

**Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer**

Best practices ontwikkelingsplanologie

10 juli 2003

Stationsplein 1
Postbus 907
3800 AX Amersfoort
Telefoon 033 467 7777
www.tg.nl
Twynstra Gudde
Management Consultants BV
KvK 31031754

**Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en
Milieubeheer**

Best practices ontwikkelingsplanologie

Amersfoort, 10 juli 2003
328833/JGN/PFL

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding voor het onderzoek	1
1.2	Het onderzoek	2
1.3	De opbouw van dit (voorbeelden)boek	3
2	Het resultaat telt!	4
2.1	Ontwikkelingsturbo; de vier P's van ontwikkelingsplanologie	4
2.2	Uitwerking ontwikkelingsturbo; bouwstenen voor ontwikkelingsplanologie	6
2.2.1	Partijen	8
2.2.2	Plannen	11
2.2.3	Pecunia	12
2.2.4	Belangen/vertrouwen, tussen Partijen en Plannen	15
2.2.5	Markt, tussen Plannen en Pecunia	17
2.2.6	(Financiële) risico's, tussen Pecunia en Partijen	19
2.3	Naar resultaatgerichte ruimtelijke ordening; de kunst van het organiseren van zachte én harde elementen in een proces	21
Deel A	Best practices stedelijk gebied Nederland	23
	Bos en Lommerplein	24
	Buitenplaats Ypenburg	31
	Integrale Ontwikkeling tussen Delft en Schiedam	38
	Leerpark Dordrecht	45
	Meerstad	52
	NSP Arnhem	58
	Westermaat Campus	64
Deel B	Best practices landelijk gebied Nederland	72
	Groen en Waterplan	73
	Integrale Inrichting Veluwerandmeren	78
	Landschapsplan Alblasserwaard - Vijfheerenlanden	85

	Landgoed Scholtenszathe	92
Deel C	Best practices buitenland	98
	Euralille (Fr)	99
	Mission Bay (VS)	107
	Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (D)	114
	Rosslyn-Ballston Metro Corridor (VS)	122
	Bijlage	
	1. Selectie cases	
	Colofon	

1 Inleiding

Nederland staat de komende decennia voor ingrijpende, nieuwe ruimtelijke opgaven. De uitdaging is de rivaliserende claims – van water, natuur en landschap, wonen, werken en recreëren – op de schaarse ruimte op een zorgvuldige integrale wijze af te wegen. Dit vergt regels, maar vooral het stimuleren en sturen van ontwikkelingen. Duurzaamheid is niet de toekomst plannen en vastleggen en daarmee de ontwikkeling op slot doen, maar gewenste ontwikkelingen mogelijk maken en bevorderen. Dat is waar het om draait bij ontwikkelingsplanologie.

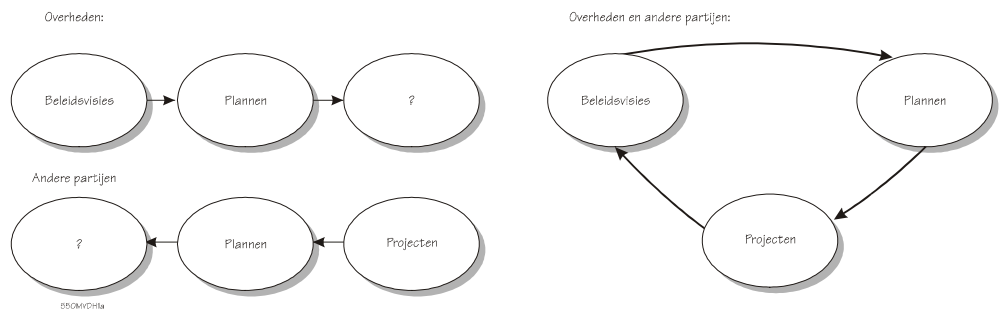
Dit (voorbeelden)boek brengt een aantal best practices van ontwikkelingsplanologie in beeld. Goede voorbeelden van hoe ruimtelijke opgaven in stedelijk en landelijk gebied, in binnen- en buitenland anders en beter zijn aangepakt.

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Nieuwe, ingrijpende ruimtelijke opgaven vragen om een andere aanpak. Het tot nu toe gevoerde restrictief beleid (toelatingsplanologie) alleen is niet voldoende. Ook het complement van een positieve ontwikkelingsstrategie is nodig. Het zijn twee zijden van dezelfde medaille in een goed geordende rechtsstaat: ruimtelijke opgaven moeten worden gerealiseerd op een maatschappelijk verantwoorde wijze met inachtneming van publieke doelen. Dit vraagt om een zorgvuldige afweging tussen wenselijkheid, mogelijkheid en haalbaarheid.

Een meer ontwikkelingsgericht ruimtelijk beleid (ontwikkelingsplanologie) biedt hiertoe goede mogelijkheden. Zowel om de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren, als om de vitaliteit van steden en het platteland te versterken.

Daarbij komt dat er behoefte is aan gebiedsgerichte plannen op regionaal schaalniveau, waar beleidsvisies nadrukkelijk worden gekoppeld aan de uitvoering van projecten (zie ook figuur 1). Ook speelt mee dat de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting van Nederland een maatschappelijke opgave is die vraagt om een actieve inbreng van private partijen, maatschappelijke organisaties en burgers. Dit vraagt om een benadering van ruimtelijk beleid waarin samenwerken voorop staat, als noodzakelijke – maar geen afdoende – voorwaarde voor kwalitatief hoogwaardige plannen.



Figuur 1. Naar een benadering waarin samenwerken voorop staat

Dat ontwikkelingsplanologie in feite niets nieuws is, laten de in dit voorbeeldenboek in beeld gebrachte best practices zien. Toch is ontwikkelingsplanologie nog volop in ontwikkeling. Een algemeen geldende definitie van ontwikkelingsplanologie is nog niet te geven, wel is een aantal kenmerken te benoemen.

Box 1. Door het ministerie van VROM onderscheiden kenmerken van ontwikkelingsplanologie

- *(integrale) gebiedsontwikkeling*; dat wil zeggen dat het altijd gaat om situaties waarin projecten op basis van een integrale visie tot uitvoering worden gebracht
- *als een gezamenlijk (plan)proces*
- *van complementaire partijen*; dat wil zeggen dat elke partij doet waarin hij goed is
- *die een kwaliteitsslag nastreven*
- *door financiering en uitvoering van een projectenvelop*; dat wil zeggen dat projecten in samenhang worden ontwikkeld waarbij verevening kan plaatsvinden.

1.2 Het onderzoek

Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) heeft Twynstra Gudde gevraagd het onderzoek naar best practices van (en instrumenten voor) ontwikkelingsplanologie in binnen- en buitenland uit te voeren.

In het kader van het onderzoek is een groslijst van circa 100 mogelijke cases samengesteld. Van ongeveer de helft van deze cases is een globale analyse gemaakt in de vorm van een factsheet (zie bijlage 1). Vervolgens zijn de best practices in vijftien cases nader in beeld gebracht.

Ook is in het kader van dit onderzoek een aantal leersituaties – in de vorm van workshops, een Versnellingskamer en een slotbijeenkomst – gecreëerd, waarin publieke partijen, private partijen en maatschappelijke organisaties van elkaar hebben kunnen leren. De resultaten van deze leersituaties zijn verwerkt in hoofdstuk 2 van dit (voorbeelden)boek.

1.3 De opbouw van dit (voorbeelden)boek

In hoofdstuk 2 trekken wij een aantal conclusies op basis van de in beeld gebrachte best practices, resulterend in een aantal bouwstenen voor ontwikkelingsplanologie. Niet bedoeld als blauwdruk, maar als een schets van een aantal mogelijke opties.

Vervolgens beschrijven wij in drie delen de in beeld gebrachte best practices in respectievelijk de cases in het stedelijk gebied (deel A), de cases in het landelijk gebied (deel B) en de cases in het buitenland (deel C).

Iedere casebeschrijving begint met een korte aanduiding van wat nu de best practices zijn c.q. wat van de betreffende case geleerd kan worden. Vervolgens wordt kort stilgestaan bij het plan, de betrokken partijen, de financiering en/of het verloop van het proces. Daarna wordt ingezoomd op de best practices.

2 Het resultaat telt!

Als de in dit (voorbeelden)boek in beeld gebrachte best practices van ontwikkelingsplanologie één ding leren, is het wel dat iedere situatie anders is. De vraag naar dé aanpak van ruimtelijke opgaven volgens ontwikkelingsplanologie laat zich dan ook niet eenvoudig beantwoorden.

Tegelijkertijd leren de in beeld gebrachte best practices ook dat er nu al veel mogelijkheden zijn om ruimtelijke opgaven anders en beter aan te pakken.

In dit hoofdstuk trekken wij een aantal conclusies op basis van de in beeld gebrachte best practices, resulterend in een aantal bouwstenen voor ontwikkelingsplanologie. Niet bedoeld als een blauwdruk, maar als een schets van een aantal mogelijke opties.

2.1 Ontwikkelingsturbo; de vier P's van ontwikkelingsplanologie

De in beeld gebrachte best practices van ontwikkelingsplanologie leren dat het vernieuwende van ontwikkelingsplanologie *niet* in een nieuwe aanpak om partijen bij elkaar te brengen, in nieuwe planvormen of in nieuwe arrangementen voor de financiering van ruimtelijke opgaven an sich moet worden gezocht. Daarvan zijn er reeds veel.

Veel meer gaat het bij ontwikkelingsplanologie om het op een slimme wijze leggen van een koppeling tussen:

- *Partijen*; ontwikkelingsplanologie staat of valt met partijen die iets willen bereiken. Voortgang vereist samenwerking tussen overheden, private partijen, maatschappelijke organisaties en burgers
- *Plannen*; plannen geven richting en (juridische) zekerheid. Een aantal plannen is publiekrechtelijk ook verplicht voordat met de realisatie kan worden gestart. Bij ontwikkelingsplanologie is een plan echter vooral de resultante van een proces; het plan als drager van gezamenlijke afspraken
- *Pecunia*; óf en de wijze waarop partijen in staat zijn ook harde elementen als macht en geld in het proces te incorporeren, bepaalt of plannen ook daadwerkelijk kunnen worden gerealiseerd.

Het op een slimme wijze leggen van een koppeling tussen Partijen, Plannen en Pecunia kan alleen in een gezamenlijk *Proces*, de vierde P van ontwikkelingsplanologie.

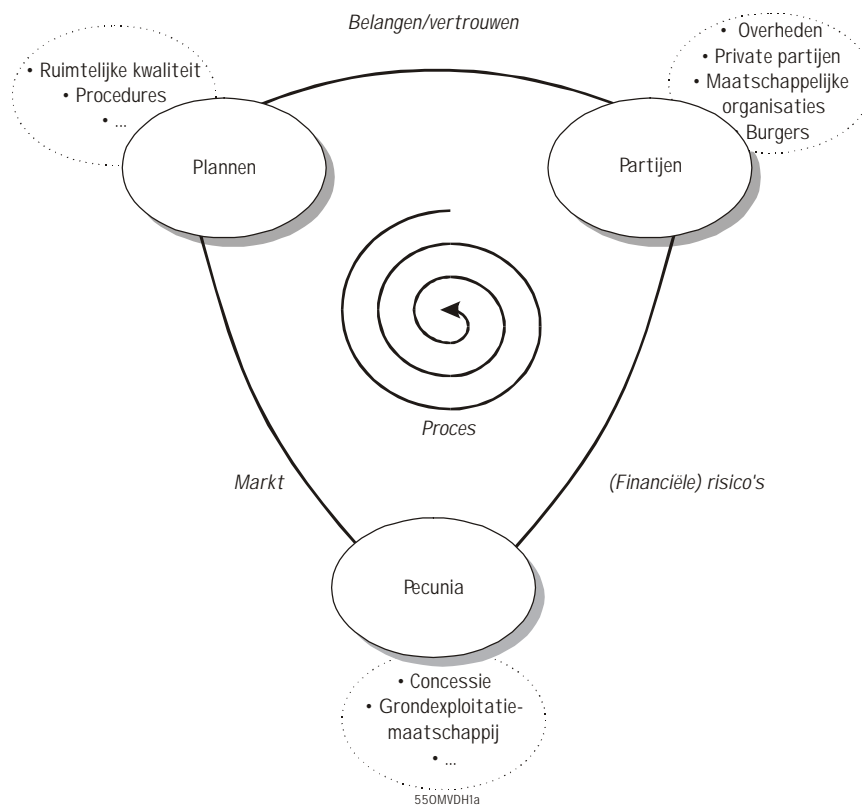
Om zo'n proces te starten moet er sprake zijn van een 'sense of urgency' of 'driver'. Veelal in de vorm van een gezamenlijk probleem c.q. ruimtelijk noodzakelijke opgave, of in de vorm van een gekoesterd (ontwikkelings)perspectief in termen van bijvoorbeeld een na te streven ruimtelijke kwaliteitsslag.

De in beeld gebrachte best practices laten hiervan een aantal duidelijke voorbeelden zien. Bijvoorbeeld de case *Leerpark Dordrecht* waar een gezamenlijk perspectief erin heeft geresulteerd dat partijen elkaars vragen hebben leren verstaan. En de case *Landgoed Scholtenzathe* waar externe invloeden die oorspronkelijk bedreigend waren voor het landgoed, zijn omgezet in een integraal plan dat een duurzaam perspectief biedt voor dit bijzondere familiebezit.

De in beeld gebrachte best practices van ontwikkelingsplanologie laten zien dat de essentie voor het op een slimme wijze leggen van een koppeling tussen de vier P's van ontwikkelingsplanologie is gelegen in:

- *Belangen/vertrouwen*, tussen Partijen en Plannen; de belangen van partijen dienen centraal te staan om vertrouwen op te bouwen tussen de partijen onderling én in het plan
- *Markt*, tussen Plannen en Pecunia; of plannen ten uitvoer kunnen worden gebracht wordt bepaald door de 'markt', in figuurlijke zin bedoeld
- *(Financiële) risico's*, tussen Pecunia en Partijen; alleen die partij die de (financiële) risico's kan overzien, zal de financiering van een plan voor zijn rekening nemen.

Op deze wijze ontstaat een soort van ontwikkelingsturbo, die veelal een aantal keren doorlopen moet worden: bijstellen van het plan, opnieuw maken van het financiële sommetje, enzovoort (zie figuur 2). Om partijen het vertrouwen te geven in het plan en de financiering ervan.



Figuur 2. Ontwikkelingsturbo © Twynstra Gudde, 2003

2.2 Uitwerking ontwikkelingsturbo; bouwstenen voor ontwikkelingsplanologie

Voor de verdere uitwerking van de ontwikkelingsturbo zijn de in beeld gebrachte best practices gekoppeld aan de elementen van de ontwikkelingsturbo (zie tabel 1).

Tabel 1 vormt tevens een hulpmiddel voor de lezer om eventueel een selectie te maken uit de in dit (voorbeeld)boek opgenomen casebeschrijvingen.

Tabel 1. Koppeling best practices aan de elementen van de ontwikkelingsturbo

cases	Partijen	Plannen	Pecunia	Belangen/vertrouwen	Markt	(Financiële) risico's
<i>stedelijk gebied Nederland</i>						
Bos en Lommerplein	X	X		X		
Buitenplaats Ypenburg	X	X	X			X
Integrale Ontwikkeling tussen Delft en Schiedam	X			X		
Leerpark Dordrecht	X		X			
Meerstad	X			X	X	
NSP Arnhem	X	X			X	
Westermaat Campus		X	X		X	X
<i>landelijk gebied Nederland</i>						
Groen en Waterplan			X		X	
Integrale Inrichting Veluwerandmeren				X	X	X
Landschapsplan Alblasserwaard - Vijfheerenlanden	X		X		X	
Landgoed Scholtenszathe	X		X			X
<i>buitenland</i>						
Euralille	X	X			X	X
Mission Bay	X		X			X
Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr		X	X	X		
Rosslyn-Ballston Metro Corridor	X	X	X			

Op basis van deze analyse én de keuzevraagstukken met betrekking tot de aanpak van ruimtelijke opgaven die bij het ministerie van VROM leven, is een aantal bouwstenen voor ontwikkelingsplanologie gedefinieerd (zie tabel 2).

Tabel 2. Bouwstenen voor ontwikkelingsplanologie

element	bouwsteen
Partijen (paragraaf 2.2.1)	<ul style="list-style-type: none"> - er moet een trekker zijn! - betrek partijen op het juiste moment - breng overheden op één lijn
Plannen (paragraaf 2.2.2)	<ul style="list-style-type: none"> - bewaak de kwaliteitsslag - leg afspraken vast; plan als drager van gezamenlijke afspraken
Pecunia (paragraaf 2.2.3)	<ul style="list-style-type: none"> - deel kennis over financiële arrangementen - zorg voor een uitvoeringsgericht financieel instrumentarium
Belangen/vertrouwen (paragraaf 2.2.4)	<ul style="list-style-type: none"> - stel belangen en doelen voorop, geen standpunten - werk aan mandaat om tweezijdig te kunnen opereren
Markt (paragraaf 2.2.5)	<ul style="list-style-type: none"> - zoek naar terugverdienmogelijkheden; kansen voor verevening - benut meekoppelende belangen
(Financiële) risico's (paragraaf 2.2.6)	<ul style="list-style-type: none"> - benader (financiële) risico's zakelijk - onderken de risico's van integrale plannen

Hierna is elk van de bouwstenen nader beschreven, geïllustreerd met de best practices als goede voorbeelden. Niet bedoeld als een blauwdruk, maar als een schets van een aantal mogelijke opties.

2.2.1 Partijen

Er moet een trekker zijn!

Ontwikkelingsplanologie staat of valt met partijen die iets willen bereiken. Belangrijk daarbij is dat een plan een trekker kent; iemand die er bij wijze van spreken 's nachts wakker van ligt. De in beeld gebrachte best practices van ontwikkelingsplanologie laten daarvan verschillende voorbeelden zien, o.a.:

- het Plan Norder in de case *Integrale Ontwikkeling tussen Delft en Schiedam* is mogelijk door o.a. een pro-actieve houding van gedeputeerde Norder van de provincie Zuid-Holland. Hij mobiliseerde publieke en private partijen
- een belangrijke succesfactor in de case *NSP Arnhem* ligt besloten in het krachtig optreden van de betrokken overheden. De gemeente Arnhem als initiatiefnemer kende in de persoon van wethouder Lenferink een sterke trekker.

Betrek partijen op het juiste moment

De in beeld gebrachte best practices laten een gevarieerd beeld zien waar het gaat om de samenwerking tussen overheden, private partijen, maatschappelijke organisaties en burgers. Om het draagvlak voor plannen te vergroten is het veelal belangrijk partijen in een vroegtijdig stadium te betrekken. In de case *Meerstad* is bijvoorbeeld sprake van een vroegtijdige samenwerking tussen overheden en twee combinaties van private partijen, en ook bewoners van het gebied zijn vanaf het begin betrokken bij de planvorming. Ook in de case *Rosslyn-Ballston Metro Corridor* laat Arlington County zich bij het formuleren van het stedelijk beleid ondersteunen en adviseren door een uitgebreid netwerk van adviescommissies van lokale bewoners en ondernemers ('community-based planning').

In andere cases zoals *Buitenplaats Ypenburg* en *Leerpark Dordrecht* worden private partijen pas in een laat stadium via een aanbesteding betrokken. In de case *Buitenplaats Ypenburg* nadat een publiek-private samenwerking eerder was afgeblazen, omdat private partijen niet garant konden staan voor de afzet van bijna 12.000 woningen (private partijen hadden op te veel aspecten geen invloed, zoals bijvoorbeeld de aanleg van openbaar vervoer en de wegontsluiting).

Bij ontwikkelingsplanologie gaat het erom alleen de relevante partijen te betrekken. Geen 'polderoverleg' of een proces om het proces. Relevante partijen zijn die partijen die nodig zijn om plannen te realiseren (geen van de partijen kan plannen alleen realiseren), omdat deze partijen: grond in handen hebben, plankwaliteit kunnen toevoegen, over blokkademacht beschikken, de realiseerbaarheid beter kunnen beoordelen, etc. Steeds opnieuw moet de afweging worden gemaakt wie op welk moment moet worden betrokken.

Belangrijk principe daarbij is dat elke partij doet waar zij goed in is. In de case *NSP Arnhem* bijvoorbeeld is er bewust voor gekozen samen te werken met private partijen. De redenen hiervoor waren dat private partijen plankwaliteit kunnen toevoegen, het vermogen hebben grote hoeveelheden programma ook daadwerkelijk te realiseren en een toets kunnen uitvoeren op de realiseerbaarheid. In dezelfde case vervult de woningbouwcorporatie vooral een toetsende rol in het samenwerkingsverband, met aandacht voor o.a. de kwaliteit van de openbare ruimte.

Breng overheden op één lijn

Een proces met een actieve inbreng van private partijen, maatschappelijke organisaties en burgers vraagt om een goede projectorganisatie. De rol en de organisatie van overheden verdient daarbij bijzondere aandacht. In het landelijk gebied is deze nog meer bepalend dan in het stedelijk gebied, omdat het daar vooral gaat om het vinden van een goede samenwerking tussen de (subsidieverstrekken) overheden.

Belangrijk is dat overheden met één gezicht naar buiten optreden. Dus bijvoorbeeld niet enerzijds intensief ruimtegebruik willen stimuleren, en anderzijds mee willen delen in de luchtrechten (case *Bos en Lommerplein*) of 'tussentijds' nieuwe eisen stellen aan de externe veiligheid (case *Leerpark Dordrecht*).

De in beeld gebrachte best practices laten echter ook veel goede voorbeelden zien, bijvoorbeeld:

- betrokken gemeenten die in de case *Buitenplaats Ypenburg* veel bevoegdheden overdragen aan het Samenwerkingsverband Ypenburg, waardoor slagvaardig namens de overheden kan worden gehandeld
- een organisatie die zich in de case *Leerpark Dordrecht* gedurende het proces aanpast. Inmiddels is het programmabureau afgebouwd en een corporatie opgericht die het opdrachtgeverschap voor de aanbesteding vervult
- een publiek-publieke intentieovereenkomst in de case *NSP Arnhem*. Deze overeenkomst regelt de inbedding van het deelproject Rijnboog in de regionale planvorming, het meewerken aan het doorlopen van de planologische procedures, etc. En ook het aan de zijde van het Rijk gecreëerde aparte aanspreekpunt voor Nieuwe Sleutelproject is een goed voorbeeld
- een (landschaps)coördinator in de case *Landschapsplan Alblasserwaard – Vijfheerenlanden* die een onafhankelijke positie inneemt tussen de verschillende partners en daardoor de functie van make-laar vervult
- het gemeentebestuur van Lille dat in de case *Euralille* haar bevoegdheden voor het ontwikkelingsgebied voor een periode van 15 jaar overdraagt aan de 'Société d'Aménagement d'Economie Mixte'
- de SFRA in de case *Mission Bay* die vergaande bevoegdheden heeft over herontwikkelingsdistricten als Mission Bay. Hiermee wordt de publieke betrokkenheid procedureel en politiek vereenvoudigd en organisatorisch geconcentreerd in een projectteam en een politiek Board onder leiding van de burgemeester.

2.2.2 Plannen

Bewaak de kwaliteitsslag

Eén van de door het ministerie van VROM onderscheiden kenmerken van ontwikkelingsplanologie is het nastreven van een kwaliteitsslag. Om deze kwaliteitsslag in een gebied te bewaken ligt in een aantal van de in beeld gebrachte best practices het accent op het neerzetten van een aansprekend concept:

- twee bruggebouwen over de A10, die een door een rijksweg doorsneden stadsdeel weer verenigen (case *Bos en Lommerplein*)
- een bij de start al volledig ingericht bedrijvenpark als Twents landschap, met alle infrastructuur, bosschages en waterpartijen. Om deze hoge aanvangskwaliteit vast te houden en in de toekomst te versterken wordt bovendien parkmanagement toegepast (case *Westermaat campus*)
- het stimuleren en faciliteren van stedelijke ontwikkelingen geconcentreerd in een corridor van metrostations ('pro-development planning'). Via bonussen worden bovendien ook andere beleidsdoelstellingen via de markt gerealiseerd; ontwikkelaars mogen bijvoorbeeld in hogere dichtheden bouwen wanneer zij betaalbare woningen realiseren (case *Rosslyn-Ballston Metro Corridor*).

In een aantal andere in beeld gebrachte best practices ligt het accent op het vastleggen (veelal in combinatie met een aanbesteding) of procesmatig regelen van kwaliteitseisen, als een andere manier om de kwaliteitsslag in een gebied te bewaken:

- een door overheden opgesteld pakket van kwaliteitseisen in de case *Buitenplaats Ypenburg*, dat een waarborg vormt voor de kwaliteit van de openbare ruimte
- een met een prijsvraag neergezette regionale kwaliteitsstandaard en afspraken over (kwaliteits)criteria in de case *Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr*. Naast een waarborg voor de kwaliteit van impulsprojecten, moeten deze (kwaliteits)criteria ook voorkomen dat gemeenten enkel oog hebben voor hun eigen belang.

Leg afspraken vast; plan als drager van gezamenlijke afspraken

Belangrijk is dat de intentie van partijen om ruimtelijke opgaven in een gezamenlijk proces aan te pakken ook gestalte krijgt in een vastgelegde afspraak. Dit kan 'juridisch' worden geregeld in de vorm van bijvoorbeeld een contract (zoals in de case *Buitenplaats Ypenburg*) of een intentieovereenkomst (zoals in de case *NSP Arnhem*).

Bij ontwikkelingsplanologie is er echter vrijwel altijd behoefte om afspraken ook ruimtelijk (in een plan) vast te leggen. Daarmee vormen plannen een afgeleide van de overeenstemming die is bereikt. Plannen spelen bij ontwikkelingsplanologie dan ook een belangrijke rol. Niet als input, vooraf bedacht door overheden of een andere partij. Maar een plan als output dat vooral de resultante is van een gezamenlijk proces; het plan als drager van gezamenlijke afspraken. Een goed voorbeeld hiervan is het 'Zone d'Aménagement Concerté' in de case *Euralille*. Dit is een echt ontwikkelplan dat een directe koppeling legt tussen planvorming en financiering (publiek en privaat), en mogelijkheden biedt om plannen in samenwerking tussen publieke en private partijen te ontwikkelen. Maar ook de in beeld gebrachte best practices in de cases in het landelijk gebied laten voorbeelden zien waarin het plan de drager is van gezamenlijke afspraken (over planvorming en financiering), bijvoorbeeld het Groen en Waterplan in de case *Groen en Waterplan*.

2.2.3 *Pecunia*

Deel kennis over financiële arrangementen

De daadwerkelijke realisatie van plannen wordt voor een belangrijk deel bepaald door óf partijen in staat zijn afspraken te maken over de financiering. Kennis van financiële arrangementen is bij ontwikkelingsplanologie – juist ook voor (kleinere) overheden – cruciaal. In één van de leersituaties, de Versnellingskamer, zijn (publiek-private) samenwerkingsvormen, inclusief de bijbehorende financiële arrangementen nader geanalyseerd. In het bijzonder de concessie en de joint venture (bijvoorbeeld een grondexploitatie maatschappij).

De concessie (aanbesteding) is o.a. toegepast in de cases *Buitenplaats Ypenburg* en *Leerpark Dordrecht*.

De concessie is een goed financieel arrangement wanneer partijen weten wat zij willen en er zeker van zijn dat deze wensen 'markt-technisch' haalbaar zijn. Veelal zijn dit de kleinere projecten in een stabiele markt.

Box 2. Selectie kansen en bedreigingen concessie (optiek overheid)

kansen

- rigiditeit bij het zekerstellen van doelstellingen
- dwingt overheden vooraf na te denken over wat zij willen (winst of kwaliteit?)
- heldere risicoverdeling
- in potentie een snelle realisatie (meerdere concessies kunnen in hoog tempo tegelijkertijd worden uitgezet).

bedreigingen

- er kan moeilijk worden ingespeeld op wijzigingen (iedere wijziging kost geld)
- zware regierol voor overheden
- vereist professionele marktpartijen.

De joint venture is o.a. toegepast in de case *Westermaat Campus*, waar de gemeente Hengelo en AM Vastgoed ieder voor 50% deelnemen in de Grondexploitatie maatschappij Campus CV/BV.

De joint venture is met name een goed financieel arrangement voor (middel)grote projecten, met een beperkt aantal betrokken partijen. Belangrijk is een gelijkwaardige risicodeling tussen de contractpartijen.

Box 3. Selectie kansen en bedreigingen joint venture (optiek overheid)

kansen

- project wordt uit de ambtelijke organisatie gehaald; tempoversnelling, centrale beheersing financiën
- risicodeling op voorhand
- dwang van het eindresultaat (bouwplicht).

bedreigingen

- hoe omgaan met conjunctuurveranderingen?
- niet afdoende regelen van doelstelling en tijdgebondenheid
- lange onderhandelingen leiden tot een lastig contract
- overheid kan niet verdienen aan de bouw van woningen; overheden lijden veelal verlies omdat zij worden afgerekend op het aantal gerealiseerde woningen.

Zorg voor een uitvoeringsgericht financieel instrumentarium

De in beeld gebrachte best practices tonen de meerwaarde van een uitvoeringsgericht instrumentarium duidelijk aan. Het streekfonds in de case *Landschapsplan Alblasserwaard – Vijfheerenlanden* is een goed voorbeeld. Dit fonds beoogt een duurzame basis te geven aan het landschapsplan en diverse initiatieven binnen de streek te stimuleren. Het principe is dat met het fonds 'geld met geld' gegenereerd wordt; per project wordt een multiplier gerealiseerd variërend van 3 tot 25.

Ook de in beeld gebrachte best practices in de cases in het buitenland zijn hiervan goede voorbeelden:

- publieke investeringen komen in de case *Mission Bay* uit door de SFRA uitgegeven projectgebonden obligaties en belastingvoordelen. Deze vrijwaren de gemeentekas, verlagen de risico's van de ontwikkelaar, financieren sociale woningbouw in het gebied en maken voorinvesteringen mogelijk in openbare voorzieningen en infrastructuur die de markt zelfstandig niet kan dragen
- voor het impulsprogramma (sociale) woningbouw is in de case *Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr* sprake van regionale financiering, zonder dat daarbij direct sprake is van extra financiële middelen. Er is een gezamenlijk (geoormerkt) budget voor sociale woningbouw afgesproken. Regionale kennis en gevoel voor probleemoplossend vermogen kan op deze wijze veel beter worden ingebracht

het beleid in de case *Rosslyn-Ballston Metro Corridor* was vooral gericht op het aantrekken van nieuwe belastingbetalers (Arlington County is voor haar inkomsten sterk afhankelijk van onroerend goed belastingen). De aanzienlijke uitbreiding van vastgoed in de metrocorridor draagt inmiddels voor 40% bij aan het budget.

