

# EEN NIEUWE ONTWIKKELAAR?

*Een toekomstperspectief voor de projectontwikkelaar in gebiedsontwikkeling*



**Master City Developer**  
**MCD-leergang 6**

Merel Putman  
31 juli 2010



## VOORWOORD

Hoe ziet de toekomst van de projectontwikkelaar er uit in de sterk veranderende omgeving van de gebiedsontwikkeling? Een vraag die mij al enige tijd bezighield toen de onderwerpen voor de master thesis van de opleiding tot Master City Developer moesten worden gekozen. Mijn keuze was dus snel gemaakt. Het leek me uitdagend en interessant om over dit onderwerp, waarover momenteel veel geschreven wordt in de vakmedia, een gestructureerde en meer wetenschappelijke analyse te maken. Dat laatste bleek nog niet zo eenvoudig aangezien het vak van projectontwikkeling nog vrij jong is en tot op heden weinig aandacht heeft gehad in de wetenschappelijke literatuur. Gelukkig deelden velen mijn enthousiasme over dit onderwerp en kon ik rekenen op medewerking van een aantal vooraanstaande deskundigen in het vakgebied.

Ook het feit dat het gaat over de toekomst maakt de wetenschappelijke onderbouwing van het betoog niet altijd even gemakkelijk vandaar dat het onderzoek meer gericht is op het 'voorstellen van de toekomst' in plaats van het 'voorspellen van de toekomst'. Dankbaar heb ik ook gebruik gemaakt van literatuur en methoden uit andere vakgebieden zoals de bedrijfseconomie om een analyse te kunnen maken van de sector.

Al met al was het ontwikkelen van deze scriptie een zeer boeiend proces waarin ik afwisselend zeer geïnspireerd ben geraakt door de gesprekken met ervaringsdeskundigen maar ook af en toe de moed bij elkaar moest rapen om uit de stortvloed aan informatie een logische lijn in het onderzoek op te kunnen bouwen.

Veranderingen en hun effect op de omgeving vormen een centraal thema in dit onderzoek. Veranderingen zijn van alle tijden maar mij is wel duidelijk geworden dat deze tijden zeer bijzonder en ingrijpend zijn en echt een nieuw tijdperk in kunnen luiden. Dit biedt op dit moment voor veel partijen hoofdbrekens maar wanneer zij in rustiger vaarwater zijn terecht gekomen zou het wel eens tot een mooi nieuw evenwicht kunnen leiden met duurzame businessmodellen en samenwerkingsvormen in de gebiedsontwikkeling.

Gebiedsontwikkeling kun je niet alleen maar dat geldt zeker ook voor het schrijven van een scriptie over dit onderwerp. Hierbij wil ik graag een aantal mensen bedanken voor hun bijdrage, steun en inspiratie. Allereerst mijn scriptiebegeleider Geurt, voor zijn positieve feedback, flexibiliteit en tegelijkertijd scherpe en kritische geest. Dank ook aan Agnes voor haar enthousiasme, tips en de organisatie van de paneldiscussie, Erwin, Jeroen en andere leden van de MCD-opleiding voor de twee interessante jaren.

Maar vooral ook dank aan Blauwhoed omdat zij als werkgever mij alle ruimte en stimulans gaf om deze opleiding te volgen. Uiteraard ook dank aan de deskundigen die hun spaarzame tijd vrij wilden maken voor een interview over dit onderwerp. Familie, vrienden en mede-MCD-ers, bedankt voor jullie steun wanneer ik het even niet zag zitten of mijn verhaal kwijt wilde. Mark, jou wil ik het meest bedanken als steun en toeverlaat bij dit proces wat niet zonder bloed, zweet en (zwangerschaps)tranen verliep. Terwijl je zelf druk bezig bent met je MBA-opleiding heb je tijd voor me vrijgemaakt om te sparren over dit onderwerp, me opgebeurd en gestimuleerd om door te gaan wanneer ik het nodig had.

Merel Putman  
Juli 2010



## INHOUDSOPGAVE

<b>0</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>1</b>
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1	Aanleiding	7
1.2	Probleemstelling	7
1.3	Onderzoeksdoelstelling	7
1.4	Centrale onderzoeksvraag en deelvragen	8
1.5	Onderzoeksopzet en theoretisch kader	9
1.6	Begripsbepaling	14
<b>2</b>	<b>Gebiedsontwikkeling in bredere context</b>	<b>17</b>
2.1	Inleiding	17
2.2	Gebiedsontwikkeling in historisch perspectief	17
2.3	Het proces en waardeketen in gebiedsontwikkeling	20
2.4	Actoren in gebiedsontwikkeling	24
2.5	Samenwerkingsvormen in gebiedsontwikkeling	27
2.6	Conclusie	28
<b>3</b>	<b>Positie ontwikkelaar in gebiedsontwikkeling</b>	<b>31</b>
3.1	Inleiding	31
3.2	Positie ontwikkelaar in proces van gebiedsontwikkeling	31
3.3	Kenmerken van de ontwikkelaar	33
3.4	Concurrentieverhoudingen in de sector	35
3.5	Levenscyclus sector ontwikkelaars	39
3.6	Conclusie	57
<b>4</b>	<b>Veranderingen in gebiedsontwikkeling</b>	<b>43</b>
4.1	Inleiding	43
4.2	Pestel-analyse	43
4.3	Effecten veranderingen op het proces	47
4.4	Verschuivingen in gebiedsontwikkeling	54
4.5	Conclusie	57
<b>5</b>	<b>Toekomstige positie ontwikkelaar</b>	<b>59</b>
5.1	Inleiding	59
5.2	Effect veranderingen op positie ontwikkelaar	59
5.3	Kansen en bedreigingen voor de sector	63
5.4	Strategie voor de ontwikkelaar	65
5.5	De activiteit projectontwikkeling in gebiedsontwikkeling	68
5.6	Ontwikkelaar en samenwerkingspartners in gebiedsontwikkeling	68
5.7	Conclusie	70
<b>6</b>	<b>Conclusies en Aanbevelingen</b>	<b>73</b>
6.1	Inleiding	73
6.2	Positie van de ontwikkelaar in gebiedsontwikkeling in de toekomst	73
6.3	Aanbevelingen	78
<b>7</b>	<b>Bronnen</b>	<b>81</b>
7.1	Literatuur	81
7.2	Internet	83
7.3	Interviews en Paneldiscussie	84
<b>8</b>	<b>Bijlagen</b>	<b>86</b>
8.1	Toelichting op verloop Industrie-levenscyclus	87
8.2	Toelichting op Pestel-analyse gebiedsontwikkeling	89

## SAMENVATTING

### Aanleiding

Intrigerend en illustratief; het handboek projectontwikkeling Neprom uit 2008 en sectorstudie van ING van 2006 spreken nog van prachtige vooruitzichten voor de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling (Nozeman, 2008 / Economisch bureau ING, 2006). Hoe anders is de situatie nu, amper enkele jaren later. De grootste projectontwikkelaar van Nederland, ING Real Estate, trekt zich terug uit de gebiedsontwikkeling en staat op het punt om verkocht te worden. Het aantal werkzame personen bij de grote ontwikkelaars (de Neprom-leden) is in anderhalf jaar tijd tot wel 30% tot 40% afgenomen. De ontwikkelaars beraden zich massaal op de vraag of zij nog kunnen en willen participeren in gebiedsontwikkeling.

De vraag die opborrelt is: "hoe kon dit gebeuren en in zo'n snel tempo? Waar liggen de oorzaken en wat betekent dit voor de toekomst"?

Want het zijn niet alleen de ontwikkelaars die in een lastig parket zitten als het gaat om deelname in de gebiedsontwikkeling, op dit moment zien we ook andere partijen zoals gemeenten die aan de rem trekken. Veel projecten worden stilgelegd in afwachting op betere tijden. Maar hoe gaan die betere tijden er dan uit zien?.

### Onderzoeksvraag en doelstelling

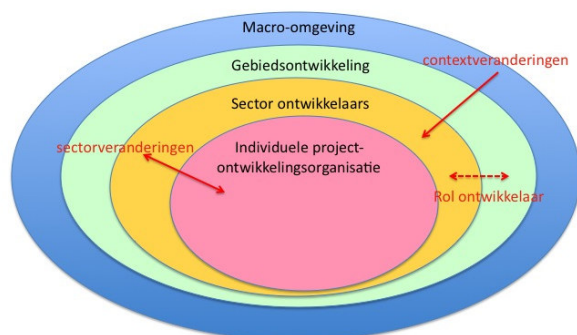
Doelstelling van dit onderzoek is om meer inzicht te verkrijgen in de positie en rol van de ontwikkelaar in het proces van gebiedsontwikkeling in de toekomst. De centrale onderzoeksvraag luidt dan ook: **"Wat is de rol van de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling van de toekomst"?**

Daarbij wordt bekeken welke veranderingen zich voltrekken en welk effect die hebben op de gebiedsontwikkeling en de positie van de (sector van de) ontwikkelaar in het bijzonder. Dienen zich nieuwe kansen aan en welke bedreigingen tekenen zich af? Welk effect heeft dit op de rol die de ontwikkelaar speelt in het proces van gebiedsontwikkeling. Zal zij actief blijven in de gebiedsontwikkeling, neemt zij een andere rol aan of zullen andere partijen haar rol overnemen?

### Aanpak

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is ervoor gekozen om de complexe omgeving van de ontwikkelaar en de gebiedsontwikkeling met behulp van een methode uit de bedrijfseconomie te vertalen naar een meer abstract denkmodel; de lagen van een bedrijfsomgeving. Aan de hand van deze visualisatie is de analyse van het onderzoek opgebouwd.

Figuur 0.1: De lagen van de bedrijfsomgeving van de ontwikkelaar



Allereerst is gekeken naar de laag van de gebiedsontwikkeling en haar ontstaansgeschiedenis. Vervolgens is de sector van de ontwikkelaar in beeld gebracht waarbij gebruik is gemaakt van methoden als de krachtenveldanalyse van Porter en de industrie-levenscyclus. Daarna zijn de belangrijkste veranderingen die vanuit de macro-omgeving de gebiedsontwikkeling en daarmee ook de ontwikkelaar beïnvloeden in beeld gebracht met behulp van een pestel-analyse. Het jaar 2008 is daarbij als ijkpunt genomen omdat in dat jaar de kredietcrisis zich duidelijk heeft geopenbaard en duidelijk effect heeft gehad op de sector van ontwikkelaars en de gebiedsontwikkeling. Uiteraard zijn er ook drijfveren voor verandering te constateren die geen directe relatie hebben met het uitbreken van de kredietcrisis maar tegelijkertijd kan wel worden geconstateerd dat als gevolg van de kredietcrisis deze veranderingen duidelijker zichtbaar zijn geworden.

Deze veranderingen, conjunctureel en structureel, zijn geïnventariseerd. Aan de hand van de driehoek van het organiserend vermogen is beoordeeld welk mogelijk effect zij hebben op het proces van de gebiedsontwikkeling en de positie van de ontwikkelaar hierin in het bijzonder. Vervolgens zijn die effecten vertaald naar kansen en bedreigingen voor de ontwikkelaar. Waarna een doorkijk wordt gemaakt naar de mogelijke strategische opties die de ontwikkelaar heeft om haar positie te handhaven of een nieuwe positie in te nemen in de gebiedsontwikkeling. Ook is bekeken of zich nieuwe partijen aandienen om die positie over te nemen of dat er zich nieuwe samenwerkingspartners voordoen voor de ontwikkelaar.

Omdat een groot gedeelte van het onderzoek zich toespitst op een mogelijke situatie in de toekomst is naast het gebruikelijke literatuuronderzoek ook informatie verzameld door deelname aan een paneldiscussie en zijn een aantal interviews met deskundigen uit het vakgebied gehouden om hun visie op de toekomst te inventariseren.

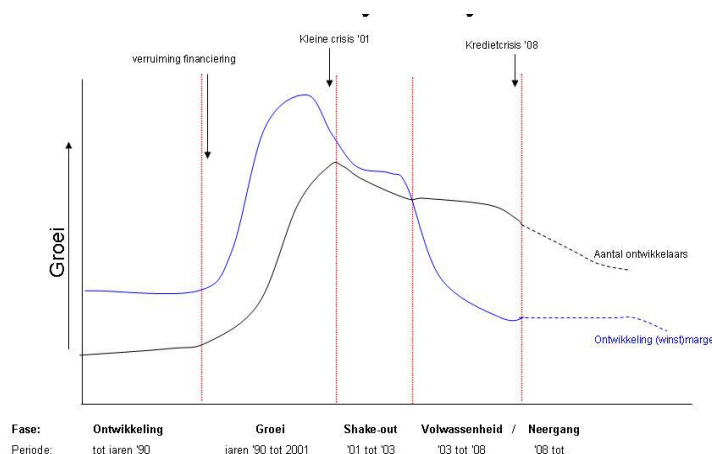
### Terugblik gebiedsontwikkeling in relatie tot projectontwikkeling

De gebiedsontwikkeling is pas echt grootschalig tot stand gekomen vanaf de beginjaren '90. De overheid heeft hierin een belangrijke voortrekkersrol gespeeld en heeft tegelijkertijd meer en meer de markt (en daarmee de ontwikkelaar) bij het proces betrokken. De economische omstandigheden die tussen 1990 en 2008 zeer gunstig waren hebben de gebiedsontwikkeling daarbij positief beïnvloed. De middelen, grond, kapitaal en mensen (laatste in sommige perioden in mindere mate, onder druk van de gespannen arbeidsmarkt) waren ruim voor handen. De marktpotentie was groot, dermate groot dat de afnemers weinig kritisch konden zijn en er lange tijd sprake was van een aanbiedersmarkt. De integrale aanpak werd alom omarmd en er zijn veel grootschalige, multifunctionele, integrale gebiedsontwikkelingen gestart en tot stand gekomen. Binnen die projecten werd op velerlei wijzen samengewerkt tussen overheid en markt wat heeft geleid tot een groot aantal vormen van succesvolle Publiek Private Samenwerkingen (PPS). Niet alleen grote uitbreidingslocaties (Vinex) zijn gerealiseerd maar ook complexe, binnenstedelijke projecten zijn tot stand gekomen in die periode.

### De sector van de ontwikkelaar

De sector van ontwikkelaars was tot eind jaren '70 een redelijk beperkt en overzichtelijke sector met slechts enkele grote spelers die voornamelijk in opdracht van de overheid (direct of indirect middels de subsidieregelingen) en corporaties een flinke bouwproductie realiseerden. De jaren '80 werden gedomineerd door economische tegenwind maar eind van dat decennium krabbelt de economie uit het dal. De overheid heeft haar koers enigszins gewijzigd en wil meer invloed en kennis vanuit de markt betrekken. Dit biedt kansen voor ontwikkelaars. Begin jaren '90 maakt de overheid samen met deze partijen plannen voor grote gebiedsontwikkelingen die in de jaren daarna worden ontwikkeld. Onder invloed van een zeer gunstig economisch tij, lage rentes en ruime financieringsmogelijkheden profiteren de ontwikkelaars –net als andere actoren in het proces- van grote verdien capaciteiten die in de vastgoedsector ontstaan. Dit heeft tot gevolg dat het aantal partijen dat actief wordt op de vastgoedmarkt sterk stijgt, rond de eeuwwisseling is het aantal ontwikkelaars uitgegroeid tot zo'n 2.000 partijen (in vergelijking met enkele tientallen in de jaren '70). Dit leidt tot een sterk toenemende onderlinge concurrentie en in combinatie met de lichte economische dip als gevolg van het barsten van de 'internetbubble' krijgt de sector het moeilijker.

Figuur 0.2: De levenscyclus van de sector ontwikkelaars



Het lijkt erop dat zij volgens het verloop van de industrie-levenscyclus in de buurt van de overgang van volwassenheid naar neergang lijkt te zijn aangekomen. Evenwel blijft de afzet nog goed op peil tot 2008 en biedt voor veel partijen de mogelijkheid om hun positie te handhaven.

#### Positie van de ontwikkelaar in de waardeketen

Een belangrijke toegevoegde waarde die de ontwikkelaar levert in het proces van gebiedsontwikkeling is het risicodragend investeren in de grond- en opstalontwikkeling naast kennis over de afzetmarkt en haar ervaring in het organiseren van het ontwikkelproces. Zij bevindt zich in een centrale positie in de keten tussen de initiatieffase en de realisatie en vervult als het ware de rol van 'spin in het web', de regisseur van het vastgoedontwikkelproces binnen de gebiedsontwikkeling.

#### Relatie overheid en ontwikkelaar

Zoals aangegeven hebben ontwikkelaar en overheid veel met elkaar samengewerkt in de grote gebiedsontwikkelingen door diverse soorten van Publiek-Private Samenwerkingen. Tot 2008 waren dit veelal sterk financieel gedreven allianties tussen een klein aantal partijen meestal de gemeente, ontwikkelaar en af en toe aangevuld met de woningcorporatie.

Opvallend is dat uit de analyse van de sector van de ontwikkelaar naar voren komt dat zij sterk verweven is met de economische ontwikkeling en de overheid. De combinatie van die twee invloeden is zeer bepalend voor het prestatievermogen van de sector, veel meer dan bijvoorbeeld technologische innovatie wat in veel andere sectoren een omslagpunt naar een nieuwe fase in de levenscyclus kan betekenen. De relatie met de overheid is voor de ontwikkelaar dermate belangrijk dat kan worden gesteld dat zij tot 2008 de belangrijkste 'klant' van de ontwikkelaar was, immers de overheid was bepalend voor het beschikbaar komen van de grond (en bestemming) waarmee de waarde kon worden gecreëerd. De afzetmarkt was zeer ruim en relatief weinig kritisch. Vertaald naar de waardeketen van de ontwikkelaar kan gesteld worden dat vanuit het perspectief van de ontwikkelaar haar belangrijkste focus aan de voorzijde van het proces lag, meer dan bij de afzetmarkt (immers aanbiedersmarkt).

#### Na 2008: een periode van veranderingen

Vanaf 2008 zijn de tijden sterk veranderd onder invloed van het uitbreken van de kredietcrisis. De middelen zijn minder ruim voor handen en de markt heeft duidelijk merkbaar een omslag gemaakt van een aanbieders- naar een vragersmarkt. De effecten op korte termijn zijn inmiddels zichtbaar, veel ontwikkelingen zijn vertraagd of stilgelegd. De vraag is of de gebiedsontwikkelingen bij het aantrekken van de economie ook weer kunnen profiteren en herstellen of dat er ook meer structurele veranderingen ten grondslag liggen aan de omslag die nog lang invloed zullen hebben op de gebiedsontwikkeling. Daarom is gekozen om een brede analyse van de veranderingen te maken met behulp van een pestel-analyse (waarbij op macro-niveau vanuit diverse invalshoeken; politiek, economisch, sociaal, technisch, ecologisch en juridisch (legal) veranderingen zijn geïnventariseerd). Hieruit is naar voren gekomen dat er 6 belangrijke drijfveren voor verandering te onderscheiden zijn die van invloed zijn op de gebiedsontwikkeling en daarmee ook op de positie van de ontwikkelaar, dit zijn:

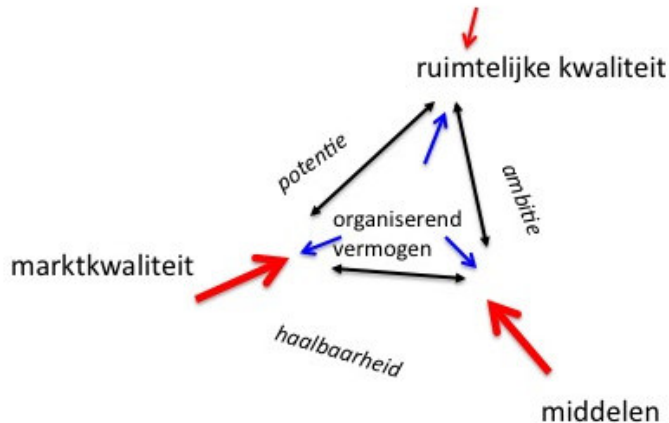
- overheidsinvloed (regulering woningmarkt en ruimtelijke ordening),
- bezuinigingen bij de overheid
- demografische verandering (krimp en vergrijzing),
- vastgoedmarkt wordt vervangingsmarkt in alle deelmarkten,
- duurzaamheid
- macro-economische veranderingen (rente, inflatie, consumentenvertrouwen)



### Effect op gebiedsontwikkeling

De effecten van deze veranderingen op de gebiedsontwikkeling zijn dat in het model van de 'driehoek van gebiedsontwikkeling' de hoekpunten 'markt' en 'middelen' zeer sterk onder druk zijn komen staan.

Figuur 4.6: Effecten veranderingen op driehoek organiserend vermogen

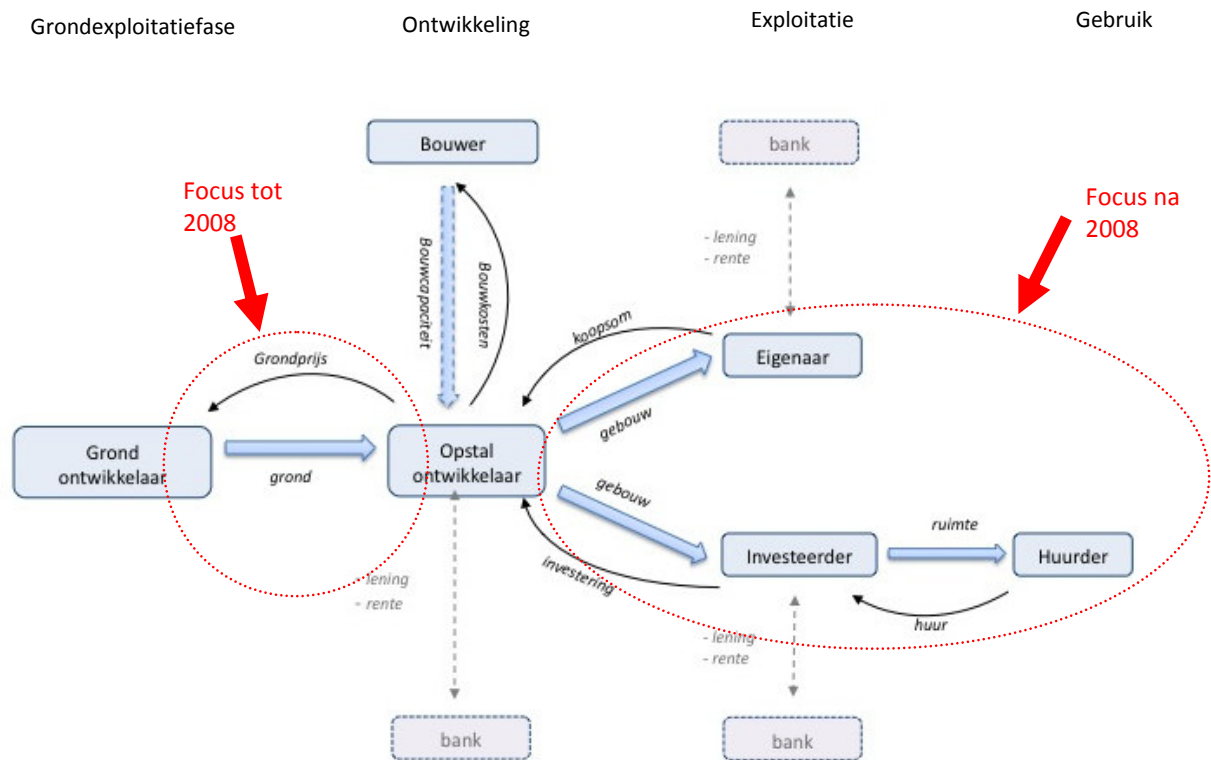


In zijn algemeenheid kan worden verwacht dat de werkwijze in gebiedsontwikkeling zoals die was in de periode eind jaren '90 tot 2008 sterk zal veranderen. De belangrijkste verschuivingen hebben te maken met 'schaalverkleining'. Het verkorten van de investerings- (en samenwerkings)termijn, verkleinen van de omvang van de investeringen (financieel), verlagen van het risicoprofiel, beperken van de omvang van de opgaven en het faseren van de opgave in kleinere deelgebieden. Onder invloed van het wegvallen van de financiële middelen en het krimpen van de markt vraag zullen de opgaven in gebiedsontwikkeling nog meer om juiste kennis en procesvaardigheden vragen.

