

# Compact bouwen: juridisch figuurzagen en procesmatige haarkloverij

Opinie > Tekst: Friso de Zeeuw > Beeld: Architectuur Lokaal

In het vorige nummer van Architectuur Lokaal spraken de architecten Bart Mispelblom Beyer en Rudy Uytengaak over de voordelen van compact bouwen. Het kan, denkt Friso de Zeeuw, maar dan moet er nog wel het een en ander gebeuren. ‘De leus *prachtig compact* is volstrekt hol als de onrendabele toppen ongedicht blijven, het procedurele oerwoud voorwoekert, en de voorkeur van mensen niet meer dan bijzaak is.’

Vanuit de marktsector (ontwikkelaars, corporaties, beleggers, bouwers) bestaat een positieve grondhouding om de compacte stad van nieuwe impulsen te voorzien. Wie de lijst van inzendingen voor de laatste Neprom-prijs voor locatieontwikkeling erop na slaat, ziet dat deze nagenoeg allemaal betrekking hebben op het revitaliseren van bestaande locaties. Niet alleen op echte binnenstedelijke plekken, maar ook daarbuiten. De rijks-prijs *Gouden Piramide* heeft dat beeld bevestigd. Beide prijzen kenden aansprekende winnaars, met respectievelijk het Westerdokseiland in Amsterdam en het Dobbelmanterrein in Nijmegen. Daar gaat een belangrijk signaal voor de toekomst vanuit. Met een goede mix van programma, concept en ontwerp, proces en *business-case* blijkt het mogelijk om invulling te geven aan de markt vraag naar hoogwaardig binnenstedelijk wonen en werken. Meerdere doelstellingen worden daarmee bereikt. Niet alleen wordt zo het draagvlak voor voorzieningen en openbaar vervoer verbeterd, maar ook worden de middengroepen zo behouden voor de stad. Alle reden dus om het binnenstedelijk ontwikkelen hoog op de agenda te houden, zowel aan de publieke als aan de private kant.

Zoals met zoveel zaken in het leven, bieden in het verleden behaalde resultaten echter geen garanties voor de toekomst. Want één ding is zeker: de complexiteit van de locaties neemt de komende jaren alleen maar toe. Konden de afgelopen twintig jaar

nog de relatief gemakkelijke locaties opgevuld worden (denk aan leegkomende havengebieden), de komende decennia staan in het teken van het aanpakken van veel lastiger gebieden. Denk aan de Cartesiusdriehoek in Utrecht, Stadshavens in Rotterdam, Binckhorst in Den Haag en Belvédère in Maastricht. Veel van deze locaties kennen een versnipperd grondeigendom en deels zwaardere categorieën bedrijven (en vervuiling). En dan komen we er niet met mooie ontwerpstudies alleen, hoe inspirerend die ook mogen zijn. De les die we uit 40 jaar beleidspraktijk kunnen leren is dat succesvol beleid rust op drie pijlers: een heldere visie en scope, een uitgekende (publiek-private) uitvoeringsstrategie en voldoende publiek budget en privaat risicodragend kapitaal. Of die pijlers er de komende jaren ook zijn, is nog maar zeer de vraag. Wie de *Structuurvisie Randstad 2040*, de zogenaamde regionale gebiedsagenda's en de gemeentelijke en provinciale structuurvisies bestudeert, moet tot de conclusie komen dat het hier om Sinterklaasplanologie gaat. Men schetst prachtige wenkende perspectieven, maar de vraag wie een en ander gaat betalen wordt niet gesteld, laat staan beantwoord.

Aan de horizon hangt een donderwolk van een rijksbezuiniging van 30 miljard euro. Gemeentelijke ontwikkelingsbedrijven hebben nauwelijks reserves meer om onrendabele toppen van dure binnenstedelijke locaties af te dekken. De algemene

uitkering aan de gemeenten krijgt zijn deel mee van de bezuinigingen. Dus ondanks het verbale enthousiasme van ‘het beleid’ voor binnenstedelijk ontwikkelen, ontbreken de komende jaren publieke investeringsmogelijkheden grotendeels. Vanuit de hoek van de woningcorporaties – in het recente verleden een belangrijke investeerder in de bestaande stad – vallen evenmin weinig bijdragen te verwachten. Hier hebben een nieuw realisme en verscherpt toezicht ingezet. De gouden tijden in corporatieland zijn achter de rug. Deze kwestie klemt des te meer, omdat aan het bouwen in de stad een fors prijskaartje is verbonden. Onderzoeken (van RIGO Research en Advies en EIB) wijzen uit dat een binnenstedelijke nieuwbouwwoning een tekort heeft van zo'n € 25.000 oplopend naar € 50.000. Let wel: dit betreft het tekort op de grondexploitatie van koopwoningen in de marktsector. Gaat het om sociale woningen, dan komt daar – in de berekeningsmethoden van de corporaties – nog een onrendabele top van een vergelijkbaar bedrag bij. Een pleidooi voor een fundamenteel andere benadering van kosten en opbrengsten bij binnenstedelijke transitie, is aardig voor de discussie, maar helpt ons in het komende decennium niet verder. Met andere woorden: zonder een deugdelijk dekkingsplan en dito businesscase sterft ieder initiatief voor een haalbaar plan een zachte dood.

