

Krijgen projectontwikkelaars meer speelruimte in stedelijke ontwikkeling?

# De dans om de maakbaarheid

Steden als Amsterdam en Eindhoven voeren van oudsher een actief grondbeleid in de stedelijke ontwikkeling. Den Bosch en Utrecht laten meer aan marktpartijen over. Den Haag zoekt het daarentegen vooral in samenwerking. Veel grondbedrijven kampen momenteel door economische stagnatie met sterk teruglopende inkomsten. Is dat de opmaat naar meer speelruimte voor projectontwikkelaars in de stedelijke ontwikkeling? Een kritische herbezinning.

door Karl Bijsterveld



v.l.n.r. Arie Verhoeff, Ted Zwietering, Friso de Zeeuw, Carel de Reus, Peter van der Gugten en Edo Arnoldussen.

De economische stagnatie van de laatste jaren eist zijn tol in de voortgang van de stedelijke ontwikkelingen. De kantorenmarkt is ingezakt, terwijl daar nu juist de winst wordt gemaakt door grondbedrijven omdat ze een relatief hoge grondopbrengst kennen. De meeste woningbouwprojecten kosten namelijk alleen maar geld. In januari meldde het Financieele Dagblad dat de kas bij het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR) leeg is.

Aan het begin van een nieuwe collegeperiode maakt het OBR altijd een raming van de winst voor de komende jaren. De afdracht aan de gemeentebegroting ligt daarmee vast. Hoewel de ramingen van winstafdrachten aan de gemeente conservatief zijn, zorgde de aanhoudende stagnerende economie ervoor dat de meest recente afdracht toch op een te hoge raming was gebaseerd en de financiële buffers slonken. De opgevoerde woningbouwproductie, waarvoor grond naar verhouding relatief goedkoop wordt uitgegeven, en de afschaffing van erfpacht, ondermijnen het financiële draagvlak nog verder.

Maar volgens Arie Verhoeff, hoofd financiën bij het OBR is de situatie ook weer niet dramatisch. "Het OBR heeft nog een algemene

reserve van circa € 50 miljoen. Daarmee zitten we onder de eis van € 70 miljoen die de gemeenteraad stelt. We komen dus nog wat tekort. Dat moet worden opgelost, maar ik maak me er niet extreem ongerust over. Het is niet zo dat we geen enkel plan meer kunnen uitvoeren. Wel is het zo dat de structurele afdracht aan de gemeente na jaren op eenzelfde niveau, nu naar een wat lager niveau zakt. De gemeenteraad maakt zich zorgen omdat hij het vermogen terug ziet lopen, aan de andere kant ziet hij dat de vaste afdracht die wij leveren ook krimpt."

Hoeveel projecten werkelijk stagneren kan Verhoeff niet zeggen. "Er zijn 150 plannen waar deels hard aan wordt gewerkt, en deels wat minder intensief. We hebben de afgelopen jaren nogal wat luxere appartementen aan de Maas in de markt gezet, dan zie je dat die niet allemaal even goed verkopen. Wat kantoren betreft hebben we in 2005 toch nog een 55.000 m<sup>2</sup> op enkele locaties kunnen uitgeven, onder meer aan KPMG op Brainpark. Maar over de gehele linie hebben we met een behoorlijke leegstand te maken, een beeld vergelijkbaar met de rest van Nederland."

De positie van het Amsterdamse grondbedrijf springt ook in het

daar als overheid ook proberen op te anticiperen.”

*Is uw PvdA-achtergrond van invloed op uw geloof in de maakbaarheid van Groningen?*

“Zonder overheid komt er in mijn ogen niets van de grond. Het aardige is dat onze VVD-wethouder economische zaken, Koen Schuiling, eveneens een zeer actieve overheid voorstaat. Op tal van punten deelt hij mijn filosofie. Net als PvdA-wethouder Smink.”

*Maar u hebt geringe grondposities. En kunt de woningbouwproductie niet afdwingen.*

“Daarom is het project de Intense Stad zo'n mooi voorbeeld, omdat we samen met marktpartijen oplossingen zoeken en volume proberen te scheppen.”