### Effect op de (sector van de) ontwikkelaar

De sector van de ontwikkelaar verkeerde al in een sterk toenemende onderlinge concurrentie voor 2008, onder invloed van de veranderingen die zich sindsdien hebben geopenbaard is de concurrentie verder toegenomen. Vooral de krimpende afzetmarkt en kritische houding van de consument in relatie tot het sterk verminderd beschikbaar zijn van kapitaal brengt de ontwikkelaar in een lastige positie ten aanzien van participatie in kapitaalintensieve en risicovolle gebiedsontwikkeling. Toch zijn er juist ook kansen als gevolg van de veranderingen. De gebiedsontwikkelingsopgaven zelf zullen -zoals net benoemd- gefaseerd en op kleinere schaal worden ontwikkeld. Daarnaast biedt de verschuiving kansen voor partijen die in staat zijn om de vraag van de eindgebruiker goed te bedienen. De focus in de waardeketen zal verschuiven van de voorzijde (tot 2008 was de ontwikkelaar sterk gericht op verkrijgen van positie, meestal direct danwel indirect bij de overheid) naar de achterzijde (na 2008 wordt het organiseren van een goede afzet lastiger en daardoor belangrijker in het proces).

Figuur 0.3: : positie ontwikkelaar in waardeketen vastgoed- en gebiedsontwikkeling



### Strategie

Uit de krachtenveldanalyse van Porter blijkt dat de sector van ontwikkelaars zich in een sterke concurrentiestrijd begeeft. Dit wordt in de bedrijfseconomische literatuur ook wel een 'Red Ocean' genoemd. (Chan Kim, 2005). Een omgeving waarin de rivalen elkaar beconcurreren in een 'bloedige oceaan' van concurrentie. Feitelijk betekent dit dat er weinig tot geen potentie meer in de markt is om te groeien en dat er te veel aanbieders zijn en te weinig afnemers.

In een dergelijke situatie heeft de individuele onderneming twee opties, zij kan ervoor kiezen om binnen die omgeving haar situatie te handhaven of verbeteren. De ene optie is de zogenaamde Red Ocean Strategie waarbij aandacht uit gaat naar: kostenreductie, verslaan van de concurrent en uitnutten van de reeds bestaande vraag. Aan de andere kant is er de optie om een hele andere koers te kiezen en in te zetten, de Blue Ocean Strategie van Chan en Mauborgne. Deze strategie is gericht op het creëren van nieuwe marktruimte (-vraag) en inzet op 'waarde-innovatie' in plaats van op kostenreductie.

In de sector van ontwikkelaars zijn beide strategieën waar te nemen. Er zijn partijen die hun projecten in- en verkopen tegen kostprijs om marktaandeel te vergroten en er zijn ondernemingen die een deel van hun werknemers verhuren tegen uurtarieven (fee-based) om hun kosten af te dekken. In deze 'Red Ocean' strategieën blijft de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling actief maar neemt haar invloed in het proces feitelijk af. Zij komt meer en meer in de rol van 'aannemer' dan van spin in het web en regisseur in het proces.

De Blue Ocean Strategie is niet eenvoudig te ontwikkelen en is ook niet geschikt om voor een totale sector te ontwerpen, het moet immers een 'blue ocean' blijven. In geval een onderneming voor deze strategie kiest, kan zij dat doen door te sturen op een productinnovatie (waarde-creatie) of door procesinnovatie. Dat laatste lijkt in sommige gevallen voor een aantal ontwikkelaars op te gaan. Zij richten zich meer op de achterzijde van het proces (de eindgebruiker, exploitant) om vanuit dat perspectief tot ontwikkeling te komen in plaats van omgekeerd.

De benadering voor een nieuwe strategie kan gebaseerd worden op een aantal hiervoor benoemde kansen voor de ontwikkelaar in relatie tot haar reeds aanwezige of nieuw te verwerven competenties en werkwijzen:

- kennis vergroten over afzetmarkt (duurzaamheid, senioren)
- kennis vergroten op gebied van marketing

- transparantie vergroten om imago en reputatie te verbeteren
- kortere lijnen met samenwerken (ketenintegratie)
- verbindingen leggen met nieuwe partijen (netwerk vergroten)
- organisatie kleiner en flexibeler maken (kennisintensiever/creatiever)
- creatieve financiële constructies met eindgebruiker ontwikkelen

De ontwikkelaar zal door slim te combineren een nieuwe markt aan moeten boren of een nieuwe, originele werkwijze moeten ontwikkelen om tot 'waarde-innovatie' te komen. Uiteindelijk zal alleen op individueel organisatieniveau deze strategie kunnen worden ontwikkeld, anders is het immers geen 'Blue Ocean' meer.

#### Samenwerking

De samenwerkingsverbanden die de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling aanging voor 2008 waren met name gericht op het delen van risico's in de investeringen en sterk financieel gestuurd. De samenwerking was voornamelijk gericht op overheid en eventueel de corporatie. In de huidige situatie, na 2008, blijkt deze vorm van samenwerken uiterst lastig. Als gevolg van het minder beschikbaar zijn van financiële middelen en een kleinere afzetmarkt is het risico-profiel toegenomen en zijn de rendementen gedaald.

Het lijkt voor de hand te liggen dat er meer samenwerkingsvormen zullen ontstaan tussen een groter aantal partijen waarbij nieuwe partijen (ook van buiten de vastgoedwereld) aan zullen sluiten. Deze nieuwe partijen zullen over het algemeen meer relatie hebben met de achterzijde van het proces. Denk daarbij aan de eindgebruikers (particulieren, ondernemers) maar ook energiebedrijven, adviesbureaus en ontwerpers kunnen hierin een rol spelen.

#### Positie ontwikkelaar

Het antwoord op de centrale vraag wat 'de positie' van de ontwikkelaar in de toekomst kan zijn in de gebiedsontwikkeling is niet in één aanduiding te vatten. Meerdere posities zijn mogelijk. De projecten in de gebiedsontwikkeling zullen van karakter, in aantal en omvang veranderen en daarmee ook de rol en positie van de ontwikkelaar beïnvloeden.

De sector van ontwikkelaars zal –voor zover ze in de gebiedsontwikkeling actief willen blijven- naar verwachting verder in omvang afnemen in de komende periode. Het aantal partijen wat in grootschalige gebiedsontwikkelingen risicodragend kan participeren van initiatief tot en met de eindfase zal zeer beperkt zijn. Niet alleen vanuit gebrek aan beschikbaar kapitaal maar ook door toegenomen risico en beperkte rendementen in het vooruitzicht voor dit type projecten.

#### Gebiedsontwikkeling en ontwikkelaar

Toch betekent dit niet dat de gebiedsontwikkeling volledig tot stilstand komt of dat de ontwikkelaar geen belangrijke rol meer zal spelen in het proces. Want ook al lijkt de ontwikkelaar nu haar focus te verleggen naar de afzetmarkt, dat betekent nog niet dat haar relatie met de gemeente onbelangrijk is geworden. Zij zijn immers al decennia lang elkaars partners waarin zij samenwerken om de cruciale fase van initiatief- en planvorming om te zetten naar daadwerkelijke realisatie van de plannen. Enerzijds kan dat zoals hierboven is aangegeven ingevuld worden door andere coalities of met nieuwe partners maar tegelijkertijd zijn er ook mogelijkheden voor de gemeente en ontwikkelaar om hun samenwerking voort te zetten. Zij het dan vanuit een nieuwe basis; dus niet meer zo sterk financieel gedreven als voorheen maar meer vanuit kennis en organiserend vermogen. De beste kansen om de gebiedsontwikkeling weer vlot te trekken liggen er voor gemeenten en ontwikkelaars die zich concentreren op hun eigen belangrijkste kerncompetenties en doelen. De ontwikkelaar die haar professie verstaat kan laten zien dat zij beschikt over de juiste marktkennis en zal haar organiserend vermogen in zetten om de projecten verder te brengen. Daarbij zal haar reputatie een belangrijke rol spelen en zal de ontwikkelaar ook transparanter moeten opereren. De gemeenten zouden dan meer op kunnen treden als 'hoeder van het algemeen belang'. Daarbij zal de gemeente mogelijk meer kaderstellend dan direct meesturend in de projecten gaan acteren om de ontwikkelaar ook de ruimte te geven om echt te kunnen luisteren en invulling te kunnen geven aan de wensen van 'markt'.

## 1 INLEIDING

### 1.1 Aanleiding

Het Nederlandse vastgoedklimaat is sinds de zomer van 2008 in stormachtig weer terecht gekomen, de effecten van de wereldwijde kredietcrisis zijn in de vastgoedsector duidelijk voelbaar. De woningverkoop zijn sterk teruggelopen, de kantorenmarkt is bijna tot stilstand gekomen en ook in de andere vastgoedsectoren zijn de omzetten flink afgenomen. De vraag is of dit alleen te wijten is aan de kredietcrisis. Uit steeds meer publicaties blijkt dat we te maken hebben met trendmatige economische veranderingen in vraag en aanbod, veranderingen in overheidsbeleid, wijzigingen in het bancaire systeem en demografische ontwikkelingen. Al deze factoren vormen de basis van het veranderende klimaat, de kredietcrisis lijkt hooguit de versneller. Het heeft er alle schijn van dat we te maken hebben met een structurele wijziging van het speelveld in plaats van een tijdelijke dip. Deze 'klimaatsverandering' heeft invloed op de gebiedsontwikkeling én de rol van de partijen die zich hiermee bezig houden. Opvallend is dat één van deze actoren die een belangrijke rol speelt in het proces van gebiedsontwikkeling, de projectontwikkelaar (verder aangeduid als 'ontwikkelaar'), in een bijzonder onrustig vaarwater terecht is gekomen. Vooral nog meer dan bij gemeenten, corporaties en beleggers zien we hier grote organisatieaanpassingen waarbij een flink aantal banen verloren gaan. Ook trekken veel ontwikkelaars zich terug uit de gebiedsontwikkeling. Het lijkt een bijna klassieke reactie van een marktpartij die met name op korte termijn succes uit is en nu dat niet realiseerbaar is zich terug trekt in afwachting van betere tijden. Maar komen die betere tijden wel op korte/middellange termijn? Er zijn verschillende aanwijzingen te geven dat er een structurele verandering gaande is, een nieuw evenwicht met een langere termijn. Dit onderzoek is er op gericht om uit te zoeken of er inderdaad een structurele wijziging gaat plaatsvinden in de rol van de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling en zo ja, wat die 'nieuwe rol' dan zal zijn.

### 1.2 Probleemstelling

Gebiedsontwikkeling is een zeer complex proces waarin veel verschillende belanghebbenden en actoren een rol spelen. Fysiek kan het zeer ingrijpend zijn maar ook sociaal en economisch vlak verandert vaak veel in het te ontwikkelen gebied. De doorlooptijd van een gemiddeld project in de gebiedsontwikkeling is al snel tien tot vijftien jaar. De ontwikkelaar speelt een belangrijke rol in het tot stand komen van deze projecten. Zij acteert vaak op het schakelpunt van visievorming en het daadwerkelijk realiseren van het nieuwe gebied. De gebiedsontwikkeling lijkt door de huidige economische omstandigheden flink onder druk komen te staan. Op veel locaties in het land worden ontwikkelingen stilgelegd omdat ze financieel niet meer realiseerbaar zijn. Dit gebeurt op initiatief van de marktpartijen maar ook vanuit de overheid. Dat stelt de ontwikkelaars voor een interessant dilemma want hoe kunnen zij ervoor zorgen dat zij voldoende omzet kunnen genereren? Met in het achterhoofd dat de toekomstige opgave voor een groot deel binnenstedelijk ligt. In de Nota Ruimte werd nog uitgegaan van een bouwopgave tot 40% in binnenstedelijk gebied (VROM, 2004). Inmiddels hebben veel Provincies deze ambitie zelf verhoogd tot meer dan 50% binnen het bestaand stedelijk gebied. De Rijksbouwmeester spreekt zelfs over een doelstelling van 80% binnenstedelijke opgave (Pol, 2010). De binnenstedelijke bouwopgaven kunnen niet los gezien worden van hun omgeving. Deze opgaven monden veelal uit in kapitaalsintensieve, complexe, langdurige en onzekere trajecten, kortom integrale gebiedsontwikkelingen. Geen gemakkelijke opgaven voor de betrokken partijen om in te opereren en hun doelstellingen te bereiken. Daarbij opgeteld geldt dat voor de onderzoeksgroep die in dit onderzoek centraal staat; 'de ontwikkelaars' dat binnen hun sector de onderlinge concurrentie enorm is toegenomen. Een dubbel probleem dus. De vraag is waar zullen de ontwikkelaars zich in de nabije toekomst op gaan toeleggen en is er nog een rol voor ze weggelegd in de gebiedsontwikkeling?

### 1.3 Onderzoeksdoelstelling

Doelstelling van dit onderzoek is om meer inzicht te verkrijgen in de rol van de ontwikkelaar in het proces van gebiedsontwikkeling in de toekomst. De ontwikkelaar is immers één van de belangrijke actoren in het proces van gebiedsontwikkeling. Zij brengen voor eigen rekening en risico projecten voor de markt tot stand (Verlaat, 2008). Zij zien kansen om aan de functie van de locatie iets te veranderen of toe te voegen en zal trachten dit te organiseren en realiseren (Nozeman, 2008). De toegevoegde waarde die wordt geleverd komt vaak zowel direct (grondopbrengsten om andere minder lucratieve maar wel belangrijke onderdelen van gebiedsontwikkeling te bekostigen) als indirect (waardevergroting gebied, hogere belasting, minder kosten veiligheid etc.) ten goede aan de

gebiedsonwikkeling. De projectontwikkeling vormt dus een belangrijke schakel in het succesvol tot stand brengen van gebiedsonwikkeling.

In dit onderzoek is het uiteindelijke doel niet zozeer het zoeken naar mogelijkheden voor het voortbestaan van de huidige partijen die het vak projectontwikkeling beoefenen. Het is immers niet ondenkbaar dat die rol door andere partijen (deels) kan worden overgenomen. Maar uiteindelijk zullen er binnen de context van gebiedsonwikkeling organisaties (of netwerken van organisaties) de activiteit van projectontwikkeling uitoefenen omdat realiseren of herbestemmen van vastgoed voor de markt een wezenlijk onderdeel van gebiedsonwikkeling vormt. Dit onderzoek heeft juist als doel om te kunnen bepalen of die rol in de toekomst nog door de huidige partijen kan worden vervuld of dat dit door andere spelers kan of zal worden overgenomen of dat de activiteit in minder grote omvang zal plaatsvinden. Daarvoor is het nodig om meer inzicht te verkrijgen in de belangrijkste veranderingen in de gebiedsonwikkelingscontext geredeneerd vanuit het perspectief van projectontwikkeling. Daarnaast is het van belang om het speelveld van deze actor, de ontwikkelaar, goed uit te lichten. Dat wil zeggen; wat is de rol van de ontwikkelaar in het proces in het verleden geweest, wat is haar relatie met de overheid en in welke situatie bevindt zij zich nu binnen de gebiedsonwikkeling? Relevant daarbij is hoe de sector van ontwikkelaars er als geheel uit ziet en hoe de onderlinge concurrentieverhoudingen zijn. Wanneer deze vragen beantwoord zijn is het mogelijk om een kader te schetsen waarbinnen de rol van de ontwikkelaar in de toekomst geduïd kan worden. Hoe ziet de gebiedsonwikkeling er in de toekomst uit en welke strategie kan de ontwikkelaar daarin hanteren? Wellicht zijn er zelfs andere partijen die deze rol over zouden kunnen nemen?

#### 1.4 Centrale onderzoeksvraag en deelvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt:

“Wat is de rol van de projectontwikkelaar in de gebiedsonwikkeling van de toekomst”?

Welke veranderingen voltrekken zich nu en welk effect hebben die op gebiedsonwikkeling en de positie van de ontwikkelaar in het bijzonder? Wat betekent dit voor de positie van de ontwikkelaar, welke kansen en bedreigingen dienen zich aan? Zijn er nieuwe partners om mee samen te werken en welke samenwerkingsmodellen zijn dan meest geschikt?

Om deze vragen te beantwoorden zal eerst inzicht moeten worden verschaft in de kaders waarbinnen de gebiedsonwikkeling zich ontwikkeld heeft de afgelopen jaren. Daarnaast zal het werkveld en positie van de ontwikkelaar in de gebiedsonwikkeling helder gedefinieerd moeten worden. Vervolgens zullen de belangrijkste veranderingen in beeld worden gebracht om daarna het effect op de toekomstige situatie in beeld te kunnen brengen. Daarom zijn hieronder een aantal specifieke deelvragen geformuleerd.

##### Deelvragen

Uit de centrale onderzoeksvraag kunnen de volgende deelvragen kunnen worden geformuleerd. De begripsbepaling van ‘gebiedsonwikkeling’, ‘projectontwikkeling’ en ‘ontwikkelaar’ in dit onderzoek wordt in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk nader toegelicht.

1. Wat is de historie van de gebiedsonwikkeling vanuit het perspectief van de ontwikkelaar?
  - a) Hoe heeft de gebiedsonwikkeling zich op hoofdlijnen ontwikkeld de afgelopen decennia?
  - b) Hoe ziet het proces en de waardeketen van de gebiedsonwikkeling er uit?
  - c) Welke actoren spelen een belangrijke rol in de gebiedsonwikkeling?
  - d) Welke samenwerkingsvormen zijn ontstaan?
  
2. Wat is de positie van de ontwikkelaar in de gebiedsonwikkeling?
  - a) Welke rol speelt de ontwikkelaar in de waardeketen van gebiedsonwikkeling?
  - b) Wat zijn de unieke eigenschappen van de ontwikkelaar die haar een rol geven in de gebiedsonwikkeling?
  - c) Hoe ziet de ‘sector’ van de ontwikkelaars er uit op dit moment? Hoe zijn de onderlinge concurrentieverhoudingen?
  - d) Waar liggen binnen de sector de bedreigingen en kansen?
  
3. Hoe ziet de context van de gebiedsonwikkeling eruit in de toekomst?
  - a) Wat zijn de belangrijkste drijfveren voor verandering die van invloed zijn op de toekomstige gebiedsonwikkelingsopgave?
  - b) Wat is het effect van die veranderingen op de gebiedsonwikkeling?

c) Wat zijn de effecten van de veranderende context op de rol van de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling?

4. Wat zijn de kansen en bedreigingen voor de ontwikkelaar in gebiedsontwikkeling in de toekomst?
- In welke positie in de waardeketen heeft de ontwikkelaar kansen en waar liggen de bedreigingen?
  - Welke mogelijke 'concurrenten' kunnen ontwikkelaars verwachten?
  - Welke strategieën in gebiedsontwikkeling zijn kansrijk voor een ontwikkelaar?
  - Welke samenwerkingsvormen met andere actoren in de gebiedsontwikkeling zijn kansrijk?

## 1.5 Onderzoekopzet en theoretisch kader

### Onderzoeksmethode

De doelstelling van dit onderzoek is een toekomstbeeld te schetsen van het proces van gebiedsontwikkeling om daarin vervolgens de mogelijke positie van de ontwikkelaar te bepalen. Dit betekent dat het onderzoek een verkennende aard heeft en een kwalitatief karakter. Volgens de definitie van verkennend/explorerend onderzoek (Baarda, de Goede, & Teunissen, 2009) gelden de volgende karakteristieken voor dit type onderzoek:

- samenhang- of verschilvragen in de probleemstelling
- geen theorie en scherp geformuleerde hypothese(n)
- geen van te voren vastgestelde werkwijze
- primaire doel: ontwikkelen en formuleren van een hypothese.
- onderzoeksmateriaal voor zichzelf laten spreken en eruit halen wat erin zit

Bovengenoemde karakteristieken zijn van toepassing op dit onderzoek. Immers het primaire doel is het ontwikkelen van een toekomstbeeld van de ontwikkelaar in gebiedsontwikkeling (hypothese) en er zijn geen theorieën of werkwijzen uit het vakgebied van gebiedsontwikkeling voor handen om dit specifieke onderzoeksproces op te kunnen baseren. Dit houdt in dat het beste kan worden gewerkt met een zogenaamde 'trechter-en-filter-methode' (Baarda, de Goede, & Teunissen, 2009).

In het eerste deel van het onderzoek zal de nadruk liggen op het verzamelen van informatie (deskresearch, literatuuronderzoek, verzamelen data). Met die informatie wordt een beeld geschetst van het verleden en de huidige stand van zaken in de gebiedsontwikkeling in relatie tot de ontwikkelaar.

Daarna zal in het tweede deel van het onderzoek een beeld worden geschetst van de belangrijkste veranderingen die zich op dit moment voltrekken en van invloed zijn op gebiedsontwikkeling en ontwikkelaar. Vervolgens zullen de effecten van die veranderingen op het proces van gebiedsontwikkeling en op de positie van de ontwikkelaar worden geprojecteerd. Daarmee kan inzicht worden verschaft in de mogelijke toekomstige situatie. Vervolgens zal vanuit dat beeld de kansen en bedreigingen voor de gebiedsontwikkeling en rol van ontwikkelaar worden bepaald en bekeken welke strategieën mogelijk zijn.

Omdat het hier gaat om een proces in de toekomst is het niet mogelijk die te toetsen aan praktijkvoorbeelden. Wel is het mogelijk om de visie op de toekomst te onderbouwen op basis van een beproefde werkmethode en door toetsing van analyses door deskundigen in het vakgebied van gebiedsontwikkeling. Deze deskundigen zullen worden geïnterviewd en daarnaast zal een paneldiscussie onderdeel vormen van toetsing van tussentijdse analyses (zie bijlage 4).