Belangrijk is ook dat afspraken zoveel mogelijk worden vastgelegd in resultaatverplichtingen, zo leren de in beeld gebrachte best practices. In de case *Buitenplaats Ypenburg* bijvoorbeeld zijn met private partijen resultaatverplichtingen afgesproken met betrekking tot het opleveren van de woningen, inclusief een boete per niet op tijd opgeleverde woning per dag. Tegelijkertijd illustreert dezelfde case waar inspanningsverplichtingen toe kunnen leiden: achterblijvende infrastructuur, omdat de door het Rijk toegezegde financiering voor de aanleg ervan niet kan worden afgedwongen.

2.2.4 *Belangen/vertrouwen, tussen Partijen en Plannen*

Stel belangen en doelen voorop, geen standpunten

Partijen moeten in het begin vooral praten over elkaars belangen en doelen die zij willen realiseren, maar niet over standpunten. Dat levert respect en vertrouwen op, die op hun beurt de basisvoorwaarde vormen om gezamenlijk een plan te ontwikkelen. Dit zijn de zachte elementen in een (ontwikkel)proces, naast hardere elementen als geld waarover ook afspraken moeten worden gemaakt.

Bovendien maakt het praten over elkaars belangen het mogelijk op het juiste moment punten van overeenstemming te oogsten. En maakt het knelpunten in een vroegtijdig stadium zichtbaar.

De in beeld gebrachte best practices geven hiervan een aantal goede voorbeelden, o.a.:

- vanuit geloof in het project en de wil er samen uit te komen hebben bestuurders in de case *Bos en Lommerplein* keer op keer hun nek uitgestoken en besluiten genomen die de realisatie van het project een stap dichterbij brachten
- in de case *Integrale Ontwikkeling tussen Delft en Schiedam* werd partijen gevraagd een set doelen (nog geen plannen, etc.) te delen. Dit in combinatie met eerdere positieve ervaringen van partijen, maakte het mogelijk een stand-alone probleem op te schalen

- zes overheden en twee combinaties van private partijen werken in de case *Meerstad* samen aan de ontwikkeling van Meerstad. Ieder vanuit zijn eigen belang. Grotendeels worden plannen ontwikkeld op basis van vertrouwen in elkaar
- klein beginnen in de case *Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr*. Na de keuze om samen te gaan werken is gewerkt aan onderling vertrouwen tussen de 27 gemeenten in de regio. De vrijwillige basis van de regionale samenwerking betekent dat steeds moet worden gezocht naar thema's die voor de deelnemende gemeenten interessant zijn.

Werk aan mandaat om tweezijdig te kunnen opereren

Ontwikkelingsplanologie is erop gericht samen de afweging tussen wenselijkheid, mogelijkheid en haalbaarheid van ruimtelijke opgaven (overheden én andere partijen) te verkennen. Iedere partij zal daarna echter terug moeten naar de eigen achterban.

Voor overheden betekent dit dat zij publieke verantwoording afleggen over de voorgenomen plannen en publieke investeringen, op de daartoe geëigende staatsrechtelijke manieren. Voor maatschappelijke partijen betekent dit dat zij duidelijk moeten kunnen maken op welke wijze de belangen waar zij voor staan, worden gediend door de plannen. En private partijen moeten verantwoording afleggen over de financiering en de realiseerbaarheid van de plannen.

Dit tweezijdig opereren vraagt van partijen voldoende mandaat van de achterban om de eigen organisatie te committeren aan de onderhandelingstafel. En om vertrouwen (daarin) bij de andere partijen aan die onderhandelingstafel. Alleen dan kan resultaat worden bereikt. Dat dit met name voor overheden een opgave is – omdat de planvormende en toetsende rol vaak zijn gescheiden – maakt één van de in beeld gebrachte best practices duidelijk. In de case *Integrale Inrichting Veluwe Randmeren* hadden wethouders die hun gemeenteraad onvoldoende tijdens het proces hadden geïnformeerd veel moeite om toen het plan éénmaal gereed was dit door de gemeenteraad te laten bekrachtigen.

2.2.5 Markt, tussen Plannen en Pecunia

Zoek naar terugverdienmogelijkheden; kansen voor verevening

Met name in het stedelijk gebied ligt de essentie van het realiseren van plannen in het vinden van terugverdienmogelijkheden voor ruimtelijke investeringen. Met andere woorden: op welke wijze kan verevening plaatsvinden tussen investeringen in ruimtelijke kwaliteit en de ontwikkeling van functies die opbrengsten genereren?

Private partijen zullen alleen dan bereid zijn te investeren c.q. te verevenen, als de plek goed is en er 'markt' voor is. Eén van de in beeld gebrachte best practices illustreert dit. In de case *Meerstad* wordt de bijdrage van private partijen aan de ontwikkeling van het groenblauwe raamwerk afhankelijk gesteld van de terugverdienmogelijkheden, i.c. de mate waarin de hoogte van de huizenprijzen is toe te schrijven aan de kwaliteit van het groenblauwe raamwerk. Investerings door overheden in de kwaliteit van de openbare ruimte, garanderen dan ook nog geen investeringen van private partijen. Wel zouden overheden hun investeringen in de openbare ruimte veel meer als onderhandelingsinstrument met private partijen kunnen inzetten. Bij een goede kwaliteit van de openbare ruimte, hoort dan ook een gelijke stedenbouwkundige en architectonische kwaliteit.

Box 4. Voor gebiedsgerichte plannen op regionaal schaalniveau moet wel 'markt' zijn

Uiteindelijk is het de 'markt' die de realiseerbaarheid van plannen, inclusief investeringen in ruimtelijke kwaliteit bepaald. Daarom is ook bij gebiedsgerichte plannen op regionaal schaalniveau oog voor de markt belangrijker dan het redeneren vanuit de abstractie van kwaliteit. Plannen moeten worden vertaald in realiseerbare projecten, die de doelen van een plan helpen verwezenlijken.

Voor verevening tussen investeringen in ruimtelijke kwaliteit en de ontwikkeling van functies die opbrengsten genereren, is het daarnaast belangrijk dat het gebied niet te krap wordt afgebakend. De in beeld gebrachte best practices laten hiervan goede voorbeelden zien:

- door in de case *NSP Arnhem* een groot gebied te beschouwen en slim te faseren is het mogelijk te verevenen binnen het plan; de aanleg van de haven wordt mogelijk omdat er elders in het plangebied woon- en kantoortorens die opbrengsten genereren tegenover staan

- door de gelijktijdige ontwikkeling van het station en het programma in de case *Euralille*, kan verevening plaatsvinden. Opbrengsten uit de ontwikkeling van bepaalde onderdelen van het programma, worden benut voor de realisatie van projecten elders in het ontwikkelingsgebied.

Benut meekoppelende belangen

In het landelijk gebied zijn de terugverdienmogelijkheden veel minder aanwezig (met uitzondering van bijvoorbeeld een rood voor groen constructie). De essentie van het realiseren van plannen ligt daar veel meer in het slimmer weten te benutten van 'geld dat er toch al is', o.a. in de vorm van veel (Europese) subsidies. Hierbij gaat het er om dat overheden door een betere afstemming een hefboomwerking weten te organiseren, bijvoorbeeld door een slimme combinatie van functies of 'werk met werk maken'.

In de in beeld gebrachte best practices in het landelijk gebied vertaalt dit zich in inhoudelijk en financieel samenhangende plannen. Voorbeelden hiervan zijn:

- de samenhang tussen projecten in termen van integraliteit, financiën en bestuurlijke samenspraak in de case *Groen en Waterplan* een plan met 36 sterk samenhangende projecten in de case *Integrale Inrichting Veluwe Randmeren*, waarbij de samenhang wordt versterkt door de wederzijdse afhankelijkheid in de financiering en uitvoering ('werk met werk maken')
- het ten volle aanwenden van de integraliteit van het plan in de case *Landgoed Scholtenszathe* om meerdere financiële bronnen aan te boren en het beschikbare instrumentarium binnen het vigerende beleid te benutten.

2.2.6 (Financiële) risico's, tussen Pecunia en Partijen

Benader (financiële) risico's zakelijk

Alleen die partij die de (financiële) risico's kan overzien, zal de financiering van een plan voor zijn rekening nemen c.q. de meest profijtelijke onderdelen van een plan kunnen realiseren. Inzicht in de (financiële) risico's is bij ontwikkelingsplanologie dan ook cruciaal. Om de financiële risico's zakelijk te kunnen benaderen zullen partijen keer op keer het plan moeten doorrekenen en de risico's inschatten. Ook bij verevening komt het er praktisch op neer dat bijvoorbeeld op basis van het grondbezit en de te verwachten residuele grondwaarde een verdelingsleutel wordt afgesproken over welke partij wat ontwikkelt en hoe de opbrengsten verdeeld worden. Partijen weten dus vooraf waar zij aan toe zijn.

Met name overheden zouden moeten investeren in het ontwikkelen van inzicht in de (financiële) risico's. Overheden zijn van nature minder geneigd een zakelijke benadering te kiezen, ondanks óf dankzij dat zij publieke verantwoording moeten afleggen.

Eén van de in beeld gebrachte best practices is een goed voorbeeld van een dergelijke zakelijke benadering van financiële risico's en bijbehorende samenwerkingsvormen. Bij de oprichting van de 'Société d'Aménagement d'Economie Mixte' is de financiële haalbaarheid een leidend criterium geweest: *"Het werk voorafgaand aan de start-up was fundamenteel. We gaven onszelf de tijd om na te denken over de financiële opzet en om te kijken wat er wel en niet mogelijk was ... en wat dit zou betekenen in termen van overall financieel resultaat."* Uit meer algemeen onderzoek naar een groot aantal 'Société d'Aménagement d'Economie Mixtes' blijkt dat deze publiek-private samenwerkingsvormen nodig zijn, omdat er vanuit het oogpunt van financiële rentabiliteit én risico's grenzen zijn aan een geheel private financiering.

Overigens wordt in dezelfde case duidelijk dat ook in Frankrijk overheden nogal eens het kind van de rekening worden. Erkend wordt dat private partijen veelal de eventuele winst van een 'Société d'Aménagement d'Economie Mixte' opstrijken, terwijl overheden veelal het eventuele verlies voor hun rekening nemen.

Belangrijk is dat ook de afspraken over de verdeling van risico's worden vastgelegd. In de case *Buitenplaats Ypenburg* leidde dit tot helderheid en zakelijkheid in de verhouding tussen overheden en private partijen. En ook in de case *Mission Bay* hebben Catellus en de SFRA anticiperend op een lange en gefaseerde ontwikkeling inhoudelijke, procesmatige en financiële verantwoordelijkheden en plichten via speciale plancontracten op hoofdlijnen vastgelegd. Dit raamwerk draagt bovendien bij een snelle evaluatie en toetsing van individuele projectvoorstellen van ontwikkelaars.

Onderken de risico's van integrale plannen

De in beeld gebrachte best practices laten ook de keerzijde van integrale plannen waarbij verevening kan plaatsvinden zien. Een goed voorbeeld hiervan is het samenhangend inhoudelijk en financieel concept in de case *Integrale Inrichting Veluwe Randmeren*. Dit plan kan worden vergeleken met een zorgvuldig opgebouwd kaartenhuis. Het wegvallen van één kaart heeft tot gevolg dat het gehele kaartenhuis instort. Een dergelijke situatie lijkt zich daar voor te doen, nu de uitvoering van een aantal projecten stil ligt in afwachting van een onderzoek voor een ander project.

Dezelfde case laat nog een ander aspect van de keerzijde van integrale plannen zien. Het toetsen van het gehele plan blijkt lastig omdat een formeel toetsingskader ontbreekt. Dit houdt verband met het feit dat het plan drie provincies omvat; het streekplan is dus ongeschikt als toetsingskader. Daar komt bij dat toetsing op projectniveau geen recht doet aan het integrale karakter van het plan. En ook in de case *Landgoed Scholtenszathe* bleek toetsing van het integraal plan voor het landgoed niet eenvoudig.

Overheden zouden daarom een meer integraal toetsingskader moeten ontwikkelen (overigens is het conceptuele model van een landgoed inmiddels eenvoudiger toe te passen).

2.3 Naar resultaatgerichte ruimtelijke ordening; de kunst van het organiseren van zachte én harde elementen in een proces

Ontwikkelingsplanologie wordt (van oudsher) gekenmerkt door het resultaat dat telt. Het gaat niet om de plannen, maar om het resultaat, zijnde de ruimtelijke inrichting.

De in beeld gebrachte best practices maken ons duidelijk dat er veel mogelijkheden zijn om dit resultaat te bereiken. Het is de mix van mogelijke opties die iedere keer opnieuw het proces inhoud en vorm moet geven.

Afgezet tegen de door het ministerie van VROM onderscheiden kenmerken van ontwikkelingsplanologie (zie hoofdstuk 1), valt op dat de ruimtelijke opgaven in stedelijk gebied en landelijk gebied verschillen. De essentie van ontwikkelingsplanologie in stedelijk gebied ligt in het vinden van terugverdienmogelijkheden voor ruimtelijke investeringen. Terugverdienmogelijkheden die in het landelijk gebied veel minder aanwezig zijn (met uitzondering van bijvoorbeeld een rood voor groen constructie). De essentie van ontwikkelingsplanologie in het landelijk gebied ligt dan ook veel meer in het slimmer weten te benutten van geld 'dat er toch al is'. Daarnaast is het in het kader van ontwikkelingsplanologie belangrijk initiatieven in het landelijk gebied te stimuleren met procesgeld of 'trigger money'. Ontwikkelingsplanologie is echter misschien nog wel het meest een antwoord op vraagstukken die aan de orde zijn in de overgang tussen het stedelijk en het landelijk gebied. Gebieden zonder een uitgesproken rood of groen karakter, waar de landelijke functies een meer diffuus karakter hebben (verbrede landbouw, Ecologische Hoofdstructuur plus, etc.). Gebieden ook waar feitelijk sprake is van een continue ruimtelijke transformatie, waarbij een kwaliteitsvraagstuk (verrommelde zones) aan de orde is.

Verder valt op dat ontwikkelingsplanologie begint met te investeren in vertrouwen. Vertrouwen is de basis voor de aanpak van ruimtelijke opgaven in een gezamenlijk (ontwikkel)proces van complementaire partijen, die tweezijdig moeten kunnen opereren.

Maar het alleen weten te organiseren van zachte elementen als vertrouwen en draagvlak in een proces, is niet genoeg. Het daadwerkelijk bereiken van resultaat wordt voor een belangrijk deel bepaald óf partijen ook in staat zijn harde elementen als macht en geld in het proces te incorporeren.

De werkwijze daarbij is er één van ontwerpen & ontwikkelen:

- *ontwerpen* in de betekenis van het planmatig inrichten en managen van het (ontwikkel)proces. Een belangrijke ontwerpbouwsteen die nog niet met name is genoemd, is het afspreken van een besluitvormingsstructuur waarin stap voor stap punten van overeenstemming worden vastgelegd. Bijvoorbeeld á la het Amsterdamse PlaBeRuM-systeem. Hierin zijn vanaf de initiatieffase tot de uitvoeringsfase voor de verschillende stadia van stedenbouwkundige uitwerking en grondexploitatie beslismomenten voor het gemeentebestuur vastgelegd. Echter anders dan in Amsterdam zou dit bij ontwikkelingsplanologie niet vooraf en bestuurlijk opgelegd moeten worden, maar door de betrokken partijen (overheden én andere partijen) zelf moeten worden afgesproken. Maatwerk, gericht op de (voorbereiding van de) momenten van gemeenschappelijke besluitvorming
- *ontwikkelen* in de zin van het geleidelijk vormgeven van het proces. Een (ontwikkel)proces kan niet vooraf worden 'dichtgetimmerd', maar zal in wisselwerking met het procesverloop verder moeten worden vormgegeven. Gebeurtenissen in de 'omgeving' moeten worden benut, bijvoorbeeld om het proces te versnellen.

Deel A Best practices stedelijk gebied Nederland

- Bos en Lommerplein
- Buitenplaats Ypenburg
- Integrale Ontwikkeling tussen Delft en Schiedam
- Leerpark Dordrecht
- Meerstad
- NSP Arnhem
- Westermaat Campus.

Bos en Lommerplein

Het Bos en Lommerplein was oorspronkelijk bedoeld als het centrum voor Bos en Lommer. Met de aanleg van de A10 in het begin van de jaren '60 is hier letterlijk een 'streep' door gehaald. Met het bouwen van twee kantoorgebouwen over de A10 wordt het oostelijk en westelijk deel van Bos en Lommer echter weer aan elkaar geknoopt. Tegelijkertijd ondergaan het Bos en Lommerplein en omgeving een complete metamorfose. Hiermee ontstaat een nieuw stadshart voor de wijk.

Inmiddels is de bouw (van o.a. de bruggebouwen) in volle gang en deels al afgerond.

De best practices in de case Bos en Lommerplein zijn:

- *Uniek kantoorproject: bruggebouwen over rijksweg verenigen stadsdeel*

Twee bruggebouwen over de A10 verenigen het door een rijksweg doorsneden stadsdeel Bos en Lommer weer. De opzet van de grondexploitatie, risicodragende participatie van het stadsdeel Bos en Lommer, en het benutten van het momentum van het groot onderhoud aan de A10-west maken dit voorbeeldproject voor intensief grondgebruik mogelijk.

- *Problemen overwonnen door krachten te bundelen*

De planvorming en realisatie van het plan voor het Bos en Lommerplein is tot op heden niet zonder slag of stoot gegaan. Geloof in het project, de wil er samen uit te komen, een projectbureau als aanjager en een zware bemensing zijn cruciaal gebleken om de problemen te overwinnen.

Bos en Lommerplein; het hart op de goede plaats

Plan: centrum met nieuwe woningen, kantoren en winkels

Het totale plan voor het Bos en Lommerplein en omgeving bestaat uit vijf deelgebieden, die opeenvolgend worden gerealiseerd: het Gulden Winckelplantsoen, het Foyer, de overbouw van de A10 en de T-splitsing, het Bos en Lommerplantsoen en het Jan van Schaffelaarsplantsoen.

Na het gereedkomen van het plan zijn een groot aantal nieuwe woningen, kantoren, winkels en een nieuw stadsdeelkantoor gerealiseerd.

Programma

In de vijf deelgebieden wordt het volgende programma ontwikkeld:

- circa 400 woningen; op verschillende plaatsen waaronder direct langs de A10, ook komen er kleinere wooneenheden voor jongeren
- circa 20.000 m² bvo kantoorruimte; vooral over en langs de A10
- circa 7.500 m² bvo stadsdeelkantoor; boven de winkels langs de A10 aan het marktplein
- een nieuw marktplein, bovenop een te bouwen parkeergarage met 530 plaatsen
- circa 11.000 m² winkels; bestaande winkels worden uitgebreid, daarnaast komen er nieuwe winkels bij
- circa 3.500 m² sociaal-cultureel programma.

Proces van Planontwikkeling

Eind jaren '80 hebben Multi Vastgoed en Hillen & Roossen een door het stadsdeel Bos en Lommer uitgeschreven prijsvraag voor het Bos en Lommerplein gewonnen. Sinds die tijd wordt gewerkt aan de plannen van het Bos en Lommerplein en omgeving. Nadat in 1990 de stadsdeelraad akkoord ging met de Startnotitie is het Vooronderzoek gestart. In februari 1994 is de Nota van Uitgangspunten door de stadsdeelraad vastgesteld. Dit vormde de basis voor het Stedebouwkundig Programma van Eisen en het Stedebouwkundig plan.

Voor de deelname aan de prijsvraag hadden Multi Vastgoed en Hillen & Roossen zich verenigd in Diabolo vof. In een later stadium is deze vof beëindigd, in de beleving van stadsdeel Bos en Lommer min of meer stilzwijgend. In plaats daarvan is afgesproken dat het commerciële deel van het programma wordt ontwikkeld door Multi Vastgoed en de woningen door Hillen & Roossen.

Afspraken over het te ontwikkelen programma, de prijs en de risicoverdeling zijn per deelgebied vastgelegd in een zogenaamde 'afsprakenbrief' met het stadsdeel Bos en Lommer.

Veel partijen, uiteenlopende belangen

De planvorming en realisatie van het plan voor het Bos en Lommerplein is tot op heden niet zonder slag of stoot gegaan. Voor een groot deel is dit toe te schrijven aan de uiteenlopende belangen van partijen die bij de realisatie betrokken zijn geraakt.

In de eerste plaats zijn dit de direct betrokkenen bij het Bos en Lommerplein en omgeving: bewoners, winkeliers en ondernemers, marktkeopliden, en andere belangstellenden. Om al deze mensen op een goede manier te informeren en mee te laten denken zijn o.a. verschillende (per doelgroep) informatie- en inspraakavonden georganiseerd en werkgroepen samengesteld. Op inspraak van bewoners en marktkeopliden is o.a. gekozen voor een andere vorm van het marktplein. In het algemeen was het draagvlak voor het plan onder direct betrokkenen groot.

Serieuzere problemen deden zich echter voor op het moment dat Rijkswaterstaat en de Dienst Domeinen ook betrokken raakten bij de plannen voor de overbouw van de A10. Ook voor deze partijen een uniek project waar zij nog geen (vergelijkbare) ervaring mee hadden. Rijkswaterstaat raakte betrokken omdat bleek dat een vergunning op grond van de Wet Beheer Rijkswegen nodig was. Het primaire belang van Rijkswaterstaat is echter een goede doorstroming van het verkeer op de A10; *“een weg is om over te rijden, niet om over te bouwen”*. Vanuit dit belang stelde Rijkswaterstaat eisen aan de bouw, maar ook aan het gebruik van de bruggebouwen over de A10. Eisen die in een aantal gevallen conflicteerden met het commerciële belang van de ontwikkelaar Multi Vastgoed.

De Dienst Domeinen raakte betrokken omdat zij wilde meedelen in de luchtrechten. Uiteindelijk zijn hierover afspraken gemaakt met het stadsdeel Bos en Lommer. Multi Vastgoed betaalt een vaste grondprijs + winstdeling aan het stadsdeel, de Dienst Domeinen ontvangt hiervan 35%.

Problemen ontstonden echter op het moment dat de overeengekomen stichtingskosten hoger uitpaktten dan vooraf bepaald, en Multi Vastgoed de afspraken over de winstdeling¹⁾ wilde openbreken. Stadsdeel Bos en Lommer wilde vanuit een houding ‘we moeten er *samen* uitkomen’ meedenken over een oplossing, de Dienst Domeinen weigerde in eerste instantie echter medewerking.

¹⁾ De winst was bepaald op: verkoopopbrengsten minus de vooraf bepaalde stichtingskosten.

Best practices Bos en Lommerplein

Uniek kantoorproject: bruggebouwen over rijksweg verenigen stadsdeel

Het Bos en Lommerplein was oorspronkelijk bedoeld als het centrum voor Bos en Lommer. Een groot plein met daarom omheen hoge monumentale gebouwen waar winkels, een markt en woningen samen een herkenbare plek in Bos en Lommer moesten vormen. Helaas is met de aanleg van de A10 in het begin van de jaren '60 hier letterlijk een 'streep' door gehaald. In de loop der jaren is het onaangenaam gebied geworden, waar wind, lawaai en het vele verkeer vrij spel hebben.

“Hier moest iets aan gebeuren!”; het stadsdeel Bos en Lommer wilde van het Bos en Lommerplein een nieuw stadshart voor de wijk maken. De twee bruggebouwen over de A10 vormen een essentieel onderdeel in het plan om het hart van Bos en Lommer nieuw leven in te blazen; zij verenigen het oostelijk en westelijk deel van Bos en Lommer weer.

Een dergelijke vorm van intensief grondgebruik is uniek in Nederland. De bruggebouwen vormen een markante verschijning, nog niet eerder vertoond boven een rijksweg²).

Belangrijk voor de daadwerkelijke realisatie van dit voorbeeldproject voor intensief grondgebruik is in de eerste plaats de opzet van de grondexploitatie. In feite zijn met de idee over de A10 te bouwen, nieuwe 'grondopbrengsten' gecreëerd. Hierdoor is het mogelijk dat het stadsdeel Bos en Lommer genoeg neemt met een lagere grondprijs voor de bruggebouwen dan voor de overige gronden. Het verschil tussen de reguliere grondprijs en de lagere grondprijs investeert Multi Vastgoed in de hogere constructiekosten, o.a. van de direct in het oog springende draagconstructie.

²) Multi Vastgoed had reeds ervaring met het bouwen over de Utrechtse baan in Den Haag. Dit betreft echter een stadsweg; de rijksweg A12 begint pas verderop (vanuit Den Haag gezien). Een vergunning op grond van de Wet Beheer Rijkswegen was hiervoor bijvoorbeeld niet nodig.

In de tweede plaats is de risicodragende participatie van het stadsdeel Bos en Lomer belangrijk voor de realisatie van met name het tweede bruggebouw. Op het moment van het in aanbouw nemen van het tweede bruggebouw (bruggebouw zuid) stortte de kantorenmarkt in. Multi Vastgoed vond het daarop onverantwoord om bruggebouw zuid volgens planning in aanbouw te nemen. Voor stadsdeel Bos en Lomer onaanvaardbaar; *beide* bruggebouwen vormen een essentieel onderdeel van het plan en bovendien waren de procedures al ver gevorderd. Multi Vastgoed had de 'grond' echter nog niet van het stadsdeel afgenomen.

In overleg is uiteindelijk afgesproken dat de gemeente Amsterdam onder voorwaarden garant staat voor de huuropbrengsten gedurende het eerste jaar na de oplevering. Het betreft ruim 10.500 m² bvo, waar eventueel gemeentelijke diensten kunnen worden gehuisvest.

In de derde plaats maakte het benutten van het momentum van het groot onderhoud aan de A10-west het daadwerkelijk realiseren van dit project mogelijk. De A10-west moest gedurende de zomer van 2001 worden afgesloten voor groot onderhoud. Reeds in een vroegtijdig stadium inventariseerde Rijkswaterstaat bestaande plannen die mogelijk met het groot onderhoud gecombineerd zouden kunnen worden. Enerzijds zou hiermee het draagvlak voor de afsluiting van de A10-west kunnen toenemen, anderzijds zou het een impuls voor bestaande plannen kunnen betekenen.

Met de kennis van dat moment was het noodzakelijk dat de fundatie van de bruggebouwen zou worden aangelegd tijdens de afsluiting van de A10-west³). Hiermee vormde het groot onderhoud aan de A10-west voor de betrokken partijen de spreekwoordelijke 'stok achter de deur' om eruit te komen.

Problemen overwonnen door krachten te bundelen

De planvorming en realisatie van het plan voor het Bos en Lommerplein is tot op heden niet zonder slag of stoot gegaan. Hiervoor is reeds aangegeven dat dit voor een groot deel is toe te schrijven aan de uiteenlopende belangen van partijen die bij de realisatie betrokken zijn geraakt. Toch is inmiddels de bouw in volle gang en deels al afgerond.

³) Uiteindelijk is enkel de fundatie voor het bruggebouw noord tijdens de afsluiting van de A10-west aangelegd. De fundatie voor bruggebouw zuid is aangelegd zonder dat een afsluiting van de A10 nodig was.

Belangrijk in het overwinnen van de problemen was het geloof in het project. Het stadsdeel Bos en Lommer geloofde in het weer aan elkaar knopen van het oostelijk en westelijk deel van Bos en Lommer. En Multi Vastgoed geloofde in het project zowel qua marktpotenties, qua winstgevendheid als qua 'visitekaartje'. Vanuit dit geloof is keer op keer gewerkt aan een oplossing. En hadden stadsdeel Bos en Lommer en Multi Vastgoed voldoende vertrouwen in elkaar en in het risico-dragend participeren in het project.

In combinatie met het geloof in het project speelt ook de wil om er *samen* uit te komen een belangrijke rol. Uiteindelijk ook bij Rijkswaterstaat en de Dienst Domeinen. Geen van de partijen wilde het op haar conto hebben staan dat een dergelijk voorbeeldproject voor intensief grondgebruik door haar toedoen geen doorgang zou vinden.

Belangrijk ook in het overwinnen van de problemen is de rol van het projectbureau Bos en Lommerplein als aanjager. Hij vormde de smeerolie in het project door zijn samenwerking met de 'centrale stad', het bewaken van de ruimtelijke kwaliteit en stedelijke samenhang (o.a. met het aantrekken van een stedenbouwkundig supervisor), de voorbereiding van de besluitvorming(sprocedures), het bovenop de planning zitten, etc.

Cruciaal tenslotte was dat het projectbureau Bos en Lommerplein op de juiste momenten kon terugvallen op een zware bemensing van het project. De stadsdeelvoorzitter, de wethouder van de 'centrale stad' en de directeur van Muti Vastgoed vormden als het ware een drieenheid. Er zijn diverse momenten geweest waarop er voor partijen voldoende reden was om uit het proces van planontwikkeling en realisatie te stappen. Keer op keer zochten genoemde bestuurders elkaar met vertrouwen in het project op. Keer op keer durfden zij ook de nek uit te steken en besluiten te nemen die de realisatie van het project een stap dichterbij brachten.

Tegelijkertijd roept deze case de vraag op of ook aan de zijde van het Rijk niet een zware bemensing op een dergelijk (voorbeeld)project georganiseerd moet worden. Nu kon pas in een laat stadium, via diverse contacten, op het juiste niveau met Rijkswaterstaat en de Dienst Domeinen zaken worden gedaan.

Bronnen

Interviews

- mevrouw J. Loermans, projectbureau Bos en Lommerplein
- mevrouw H. Ombre, projectbureau Bos en Lommerplein
- de heer ing. S.P.J.M. Mathijssen, commercieel adjunct directeur, Multi Vastgoed.

Literatuur

Multi Vastgoed, *Gulden Wincklerplein Amsterdam*, januari 2002

Multi Vastgoed, *Werken boven de A10; bruggebouwen noord & zuid Amsterdam (brochure)*

Stadsdeel Bos en Lommer, *Bos en Lommerplein; het hart aan de A10*, jaargang 4, nummers 3, december 2002

Stadsdeel Bos en Lommer, *Bos en Lommerplein en omgeving; het hart op de goede plaats.*

Buitenplaats Ypenburg

Op en om het voormalige vliegveld Ypenburg worden in deelplannen circa 12.000 woningen en 85 ha bedrijfsterrein ontwikkeld. Buitenplaats Ypenburg, één van de Vinex-locaties in de regio Haaglanden, bestaat uit 23 deelgebieden. De samenhang wordt bewaakt door een integraal pakket van kwaliteitseisen.

De 13 deelplannen waarin de woningen worden ontwikkeld zijn aanbesteed. Inmiddels is de bouw van de woningen in een groot aantal van de deelplannen in volle gang en deels al afgerond.

