

## Coalitieplanologie in de praktijk

Symposium naar aanleiding van het tienjarig bestaan van adviesbureau Investeren in Ruimte  
25 oktober 2011, Theater Zuidplein, Rotterdam

*Door: Ariënne Mak*

De verschuiving van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie krijgt steeds mee gestalte in de praktijk, aldus Guus van de Hoef (directeur van Investeren in Ruimte). In plaats van top-down planning door de overheid, geven coalities van marktpartijen, belanghebbenden en overheden steeds vaker samen vorm aan hun ambities. De maatschappelijk geëngageerde bedrijfsvoering van het theater Zuidplein, de locatie van deze middag, is hier een mooi voorbeeld van.

Uit de discussie over coalitieplanologie in zowel het stedelijke als het landelijke gebied, is een drietal conclusies te trekken. In de eerste plaats geldt zowel stedelijk als landelijk dat er goedkoper en efficiënter gewerkt moet worden. Vooral de proceskosten, die in tijden van grote welvaart uit de pan zijn gerezen, vormen hierbij een aandachtspunt. Het is dan ook van belang om de samenwerking tussen partijen te stroomlijnen, zodat de proceskosten bij coalitieplanologie niet juist nog verder omhoog gaan. "Het eindspel blijft een gevecht," stelde Friso de Zeeuw (praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling TU Delft, directeur Nieuwe Markten Bouwfonds Ontwikkeling), "maar we kunnen het procedureel eindspel wel wat eenvoudiger maken." Overheidsmaatregelen die dit stimuleren, zoals de Crisis- en herstelwet en de algemene herziening van het omgevingsrecht, vindt hij dan ook een goede zaak.

De tweede conclusie is dat er weliswaar meer aandacht is voor zelfrealisatie, eindgebruikers en burgerinitiatief, maar dat vakmanschap en ondernemerschap in gebiedsontwikkeling onverminderd belangrijk blijven. De Zeeuw ziet coalitieplanologie als een aanvulling op het bestaande instrumentarium, maar er zijn ook nog enkele grotere opgaven. "Gebiedsontwikkeling is een moeilijk vak; onder meer door het grote aantal RO-procedures is het technocratisch geworden. Verstand van de technische kant is dus noodzakelijk om resultaat te kunnen boeken," aldus Wienke Bodewes (voorzitter Neprom, CEO Amvest). "Naast kennis van de technische kant, zijn ondernemerschap, passie en visie nodig."

De derde oproep die klonk, was om de discussie over het landelijke gebied te verbreden. Ben Lichtenberg (voorzitter LTO Noord Gelderland, directeur Kobra Agricola Group) vroeg om meer erkenning voor de diverse functies van het landelijke gebied. "Het is geen decor, maar voor 90% het resultaat van economische processen." Volgens Lichtenberg dient het buitengebied als bedrijventerrein te worden beschouwd, en tegelijkertijd levert het een bijdrage aan natuurbeheer. Toch is er bij de overheid niet het besef van urgentie, dat er wel is als het gaat om 'reguliere' bedrijventerreinen. "Het buitengebied is slachtoffer van een te conserverend beleid," stelde Lichtenberg. De Zeeuw is van mening dat provincies meer van hun beleid voor het landelijk gebied kunnen maken. De verwarring over het landelijke gebied is volgens De Zeeuw nog veel groter dan die in het stedelijke gebied, onder meer doordat op de EHS te rigoureuus wordt bezuinigd. De discussie riep dan ook veel vragen op. Welke ontwikkelingen zijn wél toegestaan? Wat doen we met vrijkomende boerenbedrijven? Bestaat er behoefte aan ruilverkaveling 2.0? En tenslotte: hoe kunnen we de overgang tussen stad en land beter en geleidelijker vormgeven?

### **Goedkoper en efficiënter werken**

Waar de crisis vaak tot een roep leidt in gebiedsontwikkelingsland om een omslag naar bottom-up-ontwikkeling en nieuwe verdienmodellen, pleitte De Zeeuw juist voor retro-innovatie. "We moeten leren van de tijd waarin er nog weinig geld was." Als 'uitwassen' uit tijden van grote welvaart noemde De Zeeuw het hoge percentage proceskosten (dat kan oplopen tot 35% van de grondkosten) en het steeds opnieuw ontwikkelen van prototypen in de woningbouw. "We moeten ons beraden op de kosten, die niet meer zoals voorheen worden afgedekt door almaar stijgende eindopbrengsten. Dat betekent soms ook de motor niet aanzetten: nietsdoen is in veel gevallen nu een goede optie. Na waardedaling van het bestaand vastgoed in de komende jaren wordt herontwikkeling rendabel." Daarnaast kan er efficiënter worden gewerkt door voor standaardproducten niet steeds nieuwe prototypen te ontwikkelen. "Soms volstaat een goed uitontwikkelde standaardproduct, dat wordt aangepast aan de lokale context. Dit zorgt voor een kostenreductie," stelde De Zeeuw.