Een tweede terrein dat aandacht vraagt, is wat met recht het ‘procedurele mijnenveld’ genoemd kan worden. Dit mijnenveld treffen we aan wanneer in bestaand stedelijk gebied projecten worden ontwikkeld. Binnenstedelijk ontwikkelen is van zichzelf al een ingewikkelde klus van passen en meten, op ingewikkelde locaties. Er moet infrastructuur worden gesaneerd en/of aangelegd, de bodem is vaak vervuild door vroegere industriële functies en vaak ook is sprake van nog functionerende bedrijven die moeten worden uitgekocht en verplaatst. De milieueisen waaraan een woonbuurt moet voldoen, zijn steeds hoger opgeschroefd. Daarnaast is door de gevoelige en ‘druk bezette’ omgeving van bewoners en bedrijven het ontwikkelingsproces gecompliceerd. Bezwaarmakers vragen tijd in het proces.

Vaak worden plannen zelfs in co-creatie met omwonenden en belanghebbenden gemaakt. Allemaal zaken die de binnenstedelijk ontwikkelaar met enthousiasme ter hand wil nemen, maar dan helpt het wel wanneer bijvoorbeeld de beleidsmatige afstemming tussen milieu en gebiedsontwikkeling goed is geregeld. Scherper gesteld: als wij het elkaar met regelgeving en processen maar lastig genoeg maken, dan wordt het vanzelf onmogelijk. Plannen die bij kunnen dragen aan een vitale stad lopen soms jarenlange vertragingen op. In de publicatie *Doorbreek de impasse* van de praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling hebben wij geconstateerd dat onnodig veel energie nu verloren gaat in juridisch figuurzagen en procesmatige haarkloverij. Energie die veel beter gestoken kan worden in het creatieve proces, de inhoudelijke dialoog met betrokkenen en de focus op te behalen gebiedskwaliteiten. Maar dat vraagt een andere omgang met de milieu- en ruimtedruk, met de mondige bevolking en met uiteenlopende belangen, kennisdomeinen en schaalniveaus.

Een derde en laatste kritiekpunt is de vraag van de mensen. Potentiële kopers en huurders eisen 'waar voor hun geld'. Deze crisistijd heeft pijnlijk verhelderd dat het aanbieden van woonmilieus waar geen markt vraag naar bestaat geen enkele zin heeft. Niet alleen bij de woning zelf, maar met name ook in de woonomgeving. Hier ligt een taak voor beleidsmakers, ontwerpers en ontwikkelaars. Beleidsmakers moeten meer doen dan alleen de stedenbouwkundige stofkam door de stad halen en daar mogelijke woningaantallen uit af leiden.

Maar er ligt zeker ook een uitdaging voor stedenbouwkundigen en architecten. Te weinig ontwerpers

### **'Wie de Structuurvisie Randstad 2040, de zogenaamde regionale gebiedsagenda's en de gemeentelijke en provinciale structuurvisies bestudeert, moet tot de conclusie komen dat het hier om Sinterklaasplanologie gaat.'**

maken aantrekkelijke stedelijke woonmilieus. Van ontwikkelaars mag precieze marktkennis worden geëist. En zij dienen consumentenwensen assertiever te behartigen. In Alkmaar, voorloper bij het op gang houden van de woningbouwproductie, blijkt dit een van de sleutelfactoren. Het is zaak om per locatie te kijken welke ontwikkelingskansen het beste aansluiten bij het gewenste kwaliteitsniveau én bij de markt wensen.

Beleidsmatige automatismen – zoals hoogbouw op plekken die zich daar uit een oogpunt van markt vraag niet voor lenen – komen in praktisch alle gemeentelijke plannen voor. Het onlangs verschenen grote nationale woningbehoefteonderzoek *Woon* laat opnieuw de mismatch zien: in stedelijk gebied is een woningproductie voorzien die voor 60% uit appartementen bestaat terwijl de vraag 30% aangeeft. Behoeft bestaat aan comfortabele grondgebonden woningen, met een buitenruimte, privacy en goede parkeeroplossing in een prettige, veilige omgeving.

De conclusie is duidelijk. De leus *prachtig com-*

*pact* is volstrekt hol als de onrendabele toppen ongedicht blijven, het procedurele oerwoud voortwoekert en de voorkeur van mensen niet meer dan bijzaak is. Wat te doen? Stel als gemeente scherpe prioriteiten welke locaties je nu en welke je (veel) later aanpakt. Kijk hoe je de plankosten kan drukken in, bijvoorbeeld, stedenbouw, parkeeroplossingen en bodemsanering. Ga na hoe je de opbrengsten kunt verhogen door programma en ontwerp beter op de echte vraag af te stemmen. Betrek marktpartijen en potentiële huurders en kopers daarbij. Stel stedenbouwkundige conventies kritisch ter discussie. Ga door de politieke geluidsbarrière heen en laat de eis van een vast percentage sociale woningbouw vallen; het scheelt snel miljoenen. Voer als gemeenten zelf een grote vereenvoudiging in de relevante regelgeving door. Zet op elke binnenstedelijke gebiedsontwikkeling een geroutineerde mannetjesputter (m/v) als projectleider. En sluit ambtenaren die in een laat stadium met sectorale beleidswensen aan komen zetten op in hun kamer.

#### **Informatie**

*Friso de Zeeuw is directeur Nieuwe Markten Bouwfonds Ontwikkeling en praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling aan de TU Delft.*



Binnenstad, Eindhoven



De Hessenberg, Nijmegen



Hoog Frankrijk, Maastricht



Dobbelmanterrein, Nijmegen