



ROMagazine, september 2023

Miskleun van ACM nogmaals onderstreept

Friso de Zeeuw

Begin dit jaar verscheen het onderzoek van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) naar de vermeende machtsconcentratie van ontwikkelaars en bouwers bij nieuwbouwprojecten. Opdrachtgever namens de ACM was hoogleraar gezondheidseconomie en dementie Marcel Cannoy. Een bijzondere keuze. 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. Hoge marktconcentraties kunnen een indicatie zijn van lokale marktmacht. Wanneer vastgoedontwikkelaars en bouwers het overwicht hebben, (...) ontstaat er een risico op hoge prijzen, ongewenste vertraging in bouwtempo, of minder kwaliteit in een toch al krappe woningmarkt.’

Tot zover de voornaamste conclusies van het onderzoeksrapport.

In het rapport en de [publicitaire uitingen](#) komen zes middelgrote gemeenten in beeld die ‘zouden kunnen’ zuchten onder de private marktmacht.

In een eerder artikel heb ik de situaties in Harderwijk, Wageningen en Diemen aan een [nadere beschouwing](#) onderworpen. Daaruit komt onweersproken naar voren dat de vermeende machtpositie van de ontwikkelaars niet tot ‘hoge prijzen, ongewenste vertraging in bouwtempo of minder kwaliteit’ heeft geleid. Integendeel: alle drie plannen laten zich kenschetsen als geslaagde voorbeelden van Nederlandse gebiedsontwikkeling, inhoudelijk en procesmatig: in publiek-private samenwerking.

Nu richt ik de blik op de drie andere bij het onderzoek vermelde middelgrote gemeenten: Culemborg, Oegstgeest en Veldhoven.

Allereerst Culemborg (30.000 inwoners) waar het gaat om de gebiedsontwikkeling Parijsch, met een totale capaciteit van circa 1400 woningen. Het uitlegplan is in verscheidene woonwijken opgedeeld die gefaseerd worden gerealiseerd. Nog 500 woningen te gaan; het bouwtempo ligt op 100 woningen per jaar.

De samenwerking van de gemeente met grond-, weg- en waterbouwer Mourik - die forse grondposities in het plangebied had - dateert van 1995. Die samenwerking is vormgegeven in een CV-constructie. Het grootste risicodeel van de grondexploitatie ligt bij Mourik, maar de CV neemt besluiten op basis van unanimiteit. Zoals bij zoveel woningbouwplannen, stagneerde de ontwikkeling in de crisisperiode (2009-2014) en kwam de samenwerking onder grote druk te staan. Het keerpunt kwam in 2015 toen de CV een contract met ontwikkelaar en bouwer Heijmans sloot om de continuïteit van de gebiedsontwikkeling op verantwoorde manier te garanderen. Daarbij geldt nu een differentiatie in het woningprogramma met onder meer 25% sociaal. Voor de kwaliteit van de deelplannen is een apart kwaliteitsteam ingesteld.

De directeur van CV (sinds 2014), Henkjan Kievit, [spreekt](#) over 'geslaagd gedwongen huwelijk': 'Als je het nou hebt over leermomenten, dan was het voor de gemeente beslist interessant om samen te werken met een commerciële partij. Daar konden we – in mijn beleving – veel van leren. Hoe pak je dingen aan zodat het financieel uit kan en je er tegelijkertijd iets moois van maakt? In commerciële zin, maar bijvoorbeeld ook qua logistiek.' Ik sprak wethouder Monica Wichgers. Ook zij is positief over de samenwerking. De uitvoeringskracht van de marktpartijen en het feit dat de grondexploitatie nimmer onder water stond, noemt zij als voordelen van hun inbreng. Zij voegt er wel uitdrukkelijk aan toe dat de gemeente 'er boven op moet zitten' om haar beleidsmatige doestellingen (kwaliteit; voldoende betaalbare woningen) in de planvorming te verankeren. Het vergt een steviger inbreng dan 25 jaar geleden.

Gaan we naar Oegstgeest (26.000 inwoners). Tussen de A44 en de Oude Rijn verrijst – op een voormalige kassenlocatie – de gebiedsontwikkeling Nieuw Rhijngeest, met een capaciteit van 1300 woningen en voorzieningen. Eerder dit jaar kreeg het bestemmingsplan Nieuw Rhijngeest-Zuid met 800 woningen en 300 studentenwoningen het groene licht van de Raad van State. Een deel van het totaalplan is dus nog in ontwikkeling.

Dura Vermeer had een grote grondpositie. De planvorming was nog maar net van start, toen in 2009 de crisis uitbrak, met ook hier stagnatie als gevolg. Dura Vermeer had een dominante grondpositie, maar wilde eigenlijk niet verder. Het bedrijf vroeg BPD om aan te schuiven en stapte later zelf uit het project.

In die tijd sprak ik de toenmalige wethouder Arjan de Kok. Ik adviseerde hem een samenwerkingsmodel waarbij ook de gemeente (met een minimale grondpositie) in de stuurhut komt te zitten: een publiek-private samenwerking, bijvoorbeeld in de vorm van een VOF. De Kok volgde dit advies, met een 50/50 zeggenschapsverdeling. Hij voegt daar nu aan toe dat twee andere factoren cruciaal waren voor de daarna vlot verlopen planvorming en realisatie: een duidelijk plankader vooraf en twee stevige directeuren van de VOF. Zijn opvolger als wethouder, Wendelien Tönjann-Lever, noemde in een [interview](#) nog een derde factor: transparante communicatie, juist bij moeilijke hobbels.

Tenslotte Veldhoven (46.000 inwoners). Het plangebied Zilverakkers heeft een totale capaciteit van 2700 woningen met voorzieningen. De stedenbouwkundige basisstructuur sluit aan op de Brabantse traditie met 'dorpen en buurtschappen'. Grondpositie en - exploitatie zijn

in handen van de gemeente en zij tendert de deelplannen. Met nog enkele honderden te bouwen huizen, wordt de gebiedsontwikkeling in de komende jaren afgerond.

Bij Zilverakkers speelt de vermeende dominantie van de marktpartijen sowieso niet, stelt wethouder Caroline van Brakel. Maar ook elders in de gemeente, waar sprake is van faciliterend grondbeleid, heeft de gemeente een heldere inzet, die zijn weerslag vindt in anterieure overeenkomsten.

Faam verwerft de gemeente met de '100-dagen-aanpak'. Die start met een 100 dagen durend proces om gezamenlijk (publiek en privaat) te komen tot een haalbaar plan. Waarna alle betrokkenen zich aan een gezamenlijk 'go' committeren. Veldhoven heeft hiermee het aantal opgeleverde woningen inmiddels verdubbeld. Met behoud van kwaliteit en het woonprogramma volgens de gemeentelijke woonvisie. Duidelijkheid en snelheid zijn kernbegrippen voor wethouder Van Brakel.

Deze tweede reeks van drie voorbeeldgemeenten illustreert opnieuw de miskeun van het ACM-onderzoek. De zes gemeenten raken niet klem door de 'marktmacht'. Een niet-bestaand probleem fokt de ACM enorm op en dat is laakbaar voor zo'n vooraanstaand en gezaghebbend instituut.

Wat zijn dan wel de lessen? Een helder plankader en een deugdelijke anterieure overeenkomst vooraf. Een adequate samenwerkingsvorm waarbij de gemeente ook in de stuurhut zit, met competente gebiedsregisseurs. Transparante, open communicatie. Duidelijkheid, directheid, flexibiliteit op niet-essentiële items en snelheid van beide kanten.

Ik ga maar een factuur naar de ACM sturen.