De best practices in de case Buitenplaats Ypenburg zijn:

- *Goed voorbereid: grond verwerven, proefdraaien en vastleggen*
Goede voorbereidingen – enerzijds door de gronden te verwerven, anderzijds door proefdeelplannen op te stellen – maken dat overheden heldere kwaliteitseisen kunnen stellen.
- *Realisatieafspraken in Vinex-convenant; een projectenvelop an sich*
Het Vinex-convenant Haaglanden kan worden gezien als een projectenvelop waarbinnen verevening en verdeling van Rijksmiddelen plaatsvindt.
- *Integrale benadering leidt tot helderheid en zakelijkheid*
De wijze waarop invulling is gegeven aan de integrale benadering leidde aan de ene kant tot helderheid en zakelijkheid voor alle partijen en aan de andere kant tot een integraal en gezamenlijk kwaliteitsbeeld.
- *Overdracht bevoegdheden gemeenten aan het Samenwerkingsverband Ypenburg*
De betrokken gemeenten hebben veel bevoegdheden overgedragen aan het Samenwerkingsverband Ypenburg, waardoor slagvaardig namens de overheden kon worden gehandeld.

Een bevlogen bouwlocatie

Plan als raamwerk

Op en om het voormalige vliegveld Ypenburg, aan de rand van de Haagse agglomeratie ingeklemd tussen de rijkswegen A4, A12 en A13, wordt een compleet nieuw stadsdeel gebouwd. Binnen de (voormalige) grenzen van drie gemeenten – Nootdorp, Pijnacker en Rijswijk – worden circa 12.000 woningen, centrumvoorzieningen en 85 ha bedrijfsterrein ontwikkeld op zo'n 600 ha.

De grote lijnen van de stedenbouwkundige structuur zijn in 1994 neergelegd in het masterplan, dat is ontwikkeld door Frits Palmboom. De belangrijkste elementen in de hoofdplanstructuur zijn het raamwerk en de velden. Houvast wordt geleverd door het raamwerk dat het plan structuur verleent, flexibiliteit geldt vooral de uitwerking van de velden. De locatie kent een vijftal verschillende woonmilieus: Singels, Boswijk, De Venen, Waterwijk en De Bras.

Publiek-private samenwerking afgeblazen

In 1994 werd voor het eerst contact gezocht met private partijen, die de laatste grond hadden aangekocht. (De overige grond – het vliegveld, kassencomplexen en grond van de gemeente Rijswijk – was reeds in handen van de overheden).

Medio 1996 wordt tijdens het opstellen van het ondernemingsplan echter duidelijk dat de publiek-private samenwerking moest worden afgeblazen. Private partijen konden niet garant staan voor de afzet van bijna 12.000 woningen, ook omdat zij op te veel aspecten geen invloed hadden zoals bijvoorbeeld de aanleg van openbaar vervoer en de wegontsluiting. Private partijen hebben hun grond daarna tegen een bouwclaim ingebracht.

Vervolgens richten de gemeenten Nootdorp, Pijnacker, Rijswijk en Den Haag in oktober 1996 het Bestuurlijk Overleg Ypenburg (BOY) op. Doelstelling is het ontwikkelen van Buitenplaats Ypenburg, volgens het masterplan van Frits Palmboom. De gemeenten spreken de intentie uit om de locatie gezamenlijk te ontwikkelen en dragen veel bevoegdheden over aan het Samenwerkingsverband Ypenburg.

In de periode 1997 – 1999 vindt het aanbestedingstraject plaats. Diverse private partijen winnen het aanbestedingstraject en nemen daarmee de verantwoordelijkheid op zich voor de integrale ontwikkeling van één of meer van de deelgebieden. Per deelgebied wordt een stuurgroep gevormd, waarin het projectbureau Ypenburg, een wethouder en de ontwikkelaar zijn vertegenwoordigd.

Best practices Buitenplaats Ypenburg

Goed voorbereid: grond verwerven, proefdraaien en vastleggen

Nadat alle grond in handen van de overheden was gekomen, kon het projectbureau Ypenburg komen tot een integrale aanbesteding van de deelplannen. Om goed voorbereid te zijn is eerst proefgedraaid met twee deelplannen.

Het projectbureau heeft het eerste deelplan zelf ontwikkeld en op basis van de opgedane ervaringen een pakket van kwaliteitseisen opgesteld als basis voor de aanbesteding. Vervolgens zijn voor het tweede deelplan vijf partijen, waaronder de Rabobank en Amvest, benaderd om met de opgestelde documenten proef te draaien.

Overheden werden gedwongen goed na te denken over wat zij wilden, aangezien de integrale aanbesteding betekende dat al in een vroeg stadium kwaliteitseisen moest worden vastgelegd. De voorwaarden voor ontwikkeling waren hiermee helder.

Vanaf de tweede helft van 1997 vindt het aanbestedingstraject plaats. Op basis van een bestek en nota's van inlichtingen met gedetailleerde kwaliteitseisen, konden private partijen een plan opstellen en een lumpsum bieding doen.

Met de winnaars van het aanbestedingstraject zijn contracten gesloten met een realisatieplicht (en boeteclausule).

Europees aanbestedingstraject

Na een voorselectie van geschikte private partijen (op basis van van financiële, technische en ervaringseisen), zijn de deelplannen verdeeld in vier schijven. Iedere partij mocht op één deelplan per schijf inschrijven. Bij meer dan vijf gegadigden werd geloot, omdat men niet meer objectieve selectiecriteria kon bedenken.

Maximaal vijf gegadigden per deelplan werden dus uitgenodigd een lumpsum bieding te doen. De deelplannen werden beoordeeld op plankwaliteit (45%), integrale bieding (45%) en het evenwicht tussen bieding en plankwaliteit (10%). Een ondergrens werd niet gesteld; private partijen wilden graag deelnemen aan een dergelijke grote bouwlocatie.

Realisatieafspraken in Vinex-convenant; een projectenvelop an sich

In 1995 tekenen Rijk, Stadsgewest Haaglanden en 16 gemeenten het zogenaamde Vinex-convenant. In dit convenant zijn voor de Vinex-locaties in de regio Haaglanden afspraken over de aantallen, het programma, de fasering, etc. vastgelegd. Het Rijk gaat een inspanningsverplichting aan voor de financiering van de aanleg van o.a. de infrastructuur en groenvoorzieningen.

Dit Vinex-convenant kan worden gezien als een projectenvelop op een hoger schaalniveau, waarbinnen verevening en verdeling van Rijksmiddelen plaatsvindt. Stadsgewest Haaglanden is daarbij afhankelijk van het Rijk. Enerzijds moeten woningen wel op tijd worden opgeleverd om aanspraak te kunnen maken op de Vinex-subsidies (nodig voor een sluitende grondexploitatie). Anderzijds kan het Stadsgewest Haaglanden de door het Rijk toegezegde financiering voor de aanleg van o.a. de infrastructuur en groenvoorzieningen niet afdwingen (inspanningsverplichting).

Integrale benadering leidt tot helderheid en zakelijkheid

De samenhang tussen de deelprojecten wordt bewaakt door een integraal pakket van kwaliteitseisen. Deze kwaliteitseisen leidden tot helderheid en zakelijkheid in de verhouding tussen overheden en private partijen.

Om de plankwaliteit te waarborgen werd tevens een super visor aangesteld. Private partijen hebben nog wel de mogelijkheid met creatieve voorstellen te komen, maar het pakket van kwaliteitseisen vormt de leidraad.

Het pakket van kwaliteitseisen is door de private partijen als helder ervaren. Het vormt een waarborg voor de kwaliteit van de openbare ruimte. En als private partij weet je de kosten.

Indicatie pakket van kwaliteitseisen

Deelplangrenzen waren strak neergelegd en aansluiting op de omgeving werd gewaarborgd. In een globaal bestemmingsplan waren de woningdifferentiatie, duurzaamheid, aanpasbaarheid, civieltechnische eisen, etc. vastgelegd. Stedebouwkundige voorstudies hebben geleid tot structuurschetsen per deelplan, waarin o.a. % stapeling, hoekbebouwing, vorm van de rooilijnen, eisen aan waterassen, etc. zijn vastgelegd. Zelfs het materiaal voor bestrating, verlichting, etc. lag al vast.

De integrale benadering uit zich ook in het in één keer aanbesteden van alle deelplannen, waarbij voor deelplannen die later in de fase-ring gepland stonden flexibiliteit werd betracht. Op deze wijze kregen overheden zicht op de minimale grondopbrengsten.

Uiteindelijk is het mogelijk gebleken private partijen autonoom een deelplan te laten ontwikkelen. Deelplannen hadden ongeveer dezelfde opgave qua woningbouw, maar kenden verschillende investeringen in de openbare ruimte. De omvang van de deelplannen (zo'n 600 tot 1.000 woningen) bleek voor private partijen een goede grootte, met voldoende mogelijkheden voor zowel ontwikkeling als verevening.

Overheden hebben de markt optimaal voor zich kunnen laten werken, ook door de gesloten contracten met realisatieplicht (en boeteclausule). Deze realisatieplicht vloeide voort uit de eisen die het Rijk stelt aan het op tijd opleveren van woningen om aanspraak te kunnen maken op de Vinex-subsidies. Contracten overigens die voor de private partijen niet altijd gunstig uitvallen.

Realisatieplicht en boeteclausule

De keiharde realisatieplicht, inclusief een substantiële boete per niet op tijd opgeleverde woning per dag, maakt dat private partijen op dit moment (in een minder gunstige situatie op de woningmarkt) schade oplopen. Men is verplicht te bouwen, terwijl de prijs van woningen in het hogere segment is gedaald en woningen voor langere tijd leeg staan. Dit kan zelfs leiden tot een faillissement van bepaalde private partijen.

Achteraf zien private partijen het dan ook als een probleem dat er geen ontsnapingsclausule in de contracten is opgenomen voor het geval de woningmarkt 'instort'. Op het moment van het sluiten van de contracten was er echter een enorme competitie tussen private partijen. Een aantal partijen zijn daarbij van de 'blauwe hoedregeling' uitgegaan: als de hemel omlaag komt, leidt iedereen verlies en wordt er wel naar een wijziging gestreefd.

Keerzijde van de medaille is echter toch wel het gebrek aan flexibiliteit. Nieuwe inzichten kunnen moeilijk worden verwerkt en de onderhandelingsruimte voor overheden blijkt beperkt. In de praktijk kost iedere wijziging geld.

Overdracht bevoegdheden gemeenten aan het Samenwerkingsverband Ypenburg

De gemeenten Nootdorp, Pijnacker, Rijswijk en Den Haag hebben veel bevoegdheden overgedragen aan het Samenwerkingsverband Ypenburg. Het projectbureau Ypenburg kan hierdoor namens de overheden slagvaardig handelen. Mede hierdoor is de 'samenwerking' met de private partijen goed verlopen.

Het Samenwerkingsverband Ypenburg is een gemeenschappelijke regeling, waarin iedere gemeente 25% zeggenschap heeft. De betrokken gemeenten hebben vrijwel al hun bevoegdheden overgedragen (onteigeningsrecht, etc.), met uitzondering van het vaststellen van de bestemmingsplannen.

In het algemeen bestuur zaten drie leden (collegeleden en raadsleden) van iedere gemeente. Uit dit algemeen bestuur was van iedere gemeente één collegelid afgevaardigd in het dagelijks bestuur.

De taak van het projectbureau Ypenburg (in opdracht van het Samenwerkingsverband Ypenburg) was het aanleggen van de hoofdstructuur en het verwerven en bouwrijp maken van de grond. Hiervoor is een eigen grondbedrijf opgericht. Ontwikkelde grond blijft nog één jaar in beheer en wordt dan aan de gemeente, aan welke de grond toebehoort, overgedragen.

Betrokken gemeenten staan garant voor de geleende gelden.

Na de grenscorrectie heeft de gemeente Den Haag 80% van de zeggenschap over de grond verworven. Omdat de grenscorrectie ten tijde van de planontwikkeling werd uitgevoerd en de gemeente Den Haag een strakker regime kent, moesten veel bouwvergunningen opnieuw worden aangevraagd. Dit heeft geleid tot extra kosten voor private partijen, die zij lastig konden verhalen.

Bronnen

Interviews

- ir. V.G.G.A. Mélotte, hoofdprojectleider, projectbureau Ypenburg
- ing. P.N. van der Wijk, directeur, projectbureau Ypenburg
- ing. R.A. Slagter, hoofd projectontwikkeling, Amvest.

Literatuur

Buitenplaats Ypenburg; Uitwerking openbare ruimte De Bras, 1999

Buitenplaats Ypenburg; Nota bouw- en woonrijp maken, oktober 1997

Buitenplaats Ypenburg; Structuurschets De Bras, 1997

Palmboom en Van de Bout, *Buitenplaats Ypenburg; hoofdplanstructuur, 1996*

Venema, H., *Buitenplaats Ypenburg; een bevlogen bouwlocatie, 2000.*

Internet

www.ypenburg.nl

Integrale Ontwikkeling tussen Delft en Schiedam

De Integrale Ontwikkeling tussen Delft en Schiedam (IODS) is een integraal plan rondom de aanleg van een ontbrekende schakel in de A4 door het gebied tussen Delft en Schiedam. Door middel van interactieve en integrale planvorming – waarbij een enorm krachtenveld aan publieke en private partijen is gemobiliseerd – is het zogenaamde ‘Plan Norder’ geboren. De aanleg van de A4 Midden Delfland lijkt weer een stapje dichterbij.

Op dit moment wordt een aantal belangrijke zaken in de planstudie voorbereid en is een start gemaakt met het uitwerken van de 13 projecten.

De best practices in de case Integrale Ontwikkeling tussen Delft en Schiedam zijn:

- *Integrale samenhang door het opschalen van een stand-alone probleem*

Door van een stand-alone probleem op te schalen naar een integrale gebiedsbenadering, is het mogelijk samenhang te bewerkstelligen. Daarbij is gewerkt aan package deals met aanpalende projecten.

- *Het (politieke) proces; stimulerende rol provincie en bijdrage deelnemers bepalen scope en voortgang IODS*

Het Plan Norder is mogelijk door enerzijds de proactieve houding van gedeputeerde Norder van de provincie Zuid-Holland, waarmee tegelijkertijd een duidelijk aanspreekpunt is gecreëerd. En anderzijds door de bereidwilligheid van belanghebbende partijen te participeren. In feite zijn deze partijen hiermee mede probleemgeëigenaar van het welslagen van het plan geworden.

Kansen benutten, impasses doorbreken

Een lange voorgeschiedenis

De aanleg van de A4 Midden Delfland staat al sinds 1974 op de agenda. Sinds die tijd discussiëren betrokken partijen, zonder veel succes, over de nut en noodzaak van de aanleg van de ontbrekende schakel in de A4.

Tegelijkertijd wordt de noodzaak om de vraagstukken op te pakken waar Midden Delfland en het aangrenzend stedelijk gebied voor staan – met of zonder A4 – daarentegen wel algemeen onderkend. Naar aanleiding van de motie Dijsselbloem is de conclusie getrokken dat de aanleg van het ontbrekende schakel in de A4 zou moeten worden gekoppeld met deze aanpalende vraagstukken.

In 2000 wordt ook geld gereserveerd, in het kader van het Bereikbaarheids-offensief Randstad (BOR), voor de inpassing van de A4 Midden Delfland in combinatie met private betrokkenheid (tolweg).

Streefbeeld Integrale Ontwikkeling tussen Delft en Schiedam

In 2001 verschijnt het rapport *Kansen benutten, impasses doorbreken*, beter bekend als het zogenaamde Plan Norder. Dit rapport beschrijft een Programma van Eisen voor zowel de aanleg van de ontbrekende schakel in de A4, als voor een kwaliteitsverbetering van de gebieden Midden Delfland en het stedelijk gebied van Schiedam en Vlaardingen. In totaal omvat het plan vier thema's en 13 projecten.

Partijen

Bij de totstandkoming van het 'Plan Norder' zijn in totaal 140 personen betrokken geweest. Publieke partijen hadden zitting in een stuurgroep, en in een zogenaamde 'klankschaal' namen diverse belangenpartijen deel. Daarnaast werken vijf productgroepen aan de ontwikkeling van oplossingsrichtingen.

Belangrijk uitgangspunt in het streefbeeld IODS is dat het landelijk gebied en het aangrenzende stedelijk gebied van grote betekenis voor elkaar zijn en dat ze elkaar in hun functioneren kunnen versterken. De stad als afzetmarkt voor de producten in het buitengebied, en het buitengebied als leverancier van rust en ruimte aan de stedeling. Daarnaast is het streven naar samenhang tussen de thema's ruimtelijke kwaliteit, economische vitaliteit en mobiliteit. Om dit streefbeeld te realiseren moet aan drie voorwaarden worden voldaan: bestaande kwaliteiten moeten worden beschermd, potentiële kwaliteiten moeten tot ontwikkeling worden gebracht en de eventuele aanleg van de A4 Midden Delfland moet zorgvuldig worden ingepast.

Het vervolg

Op dit moment wordt een aantal belangrijke zaken in de planstudie voorbereid (Trajectnota MER, kabinetsstandpunt en convenant). In de Trajectnota MER moet antwoord worden gegeven op een groot aantal vragen van partijen die in het proces zijn betrokken. Deze vragen zijn te herleiden tot het aantonen van nut en noodzaak van de aanleg van de ontbrekende schakel in de A4 en de kwaliteitsverbetering van het gebied. Er vindt een serieus onderzoek plaats naar het alternatief Verlengde Veilingroute en er wordt gezocht naar mogelijkheden om de weg in een gezamenlijke ontwikkeling met private partijen ook financieel haalbaar te krijgen.

Daarnaast is een start gemaakt met het uitwerken van de 13 projecten.

In mei 2003 is de Trajectnota MER naar verwachting gereed. In oktober 2004 zal het kabinetsstandpunt bekend worden. Beoogd wordt dat daarna het convenant wordt getekend door zowel publieke partijen als maatschappelijke organisaties, waarin voor 13 projecten commitment wordt gegeven voor de uitvoering en de financiering ervan.

Overigens is de financiering in het Plan Norder niet integraal opgepakt, in die zin dat opbrengsten uit de ene ontwikkeling kunnen worden gebruikt voor de financiering van andere ontwikkelingen. Wel is in het BOR circa € 115 mln. gereserveerd voor de inpassing van de A4 Midden Delfland. Daarnaast hebben verschillende ministeries geld toegezegd: Ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) (Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport), het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Besluit Investerings Ruimtelijke Kwaliteit) en het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

Op dit moment is er echter nog sprake van aanzienlijke financiële tekorten.

Financiering

De kostenstijging (van € 380 mln. naar € 600 mln. en wellicht nog meer) wordt vooral veroorzaakt door een verdiepte inpassing van de weg en de duurder dan geraamde reconstructie van het Kethelplein.

Op dit moment wordt gezocht naar mogelijkheden voor kostenoptimalisatie en het benutten van de kennis van private partijen met o.a. Design, Built, Finance en Maintenance. Verschillende publiek-private samenwerkingsconstructies worden afgewogen, voor alleen de aanleg van de weg tot en met realisatie van het complete programma. Ook het Ministerie van V&W heeft hierin een taak.

Best practices Integrale Ontwikkeling tussen Delft en Schiedam

Integrale samenhang door het opschalen van een stand-alone probleem

Het vernieuwende aan het Plan Norder is dat het plan een stand-alone probleem (de aanleg van de A4 Midden Delfland) opschaaft naar een integrale benadering van het gebied tussen Delft en Schiedam. Hierdoor is het mogelijk samenhang te bewerkstelligen tussen op te pakken vraagstukken waar Midden Delfland en het aangrenzend stedelijk gebied voor staan.

Op verzoek van de minister van V&W nam gedeputeerde Norder van de provincie Zuid-Holland de trekkersrol op zich. In korte tijd wordt een enorm krachtenveld aan publieke en private partijen gemobiliseerd om interactief mee te denken over de inpassing van de ontbrekende schakel in de A4 in het gebied; “*stel dat de weg er komt ...*”. Uiteindelijk wordt in een periode van 35 weken gewerkt aan een selectie van (aanpalende) projecten die onderdeel vormen van een kwaliteitsverbetering van het gebied tussen Delft en Schiedam (Midden Delfland, Schiedam Groenoord en Vlaardingen Holy) en een basisvariant voor de A4 Midden Delfland.

De uitkomst van interactieve en integrale planvorming is een onverbreekelijk en onmisbaar verband tussen de kwaliteitsverbetering van het gebied tussen Delft en Schiedam en de aanleg van de A4 Midden Delfland.

Opmerkelijk is dat het in het BOR gereserveerde geld de integraliteit van het plan in stand houdt. Een deel van deze gelden kunnen namelijk worden besteed aan kwaliteitsverbeteringsprojecten, zolang er een fysiek verband bestaat tussen de aanleg van de weg en het kwaliteitsverbeteringsproject. De compenserende en mitigerende maatregelen die aanleg van de weg met zich meebrengt, leveren per saldo landschaps- en milieuwinst op, en dragen zo bij aan de integraliteit.

Tegelijkertijd zijn het niet de extra geselecteerde projecten die debet zijn aan de kostenstijging. Veel van de extra geselecteerde projecten die nu onder de paraplu van het IODS vallen, waren namelijk reeds in een eerder stadium gedefinieerd en begroot. De kostenstijging wordt vooral veroorzaakt door een verdiepte inpassing van de weg en de duurder dan geraamde reconstructie van het Kethelplein.

Het (politieke) proces; stimulerende rol provincie en bijdrage deelnemers bepalen scope en voortgang IODS

Het Plan Norder is mogelijk door de pro-actieve houding van gedeputeerde Norder van de provincie Zuid-Holland. Hij mobiliseerde publieke en private partijen. Hij vormde een duidelijk aanspreekpunt. Tegelijkertijd mag ook de bereidwilligheid van belanghebbende partijen te participeren niet worden onderschat. Bereidwilligheid die onder meer voortkwam uit eerdere positieve ervaringen met het Project Mainport Rotterdam. Omdat deze partijen ook zelf trekker zijn van diverse projecten, zijn zij in feite mede probleemeigenaar van het welslagen van het programma geworden.

Gedurende het proces is partijen gevraagd niet vanuit hun machtspositie te redeneren, maar vanuit de vraagstukken zelf. Partijen werd gevraagd een set van doelen te delen (nog geen plannen, middelen etc.). Hierdoor was het mogelijk een stand-alone probleem op te schalen.

Op deze wijze werd voor elk onderdeel van het IODS een geheel eigen (politiek) proces doorgemaakt, waarbij de deelnemende partijen voor een groot deel zelf de inhoud van de discussie hebben bepaald.

Uiteindelijk hebben alle partijen (met uitzondering van één gemeenteraad) ingestemd met het plan, zij het onder randvoorwaarden. Het Plan Norder is daarmee afgerond en het draagvlak is aantoonbaar. De idee dat ontwikkelingen niet voor eeuwig kunnen worden tegengehouden, de behoefte aan een integrale aanpak, het streven naar winwinsituaties en het vertrouwen dat gestelde randvoorwaarden in het vervolg niet aan kant kunnen worden geschoven hebben geleid tot instemming.

Ook de grootste critici geven – onder vermelding van veel mitsen en maren – toe dat de aanpak “*minder beroerd*” is dan tijdens de voorgeschiedenis. De winst is het veiligstellen van Midden Delfland; niet alleen op papier, maar ook met woord en daad.

Kanttekeningen bij het Plan Norder zijn evenwel ook te maken:

- te verwachten valt dat discussies die tot op heden zijn uitgesteld, in een later stadium wederom (nadrukkelijker) op tafel komen
- een aantal partijen geven aan hun deelname en instemming als een ‘non-keuze’ te hebben ervaren: als de keuze beperkt blijft tussen instemmen met het totale programma of anders niet, dan wordt al snel gekozen voor de eerste optie. Ook bestaat angst voor voldongen feitenpolitiek.

Voor het vervolg – het uitwerken van het plan – is een organisatie opgezet, waarover de provincie Zuid-Holland de regie voert. Tevens levert de provincie drie projectmedewerkers en secretariële ondersteuning. De projecten worden echter getrokken door zowel de provincie, als bijvoorbeeld WLTO en de ANWB.

Bronnen

Interviews

- de heer R. Kösters, programmaleider IODS, provincie Zuid-Holland
- de heer A. Steekelenburg, Zuid-Hollandse Milieufederatie
- de heer C. Smitskamp, Milieudefensie Delft
- de heer H. Tetteroo, Stichting stop RW19/A4.

Literatuur

Motie bij de Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2002, Tweede Kamer, vergaderjaar 2001 – 2002, 28 000 A, nr. 16

Stuurgroep Integrale Ontwikkeling tussen Delft en Schiedam, *Kansen benutten, impasses doorbreken*, Den Haag, 2001.

Leerpark Dordrecht

Het Leerpark Dordrecht betreft een integrale ontwikkeling van een onderwijslocatie. Een vernieuwde huisvesting van scholen is mogelijk geworden door een koppeling met onderwijsvernieuwing en de gelijktijdige ontwikkeling van de openbare ruimte, woningen en (leer)bedrijven.

Inmiddels is de aanbesteding gestart; medio juni 2003 zullen naar verwachting de overeenkomsten worden gesloten met de private partijen.

De best practices in de case Leerpark Dordrecht zijn:

- *Een gezamenlijk perspectief helpt partijen elkaars vragen te leren verstaan*
Op een gegeven moment ontstond er een situatie waarin de gemeente Dordrecht vond dat de meerwaarde van het Leerpark Dordrecht nog niet voldoende was aangetoond, terwijl het Da Vinci College niet wist hoe de gemeenteraad dan wel te overtuigen. Een gezamenlijk perspectief heeft erin geresulteerd dat men elkaars vragen toch heeft leren verstaan. Vragen die werden opgevat als de wens om gezamenlijk de lat hoger te leggen.
- *Organisatie anticipeert op de fasen in het proces*
Gedurende het proces heeft de organisatie voor de ontwikkeling van het Leerpark Dordrecht zich aangepast.
- *Efficiency door volume*
Zowel in het ontwerpproces als bij de aanbesteding leidt integraliteit tot een kwaliteitsslag en mogelijkheden voor verevening. Er wordt ook wel gesproken over 'efficiency door volume'.

Leerpark, kwaliteit in veelzijdigheid

Da Vinci College is initiatiefnemer

Zo'n zeven jaar geleden heeft het Da Vinci College het initiatief genomen tot de ontwikkeling van het Leerpark Dordrecht. In het plangebied van het Leerpark Dordrecht staan reeds drie scholen van het Da Vinci College.

Om ook in de toekomst voor een goede huisvesting te zorgen, ontstond het idee om op die plek alle clusters van onderwijs verzorgd door het Da Vinci College te concentreren in een nieuwe campus voor beroepsonderwijs. Op een dergelijke campus kunnen (onderwijs)voorzieningen gedeeld en uitgewisseld worden.

Het uiteindelijke masterplan voorziet in de nieuwbouw van scholen (50.000 m²), verbouw bestaande scholen (10.000 m²), herinrichting van de openbare ruimte, de bouw van nieuwe woningen (ook bovenop de scholen) en kantoren en bedrijfsruimten voor bedrijven en leerbedrijven die een relatie met het Leerpark Dordrecht hebben (200 à 400 m²).

Het plan is in samenspraak met de scholen en bewoners opgesteld. Belangrijk daarbij is dat de gemeente Dordrecht vanuit een open houding bewoners heeft betrokken. Het woongebied is naar wensen van de bewoners ingericht; bewoners zagen daadwerkelijk positieve veranderingen in het plan overgenomen worden.

Externe veiligheid

Het Leerpark Dordrecht is gesitueerd tussen het spoor en de N3, waarover regelmatig gevaarlijke stoffen worden vervoerd. Dit betekent dat in een zone van 200 m aanzienlijke geluids- en veiligheidsverbeteringen moesten worden aangebracht.

Door veranderde wetgeving op het gebied van externe veiligheid kon een deel van het oorspronkelijke plan echter toch geen doorgang vinden. Uiteindelijk is het plan aangepast waarbij een gedeelte van de bestaande scholen (aan de Romboutslaan) wordt ingericht als bedrijfsverzamelgebouw. Daarmee wordt een lagere bezettingsgraad gerealiseerd waardoor voldaan wordt aan de indicatieve grenswaarden van externe veiligheid.

Da Vinci College heeft andere partijen nodig

Als 'trekker' van het Leerpark Dordrecht had de directeur van het Da Vinci College de gemeente Dordrecht echter nodig. Zowel voor de planvorming als voor de financiering van de openbare ruimte⁴).

⁴) Het Da Vinci college financiert zelf het onderwijs, inclusief de huisvesting. Zij ontvangt daarvoor een lumpsum financiering van het Ministerie van OC&W.

Vanaf dat moment ontstaat er een 'over-en-weer-spel' tussen het Da Vinci College en de gemeente Dordrecht. De gemeente Dordrecht omarmde het idee en nam een houding aan van 'wij staan er samen voor'. Wederzijds vertrouwen vormt daarvoor de basis.

Tegelijkertijd maakte de gemeente ook duidelijk niet alleen 'stenen stapelen' te willen financieren. De bijdrage wilde zij koppelen aan onderwijsvernieuwing en oplossingen voor vraagstukken als vroegtijdige schoolverlating.

Onderwijsvernieuwing

Het beroepsonderwijs beweegt zich van routinematig naar kennisintensief. Kennisintensief wil in wezen zeggen dat leerlingen (later) slim en goed moeten kunnen samenwerken. In het onderwijs wordt geprobeerd dergelijke praktijksituaties al te creëren door verschillende disciplines samen te brengen. Hieruit is de idee geboren te proberen 'bedrijfjes' te ontwerpen.

Ook de openbare vmbo-school in Dordrecht wilde direct graag meedoen. Later hebben de christelijke vmbo-school en de reformatorische vmbo-school (die in eerste instantie vreesden voor een te grote concentratie scholieren, hun identiteit en concurrentiepositie) zich daarbij gevoegd. Daarbij hebben zij wel om een financiële toezegging van de gemeente Dordrecht gevraagd om te kunnen investeren.

De investeringen in het Leerpark Dordrecht zijn als volgt verdeeld:

- de gemeente Dordrecht financiert de vmbo-schoolgebouwen, conform de verordening (het Ministerie van OC&W heeft dit gedelegeerd aan de gemeenten)
- de gemeente Dordrecht financiert de inrichting van de openbare ruimte
- het Da Vinci College financiert haar eigen schoolgebouwen.

De opbrengsten uit de ontwikkeling van woningen, kantoren en bedrijven wordt naar rato van het grondbezit tussen het Da Vinci College en de gemeente Dordrecht verdeeld. Deze opbrengsten zijn belangrijk; de ontwikkeling van de schoolgebouwen wordt voor een deel hiermee gefinancierd.

Daarnaast zijn afspraken gemaakt over hoe om te gaan met waardevermeerdering van opstallen op grond van het Da Vinci College als gevolg van investeringen in de openbare ruimte. Zo is bijvoorbeeld afgesproken dat de air-rights voor woningen boven een school van het Da Vinci college fifty-fifty worden verdeeld.