### Opzet en theoretische onderbouwing

De focus van het onderzoek ligt op de interactie tussen de ontwikkelaar en de omgeving van gebiedsontwikkeling waarin de ontwikkelaar opereert. Enerzijds zullen de veranderingen in de omgeving van de gebiedsontwikkeling moeten worden ontrafeld en aan de andere kant wordt de sector van ontwikkelaars nader ontleed. Om die beide onderdelen goed te analyseren is gekozen voor een onderzoeksapproach waarin theorieën en methoden uit de literatuur van de gebiedsontwikkeling én de bedrijfseconomie worden gecombineerd. De keuze voor literatuur buiten het vakgebied van de gebiedsontwikkeling is vooral gemaakt als hulpmiddel voor de analyse van de sector van ontwikkelaars. De literatuur op het relatief jonge vakgebied van gebiedsontwikkeling is op dat vlak beperkt (niet aanwezig).

In de literatuur van de bedrijfseconomie zijn denkkaders ontwikkeld waarmee de complexe omgeving waarin een bedrijf of sector zich begeeft -die aan verandering onderhevig is – goed kan worden geanalyseerd. Een bruikbaar model is de visualisatie van de omgeving van een bedrijf of sector (Johnson, Scholes, & Whittington, 2008). In onderstaand figuur zijn deze 'lagen van een bedrijfsomgeving' toegepast op de gebiedsontwikkeling en meer specifiek de omgeving van de projectontwikkelaar daarin.

Figuur 1.1: De lagen van de bedrijfsomgeving van de ontwikkelaar



Bron: bewerking op basis 'layers of business environment' (Johnson, Scholes, & Whittington, 2008)

De benaderingswijze is gebaseerd op de aanname dat veranderingen in de buitenste schillen effecten hebben op de schillen daarbinnen. Deze visualisatie is bedoeld om de stappen die in het onderzoek zijn gezet beeldend toe te lichten.

Daarbij worden twee invalshoeken als basis gebruikt:

- 1) veranderende context en gebiedsontwikkeling
- 2) de ontwikkelaar en sector van projectontwikkeling

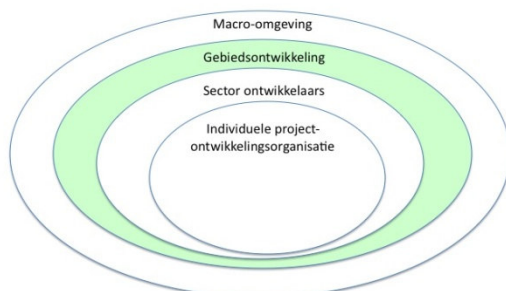
Als die twee met elkaar in verband worden gebracht kan een beeld van de toekomstige verhoudingen worden geschetst.

Het abstraheren van de complexe omgeving van de gebiedsontwikkeling en de ontwikkelaar naar dit model geeft als voordeel dat de invloeden van buitenaf op een gestructureerde wijze kunnen worden geanalyseerd. Ze kunnen separaat beoordeeld worden om daarna de onderlinge verbanden en invloeden te kunnen duiden. Daarmee kan een kader worden geschetst voor de toekomst.

Het is niet de intentie van dit onderzoek om een uitputtend verslag te doen van alle mogelijke ontwikkelingsrichtingen die zich voor kunnen doen. Doel is om op hoofdlijnen de belangrijkste ontwikkelingsrichtingen te schetsen om aan de hand daarvan een voorstelling te kunnen maken van de toekomstige situatie. Juist het betrekken van modellen en werkwijzen uit het bedrijfseconomische vakgebied naar de gebiedsontwikkeling, in dit geval op een specifieke actor, geeft mogelijk nieuwe inzichten die niet met de bestaande bronnen en literatuur verkregen konden worden.

### Stap 1: Context gebiedsontwikkeling

Figuur 1.2: de laag 'gebiedsontwikkeling' in bedrijfsomgeving ontwikkelaar

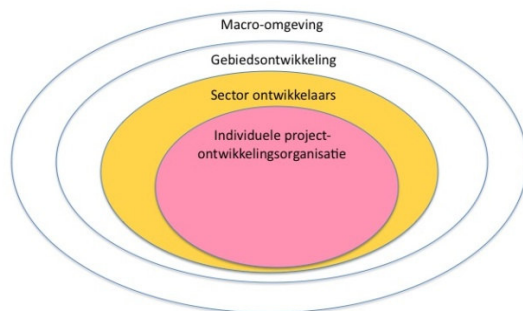


In hoofdstuk 2 zal de gebiedsontwikkeling als context vanuit het perspectief van de ontwikkelaar en haar relatie met de overheid worden beschreven. In de eerste plaats wordt gestart met een korte terugblik op de historie van gebiedsontwikkeling in relatie tot de projectontwikkeling. Daarbij is de relatie overheid en ontwikkelaar (publiek en privaat) een belangrijke invalshoek. De waardeketen in gebiedsontwikkeling waarin de ontwikkelaar een rol speelt, zal worden beschreven. En vanuit de theorie van de 'driehoek van het organiserend vermogen' zal de relatie tussen projectontwikkeling en gebiedsontwikkeling worden toegelicht (Verlaet, 2008).

Ook de rollen van de andere actoren in de gebiedsontwikkeling waar de ontwikkelaar mee te maken heeft zullen kort worden toegelicht. Evenals de daaruit voortvloeiende samenwerkingsvormen tussen ontwikkelaars en andere actoren.

### Stap 2: Positie ontwikkelaar

Figuur 1.3: de lagen 'sector ontwikkelaars en individuele projectontwikkelingsorganisatie' in bedrijfsomgeving ontwikkelaar



In hoofdstuk 3 komt de sector van ontwikkelaars aan bod. Bij gebrek aan wetenschappelijke literatuur over de sector van ontwikkelaars binnen het vakgebied van de gebiedsontwikkeling zal in dit hoofdstuk gebruik worden gemaakt van methodes uit de bedrijfseconomie om zo de sector op gestructureerde wijze te kunnen analyseren.

Om te beginnen zal de positie en rol van de ontwikkelaar in het proces van gebiedsontwikkeling worden bepaald aan de hand van de transactieketen van het vastgoedproces in de gebiedsontwikkeling. Daarna zal de ontwikkelaar als sector verder worden uitgediept; welke kerncompetenties heeft de ontwikkelaar waarmee deze een rol in de gebiedsontwikkeling heeft verworven.

Om te beoordelen hoeveel ruimte de ontwikkelaar in haar eigen directe omgeving heeft onder haar concurrenten wordt een krachtenveldanalyse gemaakt in combinatie met een industrie-levenscyclus (Johnson, Scholes, & Whittington, 2008). Hiermee kunnen de veranderingen in de tijd schematisch worden weergegeven en kan de marktruimte van de sector beoordeeld worden.

#### *Beeld tot 2008*

In stap 1 en stap 2 wordt de gebiedsontwikkeling en projectontwikkelaar beschouwd over de periode tot 2008. Het jaartal 2008 is gekozen als 'keerpunt' omdat in dat jaar de effecten van de kredietcrisis wereldwijd zichtbaar werden. Door velen wordt de val van Lehman Brothers in september 2008 als de markering van het begin van de kredietcrisis gezien, ook al zijn de onderliggende factoren al eerder ingezet. Vanaf de tweede helft 2008 is in de vastgoedsector een duidelijke kentering van het economische tij merkbaar. Waarschijnlijk niet alleen ingegeven door crisis maar ook door trends die al langer bezig waren.

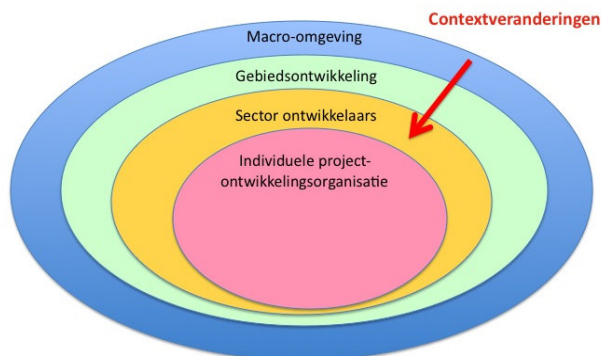
### Stap 3: Veranderingen en effecten

Veranderingen zijn van alle tijden, dat is op zichzelf niets nieuws. Waar het hier om gaat is om de veranderingen die écht van invloed zijn op de omgeving van gebiedsontwikkeling voor de komende tien tot vijftien jaar te destilleren. Het gaat daarbij om de veranderingen op macro-niveau zoals de economie, milieu, politiek en maatschappij en hun invloed op de omgeving van de gebiedsontwikkeling. Deze veranderingen kunnen op systematische wijze in beeld worden gebracht met behulp van een methode die wordt toegepast in de bedrijfseconomie en PESTEL-analyse wordt genoemd (Thomas, 2007). Deze letters staan voor de afkorting: politiek, economie, sociaal, technologie, milieu (environment) en juridisch (legal). Aan de hand van deze analyse kan worden bepaald welke veranderingen een wezenlijk effect hebben op de macro-omgeving van gebiedsontwikkeling in de toekomst.



Als het ware worden de veranderingen die van uit de macro-omgeving inwerken op de gebiedsontwikkeling in beeld gebracht. Zie ook onderstaande figuur.

Figuur 1.4: Invloed contextverandering op lagen omgeving Ontwikkelaar

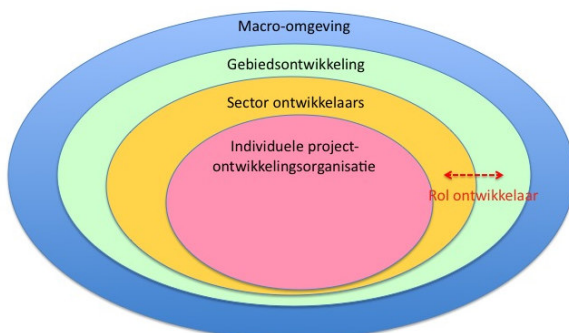


Ook in dit hoofdstuk biedt de driehoek van het organiserend vermogen een belangrijk kader om de effecten van de contextveranderingen voor de gebiedsontwikkeling zelf te kunnen duiden. Immers de driehoek van middelen, markt, en ruimtelijk kwaliteit is bij voorkeur in evenwicht om tot succesvolle gebiedsontwikkeling te komen (Verlaet, 2008). Het is interessant om te onderzoeken welke impact de 'contextveranderingen' hebben op de drie hoekpunten, het onderlinge evenwicht en in hun beurt daarop weer op het centraal gepositioneerde 'organiserend vermogen'. Dit kan verschuivingen betekenen in de gebiedsontwikkeling die een nieuw perspectief en evenwicht betekenen waarop de ontwikkelaar in zal moeten spelen om haar positie te behouden of een nieuwe te ontwikkelen.

#### Stap 4: De positie van de ontwikkelaar in gebiedsontwikkeling in de toekomst

De vierde stap is het in beeld brengen van de effecten van de veranderingen op de ontwikkelaar als actor. Wat betekent dit voor de positie in de waardeketen en welk effect heeft het op de vitaliteit van de sector. Wanneer deze veranderingen zowel van 'buiten naar binnen' (gebiedsontwikkeling op ontwikkelaar) als van 'binnen naar buiten' (sector op de positie in gebiedsontwikkeling) met elkaar geconfronteerd worden komt een beeld van de mogelijke toekomstige situatie naar boven.

Figuur 1.5: Relatie tussen gebiedsontwikkeling en sector ontwikkelaars in de toekomst



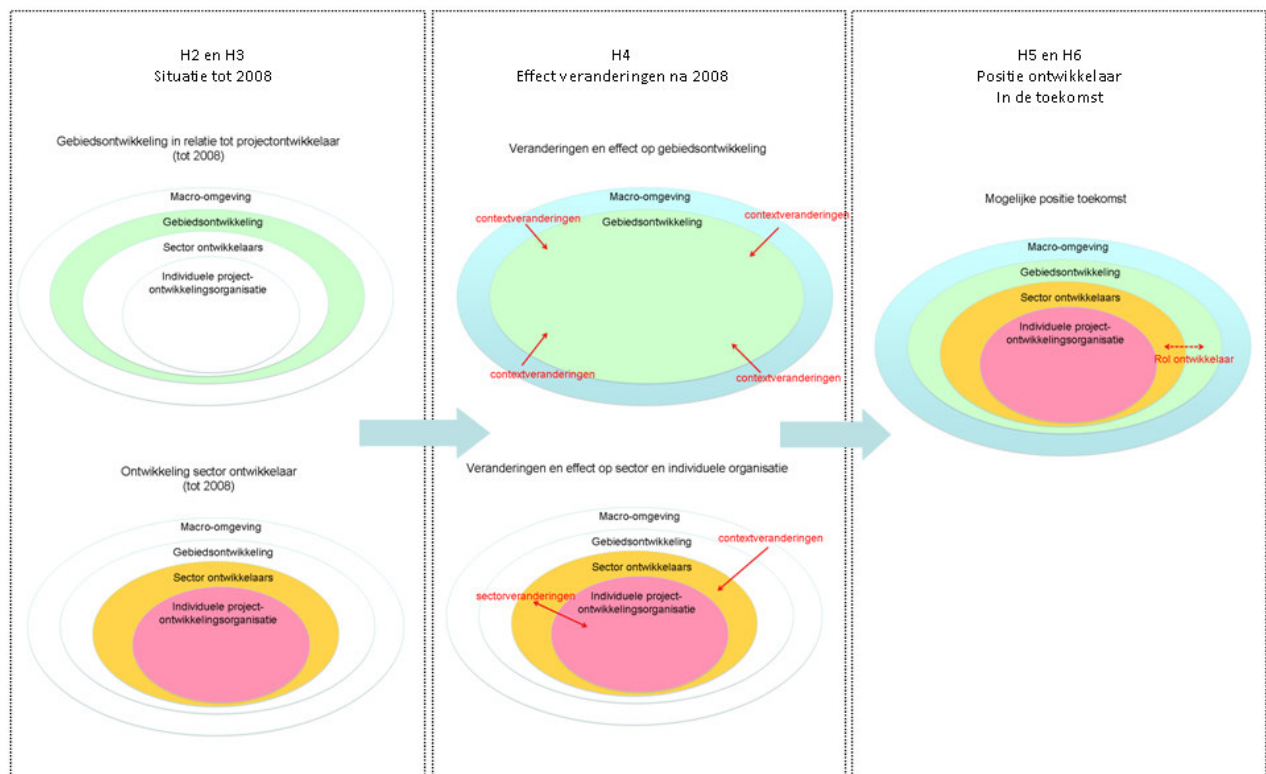
Op basis daarvan kunnen de kansen en bedreigingen voor de sector van ontwikkelaars en gebiedsontwikkeling worden gemaakt. Vervolgens kan bekeken worden welke strategie de ontwikkelaar kan hanteren om haar positie te behouden of hoe ze die kan verbeteren. Daarnaast wordt ook bekeken welk effect dit heeft op de positie van de activiteit 'projectontwikkeling' in de keten van gebiedsontwikkeling. Wordt die onder invloed van de veranderde omstandigheden straks door een andere organisatie of op een andere wijze uitgevoerd? Daarbij hoort ook een korte analyse van de mogelijke samenwerkingen en type partners in gebiedsontwikkeling die daarin een rol kunnen spelen.

### Tijdshorizon toekomstbeeld

Wanneer een beeld wordt geschetst van een situatie in de toekomst moet dit wel aannemelijk en voorstelbaar zijn en niet te ver weg in de tijd omdat op lange termijn zo veel nieuwe effecten van invloed kunnen zijn. Aan de andere kant moet de horizon niet te dichtbij liggen omdat de scenario's dan snel als niet realistisch kunnen worden afgedaan (Lans, 1996). Daarnaast is de tijdshorizon ook afhankelijk van het type sector of ontwikkeling die wordt onderzocht. Voor dit onderzoek waarin de rol van ontwikkelaar in gebiedsontwikkeling centraal staat lijkt een periode van tien tot vijftien jaar reëel. Dat is ook een gebruikelijke horizon voor het overheidsbeleid op gebied van ruimtelijke ordening en geeft ruimte voor vooruitkijken naar een nieuw economisch evenwicht.

In het laatste hoofdstuk zullen de belangrijkste conclusies de revue passeren en zullen waar mogelijk aanbevelingen voor vervolgonderzoek worden gedaan.

In onderstaande figuur is het proces in beeld samengevat. De opbouw van dit onderzoek is gebaseerd op het eerst in beeld brengen van verleden tot heden (waarbij heden, zoals reeds benoemd, wordt bepaald tot 2008), daarna worden de belangrijkste veranderingen en de effecten op beide in beeld gebracht. In de laatste hoofdstukken wordt de nieuwe positie van ontwikkelaar in gebiedsontwikkeling beschreven. Daarbij zal dieper ingegaan worden op de mogelijke kansen en bedreigingen en daaruit volgen de strategieën die de ontwikkelaar zou kunnen kiezen.



## 1.6 BEGRIPSBEPALING

Om een helder kader te schetsen waar dit onderzoek zich specifiek op richt is het ook van belang de gehanteerde begrippen goed te definiëren. Daarnaast is het van belang aan te geven in welke hoedanigheid de begrippen worden gehanteerd binnen dit onderzoek. Hieronder een korte toelichting op de termen gebiedsontwikkeling, projectontwikkeling en de ontwikkelaar.

### Gebiedsontwikkeling

De eerste die hier nader wordt toegelicht is het begrip 'gebiedsontwikkeling'. In de beschikbare literatuur over gebiedsontwikkeling worden verschillende definities gehanteerd. Hieronder staan een viertal definities geselecteerd die ieder een iets ander perspectief hebben maar gezamenlijk een goed beeld geven in het kader van dit onderzoek:

#### 1) *Stedelijke gebiedsontwikkeling:*

"het actief ingrijpen door overheden en andere organisaties op ontwikkeling in stedelijke gebieden. Daarbij gaat het niet alleen om de ruimtelijke ontwikkeling, maar moet deze worden gezien in nauwe samenhang met economische, sociale en andere ontwikkelingen" (Van 't Verlaat, 2008).

#### 2) *Gebiedsontwikkeling:*

"Gebiedsontwikkeling is de kunst van het verbinden van functies, disciplines, partijen, belangen en geldstromen, met het oog op de (her-)ontwikkeling van een gebied" (de Zeeuw, 2007).

#### 3) *Gebiedsontwikkeling:*

"Gebiedsontwikkeling is de ontwikkeling van een afgebakend gebied in al haar facetten, gericht op het op één lijn brengen van publieke, private en particuliere belangen die bestuurlijke en sectorale grenzen doorsnijden, waarbij overheden samenwerken met maatschappelijke partners en risicodragend participeren. Gebiedsontwikkeling is een vorm van Publiek-Private Samenwerking" (wikipedia, 2010)

#### 4) *Gebiedsontwikkeling:*

"De term gebiedsontwikkeling duidt aan dat het om de ontwikkeling van een *gebied* gaat. De omvang van dat gebied is niet gedefinieerd en slechts beperkt door de capaciteiten van bestuurders en ontwikkelaars om het gebied te ontwikkelen. Die capaciteiten hebben betrekking op zowel beheersing van het proces als de beschikbaarheid van voldoende middelen" (Van der Gijp, 2004).

In dit onderzoek is de term gebiedsontwikkeling van toepassing in de breedste zin van het woord. De projectontwikkelaars zijn in het verleden zowel met binnenstedelijke gebiedsontwikkeling als in uitlegebieden actief geweest en juist een eventuele accentverschuiving is relevant om in beeld te brengen.

Deze definities vertonen een aantal overeenkomsten en vullen elkaar aan. De belangrijkste kenmerken die ook de basis vormen voor het vertrekpunt van dit onderzoek zijn:

- gaat om (her-)ontwikkeling van een gebied (al dan niet in stedelijke setting)
- actief ingrijpen door partijen
- diverse actoren; zowel overheid als marktpartijen en andere belanghebbenden
- samenwerking tussen actoren is van belang
- capaciteiten en middelen spelen een belangrijke rol

### Projectontwikkeling (de activiteit)

Gebiedsontwikkeling is vrijwel altijd verbonden met vastgoedontwikkeling. Zoals onlangs ook Sybilla Dekker zei: "gebiedsontwikkeling is een combinatie van gebiedenbeleid en projectontwikkeling" (van Rooy, 2009). Immers de samenleving heeft voortdurend behoefte aan het inrichten, ontwikkelen en herontwikkelen van de ruimte. De voortdurende verandering in samenstelling daarvan, de beschikbaarheid van nieuwe technieken en technische mogelijkheden, economische ontwikkelingen; het zijn aanjagers van een continue transformatie van onze gebouwde en ongebouwde omgeving (Nozeman, 2008). Kortom, ook in de toekomst zal de activiteit projectontwikkeling binnen de gebiedsontwikkeling plaatsvinden al is nu wellicht nog niet geheel duidelijk in welke omvang en vorm dat zal zijn en door welke organisatie de activiteit zal worden uitgeoefend.

### Ontwikkelaar (de actor)

Waarom specifiek de projectontwikkelaar? Niet alleen om de bestaande beroepsgroep te duiden maar vooral ook om de organisatie van het vastgoedontwikkelingsproces in de gebiedsontwikkeling te markeren. Het proces kan in principe door diverse partijen worden uitgevoerd, het gaat er om te ontdekken of dit proces in huidige vorm blijft bestaan en welk type organisatie het meest geschikt is om de taak te vervullen. Het zou best kunnen dat in de toekomst andere kwaliteiten en vaardigheden nodig zijn dan in het verleden. Om die eigenschappen en kwaliteiten te kunnen definiëren is het van belang te weten wat ze op dit moment behelzen. Daarom is het van belang om de huidige sector in beeld te brengen, wat is hun rol geweest, pas als dat inzichtelijk is gemaakt en hun 'kracht en zwaktes' in beeld zijn gebracht kan een doorkijk naar de toekomst worden gemaakt. In dit onderzoek wordt de organisatie die de projectontwikkelingstaak uitvoert aangeduid als de 'ontwikkelaar'. De ontwikkelaar wordt in relatie tot de overheid ook wel als marktpartij of private sector aangeduid, waar de overheid vanuit haar publieke rol opereert.

