

## “Publiek ontwikkelen als oplossing?”

Verslag Voorjaarscongres VvG 2010

Moet de overheid actiever worden in gebiedsontwikkeling? Meer risiconemend? Welke samenwerkingsvormen met marktpartijen en beleggers zijn mogelijk? Die vragen stonden centraal tijdens het Voorjaarscongres van de Vereniging van Grondbedrijven (VvG).

Bij aankomst in De Doelen in Rotterdam hebben de congresbezoekers een blik kunnen werpen op de grote bouwputten van het nieuwe Centraal Station, zei dagvoorzitter Adriaan Visser (voorzitter VvG en directeur OBR). Visser noemde het een voorbeeld van publiek ontwikkelen. De vraag van de dag was hoe dergelijke (binnenstedelijke) ontwikkelingen nog op gang te krijgen. Inmiddels maken alle gemeenten, groot en klein, moeilijke tijden door. Rotterdams wethouder Hamit Karakus constateerde dat de grondexploitaties van de stad in de afgelopen jaren financieel in de min zijn uitgekomen. Samenwerking met marktpartijen wordt cruciaal. Rotterdam maakt met een flink aantal plannen pas op plaats en focust zich op drie grote gebiedsontwikkelingen: Central District, Kop van Zuid, Hart van Zuid. Het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR) zal kostendekkend moeten gaan werken.

### Geen geldmachine meer

Koen Westhoff, directeur Gebiedsontwikkeling van het OBR, schetste hoe de dienst van een traditioneel grondbedrijf begin jaren tachtig veranderde naar een meeromvattend ruimtelijk-economisch ontwikkelingsbedrijf vanaf de jaren negentig. De geldmachine die het grondbedrijf was voor de gemeentekas (ooit € 30 miljoen per jaar) behoort tot het verleden. De grondposities zijn teruggelopen, resterende binnenstedelijke ontwikkelingen brengen hogere kosten mee. Inmiddels is het zover dat 85% van de Rotterdamse grondexploitaties met bijkomende middelen sluitend moet worden gemaakt. Nog dit jaar is een extra voorziening van € 50 miljoen getroffen.

### Nieuwe werkvormen

Bij het OBR veert men enthousiast op als een projectontwikkelaar zich meldt, maar, aldus Westhoff, “ook alles wat we faciliterend doen kost geld.” De fabriek dan maar sluiten? Dat zou onverstandig zijn, argumenteerde hij. Daarvoor heeft het OBR te veel kennis in huis die niet verloren mag gaan, want de stadsontwikkeling gaat door. De gemeente mag de regie over de ruimtelijk-economische ontwikkeling van de stad niet prijsgeven. Louter een loketfunctie, ter wille van een passieve grondpolitiek, is daarom af te raden. Ook een kaderstellende functie voor architectuur en stedenbouw is te mager. Het OBR kan zich het beste transformeren tot een publiek ontwikkelaar, die echt investeert in plaats van subsidieert. Met haar unieke kennis van de stad, van het vastgoed en de demografie, en de rijke financiële kennis kan de dienst de rol van publiek ontwikkelaar uitstekend spelen. Westhoff presenteerde een zevental werkvormen waarmee in Rotterdam wordt geëxperimenteerd – waarmee men dus ook zijn neus kan stoten. Bij de herstructurering van Nieuw-Crooswijk is sprake van een gebiedsconcessie (1) aan twee projectontwikkelaars en een woningcorporatie. Voor een aantal strategische grondposities wordt de lange-ademvariant (2) toegepast, waarbij een functieverandering over een periode van twintig jaar rustig wordt uitgezeten. De gebiedsontwikkeling Hart van Zuid (winkelcentrum Zuidplein en evenementenhal Ahoy) wordt aanbesteed (3) met de intentie om creativiteit los te maken. Bij de Stadshavens wordt zaken gedaan met beleggers (4). Risicodragend participeren (5) met een 10-procentsbelang is succesvol toegepast bij de Koopgoot. Met de vliegwielvariant (6) wordt ingezet op de openbare ruimte, met totstandbrenging van maatschappelijke voorzieningen zoals een zorgcentrum. Tenslotte laat de kiemcelvariant (7) het initiatief en de creativiteit van burgers en partijen uit de stad zelf voortkomen. Als recent voorbeeld van laatste noemde Westhoff het idee om een afgedankt havenbekken als openluchtzwembad in te richten. Als zoiets aanslaat, komt een aftands gebied nieuw op de kaart te staan. Zoiets is gebeurd met de RDM Campus.

Niet langer de melkkoe van de gemeente en zelfs genoopt kostendekkend te gaan werken, staat het OBR voor een personele afslanking (40% minder) in samenhang met minder klantgerichtheid naar de projectontwikkelaar. Met goede mensen in de organisatie is het voortaan zaak zelf proactief de ontwikkelingen tegemoet te treden binnen de grenzen van een afgewogen risicoprofiel, aldus Westhoff.

