

Tussen vrije markt en sturen op schaarste

Prof.mr. Friso de Zeeuw, praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling TU Delft en directeur Nieuwe Markten BPD



Den Haag - Hoogleraar gebiedsontwikkeling Friso de Zeeuw schetste gisteren op deze plek de contouren van een intelligentere regionale woningprogrammering. Vandaag gaat hij in op de balans tussen vrijemarktdenken en 'sturen op schaarste'. Daarnaast komt de 'pijngrensbenadering' in krimpregio's aan de orde.

De ambitie voor een regionale aanpak voor overheid en markt richt zich op een kwalitatieve woonagenda, met aanwijzing van woonmilieus, typologieën, locaties en globale aantallen, op basis van marktinzicht. Het begrip 'agenda' dekt beter dan het naar communisme neigende 'woningprogrammering'. De deelnemers maken zelf afspraken over een bepaalde realiseringvolgorde en fasering. Dat is weliswaar een beïnvloeding van de vrije markt, maar de enorme kosten en voorinvesteringen die gemoeid zijn met locatie-ontwikkeling rechtvaardigen dat. Bovendien hebben we te maken met ruimtelijke ordening en zorgvuldig ruimtegebruik.

Er is een stroming die pleit voor bijna onbeperkte marktwerking, maar dat is weinig realistisch. Deze stroming gaat ervan uit dat de kopers en huurders als vanzelf voor de beste locaties en plannen kiezen en zo zorgen voor de gewenste 'tucht van de markt'. Zo werkt het wel bij vraag en aanbod van koekjes en auto's, maar niet bij ruimtelijke investeringen in combinatie met een voorraadmarkt.

De markt geheel vrij laten werkt dus niet, maar dat geldt evenzeer voor het andere uiterste: 'sturen op schaarste'. Deze benadering steunt op de redenering dat met het aanbieden van een beperkt aantal locaties in stad en regio de prijzen – en dus ook de grondprijzen – op een hoog peil kunnen blijven. Goed voor de realisering van 'dure' locaties en voor de kas van de (publieke of private) grondexploitant. Men stuurt woningkopers en -huurders naar beleidsmatig geselecteerde bouwlocaties.

Woonvoorkeuren van mensen zijn ondergeschikt. Deze filosofie klonk bij voorbeeld door in de – inmiddels losgelaten – groei-ideologie van Almere. Ook deze aanpak heeft zich als weinig realistisch bewezen.

De kunst is een balans te vinden tussen deze twee extremen, die past bij de regionale karakteristiek, de werkcultuur van partijen en de marktsituatie. Het betrekken van marktpartijen van verschillende pluimage is bij voorbeeld nog geen gemeengoed. In een regio als Rivierenland denken de gemeentebesturen het nog geheel zelf te kunnen regelen. De buurregio Food Valley doet het totaal anders; daar heeft de samenwerking met de markt inmiddels een structureel karakter.

Het verdient aanbeveling de regionale afspraken te beperken tot de bovenlokale verhuisstromen en locaties. Het merendeel van de verhuizingen in ons land beweegt zich binnen de gemeente. Dan heeft zware regionale afstemming geen meerwaarde. Stel dus eerst de aard van de vraag vast en kom vervolgens tot selectieve regionale afstemming.

In krimpregio's: tot en met de pijngrens

Gedegen inzicht in de regionale dynamiek is bij dit alles cruciaal. In gebieden als Amersfoort gaat regionaal samenwerken over het verdelen van de groei. In de regio's Amsterdam, Den Haag en Utrecht dreigt zelfs een tekort aan reële woningbouwlocaties en is die kwestie urgent. Hoe anders ligt dat in min of meer stationaire gebieden en in krimpregio's. Daar kan (nog steeds) sprake zijn van een overcapaciteit aan plannen. Het saneren van de overcapaciteit heeft hier doorgaans vergaande financiële consequenties voor publieke en private investeerders.

Vaak hanteren overheden bij de sanering van plancapaciteit het criterium van planologische hardheid; onherroepelijke bestemmingsplannen ontspringen de saneringsdans. De (regionale) samenwerking komt dan zwaar onder druk staan. Lukt het om tot overeenstemming te komen en de pijn aanvaardbaar te verdelen? Een provinciaal bestuur kan de druk nog verder opvoeren door stevige eisen te stellen (getalsmatig en kwalitatief) aan het annuleren van plannen. Het provinciebestuur van Limburg gaat met deze sturing het verst, met name voor Zuid-Limburg. Zo ver, dat regionale samenwerking-tot-en-met-de-pijngrens het loodje legt.

Een intelligentere benadering houdt ook rekening met andere aspecten. Denk aan marktpotentie, contractuele verplichtingen en feitelijk geïnvesteerd vermogen (publiek en privaat). Op deze manier krijgt een lastige operatie een bredere inbedding dan eenzijdig bestuursjuridisch kijken. Dat helpt, al lijkt het op het eerste oog te compliceren. Naarmate partijen in de regio ook over die lastige kwesties overeenstemming weten te bereiken, kan sturing van het provinciaal bestuur beperkt blijven. Belangrijker nog is dat zo de belangen van woningkopers en -huurders het beste tot hun recht komen. En de kassabon kan in de prullenbak.