Hieronder de definitie van de projectontwikkelaar door haar belangenorganisatie de Neprom (Nozeman, 2008): (in hoofdstuk 3 zal verder in gegaan worden welke typen ontwikkelaars te onderscheiden zijn)

*"De projectontwikkelaar investeert in de ontwikkeling en realisatie van vastgoedprojecten voor de markt, dus niet voor eigen gebruik. Dit kunnen zijn woningen, kantoorruimten, bedrijfshallen, winkels en recreatief vastgoed of een combinatie daarvan. Zij houdt zich bezig met nieuwe projecten en met de herontwikkeling van bestaand vastgoed. De toegevoegde waarde van de projectontwikkelaar heeft meerdere aspecten:*

- *ontwikkelaar is bereid en in staat om te investeren in het gehele proces van vastgoedontwikkeling en realisatie*
- *ontwikkelaar draagt gedurende dat proces het financiële risico, tot het moment dat het gerealiseerde vastgoed verkocht en/of verhuurd is*
- *de projectontwikkelaar kent de markt; hij is in staat om de vraag naar vastgoed in kwantitatieve en kwalitatieve zin op te sporen*
- *hij heeft de creativiteit om die marktkennis en de vraag van gebruikers om te zetten in een vastgoedconcept*
- *de projectontwikkelaar neemt de managementtaak op zich; hij stuurt alle bij het proces betrokken partijen binnen de randvoorwaarden van (onder meer) tijd en geld naar het beoogde eindresultaat*
- *de ontwikkelaar neemt doorgaans het initiatief tot de ontwikkeling, hij kan andere partijen enthousiast maken voor zijn concept en hen ook gaande de ontwikkeling blijven binden aan de doeleinden*

*doordat de projectontwikkelaar zijn rol op veel plaatsen en onder sterk verschillende omstandigheden vervult, is hij de partij bij uitstek die de rol van professioneel opdrachtgeverschap op zich kan nemen".*

De vraag is of de ontwikkelaar in de huidige omstandigheden nog steeds op al deze punten haar toegevoegde waarde kan leveren. Daarnaast is het interessant om te bekijken welke rol de ontwikkelaar speelt in de gebiedsontwikkeling, dat is een veel breder perspectief dan louter de opstalontwikkeling op gebouwniveau die in deze definitie centraal staat.

Daarnaast zijn er diverse typen ontwikkelaars te onderscheiden (gerelateerd aan een financiële instelling, belegger of bouwer of pur sang). In het derde hoofdstuk van dit onderzoek wordt hier dieper op ingegaan.

De focus ligt in dit onderzoek op de projectontwikkelaar die actief is in de gebiedsontwikkeling in Nederland en diverse typen van vastgoed ontwikkelt; dus zowel kantoren, winkels als woningbouw. Omdat het thema van gebiedsontwikkeling in combinatie met alle typen vastgoedontwikkeling een enorm breed spectrum betreft is gekozen om in dit onderzoek de focus te leggen bij de gebiedsontwikkelingen en ontwikkelaars die integraal opereren maar als hoofddoel hebben het realiseren van in ieder geval een substantiële woningbouwopgave.

### *Noot:*

Ontwikkelaars en gebiedsontwikkelingsopgaven zijn er beiden in verschillende maten en soorten. In dit onderzoek is als vertrekpunt genomen de vastgoedontwikkelings-activiteiten die een ontwikkelaar binnen de gebiedsontwikkeling kan uitvoeren in algemene zin. Uiteraard zitten daar accentverschillen in. Zo zijn slechts enkele ontwikkelaars in Nederland staat om van begin tot einde te participeren in de grote, langlopende gebiedsontwikkelingen. Echter dat neemt niet weg dat ook middelgrote en kleinere partijen een rol kunnen spelen in de gebiedsontwikkelingsopgaven, zij het in projecten op een ander schaalniveau of voor een kleiner onderdeel in het geheel. Het gaat om de integrale gebiedsgerichte benaderingswijze die in deze 'vastgoedontwikkelingsactiviteiten' wordt gehanteerd en de fase – van planvorming en ontwikkeling- waarin de ontwikkelaar een belangrijke rol vervult.



## 2 GEBIEDSONTWIKKELING IN BREDERE CONTEXT

### 2.1 Inleiding



Stedelijke gebiedsontwikkeling kenmerkt zich door een zeer integraal proces waarin diverse disciplines en omgevingsfactoren meespelen, van ruimtelijk, financieel tot sociaal-maatschappelijk en politiek. Om een goed beeld te kunnen geven van de toekomstige rol van de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling is het van belang om eerst het bredere kader te schetsen. Wie iets over de toekomst wil zeggen zal eerst goed moeten weten wat zich in het verleden heeft afgespeeld. Allereerst dus een korte terugblik in het verleden van de gebiedsontwikkeling in Nederland om het daarna goed in zijn huidige context te plaatsen. Daarbij worden de effecten uit de macro-omgeving die een rol hebben gespeeld in de

gebiedsontwikkeling meegenomen maar niet separaat behandeld. In de huidige context bekijken we hoe de waardeketen in gebiedsontwikkeling eruit ziet, welke actoren een rol spelen en welke samenwerkingsvormen het opgeleverd heeft.

### 2.2 Gebiedsontwikkeling in historisch perspectief

Het vakgebied (werkwijze) van gebiedsontwikkeling is nog vrij jong maar ontwikkelingen in stedelijk en landelijk gebied zijn van alle tijden. Om een beeld te geven van de belangrijkste ontwikkelingen van de afgelopen eeuw schetsen we nu een beknopt overzicht waarin vooral relevant is om te analyseren hoe de dominantie bij het tot stand komen van de projecten de invloed wisselt tussen overheid en markt. Wanneer deze cyclus van wederzijdse beïnvloeding goed in beeld is gebracht kan dat een voorspellende werking hebben voor de toekomstige opgave en rolverdeling daarbinnen. In deze paragraaf wordt de nadruk gelegd op de handelswijze van de overheid aangaande het ruimtelijke ordeningsbeleid en meer specifiek het woningbeleid, dit omdat vanuit het verleden vanuit deze invalshoek de meeste ruimtelijke ontwikkelingen (later gebiedsontwikkelingen genoemd) tot stand zijn gekomen. Omdat in dit onderzoek de woningbouwopgave binnen de gebiedsontwikkeling een dominante rol inneemt is onderstaand chronologisch overzicht vanuit met name dat perspectief opgebouwd. Het betrekken van ontwikkelingen in detailhandel en kantorenbeleid zou het overzicht ingewikkelder maken. Terwijl de algemene verhoudingen tussen markt en overheid op deze wijze goed duidelijk wordt.

#### Voor de tweede wereldoorlog

Tot de tweede wereldoorlog werd het grootste gedeelte van het vastgoed gebouwd in opdrachtgeverschap van particulieren of beleggers, uitgevoerd door kleine en middelgrote bouwbedrijven. Sommige bouwbedrijven realiseerden woningen op eigen risico (prille vorm van risicodragende projectontwikkeling). Na het invoeren van de woningwet in 1901 is naast de particulier ook de woningcorporatie (de toegelaten instelling) als opdrachtgever voor woningbouw opgestaan (Abrahamse & Noyon, 2007). De overheid had dus geen initiërende rol maar meer een faciliterende en controlerende rol. Het initiatief kwam vanuit de particuliere sector en werd uitgevoerd door de private (bouw)sector.

#### De wederopbouw

In en direct na de oorlog lag de bouwproductie erg laag, in de jaren zestig is de productie onder invloed van de rijksoverheid – in de vorm van subsidies- enorm gegroeid (van Rooy, 2009). In de jaren vijftig wordt het ministerie van wederopbouw, later volkshuisvesting opgericht om de benodigde woningbouwproductie te stimuleren/coördineren. In eerste instantie de corporaties als uitvoeringsorganisatie maar ook particuliere beleggers en instellingen. Veelal huurwoningen, koopwoningen nog niet in grote aantallen, bouwsparen komt op (Tilli, 1995). In de tweede helft van de jaren '60 zijn onder invloed van de subsidies en stimuleringsmaatregelen van de overheid nog veel portiekflats gerealiseerd. Terwijl toen al duidelijk was dat de woonwensen van velen uitging naar een eengezinswoning. De heersende mening was toen dat aan het einde van de jaren '60 het woningtekort zou worden opgelost en neemt tegelijkertijd de concurrentie van marktpartijen toe (Oude Veldhuis, Rompelman, & Fokkema, 2000). Omdat veel mensen, vooral gezinnen, de stad massaal de rug toe keerden en naar de groeikernen trokken, gingen bepaalde stadsbuurten sterk achteruit. In die periode ontstaat de term stadsvernieuwing, eigenlijk de eerste vorm van gebiedsontwikkeling.

De rol van de overheid is in de jaren van de wederopbouw zeer dominant, zij heeft een voortrekkersrol genomen om de benodigde bouwopgave te realiseren en het woningtekort op te vangen. In de wederopbouwfase heeft de overheid de overtuiging dat de samenleving 'maakbaar' is. Daarmee kent zij zichzelf een belangrijke rol en verantwoordelijkheid toe wat zich ook uit in het ruimtelijk ordeningsbeleid. De ontwikkelaars en bouwers hebben in deze fase duidelijk de rol van opdrachtnemer van de overheid (interview Stroink).

#### Jaren zeventig

In de jaren '70 nam de regulering van de woningmarkt door de overheid toe, bijvoorbeeld door middel van het invoeren van het huursubsidiesysteem. De complexiteit in de projectontwikkeling in de Nederlandse markt neemt toe en veel projectontwikkelaars proberen om die reden in het buitenland voet aan de grond te krijgen (Nozeman, 2008). Eind jaren '70 verstoortte de oliecrisis de woningmarkt en het gevolg was enorme leegstand in de nieuwbouw en tegelijkertijd een grote behoefte aan betaalbare woningen voor de onderkant van de woningmarkt. De overheidsuitgaven piekten op dat moment doordat zij de koopwoningen omzette in huurwoningen, de zogenaamde OKH-regeling (Oude Veldhuis, Rompelman, & Fokkema, 2000).

Het aantal ontwikkelaars is toegenomen en de professionalisering zet door en in 1974 wordt de Neprom, belangenorganisatie voor projectontwikkelingsmaatschappijen, opgericht en telt dan 18 lidbedrijven. Voortgekomen uit een overleggroep van ontwikkelaars die in de jaren daarvoor bijeen was geroepen door de minister van Volkshuisvesting. Dit overleg was door de minister geïnitieerd om te overleggen over de oplossing voor het probleem van verlaging van rijksbijdragen en tegelijkertijd handhaving van de noodzakelijke woningbouwproductie (Oude Veldhuis, Rompelman, & Fokkema, 2000). Dit zijn de eerste stappen van de overheid richting meer betrokkenheid van de markt.

#### Jaren tachtig

De crisis hield aan tot begin jaren '80 daarna klom de economie weer uit het dal. De overheid dringt aan op sober bouwen en de woningwetleningen worden geprivatiseerd. In 1985 wordt het stadsvernieuwingsfonds gelanceerd, via de overheid wordt de huursector enorm gestimuleerd en worden hoge productieaantallen gerealiseerd. Aan het einde van de jaren '80 trekt de overheid zich meer en meer terug. De subsidies worden afgebouwd, de corporaties verzelfstandigen. De corporaties zijn de partijen die zich bezig houden met de stedelijke vernieuwing in deze periode. Opvallend is dat in 1989 de stadsvernieuwingsnota verschijnt die aangeeft dat de opgave van de stadsvernieuwing in 2005 is afgerond. Niets blijkt minder waar te zijn zo zal later blijken.

De ontwikkelaars zijn dan nog nauwelijks met deze stedelijke opgave bezig. De aankondiging van de nieuwe wet ruimtelijke ordening (vierde nota ruimtelijke ordening extra) stimuleert hen zich juist te richten op de uitbreidingslocaties aan de rand van de stad, de zogenaamde vinx-locaties. Die de ontwikkelaars verwerven, vaak op aangeven van de overheid omdat zij bezuinigt en geen investeringen wil doen. Een van de bijkomende effecten hiervan is dat de ontwikkelaars grote bestemmingswinsten maken zonder dat de overheid daarvan mee kan profiteren (Oude Veldhuis, Rompelman, & Fokkema, 2000).

Eind jaren '80 is het aantal ontwikkelaars nog steeds beperkt maar wordt de projectontwikkeling steeds meer een volwassen metier (Tilli, 1995).

In algemene zin kan worden gesteld dat de overheid zich in deze periode meer en meer terugtrekt en de markt ruimte geeft. Enerzijds omdat zij minder investeringen kan doen (bezuinigingen als gevolg van economische tegenwind) en anderzijds wil zij meer marktdenken introduceren onder staatssecretaris Heerema. In deze periode wordt ook de basis gelegd voor de eerste grootschalige gebiedsontwikkelingen die vanaf de jaren '90 worden opgestart.

#### Jaren Negentig

In de jaren '90 komt ook politiek meer aandacht voor de problemen in de steden en in 1994 wordt een minister van Grote Stedenbeleid benoemd. Vanaf dat moment wordt ook integraler naar de stedelijke opgave gekeken en ook de economische pijler sterker betrokken waar voorheen de aandacht vooral uitging naar woningverbetering en het realiseren van aantallen (Neprom, 2008). Het is ook in de jaren '90 dat de planvorming voor de eerste grootschalige gebiedsontwikkelingsopgaven wordt gestart zoals de Kop van Zuid in Rotterdam, Céramique in Maastricht en de noordelijke IJ-oever in Rotterdam. Gelijktijdig starten ook de grootschalige uitbreidingsgebieden onder de noemer Vinx-locaties. Deze periode wordt beheerst door sterke economische groei in combinatie met meer marktdenken bij de overheid. Dit geeft de markt voor vastgoedontwikkeling een enorme stimulans. De overheid heeft als beleid het stimuleren van particulier woningbezit omarmd en door economische groei heeft zij ook meer middelen beschikbaar in de vorm van subsidies. Kortom, alle seinen voor groei staan op groen. In deze periode komen ook de eerste grote PPS-samenwerkingen tot stand.

### Na de eeuwwisseling tot 2008

Begin 2000 laait een nieuwe discussie op over de interpretatie kwalitatieve opgave want begin van de 21<sup>e</sup> eeuw deed zich een nieuw tekort voor aan de onderkant van de woningmarkt, de startersmarkt. Dit is een gevolg van de enorme prijsstijgingen van de afgelopen decennia die het voor startende huishoudens op de woningmarkt steeds lastiger maakt om toe te treden. Gelijktijdig met het 'meer ruimte geven aan de markt' heeft de overheid ook een actieve rol genomen in de gebiedsontwikkeling door het aangaan van samenwerkingen met marktpartijen in de vorm van PPS-contracten. Op dat moment komt steeds meer aandacht voor de participatie van particulieren in het proces, ervan uitgaande dat de publiek-private samenwerking al op orde is. Dat laatste lijkt nog niet het geval te zijn. In een van de volgende paragrafen wordt nader in gegaan op de samenwerking tussen de partijen. Samenwerking is een belangrijk element in de gebiedsontwikkeling; immers "gebiedsontwikkeling gaat primair om co-producties" (van Rooy, 2009). De tijden van grootschalige subsidiestromen vanuit de overheid lijken verleden tijd. De overheid is meer en meer gericht op sturen op de grote lijnen en wil meer ruimte geven aan de markt door middel van ontwikkelings- en toelatingsplanologie. Daarin maakt zij ook duidelijke keuzes in bijvoorbeeld het rode contourenbeleid en ook in de provinciale streekplannen is zichtbaar dat de opgave zich meer en meer binnenstedelijk gaat concentreren. Tot 2030 zal meer dan de helft van de woningbouwopgave binnen de stedelijke contouren moeten worden gerealiseerd (VROM, 2008). De overheid zet de steden centraal in haar Visie over de Randstad 2040; dit is ook ingegeven voor de globale trend waarin steden belangrijke agglomeraties vormen met een eigen identiteit en concurrentie aangaan met andere steden in de wereld.

De woningbouwproductie in de Vinex-wijken droogt op en wordt de focus verlegd naar de binnenstedelijke opgaven. Naast binnenstedelijke opgaven zijn er in de komende decennia ook buitenstedelijke opgaven benoemd zoals bijvoorbeeld Rijnenburg, Zuidplaspolder en Vliegveld Valkenburg. Deze opgaven kennen duidelijk een ander accent dan de Vinex-wijken. In de nieuwe opgaven staat de natuur, en meer specifiek de wateropgave, zeer centraal en zal in lagere dichtheden (20 tot 25 woningen per hectare versus Vinex 35 woningen per hectare) worden gebouwd. Daarnaast is er ook meer aandacht voor bijzondere stedenbouwkundige concepten en innovatieve concepten voor duurzame technieken voor energievoorziening van de woningen. Een ander belangrijk verschil met de Vinex-opgave is het grote aantal verschillende grondeigenaren. Dit heeft tot gevolg dat het tot stand komen van een plan en planning veel meer tijd zal vergen dan in de Vinexwijken waar het aantal grondeigenaren vaak op een of twee handen te tellen was. In sommige nieuwe opgaven loopt het aantal eigenaren op tot boven de honderd (!). Dit betekent dat de rolverdeling tussen overheid en marktpartijen beïnvloed wordt, voor geen van beiden is het eenvoudig om door middel van grondpolitiek een rol te verkrijgen in de vastgoedontwikkeling.

Kortom, over de gehele periode bezien heeft de overheid ervoor gekozen de markt steeds meer ruimte te geven en is haar invloed steeds meer op indirecte wijze (ruimtelijke ordeningsinstrumenten en regelgeving rondom grondpolitiek) dan op directe wijze gaan gelden (Louw, 2006). Dat neemt niet weg dat haar invloed nog steeds erg groot is, via wetgeving, ruimtelijke ordeningsinstrumenten maar ook via het fiscaal regime.

Tabel 2.1: Kenmerken gebiedsontwikkeling van 1900 tot 2008

kenmerken/periode	1900 tot 1945	jaren '50 en '60	jaren '70 en '80	1990 tot 2008
<b>Relatie overheid en markt</b>	overheid faciliteert	overheid dominant	overheid geeft meer ruimte aan de markt	overheid gaat samen met de markt
<b>Schaalgroote projecten</b>	kleinschalig	grootschalig	grootschalig	grootschalig
<b>Nadruk op kwalitatieve of kwantitatieve opgave</b>	kwaliteit	kwantiteit	kwantiteit	kwantiteit en kwaliteit
<b>Economische ontwikkeling</b>	groei en recessie	wederopbouw	groei en recessie	extreme groei
<b>Nadruk op inbreiding of uitbreiding</b>	uitbreiding, direct aan de stad	uitbreiding	uitbreiding	uitbreiding/ inbreiding



In bovenstaand overzicht is gepoogd een beknopt overzicht te geven van de belangrijkste kenmerken van de gebiedsontwikkeling en relatie tot de overheid vanuit het perspectief van de ontwikkelaar. Het gaat hier om een eigen interpretatie op basis van literatuurstudie en gesprekken met de experts en ervaringsdeskundigen uit het vakgebied. Doel is niet om volledig te zijn maar om de belangrijkste kenmerken weer te geven zoals die veranderen in de tijd. De relatie met de overheid en de economische ontwikkeling zijn zeer belangrijk voor de ontwikkelaar omdat deze sector van beiden zeer sterk afhankelijk is haar prestatievermogen. Daarover wordt meer toegelicht in hoofdstuk 3.

### **2.3 Het proces en waardeketen in gebiedsontwikkeling**

Gebiedsontwikkeling is een integraal en complex proces wat meerdere disciplines omvat. In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op het proces van gebiedsontwikkeling waarbij de relatie tot de ontwikkelaar centraal staat. Uit de bovenstaande beknopte analyse over het verleden zien we een verschuiving van de betrokkenheid van de ontwikkelaar vanuit voornamelijk de gebouw- naar steeds meer betrokkenheid in de gebiedsontwikkeling. In onderstaande beschrijving zal het proces van gebiedsontwikkeling nader beschreven worden aan de hand van de diverse fasen en de theorie van de driehoek van het organiserend vermogen. Daarnaast zal de waardeketen in gebiedsontwikkeling nader worden toegelicht om daarbij aan te kunnen geven waar de rol en toegevoegde waarde van de ontwikkelaar in het proces van gebiedsontwikkeling ligt.

#### *Kenmerken*

Belangrijkste kenmerken van projecten in de gebiedsontwikkeling in de periode tot 2008 zijn hieronder beknopt samengevat op basis van de analyse uit de quickscan 'gebiedsontwikkeling en kredietcrisis' (Joolingen, 2009) en aangevuld op basis van gesprekken met de deskundigen:

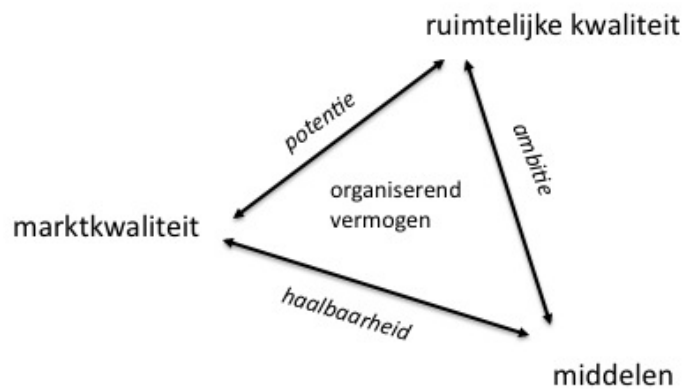
- lange termijn (tot zeven jaar voorbereiding en uitvoering 10 jaar of langer)
- hoge voorinvesteringen
- kapitaalintensief
- hoog risicoprofiel
- samenwerking tussen meerdere partijen; voornamelijk overheid, corporatie en ontwikkelaars
- integraal en multifunctioneel
- veelal grootschalig
- in – en uitbreiding
- ontwikkeling en herontwikkeling

Dit heeft er toe geleid dat overheid en ontwikkelaar vaak al in vroeg stadium met elkaar samenwerken en over het algemeen ook gezamenlijk (financieel) risico dragen in de gebiedsontwikkeling. Dit kan in zowel de grondexploitatie als in de opstalexploitatie, afhankelijk van het type project en de eigendomsverhoudingen. De grootschalige gebiedsontwikkelingen vinden plaats binnen de stedelijke contouren zoals in de voormalige haven- en bedrijfsterreinen van bijvoorbeeld Amsterdam en Rotterdam maar ook op de uitleglocaties (Vinex) werken publiek en privaat samen aan meerjarige, grootschalige gebiedsontwikkelingen. De vraag is nu of deze kenmerken ook in de periode na 2008 zo blijven of dat zij in de toekomst zullen veranderen, meer daarover in hoofdstuk 4.

#### Proces van gebiedsontwikkeling

Omdat het proces van gebiedsontwikkeling complex is en meerdere disciplines omvat is voor dit onderzoek gezocht naar een model of methode om die complexiteit en disciplines helder te kunnen duiden. Uit een analyse van de beschikbare literatuur over gebiedsontwikkeling lijkt de 'driehoek gebiedsontwikkeling' die is ontwikkeld door Jan van 't Verlaat daarvoor het meest geschikt. Die driehoek gaat uit van drie invalshoeken in de gebiedsontwikkeling die een onderling verband hebben: ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen. Elk van deze drie hoekpunten vertegenwoordigt een aantal belangrijke disciplines binnen de gebiedsontwikkeling. In dit onderzoek wordt dit model toegepast als kapstok om de veranderingen aan te toetsen.