#### Nationale Netwerkstad Groningen Assen

*Is de door het Rijk toegewezen status van Groningen-Assen als Nationale Netwerkstad van belang voor het kunnen opvoeren van de woningbouwproductie?*

“Ja omdat we, mits ruimtelijk en ecologisch verantwoord ingepland, ook buiten de steden woonruimte willen aanbieden en ontwikkelen. We willen de stedelijke en economische kwaliteit van de Randstad, maar wel tegen een lagere ecologische prijs. Je moet je bedenken dat Groningen in de jaren zeventig van de vorige eeuw nog in stevige concurrentie was met de omgeving. Iedereen die buiten ging wonen 'verraadde' de stad. Geleidelijk ontdekten we dat er ook mensen zijn van buiten de stad die in veel opzichten wel voor de stad kiezen: recreëren, onderwijs, cultuur, uit eten et cetera. Met andere woorden: Groningen is de drager van een gebied van 300.000 inwoners, niet alleen een stad met 180.000 inwoners. Alle activiteiten, en dus ook ruimtelijke ordening en wonen, moet

je in de Netwerkstad Groningen-Assen heel goed op elkaar afstemmen. Zo bouwen we in goed overleg woningen in Tynaarlo, óver de gemeentegrens. Met Slochteren hebben we afspraken over Meerstad. De gemeente en provinciegrenzen zijn kortom irrelevant geworden voor de feitelijke sociaal-economische ontwikkelingen. Een beter alternatief voor gemeentelijke herindeling.”

*Herindeling is kostbaar, en zet de verhoudingen meer op scherp?*

“Inderdaad, dat is niet constructief. En kost jaren van strijd. We kiezen er liever voor met autonome kleinere gemeenten intensief samen te werken in de Netwerkstad.”

*Hoe maakbaar is de stad Groningen in de toekomst denkt u?*

“Ons project Europapark is prototypisch voor hoe de stad zich verder kan ontwikkelen. Europapark wordt de toplocatie voor zakelijke dienstverlening in Noord-Nederland. Het gebied is bovendien heel geschikt voor uiteenlopende functies die naast elkaar bestaan, zoals wonen, werken, uitgaan en recreëren. Er komen dan ook een extra NS-station, een multifunctioneel stadioncomplex, een kantorengebied, een nieuwe woonwijk en een park.

Voor een dergelijk project is bovendien bij het bestaande NS-station volop ruimte.

Als de Zuiderzeelijn wordt aangelegd realiseren we daar een bedrijventerrein dat op een aanzienlijk lager kostenniveau ligt dan welk ander Randstedelijk bedrijventerrein dan ook. Ik beschouw de maakbaarheid van Groningen ook in nationaal perspectief: willen we in de Randstad infrastructuur op elkaar blijven stapelen zonder dat we de files oplossen, of het potentieel van Groningen (en steden als Enschede, Maastricht, Eindhoven) voor de nationale ontwikkeling benutten? Denken vanuit de vraag hoe we het meeste uit dit land als geheel halen; daar schort het helaas nogal aan in Den Haag.” ◀◀

ANNE-MARIE KLIJN advocaat partner bij Boekel De Nerée

zo zit het juridisch

## Bodemsanering gedereguleerd door nieuwe regels

Onlangs verscheen de wettekst van de gewijzigde wet Bodembescherming en het Besluit Uniforme Saneringen (BUS). In het BUS gaat het om kleinschalige bodemsaneringen, zoals het tijdelijk uitplaatsen of grondverzet in het kader van infrastructuurwerken. In Nederland valt naar schatting 50 procent van de saneringen in deze categorie. Waren we de laatste jaren allemaal gewend aan een begrip zoals ernstige urgente verontreiniging, in het kader van de deregulering is een nieuw stelsel in werking getreden waarin deze terminologie overboord gaat. De term urgent is vervangen door de term 'waarvoor spoedige sanering noodzakelijk is'. Deze term zal nader moeten worden ingevuld (misschien wel door nieuwe regelgeving?). In plaats van (locatiespecifiek) multifunctioneel saneren met IBC-maatregelen, moet nu de bodem ten minste geschikt worden gemaakt voor de functie die hij na de sanering krijgt waarbij zowel het risico voor blootstelling en van verspreiding zo veel mogelijk wordt beperkt alsmede de noodzaak tot het nemen van maatregelen en beperkingen in het gebruik van de bodem. Middels het BUS wordt voor specifieke gevallen geregeld dat