### **Burgerinitiatief én vakmanschap**

Bodewes riep op om niet te denken in een uitgewerkt eindbeeld: “Weg met de krimpfolie van precieze bestemmingsplannen zonder flexibiliteit.” Hij bepleitte om gebruikers van een gebied, maar bijvoorbeeld ook beleggers, vanaf het begin serieus te nemen als co-creators: wat willen die, wat drijft hen? Marcel Tabbers (creatief ondernemer, directeur ontwikkelingsmaatschappij Koekoek BV) sloot daarbij aan: vakmanschap komt onder andere tot uiting in het ‘herkennen van de energie’ in een omgeving. De formele inspraakmethode van de overheid werkt daarbij niet volgens Tabbers. Zijn ervaring in de regio Venlo (het project Q4) leert dat het praktischer kan: minder georganiseerd, en meer gebruik makend van informele circuits.

### **Coalitieplanologie in het landelijk gebied**

De tweede helft ging over Coalitieplanologie in het landelijk gebied. Volgens Lichtenberg is er een gebrek aan interesse van de overheid in het landelijk gebied, omdat deze er geen verdienmogelijkheden in ziet. Dit baart hem zorgen, want het gevaar bestaat dat het landschap verslijt. En dat terwijl het buitengebied vele functies kent, waaronder landbouw en natuurbeheer, stelde Lichtenberg. Maar het besef is er niet dat agrarisch gebied ook natuur kan zijn, het lijken twee werelden. Het percentage proceskosten bij natuurbeheer is met 42% nog hoger dan bij ontwikkelingen in het stedelijke gebied. Lichtenberg geeft aan dat de eerdere plannen voor een EHS, die ook elke provincie moest uitwerken, onbetaalbaar zijn. In plaats daarvan moeten op landelijk niveau de gebieden met de meeste waarde geselecteerd worden om te beschermen.

Een ander aandachtspunt is de inefficiënte verkaveling van het landelijke gebied. In Duitsland, waar Lichtenberg ook bedrijven heeft, is de verkaveling vele malen efficiënter. Hij pleitte ervoor om parallel aan de stedelijke herverkaveling, ook naar de mogelijkheden van herverkaveling van het landelijke gebied te kijken. Er kan geleerd worden van voorbeelden in Duitsland: in tegenstelling tot de krimp die in Nederlandse landelijke gebieden zoals de Achterhoek plaatsvindt, groeit de landbouweconomie in de regio’s Münster, Bochum en Eemsland. Boerenbedrijven in maken er gebruik van zonne- en windenergie en een biovergister. Wat maakt de aanpak van het landelijke gebied in Duitsland succesvol? Volgens Lichtenberg is dat het feit dat de politiek werk heeft gemaakt van vergroening van de productie. Zo is de energieregeling generationaliseerd. Nederland heeft een dergelijke energieregeling niet, en het beleid is inconsistent. Wat tevens een verschil maakt, is dat het landelijke gebied in Duitsland een andere politieke-culturele betekenis kent, zie bijvoorbeeld het IBA Emscherpark.

Volgens Lichtenberg zit het Nederlandse beleid voor het buitengebied vast in een kleinschalige structuur. “Door krimp in Oost-Nederland houden in de komende tien jaar 135 van de 142 bedrijven in een dorp op te bestaan. De focus ligt echter op de 7 overgebleven bedrijven, in plaats van de 135 vrijkomende locaties,” illustreerde Lichtenberg. “Daar anticiperen gemeenten niet op.” Hij wil dat de discussie gaat over wat we wél willen in het buitengebied, met meer dynamiek en focus op waar we goed in zijn. In dat kader noemde hij de Gelderse regio Food Valley, met een gemeenschappelijke aanpak, een positieve ontwikkeling.

### **Verbinding tussen stad en land**

De Zeeuw vindt dat de overgang tussen stad en land, zoals die van het Groene Hart, royaler moet worden bekeken. Vaak wordt deze overgang niet goed vormgegeven, en wordt met de rug naar het landelijk gebied toe gebouwd. Plaatselijk kan de overgang bijvoorbeeld worden vormgegeven door bouwen in lage dichtheden, waar daar animo voor is. Bodewes beaamde dit: “De discussie wordt nu op de vierkante millimeter gevoerd. Cultuurlandschap bewijst zijn waarde in de tijd: analyseer de ontwikkeling van de activiteiten over een periode van circa 30 jaar, en concludeer op basis van de beweging hierin waar de kansen liggen.” Mogelijk kunnen stad en land meer overvloeien. De Zeeuw wees op onderzoek van Maarten Hajer, die stelt dat het landschap in de toekomst een ‘aankleding’ van de stad zal zijn. Enkele agrarische bedrijven worden gestimuleerd en goed onderhouden, als uitlopers van de stad. Leegkomende boerenbedrijven bieden plaats aan bedrijven. Volgens De Zeeuw biedt de aanpak in de Beemster (Laag Holland, ‘coalitie-beheer plus’) mogelijkheden, en kan de provincie er meer loslaten. Ook de wijze waarop in Overijssel de ruimtelijke kwaliteitsclub Het Oversticht bevordert dat economische noodzakelijke investeringen zoals grootschalige schuren worden ingepast in het landschap, door ‘coalitieplanologie aan de keukentafel’, vindt De Zeeuw een goed voorbeeld.

Van de Hoef concludeerde dat de overeenkomsten tussen het stedelijke gebied en het landelijke gebied toenemen. Lichtenberg was het daarmee eens: het proces waar het landelijke gebied zich in bevindt, lijkt op de stadsvernieuwing, maar dit wordt nog niet zo gezien.