

# Overheid: coach of medespeler?

door Anne Luijten

De overheid trekt zich terug uit de ruimtelijke ordening. Tegelijkertijd liggen er flink wat opgaven. Wat te denken van de vastzittende woningmarkt bijvoorbeeld? De vernieuwing moet uit de sector zelf komen. "Ons vak is onszelf overbodig maken."



Friso de Zeeuw



Jan Sinke

Tijdens de vorige ontbijtsessie van het Genootschap Visie en Strategie in de Bouw (GSVB) stond de rol van projectontwikkelaars centraal in de nieuwe realiteit. Met als scherpe conclusie dat er wel een schepje betrokkenheid en marketinggerichtheid bovenop mag. In de nieuwe realiteit staat de klant immers centraal en moet het stenen product worden gevormd naar zijn behoeften. Nog niet iedere projectontwikkelaar weet al hoe dit moet, en de markt is momenteel genadeloos: als het niet verkoopt, klopt het niet. Directeur Stadsontwikkeling in Rotterdam Astrid Sanson vroeg om empathie: om betrokkenheid bij de plek en bij de mensen voor wie je het allemaal doet.

Een hoop werk aan de winkel dus voor ontwikkelaars, willen ze in business blijven. Maar hoe staat het ondertussen met de rol van de overheid in de nieuwe realiteit? Ruimtelijke ordening is een van de fronten waarop de overheid zich steeds verder terugtrekt. Er moet meer ruimte komen voor vraaggestuurd ontwikkelen: meer ruimte voor de klant en meer ruimte voor ondernemerschap bij ontwikkelaars en bouwers.

Hoe past de overheid in dit plaatje? Onder leiding van Gert Middelkoop gingen Anne Blik-de Jong (gedeputeerde Provincie Flevoland), Friso de Zeeuw (directeur Bouwfonds Ontwikkeling, praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling), Jan Sinke (directeur

de situatie weer zoals die in de praktijk al bestond en getuigt dus van een flinke dosis realisme. "Die vorige nota's waren vooral papieren heldendom. Ze misten een uitvoeringsprogramma. Zonder geld, programma en organisatie zijn die nota's niets

**'De overheid heeft nogal wat hometrainer-beleid: veel trappen, nooit vooruitkomen'**

de Veste) en Frits van Dongen (Rijksbouwmeester) over dit onderwerp in gesprek tijdens een ontbijtsessie in oktober.

#### Rijk als coach

Niet erg, dat de rijksoverheid de ruimtelijke ordening over de schutting werpt, aldus Friso de Zeeuw. "Er gebeurde toch al niet zo veel de laatste jaren." De Structuurvisie, waarin weinig visie te bespeuren valt, geeft

meer dan een stuk papier." Ook op het gebied van de hervorming van het binnenslands bestuur, hoewel "een ander hobbycircuit", valt weinig te verwachten de komende jaren. De Zeeuw: "Het is het eeuwige hometrainerbeleid: veel trappen, nooit vooruitkomen." Is er voor het Rijk dan geen belangrijke rol weggelegd als coach, wil Middelkoop weten. De coach doet niet mee aan het spel zelf, maar heeft vanaf de bank

wél een belangrijke functie. De Zeeuw: "Dat is afhankelijk van de minister die er zit. Maar over het algemeen geldt dat de ruimtelijke ordening van de andere overheidslagen moet komen. Deze minister gaat de goede richting op in het aanpakken van de kluwen van het omgevingsrecht. Maar het beleid op het gebied van wonen en openbaar bestuur van dit kabinet is waardeloos. Dat de overheid heel actief het verschil kan maken is overigens ook een illusie. De kunst is om je slag te

#### Pervers systeem

De "vermaledijde vennootschapsbelasting" gaf het laatste zetje. Sinke doet al vier jaar serieuze pogingen om uit het bestel te stappen. Hij verloor tot nu toe alle rechtszaken tegen de staat, maar dat wil niet zeggen dat er geen vooruitgang in zit. "Er zijn ontzettend veel deuren voor me opengegaan." Maar ondertussen zit in de sector alles vast. "Donner beweegt niet. Onze sector is echt te groot, dat past niet meer bij deze samenleving. Met anderhalf miljoen

ontdekte juist dat het voor corporaties mogelijk is om aan lang en goedkoop geld te komen zonder de garantiestelling van het WSW. Hoe hij dat precies in gedachten heeft wil hij nog niet bekendmaken, dat komt rond de kerst, belooft Sinke. "Onze sector overkomt de toekomst, we anticiperen er niet op. Wij weten dat er een mogelijkheid is om de hele sector te financieren zonder staatssteun en buiten het marktstelsel om. Kijk ook eens naar de absurd hoge kosten. Als sector verbranden we



Frits van Dongen  
Foto: Arenda Oomen



Anne Blik



Gert Middelkoop

slaan waar zich mogelijkheden voordoen. Voor de rest is het toch vooral bukken en afwachten."

