



[Anne Luijten](#)

Hoofdredacteur
Gebiedsontwikkeling.nu
TU Delft



31 MAART 2014 [VERSLAG](#) [PRAKTIJKCONGRES GEBIEDSONTWIKKELING 2014 ENERGIE GEMEENTEN PARTICIPATIE RETAIL](#)

‘Gebiedsontwikkeling gids voor aanpak maatschappelijke opgaven’

Continuïteit en discontinuïteit in gebiedsontwikkeling stonden centraal op de vijfjarige jubileum-editie van het congres van de Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling van de TU Delft.

Praktijkhoogleraar Friso de Zeeuw concludeert dat gebiedsontwikkeling haar bestaansrecht ook na vijf jaar

economische crisis heeft bewezen. Kim Putters, directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau en Chris Kuijpers, Directeur-generaal Milieu en Internationaal van IenM, doen een dringend beroep op gebiedsontwikkelaars om hun competenties in te zetten voor de aanpak van maatschappelijke opgaven als zorg en duurzame energie. ‘Gebiedsontwikkeling is bij uitstek het vakgebied waar kokers worden doorbroken en met integrale blik opgaven worden aangepakt.’

De competenties van de gebiedsontwikkelaar hebben de afgelopen jaren bewezen robuust te zijn. Integraliteit, het koppelen van tegengestelde belangen en het organiseren van investeringsgeld zijn daarbij drie kernpunten. ‘De souplesse van gebiedsontwikkeling bewijst zich ook op het kleinere schaalniveau en in flexibele plannen’, aldus De Zeeuw. Op het congres sprak behalve Putters (over de verzorgingsstad) en Kuijpers (energietransitie) directeur INRetail Jan Dirk van der Zee. Hij ging in op leegstand in de winkelvoorraad en de noodzaak tot een integrale aanpak van ‘de nieuwe winkelstraat’. Voor elk van deze drie urgente maatschappelijke opgaven is de werkwijze van gebiedsontwikkeling bij uitstek

geschikt als oplossend vermogen. Ook in een fundamenteel veranderende opgave kan gebiedsontwikkeling haar meerwaarde bewijzen.

Masterplan

Een grote innovatie in gebiedsontwikkeling van de afgelopen jaren zit vooral in een nieuwe benadering van het masterplan. Gegeven vele onzekerheden, is het masterplan geen blauwdruk meer, maar biedt het kaders en houvast in het sturen op kansen.

Gebiedsontwikkeling staat voor samenhang, ook in een tijd waarin projecten worden verkleind en gefaseerd. Gebiedsontwikkeling is losser komen te staan van vastgoedontwikkeling, aldus De Zeeuw. Op gebiedsniveau komt het DNA, het verhaal van het gebied centraal te staan. De opgave is om hieromheen investeringen aan te trekken van ondernemers en bewoners. Herbestemming en tijdelijk gebruik spelen daarbij een belangrijke rol, evenals participatie aan de proces-kant.



Karl Marx

De Zeeuw bombardeerde in zijn betoog Karl Marx tot grondlegger van de gebiedsontwikkeling met Marx' centrale nadruk op de productiefactoren mensen, kapitaal en grond. Diens dialectische methode vertaalde De Zeeuw in het gebiedsontwikkelings-adagium 'tegenspraak brengt ons verder'. De Zeeuw ging in op de veranderende opgaven voor gebiedsontwikkeling, ontstaan door de huidige maatschappelijke en economische dynamiek. Dat brengt onzekerheden met zich mee, en de noodzaak tot innovaties in zowel proces als product. Steeds vaker wordt gebiedsontwikkeling aangevlogen of aangejaagd vanuit initiatieven van onderop. Het masterplan wordt niet meer in beton gegoten, maar is veeleer een visie op waardecreatie en laat ruimte voor flexibiliteit, globaliteit en 'het verleidelijke verhaal'. Nu komt het naast ondernemerschap en inhoudelijke kennis aan op een adequaat organisatievermogen om 'de doorwaadbare plaats in het oerwoud te vinden'. Soms is een oplossing daarbij het uitvergroten van het probleem, steeds vaker komt het echter ook juist aan op het in plakjes hakken van de olifant.