alleen dat deel van de grond wordt onderzocht waar daadwerkelijk gesaneerd zal worden en geen beschikking inzake 'ernst en urgentie' meer nodig is noch een saneringsplan. De fase-ring uit de oude regelgeving (sanering binnen vier jaar beginnen, tussen vier en tien jaar, of na tien jaar maar uiterlijk in 2015, later 2023) is vervallen. De eindtermijn is nu gesteld op 2030. Positief is de ontkoppeling met de Woningwet voor BUS-gevallen. Daarin stond een aanhoudingverplichting voor de bouwvergunning ingeval van een ernstige bodemverontreiniging totdat het saneringsplan was goedgekeurd. Dit

is nu beperkt tot de gevallen waarin het nieuwe saneringscriterium is overschreden. Verder komt er voor bedrijfsterrinen een saneringsverplichting voor oude saneringsgevallen, dat wil zeggen van vóór 1987. Een snelle overdracht van de eigendom of de erfpacht baat hier niet, de saneringsverplichting blijft namelijk rusten op de voormalige eigenaar of erfpachter tot het tijdstip waarop de opvolger financiële zekerheid voor de saneringskosten heeft gesteld. Deze nieuwe regelgeving is in werking getreden deels per 1 januari en deels per 14 februari 2006.

oog. Hier staan de grondprijzen als gevolg van economische stagnatie eveneens onder druk. In tegenstelling tot Rotterdam vinden er geen structurele afdrachten van grondwinsten plaats aan de begroting van de gemeente. Het Vereveningsfonds had niettemin van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam (OGA) eind 2005 een verlies van € 26 miljoen. En dat terwijl het verdienend vermogen het tempo dicteert waarmee in Amsterdam nieuwe projecten van de grond kunnen worden getrokken. Maar liefst 250 projecten wachten op uitvoering. Het OGA treft dan ook voorzieningen voor grondexploitatiekortingen en bestemmingsreserves voor negatieve plannen tot een totaal van circa € 1 miljard.

#### Amsterdam en Den Haag

Edo Arnoldussen, voorzitter van de Vereniging van Grondbedrijven en directeur van Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam: "Steden als Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht, maar ook een kleinere gemeente als Zaanstad kampen inderdaad met teruglopende opbrengsten. Wat Amsterdam betreft baart de leegstand van kantoren, circa 18 procent, mij grote zorgen. Transformatie naar woningen is vaak geen optie. We proberen te doen wat kan, maar transformatie zet geen grote zoden aan de dijk. Dit betekent dat beleggers over het algemeen hun verlies zullen moeten nemen. Het ergste is dat waar dit niet gebeurt kantoorlocaties dreigen te verpauperen; Diemen-Zuid, maar ook Zuidoost moeten we in de gaten houden. We proberen in Amsterdam terughoudend te zijn als het gaat om het ontwikkelen van nieuwe kantoorlocaties, en belangstellenden zoveel mogelijk te attenderen op bestaande goede kantoorgebouwen. Maar ja, als potentiële klanten Amsterdam dreigen te verlaten omdat ze per se nieuwbouw willen, kun je ze ook niet zonder meer laten vertrekken. In regionaal verband proberen we dit te ondervangen."

Dan Den Haag. De prognose grondexploitatie 2005-2009 van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling becijfert dat de noodzakelijke weerstandscapaciteit de komende jaren tussen € 85 miljoen en de € 141 miljoen moet liggen, maar in de praktijk de komende jaren zal stabiliseren rond de € 50 miljoen. Dat is wel erg aan de onderkant van de marge.

Toch is Ted Zwietering, algemeen directeur Dienst Stedelijke Ontwikkeling, positief. "In Den Haag is de financiële positie van het grondbedrijf vrij stabiel. We zijn residentiestad en hebben met de RGD als partner een solide positie. We zijn minder afhankelijk van de markt en iets voorzichtiger geweest dan andere steden. Qua kantorenproductie hield Den Haag zich erg strak aan een beleid. Er zijn veel minder kantoren op voorraad gebouwd dan in Amsterdam bijvoorbeeld, dus is er minder leegstand. Ik ken de signalen uit andere steden wel. In Amsterdam, waar ik werkte bij het Projectmanagementbureau, was de bijdrage van het grondbedrijf aan de stedelijke economie jarenlang vele malen groter dan in Den Haag. Het Haagse grondbedrijf gaat anders om met grootschalige projecten. We participeren vaker in PPS-achtige constructies, waarin we zowel tot grondexploitatie als ontwikkeling komen.

