

In gebiedstransformaties barrières doorbreken: geld alleen is niet genoeg

Verheul, W.J.

Publication date

2023

Document Version

Final published version

Published in

Gebiedsontwikkeling krant

Citation (APA)

Verheul, W. J. (2023). In gebiedstransformaties barrières doorbreken: geld alleen is niet genoeg. *Gebiedsontwikkeling krant*, 11-11.

Important note

To cite this publication, please use the final published version (if applicable). Please check the document version above.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

Takedown policy

Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights. We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

In gebiedstransformaties barrières doorbreken: geld alleen is niet genoeg

Het Rijk probeert de woningbouwproductie aan te jagen met woningbouwimpulsen, infrastructuurgelden en bijdragen voor NOVEX-gebieden. TU Delft-onderzoeker Wouter Jan Verheul bekeek 25 stedelijke gebiedstransformaties. Zijn conclusie: naast financiën zijn ook capaciteit en expertise essentieel om blokkades op te ruimen.



Het afgelopen jaar kunnen we bestempelen als een mijlpaal in ons vakgebied. De woningmarkt en

ruimtelijke ordening vormden jarenlang op nationaal niveau een verweesd dossier, maar staan nu weer hoog op de agenda. Na jaren afwezigheid is er weer een minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Het is een duidelijk symbool van de hernieuwde rijksregie. Afgelopen jaar zijn verder onder meer akkoorden met de provincies voor woningbouw gesloten, prioritaire (Novex-) gebieden bedacht en is er 6,5 miljard aan infragelden toegewezen voor de bereikbaarheid van woonlocaties.

Check op realisme

Naast de euforie is er ook kritiek. De gemaakte plannen zouden boterzacht zijn en de plannenmakers te naïef zijn over de uitvoerbaarheid. Als we de beoogde aanpak naast de ervaringen van de afgelopen jaren leggen, hoe realistisch zijn deze dan?

Voorafgaand aan het nieuwe kabinet werden namelijk al enkele belangrijke, zij het kleinere, stappen gezet. Voorbeelden zijn de woningbouwimpulsen en transformatiefaciliteit, geïnitieerd door toenmalig BZK-minister Kajsa Ollongren. Sindsdien kennen we de beleidsvoorkeur voor woningbouw in bestaand bebouwd stedelijk gebied, met onder meer de transformatie van spoorzones, havengebieden, kantorenlocaties en andere onderbenutte bedrijventerreinen.

Voortgang in beeld

In dat kader moeten we ook het in 2017 opgerichte Programma Stedelijke Transformatie begrijpen, een initiatief van publieke en private koepelorganisaties, zoals de VNG, de NEPROM, de IVBN, de VvG en Bouwend Nederland. Zij werken samen met de TU Delft/Stichting Kennis Gebiedsontwikkeling als kennispartner. In dit programma delen partijen op basis van pilotprojecten kennis en werken zij aan nieuwe handelingsperspectieven. Vanuit de TU Delft monitoren we de voortgang van deze gebieden.

Wat kunnen we leren van de 25 gebiedstransformaties voor de zo gewenste vorderingen in de woningbouw? Welke inzichten kunnen we op basis van deze gebieden benutten voor het doen slagen van de woningbouwambities? Allereerst is het goed te benadrukken dat gebiedstransformaties ongelofelijk veel tijd vergen. 10 à 15 jaar van eerste transformatieplannen tot opgeleverde woningen, dat is in veel gevallen een heel gangbare tijdshorizon.

Uitvoering blijft achter

Als we de gebiedstransformaties van het Programma Stedelijke Transformatie monitoren, zien we dat de afgelopen jaren interessante resultaten zijn geboekt op het gebied van planvorming, netwerkvorming en een betere interne afstemming tussen beleidsafdelingen. Dat geldt ook voor het sluiten van publiek-private overeenkomsten, het opzetten van participatietrajecten en stadsdialoog. Allemaal belangrijke stappen in het transformatieproces. Als het gaat om opgeleverde woningen, bieden alleen de gebieden waar deze planvormingsfase al achter de rug is concrete resultaten. Toch lopen deze gebieden ondanks hun successen regelmatig achter in de uitvoering van geplande woningen.