Figuur 2.1: Driehoek gebiedsontwikkeling



Bron: Van 't Verlaat, 2008

Gebiedsontwikkeling kan worden gezien als een optimalisatieproces binnen de drie hoekpunten (Verlaat, 2008). Deze zijn in beginsel alle drie even belangrijk en moeten met elkaar in evenwicht zijn om tot een succesvolle gebiedsontwikkeling te komen. Het proces om die drie aspecten met elkaar in evenwicht te brengen wordt 'organiserend vermogen' genoemd. De term 'organiserend vermogen' wordt in de gebiedsontwikkeling veelal gehanteerd als een begrip dat van toepassing is bij de ontwikkeling van steden en regio's (Berg, 1986). Toch is de term 'organiserend vermogen' ook goed toe te passen op de ontwikkeling van een project in gebiedsontwikkeling, en bij uitstek voor de fase (ontwikkeling) waarin de ontwikkelaar voornamelijk actief is. De definitie van organiserend vermogen luidt: "de capaciteit om alle betrokken actoren (dus ook de ontwikkelaar) te verbinden, en met hun hulp nieuwe ideeën te genereren en implementeren om te reageren op fundamentele veranderingen en condities te creëren voor duurzame ontwikkeling" (Hoek, 2005).

De goede samenwerking tussen alle relevante actoren, zowel de publieke als de private partijen, is daarbij van essentieel belang (Verlaat, 2008). In paragraaf 2.4 wordt nader op deze actoren ingegaan.

De hoekpunten van de driehoek worden verbonden door drie assen die vertegenwoordigen de potentie, haalbaarheid en ambitie van een ontwikkeling.

In dit onderzoek wordt de driehoek van het organiserend vermogen als 'meetlat' toegepast om de veranderingen en knelpunten in de gebiedsontwikkeling waar te kunnen nemen. De achterliggende gedachte is dat wanneer de driehoek 'ruim' is er meer mogelijkheden zijn om een ontwikkeling succesvol tot stand te brengen. Wanneer door externe (of interne) factoren de driehoek op een bepaald hoekpunt onder spanning komt te staan komt er spanning op een van de assen; potentie, haalbaarheid of ambitie. Om het evenwicht te herstellen kan dan in een ander hoekpunt gezocht worden naar ruimte om te compenseren of zal door inzet van 'organiserend vermogen' het proces uit de impasse kunnen worden gehaald.

Hieronder worden kort per hoekpunt de belangrijkste kenmerken in de situatie tussen 1990 en 2008 (deze periode omdat hierin de grote integrale gebiedsontwikkelingen opgestart zijn) geschetst zodat in later stadium kan worden beoordeeld of deze gelijk blijven of veranderen in de periode daarna.

#### 1. Ruimtelijke kwaliteit (gebouw, infra en buitenruimte).

In de periode tot 2008 lag de nadruk op ontwikkelingen van grote omvang; uitleglocaties zoals Vinex en binnenstedelijke locaties waar op grote schaal sloop en nieuwbouw is gepleegd (Noordelijk IJ-oever, Kop van Zuid) en herstructurering. Ruimtelijke kwaliteit werd ingrijpend veranderd door grote stedenbouwkundige plannen waarbij de omgeving opnieuw werd ingericht inclusief infrastructuur en buitenruimte.

#### 2. Marktkwaliteit (product, aanbod en vraag)

De markt werd in deze periode gekenmerkt als aanbiedersmarkt. De vraag was groter dan het aanbod en vooral de huizenkoper (de kantoorgebruiker/belegger in mindere mate) had daardoor weinig of beperkt invloed op het product.

### 3. Middelen (grond, mensen en geld)

De periode vanaf de tweede helft jaren '90 is gekenmerkt door een sterke economische groei en forse stijgingen van de huizenprijzen en ook in de kantorenmarkt ging het goed. De combinatie met een sterk groeiende financiële sector kwamen de financiële middelen ruim beschikbaar. Ook de overheid had financiële meevallers en kon daardoor direct (PPS) en indirect (subsidies) investeren in de gebiedsontwikkelingsopgaven. Gronden zijn voldoende beschikbaar als gevolg van de vinexopgave waarbij ontwikkelaars en overheid gezamenlijk verworven hebben. De arbeidsmarkt is vooral eind jaren '90 sterk gespannen en zorgt voor krapte, vooral ook in de explosief groeiende vastgoedmarkt. Vooral aan overheidszijde levert dit een leegloop van talent op die kiest voor een baan aan de marktzijde.

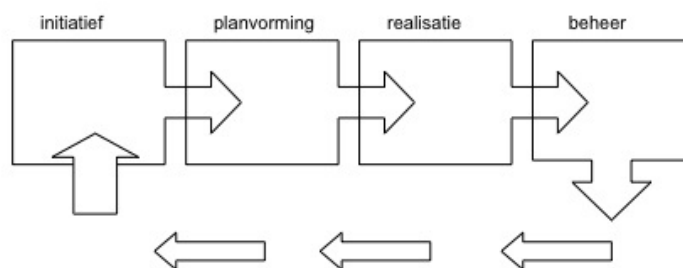
### 4. Organiserend vermogen (leiderschap, draagvlak, visie en samenwerking)

Het organiserend vermogen krijgt onder invloed van de toegenomen integraliteit steeds meer aandacht. Samenwerken is noodzakelijk om alle belangen in de complexe omgeving van gebiedsontwikkeling te kunnen verenigen. Er ontstaan veel nieuwe vormen van samenwerking tussen publiek en privaat omdat het voor beiden partijen ook financieel interessant is. Vanuit dat oogpunt neemt ook het aantal aanbestedingen en selecties sterk toe.

#### Fasen in gebiedsontwikkeling

Het proces van gebiedsontwikkeling wordt meestal ingedeeld in vier hoofdfasen; initiatief, planvorming, realisatie, beheer en onderhoud. De achtereenvolgende fasen doen een beroep op uiteenlopende vaardigheden waarbij verschillende accenten binnen het organiserend vermogen moeten worden gelegd (Verlaet, 2008).

Figuur 2.2: De vier hoofdfasen van gebiedsontwikkeling



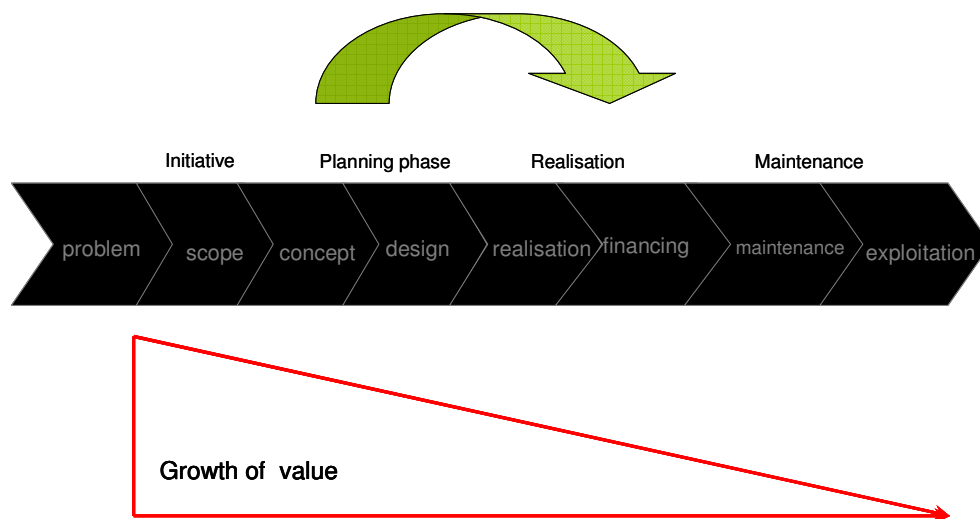
bron: Verlaet, 2008

Gebiedsontwikkeling is een cyclisch proces wat zich naar verloop van tijd weer herhaalt. Naast het verloop van het proces is het van belang te weten hoe de waarde in het proces zich ontwikkelt en waar het wordt gecreëerd.

#### De waardeketen

Roestenberg heeft op basis van de vier hoofdfasen de waardeketen nader onderverdeeld in subfasen zoals de probleemdefinitie, scope, concept, ontwerp, realisatie, financiering, onderhoud en exploitatie. Deze zijn visueel weergegeven in het volgende schema van Roestenberg.

Figuur 2.3: De waardeketen van gebiedsontwikkeling

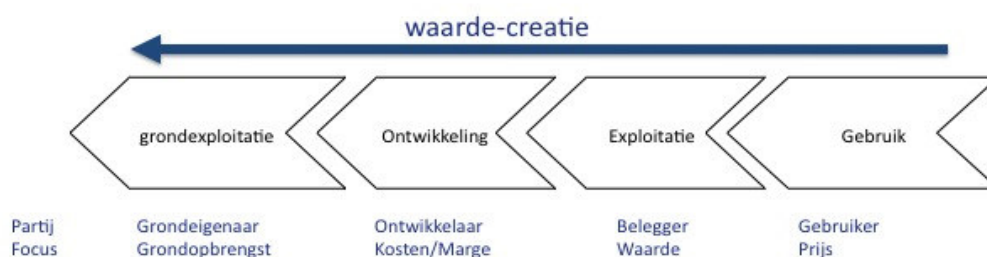


Bron: Roestenberg, 2007

Dit figuur laat zien dat de toegevoegde waarde afneemt naarmate het proces verder gaat. Dit heeft te maken met het feit dat de vrijheidsgraden om aanpassingen te doen beperkter worden naar gelang het proces voortgaat. Immers de verwachtingen zijn over en weer uitgesproken, programma's, financiële en juridische kaders zijn gesteld. Ook wordt in de beginfase vaak bepaald welke nieuwe functies in het gebied mogelijk worden, hiermee wordt vaak de grootste (financiële) waarde gecreëerd, ook wel bestemmingswinsten genoemd.

Omdat de waarde binnen het vastgoedontwikkelingsproces wordt bepaald door de prijs (= waarde) die de eindgebruiker er aan toekent (Rompelberg, 2008) betekent dit dat de waardeketen zich –in tegenstelling tot het chronologisch verloop van het proces zelf- van achteren naar voren ontwikkelt. Zoals aangegeven in onderstaande figuur:

Figuur 2.4: Waardecreatie in gebiedsontwikkeling



Bron: Rompelberg, 2008

Dit is een interessant punt, het lijkt tegengesteld aan de figuur van Roestenberg waar de waarde juist van voren naar achteren gaat. Echter ze beogen feitelijk hetzelfde, het laat zien dat de feitelijke waarde die de totale ontwikkeling creëert voor een groot deel in de ontwikkelingsfase wordt 'genomen'. In de ontwikkelingsfase valt de beslissing of de volgende fase wordt ingegaan. Essentieel is dan om te weten welke eindgebruikers in het gebied zullen komen en wat zij voor waarde zullen toekennen aan het nieuwe gebied want daarmee wordt de feitelijke waarde (en ook haalbaarheid!) van de gebiedsontwikkeling grotendeels bepaald. Kortom, of de gebiedsontwikkeling daadwerkelijk gerealiseerd gaat worden.

Een cruciaal maar tegelijkertijd een kwetsbaar punt, immers als in die 'ontwikkelingsfase' de driehoek niet evenwicht is zal de ontwikkeling niet worden doorgezet.

**Noot:**

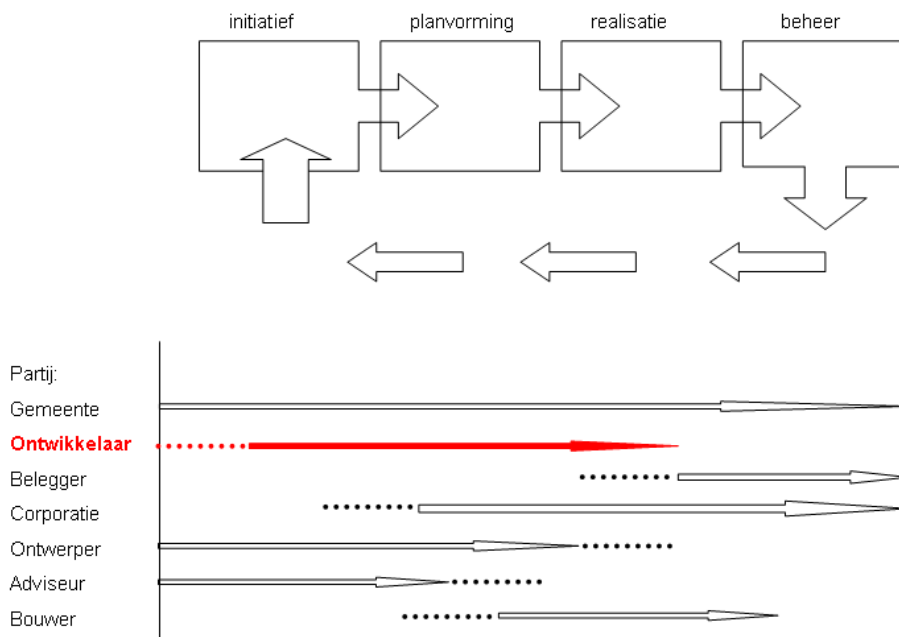
De waardesprong van een gebied wordt grotendeels bepaald door de mogelijke nieuwe bestemming die ze krijgt. De functie bepaalt mogelijk eindgebruik en daarmee de waarde (Kruijt, 1990). Voor een bestemmingswijziging is medewerking van de overheid nodig. Dit is een belangrijk gegeven omdat daarmee de ontwikkelaar geen gelijkwaardige maar een afhankelijke relatie heeft met de overheid. Dit heeft er volgens sommigen toe geleid dat de marktpartijen zich de afgelopen jaren te veel met de overheid hebben bezig gehouden en te weinig met hun eindgebruikers, de markt: “Ontwikkelaars zijn aannemers van de overheid” (Interview Stroink).

## 2.4 Actoren in de gebiedsontwikkeling

In deze paragraaf worden de actoren die actief zijn in de gebiedsontwikkeling nader beschreven. Daarin wordt ingegaan op de rol die de betreffende actor heeft en wat hun belangrijkste doelen en belangen in het proces van gebiedsontwikkeling zijn en meer specifiek wat hun relatie is met de ontwikkelaar.

We onderscheiden de volgende belangrijkste spelers: overheid, ontwikkelaars, corporaties, beleggers, eindgebruikers en adviseurs. In onderstaand schema is op hoofdlijnen de betrokkenheid van de diverse actoren per fase weergegeven. Hierbij is als uitgangspunt gekozen dat de ontwikkelaar de rol van ‘ontwikkelaar’ neemt en de andere actoren hun eigen kernactiviteiten uitvoeren. Het is in de afgelopen jaren wel voorgekomen dat daarin overlap heeft plaatsgevonden. Zo zijn er beleggers, corporaties en bouwers die ook de taak van projectontwikkeling op zich hebben genomen. In hoofdstuk 3 zal daar verder op ingegaan worden.

Figuur 2.5: De actoren in gebiedsontwikkeling en hun betrokkenheid per fase



In dit figuur worden de actoren bedoeld zoals ze in hun kerntaak opereren. Bijvoorbeeld een projectontwikkelingstak van een belegger valt onder de ‘ontwikkelaar’, het moederbedrijf dat het vastgoed vervolgens in portefeuille neemt valt onder de ‘belegger’. Toch is het niet zo dat de ‘knip’ altijd helder per fase wordt gemaakt, het is mede afhankelijk van het type project en risicoverdeling tussen de actoren. Daarom zijn er stippe lijntjes getrokken om aan te geven dat een bepaalde actor ook in die fase betrokken kan zijn. Uit dit figuur wordt ook duidelijk dat in de planvormingsfase (ook wel ontwikkelingsfase) bijna alle actoren een actieve rol spelen, dit betekent dat de ‘trekker’ in deze fase (kan ontwikkelaar zijn maar ook overheid of soms corporatie) een belangrijke taak heeft om de samenwerking goed te laten verlopen. Een goede samenwerking kan pas plaats vinden als de actoren van elkaar weten met welk doel en vanuit welke rol ze aan tafel zitten. Hieronder is per actor kort beschreven wat hun motieven en doelen zijn om in de gebiedsontwikkeling actief te zijn.

### Overheid

De overheid of ook wel de publieke sector is een groot orgaan dat op verschillende niveaus acteert in de gebiedsontwikkeling. Over het algemeen is haar hogere doel het behartigen van 'het algemeen belang' en in relatie tot gebiedsontwikkeling kan dit worden vertaald in het 'streven naar een aantrekkelijke leefomgeving' (Franzen, 2010). In dit onderzoek is het relevant te weten op welke momenten in de gebiedsontwikkeling zij een belangrijke rol speelt in relatie tot de positie van de ontwikkelaar.

Om te beginnen heeft de overheid bestuurlijke invloed op drie niveaus; het Rijk, de Provincie en op gemeentelijk niveau. De gemeente is in de meeste gevallen de belangrijkste actor waar de ontwikkelaar mee te maken heeft in gebiedsontwikkeling. Zij vervult een publiekrechtelijke rol (bestemmingsplannen, bouwvergunning e.d.) en kan daarnaast ook in de privaatrechtelijke sfeer een belangrijke rol vervullen met name wanneer de gemeente de grond in bezit heeft (Verlaet, 2008).

Maar ook de Provincie of Rijksoverheid kan zich in gebiedsontwikkeling als partner of opdrachtgever manifesteren, dit is mede afhankelijk van de schaalgrootte of belang van de ontwikkeling.

Voor de ontwikkelaar is de overheid een zeer belangrijke partner om meerdere redenen.

Een eerste reden is dat veel gebiedsontwikkelingen een functieverandering danwel bestemmingsplanwijziging behelzen, in dat geval is de planologische goedkeuring van de overheid noodzakelijk om tot ontwikkeling en realisatie over te kunnen gaan. De bestemming heeft weer een sterke relatie met de mogelijke waarde van de locatie. De waarde van de locatie is bepalend voor de verdien capaciteit voor ontwikkelaar, maar indirect ook voor de overheid (in de vorm van grondwaarde).

Een andere belangrijke reden is dat de overheid in veel gevallen de beschikking heeft over de grond (eigendom) en daarmee de macht heeft over wie mag gaan realiseren. Nog een andere reden is dat de gebiedsontwikkeling uit meer dan alleen gebouwen bestaat, de infrastructuur en andere voorzieningen worden vaak vanuit de overheidszijde gerealiseerd.

Vanuit het perspectief van de overheid is het motief tot betrokkenheid in (gebieds)ontwikkeling tot halverwege de jaren '80 vooral gestuurd vanuit het belang van het oplossen van de woningnood (zie ook paragraaf 2.2) en de visie dat de samenleving 'maakbaar' is en dus een sterke overheid nodig heeft die de ruimtelijke ordening aanstuurt. Eind jaren '80 veranderde die houding en werd meer naar de markt gekeken, ook om redenen van bezuinigingen en daardoor minder beschikbaarheid van middelen. Daarom werd meer betrokkenheid vanuit de markt (ontwikkelaars) gewenst. In de jaren '90 wanneer de economische groei doorzet blijkt dat veel ontwikkelingen ook financieel zeer aantrekkelijk renderen. Vanuit dat perspectief werd het ook voor de overheid interessant om actief te participeren in gebiedsontwikkeling. Gemeentelijke grondbedrijven genereren in de periode vanaf halverwege jaren negentig tot 2008 vaak grote inkomsten die worden aangewend om de algemene gemeentekas aan te vullen. Het feit dat het voor beide partijen lucratief was om te participeren heeft geleid tot verschillende samenwerkingsvormen tussen private en publieke partijen. Meer daarover in de volgende paragraaf.

De overheid is in alle fasen van het proces van initiatief tot beheer en exploitatie op enige wijze betrokken, zij het vanuit verschillende disciplines. Ook de intensiteit van betrokkenheid kan variëren afhankelijk van haar positie die kan verschillen van faciliterend, toetsend of risicodragend. De verhoudingen tussen markt en overheid zijn bij gebiedsontwikkeling nog volop in beweging en zijn voorlopig nog niet uitgekristalliseerd (de Zeeuw, 2007).

Meer over de toekomstige verhoudingen tussen de overheid en de ontwikkelaar zal aan de orde komen in het hoofdstuk over verandering.

### Ontwikkelaars

De Ontwikkelaars kunnen vanuit diverse posities een rol spelen in de stedelijke gebiedsontwikkeling. Dit is vaak mede afhankelijk van het type ontwikkelaar, gerelateerd aan belegger, bouwer, financier of zelfstandig. In het volgende hoofdstuk wordt de sector van ontwikkelaars uitgebreid toegelicht en geanalyseerd.

Binnen de actoren kan de ontwikkelaar worden gezien als een 'spin in het web'. Zij vertegenwoordigt de overgang van plan naar realisatie en heeft mede daardoor met bijna alle andere actoren te maken. Belangrijkste doel van de ontwikkelaar is om zo snel mogelijk van planvorming naar afzet en realisatie te komen en daartussen een zo hoog mogelijke marge realiseren met zo min mogelijk kapitaalbeslag. De kunst van het goed samenwerken kan er voor zorgen dat dit in meer of mindere mate lukt, de samenwerking met andere actoren is voor de ontwikkelaar dus van cruciaal belang.

### Corporaties

Net als bij de ontwikkelaars zijn de corporaties in verschillende typen indeelbaar. Variërend van sterk gericht op beheer en exploitatie tot vastgoedontwikkelaars met (maatschappelijk) winstoogmerk. In de gebiedsontwikkeling kan deze actor op verschillende wijze betrokken raken, zowel van hun reeds ingenomen vastgoedpositie, als beoogd afnemer van het te realiseren vastgoed of vanuit een intrinsieke wens van de corporatie om in dat gebied bezit te verwerven. De afgelopen periode hebben veel corporaties hun eigen ontwikkeltak opgezet of hebben gezamenlijk met andere corporaties een organisatie opgericht om de vastgoedontwikkeling voor hen te verzorgen. Deels zijn zij dus ook op de stoel van 'ontwikkelaar' gaan zitten. Zij zijn binnen de stedelijke contouren zeer actief vooral omdat zij daar van oudsher bezit hebben en ook al tientallen jaren actief zijn in de stadsvernieuwing en herstructurering. De bruteringsoperatie van corporatiesector heeft halverwege de jaren '90 de corporaties losgekoppeld van de overheid (KEI-centrum, 2006) en in 2008 zijn de corporaties ook verplicht vennootschapsbelasting te betalen over hun commerciële activiteiten (Ministerie van Financiën, 2008). Daarnaast wordt de Europese regelgeving verscherpt en worden corporaties gedwongen te realiseren voor hun kerndoel; huisvesten van lagere inkomensgroepen. Dit zal van invloed zijn op de financiële mogelijkheden van corporaties om bij stedelijke gebiedsontwikkeling betrokken te zijn in de nabije toekomst.