Best practices Leerpark Dordrecht

Een gezamenlijk perspectief helpt partijen elkaars vragen te leren verstaan

Op een gegeven moment (zo'n 4 jaar geleden) ontstond er echter een situatie waarin de gemeenteraad van de gemeente Dordrecht vond dat de meerwaarde van het Leerpark Dordrecht nog steeds niet voldoende was aangetoond. Tegelijkertijd wist het Da Vinci College niet hoe de gemeenteraad dan wel te overtuigen.

Door de gemeente Dordrecht zijn vervolgens twee hoogleraren ingeschakeld. Zij hebben aangegeven het Leerpark Dordrecht een goed initiatief te vinden met daaraan gekoppeld het idee van onderwijsvernieuwing.

Naar aanleiding van de bevindingen van de twee hoogleraren is het masterplan door de gemeenteraad goedgekeurd (en zijn de financiën toegezegd), maar de gemeenteraad hield twijfels bij de onderwijsvernieuwing. Toen is een stuurgroep in het leven geroepen, waarin o.a. 'zware mensen' uit het bedrijfsleven in de regio zitting hadden. De stuurgroep heeft in een aantal studiebijeenkomsten de notitie *Leerpark, kwaliteit in veelzijdigheid* opgesteld. De idee van het Leerpark Dordrecht is daarin geïncorporeerd in een gezamenlijk perspectief, namelijk dat het van belang is om de economie en het welzijn van burgers in de regio te verbeteren. Een 'kenniscentrum' als het Leerpark Dordrecht is daarvoor een belangrijk instrument.

Uiteindelijk heeft dit gezamenlijk perspectief erin geresulteerd dat men elkaars vragen heeft leren verstaan. Vragen die ook niet werden opgevat als kritiek, maar als de wens om gezamenlijk de lat hoger te leggen. In de studiebijeenkomsten van de stuurgroep vroeg men zich steeds af: waarom 'de lat omhoog leggen', zit het bedrijfsleven erop te wachten, draagt het bij aan de innovatiekracht van het bedrijfsleven, etc.? En vervolgens: wat zegt dit over de onderwijsomgeving en hoe kan een dergelijke omgeving gerealiseerd worden?

Punt van discussie met de gemeenteraad was echter nog wel de investeringsverplichting van de gemeente Dordrecht in de schoolgebouwen versus de inspanningsverplichting van de vmbo-scholen in onderwijsvernieuwing.

Organisatie anticipeert op de fasen in het proces

Gedurende het proces heeft de organisatie voor de ontwikkeling van het Leerpark Dordrecht zich aangepast. In eerste instantie bestond de organisatie eenvoudig uit een regelmatig overleg tussen de vmbo-scholen en de gemeente Dordrecht.

Vervolgens is, na het advies van de stuurgroep, een programmabureau opgericht waarin de onderwijsinstellingen en de gemeente Dordrecht participeren. Het programmabureau had als taak het Leerpark Dordrecht verder te brengen, met name in de vertaalslag naar een Programma van Eisen voor de huisvesting en het ontwerpen van de aanbestedingsprocedure.

Tevens is een regiegroep in het leven geroepen, die de onderwijsvernieuwing verder moet brengen. In de regiegroep participeren enkel de onderwijsinstellingen. Een directeur onderwijs is aangetrokken, die de regie voert over het uitwerken en in de toekomst implementeren van de onderwijsvernieuwing. Ook is in december 2002 een raamovereenkomst getekend tussen de vmbo-scholen, de gemeente Dordrecht en meer dan 20 brancheorganisaties, de zogenaamde intentieverklaring onderwijs/bedrijfsleven.

Inmiddels wordt met de start van de aanbesteding het programmabureau afgebouwd en een corporatie opgericht. Het Da Vinci college en de gemeente Dordrecht zullen het opdrachtgeverschap voor de aanbesteding aan de corporatie delegeren. De corporatie is verantwoordelijk voor de aanbesteding van het gehele gebied (bouw scholen, woning, kantoren en bedrijven). De zeggenschap in de corporatie is fifty-fifty; beide partijen moeten het dus met elkaar eens worden om een keuze uit de aanbiedingen van private partijen te kunnen maken. Er is gekozen voor de vorm van corporatie omdat dan bij de aanbesteding sprake is van één opdrachtgever. Daarnaast biedt de corporatie de ideale mogelijkheid om risico's uit te sluiten (partijen zijn noch hoofdelijk aansprakelijk, noch aansprakelijk voor elkaars financiën) en maximale vormvrijheid te behouden.

Efficiency door volume

Zowel in het ontwerpproces als bij de aanbesteding leidt integraliteit tot een kwaliteitsslag en mogelijkheden voor verevening. Er wordt ook wel gesproken over 'efficiency door volume'.

Het plan voor Leerpark Dordrecht levert meer op dan geld. Tijdens het ontwerpproces is gezocht naar mogelijkheden voor een samenhangend totaal ontwerp tussen de functies en de omgeving. Geprobeerd is een aantrekkelijk verblijfsklimaat te creëren dat een meerwaarde heeft voor de omgeving en de stad. Ook is er veel aandacht voor beheer en interne en externe veiligheid.

Aanbestedingsdoos

Voor de aanbesteding is een 56 documenten tellende aanbestedingsdoos met een dikte van circa 10 cm opgesteld. Randvoorwaarden (voor ontwerp en realisatie) zijn gegeven waar het moet, flexibiliteit is geboden waar het kan. Een harde eis is dat de doelstellingen worden bereikt. Medio juni 2003 zullen naar verwachting de realisatieovereenkomsten en grondoverdrachtsovereenkomsten worden gesloten met de private partijen.

Een aantal randvoorwaarden moeten. Enerzijds om snelheid erin te brengen, anderzijds om dat zij een antwoord geven op de problemen in het gebied. Flexibiliteit is echter geboden; de markt is moeilijk in te schatten en het betreft een complexe opgave. De aanbestedingsdoos bevat bijvoorbeeld een ontwerp bestemmingsplan, maar bij goede (kwaliteitsverhogende) argumenten kan dit op onderdelen worden aangepast. Ook kan in elke onderhandelingsfase het Programma van Eisen nog veranderd worden. De aanbesteding hoeft dan niet te worden overgedaan. Het gekozen aanbestedingsmodel (met mogelijkheid tot onderhandeling) biedt daartoe ruimte.

Het is de ambitie om het hele gebied in één keer aan te besteden. Dit biedt meer mogelijkheden voor verevening. Als dit niet lukt, is er de mogelijkheid het gebied in delen aan te besteden.

Bronnen

Interviews

- de heer P. Bekkers, projectleider Leerpark en Wijken, gemeente Dordrecht
- de heer drs. W.H.R. Peters, programmadirecteur Leerpark en Wijken, gemeente Dordrecht
- de heer M.J. Hoefeijzers, directeur, Da Vinci College.

Literatuur

Gemeente Dordrecht, *Brief aan de Gemeenteraad, GB/ 2002/1895*, 2002
Leerpark Dordrecht, *Document productie aanbesteding leerpark*, 2003
Leerpark Dordrecht, *Onderwijsvernieuwing Leerpark Dordrecht; concept Plan van Aanpak*, 2003
Leerpark Dordrecht, *Voortgangsrapportage Leerpark*, 2003
Leerpark Dordrecht, *Raamovereenkomst ontwikkeling Leerpark*, 2002.

Internet

<http://cms.dordrecht.nl>
www.leerpark.nl

Meerstad

In het gebied tussen Groningen, Engelbert en Harkstede – ten oosten van de stad Groningen – wordt een woningbouwlocatie ontwikkeld in samenhang met de ontwikkeling van een groot meer, natuurgebieden en recreatiebossen. Een regionale opgave binnen het stedelijk netwerk Groningen – Assen. Rood, groen en blauw worden integraal ontwikkeld in een samenwerking tussen publieke en private partijen en in interactie met de bewoners.

Vanaf begin 2002 werken overheden en twee combinaties van private partijen samen om de (overige) grond te verwerven en een gemeenschappelijke grondexploitatie maatschappij te onderzoeken.

De best practices in de case Meerstad zijn:

- *Hoogwaardige ambitie: eerst groen en blauw, daarna rood*
De woningbouw beslaat circa 20% van het plangebied, de overige 80% is bestemd voor een meer, natuurgebieden en recreatiebossen. De ambitie is dit groenblauwe raamwerk als eerste te ontwikkelen. Om de kwaliteitsbalans inzichtelijk te maken, wordt vroegtijdig een milieueffectrapportage doorlopen. Om deze ambitie ook daadwerkelijk te realiseren, werken de partijen toe naar een gemeenschappelijke grondexploitatie maatschappij.
- *Vertrouwen als basis voor samenwerking*
Zes overheden en twee combinaties van private partijen werken samen aan de ontwikkeling van Meerstad. Ieder vanuit zijn eigen belang. Vertrouwen is de basis.
- *Bewoners worden interactief betrokken*
Vanaf het begin zijn bewoners van het gebied betrokken bij de planvorming. Een door de belangenvereniging Meerdorpen ontwikkeld voorstel vormt een belangrijke leidraad.

Integrale ontwikkeling van rood, groen en blauw

Regionale opgave

De idee voor een groot meer ten oosten van de stad Groningen in combinatie met andere functies werd een aantal jaar geleden geopperd door een oud-wethouder.

Er ontstond enthousiasme en in 1994 werd het meer genoemd in het structuurplan van de stad, *De Stad van Straks*. Sindsdien zijn diverse opties voor de aanleg van een meer gekoppeld aan natuurontwikkeling onderzocht.

Om het idee voor een integrale gebiedsontwikkeling verder te concretiseren, heeft de stad contact gezocht met andere overheden: de gemeente Slochteren, de provincie Groningen, het Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij (LNV), de Dienst Landelijk Gebied (DLG) en het Waterschap Hunze en Aa's.

Deze overheden hebben het concept van Meerstad verder ontwikkeld onder de titel *Maximum Laadvermogen*. Dit plan heeft de status van voorbeeldplan verworven in het kader van het Stimuleringsfonds Intensief Ruimtegebruik. Het plan toont de mogelijkheden van integratie van een stedelijk programma in een landschappelijk kader aan.

Het kader en de regionale opgave voor Meerstad is vervolgens gedefinieerd in de regiovisie Groningen – Assen.

Het plan

De volgende vijf geformuleerde doelstellingen vormen het uitgangspunt voor het plan:

- de bouw van op termijn 8.000 woningen in het midden en hogere segment
- de aanleg van een groot meer gericht op de buffering en berging van water
- het creëren van een recreatieve trekker o.a. in de vorm van het meer
- het ontwikkelen van een robuuste verbindingzone ter versterking van de ecologische (hoofd)structuur (EHS) van stad en regio
- het aanleggen van een nieuw kwalitatief hoogwaardig landschap van substantiële omvang (in het kader van Groen In en Om de Stad (GIOS))

Het plangebied beslaat circa 4.000 ha, het exploitatiegebied circa 2.000 ha. De overige 2.000 ha valt onder de EHS (waaronder het meer van circa 650 ha) en onder de noemer van landbouwgebied.

Uitwerking in een masterplan

Om het concept van Meerstad verder uit te werken in een masterplan, hebben de overheden in maart 2001 een intentieovereenkomst gesloten. Begin 2002 is deze samenwerking verbreed door het sluiten van een samenwerkingsprotocol met twee combinaties van private partijen⁵). Beide marktcombinaties maken sinds die tijd deel uit van de projectorganisatie.

Het samenwerkingsprotocol was erop gericht de verwerving van de overige grond te organiseren en een gemeenschappelijke grondexploitatie maatschappij te onderzoeken. Inmiddels is een groot deel van de grond in het bezit van de samenwerkende partijen.

Partijen streven naar een sluitende grondexploitatie; de vraag is in hoeverre dit mogelijk zal zijn. Op dit moment kunnen vanuit de inkomsten uit de rode ontwikkelingen de groene en blauwe ontwikkelingen nog niet volledig worden gefinancierd.

De bestuurlijke aansturing van het project vindt plaats door middel van een beleidsoverleg, dat bestaat uit de stuurgroep van de overheden en een directieafvaardiging vanuit de private partijen.

Best practices Meerstad

Hoogwaardige ambitie: eerst groen en blauw, daarna rood

De ambitie voor Meerstad is een woningbouwlocatie te ontwikkelen in samenhang met de ontwikkeling van een groot meer, natuurgebieden en recreatiebossen. De woningbouw beslaat daarbij slechts circa 20% van het plangebied. Het streven daarbij is het groenblauwe raamwerk als eerste te ontwikkelen.

Om de kwaliteitsbalans inzichtelijk te maken, wordt vroegtijdig een milieueffectrapportage doorlopen. Kwaliteit kan dan op een objectievere wijze worden meegewogen.

⁵) De twee combinaties van private partijen hadden grote delen van de grond in handen; de ene combinatie circa 1.200 ha, de andere combinatie circa 400 ha. De overheden hadden gezamenlijk zo'n 300 ha in bezit. Een strategische overweging om de combinaties van marktpartijen in het vervolg van het planvormingsproces te betrekken.

Private partijen onderkennen het belang van het nastreven van een hoge kwaliteit. Zij zijn ook bereid mee te betalen aan de ontwikkeling van het groenblauwe raamwerk. Hun bijdrage is afhankelijk van de terugverdienmogelijkheden; i.c. de mate waarin de hoogte van de huizenprijzen is toe te wijzen aan de kwaliteit van het groenblauwe raamwerk. In onderhandelingen moet, op basis van bepaalde methodieken, die marktwaarde worden bepaald.

Om de ambitie ook daadwerkelijk te realiseren, werken de partijen toe naar een gemeenschappelijke grondexploitatie maatschappij (GEM). Basis van de GEM zijn de intentieovereenkomst en het masterplan. In de GEM participeren alle partijen die grond inbrengen: de gemeenten Groningen en Slochteren, DLG en twee combinaties van private partijen (in een publiek-private verhouding van fifty-fifty). Door samen te werken in een GEM kunnen risico's worden gespreid die redelijkerwijs niet door één partij gedragen kunnen worden.

Er is specifiek niet gekozen voor een gemeenschappelijke ontwikkelingsmaatschappij, omdat de overheden het niet tot hun taak rekenen woningen of bedrijven te ontwikkelen.

Uitgangspunt is dat partijen hun grond bestemmingsonafhankelijk inbrengen. Naar rato van de inbreng van grond, verwerven partijen productierechten in een later stadium. Uitgangspunt voor de uitgifteprijs van de grond is de residuele grondwaarde.

Er zal worden gekozen voor een CV/BV-constructie. Transparant en fiscaal gezien de meest geëigende vorm voor wat de verdeling van risico's betreft (iedere partij is aansprakelijk voor zijn eigen aandeel).

Vertrouwen als basis voor samenwerking

Zes overheden en twee combinaties van private partijen werken samen aan de ontwikkeling van Meerstad. Iedere partij echter vanuit zijn eigen belang:

- voor de stad Groningen biedt Meerstad nieuwe groeimogelijkheden, die binnen de eigen gemeentegrenzen uitgeput raken
- voor het Ministerie van LNV en DLG biedt Meerstad kansen voor de realisatie van de EHS en GIOS
- voor het Waterschap Hunze en Aa's biedt Meerstad mogelijkheden voor een optimalisering van de waterhuishouding en als noodberging bij extreme wateroverlast. Het waterschap heeft dan ook een financiële bijdrage toegezegd aan de realisatie van het meer

- voor de combinaties van private partijen biedt Meerstad ontwikkelingsmogelijkheden.

Vertrouwen is de basis voor de samenwerking tussen de partijen. Er is geen kwaliteitshandvest of iets dergelijks. De kwaliteitsbalans wordt inzichtelijk gemaakt door vroegtijdig een milieueffectrapportage te doorlopen. Maar grotendeels worden plannen ontwikkeld op basis van vertrouwen in elkaar.

De scope van het plan is bepaald op basis van het te realiseren programma. Vervolgens is de vraag wat daar uiteindelijk in termen van het streven naar een sluitende grondexploitatie en marktwaarde van groene en blauwe ontwikkelingen voor 'gekocht' kan worden.

Bewoners worden interactief betrokken

Vanaf het begin zijn bewoners van het gebied betrokken bij de planvorming. Regelmatig zijn informatieavonden georganiseerd met de belangenvereniging Meerdorpen en bewoners van andere dorpen/gehuchten, georganiseerd in een klankbordgroep. Tevens verschijnen regelmatig 'Meerberichten'. In nummer vijf wordt bijvoorbeeld een concreet discussiemodel gepresenteerd, waarover alle bewoners mogen meepraten.

Het idee een groot meer aan te leggen vergoot daarbij het draagvlak onder bewoners; de vrees voor een matige kwaliteit wordt hiermee getemperd.

De belangenvereniging Meerdorpen heeft in een vroegtijdig stadium een eigen voorstel gepresenteerd. Het was gelukt de belangen te kanaliseren en om te buigen tot een eigen voorstel.

Met dit voorstel toonde de belangenvereniging zijn constructieve houding. Bovendien vormt dit voorstel een belangrijke leidraad voor het overleg én voor de onderhandelingen tussen de betrokken overheden onderling en met de private partijen.

Het is nu zaak de toegezegde kwaliteit aan de bewoners ook daadwerkelijk waar te maken.

Bronnen

Interviews

- de heer G. Lieffering, projectdirecteur Meerstadde heer H.A. Boersma, voorzitter belangenvereniging Meerdorpen.

Literatuur

Meerstad Groningen; uitgangspunten voor het Masterplan, maart 2001

Meerberichten 5, november 2002

Meerberichten 6, februari 2003.

Internet

www.meerstad-groningen.nl

NSP Arnhem

Het Nieuw Sleutelproject (NSP) Arnhem voorziet in de opwaardering van het stationsgebied tot één van de HSL-stations in Nederland en de herstructurering van Rijnboog. Door zowel een bundeling van deelprojecten als partijen zijn condities gecreëerd om resultaat te bereiken. De focus in deze case ligt op het deelproject Rijnboog. Deelproject Arnhem Centraal wordt inmiddels ontwikkeld (ieder van de partijen ontwikkelt zijn eigen deel). Voor deelproject Rijnboog werkt een samenwerkingsverband aan het opstellen van het masterplan.

De best practices in de case NSP Arnhem zijn:

- *Sleutelproject als aanjager voor integrale benadering en kwaliteit*
De status van Nieuw Sleutelproject maken het mogelijk te investeren in een groot gebied en gemeenschappelijke kwaliteitscriteria te hanteren.
- *Krachtig optreden overheden*
Zowel de gemeente Arnhem (wethouder als trekker, risicodragende participatie, publiek-publieke intentieovereenkomst) als het Rijk (apart aanspreekpunt voor Nieuwe Sleutelprojecten) treden krachtig op.
- *Complementaire partijen*
In de samenwerking is sprake van een machtsevenwicht; elke partij levert toegevoegde waarde.
- *Scope van het gebied en fasering maken verevening mogelijk*
Door een groot gebied te beschouwen en slim te faseren is het mogelijk te verevenen binnen het plan; de aanleg van een haven wordt mogelijk omdat er kostendragers elders in het plangebied tegenover staan.

‘NSP Arnhem het verst’

Meerdere deelprojecten

NSP Arnhem omvat de deelprojecten Arnhem Centraal en Rijnboog. Deelproject Arnhem Centraal betreft de directe stationsomgeving, deelproject Rijnboog betreft de gebieden Coehoorn en Rijnkade-Paradijs.

Omvang plan

Ieder deelgebied (Arnhem Centraal, Coehoorn en Rijnkade-Paradijs) heeft een omvang van circa 45 ha. Het programma voorziet in 157.000 m² kantoren, het toevoegen van 1.000 woningen, 42.500 m² detailhandel, 13.500 m² leisure, toerisme en horeca, 31.000 m² maatschappelijke functies en 3.800 parkeerplaatsen.

De investeringen bedragen naar schatting € 1,6 mld.

In 2002 gaf de Spaanse architect Manuel de Solà-Morales in het Schetsboek zijn visie op de stedenbouwkundige invulling van het plangebied Rijnboog. Meest in het oogspringend is de aanleg van een haven, waardoor de Rijn als het ware in de stad wordt gehaald. Uitgangspunt is verder de openbare ruimte als drager, waarin de diverse stadsbuurten met elkaar verbonden worden:

- Coehoorn-Noord: de citadel
- Coehoorn-Zuid: kunst, wonen & cultuur in hartje stad
- Nieuwe Havenstraat: schakel van rivier naar stad
- Havenkwartier: volop activiteit
- Prinsenhof: een nieuwe woonbuurt.

Gemeente Arnhem is initiatiefnemer

In eerste instantie nam de gemeente Arnhem het initiatief voor de ontwikkeling van het stationsgebied. Het feit dat Arnhem één van de HSL-stations zou worden beïnvloedde het te ontwikkelen programma en de scope van het plangebied.

Voor de ontwikkeling van het stationsgebied is initiatief gezocht met twee andere partijen (NS Vastgoed en ING). Het is echter niet gelukt om in gezamenlijkheid het deelproject Arnhem Centraal te ontwikkelen; ieder van de partijen ontwikkelt nu zijn eigen deel. Gemeente Arnhem neemt hierin risico's in de vorm van voorfinanciering en verdient aan de uitgifte van grond.

Voor de verdere ontwikkeling van het deelproject Rijnboog is de gemeente Arnhem een samenwerkingsverband aangegaan met vijf private partijen: twee ontwikkelaars, twee investeerders en één woningbouwcorporatie. De eerste vier zijn geselecteerd door middel van een zogenaamde beauty contest. In november 2000 hebben deze partijen een intentieovereenkomst gesloten. Het opstellen van het masterplan wordt gefinancierd door elk van de zes partijen.

In januari 2002 is het Schetsboek voor het deelproject Rijnboog gepresenteerd, dat gedurende een half jaar is voorgelegd aan de bevolking. De reacties vanuit de bevolking waren overwegend positief.

Vervolgens is het masterplan ter besluitvorming aan de nieuwe (!) gemeenteraad voorgelegd. De nieuwe gemeenteraad besloot echter pas op de plaats te maken en wilde een referendum organiseren over een deel van het plan voor Rijnboog (de aanleg van de haven). Uiteindelijk is een raadwerkgroep samengesteld, die in december 2002 heeft besloten toch geen referendum te organiseren. Wel is een aantal richtinggevende uitspraken gedaan voor het opstellen van het masterplan, o.a. met betrekking tot de dimensionering van de haven. Al met al heeft de moeizame interactie met de gemeenteraad tot veel vertraging gezorgd. Zo is o.a. het opstellen van de samenwerkingsovereenkomst (tijdelijk) stopgezet. De les die hieruit kan worden geleerd is dat in de samenwerking met private partijen processen niet te lang mogen doorlopen, zonder mijlpalen in de besluitvorming te markeren.

Interactie met gemeenteraad

Achteraf bezien is de timing niet gelukkig geweest. Het lukte echter niet het meesterplan nog aan de oude gemeenteraad ter besluitvoering vast te leggen, mede door de integrale aanpak.

De nieuwe gemeenteraad, met relatief veel nieuwe leden, besloot pas op de plaats te maken. Een nieuwe gemeenteraad heeft tijd nodig om een dergelijk groot plan, dat bovendien 20 jaar vooruitkijkt, eigen te maken. Daar kwam bij dat het dualistisch stelsel net nieuw was ingevoerd.

Met name de gemeente Arnhem heeft na het besluit van de gemeenteraad pas op de plaats te maken, veel energie gestoken in het verder brengen van het deelproject Rijnboog (de private partijen hebben in deze periode rustig aan gedaan).

Daarbij treedt de spanning op tussen het intensief betrekken van de gemeenteraad enerzijds en de kaderstellende rol van de gemeenteraad anderzijds.

Op dit moment werkt het samenwerkingsverband verder aan het opstellen van het masterplan en wordt een start gemaakt met het opstellen van de samenwerkingsovereenkomst.

Best practices NSP Arnhem

Sleutelproject als aanjager voor integrale benadering en kwaliteit

De status van Nieuw Sleutelproject heeft het te ontwikkelen programma en de scope van het plangebied beïnvloed. De hieraan gekoppelde financiële bijdrage van het Rijk – uit het Fonds Economische Structuurversterking en het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport – maken het mogelijk om niet alleen in het kerngebied (Arnhem Centraal en Coehoorn Noord) maar in het totale plangebied te investeren. De kwaliteitscriteria die verbonden zijn aan de status van Nieuw Sleutelproject heeft de gemeente Arnhem dan ook voor het totale plangebied van toepassing verklaard.

De gemeente Arnhem zet de Rijksbijdrage daar in, waar deze nodig is. In feite leidt dit tot een soort van verevening. De Rijksbijdrage wordt namelijk geconcentreerd ingezet in Arnhem Centraal, terwijl Coehoorn Noord bij het deelproject Rijnboog wordt getrokken. Hierdoor moet dit deelproject in zichzelf financieel sluitend zijn.

Krachtig optreden overheden

Een belangrijke succesfactor ligt besloten in het krachtig optreden van de betrokken overheden.

In de eerste plaats kende de gemeente Arnhem als initiatiefnemer in de persoon van wethouder Lenferink een sterke trekker. Ondanks het feit dat Arnhem één van de HSL-stations zou worden, is de gemeente nadrukkelijk zelf trekker gebleven en heeft besloten – als de ‘Haagse besluitvorming’ te lang zou duren – zelf een financieel risico te nemen door voorfinanciering.

In de tweede plaats heeft de gemeente Arnhem ook een publiek-publieke intentieovereenkomst gesloten met de provincie Gelderland en het Knooppunt Arnhem-Nijmegen. Deze publiek-publieke overeenkomst regelt de inbedding van het deelproject Rijnboog in de regionale planvorming, het meedenken van de overige publieke partijen, het meewerken aan het doorlopen van de planologische procedures en het meefinancieren door middel van subsidies.

In de derde plaats is er ook aan de zijde van het Rijk een apart aanspreekpunt voor Nieuwe Sleutelprojecten gecreëerd.

Complementaire partijen

In het samenwerkingsverband (heeft niet de juridische status van, maar functioneert wel als een joint venture) is sprake van een machtsevenwicht; elke partij levert toegevoegde waarde.

De redenen voor de gemeente Arnhem om samen te werken met private partijen zijn:

- het toevoegen van plankwaliteit (private partijen hebben ervaringen elders)
- het vermogen de grote hoeveelheid programma ook daadwerkelijk te realiseren
- het uitvoeren van een toets door de markt op realiseerbaarheid.

Iedere partij heeft ook zijn eigen belang om te participeren. Voor de woningbouwcorporatie is dit bijvoorbeeld het inwisselen van 'oud bezit' voor 'nieuw bezit'. Voor ontwikkelaars en investeerders is dit toch vooral het maken van winst.

Dit brengt met zich mee dat de woningbouwcorporatie vooral een toetsende rol in het samenwerkingsverband vervult, met aandacht voor:

- sociale woningbouw (marktevenwicht, spreiding, etc.)
- kwaliteit van de openbare ruimte, deels samen met de gemeente Arnhem
- onderhoudskwaliteit.

Scope van het gebied en fasering maken verevening mogelijk

NSP Arnhem is één van de weinige plannen waarin een groot gebied wordt beschouwd. Dit maakt een integrale benadering en verevening mogelijk. De aanleg van de haven is bijvoorbeeld mogelijk omdat er kostendragers elders in het plangebied tegenover staan.

Opvallend daarbij is ook dat de private partijen hebben voorgesteld om de hoeveelheid programma enigszins te reduceren, en de kwaliteit van het plan inclusief de openbare ruimte (daarmee) te verbeteren. De basis is dat de stad sterker moet worden.

Ook door slim te faseren (het naar voren halen van kostendragers) wordt de realiseerbaarheid van het plan vergroot. Het planvormingsproces bestaat uit het steeds weer bijstellen van het plan en het maken van het sommetje. Uiteindelijk moet een realiseerbaar masterplan ontstaan. Hierop mag eventueel nog wel een klein tekort zitten, omdat het (master)plan ook in de toekomst met de markt mee zal blijven (moeten) veranderen.

Bronnen

Interviews

- de heer ir. R.J. Baas, projectleider Rijnboog, gemeente Arnhem
- de heer T. van Dam, directeur, Portaal Ontwikkeling.

Literatuur

Arnhem Rijnboog, *Informatiekrant Rijnboog Arnhem*, jaargang 1, nr. 1, februari 2002

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, *Voortgangsrapportage Nieuwe Sleutelprojecten*, 2000.

Internet

www.arnhem.nl

http://213.53.137.165/so/arnhem-centraal/versie/index_ie.html

Westermaat Campus

Westermaat Campus moet de toplocatie voor bedrijven in Twente worden. Strategisch gelegen aan de A1 biedt Westermaat Campus ruimte aan vernieuwende bedrijvigheid in een Twents landschapspark dat van meet af aan compleet is ingericht. De aanwezige bedrijven participeren (verplicht) in een servicegerichte beheerformule om Westermaat Campus ook in de toekomst fraai te houden. Inmiddels is Westermaat Campus ingericht en zal het eerste bedrijf zich er gaan vestigen.

De best practices in de case Westermaat Campus zijn:

- *Vooraf ingericht: een volledig Twents landschap*
Anders dan gebruikelijk is bij de aanleg van bedrijvenparken, is Westermaat Campus bij de start al volledig ingericht met alle infrastructuur, bosschages en waterpartijen. De groene ruimte op Westermaat Campus blijft een samenhangend geheel, zoals op een campus.
- *Gezamenlijk ontwikkeld door gemeente Hengelo en Amstelland Ontwikkeling*
Gemeente Hengelo en Amstelland Ontwikkeling⁶) hebben een publiek-private samenwerkingsovereenkomst gesloten voor de ontwikkeling van Westermaat. De verhoudingen in de grondexploitatie maatschappij en de ontwikkelingsmaatschappij zijn zodanig slim gekozen dat zowel de gemeente als Amstelland baat hebben bij een hogere grondprijs.
- *Collectieve beheerformule: parkmanagement*
Om de hoge aanvangskwaliteit vast te houden en die in de toekomst te versterken, wordt parkmanagement toegepast. Daarom is o.a. een nieuwe eigendomssituatie gecreëerd.

⁶) De naam van Amstelland Ontwikkeling (vastgoed) is inmiddels gewijzigd in AM Vastgoed.

Westermaat Campus; de toplocatie voor vernieuwende bedrijvigheid

Plan: 'een sprookje in het groen'

Westermaat Campus is een deelgebied van het bedrijventerrein Westermaat, waarvoor door Trammel & Crow en West8 in 1998 een masterplan is opgesteld. Het ligt aan de noordzijde van Hengelo, tussen Hengelo en Borne. Strategisch gelegen aan de A1 en optimaal bereikbaar voor iedereen, moet Westermaat Campus een toplocatie worden, ingericht met hoge kwaliteitseisen. Bestemd voor initiërende industrie, toeleverende groothandel, aanverwante callcenters of zakelijke dienstverlening.

De locatie is ingericht als Twents landschap, inclusief opvallende terp, houtwallen, eikenbomen en waterpartij. Groene omgeving en hoogwaardige gebouwen vormen één geheel. Er wordt wel gesproken van een 'sprookje in het groen'.

