worden gevoerd. Maar als wij van overheden cadeautjes krijgen worden die uiteraard in dank aanvaard.”

Zo'n onderhandelingsplanologie vraagt een consistent overheidsbeleid en een duidelijke regierol van de overheid. “Interactief bestuur is in de ruimtelijke ordening van groot belang, maar als er nooit momenten komen die pijn doen, word ik wantrouwig. De polder van consensus kent zijn grenzen. Waar het in het landelijk gebied vaak op stuk loopt is dat als puntje bij paaltje komt overheden geen stok achter de deur hebben om de gemaakte afspraken ook daadwerkelijk af te dwingen. Van de Onteigeningswet gaat bij woningbouw een preventieve werking uit. In tachtig procent van de gevallen is de wet niet nodig en kiezen grondeigenaren eieren voor hun geld. Maar de Onteigeningswet is zoals gezegd niet toepasbaar voor natuuruitbreiding.”

Melkertboeren

De Zeeuw: “De landbouw wordt nog steeds veel te veel met fluwelen handschoenen



aangepakt. Het groene landbouwfront heeft nog steeds erg veel macht, vind ik, terwijl sommige productiesectoren niet eens renderen. Binnen de landbouw is nog veel weerstand tegen de EHS. Ik hoop dat de Vijfde Nota die voorkeurspositie van de landbouw opheft en dat ook voor natuuruitbreiding onteigening mogelijk wordt.” Dat betekent niet, vindt De Zeeuw, dat de Waterlandse veehouders in zijn achtertuin moeten verdwijnen omdat de melk- en vleesveehouderij zonder subsidies voor natuur-, water en landschapsbeheer niet meer uit kan. “De boeren in het gebied vervullen een uiterst belangrijke functie. Het zijn Melkertboeren. Ze onderhouden het karakteristieke landschap en zorgen voor natuur. Nederland is de mainport voor de grutto dankzij de huidige agrarische exploitatie van de veenweidegebieden. Maar laten we dan ook erkennen dat recreatie, landschap, water en natuur de hoofdfuncties zijn van het gebied en dat landbouw een afgeleide daarvan is. Dus niet meer het waterpeil verlagen omdat dat een paar procent extra landbouwproductie oplevert.” Rood voor groen gaat over de ontwikkeling van natuur en de groene ruimte, niet over het beheer ervan. Toch zijn de stedelijke bewoners gebaat bij goed beheer van het landelijk gebied. De Zeeuw: “Hoe virtueel het ook is, je hebt toch het gevoel dat dat stukje Waterland ook een beetje van jou is. Zelf zou ik als stedelijke bewoner wel direct willen betalen om Waterland zo te houden als het is en te voorkomen dat hier bijvoorbeeld maïs komt. Veel Nederlanders

dragen hier al aan bij via Natuurmonumenten of de provinciale landschappen, maar het is zeker de moeite waard om te bekijken of zoiets ook dichterbij huis kan. Maar voor woningbouwers en projectontwikkelaars zie ik daar geen nieuwe markt weggelegd”, vindt de directeur Nieuwe Markten. “Wij zijn in beeld bij het omkatten. Wij zijn vliegwielen. Onze rol houdt op als het veranderingsproces voltooid is.”