Dat doen we al sinds 1998. Denk aan Vinexwijken als Leidschenvveen, Ypenburg, Madestein en Wateringse Veld. Zeer onlangs presenteerden we een grote PPS voor de herontwikkeling van het binnenstedelijk bedrijventerrein Binckhorst met Rabo Vastgoed en BPF. De grond blijft in deze grote PPS-projecten vaak eigendom van private partijen, terwijl de gemeente registreert. Zo ontwikkelde de gemeente in het Beatrixkwartier zonder noemenswaardig grondeigendom een zeer hoogwaardig kantoorgebied. Ze was hier wel nadrukkelijk aanjager door de kwaliteit van de openbare ruimte te garanderen, en door aanleg van de RandstadRail." Zwietering concludeert: "De gemeente Den Haag komt met marktpartijen langzamerhand tot een evenwicht in risicoaanvaarding. Het is zeker niet zo dat de gemeente alleen een actieve grondpolitiek voert, integendeel. Wel blijven er nadrukkelijk taken over voor het grondbedrijf voor die locaties die heel strategisch liggen. Of voor de ontwikkeling van een sporthal op grond die al gemeentelijk eigendom is bijvoorbeeld."

#### Samenwerking

Voortbordurend op de noties van Zwietering over samenwerking, lijkt het logisch dat gemeentelijke grondbedrijven de samenwerking met marktpartijen kritisch (her)bezien. Zeker nu ze krap(per) bij kas zitten. In Amsterdam zijn de eerste stappen gezet. Arnoldussen: "Ik hoop dat we met onze operatie De Grote Vereenvoudiging de kosten kunnen beheersen. De gemeente neemt wat afstand in planontwikkeling, en geeft meer ruimte aan marktpartijen. We werken nog met een stedenbouwkundig plan, maar ondernemers hebben grotere marges om te optimaliseren. Daardoor gaat het proces sneller, en krijgen wij eerder opbrengsten uit onze grondprijzen." Verhoeff van het OBR is bekend met



Prof. dr. ir. George de Kam,  
Faculteit der Managementwetenschappen,  
Radboud Universiteit Nijmegen  
(leeropdracht maatschappelijk  
ondernemen met grond en locaties)

#### SPECIFICATIE STEDELIJKE KWALITEIT CENTRAAL STELLEN IN BELEID

"Gemeentelijke grond- en ontwikkelingsbedrijven moeten de tering naar de nering zetten. Dat blijkt uit het rondje dat Building Business heeft gemaakt. De interviews laten zien dat actief grondbeleid ook risico met zich meebrengt. Dat is niet nieuw, ook in 1986 werd bijvoorbeeld geschreven over 'kruende grondbedrijven'. En de financiële gevolgen kunnen al gauw in de miljoenen lopen, als je bedenkt dat gemeenten in 2004 met gronduitgifte 4 miljard euro hebben verdiend. Ik sluit niet uit dat bij de komende collegeonderhandelingen grondbedrijven liever even als opgehokt pluimvee dan als kip met gouden eieren willen figureren. Maar dat maakt de achterliggende processen niet minder interessant.

Stedelijke kwaliteit bevorderen, dat is het publieke belang waar gemeenten onverminderd aan moeten werken. Voor mij betekent dat een goed ingerichte openbare ruimte, voorzieningen, differentiatie in het woningbestand, duurzaamheid. De realiteit is dat het merendeel van de investeringen die daarvoor nodig zijn door private partijen (al dan niet maatschappelijk ondernemend) wordt gedaan. Het zou niet best zijn wanneer actief grondbeleid de enige weg is die tot stedelijke kwaliteit leidt.