#### Lagere grondprijzen gevraagd

Rob Vester, directeur Ontwikkelingsbedrijf van Syntrus Achmea Vastgoed, hield de zaal een worst van € 7 miljard voor. Dat bedrag zouden de pensioenfondsen best extra kunnen beleggen in vastgoed, bovenop de huidige € 70 miljard aan vastgoedwaarde. Het gaat om een verschuiving van slechts 1% binnen het gigantische beleggingsvermogen van € 700 miljard van de pensioenfondsen – een vermogen dat bovendien alsmaar uitdijt. Vastgoed heeft als belegging vele voordelen, legde Vester uit. Het geeft een goede cashflow, is weinig inflatoir en levert een goede dekkingsgraad op. Kortom, wat let de pensioenfondsen? Om te beginnen ligt er een rendementseis van minimaal 7%. Te weinig vastgoed is van voldoende kwaliteit om dat te borgen. Vester pleitte verder voor een 'level playing field' met de nu bevoordeelde woningcorporaties. Om de woningmarkt te liberaliseren moet de hypotheekrenteaf trek op de helling. Voor het gehoor van grondeigenaren had Vester ook een duidelijke boodschap: 'reële' (lagere) grondprijzen gevraagd! Dagvoorzitter Visser plaatste aan het slot van deze presentatie de kanttekening dat de pensioenfondsen slechts een klein gedeelte van hun vastgoedbezit in Nederland hebben. Hij pleitte ervoor dit aandeel te vergroten. Vester zag perspectief: "Als belegger groeien we nu weer meer naar de vastgoedpartijen, met name de gemeenten, toe."

#### Financiële verslaving

Friso de Zeeuw, praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling TU Delft, hield de zaal voor dat de ontwikkel- en bouwsector de economische giffbeker tot de bodem dient leeg te drinken. Ad fundum! De crisis werkt zuiverend. De Zeeuw bepleitte hard heelmesterschap ten aanzien van bestaande plannen, grondposities en investeringen – een kwestie van her- en afwaarderen, saneren en opnieuw prioriteren. Laat de grondbedrijven niet de reddingsboei uitgooien naar de marktpartijen, maar hooguit naar lopende projecten. De Zeeuw drukte de grondbedrijven op het hart voor eens en altijd een einde te maken aan afdrachten aan de algemene kas. Het is een ongezonde situatie dat de gemeenten zo financieel afhankelijk zijn geworden van grondopbrengsten. De enorme stijging van de grondquote de afgelopen twintig jaar (naar 35%) illustreert deze financiële verslaving. De gemeenten zullen financieel moeten afkicken. Eens te meer nu vertragingen in grondexploitaties hoge rentelasten tot gevolg hebben.

#### Voorbij de Sinterklaasplanning

In gegeven omstandigheden is er geen andere keuze dan dat publiek en privaat de krachten bundelen, stelde De Zeeuw. Dat vergt veranderingen in de ontwikkelpraktijk. Stel om te beginnen de eindgebruiker centraal, dus ijver voor marktgerichte stedenbouw. Flexibiliteit in de planvorming is een oude wens, maar zorg dan meteen wel snel voor (juridische) zekerheid in de investeringsfase om de financiering rond te kunnen krijgen. Planning van onderop (omkering planningspiramide) en meeliften op c.q. verbreden van andere plannen (infrastructuur) helpen ook. Kostenreductie (parkeeroplossingen, bodemsanering) én opbrengstverhoging tikken ook aan. Het doorbreken van de 30%-eis sociale woningbouw kan vooral binnenstedelijke projecten in de zwarte cijfers helpen. Van het Rijk moet niet veel meer worden verwacht, de rijksinvesteringen zullen zich beperken tot wijkenaanpak, complexe binnenstedelijke opgaven en krimpgebieden.

Bovenal, stelde De Zeeuw, is het tijd de Sinterklaasplanning met al die veel te ambitieuze plannen vaarwel te zeggen. Er is noodzaak tot lokale en regionale prioritering volgens heldere criteria, zoals urgentie, marktvrage, waardecreatie, maatschappelijk en politiek draagvlak. Als voorbeelden van de krachtenbundeling wees De Zeeuw op Alkmaar en Helmond, verder zag hij goede aanzetten in Haaglanden, regio Eindhoven en de Achterhoek.

Om de publiek-private krachtenbundeling te bevorderen dienen de sectorale regelneven en de aanbestedingstaliban te worden bestreden. Wat laatste betreft vormt het arrest Müller een eerste overwinning. De Crisis- en herstelwet kan projecten in stroomversnelling brengen. Intussen moeten de marktpartijen werken aan hun imago; een gedragscode gebiedsontwikkeling is wenselijk. De Zeeuw verwacht het nodige van de nieuwe samenwerkingsvormen die Westhoff aanstipte. Als creatieve financiering met minder vermogensbeslag noemde de praktijkhoogleraar twee vormen.

Bij de Bouwclaim Nieuwe Stijl levert de marktpartij een grondpositie in bij de gemeente die de financiering verzorgt (BNG-lening) en de grondexploitatie 'fiscaal bouwrijp' maakt. De marktpartij doet de planvorming en koopt de grond bij de uitvoering terug. Na maximaal 10 jaar neemt de marktpartij alle resterende grond verplicht terug. Bij de Joint Venture Light kiest de overheid een marktpartij als partner voor masterplan, proces en businesscase. De marktpartij betaalt een evenredig deel van de plan- en proceskosten voor het deelgebied dat zij ontwikkeld. Ten derde noemde De Zeeuw de optie van concessieachtige modellen zoals Nieuw Crooswijk. Gebiedsontwikkeling in deze vorm zit aan de grenzen van wat in Nederland maatschappelijk haalbaar is. Een *full dressed* concessie en maatschappelijke complexiteit verdragen elkaar niet.

Woensdag 2 juni 2010 | De Doelen, Rotterdam

Organisatie: VvG

Tekst: Kees Hagendijk en Friso de Zeeuw