Planning

"Vanaf 2002 komen in het park, dat circa 27 ha groot is, kantoren en bedrijfsgebouwen met een totale vloeroppervlakte van ongeveer 150.000 m². Hierin zullen uiteindelijk zo'n 2.000 mensen een nieuwe en inspirerende werkplek krijgen."

De uitgeefbare oppervlakte is circa 204.000 m² en deze mag voor 50% bebouwd worden. Van de bruto vloeroppervlakte is ongeveer 20.000 m² gebouwde parkeervoorziening. Van het overige oppervlak is ongeveer 40% kantoorruimte en 60% bedrijfsruimte.

Gemeente Hengelo is initiatiefnemer

Westermaat Campus is een initiatief van de gemeente Hengelo. Deze gemeente wilde serieus één van de mooiste bedrijvenparken in Nederland ontwikkelen én houden. Verloedering van Westermaat Campus moest worden voorkomen. Om zowel het college van Burgemeester & Wethouders, de gemeenteraad en het ambtelijk apparaat de mogelijkheden van parkmanagement te laten inzien, zijn excursies naar de Verenigde Staten en Engeland georganiseerd. Tevens is in samenwerking met het Urban Landscape Institute een congres georganiseerd.

Hoewel de gemeente Hengelo alle grond in handen had, kon zij het niet alleen (o.a. omdat het uitwerken van parkmanagement te ingewikkeld was en omdat de gemeente Hengelo te weinig stedenbouwkundigen in dienst had). Zij heeft haar partner gevonden in Amstelland Ontwikkeling. De ontwikkeling van Westermaat Campus past binnen de ambitie van Amstelland Ontwikkeling zich verder te profileren als gebiedsontwikkelaar van o.a. bedrijventerreinen en te investeren in de innovatie van concepten als parkmanagement.

Voortvarende planontwikkeling vereist

In eerste instantie heeft Amstelland Ontwikkeling van de gemeente Hengelo opdracht gekregen een uitgiftegereed plan te ontwikkelen, inclusief de opzet van parkmanagement. Dit plan moest in één jaar tijd (!) worden ontwikkeld om aanspraak te kunnen maken op een bijdrage uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO).

Amstelland Ontwikkeling had hiervoor de kennis deels in eigen huis, en deels zijn externe specialisten ingeschakeld. Daarnaast werd goed samengewerkt met de gemeentelijke diensten, het waterschap, etc. Bijzonder is dat tot het ontwikkelen van een voor uitgifte gereed plan ook het maken van het gedetailleerd bestemmingsplan behoorde. Uiteraard heeft de gemeente Hengelo zelf zorg gedragen voor het in procedure brengen van het plan.

Na het ontwikkelen van het plan hebben de gemeente Hengelo en Amstelland Ontwikkeling een publiek-private samenwerkingsovereenkomst gesloten. Omdat de goedkeuring van de oprichting van de Grondexploitatie maatschappij Campus CV/BV veel tijd vergt, heeft gemeente Hengelo alvast opdracht gegeven voor het bouwrijp maken van de grond.

Best practices Westermaat Campus

Vooraf ingericht: een volledig Twents landschap

Anders dan gebruikelijk bij de aanleg van bedrijvenparken, is Westermaat Campus bij de start al volledig ingericht met alle infrastructuur, bosschages en waterpartijen.

Voordat de gebouwen zijn gerealiseerd, beschikt het park dus al over een zeer representatieve uitstraling. De oude eiken en andere bomen in het gebied blijven staan. In een bijzondere landschapsarchitectuur is het gebied verrijkt met uitgestrekte gazons, bomenlanen, een opvallende terp en een waterpartij.

Om de representatieve uitstraling van het park en de gebouwen in stand te houden is sprake van supervisie door een stedenbouwkundig en landschappelijk ontwerper. Hiervoor is bureau ONB aangesteld. Het stedenbouwkundig plan dat zij hebben opgesteld is van een hoog ambitieniveau, waarbij ook eisen worden gesteld aan het (industrieel) profiel van de bedrijven die zich mogen vestigen op Westermaat Campus.

En om er voor te zorgen dat het bedrijvenpark ook in de toekomst fraai blijft, participeren de aanwezige bedrijven in een servicegerichte beheerformule.

De keuze voor een vooraf ingericht volledig Twents landschap betekent dat gemeente Hengelo en Amstelland Ontwikkeling fors voorinvesteren in Westermaat Campus. De gemeente Hengelo heeft de aanleg van de rondweg gefinancierd, o.a. met ontvangen subsidies. De overige investeringen worden gezamenlijk gefinancierd door de Grondexploitatie maatschappij Campus CV/BV.

Winnaar stimuleringspremie

Op 23 april 2002 is door minister Jorritsma aan gemeente Hengelo de stimuleringspremie 'Nationale Projectenmarkt Werklandschappen 2002' uitgereikt. Dit is een initiatief van het Ministerie van Economische Zaken en de Nederlandse Vereniging voor Tuin- en Landschapsarchitectuur, om de ruimtelijke, landschappelijke en architectonische kwaliteit van bedrijventerreinen en werkmilieus te verbeteren. De commissie prijst Westermaat Campus voor het rigoureuze kiezen voor 40% natuur terwijl tegelijk sprake is van grote intensivering op een aantal plekken.

Hoewel de winsten bij een traditionele aanpak ongetwijfeld hoger waren geweest, hebben de gemeente Hengelo en Amstelland Ontwikkeling vertrouwen in het terugverdienen van de voorinvesteringen. Er staat wat tegenover.

Achteraf bezien had de gemeente Hengelo nog wel graag het rapport van de Stec Groep – waarin het industrieel profiel van Westermaat Campus is beschreven – als uitgangspunt in de publiek-private samenwerkingsovereenkomst gekozen. Nu is dat het bestemmingsplan, dat ruimer is geformuleerd. Bij een eventuele tegenvallende gronduitgifte (bijvoorbeeld als gevolg van een verslechterde economische situatie) kan dat leiden tot discussie over het toch toelaten van bepaalde bedrijven die niet aan het gewenste industriële profiel voldoen. Het doel van private partijen is immers wel winst maken.

Gezamenlijk ontwikkeld door gemeente Hengelo en Amstelland Ontwikkeling

Gemeente Hengelo en Amstelland Ontwikkeling hebben een publiek-private samenwerkingsovereenkomst gesloten voor de ontwikkeling van Westermaat. Gemeente Hengelo en Amstelland Grondbedrijf nemen ieder voor 50% deel in de Grondexploitatie­maatschappij (GEM) Campus CV/BV. Gemeente Hengelo heeft hierin alle grond ingebracht, evenals de kosten voor het bouwrijp maken.

Omdat succes staat of valt met het elkaar begrijpen, was het prettig dat Amstelland Grondbedrijf is opgezet als een gemeentelijk grondbedrijf. De GEM wordt gefinancierd met een lening van de gemeente Hengelo. In het theoretische geval van een faillissement van de GEM vloeien de grond terug in de handen van de schuldeiser, de gemeente Hengelo.

De GEM geeft 20% van de grond uit aan particulieren. Een Ontwikkelingsexploitatie­maatschappij (OEM) heeft het recht om de overige 80% van de grond met voorrang af te nemen. Eenmaal ontwikkelde bedrijfsgebouwen worden doorverkocht aan de bedrijven zelf. Amstelland Ontwikkeling neemt voor 40% deel in de OEM, Dura Vermeer eveneens voor 40% en Droste voor 20%. De deelname van Dura Vermeer en Droste was een eis van de gemeente Hengelo. Enerzijds om politieke redenen als lokale werkgelegenheid, anderzijds ook om de acquisitiekracht van Dura Vermeer en Droste vanwege hun regionale kennis.

De 'verhoudingen' in de GEM en de OEM zijn niet willekeurig gekozen. Omdat de gemeente Hengelo enkel winst maakt op de uitgifte van grond, is er gekozen voor een verhouding waarbij ook Amstelland is gebaat bij een hogere grondprijs. Een hogere grondprijs kost Amstelland Ontwikkeling weliswaar meer, maar levert Amstelland Grondbedrijf nog meer op.

Collectieve beheerformule: parkmanagement

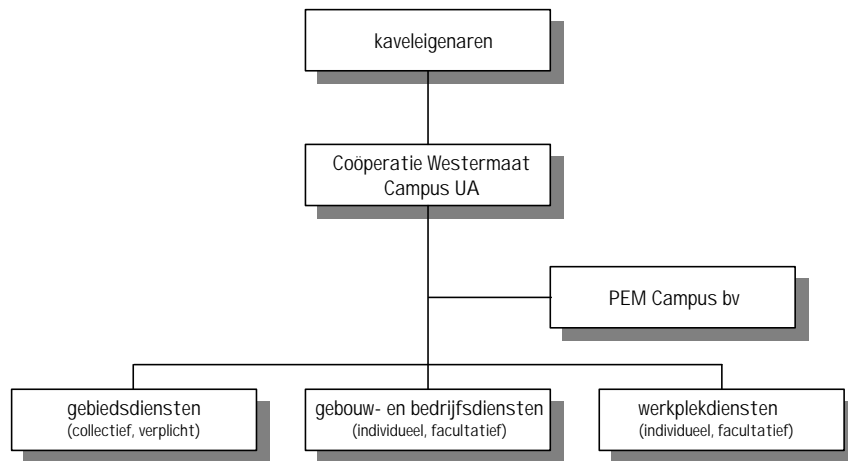
Om de hoge aanvangskwaliteit vast te houden en die in de toekomst te versterken, wordt parkmanagement toegepast, zodat het bedrijvenpark er altijd mooi en verzorgd uitziet en het er prettig en veilig is om te werken. Dit kan echter alleen als participanten er medeverantwoordelijkheid voor kunnen dragen.

Amstelland Ontwikkeling heeft vanaf de start van het proces van planvorming een nieuwe formule van beheer, onderhoud en dienstverlening concreet opgezet. Belangrijk element in de opzet is de nieuwe eigendomssituatie die is gecreëerd. De grond onder alle gebouwen, de parkeerplaatsen en de private infrastructuur wordt privé eigendom. De overige buitenruimte (met uitzondering van de publieke infrastructuur) wordt gemeenschappelijk eigendom. Door dit principe van landscaping toe te passen is er veel meer beleefbaar groen op het bedrijvenpark.

Aan het gemeenschappelijke eigendomsdeel wordt de verplichting gekoppeld vier gebiedsdiensten (parkonderhoud en -bewegwijzering, gebiedsbeveiliging, vervoermanagement en afvalinzameling) af te nemen van de parkmanagementorganisatie.

Het parkmanagement bestaat organisatorisch uit een coöperatie van eigenaren en de parkmanagementorganisatie PEM Campus BV. Elke koper wordt bij aankoop van de grond lid van de Coöperatie Westermaat Campus UA. Deze coöperatie behartigt de belangen van al haar leden en treedt op als opdrachtgever van de dienstenleveranciers op gebieds- en bedrijfsniveau. Gedurende de uitgifte heeft de Grondexploitatie maatschappij Campus CV/BV zitting in de coöperatie. De coöperatie besteedt haar managementtaak uit aan de Parkexploitatie maatschappij (PEM) Campus BV. Gemeente Hengelo neemt voor 30% deel in de PEM, Amstelland Areal Services voor 70%.

De bijdrage van ieder lid van de coöperatie wordt mede vastgesteld op basis van het vloeroppervlak van het eigen gebouw en terrein. De huisvestingslasten zullen ongeveer gelijk blijven (vergelijkbaar met lasten verbonden in geval van volledig privé eigendom) of zelfs lager worden door schaalvoordelen.



De praktijk wijst uit dat gegadigden afvallen vanwege de voorwaarden van parkmanagement. “Maar dat zal geen reden zijn ze los te laten”, aldus Amstelland Ontwikkeling.

Bronnen

Interviews

- de heer ir. G.W. Locher, sectorhoofd stedelijke programmering en ontwikkeling, dienst Stedelijk Beheer en Ontwikkeling, gemeente Hengelo
- de heer ir.dr.s. H. Vink, ontwikkelingsmanager, Amstelland Ontwikkeling.

Literatuur

Amstelland ontwikkeling en gemeente Hengelo, *Westermaat Campus; Businesspark in Hengelo (projectdocumentatie)*
Gemeente Hengelo, *Westermaat Campus (Nationale Projectenmarkt)*
op ten noort blijdenstein, *Campus Westermaat Hengelo; Plantoelichting & Architectonische beeldkwaliteit*, september 2002
Uniek bedrijventerrein; Campus wordt een sprookje in 't groen, in: 'Twentse Courant Tubantia', 1 november 2001.

Internet

www.westermaatcampus.nl

www.hengelo.nl

www.amstelland.nl

Deel B Best practices landelijk gebied Nederland

- Groen en Waterplan
- Integrale Inrichting Veluwerandmeren
- Landschapsplan Ablasserwaard – Vijfheerenlanden
- Landgoed Scholtenszathe.

Groen en Waterplan

Het Groen en Waterplan (G&W Plan) is de concretisering van een visie op het omgaan met groen en water in de binnenduinrand. Het G&W Plan strekt zich uit over een groot gebied waarin vijf belangrijke, maar tegelijkertijd voor de groene en blauwe waarden, bedreigende ontwikkelingen plaatsvinden. Deze ontwikkelingen zijn: aanleg Businesspark IJmond (BPY), aanleg westelijke randweg, herinrichting tuinbouwgebied Heemskerk – Beverwijk, stationsontwikkeling Beverwijk en uitbreiding woningbouw Velsen en Beverwijk.

Het G&W Plan heeft de groenblauwe ontwikkelingen gekoppeld aan deze rode ontwikkelingen, waardoor er samenhang en wederzijdse afhankelijkheid is ontstaan. Het G&W Plan zet daarbij bedreigingen om in kansen. De vijf lopende ontwikkelingen worden nu maximaal benut voor de realisering van groene en blauwe waarden. Naar verwachting kan medio 2003 met de uitvoering van de projecten (o.a. de aanleg van de westelijke randweg) worden gestart.

De best practices in de case Groen en Waterplan zijn:

- *Gebruik maken van het momentum en een katalysator*
Het G&W Plan heeft het momentum in de aanleg van de westelijke randweg benut, die op zijn beurt een soort van katalysator vormt voor de vier overige ontwikkelingen in het gebied. Dit is aangegrepen op de gehele strook van de binnenduinrand ten westen van Beverwijk in de planvorming te betrekken, mede vanuit de integrale visie dat investeringen in rode ontwikkelingen gepaard moeten gaan met investeringen in groenblauwe ontwikkelingen om de algehele gebiedskwaliteit te laten toenemen.
- *Integraal plan als bindende factor*
Het G&W Plan vormt, als een integraal plan, de bindende factor in de koppeling van de groenblauwe ontwikkelingen aan de rode ontwikkelingen. Het G&W Plan is met name interessant daar waar het gaat om de samenhang tussen de projecten. Deze is tot uitdrukking gebracht in termen van financiën, integraliteit en bestuurlijke samenspraak.

Groen en water in de binnenduinrand

Aanleiding

De aanleiding voor het G&W Plan is gelegen in het Masterplan Noordzeekanaal en de stedelijke activiteiten die daarmee gepaard gingen. Er stonden grote ontwikkelingen op stapel, samengebracht in een regionale visie (IJmond IJzersterk). Deze visie was gericht op het benutten van de economische potenties, vanuit de gedachte van diversificatie van de economische structuur met het oog op een duurzame werkgelegenheidsontwikkeling. Zo werd voorgesteld om het bestaande terrein van Corus te herstructureren, waardoor 100 ha bedrijventerrein ingevuld zou kunnen worden (BPY).

Dit Masterplan Noordzeekanaal vormde een bedreiging voor de groene en blauwe waarden in het gebied. De portefeuillehouders groen hebben daarop besloten tot een investeringsplan in de groenblauwe contramal om zo ongewenste ontwikkelingen tegen te kunnen gaan. Dit heeft geresulteerd in een regionaal groenstructuurplan (Groene IJmond).

In 1995 is er vervolgens een integrale structuurvisie opgesteld waarin zowel de rode als groenblauwe ontwikkelingen zijn betrokken. Deze structuurvisie streeft naar een evenwicht tussen beide. De structuurvisie is vertaald in een oostelijk deel en een westelijk deel. Voor het westelijk deel is door de regio een integrale visie binnenduinrand opgesteld in 1998; het G&W Plan is hiervan een uitwerking.

Voor de organisatie van het planvormingsproces was een Stuurgroep Groene IJmond opgericht, alsmede een werkgroep Groen en Waterplan. De provincie Noord-Holland en de gemeenten Beverwijk, Heemskerk, Uitgeest en Velsen namen hierin deel. In de werkgroep namen tevens Dienst Landelijk Gebied (DLG), het waterschap, een buurtvertegenwoordiging en twee adviesbureaus deel.

De werkgroep heeft het G&W Plan opgesteld. Daartoe heeft zij ook advies ingewonnen bij een klankbordgroep, waarin vooral buurtverenigingen en natuur- en milieuorganisaties waren vertegenwoordigd.

Groen en Waterplan

Het G&W Plan bestaat uit zeven deelprojecten waarbinnen de volgende functies gerealiseerd worden:

- 7,5 km wandelpaden en 10 km fietspaden, inclusief 10 fietsbruggen
- 16 km nieuwe en te herstellen waterlopen
- 2 duinmeren (2 ha)
- 4,5 ha 'plas-dras gebied'
- (her)inrichting duinstrook en Begraafplaats Duinrust
- herinrichting groene stadsrand en achtergelegen parken
- verplaatsing kinderboerderij
- opruiming/verplaatsing volkstuinen, gemeentewerf Beverwijk (inclusief bodemsanering) en kermisexploitant
- herstel lunetten (9 stuks)
- eco- en faunapassages en natuurvriendelijk oevers
- herstel duinbeken.

Uitvoering door partij met het grootste belang

De uitvoering van het G&W Plan vindt plaats door de partij die het grootste belang heeft bij de realisatie te weten:

- landinrichtingscommissie c.q. DLG, voor de lunettenzone en het blijvende tuinbouwgebied
- gemeente Beverwijk, voor het gebied ten oosten van de Creuzberglaan en de landgoederenzone
- projectorganisatie Westelijke Randweg, voor het duingebied
- projectorganisatie stationsgebied, voor de omgeving NS station Beverwijk
- gemeente Velsen, voor de Noord parkenzone.

De gemeente Beverwijk treedt op als budgetbeheerder. De kosten van het geheel bedragen circa € 15 mln.

Naast de betrokken gemeenten, de provincie Noord-Holland en het Rijk, dragen Corus en NS Vastgoed als private partijen bij aan de financiering.

De afspraken over de uitvoering liggen besloten in het Stuurgroepbesluit en de ratificatie daarvan door de gemeentebesturen en het provinciaal bestuur.

Best practices Groen en Waterplan

Gebruik maken van het momentum en een katalisator

De eventuele aanleg van de westelijke randweg speelt binnen de regio al meerdere decennia. Deze randweg is zowel bedoeld ter ontlasting van het bestaand stedelijk gebied als ter ontsluiting van het bedrijfsterrain van Corus. Ook voor de aanleg van het BPY vormt de randweg een belangrijke voorwaarde.

De plannen rondom de westelijk randweg vormden de trigger voor het G&W Plan. In de milieueffectrapportage (MER) werden namelijk compenserende en mitigerende maatregelen opgenomen, waaraan voldaan moest worden bij aanleg van de randweg. Dit als compensatie voor de natuur die verloren gaat en voor de inpassing van de weg in het bestaande landschap.

De werkgroep die het G&W Plan heeft opgesteld heeft dit momentum benut en concreet invulling gegeven aan deze randvoorwaarden voor de aanleg van de westelijke randweg. Tegelijkertijd vormt de randweg een soort van katalysator voor de vier overige ontwikkelingen in het gebied.

Hierbij werd de gehele strook van de binnenduinrand ten westen van Beverwijk in de planvorming betrokken. Niet alleen vanuit doelmatigheidsgedachten ('werk met werk maken'), maar ook vanuit de integrale visie dat investeringen in rode ontwikkelingen gepaard moeten gaan met investeringen in groenblauwe ontwikkelingen om de algehele gebiedskwaliteit te laten toenemen.

Integraal plan als bindende factor

Het G&W Plan heeft groenblauwe ontwikkelingen gekoppeld aan vijf belangrijke maar tegelijkertijd voor de groene en blauwe waarden, bedreigende (rode) ontwikkelen. Hierdoor is er samenhang en wederzijdse afhankelijkheid ontstaan. Het G&W Plan vormt daarbij, als een integraal plan, de bindende factor.

De samenhang tussen projecten is tot uitdrukking gebracht in termen van financiën, integraliteit en bestuurlijke samenspraak:

- uitbreiding BPY; in het bestemmingsplan is een bepaling opgenomen dat waterberging moet plaatsvinden op het bedrijfsterrein. Tevens zijn buiten het bestemmingsplangebied duinmeren voorzien, om nadelige effecten in de kwelzones binnen het bestemmingsplangebied (vollopen van kelders, e.d.) te voorkomen. Omdat de duinmeren ook nodig zijn om de westelijke randweg mogelijk te maken, worden de kosten opgevoerd op de begroting van zowel het BPY als de westelijke randweg
- aanleg westelijke randweg zelf; in de MER zijn compenserende en mitigerende maatregelen opgenomen, die concreet zijn ingevuld in het G&W Plan. De kosten hiervan worden opgevoerd op de begroting de randweg en gefinancierd door de provincie Noord-Holland. Daarbij heeft Corus ten behoeve van de aanleg van de randweg grond niet afgestaan
- herinrichting tuinbouwgebied Heemskerk – Beverwijk; in het kader van de lopende herinrichting is de opwaardering van de cultuurhistorische waardevolle lunetten voorzien, alsmede een aantal landschappelijke maatregelen. Het herinrichtingsplan is gebaseerd op het G&W Plan
- stationsontwikkeling Beverwijk; in het G&W Plan is een groene inkleding van de stationsomgeving voorzien. De gemeente Beverwijk is daarom om een financiële bijdrage gevraagd, die zij in de afspraken (met NS Vastgoed) over de ontwikkeling van het stationsgebied verwacht te kunnen verdisconteren
- uitbreiding woningbouw Velsen en Beverwijk; in het G&W Plan is een stadsrandzone als geleiding voorzien, evenals een recreatieve invulling van de woningbouw. Om dit te realiseren zet de gemeente Beverwijk ISV-gelden in.

Bronnen

Interviews

- de heer R. Hotting, projectleider, Groenbeheer Noord-Holland Noord
- de heer T. Schouten, beleidsmedewerker, Regio IJmond.

Literatuur

Gewest IJmond, *Integrale visie binnenduinrand*, 1998
 Vollmer en Partners, *Groen en Waterplan; binnenduinrand Heemskerk, Beverwijk, Velsen-Noord*, 2001.

Integrale Inrichting Veluwerandmeren

De Integrale Inrichting Veluwe Randmeren (IIVR) betreft de ontwikkeling en uitvoering van een ambitieus plan rondom de ruimtelijke inrichting van de Veluwerandmeren. In een complex proces met 19 publieke partijen en een grote maatschappelijke inbreng is men gekomen tot een integraal plan, zowel qua inhoud als financiën. Inmiddels wordt een aantal van de 36 projecten uitgevoerd. De uitvoering van een aantal andere projecten ligt stil in afwachting van een onderzoek naar de effecten van het verdiepen van de vaargeul op de vogelstand.

De best practices in de case Integrale Inrichting Veluwe Randmeren zijn:

- *Intensieve procesfacilitering*
Het proces is zeer intensief gefaciliteerd waarbij (experimenteel) gebruik is gemaakt van verschillende methodieken. Communicatie speelde daarin een belangrijke rol. Los van het uiteindelijk succes blijken generieke methoden niet geschikt, elk project vergt maatwerk.
- *Samenhangend inhoudelijk en financieel concept*
De gedeelde belangen van de verschillende partijen zijn vertaald in een plan met 36 sterk samenhangende projecten. De samenhang van de projecten wordt versterkt door wederzijdse afhankelijkheid in de financiering en uitvoering ('werk met werk maken').

Schakel tussen strategie en uitvoering

Integrale aanpak van een 'dreigend plannenwoud'

De IIVR is een vervolg op het project 'Bestrijding overmatige algen-groei Randmeren' waarmee de waterkwaliteit van de veluwerandmeren sterk is verbeterd. Deze verbeterde waterkwaliteit maakte het voor overheden rondom de randmeren mogelijk plannen te ontwikkelen voor natuur en recreatie.

De IIVR is vervolgens opgezet om een 'dreigend plannenwoud' te voorzien van een integrale aanpak.

Het plan is interactief tot stand gekomen met grote betrokkenheid van de zogenaamde 6 B's: bestuurders, burgers, belangenorganisaties, bedrijven, beheerders en beleidsmedewerkers.

De belangenorganisaties, bedrijven, beheerders en beleidsmedewerkers vormden in de planfase de initiatiefgroep. Na ondertekening van het plan is de Initiatiefgroep 'opgesplitst' in een Project Overleg (beleidsmedewerkers) en een Klankbordgroep (beheerders, belangengroepen en bedrijven). De bestuurders van de 19 publieke partijen namen plaats in een Bestuurlijk Overleg.

De organisatie is geen doel op zich, maar een middel om de gezamenlijke doelen op een efficiënte wijze te kunnen realiseren. Daarom is de initiatiefgroep ook bewust 'opgesplitst'. Het Project Overleg zorgt voor de uitvoering van het inrichtingsplan conform de afspraken. En met het oog op behoud van het netwerk als geheel, wordt de initiatiefgroep voortgezet als klankbordgroep, die fungeert als een klankbord voor de activiteiten die samenhangen met de uitvoering van maatregelen⁷).

De 6 B's speelden in elke fase van het processchema een meer of minder zware rol. De burgers hebben vooral in de eerste fasen actief meegesproken; later was er meer sprake van informeren (jaarlijkse informatieavonden). Het informeren van de Klankbordgroep speelt in de fase van de uitvoering een grote rol.

Programma

De IIVR omvat in 36 (deel)-projecten bestaande uit 23 aanlegprojecten, 1 onderzoeksproject, 5 stimuleringsprojecten en 7 faciliteringsprojecten. Deze projecten zijn ondergebracht in 7 thematische pakketten: water, watersport, natte natuur, oevergebruik Gelderland, recreatie Gelderland, oevergebruik Flevoland en recreatie Flevoland. Daarnaast zijn er stimuleringsmaatregelen, die niet direct verbonden zijn aan één van genoemde pakketten. Na het ondertekenen van het convenant in 2001 zijn inmiddels circa 24 projecten in voorbereiding/uitvoering genomen. In 2010 dienen al de projecten uitgevoerd te zijn.

⁷) In de loop der jaren had de initiatiefgroep zich ontwikkeld tot een levendig netwerk, waarin ideeën konden worden uitgewisseld en sectorale standpunten in bredere kaders werden geplaatst. Tijdens de uitvoering van het inrichtingsplan zullen de meest leden van de voormalige initiatiefgroep actief participeren binnen de uitvoering van projecten.

Uitvoeringsorganisatie

De uitvoeringsorganisatie bestaat uit het Bestuurlijk Overleg, een Project Overleg, de Klankbordgroep en een Projectbureau. In het Project Overleg hebben de voorzitters van drie projectgroepen zitting, alsmede de projectmanager IIVR. In de drie projectgroepen (Water, Gelderland en Flevoland) hebben alle individuele projectleiders zitting.

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering is per project neergelegd bij de partij die het grootste belang bij het betreffende project heeft. Dit kunnen zowel Rijkswaterstaat, de provincies, de gemeenten, de waterschappen of het Projectbureau IIVR zelf zijn. De inzet van deze partijen in mensuren maakt deel uit van het convenant (inspanningsverplichting).

De kosten van het totale plan zijn begroot op € 39 mln. (alle 36 projecten kosten geld), die worden gedragen door de betrokken partijen. Op dit moment is € 1,5 mln. nog niet gedekt. Op een enkele (wettelijke) uitzondering na is er geen koppeling tussen de bijdrage aan de IIVR en de soort maatregel (ontlabeling). Verantwoording voor investeringen vindt achteraf plaats.

Best practices Integrale Inrichting Veluwe Randmeren

Intensieve procesfacilitering

Het proces is zeer intensief gefaciliteerd waarbij (experimenteel) gebruik is gemaakt van verschillende methodieken. Communicatie speelde daarin een belangrijke rol.

Hierna wordt nader ingegaan op verschillende elementen in de facilitatie van het proces:

- methodieken: Infralab en Integrale Planvorming gericht op Effectiviteit en Acceptatie
- communicatie
- kosten-batentabel.

- *methodieken: Infralab en Integrale Planvorming gericht op Effectiviteit en Acceptatie*

De IVVR werd aanvankelijk door Rijkswaterstaat aangegrepen om de methodiek Infralab experimenteel toe te passen in de natte sector⁸). Rijkswaterstaat fungeerde dan ook als de trekker van het proces, zowel in termen van verantwoordelijkheid als in termen van financiering. Infralab bleek echter niet geheel te voldoen, in die zin dat er teveel (maar liefst 1.600) ideeën uit naar voren kwamen die niet allemaal pasten binnen de scope van de opgaven. Hierdoor was het proces inhoudelijk niet meer aan te sturen. Aanvullend is daarom gebruik gemaakt van de Interactieve Planvorming gericht op Effectiviteit en Acceptatie (IPEA)⁹) en heeft men geleerd vroegtijdig af te bakenen, bijvoorbeeld door alleen ideeën over de inrichting mee te nemen en beheerskwesaties buiten beschouwing te laten.

De toegepaste methodieken voorzagen erin dat ideeën die gegeneerd zijn gedurende de zogenaamde stemfase (één van de fasen van de methodiek Infralab), in elk van de daarop volgende fasen traceerbaar waren. Dit wekte een groot vertrouwen bij de eerder genoemde 6 B's, omdat men het gevoel kreeg daadwerkelijk serieus genomen te worden.

- *communicatie*

Gelet op het experimentele karakter is door Rijkswaterstaat veel geïnvesteerd in de planvorming, het gebruik van creatieve sessie en de communicatie. Cruciaal bleek het verbeelden van ideeën van burgers en belangenorganisaties, bijvoorbeeld door middel van cartoons, e.d.

⁸) Infralab is een door Rijkswaterstaat ontwikkelde methodiek voor een interactieve aanpak van ééndimensionale ruimtelijke opgaven met een beperkt aantal vrijheidsgraden, zoals de inpassing van een snelwegtracé. In het kader van de IVVR werd gekeken of deze methode ook zou voldoen voor een integrale (water)opgave.

⁹) IPEA is een in opdracht van STOWA ontwikkelde denklijn waarmee interactieve planprocessen zodanig kunnen worden ingericht dat proces, inhoud en (formele) sturing niet los van elkaar staan maar elkaar versterken.