Ontslakken

In samenwerking en communicatie zitten innovaties, bijvoorbeeld in het ontslakken, waarbij door middel van het snijden in regelgeving sneller en flexibeler kan worden geacteerd. Ook zien we steeds vaker (kleine) aannemers en architecten in een ondernemende rol. Herontwikkeling wordt een volwaardige tak van sport. Er zijn echter ook de nodige ontwikkelingen die De Zeeuw ziet als niches of zelfs dwaalwegen. Crowdfunding is daar één van, het kan werken voor enkele projecten, maar het aanboren van kapitaal van nieuwe, particuliere partijen is in investeringswaarde gemeten vele malen interessanter. Ook gelooft De Zeeuw niet in 'de kantelkerk' die uitgaat van een volledig nieuw tijdperk met nieuwe paradigma's. De paradigma's van gebiedsontwikkeling blijken juist robuust te zijn en te kunnen mee bewegen met nieuwe opgaven. Niet alles hoeft op de schop. De Zeeuw ageert bovendien tegen een bureaucratisering van de besluitvorming als gevolg van de neiging om alle publieke baten in geld uit te drukken.



Vakgebied staat als huis

De Zeeuw waarschuwt dat het discours niet vrijblijvend is. Als gebiedsontwikkeling alles moet absorberen verliest ze haar betekenis als vakgebied. Bovendien leidt het tot maatschappelijke verspilling als 80% van de energie gaat zitten in slechts 20% van de werkelijke veranderingen. De Zeeuw roept dan ook op tot het benoemen van de relevante actie-agenda's, waarbij overigens ook niets-doen en waardes laten dalen voordat je acteert, in sommige gevallen een reële optie is. De conclusie voor De Zeeuw is dat ook na vijf jaar crisis het vakgebied van gebiedsontwikkeling staat als een huis. 'Gebiedsontwikkeling geeft een kader mee. Daarbinnen moeten we leren omgaan met onzekerheid. En het vergroten van competenties is nu meer dan ooit cruciaal.'

Presentatie Friso de Zeeuw

<http://www.slideshare.net/Praktijkleerstoel/plenair-1-friso>

Verzorgingsstad

Kim Putters van het SCP schetste de krachttoer die voor de aanstaande verschuiving van verzorgingsstaat naar verzorgingsstad nodig is. De aanpak van gebiedsontwikkeling die een broertje dood heeft aan verkokerd denken, komt hierbij uitstekend van pas. Onder meer ouderenzorg komt op het bordje van gemeenten te liggen. Voor ver van de stad gelegen, krimpende dorpen wordt het lastig een toereikende verzorgingsstructuur te handhaven, ondanks de grote participatie daar.



De ruimtelijke verschillen in sociale status nemen toe, constateert Putters, waarbij de kleinere dorpen bij de stad er het beste van af komen. Putters vroeg aandacht voor het feit dat ondanks de hoopvolle perspectieven voor de economie en het vertrouwen van de Nederlanders, we niet moeten focussen op economische groei sec. We krijgen te maken met fundamentele verschuivingen in soorten werk en in demografie. We worden allemaal ouder maar dat betekent dat het aantal chronisch zieken ook mee stijgt. Dat is een groter wordende groep kwetsbaren, die specifieke voorzieningen nodig heeft. Ook participatie en mantelzorg gaan niet vanzelf. Gemeenten moeten weten hoe ze burgers bij deze opgave kunnen betrekken en voorzieningen in stand kunnen houden. 'Kantel het perspectief: wat heeft je groep kwetsbaren nodig en hoe ga je organisaties als zorginstellingen, corporaties en welzijn hierop laten aansluiten?' De gemeente moet een visie hebben op de benodigde soort interventies die tot meer participatie, sociale cohesie en betere wijken leidt. Voor de lokale politiek ligt hier een belangrijke opgave. En een uitdaging aangezien uit het SCP-onderzoek 'De staat van Nederland' blijkt dat veel burgers meer vertrouwen hebben in de media, dan in de politiek.

Presentatie Kim Putters

<http://www.slideshare.net/Praktijkleerstoel/plenair-2-kim>

Nieuwe winkelstraat

Jan Dirk van der Zee, directeur van INRetail hield een pleidooi voor een 'gelijk speelveld' dat combinaties van winkels, horeca, cultuur en werken moet faciliteren. Een combinatie van

functies vormt, in samenspel met de digitale wereld, de belangrijkste opgave voor de Nieuwe Winkelstraat. Ook zullen er scherpe keuzes moeten worden gemaakt: het aantal m² is de afgelopen 10 jaar met 30% gegroeid, terwijl de omzet met 13% is gedaald. De retailer moet gaan denken in de totaaloplossingen die de klant tegenwoordig wil. Internetgiganten als CoolBlue en Wehkamp weten al alles van de klant.



Ook stenen winkels zullen aanwezig moeten zijn op internet, waar de klant enorm beïnvloedbaar is. Van der Zee voorspelt dat over vijf jaar Amazon, Google en Ebay ‘de grootste spelers zullen zijn op de retailmarkt’. Het gaat nu om een combinatie van stenen en online. De webshops zoeken de beleving van de binnenstad op. Andersom liggen er kansen voor lokale zelfstandige retailers met een authentieke formule.