Gemeenten hebben vaak de grond niet in handen, en actief grondbeleid heeft zeker bij de samenloop met omvangrijke ISV-subsidies ook nadelen. Ik denk aan hoge proceskosten en – zonder de betekenis van gedreven opdrachtgeverschap te willen bagatelliseren – het najagen van wethouderlijke hobby's. Alleen uit de verhouding tussen maatschappelijke kosten en baten van actief grondbeleid, mag je concluderen of het in concrete gevallen de beste weg is.

Duaal grondbeleid is prima, maar dat betekent wel dat de financiële gevolgen van beslissingen in het verleden door gemeenten zullen moeten worden afgeboekt. En het is belangrijk om projecten als de Amsterdamse 'Grote Vereenvoudiging' door te zetten. Want de grootste uitdaging zit in het scherp en vasthoudend neerzetten van criteria voor stedelijke kernkwaliteiten waarmee het publieke belang wordt gediend, en het prikkelen van private partijen om bij het realiseren daarvan hun beste beentje voor te zetten. Zo'n beleid voor maakbaarheid verdient een prominente plaats in nieuwe collegeprogramma's."

De Grote Vereenvoudiging, en volgt het met interesse. "We experimenteren er ook mee, leren er veel van, ook dat loslaten niet eenvoudig is. We moeten een breder gereedschapskistje hebben, niet een uitsluitend actieve grondpolitiek voeren. Een meer facilitaire grondpolitiek is op zijn plaats, ook los van de conjunctuur. Dat komt mede omdat we op de lange duur, tien à vijftien jaar, in Rotterdam geen grote uitbreidingslocaties meer hebben. Herstructurering en inbreiding liggen dan voor de hand. In die gevallen krijgen we vaker te maken met particuliere organisaties, die de grond reeds in bezit hebben, en zelf goed in staat zijn te ontwikkelen." Maar van een bescheiden rol van het OBR is geen sprake. Verhoeff: "Het OBR heeft al met al een moeilijke periode achter de rug. De echte gouden tijden zijn afgelopen, maar als we accepteren dat we het financieel rustiger aan moeten doen, blijven we in staat om een belangrijke rol te spelen in de ontwikkeling van Rotterdam."

### Projectontwikkelaars

De markt probeert al langer het grondbeleid te vernieuwen. Bouwfonds MAB Ontwikkeling kwam reeds eind 2002 met een aantal voorstellen. Kort gezegd stond Bouwfonds MAB Ontwikkeling een gemengd model voor. Gemeenten moesten de vrijheid hebben zelf te kiezen uit een actief grondbeleid (grondbezit gemeente) of faciliterend grondbeleid (grondbezit marktpartijen). Gemeenten moesten zich concentreren op de regie. Uitvoering en detaillering van de plannen moesten zoveel mogelijk worden overgelaten aan de markt. Effectieve samenwerking kon in concept- en gebiedsontwikkeling, bij voorkeur in concessie- of PPS-constructies. Ten slotte pleitte Bouwfonds voor flexibiliteit in plannen en grondprijzen om in te kunnen spelen op de veranderende marktomstandigheden. In 2004 lanceerde dezelfde ontwikkelaar het rapport *Wonen, motor voor de stad*. Ook daarin aanbevelingen en randvoorwaarden voor een vruchtbare samenwerking, specifiek gericht op steden. Enkele aanbevelingen luiden:

1. Moedig marktpartijen aan in het kader van stedelijke vernieuwing zelf risicodragend te participeren en tot concrete initiatieven te komen.
  2. Ontwikkel met marktpartijen een gecoördineerde verwervingsstrategie, en benut daarbij elkaars sterke punten. Voorbeelden: financiële slagkracht, bedrijfsmatige aanpak, logische motor en lange adem bij marktpartijen, en de mogelijkheid van een 'lange balans' bij de gemeente.
  3. Maak bij gebiedsontwikkeling een duidelijker onderscheid tussen enerzijds lange termijn strategische visie, masterplan en stedenbouwkundige hoofdstructuur en anderzijds uitwerkingsplannen en de precieze functie- en woningdifferentiatie. Laatstgenoemde aspecten zijn marktgevoelig, en aanpassingsmogelijkheden op een laat tijdstip verhogen realiseringkansen.
- Friso de Zeeuw, directeur Nieuwe Markten Bouwfonds MAB Ontwikkeling: "De voorstellen halen het beste uit twee werelden, en gelden anno 2006 onverkort." Maar wat is er volgens hem in de praktijk van de voorstellen terechtgekomen?