Het feit dat Rijkswaterstaat als trekker fungeerde had een sterk stimulerend effect op het tempo van de planvorming. Keerzijde was echter de 'verinnerlijking' bij de achterban van de betrokken partijen, met name bij die van de gemeenten. Wethouders die hun gemeenteraad onvoldoende tijdens het proces hadden geïnformeerd, hadden toen het plan eenmaal gereed was (eind 2001) veel moeite om het plan door de gemeenteraad te laten bekrachtigen. Deze fase alleen al duurde meer dan zes maanden.

Na het sluiten van het convenant viel het tempo terug. Gemeenten die verantwoordelijk waren voor een deel van de uitvoering, kampen met moeilijk te vervullen vacatures. Maar ook omdat planvorming iets anders is dan uitvoering; "*de uitvoeringsmachine diende op stoom te komen*". Besloten is echter te blijven investeren in (de communicatie van) het proces. Uiteindelijk is in totaal circa 20% van de begroting van het Projectbureau IIVR geïnvesteerd in facilitatie en communicatie van het proces.

- *kosten-batentabel*

Toen eind 2000 het plan inhoudelijk gereed was, bleek dat er meer nodig was om partijen financieel over de streep te trekken en het convenant te laten ondertekenen. Daarom heeft het Projectbureau IIVR een kosten-batentabel ontwikkeld. Dit bleek een goed instrument om investeringen aan de gemeenteraad te verantwoorden.

Samenhangend inhoudelijk en financieel concept

De gedeelde belangen van de verschillende partijen zijn vertaald in een plan met 36 sterk samenhangende projecten, ondergebracht in 7 thematische pakketten. De samenhang tussen deze pakketten en projecten is dermate hoog dat geen van de projecten los van elkaar kan worden uitgevoerd. Het loslaten van bepaalde projecten zou leiden tot een verstoring van het bereikte evenwicht tussen betrokken partijen, waarop partijen een participatie zouden kunnen heroverwegen.

De samenhang van de projecten wordt nog eens versterkt door niet alleen een inhoudelijke samenhang (bijvoorbeeld verbeterde recreatieve vaarmogelijkheden en recreatievoorzieningen), maar ook een wederzijdse afhankelijkheid in de financiering en uitvoering ('werk met werk maken'). Een voorbeeld van dit laatste is dat de specie die wordt gewonnen bij het verdiepen van de vaargeul, wordt gebruikt voor de bouw van recreatieve voorzieningen.

De IIVR kan daarom beschreven worden als een zorgvuldig opgebouwd kaartenhuis: meerdere met elkaar samenhangende projecten, die ieder één of meerdere belangen vertegenwoordigen en ook in uitvoeringstechnische zin van elkaar afhankelijk zijn. Het wegvallen van één kaart heeft tot gevolg dat het gehele kaartenhuis ineen kan vallen.

Een dergelijke situatie lijkt zich op dit moment concreet voor te doen. De uitvoering van een aantal projecten ligt stil in afwachting van een onderzoek naar de effecten van het verdiepen van de vaargeul op de vogelstand. Dit onderzoek is nodig omdat de veluwerandmeren gerangschikt zijn onder de Vogel- en Habitatrichtlijn. Dit betekent dat een toets van het plan noodzakelijk is, om bepaalde (vergunningplichtige) activiteiten uit te mogen voeren.

Het toetsen van het gehele plan blijkt echter lastig omdat een formeel toetsingskader ontbreekt. Dit houdt verband met het feit dat de IIVR drie provincies omvat; het streekplan is dus ongeschikt als toetsingskader. Daarbij komt dat toetsing op projectniveau geen recht doet aan het integrale karakter van het plan. De gedachten gaan momenteel uit naar toetsing via een beheersplan in het kader van de Natuurbeschermingswet.

Bronnen

Interviews

- de heer J. van der Perk, projectmanager, Projectbureau Integrale Inrichting Veluwe Randmeren
- de heer J. Timmers, voorzitter projectgroep Flevoland, provincie Flevoland.

Literatuur

Amstelland ontwikkeling en gemeente Hengelo, *Westermaat Campus; Businesspark in Hengelo (projectdocumentatie)*

BOVAR-IIVR, *Inrichtingsplan Veluwerandmeren; convenant*, oktober 2001

BOVAR-IIVR, *IIVR voor de spiegel; een interactief planproces (1996-2001) door de ogen van het projectteam*, september 2002

BOVAR-IIVR, *Inrichtingsplan Veluwerandmeren; schakel tussen strategie en uitvoering*, juni 2001

IIVR *Nieuwsbrief*, nummer 10, december 2002

Universiteit van Amsterdam, faculteit der Maatschappij- en Gedragwetenschappen en Rijkswaterstaat, directie IJsselmeergebied, *De Veluwerandmeren tussen maatschappelijke wensen, deskundige oordelen en bestuurlijke wenselijkheden; de beleving van IIVR onderzocht en beschouwd*, 2002.

Landschapsplan Alblasserwaard - Vijfheerenlanden

Het Landschapsplan Alblasserwaard – Vijfheerenlanden (AW/V) bevat, als uitwerking van een breder gebiedsconvenant, voor de gehele streek afspraken over sociale leefbaarheid, economische vitaliteit, natuur, landschap, milieu en water. Voor de uitvoering van het landschapsplan AW/V is een stichting opgericht en een streekfonds ingesteld. Een coördinator beheert dit fonds en draagt zorg voor de uitvoering van de projecten binnen het landschapsplan AW/V. De bevolking in de AW/V is praktisch ingesteld. Er heerst een cultuur van samenwerking; hier is sinds 1994 ook flink geïnvesteerd. Hierbij passen geleidelijke aanpassingen. De streek kent dan ook een rijk cultuurhistorisch erfgoed: 17 kerken, 8 watertorens, 56 molens, 10 musea en zeer veel historische verenigingen. Inmiddels wordt het Landschapsplan AW/V uitgevoerd.

De best practices in de case Landschapsplan Alblasserwaard – Vijfheerenlanden zijn:

- *Uitvoeringsgerichte instrumentarium*

Er is een mix van instrumenten gecreëerd dat in belangrijke mate bijdraagt aan de daadwerkelijke uitvoering van de 'groene projecten'.

- *Maaiveldpragmatisme*

Binnen de streek heerst een sterk 'maaienveldpragmatisme': er wordt sterk vanuit het gebied geredeneerd; wat zijn de doelen die we willen bereiken en wat is daarvoor nodig? De coördinator is daar de exponent van. Daarnaast is de gehele streek initiatiefrijke en is er veel geïnvesteerd in samenwerking en samenspraak.

Het Landschapsplan

Een plan voor de streek, door de streek

Het landschapsplan AW/V komt voort uit een in 1996 afgesloten (gebieds)convenant, als reactie op het provinciale ontwerp streekplan uit 1994. In dit ontwerp streekplan werd uit het oogpunt van natuur en landschap een dermate restrictief beleid voorgesteld dat met name de agrarische ontwikkelingen op slot zouden gaan.

In plaats van massaal bezwaar aan te tekenen tegen het ontwerp streekplan, besloot de streek met een alternatief te komen. De provincie ondersteunde dit door een nieuwe aanpak te volgen die de streek meer vrijheid geeft om de doelstellingen ten aanzien van natuur en landschap te realiseren. Samenwerking was het kernpunt van de vernieuwde aanpak.

Het convenant bevat concrete afspraken omtrent sociale leefbaarheid, economische vitaliteit, natuur, water, landbouw, landschap en milieu.

Eén van de afspraken in dit convenant was het maken van een landschapsplan. Het Landschapsplan AW/V omvat 34 projecten op het gebied van natuur, landschap, plattelandsontwikkeling, waterbeheer, recreatie en cultuurhistorie.

Het Landschapsplan AW/V zelf is, evenals het convenant, op een interactieve wijze tot stand gekomen. Door middel van o.a. 'keukentafelgesprekken', inzending van ideeën van burgers en werkgroepen. Het maatschappelijk middenveld, bestaande uit cultuurhistorische verenigingen, streekmusea, agrarische natuurvereniging e.d. hebben in de totstandkoming van het Landschapsplan AW/V dan ook een zeer grote rol gespeeld.

Het initiatief voor de projecten kan bij iedere partij liggen. Met name ook bij de vele vrijwilligersorganisaties in de AW/V is een bijzonder grote betrokkenheid. Burgers en organisaties nemen graag een stuk eigen verantwoordelijkheid maar stellen het op prijs als overheden meedoen.

Een op uitvoering gerichte organisatie

In de AW/V is een gebiedscommissie ingesteld, die zorgdraagt voor de uitvoering van het gebiedsconvenant. In deze gebiedscommissie participeren de volgende partijen: de 12 gemeenten, het hoogheerraadschap, de provincie Zuid-Holland, Staatsbosbeheer, het Zuid-Hollands Landschap, WLTO, de Agrarische natuur- en landschapsvereniging Den Hâneker, Natuur- en Vogelwachten Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden, en de Molenstichting.

Voor de uitvoering van het Landschapsplan AW/V is de Stichting Uitvoering Landschapsplan opgericht. De bestuursleden van de stichting zijn afkomstig uit de kring van gemeenten, het hoogheerraadschap, de provincie, Natuur- en Vogelwachten Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden, het bedrijfsleven en de boeren.

Bij de Stichting Uitvoering Landschapsplan is een coördinator in dienst die zorgdraagt voor de uitvoering van het Landschapsplan AW/V. De coördinator fungeert als makelaar tussen ideeën en organisaties, en is de werkvoorbereider voor de uitvoering in termen van inhoud, geld en organisatie. De financiering van de uitvoering vindt per project plaats.

Best practices Landschapsplan Alblasserwaard – Vijfheerenlanden

Uitvoeringsgericht instrumentarium

Er is een mix van instrumenten gecreëerd dat in belangrijke mate bijdraagt aan de daadwerkelijke uitvoering van de 'groene projecten'.

O.a. de volgende instrumenten worden ingezet:

- het Landschapsplan AW/V zelf, als instrument om inhoud te geven aan de samenhang van 34 projecten
- de Stichting Uitvoering Landschapsplan, die de voortrekker is van het Landschapsplan AW/V
- een streekfonds, dat beheerd wordt door de stichting
- een (onafhankelijke) coördinator, die zorgdraagt voor de uitvoering.

Deze instrumenten worden hierna nader toegelicht:

- het Landschapsplan AW/V zelf

Een belangrijk kenmerk van het Landschapsplan AW/V is dat de prioritering van de projecten zeer flexibel is. De projecten zijn vooraf niet in het keurslijf van een (meerjarige) programmering geperst. De ruime formulering van de projecten zorgt ervoor dat aan dergelijke ideeën snel uitvoering gegeven kan worden binnen de kaders van het Landschapsplan AW/V ¹⁰).

¹⁰) Twee voorbeelden. Het project 'opheffen barrières'; hierbij is voornamelijk niet aangegeven om welke barrières het exact gaat. En het project 'onderzoek vermarkting'; hierbij is nog niet aangegeven wat er precies vermarkt gaat worden: perensap, lamsvlees, of...

Dit biedt de coördinator de mogelijkheid om flexibel in te spelen op kansen die zich voordoen: “*de kansen oprapen daar waar ze liggen*”. Er doen zich in de praktijk bijvoorbeeld situaties voor, waarbij in een korte tijd budgetten uitgeput dienen te worden. De flexibiliteit van het Landschapsplan AW/V voorziet er in dat deze gelden snel weg gezet kunnen worden in verschillende projecten die ‘op de plank liggen’. Voor het op de plank hebben liggen van een project zijn grofweg drie zaken nodig:

- . een globale inschatting van de kosten
- . een inschatting van de voor het project benodigde vergunningen, verplichtingen e.d.
- . kennis over de benodigde uitvoeringsorganisatie: wie heeft de projectleiding, is de capaciteit beschikbaar, etc.

- *de Stichting Uitvoering Landschapsplan*

Voor de uitvoering van het Landschapsplan AW/V is een rechtspersoon in de vorm van een stichting opgericht, die voortrekker is van het Landschapsplan AW/V. Aan de stichting zijn het streekfonds en de coördinator verbonden. De coördinator legt verantwoording af aan de stichting.

- *een streekfonds*

Het streekfonds beoogt een duurzame basis te geven aan het Landschapsplan AW/V. Daarnaast beoogt het diverse initiatieven binnen de streek te stimuleren. Het geld uit het streekfonds is bedoeld als ‘trigger-money’. Het principe is dat met het fonds ‘geld met geld’ gegenereerd wordt; per project wordt een multiplier gerealiseerd variërend van 3 tot 25.

Vanuit het oogpunt van ontwikkelingsplanologie is een dergelijk regionaal fonds een geschikt instrument:

- . ontwikkelingen zijn in toenemende mate alleen maar mogelijk op basis van projectfinanciering
- . het platteland wordt complementair bestuurd, projecten hebben daardoor in de regel meerdere belanghebbenden. Projecten komen dan ook in toenemende mate op basis van cofinanciering tot stand. De tijden van de sectorale programmering via de landinrichting lijken voorbij

- . de toenemende invloed van de Europese Unie (EU) versterkt deze gedachte van cofinanciering. De invloed van de EU in financiële zin zal na 2006 alleen maar toenemen, nu er nog meer ingezet zal worden op regionale ontwikkeling en verbrede plattelandsontwikkeling.

Het streekfonds is en wordt gevoed vanuit:

- . een startinvestering van de provincie Zuid-Holland (eenmalig ruim € 136.000)
- . subsidies
- . een structurele bijdrage vanuit het bedrijfsleven (momenteel doneren 25 bedrijven ieder jaarlijks een bedrag van € 500)
- . betaling van bepaalde activiteiten van de coördinator, zoals spreekbeurten, adviezen, e.d.

Het streekfonds heeft dan ook een beperkte omvang waardoor het veelal om laagdrempelige projecten gaat die goed passen bij de omvang van lokale bottom up initiatieven.

En hoewel het streekfonds de onderhandelingspositie voor het verkrijgen van cofinanciering versterkt, blijft het verkrijgen van voldoende middelen in de praktijk lastig. De projecten van het Landschapsplan AW/V dienen te concurreren met heel andere projecten, bijvoorbeeld in de sfeer van gemeentelijke hulp aan zorg, ontwikkelingshulp, e.d.

- *een (onafhankelijk) coördinator*

Een belangrijke succesfactor vormt de (landschaps)coördinator. Deze coördinator neemt een onafhankelijke positie in tussen de verschillende partners en vervult daardoor de functie van make-laar. Gezien de moeilijkheidsgraad van de hedendaagse projectfinanciering op het platteland is het verkrijgen van financiële middelen een specialisme geworden, waaraan de coördinator bij uitstek invulling blijkt te geven.

Een succesfactor is ook dat de coördinator van zijn bestuur veel vrijheid krijgt waardoor hij kan inspelen op allerlei actuele ontwikkelingen. Het 'netwerken' en opdoen van contacten zijn daarbij belangrijk. Deze contacten betalen zich vaak later terug in de vorm van projecten voor het Landschapsplan AW/V. De coördinator wekt vertrouwen op richting de partners. Hij is min of meer de vaandeldrager in een muziekkorps: hij ordent de troepen, geeft de richting aan en zorgt dat de groep gezamenlijk marcheert. Dit alles zonder de baas te zijn.

De eerste drie jaren zijn de kosten van de coördinator betaald door de betrokken gemeenten. Momenteel worden de kosten gedekt door het streekfonds waardoor het fonds krimpt en de financiële ruimte om uitvoering te geven aan projecten vermindert. Er wordt momenteel gezocht naar structurele kostendragers hiervoor, via bijdragen van de partners c.q. overheden. De output van de coördinator laat zien dat een dergelijke structurele investering zeer doelmatig is.

Maaiveldpragmatisme

In de streek heerst een sterk 'maai­veldpragmatisme': er wordt sterk vanuit het gebied geredeneerd; wat zijn de doelen die we willen bereiken en wat is daarvoor nodig? De coördinator is daar de exponent van. Daarnaast is de gehele streek initiatiefrijk en is er veel geïnvesteerd in samenwerking en samenspraak.

Dit 'maai­veldpragmatisme' is een belangrijke succesfactor, omdat initiatiefnemers in de praktijk niet zelden tegen een complex van regelgeving en bureaucratie oplopen. Juist dan is het afstemmen en op een flexibele wijze om kunnen gaan met regelgeving, belangrijk om vertrouwen te winnen en sneller tot resultaat te komen.

Vanuit de provincie Zuid-Holland is de laatste jaren invulling gegeven aan het faciliteren van dit 'maai­veldpragmatisme'. Het instellen van gebieds­gedeputeerden en het investeren in samenwerking en samenspraak tussen de partijen in het kader van het gebiedsconvenant, hebben een positieve invloed gehad op de opstelling van deze partijen en de bereikte resultaten.

Bronnen

Interviews

- de heer S.J. Veerman, Landschapscoördinator Abblasserwaard – Vijfheerenlanden.

Literatuur

Gebiedscommissie Abblasserwaard – Vijfheerenlanden, *Convenant Abblasserwaard – Vijfheerenlanden*, oktober 1996

Stichting Uitvoering Landschapsplan Abblasserwaard – Vijfheerenlanden, *Landschapsplan Abblasserwaard – Vijfheerenlanden*, juli 2002

Stichting Uitvoering Landschapsplan Ablasserwaard – Vijfheerenlanden, *Bestuursverslag 2002*.

Internet

www.landschapsplan.nl

Landgoed Scholtenszathe

Landgoed Scholtenszathe is een particulier initiatief voor de omvorming van een traditioneel landbouwbedrijf naar een multifunctioneel landgoed. Het landgoed komt voort uit de Maatschappij Klazienaveen BV (een voormalig veenontginningsbedrijf) die haar bedrijfseconomische perspectieven door een aantal factoren drastisch zag afnemen. Inmiddels is een aantal onderdelen gerealiseerd; bij de omvorming van het landgoed is gestart met de aanleg van groen.

De best practices in de case Landgoed Scholtenszathe zijn:

- *Bedreiging van landgoed omgezet in een duurzaam perspectief*
Externe invloeden die oorspronkelijk bedreigend waren zijn omgezet in een integraal plan dat een duurzaam perspectief biedt voor een bijzonder familiebezit. Elk planonderdeel biedt een antwoord op één van de oorzaken van de bedreiging.
- *Integraal plan dat het beschikbare instrumentarium benut*
De integraliteit van het plan is ten volle aangewend om meerdere financiële bronnen aan te boren en het beschikbare instrumentarium binnen het vigerende beleid te benutten.

Naar een multifunctioneel landgoed

Proces van planontwikkeling

De Maatschappij Klazienaveen BV is zo'n 100 jaar geleden opgericht voor het ontginnen van hoogveengronden ten behoeve van landbouwkundig gebruik. Op het moment dat de laatste veengronden ontgonnen waren telde het bedrijf 2.000 ha. Nadat de helft van de gronden rond 1980 verkocht was, zag het bedrijf zich – midden jaren '90 – gedwongen zich te beraden op de toekomst.

De landbouwkundige bedrijfsvoering werd namelijk bedreigd door een aantal oorzaken:

- verhoging grondwaterstand voor waterbuffer ten behoeve van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) in het gebied Oosterbos
- ecologische verbindingzone tussen Oosterbos en het Nationaal Veenpark
- uitbreiding glastuinbouw Klazienaveen Noord
- algehele vermindering perspectief landbouw.

Uitgangspunt was het duurzaam voortzetten van een bijzonder familiebezit (de familie Scholten was toen nog de enige aandeelhouder). Hiervoor zijn verschillende opties onderzocht, zoals verandering in het agrarisch bouwplan, intensievere vormen van landbouw, etc. Na uitvoering van een haalbaarheidsonderzoek is in 1998 besloten tot omvorming van het landbouwbedrijf tot een multifunctioneel landgoed, Landgoed Scholtenszathe BV.

De omschakeling naar een multifunctioneel landgoed rust op de volgende componenten die zorgdragen voor een duurzame voortzetting:

- het rangschikken van gronden onder de Natuurschoonwet, waardoor de erfgenamen gevrijwaard worden van successierechten
- het ontwikkelen van bos/natuur waarvoor beheerssubsidies kunnen worden aangevraagd
- het ontwikkelen van rode functies
- het continueren van een deel van de landbouw activiteiten.

Landgoed Scholtenszathe

Het integraal plan voor het landgoed (totaal circa 1.000 ha) bestaat uit de volgende onderdelen:

- 500 ha akkerbouw
- 40 ha biologische landbouw
- 300 ha bos
- 50 ha natuurontwikkeling
- 20 tot 30 ha golfbaan
- 2 à 3 ha natuurcamping
- 10 woonkavels als autonome uitbreiding Klazienaveen-Noord en 24 buitenplaatsen
- 1 km fietspad en 5 km wandelpad.

Organisatie en financiering

Voor het planvormingsproces is een projectgroep geformeerd, bestaande uit de directeur van Landgoed Scholtenszathe, twee ambtenaren van de gemeente Emmen en twee adviseurs. Daarnaast was er een begeleidingsgroep gevormd, waarin diverse partijen zitting hadden.

In de beginfase vormde LNV-Noord, één van de partijen in de begeleidingsgroep, een belangrijke aanjager. Later heeft een interim manager deze rol overgenomen. De uitvoering ligt geheel bij de BV.

De kosten van het planproces zijn betaald door het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV), de provincie Drenthe, de gemeente Emmen en Landgoed Scholtenszathe BV.

De uitvoering (aanleg en inrichting) van het plan wordt volledig gedekt door subsidies en de verkoop van de bouwkavels aan een projectontwikkelaar.

Best practices Landgoed Scholtenszathe

Bedreiging van landgoed omgezet in een duurzaam perspectief

De kracht van het integrale plan voor het landgoed is dat het de bedreiging van het familiebezit weet om te zetten in een duurzaam perspectief. Elk planonderdeel biedt een antwoord op één van de genoemde oorzaken van de bedreiging, en levert geld op.

Het plan is flexibel opgezet, door de gekozen opzet van het bestemmingsplan (plan met uitwerkingsbevoegdheid). Planonderdelen kunnen daarbij nog gedurende het ontwerpproces wijzigingen ondergaan, zodat nog beter op behoeften van de markt kan worden ingespeeld.

Het toetsen van een dergelijk integraal plan bleek niet eenvoudig. De inspectie van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer bleek hier nog onwennig mee en focuste zich met name op de ontwikkeling van de rode functies. In Nederland was – ten tijde van de toetsing van het plan – dan ook nog maar spaarzame ervaring opgedaan, zeker met een landgoed van deze schaal.

Een integrale toetsing vormt echter de kern waarmee dergelijke ontwikkeling mogelijk kunnen worden gemaakt. Daarbij gaat het om het beschouwen van de totale impact van functies op een gebied en niet zo zeer op het focussen op één onderdeel. (Overigens is de regelgeving ten opzichte van 1998 verbeterd. Het conceptuele model van een landgoed is momenteel eenvoudiger toe te passen in andere delen van Nederland).

Integraal plan dat het beschikbare instrumentarium benut

De integraliteit van het plan is ten volle aangewend om meerdere financiële bronnen aan te boren en het beschikbare instrumentarium binnen het vigerende beleid te benutten. Naast diverse subsidies, zijn de volgende instrumenten toegepast:

- Natuurschoonwet
- rood voor groen constructie.

Deze instrumenten worden hierna nader toegelicht:

- Natuurschoonwet

Aan het rangschikken van gronden onder de Natuurschoonwet zijn met name fiscale voordelen verbonden; eigenaren worden gevrijwaard van successierechten. Wel dient aan bepaalde voorwaarden te zijn voldaan; zo dient het landgoed publiekelijk toegankelijk te zijn, dient tenminste 33% van de gronden omgevormd te worden tot bos/natuur en dient het landgoed duurzaam beheerd te worden. Met name de omvorming van landbouwgrond tot bos in de voormalige veenkoloniën – die gekenmerkt worden door openheid – is een landschappelijke ingreep met een grote impact. Deze case roept daarom de vraag op of het instrument Natuurschoonwet voldoende is toegesneden op de twintigste eeuwse landschappen. In de Natuurschoonwet zijn o.a. bepalingen opgenomen over landschappelijke omzoming en minimale hoeveelheid bosontwikkeling. Dit verhoudt zich echter moeizaam tot de grootschalige en open landschappelijke structuur van de veenkoloniën. Hier ligt dan ook een opgave: de twintigste eeuwse landschappen zijn momenteel aan grote verandering onderhevig en bieden vaak potenties voor de stichting van nieuwe landgoederen. Het karakter van deze landgoederen dient echter aan te sluiten op het ter plaatse aanwezige landschap.

- rood voor groen constructie

De rood voor groen constructie – al vaker toegepast in het landelijk gebied – is met name interessant omdat deze is toegepast binnen het grotere geheel van het landgoed.

In de opzet van het plan kunnen op termijn 24 buitenplaatsen ontwikkeld worden. Deze bouwkavels zijn verkocht aan een projectontwikkelaar, die de risico's voor ontwikkeling draagt. De (eenmalige) opbrengsten van de verkoop van de grond dragen bij aan de financiering van het gehele plan.

Bij de omvorming van het landgoed is men (in 1998) gestart met de aanleg van groen. Hiermee is aan de betrokken partijen getoond dat het de BV 'menens was' om een groen landgoed te ontwikkelen. Ook werden door de vroegtijdige aanleg van groen de bouwkvavels 'waarderijp' gemaakt. Een keerzijde was dat de positie van de BV in de onderhandelingen met de gemeente over de invulling van de 24 bouwkvavels ondermijnd werd.

De rood voor groen constructie is echter niet alleen gebruikt als financieel instrument. De rode ontwikkelingen dienen ook een belangrijk inhoudelijk doel. Zij dragen in belangrijke mate bij aan de inhoudelijke samenhang; het landhuis bijvoorbeeld geeft een inhoudelijke meerwaarde aan de bossen eromheen.

De uitgekende integraliteit van het plan is niet zozeer zichtbaar in een procesmatig evenwicht, als wel in een financieel evenwicht. Met het plan weet men op termijn een duurzame exploitatie te bereiken. Het uiteindelijke plan bevat daartoe volgende financiële componenten:

- eenmalige financiële injecties
 - . aanleg en inrichting zijn volledig gedekt door subsidies van de Europese Unie (EU), het Ministerie van LNV en Stichting Face (CO₂-reductie) en subsidie voor de waardevermindering van de grond door omvorming van landbouwgrond in bos alsmede een aparte subsidie PPS Bos voor de waardevermindering van bosproductie in natte grond
 - . inkomsten uit verkoop van de bouwkvavels aan een projectontwikkelaar
- structurele financiële componenten, bijdragend in de jaarlijkse exploitatie
 - . inkomsten uit landbouwkundige activiteiten (de financiële kurk waar het plan op drijft blijft de landbouw)
 - . inkomsten uit de beheersvergoeding Programma Beheer
 - . inkomsten uit het beheer van de 24 landhuizen
 - . inkomsten uit de exploitatie van het hotel, in de vorm van erfpacht (nog niet gerealiseerd)
 - . inkomsten uit de exploitatie van de golfbaan (nog niet gerealiseerd).

Private financiering, naast vermogen van de BV, zit met name in de verkoop van de bouwkvavels aan een projectontwikkelaar en in de participatie van de Stichting Face die de aanplant van bomen heeft bekostigd.

Naast een financiële stuwende kracht, betrof de regeling PPS Bos ook een in temporele zin stuwende kracht. Gezien het feit dat deze geldbron mogelijk opgedroogd dreigde te raken, is er haast gemaakt met de planvorming.

Bronnen

Interviews

- de heer H. Jeurink, gemeente Emmen
- de heer F. Klement, directeur Landgoed Scholtenszathe BV.

Literatuur

Bestemmingsplan Scholtenszathe.

Internet

www.scholtenszathe.nl

Deel C Best practices buitenland

- Euralille (Frankrijk)
- Mission Bay (Verenigde Staten)
- Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (Duitsland)
- Rosslyn-Ballston Metro Corridor (Verenigde Staten).

Euralille (Fr)

De TGV plaatst Lille in het centrum van het Noord-Europese transportnetwerk. De daaraan gekoppelde ontwikkeling van een businesscentrum maakt dat Lille van een onbeduidende stad transformeert naar een metropool die in 2020 (zowel kwalitatief als kwantitatief) de meest toegankelijke stad van Europa zal zijn, met een belangrijke internationale rol.

Inmiddels is de ontwikkeling van het station en het bijbehorende programma in volle gang en deels al afgerond.

De best practices in de case Euralille zijn:

- *Gelijktijdige ontwikkeling van station en (flexibel) programma*
Door de gelijktijdige ontwikkeling van het station en het programma, kan verevening plaatsvinden. Opbrengsten uit de ontwikkeling van bepaalde onderdelen van het programma, worden benut voor de realisatie van projecten elders in het ontwikkelingsgebied. Toch is flexibiliteit gewaarborgd, omdat mogelijkheden voor toekomstige groei expliciet zijn opgenomen in het plan voor Euralille.
- *Zone d'Aménagement Concerté; instrument voor grootschalige ruimtelijke projecten*
Voor het ontwikkelingsgebied Euralille is een 'Zone d'Aménagement Concerté' (ZAC) ingesteld. Een echt ontwikkelplan dat een directe koppeling legt tussen planvorming en financiering, en dat mogelijkheden biedt om plannen in samenwerking tussen publieke en private partijen te ontwikkelen.
- *Financiële haalbaarheid als criterium*
Voor het ontwikkelingsgebied Euralille is een 'Société d'Aménagement d'Economie Mixte' (SEM) opgericht. Bij de oprichting ervan is de financiële haalbaarheid een leidend criterium geweest.

Ontwikkeling van knoop en plaats

Een visie voor de stad

Euralille betreft de ontwikkeling van en rondom een transportknooppunt van twee treinstations (Lille-Flanders en Lille Europe). Lille-Flanders was een verouderd centraal station, omgeven door diverse winkels, kantoren en woningen van een matige kwaliteit. Op dit station halteren de TGV naar Parijs en regionale treinen. Lille Europe is, als onderdeel van Euralille, in de jaren '90 specifiek gerealiseerd voor internationale HSL-diensten.

Het ontwikkelingsgebied Euralille ligt tussen perifere wijken met een lage inwonersdichtheid en het historische centrum van Lille. Vanwege de voormalige militaire rechten die op het gebied rustten, kenmerkte het gebied zich door een uitgestrekte hoeveelheid onbebouwd en ongebruikt land. Bovendien lag het gebied tussen het centrum en een bundel van rail- en weginfrastructuur, waardoor het werd afgescheiden van de omliggende gemeenten en er weinig (interesse voor) vastgoedontwikkeling was.

Het plan voor Euralille is ontworpen door Rem Koolhaas. In 1988 werd hij (na een wedstrijd) gekozen om het plan te ontwikkelen; *“hij had een visie voor de stad en niet alleen voor het project.”* De sleutel voor zijn ontwerp is de notitie over interconnectiviteit; functioneel, ruimtelijk en visueel.

In 1990 is zijn plan aangenomen door het bestuur van Lille.

