

16-02-23

Gemeenten zijn slimmer dan ACM en professoren denken

Friso de Zeeuw

Onlangs verscheen het vorig jaar met veel tam-tam aangekondigde onderzoek van Autoriteit Consument en Markt (ACM) naar de machtsconcentratie van ontwikkelaars en bouwers bij nieuwbouwprojecten. De ACM lijkt een muisje te hebben gebaard. Of zelfs dat niet eens.

De opdrachtgever namens van ACM was hoogleraar gezondheidseconomie en dementie Marcel Cannoy. Dat mag al een bijzondere keuze heten. De professoren Edwin Buitelaar en Erwin van der Krabben - die wel thuis zijn in het vakgebied - hebben het onderzoek uitgevoerd.

De belangrijkste [conclusie van het onderzoek](#) luidt als volgt. 'Bij een aantal middelgrote gemeenten hebben ontwikkelaars en bouwers van nieuwbouwwoningen stevige marktaandeelen door het bezit van grond. Daardoor hebben ze een flinke 'vinger in de pap' bij de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Bij grote gemeenten speelt dat minder.'

'Hoge marktconcentraties kunnen een indicatie zijn van lokale marktmacht. Enkele vastgoedontwikkelaars of bouwers hebben, doordat ze (bouw)grond in een dorp of stad bezitten, veel invloed op de plannen voor de bouw van nieuwe woningen. Die invloed kan dan ingezet worden bij onderhandelingen die gemeenten voeren.'

'Wanneer vastgoedontwikkelaars en bouwers het overwicht hebben, ofwel wanneer concentratie tot marktmacht leidt, ontstaat er een risico op hoge prijzen, ongewenste vertraging in bouwtempo, of minder kwaliteit in een toch al krappe woningmarkt.'

Tot zover de voornaamste conclusie van het onderzoeksrapport. Let op de woorden 'kunnen' en 'kan'. Wanneer het spannend wordt, toont het onderzoek niets aan en poneren de professoren slechts veronderstellingen. Uiteraard moet daarnaar 'nader onderzoek' plaatsvinden.

In het rapport en de publicitaire uitingen - waaronder een [interview met Edwin Buitelaar](#) - komen zes van die middelgrote gemeenten in beeld die 'zouden kunnen' zuchten onder de marktmacht. Het gaat om Diemen, Wageningen, Harderwijk, Oegstgeest, Veldhoven en Culemborg. Elk met een groot, dominant woonproject.

In het korte tijdsbestek na het verschijnen van het onderzoek heb ik de machtsconcentratieprojecten van drie gemeenten gescand. Daarbij geholpen door het feit dat ze mij niet onbekend zijn.

In **Harderwijk** is het [Waterfront](#) een samenwerkingsproject tussen de gemeente, TBI en Boskalis. Het plan (40 ha.) behelst 1.900 woningen, twee jachthavens, een stadsstrand, twee parkeergarages en winkel-, horeca- en vrijetijdsvoorzieningen.

Deze ingrijpende gebiedsontwikkeling loopt al 25 jaar en geeft de stad weer een gezicht aan het water. De gemeente selecteerde in 2006 de marktpartijen zelf, in een uitgebreide en zorgvuldige competentie. Samen hebben de publieke en private partijen de moeilijke crisisperiode doorstaan omdat ze vasthielden aan de hoofddoelstellingen.

Het Waterfront figureert steevast in mijn colleges, als schoolvoorbeeld hoe je gebiedsontwikkeling kan aanpakken. In 2021 won het Waterfront de publieksprijs van de Stichting Kennis Gebiedsontwikkeling voor de beste integrale gebiedsontwikkeling.

In **Wageningen** gaat het om het plan [Kortenoord](#). In 2008 heeft de Universiteit deze voormalige (hoofdzakelijk binnenstedelijke) terreinen en gebouwen verkocht aan BPD (Bouwfonds). Met betrokkenheid van de gemeente, die samen met BPD bij de start van de planvorming een kadernota opstelde, als waardevast raamwerk. Gemeente en marktpartij kozen voor soort concessiemodel voor de verdere realisatie. Met een voor de gemeente transparante grondexploitatie. Die behelst ook een winstdelingsregeling.

De nabij het centrum gesitueerde wijk heeft een programma van circa 1.100 gasloze woningen en heeft bodemenergie. Duurzaamheid is dan ook het leidende thema. In 2020 startte de bouw van het [laatste deelplan](#).

Voor [Holland Park](#) in **Diemen** heeft de toenmalige wethouder Lex Scholten (PvdA) een cruciale rol gespeeld. Hij reageerde in 2012 – crisistijd - positief op het voorstel van ontwikkelaar Andre Snippe. Die had de visie, kunde en financiering om de verlopen kantorenwijk Bergwijk aan te kopen en in samenhang te herontwikkelen. Randvoorwaarden van de gemeenteraad: een globaal masterplan en de transformatie zou de gemeente geen cent mogen kosten.

Vorig jaar is het middengebied van Holland Park - met een grachtenstructuur die de onmiskenbare signatuur van Sjoerd Soeters draagt - voltooid, met ca. 3000 appartementen.

Wethouder Scholten koos bewust niet voor een meer ‘organische’ transformatie van afzonderlijke kantoren en complexjes met versnipperd eigendom. Dat zou stroken met het advies van de ACM-onderzoekers om de macht van dominante marktijen te breidelen: knip grote projecten op.

Uiteraard hebben alle drie omvangrijke plannen hun moeilijke momenten gekend omdat in de dynamische context de belangen niet altijd parallel lopen. Maar heeft de vermeende machtpositie van de ontwikkelaars tot ‘hoge prijzen, ongewenste vertraging in bouwtempo of minder kwaliteit’ geleid?

Integendeel: alle drie de plannen laten zich kenschetsen als geslaagde voorbeelden van Nederlandse gebiedsontwikkeling, inhoudelijk en procesmatig: met publiek-private samenwerking. Het advies van Buitelaar en Van der Krabben om gebiedsopgaven in stukken

te knippen zou de kwaliteit niet ten goede zijn gekomen. Foute oplossing voor niet-bestaand probleem.

Als ik even tijd heb, ga ik de procesgang van de plannen van die andere drie potentieel onderdrukte gemeenten ook in ogenschouw nemen. Tussenbalans: het met veel tam-tam aangekondigde ACM-onderzoek heeft een muisje heeft gebaard. Misschien dat niet eens. In ieder geval blijken deze middelgrote gemeenten aanzienlijk slimmer en zelfbewuster dat de hooggeleerden vermoeden.