### Mengvormen

De Zeeuw: "Er is in de praktijk sprake van allerlei mengvormen in de samenwerking. Sommige gemeenten voeren stelselmatig vooral een actief grondbeleid. Gemeenten als Amsterdam, Eindhoven en Breda kennen wat dat betreft een lange traditie, een ingebakken sturingsfilosofie. Andere gemeenten laten meer aan marktpartijen over, zoals Utrecht, Helmond en Den Bosch. Op een nieuwe locatie als het Utrechtse Rijnenburg mogen ontwikkelaars met plannen komen, en op eigen risico de grondexploitatie en gebiedsontwikkeling ter hand nemen. Den Haag werkt vaker op basis van gezamenlijke grondexploitaties, die zowel door de markt als de gemeente als positief worden ervaren." Over de Grote Vereenvoudiging in Amsterdam zegt De Zeeuw: "Amsterdam komt van heel ver. Daar was de regeldruk en de sturing op de ruimtelijke planning traditioneel groot. Je had er niet alleen met stedenbouw te maken, maar

ook met een eisenpakket van een grote Dienst Wonen. Daar bovenop nog eens allerlei milieueisen, eisen ten aanzien van architectuur enzovoorts. De Grote Vereenvoudiging is in Amsterdam hard nodig, primair om de bureaucratie terug te dringen. Marktpartijen en projecten hebben er baat bij, er is vooruitgang. Maar ik ontken niet dat we als marktpartijen nog graag wat meer vrijheid hebben in de steden."

Of de toename in vrijheid voor marktpartijen ook reëel is, is volgens De Zeeuw niet in alle steden eenduidig. "Gemeenteraden beperken door het dualisme, de controle op het beleid, de speelruimte weer. In een aantal gemeenten staat de kwaliteit in het gemeentelijk apparaat, en de daar opgebouwde ervaring onder druk. Met onzekerheid als gevolg, en dat leidt weer tot precieze bouwvoorschriften en het inschakelen van talloze adviesbureaus die weer hun eigen hobby's hebben. We krijgen straks een nieuwe generatie gemeentebestuurders. Ik vind het belangrijk aan de nieuwe gemeenteraden te vertellen wat de mogelijkheden zijn van samenwerking met marktpartijen, in plaats van dat ze zich onmiddellijk gaan uitleven in het controlerende dualisme. Met VROM, VNG en Neprom filosoferen we erover hoe we kunnen samenwerken om die boodschap over te brengen. Bedrijven binnen Neprom hebben uiteenlopende denkbeelden over hoe het zou moeten. Maar allen zijn realistisch genoeg te erkennen dat het duale model in het grondbeleid de komende jaren in stand zal blijven."

### Met de mond beleden

Heeft een van de oudste ontwikkelaars van het land, Johan Matser, het gevoel meer invloed te hebben gekregen op de maakbaarheid

### NIROV ORGANISEERT MASTERCLASS REGIONAAL LEIDERSCHAP

Ruimtelijke ontwikkelingen in de vorm van grote en kleine projecten zijn in toenemende mate afhankelijk van afspraken, besluiten en co-financiering op regionaal niveau. Dit maakt dat lokale bestuurders voor een succesvol optreden mede afhankelijk zijn van samenwerking met andere bestuurders in Stedelijke Netwerken, in WGR+ regio's of andere samenwerkingsverbanden.

Het Nirov ontwikkelt een masterclass die ervaren en nieuwe bestuurders helpt om de effectiviteit van hun optreden te vergroten. Concrete voorbeelden uit hun eigen dagelijkse praktijk van overleg en onderhandelen worden gespiegeld aan meer abstracte noties als 'het belang van vitale netwerken opbouwen', het 'vroegtijdig betrekken van private partijen', of 'dansen door schalen'.

De masterclass bouwt voort op inzichten uit onderzoek naar stedelijke netwerken en diverse bijeenkomsten waarin professionals en bestuurders hun ervaringen delen over de praktijk van de realisatie van ruimtelijke plannen. Daaruit is bekend hoe belangrijk het is om het succes van geslaagde projecten te vieren, wat het nut is van een ruimtelijk ontwerp en wat het belang is van de verankering van onderhandelingsresultaten.