### Beleggers

De beleggers zijn net als corporaties vaak betrokken bij gebiedsontwikkeling vanuit hun eigendomspositie in het aan te pakken gebied. Ook participeren zij steeds meer om juist nieuw eigendom te verkrijgen op gewilde locaties. Hun primaire doelstelling in het gebiedsontwikkelingsproces is het verbeteren van het rendement op hun vastgoedportefeuille voor hun investeerders (grote institutionele instellingen zoals pensioenfondsen). Deze doelstelling realiseren zij door participatie in gebiedsontwikkeling enerzijds door nieuw, goed renderend vastgoed toe te voegen anderzijds door een reeds bestaand bezit te revitaliseren (meer aan de orde bij commercieel vastgoed dan bij woningbouw omdat woningbouw vaak voortijdig wordt uitgepond). Afhankelijk van of zij in een samenwerkingsverband stapt voor de gebiedsontwikkeling is zij ook risicodragend betrokken bij de vastgoedontwikkeling. In dit geval benaderen we de belegger als zijnde een huidig danwel toekomstig eigenaar in het gebied, hun rol is dan meer passief dan actief in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling (Interview Janssen).

### Eindgebruikers

De eindgebruikers zijn eigenlijk zeer belangrijk in de gebiedsontwikkeling maar spelen zelden een actieve rol in de eerste fasen van gebiedsontwikkeling (initiatief en planvorming) al ligt hier een accentverschil tussen de verschillende typen vastgoed. Zo worden kantoorgebruikers in de afgelopen jaren steeds vaker in de initiatieffase al betrokken bij een ontwikkeling, zoals zichtbaar is bij de werkwijze van jonge ontwikkelingsbedrijven als OVG en LSI. In de woningbouw is dit minder gebruikelijk en worden de eerste directe contacten met de potentiële klant vaak pas vlak voor realisatie (verkoopfase) gelegd. Terwijl deze groep juist bepaalt welke waarde het nieuwe vastgoed krijgt en daarmee ook bepalend is voor de totale waardecreatie in de gebiedsontwikkeling.

### Adviseurs

Onder adviseurs verstaan we specialisten die hun expertise in het vastgoedontwikkelproces in de gebiedsontwikkeling ter beschikking stellen (tegen kostenvergoeding). Hun bijdrage is voornamelijk inhoudelijk en soms ook procesgericht (als zij als externe procesmanagers worden ingehuurd). Meestal zijn in alle fasen van het traject adviseurs betrokken al kan het type adviseur en duur van betrokkenheid onderling sterk verschillen. Deze actor wordt als opdrachtnemer in het proces betrokken en is daarmee ook niet risicodragend betrokken bij de ontwikkeling, in tegenstelling tot de meeste andere actoren waarbij dit wel het geval kan zijn.

Samenvattend kan gezegd worden dat het proces van gebiedsontwikkeling sterk beïnvloedt wordt door de houding van alle betrokken actoren in het proces. Vooral in de planvormings –of ook wel ontwikkelingsfase genoemd zijn bijna alle actoren betrokken. De noodzaak tot samenwerking is juist in deze fase zeer cruciaal en is daarmee een belangrijke noodzakelijke competentie voor de partij die in deze fase de trekkersrol heeft. Samenwerken is dus essentieel, in de volgende paragraaf wordt dieper ingegaan op die onderlinge samenwerking.

In onderstaand overzicht zijn de verschillende belangen en relatie met de ontwikkelaar schematisch weergegeven. Dit schema is opgesteld op basis van eigen interpretatie van de analyse van bovengenoemde actoren en diverse andere bronnen zoals artikelen en gesprekken met deskundigen uit het vakgebied.

Tabel 2.2: Overzicht actoren in gebiedsontwikkeling en hun rolverdeling

	<b>Gemeente</b>	<b>Ontwikkelaar</b>	<b>Corporatie</b>	<b>Belegger</b>	<b>Adviseur</b>	<b>Eindgebruiker</b>
<b>Doel</b>	Realiseren van aantrekkelijk leefmilieu, aanvullen van de gemeentekas, realiseren van beleidsdoelstellingen	Project realiseren	Portefeuille onderhouden	Portefeuille onderhouden	Kennis toevoegen	Nut van eindproduct
<b>Belang</b>	Algemeen belang	Hoge marge op geïnvesteerd vermogen	Huisvesten sociaal zwakkeren, maatschappelijk rendement	Hoog rendement, spreiding risico's	Veel uren schrijven, autoriteit op vakgebied	Aantrekkelijke prijs-kwaliteitverhouding
<b>Relatie met ontwikkelaar</b>	Faciliterend of mederisicodragend	Samenwerking tussen ontwikkelaars ivm risico-reductie	afnemer	afnemer	opdrachtnemer	afnemer
<b>Rol</b>	Grondexploitatie, RO-traject	Ontwikkeling en Realisatie	Investeren in afname van eindproduct	Investeren in afname van eindproduct	Adviseren, kennis toevoegen	Investeren in afname van eindproduct

Doel van dit schema is te laten zien wat de betrokkenheid is van de diverse actoren in gebiedsontwikkeling en hoe hun onderlinge relaties zijn. Dit geeft ook inzicht in motieven voor partijen om met elkaar samen te werken (of juist niet). In de volgende paragraaf wordt nader ingezoomd op de samenwerkingsvormen die in de gebiedsontwikkeling voorkomen, vanuit het perspectief van de ontwikkelaar.

## 2.5 Samenwerkingsvormen in gebiedsontwikkeling

Zonder samenwerking geen gebiedsontwikkeling, een veel gehoorde uitspraak. De opgaven in gebiedsontwikkeling zijn complex en kunnen niet door één partij alleen gerealiseerd worden. Een goede samenwerking tussen de verschillende actoren die actief zijn in gebiedsontwikkeling vormt dus een cruciale succesfactor voor een complexe en integrale gebiedsontwikkelingsopgave. In dit onderzoek wordt vooral gekeken naar de samenwerkingsafspraken die in de initiatief- en ontwikkelingsfase, de belangrijkste fasen vanuit het perspectief van de ontwikkelaar, worden gemaakt tussen de partijen. Waarbij in dit onderzoek niet zozeer aandacht zal worden besteed aan de juridische uitwerkingvorm maar meer naar de achterliggende redenen om samen te werken.

In algemene zin zijn er drie belangrijke motieven te onderscheiden waarom partijen in zakelijk verband besluiten samen te werken (Osterwalder, 2010):

- behalen van schaalvoordelen (ieder doet waar hij/zij zelf het beste in is, complementair)
- reduceren van risico en onzekerheid (op sommige plaatsen samenwerken en op andere elkaar weer concurreren)
- betrekken van kennis, expertise en middelen in het proces die de organisatie zelf niet voor handen heeft

Daarbij zijn de belangrijkste drijfveren om samen te werken in de gebiedsontwikkeling vaak gebaseerd op de laatste twee motieven; reduceren van risico's en delen van kennis en expertise en niet in de laatste plaats het gezamenlijk financieren van de opgave. In de gebiedsontwikkeling gaat het bij de samenwerking om de verdeling van de risico's en werkzaamheden in de grondexploitatie, opstalexploitatie en planontwikkeling (VROM, 2009)

### Samenwerking tot 2008

In zijn algemeenheid zijn tot 2008 de meest geëigende partijen om te participeren in langlopende samenwerking in gebiedsontwikkeling: de gemeente, ontwikkelaar en/of de corporatie. De uiteindelijke samenwerkingsvorm die wordt gekozen is zoals gezegd ingegeven door verdeling van belangen, risico's en inbreng van middelen (kapitaal, kennis etc.). De mate waarin die beschikbaar zijn voor partijen is daarbij bepalend.

Wat dat betreft is het ook niet verwonderlijk dat uitgerekend in de jaren '90 de grote publiek-private samenwerkingen (PPS) ontstaan. In die periode is het overheidsbeleid gericht op meer marktparticipatie en de economie groeit sterk, vooral in de tweede helft van de jaren '90. De overheid heeft in haar Vinexbeleid de gronden waarop ontwikkeld gaat worden specifiek benoemd. Kortom, bezien vanuit het hoekpunt 'middelen' is geld en grond ruim voor handen. Dit betekent dat partijen elkaar goed kunnen vinden, immers met ruime middelen voor handen is het gemakkelijker tot overeenstemming komen.



Dit is kenmerkend voor deze periode waarin de samenwerkingen sterk financieel gedreven zijn, voor alle partijen, niet alleen voor de ontwikkelaar maar ook voor gemeente (en/of corporatie). Daarnaast is opvallend dat in deze periode de samenwerking vaak is georganiseerd rondom twee of drie partijen; gemeentelijke overheid, ontwikkelaar en/of corporatie. Dit heeft geleid tot een behoorlijk aantal verschillende juridische uitwerkingsvormen waarbij we hier alleen kort ingaan op de verschillen in risicoverdeling per onderdeel en zoals gezegd niet zo zeer op de juridische kant daarvan.

Binnen de publiek-private samenwerking (PPS) zijn drie hoofdvormen van samenwerkingsmodellen te onderscheiden (VROM, 2009) met bijbehorende verdeling van risico's:

Tabel 2.3: Risicoverdeling in PPS-vormen

Model	Risico Grondexploitatie	Risico Opstalexploitatie	Risico Planvorming
Publieke grondexploitatie; traditionele model of bouwclaimmodel	Publiek	Privaat	Publiek
Publiek-private grondexploitatie: joint venture (bijv. GEM)	Publiek en Privaat	Privaat, soms ook gedeeltelijk publiek	Privaat/Publiek
Private grondexploitatie: concessiemodel of exploitatie-overeenkomst	Privaat	Privaat	Privaat

*Noot:*

*Met privaat wordt de ontwikkelaar al dan niet in samenwerking met belegger of corporatie bedoeld.*

*Met publiek wordt over het algemeen de gemeente bedoeld maar kan ook provinciale overheid zijn.*

De risico-verdeling hangt sterk samen met de investeringen en de zeggenschap die de partijen hebben over het onderdeel van het proces, feitelijk bepalen zij wie de regisseur is op dat specifieke onderdeel.

In de complexe gebiedsontwikkelingsprojecten wordt veel in joint-venture vorm samengewerkt. In de meer 'eenvoudige' opgaven werd het bouwclaimmodel veel toegepast (uitleglocaties) en meer recent lijkt het concessiemodel bezig met een opmars. Dat strookt ook met de tendens dat de overheid zich steeds meer terugtrekt uit de regierol en sluit aan bij de wens van Europa naar een scherpere scheiding tussen publiek en privaat (de Zeeuw, 2007). De vraag is natuurlijk of deze trend zich ook na 2008 zal doorzetten of dat de veranderingen die zich voordoen de uitgangspositie van de actoren zodanig wijzigen dat zich een nieuwe trend aftekent.

In het laatste hoofdstuk zal nader ingegaan worden op de mogelijke risicoverdeling en samenwerkingsmodellen in de toekomst.

## 2.6 Conclusie

In dit hoofdstuk is een beeld geschetst van de gebiedsontwikkeling tot 2008, met daarin de nadruk op de positie van de ontwikkelaar in het proces; de planvormings- en ontwikkelingsfase. Aan de orde zijn gekomen de relatie tussen de overheid en ontwikkelaar, het proces van gebiedsontwikkeling, de waardeketen en de samenwerking binnen gebiedsontwikkeling.

De verhouding tussen overheid en markt (lees ontwikkelaar in dit onderzoek) is in de loop der tijd veranderd; voor de oorlog was de overheid vooral faciliterend aan de markt, na de oorlog is de overheid een veel actievere rol gaan spelen vooral vanuit de doelstelling om het probleem van de woningnood aan te pakken. Eind jaren '80 ontstaat hierin verandering en komt meer aandacht voor marktdenken bij de overheid. In diezelfde periode is ook de integrale benaderingswijze in opkomst gekomen en zijn de eerste grote (publiek-private) gebiedsontwikkelingen gestart. De integrale benaderingswijze houdt ook in dat meerdere actoren een rol spelen in het proces van gebiedsontwikkeling waarvan de belangrijkste in dit hoofdstuk zijn benoemd; de overheid, ontwikkelaar, corporatie, belegger, eindgebruiker en adviseur.

Het proces van gebiedsontwikkeling is dynamisch maar beweegt zich in algemene zin tussen drie belangrijke invalshoeken; ruimtelijke kwaliteit, middelen en marktkwaliteit. Bijgehouden in een goed georganiseerd proces, ook wel 'organiserend vermogen' genoemd. Het proces doorloopt vier verschillende stadia van initiatief, via

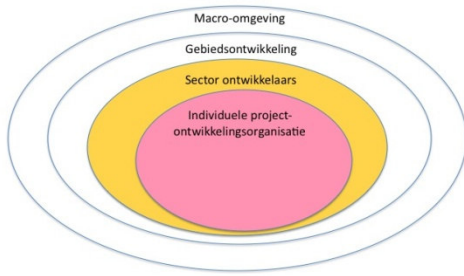
ontwikkeling naar realisatie en uiteindelijk beheer. Deze fasen kunnen zich na verloop van tijd weer herhalen. De waarde die in het proces wordt gecreëerd wordt weer bepaald door de uiteindelijke eindgebruiker van het vastgoed, deze wordt in de ontwikkelingsfase bepaald. Hiermee wordt eens te meer het belang van evenwicht in de driehoek in die fase benadrukt; de marktkwaliteit moet in verhouding zijn met ruimtelijke kwaliteit en de middelen om waarde te creëren en over te gaan tot de realisatie ervan.

In de periode tussen 1990 en 2008 kende de economie een enorme groei wat heeft geleid tot ruime mogelijkheden op gebied van middelen (veel financiële middelen beschikbaar) en markt (aanbiedersmarkt in plaats van een vragersmarkt) voor de betrokken partijen in de gebiedsontwikkeling. Dit heeft geleid tot realisatie van gebiedsopgaven door samenwerkingsverbanden die vaak sterk financieel gedreven waren en bestonden uit slechts twee of drie partijen; overheid, ontwikkelaar en/of corporatie. De vraag is of deze vorm van gebiedsontwikkeling en samenwerking nog steeds kan plaatsvinden in de toekomst en wat de rol van de ontwikkelaar in dat proces is. Om daar antwoord op te kunnen geven wordt nader ingegaan op de sector van ontwikkelaars in het volgende hoofdstuk.



### 3 POSITIE ONTWIKKELAAR IN GEBIEDSONTWIKKELING

#### 3.1 Inleiding



In deze fase van het onderzoek worden de 'binnenste twee ringen' van de omgeving van de ontwikkelaar nader geanalyseerd; de sector en de individuele bedrijven (of beter gezegd de diverse typen) binnen de sector. In dit hoofdstuk wordt de relatie gelegd tussen de waardeketen in gebiedsontwikkeling en de positie die de ontwikkelaar daarin inneemt. Daarnaast wordt kort weergegeven over welke competenties de ontwikkelaar beschikt die haar een positie in de gebiedsontwikkeling geven en zal worden toegelicht welk typen ontwikkelaars te onderscheiden zijn. Daarna zal ontwikkeling die

de sector van ontwikkelaars in de afgelopen decennia heeft doorgemaakt in beeld worden gebracht. Met als doel om een beeld te geven van de onderlinge concurrentieverhoudingen in de sector anno 2008. De vraag is namelijk of de grote organisatieveranderingen die nu in markt zichtbaar worden alleen voortkomen uit de externe veranderingen of zijn ze deels ook gestuurd vanuit de interne marktverhoudingen.

Hiermee worden twee zaken beoogd. Enerzijds de rol van de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling te duiden, waar ligt de toegevoegde waarde en wat zijn haar competenties en aandachtspunten.

Anderzijds is het ook interessant om te zien wat de relatie is tot de groei in de sector zelf en de historie van de gebiedsontwikkeling, daar zit wellicht nog een interessant verband in dat ook betekenis kan hebben voor het doorzicht naar de toekomst.

In dit hoofdstuk wordt gebruik gemaakt van literatuur uit het vakgebied van de bedrijfseconomie om de sector als geheel te analyseren. In de betreffende paragrafen wordt toegelicht welke analysemethode wordt toegepast en waarom.

#### 3.2 Positie ontwikkelaar in proces van gebiedsontwikkeling

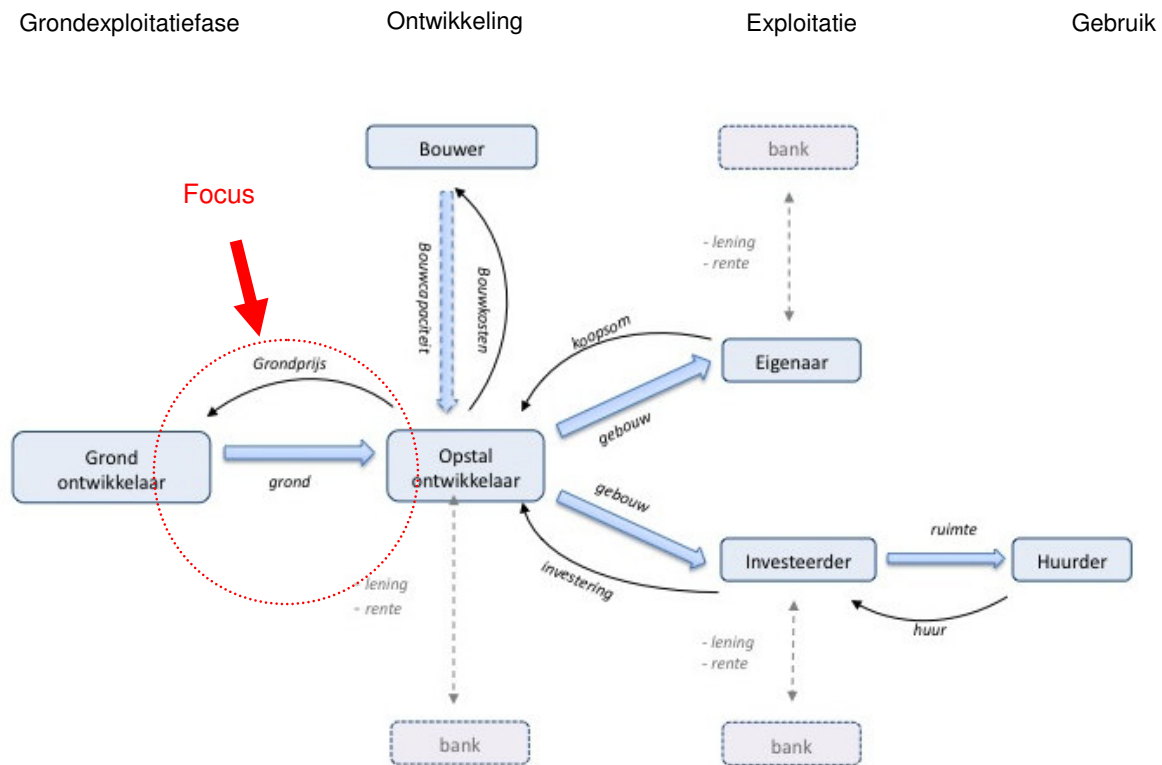
In deze paragraaf gaan we terug naar de primaire rol van de ontwikkelaar in algemene zin in het proces van gebiedsontwikkeling. Zoals zonet beschreven zijn er een aantal accentverschillen te benoemen tussen de ondernemingen die actief zijn op het gebied van projectontwikkeling maar voor dit onderdeel is het van belang de rol van de ontwikkelaar te abstraheren tot algemene taken van projectontwikkelaar.

De ontwikkelaar is actief in het proces van ontwikkeling en is gericht op het beheersen van de kosten en vergroten van de waarde om zijn focus; marge, zo groot mogelijk te maken. De projectontwikkelaar is de 'spin in het web' en moet niet alleen 'op' maar ook 'van' alle markten thuis zijn (Vlek, 2009).

De ontwikkelaar ontwikkelt vastgoed voor eigen rekening en risico of in opdracht van derden binnen de restricties die de (lokale) overheid oplegt in de vorm van ruimtelijk ordeningsbeleid, huisvestingsbeleid en bouw- en milieureggeving. De toegevoegde waarde van de ontwikkelaar ligt vooral in de initiërende, coördinerende en faciliterende functie tijdens het complexe ontwikkelingsproces (Economisch bureau ING, 2006). Daarbij heeft de ontwikkelaar intensief contact met diverse actoren zoals gemeente, bouwer, architect, adviseurs maar ook met potentiële eindgebruikers of andere investeerders zoals belegger of corporatie.

In onderstaande figuur is de positie van de ontwikkelaar in de waardeketen van gebiedsontwikkeling visueel weergegeven waarbij de belangrijkste relaties met contractpartners zijn weergegeven.

Figuur 3.1: positie ontwikkelaar in waardeketen vastgoed- en gebiedsontwikkeling



Bron: Kuijpers, 2010, bewerkt door toevoeging focus

Dit model laat zien welke transacties plaats vinden door de fasen heen en hoe de onderlinge verwevenheid en afhankelijkheid is georganiseerd. Zo wordt ook inzichtelijk dat de rol van de ontwikkelaar bijna letterlijk die van 'spin in het web' is.

De grondontwikkelaar kan in dit geval de gemeente zijn (bijvoorbeeld in een bouwclaimmodel) maar ook de ontwikkelaar zelf of de combinatie waarin de ontwikkelaar participeert die ook de grondexploitatie op zich neemt. De investeerder kan een belegger of corporatie zijn, de huurder een kantoorgebruiker of huurder van een woning. De eigenaar die het pand ook zelf gebruikt is bijvoorbeeld de woningkoper.

In dit model worden de directe relaties die de ontwikkelaar in het ontwikkelproces heeft met andere partijen weergegeven. Daarnaast is zichtbaar hoe de kapitaalstromen lopen in de keten. Bij de beslissing om van planvorming over te gaan naar ontwikkeling en realisatie wordt een belangrijke stap in het proces van gebiedsontwikkeling gezet. Op het moment heeft de ontwikkelaar of een contract met de investeerder/huurder zodat hij weet op welke opbrengsten hij kan rekenen of hij heeft een inschatting gemaakt van de waarde die het vastgoed vertegenwoordigt en neemt het risico om tijdig een afnemer (eigenaar of investeerder) te vinden. De keuze hiervoor is afhankelijk van het type vastgoed dat ontwikkeld wordt en het type risico dat de betreffende ontwikkelaar wil nemen. In de jaren waarin de prijzen van vastgoed stijgen kan het lucratief zijn om op risico te gaan ontwikkelen en pas te contracteren wanneer de oplevering nabij is om zo maximale prijsstijging te kunnen innen en de marge te vergroten. In tijden waarin de prijsontwikkeling onzeker is kiezen veel partijen voor zekerheid bij de start van realisatie van het vastgoed. Een gedegen kennis van de afzetmarkt is dus van cruciaal belang voor de ontwikkelaar om daarmee het afzetrisico te minimaliseren. In de periode tot 2008 stegen de vastgoedprijzen en speelde niet de afzetmarkt de belangrijkste rol in het proces van de ontwikkelaar. De klantrelatie met de overheid (gemeente) was zeker zo belangrijk, zo niet belangrijker in deze periode. Soms omdat de gemeente over het grondeigendom beschikte maar vooral omdat de gemeente met haar ruimtelijk-planologisch instrumentarium de waarde van de grond (bestemming) bepaalt. Omdat de afzetmarkt minder kritisch was is de focus van de ontwikkelaar juist sterk op het voortraject in de waardeketen gericht geweest.