Herstructurering

Nieuwbouw is met het hoge leegstandspercentage voor winkels niet aan de orde, stelt Van der Zee. De grootste opgave ligt in herstructurering. Door internet is alle gemak binnen handbereik. Winkelen doe je bij wijze van ontspanning, in combinatie met andere functies. Nieuwe winkelgebieden worden stations en luchthavens, maar ook zal de retailer zijn klant komen opzoeken, bijvoorbeeld met de food-truck. Vanuit de total-retail gedachte moeten partijen de handen ineenslaan. De overheid staat aan de lat voor een vermindering van de regelgeving en flexibilisering van bestemmingsplannen. Zowel de nationale als lokale overheid moet regie gaan voeren en een gezamenlijke agenda opstellen van prioritering in gebieden. ‘Investeer in herontwikkeling in de stad en ga vooral niet meer bijbouwen aan de rand.’

Presentatie Jan Dirk van der Zee

<http://www.slideshare.net/Praktijkleerstoel/plenair-jan-dirk-van-der-zee>

Toenadering

Chris Kuijpers (Min I & M) benadrukte dat de wereld van energie en klimaat de aanpak van gebiedsontwikkeling hard nodig heeft. De verdriedubbeling van aantal windmolens op land die in het SER Energieakkoord is vastgelegd gaat een enorm ruimtebeslag leggen op het landschap en zal in veel gevallen alleen in verbinding met andere opgaven gerealiseerd kunnen worden. De verbinding met de lokale gemeenschap en opgaven is cruciaal. Kuijpers riep op tot een innige toenadering tussen de wereld van energie en klimaat enerzijds en de ruimtelijke wereld anderzijds. Duurzaamheid is business geworden, stelde hij, en inmiddels een vanzelfsprekende factor bij gebiedsontwikkeling. De rol van de overheid is veranderd, niet alleen regelgeving maar ook het faciliteren van initiatieven. De reductie van CO₂-emissie vraagt om een sterke Europese stem om ook mondiaal afspraken te kunnen maken. Ook hier gaat het minder om een top-down proces met dwingende afspraken, maar het organiseren van een bottom-up proces, naar analogie van het SER Energieakkoord. Daarmee is een gemeenschappelijke lijn ontstaan van overheden, bedrijven en organisaties. Voor de gebouwde omgeving is grootste winst te behalen in besparing, in het Energieakkoord is een grote stap gezet in de afspraken met de corporaties over de verduurzaming van de bestaande voorraad in combinatie met een revolving fund. Kuijpers: 'Duurzame energie is een aanjager en drager voor gebiedsontwikkeling. Op gebiedsniveau moet de verbinding worden gelegd tussen de opgave en de business opportunity.'

Presentatie Chris Kuijpers

<http://www.slideshare.net/Praktijkleerstoel/plenair-4-chris>

Eeuwige waarden

In het debat onder leiding van Hans de Jonge (hoogleraar Real Estate and Development, TU Delft) kwamen de 'eeuwige waarden' van gebiedsontwikkeling, oftewel de continue factoren, versus de discontinuïteit van de door Putters, Van der Zee en Kuijpers geschetste veranderende maatschappelijke opgaven aan bod. De Zeeuw onderschrijft de enorme impact van de komende veranderingen in zorg, retail en energie, en stelt dat de oplossingsrichting in alle gevallen ligt op gebiedsniveau. 'Het gehele repertoire van gebiedsontwikkeling is bruikbaar voor de aanpak van de nieuwe winkelstraat, maar ook voor de inpassing van de energietransitie.' Financiering verloopt meestal op klassieke manier, zegt Van der Zee. De Zeeuw voegt hier aan toe dat een niche-middel als crowdfunding lastig wordt op het grotere schaalniveau. 'Als het particuliere grootkapitaal ook in ontwikkeling gaat in plaats van alleen in beleggen, zet dat vele malen meer zoden aan de dijk dan crowdfunding.'



Voorbij de kokers

In de 'verzorgingsstad' zal zich een cumulatie van problemen voordoen, zegt Putters. De combinatie van een grotere problematiek, lagere budgetten, onwennigheid in gemeentelijke taken en te weinig participatie maakt de steden kwetsbaar. Positief is dat hier al meer ervaring en deskundigheid aanwezig is. Negatief is de stapeling van problemen die ook in financieel opzicht steeds sterker op de steden gaat drukken. Een integrale aanpak is ook hier van groot belang, stelt Putters, met verwijzing naar het Nationaal Programma Zuid. De problemen gaan buiten de kaders om, en moeten dus ook voorbij de kokers worden opgelost. Dat vraagt om het combineren van beleidsterreinen. Daarvoor is niet per se een geheel nieuwe governance-structuur nodig, stelt Kuijpers. Hij zoekt de oplossingen eerder in een integrale manier van werken in plaats van een nieuwe bestuurlijke organisatie. 'Hoe kijk je naar de vraagstukken, hoe slecht je de grenzen en hoe kun je een verbinding maken: dáár gaat het om.' Kuijpers erkent dat er wat betreft integraal werken op het gebied van regelgeving nog wel de nodige slagen zijn te maken. 'We moeten de diversiteit beter accommoderen. Dat betekent anders werken binnen de structuur.'