De masterclass is bedoeld voor ervaren lokale bestuurders en voor nieuwe bestuurders die na de gemeenteraadsverkiezingen zullen aantreden. Bestuurders krijgen de gelegenheid voor een uitwisseling van verschillende opvattingen over de maakbaarheid van de stad en van regionale ruimtelijke ontwikkelingen, samen met gezaghebbende professionals, onderzoekers en adviseurs. Dit zal in de praktijk helpen om snel tot een effectieve samenwerking te komen.

Voor informatie: dr. ir. W.W. Buunk, 070 3028441, buunk@nirov.nl

van de stad? En dus meer speelruimte te hebben? Algemeen directeur Carel de Reus: "Dat is de vraag. Met de mond wordt het adagium 'meer markt, minder overheid' wel beleden. Maar gemeenten willen heel graag de eigen bestuurlijke regie voeren; bepalen wat er moet komen, waar en op welke wijze. Tel daar de gegroeide regelgeving en procedures bij op, en de uiteindelijke vrijheid voor een projectontwikkelaar is niet zo heel groot. Ik ben niet iemand die zegt dat je alles maar aan de markt moet overlaten, en dat het dan allemaal wel goed komt. Een gemeente moet ook opvattingen hebben over de kwaliteit van de stad. Wij als marktpartij hebben die ook. Je gaat daar met elkaar over in debat, en je probeert het beste van deze twee werelden bij elkaar te brengen. We hebben elkaar nodig, en moeten respect hebben voor elkaar. Maar je ziet dat er nog heel veel argwaan is. Er bestaan clichébeelden over en weer. Vanuit de gemeente dat een marktpartij snel een gebouw wil neerzetten, niet nadenkt over de kwaliteit van de stad en snel wil cashen. De markt ziet de overheid soms als bureaucratisch, niet hard werkend. Beide is lang niet altijd waar. Gemeenten beschikken vaak over heel goede mensen, maar zitten ook vaak gevangen in procedures en regels die we in de loop de jaren met elkaar hebben afgesproken. Ondanks dat dit kabinet roept dat het aantal regels minder moet, zie je ze alleen maar toenemen.

Wij proberen met ons bedrijf op basis van inhoudelijkheid en transparantie een duurzame relatie met gemeenten op te bouwen. Continuïteit is voor ons bedrijf zeker zo belangrijk als korte termijnwinst. Je moet laten zien dat je bereid bent meerjarige relaties op te bouwen. Herstructurering is bijvoorbeeld een moeizaam en lang proces, omdat zittende bewoners niet graag verhuizen en soms moeten verhuizen. Je moet dus niet direct gaan praten over winst en rendement."

#### Vroeg stadium

Proper-Stok zit naar eigen zeggen in tegenstelling tot de meeste andere projectontwikkelaars in een wat andere positie in het proces van samenwerking met de overheid. Algemeen directeur Peter van der Gugten: "Wij worden vaak in een heel vroeg stadium door gemeenten uitgenodigd om conceptuele visies aan te reiken. Veel andere marktpartijen nemen vooral grondposities in, en hebben daardoor een wat andere positie richting gemeente. Wij zijn vaak adviseur en een creatieve partij." Van der Gugten noemt enkele voorbeelden. "In Rotterdam ontwikkelden we het compleet nieuwe

woongebied Nieuw-Terbregge. De gemeente gaf ons hier alle denkbare ruimte. In de Westelijke Tuinsteden in Amsterdam, langs de Sloterplas, ontwierpen we een stedenbouwkundig concept naar eigen inzicht. Vrij ongebruikelijk, meestal maakt de Dienst Stedenbouw een concept, en nodigt daarna pas marktpartijen uit.