Programma

Naast de infrastructuur worden binnen het ontwikkelingsgebied Euralille, met een oppervlakte van circa 70 ha, diverse (losstaande) projecten gerealiseerd: het World Trade Centrum, de toren van Credit Lyonnais, de hoteltoeren, het Centre Euralille (winkelcentrum) en het Lille Grand Palais (congres- en tentoonstellingscentrum). Daarnaast is er een aantal complementaire programma's, zoals een park, parkeren en de FEVA (European Foundation of City and Architecture) en een aanvullend programma (le Portes du Romarin).

Proces van planontwikkeling

In eerste instantie zou de internationale HSL, Lille in de periferie passeren in plaats van te halteren in het centrum. Met name het uitzonderlijk persoonlijk leiderschap en de politieke invloed van Pierre Mauroy¹¹⁾ heeft erin geresulteerd dat de HSL toch halteert in het centrum van Lille.

Aan de haltering van de HSL in Lille hing een prijskaartje van € 122 mln., te betalen aan de Franse Spoorwegen (SNCF). Dit bedrag is opgebracht door de Staat (€ 61 mln.), de regio Nord-Pas de Calais (€ 40 mln.) en Lille (€ 21 mln.).

De lobby om de HSL te laten halteren in Lille vormt feitelijk de start van Euralille. Een tweede belangrijk moment is het opheffen van de militaire rechten die op het gebied rustten, waardoor een verdere ontwikkeling van het gebied mogelijk werd. De Staat heeft het gebied voor het symbolische bedrag van één Franse Franc overgedragen aan Lille, die daarmee al de grond in handen had.

Na het besluit in 1987 dat de HSL toch zou gaan halteren in het centrum van Lille is – met het oog op de planvorming – het publiek-privaat samenwerkingsverband Euralille opgericht. In dit samenwerkingsverband waren diverse partijen betrokken, zoals Credit Lyonnais, de Société Centrale pour l'Équipement du Territoire, de SNCF en de Kamer van Koophandel.

Na de aanname van het plan voor Euralille van Rem Koolhaas in 1990, transformeerde het publiek-privaat samenwerkingsverband Euralille tot een SEM, een publiek-privaat ontwikkelingssamenwerkingsverband. Tevens werd voor het ontwikkelingsgebied Euralille een zogenaamde ZAC ingesteld. Het Communauté Urbaine van Lille (gemeentebestuur) heeft haar bevoegdheden voor dit gebied voor een periode van 15 jaar (tot 2005) aan de SEM overgedragen.

¹¹⁾ Aan het hoofd van een brede regionale coalitie heeft Pierre Mauroy zich ingezet voor deze en andere veranderingen in het HSL-tracé. Mauroy was gedurende 25 jaar burgemeester van Lille, daarna president van het Communauté Urbaine en tenslotte minister-president, juist op het moment dat cruciale beslissingen zijn genomen (o.a. HSL door Lille, Kanaaltunnel).

Aan de ontwikkeling van Euralille is vervolgens door middel van een uitgekende marketingstrategie veel ruchtbaarheid gegeven. Hierdoor nam de ontwikkeling een volgende sprong; de oude regionale industriële structuur is sinds die tijd snel getransformeerd naar een hightech diensteneconomie.

Daarnaast zijn in de regio afspraken gemaakt over welk type bedrijven zich waar mag vestigen (flankerend beleid); hoogwaardige kantoren moeten zich in principe in Euralille vestigen. Gemeenten die 'onder de duiven van Lille schieten' moeten een boete betalen.

Best practices Euralille

Gelijktijdige ontwikkeling van station en (flexibel) programma

Door de gelijktijdige ontwikkeling van het station (Lille Europe) en het programma, kan verevening plaatsvinden. Opbrengsten uit de ontwikkeling van bepaalde onderdelen van het programma, worden benut voor de realisatie van projecten elders in het ontwikkelingsgebied.

Bovendien stelt het feit dat publieke en private projecten gelijktijdig worden ontwikkeld, private investeerders in staat te participeren in publieke initiatieven. Dit maakt het mogelijk dat enkele projecten, die wel een bijdrage leveren aan het totaalplaatje, een lagere return on investment kennen. Een grotere diversiteit in het programma en een goede mix van stedelijke ontwikkelingen is het resultaat.

Toch is flexibiliteit gewaarborgd, omdat mogelijkheden voor toekomstige groei expliciet zijn opgenomen in het plan voor Euralille. Bij de implementatie ervan wordt hiermee rekening gehouden. Ook al staat een sterk overkoepelend concept aan de basis van het programma, toch wordt het programma gebruikt als een verzameling losstaande projecten die door autonome organisaties worden gerealiseerd.

Voor elk project worden specifieke investeerders gezocht. Er worden dus geen generieke functies, maar initiatieven gepland. De mix van functies groeit met het zoeken naar ontwikkelaars, investeerders en gebruikers. De visie (hoogwaardige stedelijke functies rondom een transportknooppunt, inclusief de bijbehorende besluiten en investeringen) is hard. De wijze waarop deze visie wordt geïmplementeerd is zacht. Een voorbeeld hiervan is de reductie van de oppervlakte van het ontwikkelingsgebied na onderhandelingen met investeerders.

Zone d'Aménagement Concerté; instrument voor grootschalige ruimtelijke projecten

Voor het ontwikkelingsgebied Euralille is – zoals bij vergelijkbare ontwikkelingen rondom stationslocaties in Frankrijk – een ZAC ingesteld. In tegenstelling tot het bestemmingsplan in Nederland is een ZAC een echt ontwikkelplan. Een ZAC legt een directe koppeling tussen planvorming en financiering (publiek en privaat), en biedt mogelijkheden om plannen in samenwerking tussen publieke en private partijen te ontwikkelen.

Kortom, een ZAC heeft meer weg van een ondernemingsplan dan van een bestemmingsplan.

De ZAC maakt een meer integrale ontwikkeling van Euralille mogelijk, omdat de ZAC zowel in de realisatie van een programma voorziet, als in de bijbehorende infrastructuur en voorzieningen (scholen, etc.). De spreekwoordelijke stok achter de deur is de gebruikelijke 'Taxe Locale d'Equipement' die private ontwikkelaars moeten afdragen. Normaal gesproken dragen private partijen dit geld af aan de overheid zonder greep te hebben op waar dit geld in wordt geïnvesteerd. In plaats daarvan kunnen private partijen in een ZAC ervoor kiezen hierover specifieke afspraken met de overheid te maken.

Uitgelicht: Zone d'Aménagement Concerté

De ZAC is ingesteld in de Loi d'orientation foncière uit 1967, met als doelstelling "de inrichting van terreinen, bebouwd of onbebouwd, voor de realisatie van woon-, handels- of industriële bouwwerken en openbare voorzieningen." In de afgelopen 20 jaar zijn vrijwel alle grootschalige ruimtelijke projecten in Frankrijk met behulp van een ZAC ontwikkeld, waarbij de rol van overheden, de te hantieren onderzoeksmethode en de financiering strikt is vastgelegd.

Het initiatief ruimtelijke projecten met behulp van een ZAC te ontwikkelen kan worden genomen door overheden of andere organisaties (SEM, Kamer van Koophandel, etc.). Een ZAC en de daaraan gekoppelde procedures bieden tevens voor burgers voldoende mogelijkheden te participeren, o.a. tijdens een aparte fase waarin de bevolking wordt geconsulteerd.

Uitgelicht: Zone d'Aménagement Concerté (vervolg)

Na de consultatiefase bepaalt de trekker van een ZAC op welke wijze het vervolg wordt vormgegeven:

- *realisator en regie*; de gemeente neemt de uitvoering voor zijn rekening (tijdelijke staf, het werkproces wordt uitgevoerd en betaald in vaste termijnen)
- *realisator dans le cadre d'un mandate* (mandaat); de gemeente en een zekere contractpartij maken contractuele afspraken over de uitvoering
- *realisator par la voie d'une concession* (concessie); de gemeente verleent een concessie
- *realisator par voie de convention* ('ZAC privé'); private partijen nemen de uitvoering voor hun rekening, waartoe zij onderling een overeenkomst sluiten).

Vier documenten vormen het financiële en juridische kader voor de ontwikkeling van de ZAC:

- een inrichtingsplan voor de zone, binnen een begrensde gebied ('Plan d'Aménagement de Zone')
- een bijbehorend reglement
- een financiële balans (o.a. haalbaarheid en grondexploitatie)
- een nauwkeurige weergave van het programma van publieke voorzieningen.

De tijdshorizon waarover de documenten uitspraken doen is erg lang; daarbij wordt een onderscheid gemaakt naar de fasen van *concertation* (studie, overleg), *cretin* (planontwikkeling) en *realisator*. Voor de participanten ontstaat er al in de eerste fase een *operation defini*, wat hen de nodige zekerheid geeft. Wil men tijdens het ontwikkelingsproces wijzigingen aanbrengen, dan volgt een zware *procedure de modification*.

Het rechtsgevolg van een ZAC kent uiteindelijk een aantal voordelen:

- een ZAC staat gelijk aan een voorbereidingsbesluit; aanvragen om een bouwvergunning die in strijd zijn met de te realiseren plannen worden aangehouden
- een ZAC vestigt een voorkeursrecht; eigenaren die hun grond willen verkopen dienen deze eerst aan te bieden aan de overheid. Een ZAC biedt bovendien een titel voor onteigening
- een ZAC biedt de mogelijkheid om afspraken te maken over verevening of realisatie van publieke voorzieningen (verevening).

Financiële haalbaarheid als criterium

Voor het ontwikkelingsgebied Euralille is een SEM opgericht, een publiek-privaat ontwikkelings-samenwerkingsverband. Het gemeentebestuur van Lille heeft haar bevoegdheden voor het ontwikkelingsgebied Euralille voor een periode van 15 jaar (tot 2005) aan de SEM overgedragen. Bij de oprichting van de SEM is de financiële haalbaarheid een leidend criterium geweest, zoals Baietto¹²⁾ het in 1992 verwoordde: *“Het werk voorafgaand aan de start-up was fundamenteel. We gaven onszelf de tijd om na te denken over de financiële opzet en om te kijken wat er wel en niet mogelijk was om vervolgens te overwegen wat we zouden kunnen krijgen van de openbare lichamen en de private partners en wat dit zou betekenen in termen van overall financieel resultaat.”*

De SEM vraagt aan de private investeerders in het ontwikkelingsgebied Euralille (die de grond van de SEM kopen) een bijdrage in de kosten die zijn gerelateerd aan de stedelijke ontwikkelingen en de professionele vergoedingen.

Een SEM is een organisatie met een beperkte aansprakelijkheid, waarin naast private partijen ook publieke partijen belangrijke aandeelhouders zijn. Het is een organisatievorm die in Frankrijk veel voorkomt bij ontwikkeling van grootschalige ruimtelijke voorzieningen. Hoewel het een commercieel publiek-privaat samenwerkingsverband is, kan een SEM het best worden omschreven als een publieke dienst die op een private wijze te werk gaat.

Voor Euralille draagt de opgerichte SEM o.a. zorg voor het management, de marketing en de directe ontwikkeling van een aantal onderdelen uit het programma.

Zoals wettelijk voorgeschreven hebben de lokale en regionale overheden een meerderheidsaandeel in de SEM. Daarnaast nemen met name semi-private partijen deel, hetgeen veel voorkomt in Frankrijk. Oorspronkelijk was het initiële kapitaal van de SEM gefixeerd op € 5,34 mln.. Dit is later verhoogd naar € 7,62 mln.

¹²⁾) Uitvoerend directeur van Euralille en voormalig directeur van het Société Centrale pour l'Équipement du Territoire.

Verdeling zeggenschap Société d'Aménagement d'Economie Mixte Euralille (in 1994)

publieke partijen		(semi-)private partijen	
Ville de Lille	26,5%	regionale banken	14,6%
Lille métropole Communauté Urbaine	16,5%	nationale banken	19%
Département du Nord (provincie)	5,5%	internationale banken	4%
Région Nord-Pas de Calais	5,5%	Lloyd Continental (verzekeringssmaatschappij)	2,4%
		SNCF	3%
		Kamer van Koophandel	3%
<i>totaal</i>	<i>54%</i>		<i>46%</i>

Uit meer algemeen onderzoek naar een groot aantal SEM's in Frankrijk blijkt dat dergelijke publiek-private ontwikkelingsaansluitingsverbanden noodzakelijk zijn, omdat er – vanuit het oogpunt van financiële rentabiliteit en risico's – grenzen zijn aan een geheel private financiering. Erkend wordt dat private partijen veelal de eventuele winst van een SEM opstrijken, terwijl publieke partijen veelal het eventuele verlies voor hun rekening nemen.

Bronnen

Literatuur

Bertolini, L. en T. Spit, *Cities on rails, the redevelopment of railway station areas*, 1998

Federation des SEM, *La Société d'Economie Mixte locale, une solution d'avenir pour le partenariat public-privé*, 2003

Jaubert, P., 'La zone d'aménagement concert , outil d'aménagement', op www.urbanistesdesterritoires.com/texte/fichiers/zac.htm

Metropolis Architecten, *Onderzoek in opdracht van de Rijksplanologische Dienst*, 1999

Winters, J. en P.J.H. van Heel, *Financiële en organisatorische aspecten tijdens de initiële fasen van de ontwikkeling van grootschalige stedelijke investeringsprojecten, mede in internationaal vergelijkend perspectief*, 1996.

Internet

<http://www.nirov.nl/studiereizen/lille/>

Mission Bay (VS)

Het plan voor Mission Bay is met 122 ha één van meest ambitieuze herontwikkelingsprojecten in de Verenigde Staten. Het plan wordt uitgevoerd door grondeigenaar en ontwikkelaar Catellus Urban Development Corporation (Catellus) en de San Francisco Redevelopment Agency (SFRA). Beide partijen coördineren en ondersteunen elkaars activiteiten door middel van publiek-private samenwerkingscontracten. Mission Bay heeft als herontwikkelingsdistrict een bijzondere planologisch juridische status. Deze status dient ter versoepeling van de procedures en voor de financiering van publieke voorzieningen.

De ontwikkeling van het programma is inmiddels gestart.

De best practices in de case Mission Bay zijn:

- *Gebiedsgerichte ontwikkeling door gedecentraliseerd management*
De SFRA heeft vergaande bevoegdheden over herontwikkelingsdistricten als Mission Bay. Hiermee wordt de publieke betrokkenheid procedureel en politiek vereenvoudigd en organisatorisch geconcentreerd in een projectteam en een politiek Board onder leiding van de burgemeester.
- *Duidelijke afspraken via publiek-private plancontracten*
Anticiperend op een lange en gefaseerde ontwikkeling hebben Catellus en de SFRA inhoudelijke, procesmatige en financiële verantwoordelijkheden en plichten via speciale plancontracten op hoofdlijnen vastgelegd. Dit raamwerk draagt bij aan een snelle evaluatie en toetsing van individuele projectvoorstellen van ontwikkelaars.
- *Gebiedsgebonden publieke financiering*
Publieke investeringen komen uit door SFRA uitgegeven projectgebonden obligaties en belastingvoordelen. Deze vrijwaren de gemeentekas, verlagen de risico's van de ontwikkelaar, financieren sociale woningbouw in het gebied en maken voorinvesteringen mogelijk in openbare voorzieningen en infrastructuur die de markt zelfstandig niet kan dragen.

Van verlaten industriële zone naar gemengde woon-werkgemeenschap

Mission Bay Redevelopment Project

Het Mission Bay Redevelopment Project voorziet in de transformatie van een verlaten industriële zone naar een gemengde woon-werkgemeenschap. Het plangebied wordt omringd door opkomende immigrantenbuurten en oude industriële districten met veel omgebouwde fabrieksgebouwen (zogenaamde 'lofts'). Door de komst van een nieuwe light-railverbinding bedraagt de afstand tot San Francisco's Central Business District (CBD) slechts vijf minuten. Het plangebied is even groot als San Francisco's CBD en beslaat 1% van het grondgebied van de stad.

Programma

In een periode van 30 jaar wordt het volgende programma ontwikkeld:

- 6.000 woningen, waarvan 30% voor midden en lagere inkomensgroepen
- 460.000 m² kantoor- en bedrijfsruimte
- 70.000 m² winkelvoorzieningen en een hotel met 500 kamers
- 20 ha park en recreatiegebieden.

Mission Bay wordt gebouwd rond een volledig vernieuwd infrastructuursysteem inclusief een al geplande nieuwe light-railverbinding. Catellus verwacht dat het project 31.000 nieuwe banen creëert en voorziet in de huisvesting van 11.000 nieuwe bewoners. De drager van de ontwikkelingsstrategie is een nieuwe 17 ha medische- en biotechnologiecampus voor de University of California, die 9.100 arbeidsplaatsen creëert. De totale investering wordt geschat op meer dan \$4 mld.

Het plan van Catellus is het vijfde plan dat ontwikkeld is voor het gebied. Catellus voorganger presenteerde het eerste plan in 1981. Het succes van het huidige plan is het resultaat van een combinatie van factoren: de jaren '90 waren voor de San Francisco Bay Area een periode van ongekeerde economische groei én een nieuwe burgemeester was naarstig op zoek naar locaties voor nieuwe woningen, kantoren en een universiteitscampus voordat deze naar een randgemeente zouden vertrekken.

De nieuwe directeur van Catellus had bovendien een visie op het gebied en een goed gevoel voor wat er in de politiek en in de gemeenschap speelde. Hij maakte de strategische keuze voor samenwerking met de SFRA. Hierdoor sluit het plan van Catellus aan bij de kwaliteiten en behoeften van de omliggende buurten.

Burgemeester steunt het plan

Het Mission Bay Redevelopment Project is in 1996 ontwikkeld door Catellus, een onafhankelijke vastgoeddochter van de vroegere spoorwegmaatschappij Southern Pacific die het gebied bouwde als rangeerterrein.

Tijdens de voorbereiding heeft Catellus samenwerking gezocht met de SFRA. De SFRA heeft als lokale ontwikkelingsdienst vergaande bevoegdheden over het gebied, inzake publieke financiering en planningprocedures. Ook bewoners en belangengroepen zijn in het proces van planvorming gevraagd mee te denken tijdens meer dan 300 workshops en bijeenkomsten.

Belangrijk is dat het plan de steun geniet van burgemeester Brown van San Francisco, die het plan tot één van zijn beleidsprioriteiten maakte.

Best practices Mission Bay

Gebiedsgerichte ontwikkeling door gedecentraliseerd management

Het Mission Bay Redevelopment Project gaat uit van een gefaseerde publiek-private ontwikkeling, waarbij projectontwikkeling is gekoppeld aan de komst van een volledig vernieuwd infrastructuursysteem. Deze koppeling is tot stand gebracht door het aanwijzen van Mission Bay als 'special redevelopment district', waardoor de betrokkenheid van de SFRA en diens samenwerking met Catellus mogelijk werd.

De SFRA heeft vergaande bevoegdheden over herontwikkelingsdistricten als Mission Bay. Grondeigenaren in de Verenigde Staten hebben binnen de bepalingen van het bestemmingsplan ('zoning plan') grote invloed op wat, hoe en wanneer gebouwd wordt. Maar voor de bouw van woningen en kantoren op een voormalig industrieel complex had Catellus toestemming nodig van de gemeente of, in het geval van een herontwikkelingsdistrict, van de SFRA.

Ook voor de noodzakelijke investeringen in openbare voorzieningen en infrastructuur is Catellus afhankelijk van door de SFRA verstrekte risico-vrije leningen.

Een laatste kracht van de SFRA schuilt in haar coördinerende en bemiddelende rol tussen alle betrokken gemeentelijke diensten en uitvoeringsorganisaties. Deze hebben zich via een zogeheten 'Interagency Agreement' gecommitteerd aan bepaalde taken en investeringen in Mission Bay. Door het lange en complexe uitvoeringstraject blijkt nu al dat de duidelijkheid en robuustheid van de overeenkomst tussen de SFRA en de overige gemeentelijke diensten even belangrijk is als de publiek-private plancontracten.

San Francisco Redevelopment Agency

De SFRA is opgericht voor het opzetten, coördineren en uitvoeren van plannen voor herontwikkelingsdistricten. Deze districten worden door de burgemeester aangewezen en hebben daarmee beleidsprioriteit. De projectleider van de SFRA benadrukt dat de SFRA haar doelstellingen haalt door een gedecentraliseerde, gebiedsgerichte en 'pro-development' aanpak, en het vereenvoudigen en versnellen van het planningproces. Dit maakt de SFRA tot een aantrekkelijke publieke partner voor ontwikkelaars in complexe stedelijke herontwikkelingsprojecten. De SFRA wordt geleid door een Board onder leiding van de burgemeester en functioneert als een projectmanagementbureau met een gedecentraliseerde managementstructuur. De voortgang van projecten wordt bewaakt door een speciaal SFRA-team binnen het stadhuis die optreden als projectmanagers en 'problem solvers'. Dit team bestaat uit ambtenaren, maar wordt betaald door de ontwikkelaar(s).

Duidelijke afspraken via publiek-private plancontracten

Anticiperend op een lange en gefaseerde ontwikkeling hebben Catellus en de SFRA hun taken en verantwoordelijkheden vastgelegd in op uitvoering gerichte samenwerkingsovereenkomsten. De Redevelopment Plans for Mission Bay North and South Redevelopment Projects bepalen de toegestane bestemmingen, de voorgestelde herontwikkelingsstappen en de financieringsmechanismen.

Daarnaast zijn ontwikkelingsprincipes en doelstellingen vastgelegd waaraan toekomstige projecten zullen moeten voldoen. Deze zijn vastgelegd in het Design for Development, een document dat bestaat uit architectonische en stedenbouwkundige regels en richtlijnen ('design standards' en 'design guidelines').

De Design for Development is zeer specifiek en bepaalt de regels voor maximale bouwvolumes, hoogte, kavelgrootte, rooilijnen, reserveringen voor openbare ruimte, zonlicht en windcirculatie, stratenpatronen, zichtlijnen, parkeergelegenheid, laad- en losplekken en straatmeubilair.

'North and South Plans'

Mission Bay bestaat officieel uit twee verschillende herontwikkelingsdistricten: 'North and South Plans'. De aanleiding voor de SFRA om Mission Bay op te delen in twee aparte projecten ligt in de verschillende investeringsopgaven voor openbare voorzieningen en de infrastructuur. De SFRA voorzag dat het centraal gelegen noordelijke deel sneller zou worden ontwikkeld, en wilde de hier gegenereerde opbrengsten graag vrijhouden voor investeringen in de 30% geplande betaalbare woningbouw.

Voorstellen voor individuele kavels binnen Mission Bay worden getoetst aan deze afspraken en beoordeeld door het SFRA-projectteam. Catellus is verantwoordelijk voor het ontwikkelen van projecten die aan de overeengekomen deelprogramma's en kwalitatieve eisen voldoen. De overeenkomsten ontheffen de projectontwikkelaar van toetsing aan het bestemmingsplan en de lange 'review procedures' van de Department of City Planning.

Met de speciale plancontracten zijn zowel Castellus als de SFRA juridisch gecommiteerd aan de uitvoering.

Met de goedkeuring van deze publiek-private samenwerkingscontracten door de gemeenteraad, wordt de uitvoering van kleinere projecten, mits binnen de afspraken, ontheven van politieke goedkeuring. Terugkerende kritiek van lokale politici die het achteraf graag anders zouden willen dan afgesproken, illustreert volgens de projectmanager van de SFRA hoe belangrijk het is voor het vertrouwen tussen Catellus en de SFRA uitvoeringsafspraken af te schermen.

Gebiedsgebonden publieke financiering

De financiering is een integraal onderdeel van het Mission Bay Redevelopment Project. De SFRA beschikt niet over subsidies. Wel kan de SFRA voor herontwikkelingsdistricten speciale fiscale regelingen inzetten, die sociale woningbouw in het gebied tegen lage kosten en voorinvesteringen in openbare voorzieningen en infrastructuur mogelijk maken.

Afgesproken is dat de SFRA alleen de sociale woningbouw bouwt, terwijl Catellus de openbare voorzieningen en infrastructuur aanlegt met een afzetgarantie van de SFRA; de stad koopt de infrastructuur van de ontwikkelaar met projectgebonden obligaties. De SFRA betaalt de obligaties terug met de opbrengsten uit de onroerend goed belasting die de nieuwe projecten genereren.

Tax Increment Financing

Herontwikkelingsdistricten en de bijbehorende financiële instrumenten zijn in California ontwikkeld ter bevordering van binnenstedelijke herontwikkeling (Mello-Roos Community Facilities District Act uit 1982). Dergelijke districten zijn populair bij lokale overheden voor het stimuleren en financieren van herontwikkelingsprojecten, waarvan de gemeente de kosten anders niet zou kunnen betalen.

De speciale fiscale regelingen zijn bekend geworden als Tax Increment Financing (TIF). Tax increments zijn de netto extra onroerend goed belastingopbrengsten die worden verkregen uit nieuw vastgoed en de waardeverhoging van bestaand vastgoed. TIF is dus volledig afhankelijk van geanticiperde belastingopbrengsten ten gevolge van nieuwe vastgoedontwikkeling en waardeverhoging van bestaand vastgoed in een TIF-district. Op basis van de verwachte belastingopbrengsten geeft de SFRA obligaties uit. De obligaties hebben een aflostermijn van maximaal 40 jaar en zijn belastingvrij. De rente is afhankelijk van het vertrouwen van de financiële markt in de betreffende gemeente en het project.

Catellus en de SFRA hebben afgesproken dat de obligaties verdeeld worden over investeringen in infrastructuur (60%), scholen (20%) en door de SFRA gerealiseerde sociale woningbouw (20%). Catellus en de SFRA hebben de bestaande belastingopbrengst 'bevroren' op het niveau van 1998. Sinds dat jaar vloeien alle extra belastingopbrengsten in het gebied direct naar de SFRA. De SFRA gebruikt deze opbrengsten voor het afbetalen van de in 2001 uitgegeven obligaties ter waarde van \$100 mln.

Voor Catellus en de SFRA zijn deze goedkope leningen een belangrijk risicomijdend instrument. Voor de SFRA werkt het als een credit card; de SFRA stelt publieke middelen beschikbaar voor infrastructuur als de markt bereid is om te investeren in vastgoedontwikkeling en betaalt ze terug uit belastingopbrengsten uit dezelfde investeringen.

Bronnen

Interviews

- de heer A. Coburn, Associate Vice President Development, Catellus Urban Development Corporation
- de heer E. Harrison, Senior Senior Vice President Development, Catellus Urban Development Corporation
- de heer A. Neches, Senior Project Manager, San Francisco Redevelopment Agency.

Literatuur

- Adams, G.D., 'At Mission Bay, it's try, try again, in: Planning (American Planning Association Magazine), augustus 2002
- San Francisco Redevelopment Agency, *Design for Development Mission Bay North Redevelopment Project; Standard and Guidelines*, 1998
- San Francisco Redevelopment Agency, *Design for Development Mission Bay South Redevelopment Project; Standard and Guidelines*, 1998
- San Francisco Redevelopment Agency, *Redevelopment Plan for the Mission Bay North Redevelopment Project*, 1998
- San Francisco Redevelopment Agency, *Redevelopment Plan for the Mission Bay South Redevelopment Project*, 1998.

Internet

www.spur.org

www.sfgov.org

www.catellus.com

Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (D)

De Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (RAK) is een regionaal samenwerkingsverband van de Bundesstadt Bonn, het Rhein-Sieg Kreis en het Kreis Ahrweiler. De samenwerking is vooral succesvol in de realisatie van sociale woningbouw. Inmiddels geldt de RAK als voorbeeld voor andere regio's, die ook worden gestimuleerd samen te werken.

Inmiddels zijn circa 20 'impulsprojecten' in het kader van het impulsprogramma (sociale) woningbouw in uitvoering genomen, en wordt ook op een aantal andere thema's samengewerkt.

De best practices in de case Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr zijn:

- *Klein beginnen; samenwerken op vrijwillige basis*
Een belangrijke succesfactor is de vrijwillige basis van de samenwerking. Dit betekent dat steeds moet worden gezocht naar thema's die voor de deelnemende gemeenten interessant zijn. Daarom is in eerste instantie gestart met thema's waarvoor het in de lijn der verwachting lag dat de deelnemers daarover consensus zouden bereiken.
- *Regionale financiering sociale woningbouw*
Een tweede, misschien nog wel belangrijker, succesfactor is de financiële ondersteuning van de samenwerking in de RAK. De compensatie voor het besluit dat niet langer Bonn maar Berlijn de hoofdstad zou zijn, vormde een belangrijk financiële incentive. En voor het impulsprogramma (sociale) woningbouw is sprake van een regionale financiering.
- *Kwaliteitsbewaking*
Voor het impulsprogramma (sociale) woningbouw is in de RAK het concept van decentrale concentratie overeengekomen. Ook zijn (kwaliteits)criteria afgesproken en is met de prijsvraag een kwaliteitsstandaard neergezet.

De regio presenteert zich

Aanleiding en ontwikkeling regionale samenwerking

De Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (RAK) is een regionaal samenwerkingsverband van de 27 gemeenten in de Bundesstadt Bonn, het Rhein-Sieg Kreis en het Kreis Ahrweiler over de grenzen van de deelstaten Nordrhein Westfalen en Rheinland Pfalz heen.

De belangrijkste reden voor de regio om samen te gaan werken in de RAK was het 'Bonn-Berlin beschluß' d.d. 20 juni 1991, waarin werd besloten dat niet langer Bonn maar Berlijn de hoofdstad van (het verenigde) Duitsland zou zijn. Dit besluit vormde enerzijds de aanleiding op zoek te gaan naar mogelijkheden voor regionale sturing, om goed te kunnen anticiperen op o.a. het verwachte verlies van een groot aantal arbeidsplaatsen door de verhuizing van diverse ministeries¹³). Anderzijds werd de regio ook min of meer gedwongen samen te werken: de regio werd financieel gecompenseerd voor het 'Bonn-Berlin beschluß', mits zij zou samenwerken bij de besteding ervan.

Daarvoor was er nauwelijks tot geen sprake van regionale samenwerking. Toch is Bundesstadt Bonn – ruimtelijk en functioneel – sterk vervlochten met de omliggende regio, o.a. qua woningmarkt en arbeidsmarkt. Deze vervlechting wordt bijvoorbeeld zichtbaar in de pendelbalans (80.000 forensen naar Bonn). Deze vervlechting vormt, samen met een Europese oriëntatie, een tweede belangrijke reden voor de regio om samen te werken.

Gedurende de tijd heeft de samenwerking zich als volgt ontwikkeld, vanuit een 'leitbild' tot concrete projecten:

- Vorphase (1989-1991)
- Gründung Strategiefase (1991-1993)
- Ein projektphase (1993-1996)
- Ergebnisphase (1996-1998)
- Wettbewerb, Präsentationphase (1998-2002).

