

Bron: Gebiedsontwikkeling.nu, 15 november 2017
Auteur: Kees Hagendijk

Proeftuin Omgevingswet Heiloo: honderd eigenaren door één deur

Het gebied Zandzoom in Heiloo ligt op een oude strandwal die loopt van noord naar zuid in Noord-Holland. Er is sprake van sterk versnipperd eigendom. Er zijn meer dan honderd kleine en grotere grondeigenaren, waaronder ook projectontwikkelaars. De gemeente is met 15% eigendom de grootste eigenaar, maar met dat aandeel geen dominante partij. Zij kiest er ook voor faciliterend – geen actief – grondbeleid te voeren.

Al in 2004 is voor het gebied Castricum-Heiloo de regionale opgave 'Wonen in het groen' vastgesteld. Voor Zandzoom-Heiloo stelde de gemeente Heiloo in 2005 een globaal bestemmingsplan vast voor de ontwikkeling van 1100 woningen. Kenmerkend voor het Zandzoomgebied is de lintbebouwing, waar veel actieve en gepensioneerde 'bollenboeren' met grond gevestigd zijn. Verder is er de doorsnijding door een spoorlijn en een provinciale weg. Ingepland is een aansluiting op de A9. Binnen het gebied ligt een voormalig klooster in een groene omgeving, eigendom van het bisdom Haarlem.

Wanneer Heiloo het oude bestemmingsplan zonder meer zou actualiseren, zou ze wettelijk verplicht zijn tegelijkertijd een exploitatieplan op te stellen. Maar de gemeente geeft er de voorkeur aan dat de eigenaren in onderlinge samenwerking zelf met een uitgewerkt plan komen. Het verhalen van de binnenplanse kosten (o.a. planschade, bouwrijp maken) en de bovenwijkse kosten (infrastructuur, groene ruimte) moet dus op een andere manier gebeuren. Met honderd partijen tot een evenwichtig kostenverhaal komen is uiteraard niet eenvoudig, temeer omdat sommige eigenaren verplaatsingskosten zullen inbrengen.

De gemeente stelde een kadernota vast met bepalingen over de beeldkwaliteit, het woningprogramma, de ruimtelijke verdeling en de planning. De gemeenteraad nam een motie aan die oproept aandacht te hebben voor de belangen van de bedrijven. Deze motie moet gelezen worden als bescherming van de lokale 'bollenboeren' tegen de snelle en handige projectontwikkelaars, laten Tom Smeulders en Friso de Zeeuw als procesbegeleiders (Expertteam Versnellen en Proeftuinen) doorschemeren.

De deelnemers aan de praktijk sessie werd gevraagd om aan de hand van een viertal stellingen mee te denken hoe de gemeente deze gebiedsontwikkeling van de grond kan krijgen terwijl zij kiest voor 'loslaten'. Wat kan loslaten dan betekenen?

Stelling 1: Achteroverleunen en de private eigenaren zelf met voorstellen laten komen.

Een onmogelijke positie, was de consensus, als de gemeente tenminste een eigen (algemeen) belang wil dienen. Ze zal deze ontwikkeling toch wel binnen 10 jaar geklaard willen hebben? De kadernota geeft er ook blijk van dat de gemeente de ontwikkeling zeker niet helemaal de vrije hand wil laten.

Kan een grote partij zich opwerpen als leider? Kleine eigenaren willen hun grond niet verkopen aan projectontwikkelaars, ze vertrouwen die niet. Hoewel het vertrouwen in de gemeente als onafhankelijk regisseur er vaak ook niet is, keert het wantrouwen zich nu tegen de grote ontwikkelaars, signaleert Smeulders. Naast het belang van de eigenaren is er ook nog het publieke natuurbelang, waarvoor burgers van buiten het gebied zich opwerpen.

Stelling 2: Strengere, gedetailleerde kaders stellen in een vroeg stadium.

Terug naar de oude blauwdruk, dat niet, was hier de consensus. De kadernota is weliswaar streng wat betreft het aantal woningen en de geleding in dichtheid, aldus De Zeeuw, maar niet elk hoekje van het gebied is gedetailleerd ingevuld. Wat de typologie betreft is de oorspronkelijke verdeling 40% sociaal, 30% middensegment en 30% dure koop losgelaten, want financieel lastig en niet meer aansluitend bij de markt.

Stelling 3: Alle partijen werken in vertrouwen samen in plaats van met elkaar te strijden.

De samenwerking zal zijn beslag moeten krijgen in een GEM, maar er zullen eigenaren blijven die niet meedoen. Bezwaarlijk is misschien ook dat als een ruime meerderheid van de partijen met een plan komt, de gemeenteraad het nauwelijks meer kan afwijzen. De raad moet zich al eerder kunnen uitspreken. Hoe dan ook blijft het kostenverhaal een lastige en ook pittige rekening voor veel kleine eigenaren. Een voordeel is wel dat de infrastructuur het gebied opdeelt in 5 deelgebieden. Werken met deelplannen maakt de opgave meer behapbaar.

Stelling 4: Schuif de vraag naar de rol van de gemeente door naar de nieuwe gemeenteraad per 21 maart 2018.

Zandzoom zou een verkiezingsonderwerp kunnen worden en misschien zelfs kunnen resulteren in een actievere rol van de gemeente. De kans dat er een charismatische figuur opstaat die daar voor zorgt, is echter klein. Er bestaat een netwerk waarin iedereen met iedereen spreekt over wat er moet gebeuren, maar men accepteert van elkaar geen leidersrol. Een onafhankelijke mediator zou kunnen helpen.

Synthese: arbiter en rekenmeester

Theo Bentvelsen van de gemeente Heiloo en Ciska de Jong van de werkorganisatie BUCH lieten de aap uit de mouw komen. Gekozen is om binnen het bestemmingsplangebied het kloosterlandgoed buiten het ontwikkelgebied te laten. Er is een onafhankelijke arbiter aangesteld (Tom Smeulders). De grotere partijen (30 stuks) zijn bij elkaar gehaald in de entourage van het klooster. "Enigszins tot mijn verrassing gaat er meteen veel vertrouwelijke informatie over tafel. Ook de kleine eigenaren vertrouwen mij, en een enkele besluit al aan te schuiven, al zullen er ook wel weer een paar afvallen."

Voor het rekenwerk van het kostenverhaal is een onafhankelijke planeconoom in de arm genomen. Deze wordt betaald door de gemeente; de arbiter vanuit het Proeftuin-programma. Normaal zouden beide kosten voor rekening van de partijen zijn.

"Een vertrouwenspersoon en een rekenmeester kunnen dus bij niet al te grote plannen de leidende rol van een gemeente of grote private partij overnemen", evalueerde De Zeeuw. "Als je er met elkaar uit kunt komen, kan dat een gebiedsontwikkeling versnellen. Daarnaast is een commercieel lucratievere invulling mogelijk."

Opmerkelijk is dat de beoogde overeenstemming tussen de gemeente en de eigenaren de vorm zal krijgen van een hele serie anterieure overeenkomsten met alle eigenaren afzonderlijk. Dat werkt alleen als de eigenaren ook onder elkaar een overeenkomst sluiten, opdat op het laatste moment geen kikker uit de kruiwagen springt.