Dertig procent van de woningvoorraad in Nederland bestaat uit corporatiewoningen. Corporaties zijn ooit vanuit burgers ontstaan, toen door de overheid tot toegelaten instellingen verklaard en diezelfde overheid heeft de sector vervolgens zelfstandig, memoreert Middelkoop. "Als we die dertig procent verkopen hebben we gelijk het Griekse en het Italiaanse probleem erbij opgelost." Ja, de sector is veel te groot, vindt ook Jan Sinke. Sinke werd bekend als corporatiedirecteur met zijn pogingen om uit het bestel te stappen. Vier jaar geleden kreeg hij idee dat de sector de overheid echt niet nodig heeft, of niet nodig zou moeten hebben. "In New York ontmoette ik een dame die op particuliere basis de intergratie van voormalige gevangenen begeleidde. Als zij zo'n probleem zonder overheidsbemoeienis weet aan te pakken, dan zou ons dat toch zeker moeten lukken op het gebied van volkshuisvesting."

sociale huurwoningen is het probleem wel opgelost. Ons vak is onszelf overbodig maken." In plaats daarvan dijt de sector alleen maar verder uit, voornamelijk omdat corporaties veel te gemakkelijk aan geld komen. Sinke: "Er is geen marktucht én er is geen overheidstoezicht. Dat is de perversiteit van dit systeem." Ook op het gebied van financiering heeft de overheid zich inmiddels al teruggetrokken. Binnenstedelijk bouwen is vanwege de

zevenhonderd miljoen euro per jaar. Alles is te duur, er werken veel te veel mensen, tegen een te hoog salaris."

#### Herverkavelen

Ook de beschikbaarheid en reorganisatie van grond voor binnenstedelijk bouwen dreigt inmiddels een probleem te worden. Veel grondbedrijven moeten hun verliezen incasseren. De Zeeuw ziet een verandering aan komen waarin het actieve grondbeleid

**'Het is een illusie dat de overheid heel actief het verschil kan maken'**

onrendabele top lastig zonder subsidies, zegt De Zeeuw. "Maar er zijn meer mogelijkheden dan we denken. We zijn subsidieverslaafd geworden. Het moet anders. De overheid kan bijvoorbeeld een rol spelen op het gebied van garantieverlening." Sinke

van gemeenten, waarbij de gemeente als private partij acteert in de grondexploitatie en dus voor winst en risico opereert, naar de achtergrond zal verschuiven vanwege het toegenomen risico. Veel gemeenten stappen nu over naar een faciliterend >>

grondbeleid en de VVD wil een actief grondbeleid zelfs verbieden, zoals dat ook in Engeland het geval is. Marktpartijen en corporaties zullen veel kleinere kavels kopen en stedelijke herverkaveling is noodzakelijk, aldus De Zeeuw. "Eigenaren moeten worden gedwongen om de grond in één pot te doen zodat er één plan kan worden gemaakt, een nieuwe herverkavelingswet, zoals dat vroeger ook ging met de ruilverkavelingen. De overheid heeft daarbij de rol om evenwichtige spelregels op te stellen."

### Rijksbouwmeester

Gaat de kersverse Rijksbouwmeester de binnenstedelijke opgave wat *praktischer* aanpakken dan zijn voorganger Liesbeth van der Pol, die vooral ideologisch geïnspireerd was, wil De Zeeuw weten? Frits van Dongen zegt wel wat te zien in de Duitse Umlegungsgesetz, waarin binnenstedelijke herverkaveling wordt ingezet als instrument bij herontwikkeling. Overigens is hij van mening dat de gouden eeuw van de woningbouw en de stedenbouw in Nederland alleen maar tot stand kon komen door sturing van een sterke overheid. "Dat moeten we koesteren als verworvenheid." De Zeeuw wijst er op dat in Duitsland de gemeenten de plannen begeleiden, een tendens die hij ook in Nederland ziet, althans als wens van ontwikkelende partijen. Een concessiemodel, waarbij de gemeente zich na uitgifte van de grond volledig terugtrekt, zien veel partijen niet zitten. Zij gaan liever voor een vorm van samenwerkingsmodel, want ze hebben graag de economische betrokkenheid en het commitment van een gemeente voor continuïteit, als tegenwicht voor de politieke dynamiek.