¹³) Uiteindelijk is het aantal arbeidsplaatsen in de regio in de afgelopen periode gegroeid en is de eenzijdige economische structuur (enkel georiënteerd op de overheid) ingewisseld voor een grotere diversiteit.

Fünf Säulen

Tijdens de eerste twee fasen is gewerkt aan het profiel van de regio, resulterend in de zogenaamde 'fünf Säulen':

1. *Bonn als Bundesstadt*
2. *Zentrum für europäische und internationale Zusammenarbeit*, oftewel: Centrum voor Europese en internationale samenwerking (o.a. kantoren Verenigde Naties)
3. *Region zukunftsorientierter Wirtschaftsstruktur*, oftewel: Regio met een toekomstgerichte, duurzame economische structuur (o.a. T-mobile, Deutsche Post, etc.)
4. *Modell einer umweltgerechten Städte-landschaft und Kulturregion*, oftewel: Model voor ecologische stadsarchitectuur en cultuur
5. *Region der Wissenschaft und Forschung*, oftewel: Regio voor wetenschap en onderzoek.

De RAK richt zich daarbij met name op een duurzame ontwikkeling van de ruimtelijk-economische structuur in de regio, vooral door het ontwikkelen van een visie op de regio en het conceptualiseren van deze visie. En de RAK treedt op als een soort van makelaar tussen de lokale overheden en de rijksoverheden.

De bevoegdheden van de RAK zijn beperkt. De RAK kent bijvoorbeeld geen aanwijzingsbevoegdheid en is ook niet verantwoordelijk voor de financiering van verkeers- en vervoersprojecten.

Met name het sociale woningbouwprogramma (in de periode tot 2010 moeten 40.000 woningen worden gerealiseerd) is verder vormgegeven door middel van een regionaal woningmarktonderzoek, een impulsprogramma, een prijsvraag en regionale financiering. Daarin is intensief gecommuniceerd met alle betrokken partijen, door middel van workshops, forums, etc.

Daarnaast werkt de regio in de RAK samen op een aantal andere thema's:

- de ontwikkeling van een Regionaal Online Planningsstelsel (ROPS). Het ROPS vergroot het regionaal bewustzijn, omdat het mogelijk is interactief te zoeken naar de ligging van nieuwe woningbouwlocaties in de regio. Via het ROPS zijn diverse gegevens op te vragen over het woon- en leefklimaat (aanwezigheid openbaar vervoer, nabijheid scholen, impressies van de omgeving, etc.)
- het thema verkeer; belangrijke projecten voor de regio zijn de aansluiting van nieuwe woningbouwlocaties op het wegennet, de aanleg van de S-bahn en de aanleg van de ICE naar de luchthaven Köln/Bonn
- ontwikkelingsgerichte aanpak van projecten die een bijdrage leveren aan de 'fünf Säulen'. Daarbij gaat het o.a. om het aantrekken van internationale instituten, congresfaciliteiten, musea en onderzoekscentra.

Wat betreft het thema verkeer wordt vooral op strategisch niveau samengewerkt waar het gaat om het op de agenda (van o.a. de Verkehrsverbunde) plaatsen van de voor de regio belangrijke projecten. De regio ziet het als haar taak om argumenten aan te dragen, steun te geven en te blijven lobbyen om ideeën om te zetten in concrete uitvoeringsprojecten.

Best practices Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr

Klein beginnen: samenwerken op vrijwillige basis

Een belangrijke succesfactor is de vrijwillige basis van de samenwerking in de RAK. De samenwerking is sinds 2001 weliswaar vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst om een aantal zaken (organisatie, financiering, etc.) eenduidiger te regelen. Benadrukt wordt, dat het nog altijd gaat om een vrijwillige samenwerking.

Deze vrijwilligheid vertaalt zich ook in de begrenzing van de regio. De geografische begrenzing van de RAK is met name ingegeven door administratieve grenzen. In de dagelijkse praktijk is de begrenzing veel diffuser; gezocht wordt naar een praktische samenwerking (en begrenzing) per thema.

Na de keuze van de regio om samen te gaan werken (in 1991) is gewerkt aan het onderling vertrouwen tussen de 27 gemeenten in de regio; vertrouwen dat moest groeien. Belangrijk daarbij is het gevoel dat Bundesstadt Bonn zich daarbij niet als allesbepalende grote stad, maar zich werkelijk coöperatief naar de regio heeft opgesteld. Dit laatste blijkt ook uit de organisatie van de RAK. De ambtenaren van de RAK zijn gedetacheerd vanuit de verschillende gemeenten, waarbij de directeur afkomstig is van één van de kleinere gemeenten. De vergaderingen van de RAK vinden roulerend in de 27 gemeenten in de regio plaats.

De vrijwillige basis van de samenwerking in de RAK betekent dat steeds moet worden gezocht naar thema's die voor de deelnemende gemeenten interessant zijn. Deelnemende gemeenten hebben immers de vrijheid om niet aan een thema deel te nemen als dat voor hen niet interessant is.

Daarom is ook in eerste instantie gestart met thema's waarvoor het in de lijn der verwachting lag dat de deelnemers daarover consensus zouden bereiken. Sociale woningbouw is één van deze, minder controversiële, thema's. Bovendien is de keuze om met name het sociale woningbouwprogramma verder vorm te geven, mede ingegeven door het feit dat met deze projecten snel zichtbaar resultaat kan worden geboekt. Voor andere projecten zoals de aanleg van infrastructuur duurt het soms wel 30 jaar voordat met de realisatie kan worden gestart.

Nieuwe projecten binnen het impulsprogramma sociale woningbouw worden bottom up door de deelnemende gemeenten zelf ingebracht tijdens de vergaderingen van de RAK. Ook is er een prijsvraag georganiseerd.

Overigens vinden discussies over een sterkere institutionalisering van de samenwerking in de RAK wel plaats. De strategie die daarbij wordt gevolgd is dat een verdere institutionalisering wel op de agenda blijft staan, maar dat het vooral de informele processen zijn die een bijdrage kunnen leveren aan het zetten van een volgende stap.

Regionale financiering sociale woningbouw

Een tweede, misschien nog wel belangrijker, succesfactor is de financiële ondersteuning van de samenwerking in de RAK. De regio is voor het 'Bonn-Berlin beschluß' gecompenseerd met een bedrag van € 1,4 mld., mits zij zou samenwerken bij de besteding ervan. Dit vormde een belangrijke financiële incentive voor de regio om samen te gaan werken in de RAK; "*ijzer smeden als het heet is*".

Voor het impulsprogramma (sociale) woningbouw is sprake van een regionale financiering, zonder dat daarbij direct sprake is van extra financiële middelen. Traditioneel wordt sociale woningbouw in Duitsland gefinancierd uit subsidies die door de deelstaten per project beschikbaar worden gesteld (een bijdrage per woning). De RAK heeft echter in onderhandeling met de deelstaten een gezamenlijk (geoormerkt) budget voor sociale woningbouw afgesproken. Na goedkeuring van nieuwe projecten aan de hand van de (kwaliteits)criteria wordt een bijdrage uit het budget vastgesteld. Regionale kennis en gevoel voor probleemoplossend vermogen kan op deze wijze veel beter worden ingebracht.

Overigens is ook de grond waarop de impulsprojecten kunnen worden gerealiseerd ondergebracht in een soort van regionale grondbank. Uit het woningbouwonderzoek kwam naar voren dat in de regio 1.440 – 1.470 ha potentiële bouwgrond aanwezig is. Het betreft gronden die reeds in bezit waren van de deelnemende gemeenten¹⁴); vooralsnog zijn er voldoende gronden beschikbaar.

Kwaliteitsbewaking

De RAK richt zich met name op een duurzame ontwikkeling van de ruimtelijk-economische structuur in de regio. Voor het impulsprogramma (sociale) woningbouw is in de RAK het concept van decentrale concentratie (hoge dichtheden nabij hoogwaardig openbaar vervoer, lagere dichtheden elders) overeengekomen. Van de potentieel aanwezige bouwgrond is 840 ha volgens dit concept gunstig gelegen.

¹⁴) Publiek private samenwerking waarbij private partijen gronden inbrengen komt niet voor; in Duitsland hebben private grondeigenaren in vergelijking met Nederland ruimere mogelijkheden om ruimtelijke ontwikkelingen zelf te realiseren.

Vervolgens is met een prijsvraag een regionale kwaliteitsstandaard neergezet en zijn (kwaliteits)criteria afgesproken, die een waarborg vormen voor de kwaliteit van de impulsprojecten. Ook moeten deze (kwaliteits)criteria voorkomen dat de gemeenten in de RAK enkel oog hebben voor hun eigen belang.

De (kwaliteits)criteria zijn geordend naar drie typen:

- algemene criteria
- kwantitatieve criteria
- kwalitatieve criteria.

Ook het balanceren tussen project en persoon blijkt belangrijk in 'impulsprojecten'. Het project staat voor de inhoudelijke visie op o.a. de (regionale) ruimtelijke kwaliteit, die moet passen binnen de doelstellingen van de RAK. De persoon heeft een belangrijke functie (initiator, trekker, etc.) bij de initiatie en realisatie van een 'impulsproject'.

Bronnen

Interviews

- mevrouw A. Marchowski, Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr
- de heer M.R. Schäfer, Leiter Geschäftsstelle, Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr
- de heer Dipl.-Ing. M. Isselmann, Amtsleiter, Bundesstadt Bonn, Stadtplanungsamt
- de heer Dipl.-Geogr. Dr. U. Ziegenhagen, Bundesstadt Bonn, Stadtplanungsamt, Abt. für Regional- und Stadtentwicklung
- de heer Dipl.-Geogr. C. Carl, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen.

Literatuur

Präambel: *Kooperationsvertrag zwischen der Bundesstadt Bonn, dem Rhein-Sieg Kreis und dem Kreis Ahrweiler über eine freiwillige regionale Zusammenarbeit*

Präambel: *Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Rhein-Sieg Kreis, der Stadt Troisdorf und der Bundesstadt Bonn zur Budgetierung des Landesmittels zur Wohnungsbauförderung in der Region Bonn/Rhein-Sieg*

Präambel: *Vereinbarung über Weiterentwicklung, Pflege und Betrieb des Internet-angebotes des regionalen Arbeitskreises Planung, Entwicklung und Verkehr der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler 'umzug-nach-bonn.de'*

Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr, *The formation of regional thinking: the region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler*
Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr, *Standort wohnen region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler; wohnungbauprojekte der Impulsauszeichnung, 2002.*

Internet

www.umzug-nach-bonn.de

<http://www.urban21.de/raumordnung/moro/fallbeispiele/rak.htm>

Rosslyn-Ballston Metro Corridor (VS)

De Rosslyn-Ballston Metro Corridor is een succesvol voorbeeld van corridorontwikkeling rond metrostations in de Verenigde Staten. Het ontwikkelingsbeleid van de lokale overheid heeft geresulteerd in een omvangrijke verdichting en vastgoedontwikkeling op loopafstand van metrostations.

De realisatie van een aanzienlijk programma (alleen al in de periode 1999-2002) heeft geresulteerd in een verdubbeling van het metrogebruik in het afgelopen decennium.

De best practices in de case Rosslyn-Ballston Metro Corridor zijn:

- *Duurzame corridorontwikkeling: koppeling openbaar vervoer en vastgoedontwikkeling*
Het beleid van Arlington County slaagt erin stedelijke ontwikkelingen te concentreren in een corridor van metrostations. De metro oefent een belangrijke aantrekkingskracht uit op zowel bewoners als werkgevers.
- *Profiteren van ontwikkelingskapitaal*
Arlington County is voor haar inkomsten sterk afhankelijk van onroerend goed belastingen. De aanzienlijke uitbreiding van vastgoed (kantoor- en woonruimte) in twee metrocorridors draagt inmiddels voor 40% bij aan het budget van Arlington County. Via bonussen worden bovendien ook andere beleidsdoelstellingen via de markt gerealiseerd; ontwikkelaars mogen bijvoorbeeld in hogere dichtheden bouwen wanneer zij betaalbare woningen realiseren.
- *'Pro-development planning'*
Arlington County stimuleert en faciliteert verdichting in de metrocorridor door naast een bindend bestemmingsplan, haar ruimtelijke toekomstvisie vast te leggen in een General Land Use Plan (GLUP). Dit plan bepaalt de omvang van de zones rond metrostations, alsmede de gewenste bestemming en dichtheid van herontwikkelingskavels. Het juridisch bindende bestemmingsplan wordt aangepast wanneer de markt de herontwikkelingen realiseert.
- *Community-based planning; lokale samenwerking*
Arlington County wordt bestuurd door een Board van vijf gekozen leden. Bij het formuleren van haar stedelijke beleid laat zij en haar staf zich ondersteunen en adviseren door een uitgebreid netwerk van adviescommissies van lokale bewoners en ondernemers.

Corridorontwikkeling rond metrostations

Omvang en karakter

De Rosslyn-Ballston Metro Corridor is een van de twee corridors rond metrostations in Arlington County, een centraal gelegen district in de regio Washington.

De corridor is gesitueerd langs een belangrijke lokale verkeersroute, de Wilson Boulevard and Fairfax Drive. De corridor omvat vijf stations van Washingtons Orange Metro. Deze stations zijn gebouwd tussen 1976 en 1979. De corridor is tevens goed ontsloten door het lokale verkeersnetwerk en de Interstate Parkway I-66.

Metronetwerk

Het metronetwerk van Washington is een zeldzaam product van samenwerking tussen drie verschillende staten in de jaren '60 en '70. Het onderhoud wordt betaald uit bijdragen van de lokale overheden. Hoewel deze overheden zijn vertegenwoordigd in de board van regionale beheerders, is de bereidheid van de Washington Metropolitan Area Transit Association te investeren in regionale projecten minimaal.

In de ongeveer 1.200 m brede en 5 km lange corridor zijn in de periode 1999 – 2002 zo'n 2.500 appartementen, 140.000 m² kantoorruimte, 35.000 m² winkelruimte en 8 km fietspad gerealiseerd. De totale omvang van de Rosslyn-Ballston Metro Corridor is daarmee sinds de aanleg van de metro 30 jaar geleden uitgebreid met meer dan 2 mln. m² kantoor- en winkelruimte, meer dan 3.000 hotelkamers en 22.500 woningen.

Aanleiding voor Corridor Planning

De Rosslyn-Ballston Metro Corridor is één van de twee groeizones, vastgelegd door Arlington County in het GLUP van 1961 (de andere groeizone is de Jefferson Davids Corridor). In deze ruimtelijke toekomstvisie is de corridor aangewezen als herontwikkelingszone in reactie op de plannen voor de bouw van een regionaal metronetwerk. Volledig gesuburbaniseerd met beginnende tekenen van verval, wilde Arlington County profiteren van de grote vraag naar kantoorruimte vanuit de overheid.

Tijdens de planning van het 160 km regionale metronetwerk heeft Arlington County succesvol gelobbyd voor de aanleg van de metro onder het stedelijk gebied in plaats van langs de Interstate Parkway I-66. Arlington County hoopte dat de aanleg van de metro de aanjager zou kunnen vormen voor de herontwikkeling van verouderde 'strip-malls'.

Het GLUP is gebaseerd op specifieke ontwikkelingsprincipes zoals concentratie van hoogbouw rond stations, menging van functies en architectonische- en omgevingskwaliteit. Het GLUP stimuleert verdichting in de metrocorridor, ook om overige laagbouwwijken in de omgeving te beschermen tegen verdichting.

Het GLUP is het enige gebiedsgerichte planningsdocument van Arlington County's *Comprehensive Plan* (een integraal plan, waarin o.a. ook beleid ten aanzien van transport, openbare ruimte, infrastructuur en monumentenzorg is bepaald).

De metrocorridors zijn opgedeeld in deelgebieden. Een deelgebied bestaat uit een metrostation en de omliggende kavels. Voor elk deelgebied worden de specifieke ontwikkelingsprincipes uitgewerkt in 'sector plans'. Samen met lokale bewoners en ondernemers wordt onderzocht wat de gewenste verbeteringen moeten zijn in de kwaliteit van de openbare ruimte, de infrastructuur, de winkelvoorzieningen, de architectuur, etc.

Het GLUP en de 'sector plans' vormen het uitgangspunt voor de Board bij het beoordelen van bouwaanvragen en het doen van publieke investeringen.

Best practices Rosslyn-Ballston Metro Corridor

Duurzame corridorontwikkeling: koppeling openbaar vervoer en vastgoedontwikkeling

Het beleid van Arlington County slaagt erin stedelijke ontwikkelingen te concentreren in een corridor van metrostations. Als één van de weinige overheden heeft zij (de aanleg van) de metro beleidsmatig gekoppeld aan stedelijke ontwikkeling.

De oorspronkelijke ontwikkeling van Arlington County is typisch voor vele eerste generatie suburbs. De meeste wijken bestaan uit vrijstaande ééngezins woningen, gebouwd tussen 1930 en 1960 en daarna nauwelijks gegroeid. De open ruimte bestaat uit parken, monumenten en begraafplaatsen; landbouw vindt niet meer plaats.

De corridorontwikkeling werd dan ook nadrukkelijk gekozen onder druk van de bewoners om hun laagbouw wijken te beschermen tegen verdichting.

Vastgoedontwikkeling (67% van de totale werkgelegenheid is geconcentreerd in de corridors, tegen 51% in 1980) op loopafstand van metrostations heeft geresulteerd in een verdubbeling van het metrogebruik in het afgelopen decennium tot 80.000 gebruikers per werkdag. Door de menging van functies is het aantal forensen dat per metro naar de Rosslyn-Ballston Metro Corridor reist, ongeveer even groot als het aantal bewoners dat de metro naar elders neemt.

Dankzij de metro kent Arlington County weer een sterke groei (voor de aanleg van de metro liep de bevolking terug). Volgens de ontwikkelaar is de impact van de metro op de waarde van commercieel vastgoed echter niet zo groot als bij woningen; kantoorruimte in de corridor is qua prijs vergelijkbaar met strategische snelweglocaties. Maar de metro oefent wel een belangrijke aantrekkingskracht uit op zowel bewoners als werkgevers.

Profiteren van ontwikkelingskapitaal

Arlington County is, zoals iedere lokale overheid in de Verenigde Staten, voor haar inkomsten sterk afhankelijk van onroerend goed belastingen. Het oorspronkelijk beleid was daarom vooral gericht op het aantrekken van nieuwe belastingbetalers. De aanzienlijke uitbreiding van vastgoed (kantoor- en woonruimte) in de twee metrocorsidors draagt inmiddels voor 40% bij aan het budget van Arlington County, terwijl zij slechts 11% van het totale grondoppervlak beslaan. En nog steeds richt het beleid van Arlington County zich op het in stand houden van een opmerkelijke balans tussen bewoners en werknemers (respectievelijk 190.000 en 200.000). Dit draagt bij aan het laag houden van lokale belastingen en een hoog voorzieningen niveau.

Maar de beleidsdoelstellingen zijn inmiddels verbreed. De eerdere versies van het GLUP creëerden kantoren in desolate omgevingen. Inmiddels voorziet het GLUP in kwalitatieve impulsen en richtlijnen voor stedenbouwkundige inpassing, openbare ruimte, voetganger-vriendelijkheid, beperking van het aantal parkeerplaatsen en ondersteuning van functiemenging.

Een zogeheten Dillon Staat

Arlington County is onderdeel van de Staat Virginia, een zogeheten Dillon Staat. De constitutie beperkt – in tegenstelling tot *Home-Rule States* als California – lokale overheden op het gebied van beleid, regel- en wetgeving. De Staat Virginia is zeer terughoudend in het toelaten van actief grondbeleid (bijvoorbeeld onteigening en publiek grondbezit). Inkomsten anders dan uit onroerend goed belastingen (bijvoorbeeld lokale BTW) worden zeer beperkt toegestaan. Het budget van Arlington County voor ruimtelijke investeringen is dan ook zeer beperkt. Voor financiering van grote infrastructuurprojecten zijn lagere overheden afhankelijk van de staat en de federale overheid. Zij investeren slechts beperkt in openbaar vervoer. Voor een belangrijk deel is Arlington County daarom afhankelijk van de bereidheid van de markt om te investeren in publieke voorzieningen. Zoals gebruikelijk in de Verenigde Staten worden de kosten van infrastructuur gerelateerd aan projecten betaald en uitgevoerd door ontwikkelaars.

Bovendien kent Arlington County – dat geen traditie kent van sociale woningbouw – sinds een aantal jaar het zogenaamde Affordable Housing Fund. Dit fonds is opgericht ter financiering van betaalbare woningen. De regio Washington is één van de duurste woningmarkten in de Verenigde Staten. Met name woningen op loopafstand van de metro zijn duur, terwijl juist deze woningen aantrekkelijk zijn voor lagere inkomensgroepen afhankelijk van openbaar vervoer. Ontwikkelaars zijn via het GLUP verplicht een deel van hun omzet te storten in dit Affordable Housing Fund. Ook dienen gesloopte woningen te worden teruggebouwd, eventueel op een andere plek. Recentelijk heeft de Board tevens een bonusregeling aangenomen, waarmee bouwen in hogere dichtheden wordt toegestaan in ruil voor het realiseren van betaalbare woningen.

‘Pro-development planning’

De Arlington County Board staat bekend om zijn actieve stimulering van vastgoedontwikkeling. De Board voelt zich afhankelijk van private investeringen en reageert op wat de markt vraagt. Het planningsysteem is daarom gericht op voorspelbaarheid voor investeerders en rechtszekerheid voor lokale belanghebbenden.

De huidige bestemmingen in de metrocorridor zijn juridisch vastgelegd in het voor de gehele County geldende 'zoning ordinance'. In het GLUP en de is de ruimtelijke toekomstvisie vastgelegd, uitgewerkt in de 'sector plans'. Deze geven een indicatie van de bereidheid van Arlington County hogere dichtheden toe te laten, en beschermen tegelijkertijd de laagbouw wijken tegen verdichting via 'low density zoning'.

Het daadwerkelijk opschalen en herbestemmen gebeurt echter pas via het aanvragen van een amendement van de 'zoning ordinance' op basis van een projectvoorstel. Deze aanvraag wordt volgens de normale inspraakprocedures beoordeeld en eventueel gehonoreerd. Binnen de metrocorridor hoeven een aantal herbestemmingen niet via de 'zoning ordinance' gewijzigd te worden. In plaats daarvan maakt de ontwikkelaar een 'site plan' met als onderdeel daarvan een amendement voor het GLUP. Deze amendementen betreffen meestal aanpassingen van hotel-, woning-, kantoor- of gemengde bestemming.

Door hun strategische karakter kunnen het GLUP en de 'sector plans' in de praktijk flexibel worden toegepast. De Board ontwerpt het GLUP op basis van de laatste inzichten in de woning- en kantorenmarkt. Ontwikkelaars kennen de wensen en doelstellingen van de Board en de bevolking en nemen deze mee in hun voorstellen.

Een aspect waar de bevolking en de Board tegenwoordig nauw op letten is de toekomstige kwaliteit van de openbare ruimte. De ontwikkeling van het GLUP kan hierin echter moeilijk voorzien; Arlington County kan en moet over dit aspect nog veel leren. De Board poogt met name de ruimte rond oudere kantoorcomplexen te verbeteren, maar de openbare ruimte wordt nog steeds ontwikkeld per project en daardoor vaak niet geïntegreerd in de omgeving.

Community-based planning; lokale samenwerking

De metrocorridor is een succes dankzij de strategische ligging met goede infrastructuurverbindingen, maar ook dankzij een overheid die zich bij het formuleren van haar beleid laat ondersteunen en adviseren door een uitgebreid netwerk van adviescommissies van lokale bewoners en ondernemers.

In een regio met een ongekende suburbanisatie en minimale coördinatie van stedelijke ontwikkeling en planning op regionaal niveau, is het opmerkelijk dat Arlington County zoveel investeringen in vastgoed heeft weten te concentreren in de metrocorridors.

Het ontwikkelingsbeleid rond metrocorridors zelf is het resultaat van een fundamentele discussie over de toekomstige ontwikkeling van Arlington County in de jaren '60. In deze discussie kreeg de Board steun van de bevolking voor het voeren van een pro-groei beleid. Inmiddels is de metro een onmisbaar onderdeel van de 'Arlington way-of-life'.

Arlington County was en is zeer gespist op het verkrijgen van maatschappelijke steun en investeert veel in het betrekken van georganiseerde bewoners en ondernemers. Deze betrokkenheid leidde en leidt nog steeds tot de formulering en verscherping van de doelstellingen van het groei-beleid. Het GLUP reflecteert deze overeengekomen doelstellingen.

De Board luistert goed naar haar hoog opgeleide en mondige bevolking. De voorzitter van de Board heeft veel ervaring met insprekers en commissieleden die zelf het beleid hadden ontworpen. Ongewenste of te ambitieuze voorstellen worden makkelijk geblokkeerd, vooral als ze eenmaal bestempeld zijn als 'not the Arlington way'.

Bronnen

Interviews

- de heer R. Brosnan, Planning Director, Arlington County, Department of Community Planning, Housing and Development
- de heer J. Shooshan, President, The Shooshan Company
- de heer C. Zimmerman, Chairman, Arlington County Board.

Literatuur

Arlington County, Virginia, *Profile*, oktober 2001

Arlington County, Virginia, *General Land Use Plan*, 12 augustus 1961 (vastgesteld), 30 juni 1996 (geamendeerd)

European Centre for Transportation & Logistics, *Public private Partnerships im SPNC orientierten Staedtebau – Erfahrungen in Europa und Nord Amerika*

Jenkins, C., 'Urban Villages Sprout Near Metro Stations', in: *Washington Post*, 7 juli 2002

US Environmental Protection Agency, *National Award for Smart Growth 2002 Winners Report*.

Bijlage

Selectie cases

Werkwijze

In het kader van het onderzoek is een groslijst samengesteld van circa 100 projecten in stedelijk en landelijk gebied, in binnen- en buitenland.

Vervolgens zijn uit deze groslijst ruim 50 cases geselecteerd op basis van de volgende criteria, afgeleid van de door het ministerie van VROM onderscheiden kenmerken van ontwikkelingsplanologie:

- *schaalniveau* (bovenlokaal en regionaal)
- *gezamenlijk proces van complementaire partijen* (meerdere publieke partijen en/of publieke en private partijen)
- *initiatiefnemer* (publieke partij of andere partij)
- *kwaliteitsslag*
- *afspraken over financiering*
- *projectenvelop c.q. verevening*
- *fase* (intentieovereenkomst, uitgewerkt plan, uitvoeringscontract, (ten dele) uitgevoerd).

Van deze ruim 50 cases is een globale analyse gemaakt in de vorm van een factsheet.

Opzet factsheet

projectgegevens

- kwalitatieve en kwantitatieve kenmerken
- typering
- samenwerkingsvorm c.q. organisatievorm
- stand van zaken besluitvorming.

kenmerken ontwikkelingsplanologie

- best practices
- gezamenlijk proces
- complementaire partijen
- kwaliteitsslag
- projectenvelop.

uitvoering van een projectenvelop

- verankering in beleid c.q. rechtszekerheid
- proces projectenvelop
- vereveningsinstrumenten
- overige instrumenten.

In overleg met het ministerie van VROM zijn vervolgens de op voorhand 15 meest veelbelovende cases geselecteerd. Van deze 15 cases is een casebeschrijving opgesteld waarin de best practices in beeld zijn gebracht, opgenomen in dit (voorbeelden)boek.

Geanalyseerde cases (factsheet)

Best practices stedelijk gebied Nederland

Cases waarvan in dit (voorbeelden)boek een casebeschrijving is opgenomen:

- Bos en Lommerplein
- Buitenplaats Ypenburg
- Integrale Ontwikkeling tussen Delft en Schiedam
- Leerpark Dordrecht
- Meerstad
- NSP Arnhem
- Westermaat Campus.

Overige cases waarvan een factsheet is opgesteld:

- A59 (provincie Noord-Brabant)
- Alexandrium (Rotterdam)
- Céramique (Maastricht)
- De Blauwe Stad (Oldambt)
- Drechtoevers (De Drechtsteden)
- De Waalsprong (Nijmegen)
- Forepark (Den Haag)
- Harnaschpolder (Schipluiden)
- Hart van Hengelo (Hengelo)
- Hollandsche IJssel (provincie Zuid-Holland)
- International Business Park Friesland (Heerenveen)
- Kolibri (Regio Groningen-Assen)
- Kop van Zuid (Rotterdam)
- Leidsche Rijn (Utrecht)
- Nieuwland (Amersfoort)
- Nieuw Laakhaven (Den Haag)
- Oud-Krispijn (Dordrecht)
- Schuytgraaf (Arnhem)
- Sijtwende (Voorburg)
- Stadshart Amstelveen
- Tarwewijk (Rotterdam)
- Vathorst (Amersfoort)
- W4 (provincie Zuid-Holland).

Best practices landelijk gebied Nederland

Cases waarvan in dit (voorbeelden)boek een casebeschrijving is opgenomen:

- Groen en Waterplan
- Integrale Inrichting Veluwerandmeren
- Landschapsplan Alblasserwaard – Vijfheerenlanden
- Landgoed Scholtenszathe.

Overige cases waarvan een factsheet is opgesteld:

- Agrarisch Vestigingsgebied Nederweert (Nederweert)
- Biologische landbouw Lelystad Noord (Lelystad)
- De Driesprong (Ede)
- Mainport en Groen (Haarlemmermeer)
- Natuurbrug Zanderij Crailo (Hilversum)
- Ruimte voor Ruimte (provincie Noord-Brabant)
- Staande Mastroute (Akkrum, Grou, Leeuwarden).

Best practices buitenland

Cases waarvan in dit (voorbeelden)boek een casebeschrijving is opgenomen:

- Euralille (Frankrijk)
- Mission Bay (Verenigde Staten)
- Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (Duitsland)
- Rosslyn-Ballston Metro Corridor (Verenigde Staten).

Overige cases waarvan een factsheet is opgesteld:

- Bullring (Verenigd Koninkrijk)
- Chiswick Park (Verenigd Koninkrijk)
- Eastern Manchester (Verenigd Koninkrijk)
- Grundstücksgesellschaft (Duitsland)
- Issaquah Hingh Lands (Verenigde Staten)
- Nice Merida (Frankrijk).

Colofon

Opdrachtteam Twynstra Gudde

- de heer prof.ir. F. le Clercq
- de heer ing. S.A.M. Duifhuizen
- de heer ir. J.M. Groenendijk
- de heer drs. E. Koelé
- mevrouw ir. M. Perenboom
- mevrouw drs. P.J. te Raa.

in samenwerking met:

- DEGW France
- Mentink Procesmanagement
- New Amsterdam development consultants.

Begeleidingsgroep ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

- de heer ing. M.J. van Arkel
- de heer prof.dr. J.H. van der Cammen
- de heer drs. C.N. van der Heiden
- de heer ir. W.H. Houtsma (tot 1 maart 2003)
- mevrouw ir. J.P.M. van Noorden
- mevrouw mr. J.P. Ribbers (vanaf 1 maart 2003)
- de heer drs. H.W. van Sandick.