Dit is zoals gezegd mede afhankelijk van het type vastgoed wat ontwikkeld wordt en het risicoprofiel (afzetmarkt) maar ook afhankelijk van het type ontwikkelaar. In de volgende paragraaf worden de belangrijkste kenmerken van de ontwikkelaars verder toegelicht.

### 3.3 Kenmerken van de ontwikkelaar

#### De kerncompetenties

Het feit dat de ontwikkelaar een rol speelt in de gebiedsontwikkeling is gebaseerd op een toegevoegde waarde die deze actor levert. In deze paragraaf worden de belangrijkste eigenschappen en kerncompetenties die de ontwikkelaar heeft in het proces van gebiedsontwikkeling kort toegelicht. Deze zijn gebaseerd op de rol die de ontwikkelaar op zich heeft genomen in de periode van 1990 (start grote gebiedsontwikkeling) tot 2008. Het is een overzicht van de belangrijkste competenties die een ontwikkelaar kan hebben en die herkend worden als kwaliteit. Dat betekent nog niet dat alle ontwikkelaars over deze capaciteiten beschikken. Onderling zullen er verschillen zijn in aanwezigheid van de competentie en de kwaliteit ervan. Het gaat er in dit overzicht om een beeld te geven van de belangrijkste competenties die door de andere actoren in de gebiedsontwikkeling erkend worden als eigenschap van de ontwikkelaar die toegevoegde waarde biedt (of zou moeten bieden!) en daarom een aanleiding tot participatie in de gebiedsontwikkeling geeft.

Of die kerncompetenties en eigenschappen nog steeds relevant zijn voor de opgaven in de toekomst worden in hoofdstuk 4 en 5 nader toegelicht aan de hand van de belangrijkste veranderingen die in gebiedsontwikkeling voorzien zijn.

De belangrijkste eigenschappen en kerncompetenties van ontwikkelaar (tot 2008) zijn (Gruis, Kazemi, & De Zeeuw, 2009, Neprom, 2008, Paneldiscussie 2010):

- risicodragend investeren in grondpositie
- risicodragend investeren in planvorming en voorbereiding
- conceptontwikkeling
- productontwikkeling
- projectmanagement
- kennis van de afzetmarkt
- marketingkennis
- contracteren en organiseren
- netwerk van relaties (andere actoren)

De belangrijkste eigenschap/kerncompetentie van de ontwikkelaar is het risicodragend investeren. Investeren in de grondpositie, planvorming en voorbereiding van de opstalontwikkeling. Een aantal van de overige competenties van de ontwikkelaar zijn ook bij andere partijen te vinden zoals bij architecten (conceptontwikkeling), adviseurs (kennis markt) en juristen (contracteren). Echter wanneer deze actoren betrokken worden zullen zij niet op 'eigen rekening en risico' tijd in het project investeren, zij hebben de rol van opdrachtnemer, niet van risicodragers.

Dus een cruciaal verschil met de ontwikkelaar en andere actoren is:

- combinatie van al deze competenties binnen één organisatie
- risicodragend investeren (inzet van al haar competenties)

Uiteraard zijn er ook een aantal zwakkere punten te benoemen waarop de ontwikkelaar herkend wordt. In zijn algemeenheid, dit geldt niet voor iedere ontwikkelaar- zijn de meeste genoemde zwakke punten (Paneldiscussie 2010):

- gebrek aan transparantie
- reputatie-crisis (bouw- en vastgoedfraude)
- sterk intern gericht
- bedrijfsproces van ontwikkeling sterk gebaseerd op herhaling en continue stroom van productie
- kennis over de afzetmarkt (discutabel of die goed genoeg is)

Opvallend is dat veel van de kerncompetenties nauw verband houden met het organiseren van evenwicht tussen de hoekpunten in de driehoek van organiserend vermogen. Hier lijkt de ontwikkelaar een belangrijke rol als procesregisseur te (kunnen) spelen. De keerzijde is dat haar reputatie niet altijd even sterk is en ook het gebrek aan transparantie en de focus op het interne proces vormen een nadeel voor de ontwikkelaar om de procesregisseursrol

op natuurlijke basis naar zich toe te trekken. Veelal verkrijgt zij die door inzet van kapitaal (kerncompetentie) en daarmee zeggenschap.

De ambitie, potentie en haalbaarheid moeten op elkaar aansluiten pas dan kan de ontwikkeling van plan naar realisatie overgaan. Pas op dat moment kunnen de investeringen (geld, mensen, ideeën) terug worden verdiend in de vorm van inkomsten (met de beoogde marge). De omvang van de voorinvestering die de ontwikkelaar pleegt is afhankelijk van de verdienpotentie en de investeringskracht van de betreffende ontwikkelaar. Dit kan per type verschillen. In de volgende paragraaf worden de vijf belangrijkste typen nader omschreven.

Nu is het de vraag of deze competenties nog steeds aanwezig zijn bij de ontwikkelaar in de periode na 2008 en of deze competenties nog steeds gevraagd/noodzakelijk zijn bij de nieuwe opgaven? Of zijn deze competenties ook bij andere actoren aanwezig? Daar zal in hoofdstuk 4 en 5 nader op worden ingegaan.

#### De typen ontwikkelaars

De sector van ontwikkelaars bestaat uit diverse typen ondernemingen, met verschillende bedrijfsvoering en achtergrond. Ze zijn ofwel zelfstandig ofwel verbonden aan bouwer, financier of belegger. Letterlijk genomen zou je kunnen zeggen: dé ontwikkelaar bestaat niet (interview Noordanus).

Toch is het interessant om de sector van ontwikkelaars in verschillende categorieën onder te brengen omdat de accentverschillen in hun doelstelling en bedrijfsvoering effect (kunnen) hebben voor hun positie in de (toekomstige) gebiedsontwikkeling.

Het handboek Projectontwikkeling dat in 2008 door de Neprom is uitgegeven maakt onderscheid in vijf bloedgroepen (Nozeman, 2008). Ook Wolting (Wolting, 2010) en Fakton (Vlek, 2009) maken gebruik van deze indeling.

#### *1) Ontwikkelaars gerelateerd aan een bouwbedrijf*

Dit is veruit de grootste groep. Zij hebben een stevige binding met het bouwproces omdat ze ontwikkelend bouwer zijn of deel uitmaken van een bouwconcern. Onder invloed van schaalvergroting in de aannemerij zijn de marges relatief laag vergeleken met projectontwikkeling, daarom is het interessant voor deze bedrijven om ook projectontwikkeling ter hand te nemen om het rendement te verbeteren. Daarnaast is het belangrijk om de eigen bouwer van werk te voorzien en niet volledig afhankelijk te zijn van externe opdrachtgevers. De continuïteit van de onderneming (hoge vaste kosten in bouwonderneming) is een van de kerndoelstellingen. Voorbeelden van dit type onderneming zijn: ERA, Dura, VORM en BAM.

#### *2) Zelfstandige ontwikkelaars*

In absolute aantallen de grootste groep maar voor het merendeel zijn dat kleine tot zeer kleine bedrijven. Het komt veel voor dat de pur sang ontwikkelaar die succesvol is na verloop van tijd overgenomen wordt door grotere bedrijven. Toch ontstaan er af en toe ook bedrijven die succesvol zijn door een specifieke niche aan te boren of met een specifieke aanpak zeer succesvol zijn. Recente voorbeelden hiervan zijn LSI en OVG beide ontwikkelaars in commercieel vastgoed. Op het gebied van woningbouw zijn Blauwhoed Eurowoningen en Bemog een van de laatste volledig zelfstandige ontwikkelaars.

#### *3) Ontwikkelaars gerelateerd aan beleggers*

Deze groep ontwikkelt primair voor eigen vastgoedportefeuille van de institutionele belegger. Vooral in hoogconjunctuur hebben veel beleggers de neiging om in de keten naar voren op te schuiven. Enerzijds om hun rendementen te verbeteren en anderzijds om interessante posities te verwerven. Immers in hoogtijdagen verkopen de ontwikkelaars liever aan de eindgebruikers dan aan een belegger omdat ze dan hogere marges hebben en daardoor kunnen beleggers in die periode vaak moeilijk aan geschikt vastgoed komen (Interview Janssen). Onder deze categorie beleggers kunnen ook de corporaties worden geschaard. Met name de grotere corporaties hebben de afgelopen jaren actief projectontwikkelingsactiviteiten binnen hun organisatie opgestart. Soms binnen het eigen bedrijf en soms op afstand (voorbeelden hiervan is bijvoorbeeld Ceres voor Vestia). Deze activiteiten hebben voor de corporaties vaak twee doelen; inkoopvoordeel voor de eigen portefeuille maar vooral ook het benutten van de winst op de verkoop van vrije sectorwoningen om de onrendabele toppen van de huurwoningen te compenseren.

#### *4) Ontwikkelaars gerelateerd aan financiële instellingen*

Dit zijn vaak grote concerns zoals Rabo Bouwfonds, ASR en ING Real Estate. Met een financiële instelling als 'moeder' hebben deze bedrijven in het verleden voldoende kapitaal gehad om grote grondposities te verwerven en

in de Vinex-periode hebben zij daar van kunnen profiteren en goede rendementen kunnen maken. Deze bedrijven zijn sterk op continuïteit en omzet gericht.

#### 5) Overig

Deze laatste 'restgroep' bestaat uit partijen die van origine een andere core-business hebben zoals NS Poort, Schiphol, Ahold en Zeeman Vastgoed. Deze partijen verkrijgen vaak een ontwikkelpositie vanuit bezit dat ze al hebben op basis van hun andere bedrijfsvoering zoals NS Poort op stationslocaties of Zeeman vanuit bezit van hun winkelvastgoed.

De belangrijkste overeenkomsten tussen al deze types is dat zij risicodragend investeren (in meer of mindere mate) in de grondverwerving, planvorming en ontwikkeling van vastgoed. De wijze waarop zij die positie verwerven kan verschillen, vanuit een grondpositie of bestaand bezit, op basis van initiatiefplan of deelname aan competitie. Ook de drijfveer kan verschillen bijvoorbeeld om (bouw)productie of beleggingsvolume veilig te stellen. Of vanuit de noodzaak om rendement te behalen op het geïnvesteerd vermogen (zelfstandig en financieel gerelateerde partijen). Het reikt voor dit onderzoek te ver om dit onderscheid verder te preciseren omdat die weer niet parallel lopen met de bovengenoemde typering en zou een veelvoud aan types ontstaan. Terwijl het doel is om in dit onderzoek op een hoger 'abstractieniveau' een uitspraak te doen over de 'de ontwikkelaar' in algemene zin. Waar nodig zullen in het verdere onderzoek wel kanttekeningen worden gemaakt als de effecten van deze verschillen zeer groot zouden zijn.

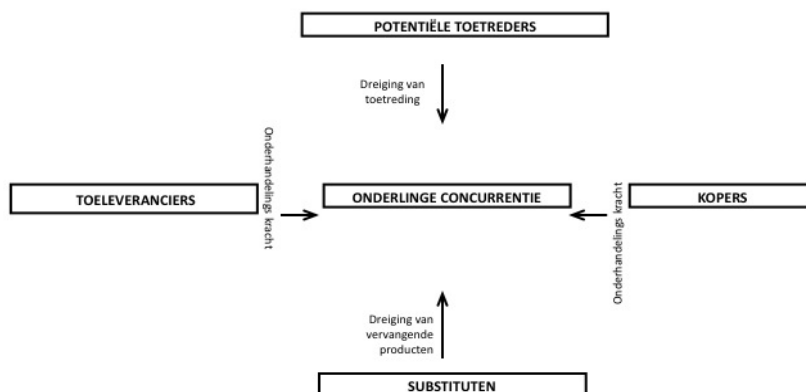
### 3.4 Concurrentieverhoudingen in de sector

Om te bepalen wat de rol van de ontwikkelaar in de toekomst in de gebiedsontwikkeling kan zijn is het niet alleen van belang om de gebiedsontwikkeling en sector te beschrijven maar is het ook relevant te weten wat de 'veerkracht' van de sector is. Dat geeft aan welke ruimte zij heeft om zich aan te passen aan veranderende omstandigheden (hoofdstuk 4). Om die concurrentieverhoudingen te meten wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van twee methodes uit de bedrijfseconomie; de krachtenveldanalyse van Porter in combinatie met de 'industry life-cycle', de levenscyclus van een sector (Porter, 1980). De keuze is gevallen op deze modellen omdat zij al geruime tijd met succes worden toegepast op het analyseren van andere sectoren. Daarnaast kan de combinatie van de krachtenveldanalyse en de industrie-levenscyclus een beeld geven van de vitaliteit van de sector. Welke potentie heeft de sector om nog verder te groeien, in omzet en/of marge en waar kan die ruimte dan gevonden worden. Dit zegt iets over de veerkracht die een sector heeft op het moment dat zich veranderende omstandigheden voordoen. Dit kan van nut zijn bij het bepalen van de mogelijke strategie en positie van de ontwikkelaar voor de toekomst, de centrale vraag in dit onderzoek.

#### Krachtenveldanalyse Porter

Een methode om onderlinge concurrentie te meten is de krachtenveldanalyse die Porter heeft ontwikkeld. Deze methode is ontwikkeld met als doelstelling te kunnen bepalen wat de (winst)potentie van een sector is. De boodschap van Porter is dat wanneer op alle vijf de krachten de druk hoog is, het niet aantrekkelijk is om in deze sector te opereren. Het model ziet er als volgt uit:

Figuur 3.2: Krachtenveldanalyse van Porter



bron: Johnson, Scholes, & Whittington, 2008



In het model worden vier externe krachten benoemd die van invloed zijn op de groeipotentie (omzet, marge) in een sector, de vijfde kracht is onderlinge concurrentie tussen de verschillende bedrijven. Dit model kan, zoals de driehoek van 't Verlaat verbeeldde voor de gebiedsontwikkeling, een hulpmiddel vormen om de krachten die op het onderzoeksonderwerp -in dit geval de sector ontwikkelaars- inwerken te visualiseren. Het geeft inzicht in waar ruimte (=kansen) aanwezig is en vanuit welke kracht(en) de grootste bedreiging voor toekomstige groei vandaan komt.

De uitkomsten van deze analysemethode kunnen inzicht geven in (Christensen, 2001):

- Potentie: de aantrekkelijkheid om in een bepaalde sector actief te zijn
- Strategie: de mogelijkheden om bepaalde krachten af te zwakken dan wel bij te sturen, bijvoorbeeld door overnames, marketing etc.
- Diversiteit: hoe sommige 'krachten' verschillend uit kunnen pakken voor een bepaald type organisatie
- Complementariteit: zijn er producten die gezamenlijk aangeboden meer opleveren dan wanneer ze separaat op de markt worden gezet?

Deze bovenstaande inzichten kunnen voor de sector van ontwikkelaars relevant zijn omdat ze mede bepalen in welke mate de partijen 'krachtig' genoeg zijn om in de gebiedsontwikkeling een rol te vervullen in de situatie in 2008 maar ook onder aangepaste omstandigheden in de toekomst. Daarnaast geeft het ook inzicht in welke partijen een belangrijke relatie hebben met de ontwikkelaar en in welke verhouding ze tot de ontwikkelaar staan.

#### Krachtenveldanalyse Ontwikkelaars

De vijf krachten kunnen worden vertaald naar omgeving van ontwikkelaars. Hieronder wordt per 'kracht' toegelicht hoe die zich in de omgeving van ontwikkelaar manifesteert. De krachten worden verdeeld in drie categorieën; laag, gemiddeld of hoog.

##### 1) *Potentiële toetreders*

GEMIDDELD want.. De dreiging van toetreding van nieuwe ondernemingen in de sector is relatief groot voor projectontwikkeling. Ten eerste omdat er geen specifieke toetredingseisen zijn gedefinieerd zoals een bepaald diploma of keurmerk. De belangenorganisaties Neprom en NVB vervullen hierin een rol door bepaalde toelatingscriteria voor het lidmaatschap te hanteren en daarmee kunnen potentiële samenwerkingspartners een bepaalde 'kwaliteit' van de organisatie verwachten maar die is niet vastgelegd in een keurmerk of anderszins meetbaar gemaakt. Daarnaast is 'toetreding' enerzijds relatief eenvoudig omdat geen grote investeringen in machines nodig zijn.

Wel moet daarbij de kanttekening worden gemaakt dat de toetredingsdrempel in algemene zin wellicht laag is voor projectontwikkeling op kleine schaal maar waar het gaat om grootschalige gebiedsontwikkelingen, waarbij grote voorinvesteringen moeten worden gedaan en meerjarige betrokkenheid is vereist, is de kans voor nieuwe toetreders relatief laag. Daarnaast worden bij selecties en aanbestedingen vaak voorwaarden gesteld waaraan bedrijven moeten voldoen waardoor nieuwkomers zonder noemenswaardig 'trackrecord' (referentieprojecten, proceservaring, financiële bedrijfshuishouding) geen kans maken.

##### 2) *Afnemers*

GEMIDDELD want.. De afnemers van vastgoed hebben in de periode tussen 1990 en 2008 te maken gehad met een aanbiedersmarkt, vooral op de woningmarkt was meer vraag dan aanbod. In de periode van de jaren negentig tot begin 200? werden vrijwel alle producten die werden aangeboden zonder moeite afgezet. De enorme prijsstijgingen van woningen in die jaren gaven de kopers een comfortabel gevoel dat hun investering toch wel terugverdiend werd waardoor er weinig kritisch gereageerd werd op het aanbod. Na 2002 (de internetbubble) is prijsontwikkeling minder groot en tot 2008 lijkt een overgang van aanbieders- naar vragersmarkt zich langzaam af te tekenen.

##### 3) *Substituten*

GEMIDDELD want.. substituten in de vastgoedmarkt zijn alternatieven voor het 'vaste goed'. Een voorbeeld daarvan is winkelen via internet, hierdoor zijn minder vierkante meters retailvastgoed nodig. Aan de andere kant is op de kantorenmarkt een ontwikkeling gaande waarbij door technologische ontwikkeling meer thuis gewerkt wordt en flexibele werkplekken worden ingericht. Dit levert een daling van het gemiddelde aantal vierkante meters kantoorgebruik per werknemer op. Een andere vorm van substituten is bijvoorbeeld renovatie van wooncomplexen door een corporatie in plaats van slopen en nieuwbouw ontwikkelen.

#### 4) *Toeleveranciers*

De ontwikkelaar heeft te maken met twee soorten toeleveranciers; de toeleveranciers van de te ontwikkelen grond en de toeleverancier van de middelen om de opstellen te realiseren. Meestal zijn dit de grondeigenaar (Gemeente, PPS of particuliere eigenaar) en de bouwer. Beide leveren een ander type product (andere markten) dus worden hier separaat benoemd.

HOOG voor de toeleverancier van grond want...

In Nederland is bouwgrond een schaars goed waar een hoge prijs voor moet worden betaald. Deze toeleveranciers zijn gemeenten, particulieren of bedrijven die over een grondpositie beschikken. De macht van deze toeleveranciers is relatief groot. De prijs voor landbouwgrond is in de periode 1990 tot 2008 bijna verdrievoudigd, dit is deels grond die voor landbouwbestemming is gekocht maar ook deels grond die speculatief is verworven met als doelstelling om bouwproductie te realiseren. Het grondaandeel als component van de totale stichtingskosten van een nieuwbouwwoning zijn tussen 1997 en 2009 van 20% naar 32% gestegen (Rietdijk, 2009). Vooral de gemeente heeft veel macht omdat zij ook wanneer ze niet over de grond beschikt nog over het planologisch instrumentarium beschikt waarmee de uiteindelijke waarde van de grond wordt bepaald.

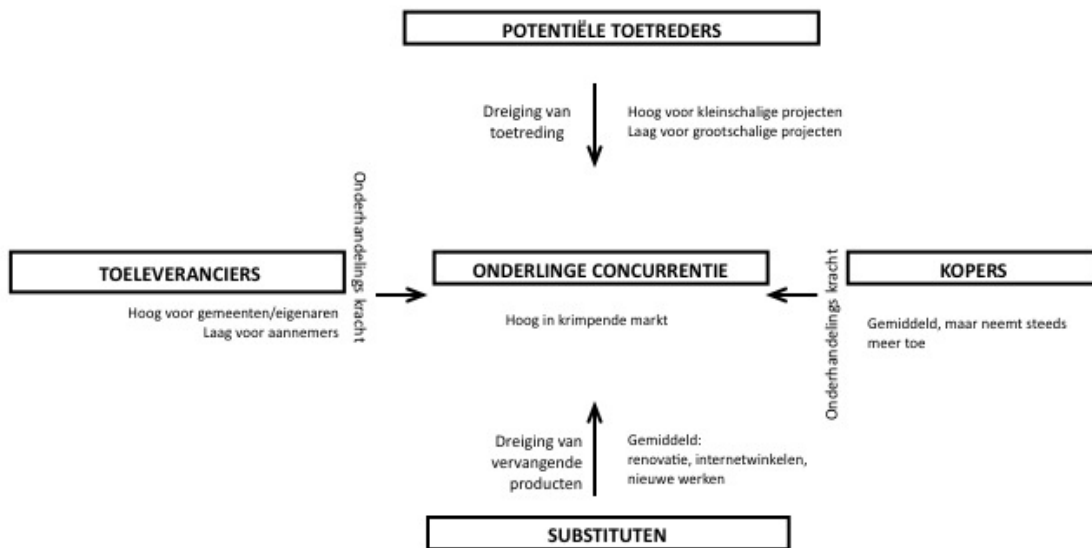
GEMIDDELD voor de toeleverancier van de bouwproductie want...

Afhankelijk van de conjunctuur zijn de bouwstoffen en manuren hoog of laag geprijsd. In de afgelopen jaren is een toenemende afhankelijkheid van de internationale markt ontstaan op het gebied van grondstoffen (zoals staal).

#### 5) *Onderlinge concurrentie*

HOOG want... het aantal ontwikkelaars is zeer groot, 2.500 in 2007 waarvan het merendeel kleine organisaties, slechts 125 ondernemingen hebben meer dan 10 werknemers (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2008). Maar toch is het in vergelijking met de periode tot 1990 (toen er slechts enkele tientallen actief waren) een zeer groot aantal. De economische bloeitijden van eind jaren '90 heeft het vak aantrekkelijk gemaakt om toe te treden, er was veel verdien capaciteit door de sterk stijgende vastgoedprijzen, vooral in de woningbouw maar ook in de kantorensector door de zogenaamde 'wall of money', het overmatig beschikbaar zijn van kapitaal dat geïnvesteerd moet worden door de beleggers (Price Waterhouse Coopers, 2010) waardoor veel pensioenfondsen graag investeerden in kantoorgebouwen. Projectontwikkeling was zeer lucratief waardoor veel partijen tot de markt zijn toegetreden, niet alleen nieuwkomers in het vakgebied maar ook beleggers en corporaties hebben op grote schaal een projectontwikkelingsorganisatie opgetuigd. Enerzijds om goed in te kunnen kopen en anderzijds om mee te profiteren van de winsten die gemaakt werden. Omdat de markt relatief weinig kritisch was (aanbiedersmarkt) is het relatief gemakkelijk geweest om producten af te zetten.