Gemeenten vragen ons vooral ook om binnenstedelijke projecten te realiseren. Ik denk dat in die projecten de maakbare stad ook meer tot uiting komt, dan zeg maar in een weiland aan de rand van de stad. De uitdaging is complexer. Je zoekt naar functies die iets toevoegen aan een binnenstad. Niet alleen maar bouwen, maar ook kijken naar werkgelegenheid en leisure. Een oude fabriek omzetten in een cluster voor startende bedrijven bijvoorbeeld. We zijn niet gevraagd mee te denken over de Rijkswerf Cape Holland en de relatie tot de binnenstad van Den Helder. Die werf is met veel overheidsgeld gerestaureerd, maar biedt op dit moment weinig stimulerende impulsen voor het stadscentrum. Het stadshart verloedert, bijna iedereen praat er negatief over. Bewoners gaan liever aan de kust wonen, zeker niet in het wat verpauperde centrum." Maar hoe is de risicodeling in Den Helder? Van der Gugten: "We kijken eerst naar wat een haalbaar plan is. Als marktpartij zijn we in staat om daar, los van alle politieke sentimenten, rustig naar te kijken. Als we geloven in het plan gaan we met de gemeente eventueel risicodragend meedraaien in de grondexploitatie, en in ieder geval in de vastgoedexploitatie. In een bestaande stad is samenwerking logischer. IJburg kun je gemakkelijker volledig uitgeven aan marktpartijen. Bouwen in de bestaande stad is vooral ook een publieke verantwoordelijkheid."

Concluderend ziet het er naar uit dat de verslechterde inkomenspositie van grondbedrijven marktpartijen meer speelruimte geeft in de maakbaarheid van de stad. De vraag is wel in hoeverre deze ruimte conjunctuurafhankelijk is. En in de dans om de maakbaarheid van steden, de ruimte die marktpartijen toegeschoven krijgen, niet meer is dan een vluchtige quick step actie van gemeenten. Er valt in ieder geval nog een wereld te winnen als het om toenadering tussen marktpartijen en overheden (grondbedrijven) gaat. Vertrouwen kweken en het overwinnen van hardnekkige clichébeelden zijn daarin onmisbare ingrediënten. Den Haag is een van de betere voorbeelden van een gezonde verhouding tussen marktpartijen en gemeente. De Hofstad waar ooit de balzalen welig tierden, lijkt de dans om de maakbaarheid van de stad goed te hebben begrepen: *it still takes two to tango.* ◀◀

## IMPRESSIE



WETHOUDER MARLEIN VERBURG-VAN DER VEGTE, GEMEENTE WOERDEN

### Eerst uitdunnen

*De Holland Acht (de vier commissarissen van de koningin en de vier burgemeesters) oefenen druk uit op het kabinet om op korte termijn een onafhankelijke commissie in te stellen die nagaat of en hoe een doeltreffend, slagvaardig bestuur van de Randstad Holland kan worden ingesteld om de concurrentiepositie van Nederland in Europa te verbeteren. Zo'n slagvaardig bestuur zou uiteraard in tegenspraak zijn met de gedachte om zoveel mogelijk te decentraliseren, vooral ook in ruimtelijke ordening. Vindt u dat het economische belang van de Randstad Holland prevaleert?*

"Ik kan me voorstellen dat een aantal grote gemeenten en provincies af willen van de stroperigheid die er af en toe zit in ons binnenlands bestuur. Of dat anders wordt door nu de Holland Acht te benoemen en die bepaalde bevoegdheden te geven, is niet alleen moeilijk te zeggen maar ook moeilijk te organiseren. Enerzijds is het natuurlijk een goede zaak dat de Holland Acht regelmatig bijeen zit om met elkaar de problemen van de Randstad te delen en een gezamenlijk plan van aanpak opstelt. Anderzijds hebben we ook al de Deltametropool waar grotendeels precies dezelfde mensen in zitten en zo zijn er nog een aantal bestuurlijke gremia, bij-

voorbeeld de Bestuurscommissie Randstad, waar ook weer dezelfde mensen van de partij zijn. Dan vraag ik me af 'wie doet nou wat?' En bij het oprichten van een nieuw bestuur is mijn vraag, 'zou je dan niet eerst wat anders moeten afschaffen?' Want de bestuurlijke drukte wordt zo wel erg groot, terwijl de slagvaardigheid er niet beter op wordt.

Nogmaals: het is een prima initiatief om na te gaan hoe het bestuur van de Randstad beter te organiseren is, maar zorg er wel voor dat er bovenop de bestuurlijke drukte die er nu is, niet nog een laag bijkomt. Eerst uitdunnen dus."