Barrières

Waar gaat het dan toch mis? De gehoopte snelheid loopt deels spaak door juridische barrières. Denk aan regelgeving over stikstof, lucht, geluid of aanbesteding. Gemeenten worden geconfronteerd met versnipperd grondeigendom en zittende bedrijven die lang niet altijd willen meewerken of zich willen laten uitkopen. De nieuwe Omgevingswet biedt meer lokale vrijheid en onderhandelingsruimte, maar zal volgens juristen niet of nauwelijks leiden tot versnelling van de woningbouw-opgave. Wel kan investeren in vroegtijdige, zorgvuldige participatie en omgevingsmanagement dure en vertragende rechtszaken voorkomen, stellen de respondenten.

Uit ons lopende onderzoek lees de publicaties via de QR-codes bij dit artikel) blijkt verder dat financiële tekorten een terugkerende barrière voor woningbouw en gebiedstransformatie vormen. Gemeenten blijven aanlopen tegen tekorten op de grondexploitatie, ondanks de succesvolle aanvragen van Woningbouwimpulsen bij het Rijk, subsidies vanuit Europa of steun van regionale revoluerende fondsen.

Alles is duurder

Onrendabele toppen en beperkte mogelijkheden tot kostenverhaal bij private partijen maken dat gemeenten lang niet altijd kunnen voorinvesteren in bijvoorbeeld bodemsanering en publieke voorzieningen. Deze uitdagingen bestaan al jaren, maar daar zijn recent de enorme kostenstijgingen van bouw materiaal bijgekomen. Mede daardoor worden eerdere plannen in gebieden niet alleen naar beneden bijgesteld door publieke en private partijen, maar soms zelfs afgeblazen. Respondenten uit de pilotgebieden uiten hun zorg over de te eenzijdige woningbouwprogramma's. Werken, recreëren en publieke voorzieningen delven daarin, mede vanwege financiële redenen, te vaak het onderspit.

Toch draait het zeker niet alleen maar om geld. Organisatorische barrières zorgen net zo goed voor vertraging. Onder deze noemer spelen zaken als politiek, verkokering en een gebrek aan kennis en capaciteit. In de onderzochte gebieden worden uitvoerende partijen met een stapeling van politieke ambities geconfronteerd. Bovendien is soms sprake van zwabberend beleid of simpelweg een tekort aan menskracht.

Vooraf dat laatste is een verwaarloosd onderwerp. Met name sinds de financiële crisis is bezuinigd op personeel en toerusting. Nu de opgaven groeien en meters moeten worden gemaakt, ontbreken gekwalificeerde mensen.

Expertise gevraagd

Gezien de grote ruimtelijke opgaven, is het meer dan ooit tijd om serieus werk te maken van personele capaciteit en expertise. Een gebiedstransformatie doe je er niet even bij. Het vrijmaken van personele middelen kan lang niet altijd vanuit kostenverhaal worden gefinancierd. Dit vraagt dus om strategische inzet van middelen, investeringen in rekrutering en aantrekkelijk werkgeverschap én het bouwen aan inhoudelijke en procesmatige kennis. Deze 'menselijke kant' van gebiedstransformatie dreigen we weleens te vergeten, met alle aandacht voor financiën en wet- en regelgeving. Uit evaluatieonderzoek blijkt dat juist 'de mensen in het veld' een belangrijke succesfactor zijn. Een noodzakelijk inzicht voor eenieder die de beoogde woningbouwplannen daadwerkelijk wil realiseren.

Wouter Jan Verheul is senior onderzoeker bij de leerstoel gebiedsontwikkeling.

“De menselijke kant van gebiedstransformatie dreigen we weleens te vergeten”