Dorpen

Ook Van der Zee stelt dat een intersectorale boodschap cruciaal is als het gaat om de nieuwe winkelstraat. 'Winkelgebieden worden integraal. De horeca is onze nieuwe coalitiepartner. Samen moeten we zaken aanpakken als hoge leges en inflexibele bestemmingsplannen.' Een probleem vormen de dorpen, met name in gebieden verder weg van de steden. Op regionaal en lokaal niveau moeten kernvoorzieningen overblijven. De nationale overheid moet daarin helpen. Ook Putters stelt dat de dorpen het niet alleen kunnen en dat een regionale aanpak noodzakelijk is, wat echter leidt tot vermindering van democratie en draagvlak. Schaalvergroting in krimpgebieden is onontkoombaar, aldus De Zeeuw, en subsidiëring geen oplossing. Uiteindelijk is het de economie die telt. Aan een uitsortering is niet te ontsnappen. Kiezen voor een of twee regiosteden in een gebied wordt noodzaak, zegt ook Van der Zee. Voor Putters moeten de basisvoorzieningen niet aan de krachten der markt worden overgelaten. Nagedacht moet worden over een slimme combinatie van functies en herontwikkeling van leegstaande gebouwen zoals kerken. Eén zorguitgiftepunt met huisarts, apotheek, bibliotheek, buurthuis, etcetera moet mogelijk worden. In een goede combinatie van basisvoorzieningen kan het oplossend vermogen van gebiedsontwikkeling zich bewijzen. 'Als gebiedsontwikkelaar kun je dwars door alle kokers heen denken. Laat gebiedsontwikkeling een gids zijn voor gemeenten.'

Krentenbollen

Van der Zee is overtuigd van de kracht van nieuwe oplossingen voor de 'krentenbollendorpen'. Als de bakker maar authentiek is en hij de krentenbollen maar goed genoeg maakt, dan is er altijd wel een markt aan te boren, aldus Van der Zee. 'Voor de krimpregio's gaat het om creatieve marktoplossingen.' Maar ook de houding van de overheid hierin is relevant, stelt Kuijpers. 'De overheid heeft een andere attitude nodig, moet meedenken over oplossingen in marktperspectief.' Vanuit de zaal komt de reactie dat er wel heel erg top-down gedacht wordt op het podium. 'Participatie moet van onderop. Is de overheid bereid om het masterplan-denken los te laten en zich participierend op te stellen?' Het is inmiddels duidelijk dat de samenleving niet van bovenaf te kneden is, aldus Putters. Dat laat onverlet dat lokale bestuurders samen met burgers en ondernemers moeten nadenken over oplossingen. Bestuurders moeten ook participatie kanaliseren en adresseren.



Panacee

De Zeeuw gelooft nog steeds in het masterplan, maar op een andere manier ingevuld, namelijk door middel van een visie die flexibel is in de invulling. 'We moeten niet doorslaan en van onderop alles verabsoluteren. Er blijft altijd een gemeenschappelijke component. Door middel van ontslakken willen we een andere manier van werken introduceren. Maar het masterplan op zichzelf werkt nog steeds uitstekend.' Ook voor de energietransitie is de integrale aanpak van gebiedsontwikkeling een goede methode, stelt Kuijpers. Vooral met windenergie moeten we stevig aan de slag als we onze doelstellingen willen halen. Dat betekent een enorme impact op het landschap. Door de opgave te integreren met andere opgaven wordt er meer mogelijk, bijvoorbeeld in het adresseren van de lokale weerstand door met gemeenschappelijke verdienmodellen te komen. Maar gebiedsontwikkeling is geen panacee voor alles, aldus De Zeeuw. 'Je moet er realistisch over zijn dat het in sommige gebieden zoals de Veenkoloniën gewoon heel erg moeilijk gaat worden.'

Fotograaf: Jean van Lingen

Zie ook:

- [Amazon, Google en Ebay veroveren retailmarkt](#)
- [Compilatievideo Praktijkcongres Gebiedsontwikkeling 2014](#)
- [Video-interview Friso de Zeeuw op het Praktijkcongres](#)