



Bron: www.gebiedsontwikkeling.nu, 19 juni 2015

Door: Merel Holtkamp en Hugo Doornhof (advocaten bij AKD)

Creatief gebruik van regels sleept gebiedsontwikkeling er doorheen

De economische crisis van de afgelopen jaren heeft een stempel gedrukt op de gebiedsontwikkeling in Nederland. De veranderde situatie vraagt om een creatieve inzet van regelgeving. Dat hiervoor veel mogelijkheden bestaan, bleek wel tijdens het op 8 juni jl. in Utrecht door AKD georganiseerde seminar 'Gebiedsontwikkeling in transitie'. Aan de hand van een praktijkcasus illustreerden vier sprekers (Friso de Zeeuw, Harro Coppens, Hugo Doornhof en Pieter Kuypers) deze mogelijkheden, ieder vanuit zijn eigen invalshoek.

Ontslakken

Prof. mr. Friso de Zeeuw, directeur Nieuwe Markten bij BPD en praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling TU Delft, trapte de middag af met een inspirerend pleidooi voor 'ontslakken'. Volgens De Zeeuw hebben de meeste gemeenten een mentaliteitsverandering nodig om invulling te geven aan het modieuze begrip 'uitnodigingsplanologie'. Van doorslaggevende betekenis is de houding die de gemeente ten opzichte van de regels aanneemt. "Op plannen van een initiatiefnemer kun je bijvoorbeeld reageren met een uitgebreide brief, maar je kunt hem ook uitnodigen voor een kop koffie en een gesprek met het gemeentebestuur. Stel het investerings-initiatief centraal en vraag je af of het toegevoegde waarde heeft voor stad of wijk. En als dat ontbreekt, stel dan de vraag welk belang met het initiatief wordt geschaad? Dat contrasteert met de benadering waarbij elke gemeentelijke afdeling er eerst zijn sectorale plasje over doet". Volgens De Zeeuw maakt deze aanpak een gemeente wel vatbaarder voor verwijten van willekeur en cliëntelisme. Het is daarom essentieel om onverminderd hoge eisen te stellen aan de motivering van besluiten, de transparantie van de besluitvorming en de gelijke toegang tot het bestuur.

Voorzichtig optimisme over kostenverhaal

Bij gemeentelijke flexibiliteit op het gebied van gebiedsontwikkeling liggen financiële risico's op de loer. Mr. Harro Coppens, advocaat bij AKD, gaf daarom een uitgebreide beschouwing over de mogelijkheden van het kostenverhaal bij organische ontwikkelingsmodellen. Rode draad: het huidige instrumentarium van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) biedt eigenlijk geen handreiking voor de omgang met het kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkelingsmodellen. Een en ander wordt veroorzaakt door een sterke focus op vastgoedontwikkeling en een veronderstelde zekerheid over grondprijzen. Niettemin valt hier met enige creativiteit een mouw aan te passen: bijvoorbeeld door een 'fictieve' einddatum van een ontwikkeling vast te stellen en deze steeds nader in te vullen. Een doorkijkje naar de Omgevingswet leerde dat Coppens voorzichtig positief is: "Verbeteringen komen eraan."

Gebruik de Crisis- en herstelwet

Hugo Doornhof, ook als advocaat aan AKD verbonden, stond stil bij de omgevingsrechtelijke aspecten van organische gebiedsontwikkeling. Globaler bestemmen lijkt op het eerste oog een goede oplossing om organische gebiedsontwikkeling te faciliteren, maar hier zitten toch ook haken en ogen aan doordat er door de Raad van State hoge eisen worden gesteld aan de ruimtelijke onderbouwing. Volgens Doornhof vraagt dit om scenariodenken. De Crisis- en herstelwet biedt daarnaast veel mogelijkheden om te experimenteren met regels. "Meld je project aan bij het ministerie," riep Doornhof de aanwezigen op. Er kan dan bijvoorbeeld voor een planperiode van 20 jaar worden gekozen en tijdelijk kan van bepaalde materiële omgevingsrechtelijke normen worden afgeweken. Doornhof besloot zijn presentatie met de volgende oproep: "Laat creativiteit zien, juist nu nog niet zonder meer met de Omgevingswet kan worden gewerkt."

Economische crisis is geen rechtvaardiging voor staatssteun

Dat bij gebiedsontwikkeling aandachtspunten vanuit aanbestedings- en staatssteunrechtelijk perspectief bestaan, kwam naar voren in de bijdrage van prof. Pieter Kuypers, AKD-advocaat en als hoogleraar verbonden aan de Radboud Universiteit. Voor wat betreft staatssteun geldt dat de economische crisis geen rechtvaardiging biedt voor het verlenen van steun. Om te beoordelen of sprake is van verboden steun, dienen de geldstromen en de verplichtingen over en weer in kaart te worden gebracht. Tip van Kuypers indien wordt gekozen voor het onderhands verkopen van onroerend goed: "Schrijf bij de taxatie op dat je dit volgens de mededeling van de commissie hebt uitgevoerd." En mochten de regels voor een taxatie onverhoopt niet helemaal zijn gevolgd, is dan alles verloren? "Nee," zegt Kuypers, "in dat geval kan je alleen geen gebruik maken van het vermoeden dat van staatssteun geen sprake is; het is een kwestie van bewijsverdeling."

Zijn laatste tip: maak gebruik van de vrijstellingsmogelijkheden die de staatssteunregeling biedt. Ga niet te snel 'melden' in Brussel.

Afscheid van de monocultuur: kleinschalige en grootschalige gebiedsontwikkeling

Onder leiding van Patrick van Domburg, oud-wethouder van Zoetermeer en Ambassadeur maatwerk aanpak Winkelambacht en Gastvrijheidseconomie, vond een afsluitende zaaldiscussie plaats, waarbij onder meer de vraag zich aandienende of organische gebiedsontwikkeling niet op haar retour is nu de huizenmarkt in bijvoorbeeld Amsterdam weer helemaal lijkt te zijn aangetrokken. "Ja, maar tegelijkertijd ook nee," was het antwoord van Friso de Zeeuw. Organische gebiedsontwikkeling is volgens hem inderdaad een kindje van de crisis, maar er zijn regio's waar groei geen vanzelfsprekendheid meer is of zelfs krimp optreedt. Conclusie volgens De Zeeuw kan dan ook zijn dat ons monocultuurtje van één vorm van gebiedsontwikkeling niet meer voldoet. In groeiregio's herleeft de georganiseerde gebiedsontwikkeling en dat is ook goed, want zo kun je tegemoet komen aan de omvangrijke vraag tegen aanvaardbare (plan-)kosten. Je moet het dus niet ideologisch benaderen, maar pragmatisch.

Op een vraag uit de zaal of men het erover eens is dat er bij ontwikkelingen weerstand in de omgeving moet worden voorkomen, antwoordden de sprekers bevestigend. Hugo Doornhof:

"De Wro schrijft niet voor dat het de gemeente is die voor draagvlak moet zorgen, dus leg de verantwoordelijkheid dan ook bij de ontwikkelaar neer." Ook Friso de Zeeuw was van mening dat de marktpartijen een prominentere rol moeten spelen in de communicatie van de buurt.