### Afboeken onvermijdelijk

Een meespelende overheid kan dus voor ontwikkelende partijen interessanter zijn dan de coach die alleen aan de kant staat en de spelregels bepaalt. Maar voor we überhaupt verder kunnen is het belangrijk dat partijen leren omgaan met verlies, aldus Sinke. "We moeten allemaal afboeken en naar de nieuwe werkelijkheid gaan. We houden vast aan het oude niveau en aan een model dat we sowieso verdienen op vastgoed. Maar dat model is over." De overheid is wat Sinke betreft belangrijk voor het formuleren van regels én vanwege het toezicht. "De overheid moet vooraf mee helpen sturen en tijdens het spel mensen eruit durven halen als ze zich niet aan de spelregels houden." De coach moet dus het veld in, concludeert Middelkoop. Maar is de rol van meespeler op het regionale planningsniveau niet net naar de provincies gegaan? Anne Blik-

De Jong vindt dat de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening wat dat betreft prima voldoet. Door het goede vooroverleg dat de provincie met gemeenten voert, zijn in Flevoland vooralsnog geen reactieve aanwijzingen nodig. Ook voor wat betreft de bedrijventerreinen moet de provincie meer de regie nemen, aldus Blik. Tja, reageert Middelkoop, iedereen heeft het altijd maar over regie-nemen, maar de échte vraag is welk spel we eigenlijk gaan spelen. "Waarom springt u zelf niet mee? U wilt alleen maar faciliteren." Blik: "Dat klopt, wij voeren in Flevoland het Engelse model: de overheid doet zelf niet mee. Wij geven ruimte."

### Integrale afweging

Van de overheid die zelf initiatief neemt hebben we inmiddels ook wel een beetje onze bekomst, aldus De Zeeuw. Hij wijst naar Almere, een voorbeeld van hoe in andere tijden plannen zijn gemaakt, die maar niet losgelaten worden. "Het is nu zaak om de pretenties terug te brengen tot realistische proporties." Van Dongen heeft een pleidooi voor een integrale afweging. "Het grote geld in Nederland zit bij verkeer en vervoer. Maar daar voeren we geen inte-

renteaftrek geleidelijk aan wordt afgebouwd. Zo ontstaat er meer stabiliteit en rust op de woningmarkt. Met 15 procent van de voorraad is de sociale sector is het volkshuisvestingsprobleem echt wel opgelost."

### Sector zelf aan zet

Het is pijnlijk dat de overheid zo'n hoognodige transitie zelf niet voor elkaar krijgt, maar dat het ook vanuit het veld zelf kan komen, buiten de overheid om, laat Sinke zien met zijn initiatieven. De Zeeuw: "Partijen moeten over hun eigen schaduw heen springen en met voorstellen komen waar de politieke arena niet omheen kan." In de wereld van de infrastructuur is die omslag al gaande, wordt opgemerkt vanuit de zaal. Het 'verlichte leiderschap' bij Rijkswaterstaat die écht naar de markt wil enerzijds, en gedreven, onafhankelijke projectleiders bij de aannemerij anderzijds, vormen de oorzaak van de succesvolle vernieuwing in de infrawereld. Zonder overheid, of beter gezegd mét overheid in een nieuw, verlicht jasje, is er met andere woorden veel mogelijk. De benodigde veranderingen zullen voor een groot deel uit de sector zelf moeten komen. Rijks-

## 'Als de overheid een nieuw, verlicht jasje aantrekt, is er veel mogelijk'

grale discussie mee. Dat is het andere deel van het ministerie, waar men helemaal geen problemen kent." Sinke pleit er dan ook voor om "op zakelijke gronden" een aantal keuzes te maken zodat er een nieuw speelveld ontstaat. "We verzanden al zo lang in steeds maar weer dezelfde discussies."

Wat kunnen we verwachten van een 'ontkende sector' wil Middelkoop van Sinke weten. Het investeringsvermogen dat vrij komt is enorm, Sinke rekent voor dat het om zeker 70 miljard gaat. "Dat moeten we positief voor de samenleving aanwenden, zoals investeren in maatschappelijk vastgoed als scholen. Het geld moet weer terug naar de samenleving. Niet op de manier van Bos indertijd, met een afrooommodel min of meer uit chagrijn, maar middels een zorgvuldige transitie waarin niet alleen de sociale huursector maar ook de hypotheek-

beleid komt toch voor het grootste deel neer op *the art of muddling through* met af en toe een doorbraakje of doorwaadbare plek, aldus De Zeeuw. Van grootse heldendaden, vaak vanuit een dringende urgentie geboren zoals de Deltawerken, moeten we het niet meer hebben. De sector is nu zelf aan zet. Met zijn rond kerst gereed businessplan wil Sinke bewijzen dat het zin heeft om te werken aan nieuwe wegen. Het zijn de positieve impulsen die we nodig hebben om zelf ook los te komen van het automatisme om ons door vadertje staat te laten beschermen en verzorgen. De sector moet het heft in eigen hand nemen en met innovatieve oplossingen laten zien hoe het ook kan. Het speelveld is flink in beroering. Wordt vervolgd dus, in ieder geval wat de GSVB betreft, dat in januari in een volgende sessie wil verder discussiëren over de plannen van Sinke. ◀◀