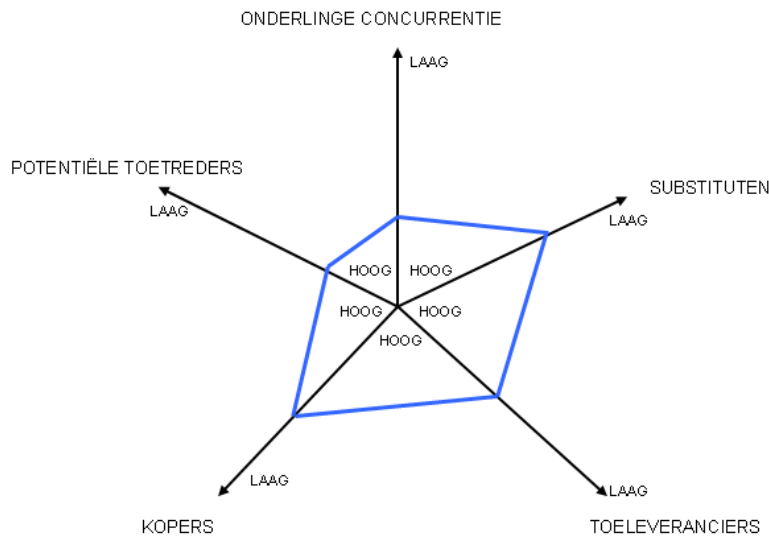
Figuur 3.3: Krachtenveldanalyse voor sector ontwikkelaars



Bron: gebaseerd op Porter

Bijna alle vijf de krachten oefenen een stevige druk uit op de sector van ontwikkelaars. Wanneer deze krachten worden uitgezet in de zogenoemde 'radarplot' waarin de krachten zijn uitgezet wordt ook visueel duidelijk dat de spanning op alle krachten voor de ontwikkelaar vrij fors is.

Figuur 3.4: Radarplot krachtenveldanalyse sector ontwikkelaars



Bron: gebaseerd op radarplot door Porter

Zoals reeds benoemd kan de krachtenveldanalyse inzicht geven in de vitaliteit van een sector. Het geeft aan waar nog ruimte is om te groeien (in omzet en potentie). Op basis van die potentie kan bekeken worden welke strategie nodig is om beter te kunnen presteren. In dit onderdeel van het onderzoek gaat het nog niet zo zeer om de strategie als wel om het in beeld brengen van de vitaliteit en veerkracht van de sector voor 2008.

**Potentie**

De druk is op geen van de krachten laag, meestal hoog of gemiddeld. Dit houdt in dat de potentie om te groeien (in aantal danwel in marge) beperkt is in de sector. Vooral de onderlinge concurrentie is groot en het risico op toetreders is hoog. De ruimte aan de afzetmarkt en substituten geven het meeste bewegingsruimte voor de sector.

### *Strategie*

Wellicht dat er strategieën mogelijk zijn om een van de krachten af te zwakken dan wel om te buigen. Of daar mogelijkheden voor zijn en hoe die in een goede strategie kunnen worden omgezet zal in hoofdstuk 5 verder uitgewerkt op basis van het toekomstperspectief. Daarvoor zal eerst een analyse gemaakt worden van de belangrijkste veranderingen die op macroniveau spelen en hun invloed uitoefenen op de gebiedsontwikkeling en de sector van ontwikkelaars (zie hoofdstuk 4 en 5).

### *Diversiteit: effect naar type bedrijf/deelmarkt*

De krachten kunnen verschillen naar type ontwikkelaar en/of deelmarkt waarin zij actief zijn. Voor bepaalde typen ontwikkelaars kan de druk vanuit sommige krachten minder zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor:

- vermogende partijen: de inkoop van een (grond)positie is gemakkelijker omdat zij over kapitaal beschikken en daarom minder afhankelijk zijn van de 'toeleveranciers'
- belegger gerelateerde partijen: zij ondervinden minder afzetrisico, immers een afnemer is verzekerd, althans voor deel huur
- bouwgerelateerde partijen: zij kunnen profiteren van inkoopvoordeel bij hun eigen bouwbedrijf en kunnen kosten (dekking algemene ontwikkelkosten) combineren tussen ontwikkelbedrijf en bouwbedrijf

Toch zijn dit kleine accentverschillen en kan gesteld worden dat bovenstaand figuur voor de meeste partijen van toepassing is.

### *Complementariteit*

In de vastgoedmarkt zijn niet zo veel voorbeelden van producten die gezamenlijk aangeboden meer opleveren dan separaat. In de vastgoedsector zijn daar op het eerste gezicht nog niet zo veel voorbeelden van te vinden. Een mogelijkheid is het aanbieden van wonen in combinatie met zorg of kantoren waarbij de gehele inrichting en verhuizing mede wordt georganiseerd. Op dat vlak is de sector nog niet heel sterk ontwikkeld.

Kortom, de sector staat onder druk in 2008 en heeft nog maar beperkt ruimte om te groeien. Alvorens een strategie kan worden bedacht om hier op in te spelen zullen de belangrijkste veranderingen (volgende hoofdstuk) worden geanalyseerd om te beoordelen of de situatie voor de sector is veranderd in positieve of negatieve zin. Wanneer dat nieuwe beeld helder is kan nagedacht worden over een mogelijke strategie om het hoofd te bieden aan de krachten. De krachtenveldanalyse geeft zoals gezegd een indruk van de concurrentiepositie op enig moment. In de volgende paragraaf wordt een beeld geschetst van de ontwikkeling van de concurrentie binnen de sector over de afgelopen decennia, de levenscyclus.

## **3.5 Levenscyclus sector ontwikkelaars**

Om de dynamiek van een sector te kunnen bepalen is het interessant om te bekijken hoe de sector zich in de loop der tijd heeft ontwikkeld en wat dat voor kansen geeft voor de toekomst. Een van de instrumenten daarvoor is het construeren van de 'industry-lifecycle' ofwel de levenscyclus van een sector. Omdat de tussentijdse veranderingen impact kunnen hebben op de concurrentieverhoudingen en dus op de fase in de levenscyclus is het nuttig om de levenscyclus te koppelen aan de krachtenveldanalyse (5 forces-analysis) van Porter (Johnson, Scholes, & Whittington, 2008). Immers bij hevige veranderingen verandert het krachtenveld en daarmee ook de concurrentie.

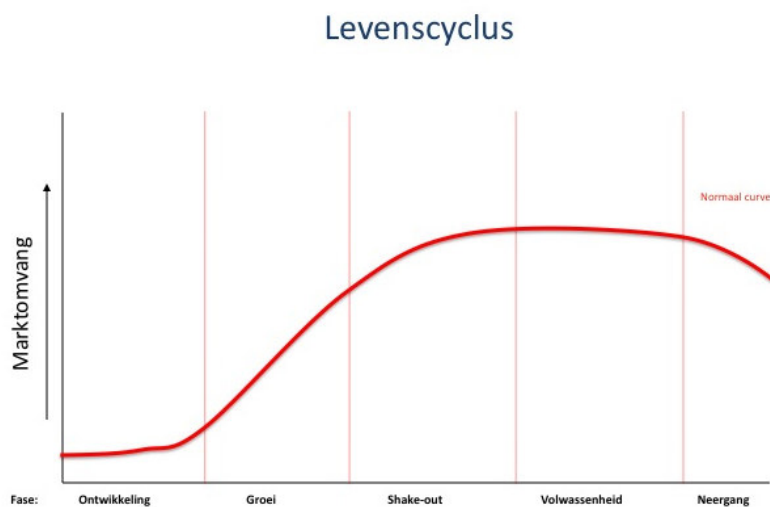
Het principe van de levenscyclus is dat het uitgaat van een aantal fasen die een sector ('industrie') doorloopt. Deze fasen worden ingegeven door veranderingen in de context die van invloed zijn op de onderlinge concurrentieverhouding. Het vertrekpunt is dat een bedrijfstak klein begint en dan gaat groeien (in omzet, aantal partijen, marge etc.) tot het een fase van 'volwassenheid' bereikt en kent daarna een periode van neergang tot er een nieuwe groeiemarkt wordt aangeboord en de cyclus zich weer kan herhalen. In de theorie worden vijf fasen onderscheiden:

Tabel 3.1: De vijf fasen in de industrie-levenscyclus

Fase	Typend in concurrentieverhouding
Ontwikkeling	Start met klein aantal organisaties; hoge differentiatie en veel innovatief vermogen
Groei	Snelle groei, kopers staan relatief zwak, lage toetredingsdrempel
Shake-out	Toenemende concurrentie, management en financiële kracht is essentieel
Volwassenheid	Kracht van de kopers neemt snel toe, hogere toetredingsdrempels, marktaandeel en kostenreductie staan centraal
Neergang	Extreme concurrentie, veel uittreders, concurrentie op prijs en uithoudingsvermogen

Vertaald naar een grafiek ziet in een gemiddeld scenario ziet de curve voor een sector er als volgt uit:

Figuur 3.5: Industrie- levenscyclus

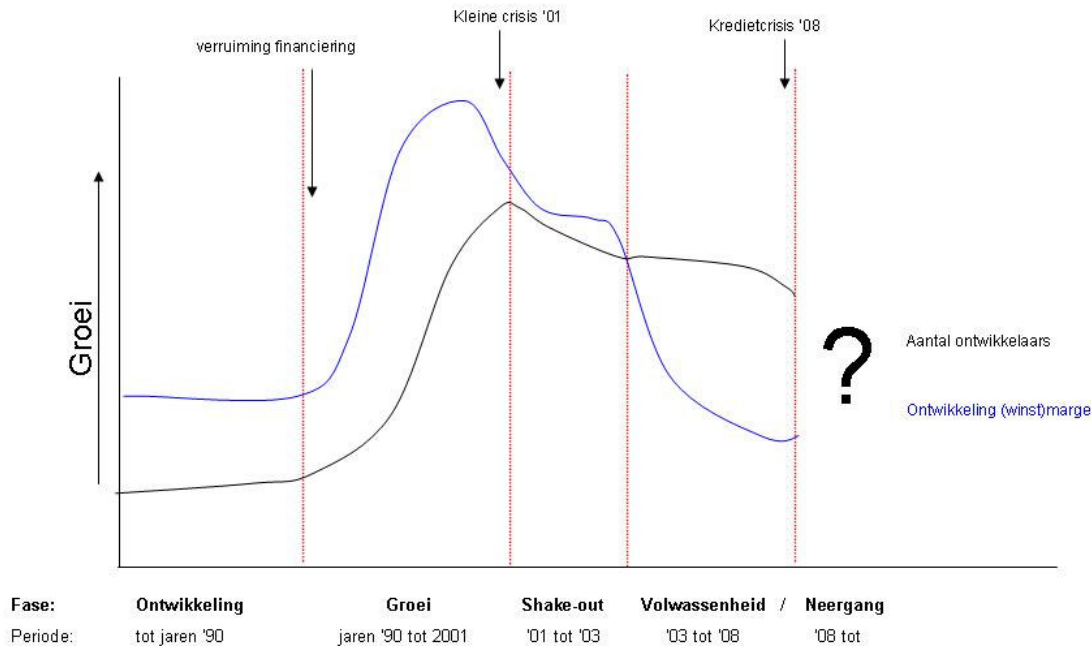


Bron: Johnson, Scholes, & Whittington, 2008

Het is wel van belang de kanttkening te maken dat de levenscyclus niet gezien wordt als een onvermijdelijke waarheid waarin bepaalde fasen elkaar altijd in dezelfde volgorde en termijn voltrekken. Per sector is het mogelijk dat fasen in lengte en volgorde variëren (Johnson, Scholes, & Whittington, 2008). Toch is het interessant om deze curve voor de sector van ontwikkelaars te creëren, niet zozeer om het letterlijk te interpreteren maar om een visualisatie te maken van de concurrentieverhoudingen binnen de sector door de tijd heen. Het gaat er hierbij nadrukkelijk om een richting en beweging van de sector aan te geven en kan niet worden geïnterpreteerd in absolute zin.

De analyse om de curve te maken is gebaseerd op informatie uit diverse bronnen; door het aantal ontwikkelaars, omzet in projectontwikkeling en aantal werkzame personen in de sector is het niet mogelijk om de data over de afgelopen 50 jaar voor al deze onderwerpen te analyseren op jaarbasis omdat die gegevens niet centraal geïnventariseerd worden. De curve is daarom opgebouwd aan de hand van een combinatie van data (aantal ontwikkelaars, omzet, hypotheekontwikkeling, nieuwbouwproductie door ontwikkelaars etc.) door verschillende tijdsperiodes heen en afkomstig van diverse bronnen. Op basis van die gegevens is de vorm van de curve bepaald en vervolgens in de diverse interviews getoetst aan de visie van de diverse deskundigen die voor dit onderzoek zijn geïnterviewd. Allen bevestigen het verloop en vorm van de curve. Daarmee is het denkconcept als een van de methoden om de huidige situatie in de sector van ontwikkelaars te duiden bruikbaar gebleken.

Figuur 3.6: Levenscyclus sector ontwikkelaars tot 2008



Bron: samengesteld uit diverse bronnen(o.a. Nozeman, 2008, Economisch bureau ING, 2006, Centraal Bureau voor de Statistiek, 2008)

Het aantal projectontwikkelaars is tot halverwege de jaren '70 zeer beperkt in omvang. Het merendeel van de bouwopgave wordt gerealiseerd door aannemers en slechts enkele projectontwikkelings-maatschappijen. Zoals al eerder aangegeven was in de wederopbouwperiode tot halverwege de jaren '70 het doel vooral om de woningnood op te lossen. Dit werd sterk door de overheid en corporaties aangestuurd middels directe en indirecte subsidie- en stimuleringsmaatregelen. Vanaf halverwege de jaren '70 gaat de overheid meer marktwerking toelaten, ook om begrotingstechnische redenen, de overheid heeft minder financiële middelen beschikbaar om de gesubsidieerde woningbouw te realiseren. In die periode is bijvoorbeeld de belangenorganisatie Neprom opgericht en is vanaf dat moment een toename van het aantal ontwikkelaars te zien (Oude Veldhuis, Rompelman, & Fokkema, 2000). Begin jaren '80 gooit de huizen crisis roet in het eten en krimpt de markt voor projectontwikkeling. Vanaf de jaren '90 trekt de economische groei aan en herstelt de woningmarkt zich heel snel, de combinatie van ruimere financieringsmogelijkheden bij de banken en dalende rente zorgt voor een sterke prijsstijging. Daarbij komt dat de overheid het stimuleren van het eigen woningbezit als beleidsdoelstelling omarmt. Die factoren bij elkaar hebben gezorgd voor een zeer sterke prijsstijging tot wel 10% op jaarbasis aan het eind van de jaren '90. Ook commercieel vastgoed kent bloeitijden in deze periode, zeker van 1996 waarin de kantorenmarkt een sterke groeiperiode kent. Niet verwonderlijk dat een markt waarin de omzet (en door de snelle prijsstijging ook marge) sterk groeit aantrekkelijk is voor toetreders. De sector is in de periode 1990 tot 2001 sterk gegroeid, vooral ook in verdienvermogen voor de reeds actieve partijen. Vanaf 2001 is onder invloed van de daling op de aandelenmarkt ('internetbubble') een kleine daling waarneembaar en in de periode 2001-2003 neemt het aantal partijen licht af. De projectontwikkeling blijkt als sector zeer gevoelig voor de economische ontwikkeling. Uit de sectoranalyse projectontwikkeling van ING (Economisch bureau ING, 2006) blijkt dat het aantal ontwikkelaars in de sector parallel loopt met de curve van economische groei. Dit heeft ook te maken met de relatief lage toetredingsdrempel bij de ontwikkelaars in vergelijking met bijvoorbeeld een bouwbedrijf of belegger waar veel meer 'voorinvesteringen' (materieel, arbeidskracht, vermogen) nodig zijn om actief te worden. Dit betekent dat bij economische groei zich snel veel nieuwe toetreders aandienen. Blijkbaar is de sector sterk conjunctuurgevoelig, dit verband kan interessant zijn om mee te nemen voor de analyse over de toekomst.

In de curve zijn een aantal opvallende momenten te benoemen die samenvallen met externe veranderingen die van invloed zijn geweest op het verloop van de concurrentieverhoudingen in de sector.

Dit is ook logisch omdat de belangrijkste contextveranderingen, de zogenaamde 'key-drivers', direct effect hebben op de concurrentieverhoudingen in de sector. Deze veranderingen in de concurrentieverhouding bepalen in welke fase van de cyclus de sector zich bevindt (Johnson, Scholes, & Whittington, 2008). Dit is interessant om te

analyseren voor de levenscyclus van ontwikkelaars alvorens we in het volgende hoofdstuk in gaan op de veranderingen die op dit moment zich aandienen en de basis vormen voor de toekomst.

In het volgende overzicht is per fase op hoofdlijnen aangegeven in welke fase van de levenscyclus de sector zich bevindt, hoe de onderlinge concurrentieverhoudingen waren in 2008, wat de belangrijkste kenmerken waren van de betreffende periode aangaande de relatie tussen overheid en markt en wordt bij de overgang van de ene naar de andere fase een aantal belangrijke drijfveren voor de verandering genoemd.

De achterliggende gedachte is dat in 2008 weer een keerpunt (veranderingen in volgend hoofdstuk) is waar te nemen en door goede analyse van de levenscyclus van de ontwikkelaar – en daarmee vitaliteit van de sector- te voorspellen is (zie bijlage 1 voor toelichting op veranderingen en levenscyclus).

### **3.6 Conclusie**

In dit hoofdstuk is de sector van ontwikkelaars nader beschreven. De ontwikkelaar heeft een centrale rol (spin in het web) in de waardeketen van gebiedsontwikkeling in de fase van planvorming en ontwikkeling.

De ontwikkelaar is in de periode tot 2008 sterk gericht geweest op haar relatie met de overheid (grondeigenaar, waardebeoordeling grond) en minder op de afzetmarkt omdat daar weinig druk vanuit ging. Lange tijd was er een aanbiedersmarkt, mede onder invloed van de 'wall of money'.

De belangrijkste kerncompetenties waardoor de ontwikkelaar haar positie anno 2008 verkregen heeft zijn gebaseerd op risicodragend investeren in het project. Dat kan op basis van participatie in de grondexploitatie, opstalexploitatie en planontwikkeling maar ook door inzet van kennis over de markt in de vorm van concept- en productontwikkeling en projectmanagement. Uiteraard heeft de ontwikkelaar ook minder sterke eigenschappen, vooral het gebrek aan transparantie, zwakke reputatie en interne gerichtheid kunnen de ontwikkelaar beperken in haar mogelijkheden om de echte regierol te verkrijgen in het proces.

Op basis van de krachtenveldanalyse in combinatie met de levenscyclus van de ontwikkelaar kan worden geconstateerd dat de sector in 2008 in een fase van toenemende onderlinge concurrentie verkeert. De sector lijkt zich te bevinden in de laatste fase van volwassenheid in de levenscyclus van de sector.

Uit de analyse blijkt ook dat kenmerkend voor de sector van ontwikkelaars is dat ze zeer sterk afhankelijk is van enerzijds overheidsinvloed (planologisch instrumentarium) en de economische ontwikkeling (afzetmarkt) anderzijds. Dit is ook zichtbaar in de levenscyclus waar de overgangen naar een nieuwe fase worden gekenmerkt door grote veranderingen op het gebied van overheidsbeleid of economische ontwikkeling. Terwijl in andere sectoren de levenscyclus vaak ook beïnvloed wordt door andere factoren zoals technologische ontwikkelingen. Opvallend is dat het verloop van de curve van de sector van ontwikkelaars vrij grillig is in vergelijking met de 'normaal' curve (figuur 3.5). Dit geeft aan dat de markt van ontwikkelaars zeer gevoelig (volatiel) is voor deze invloeden.

De veranderingen die zich sinds 2008 openbaren kunnen een nieuwe fase in de levenscyclus van de ontwikkelaar aankondigen. In het volgende hoofdstuk worden de macro-invloeden die een grote invloed hebben op de gebiedsontwikkeling in beeld gebracht en wordt bekeken welk effect zij hebben op de gebiedsontwikkeling als proces.

## 4 VERANDERINGEN IN GEBIEDSONTWIKKELING

### 4.1 Inleiding



In de vorige paragrafen is op hoofdlijnen een beeld geschetst van de historie van gebiedsontwikkeling, de waardeketen, actoren en samenwerkingsmodellen enerzijds en de positie van de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling anderzijds. Op dit moment staan we op een belangrijk punt in de geschiedenis van de gebiedsontwikkeling. Veel veranderingen vinden parallel plaats en beïnvloeden elkaar ook nog eens sterk. De nieuwsberichten in vakbladen en internetfora staan vol met columns en artikelen over de grote veranderingen die nu plaats vinden in de markt van vastgoed en gebiedsontwikkeling. Niemand lijkt hét antwoord te weten. Het enige waar iedereen het wel over eens is, is dat veel veranderd is sinds september

2008 waarin de ernst van de kredietcrisis wereldwijd duidelijk begon te worden. Voor de vastgoedmarkt lijkt er echter meer aan de hand te zijn dan alleen effecten van kredietcrisis. Een aantal structurele veranderingen waren al voor 2008 ingezet en worden op dit moment onder invloed van die crisis alleen maar scherper zichtbaar.

Doel is om in deze paragraaf de belangrijkste drijfveren voor verandering -die van invloed zijn op gebiedsontwikkeling en de positie van de ontwikkelaar- te filteren en te benoemen.

Daarna worden de effecten daarvan geanalyseerd enerzijds op het niveau van het proces van gebiedsontwikkeling en anderzijds vanuit de sector van ontwikkelaars. Met deze informatie kan in het volgende hoofdstuk een doorkijk worden gemaakt van de gevolgen hiervan voor de toekomst.

Zoals de algemeen directeur Jeffrey Immelt van General Electric aangaf in 2008 toen de kredietcrisis in volle hevigheid duidelijk werd (Florida, 2010): *“ This economic crisis doesn’t represent a cycle. It represents a reset. It’s an emotional, raw social, economic reset. People who understand that will prosper. Those who don’t will be left behind”*. Wanneer die uitspraak juist is houdt dit in dat het loont om de onderliggende drijfveren voor verandering goed in beeld te brengen. Daarmee kan een beeld over de toekomst worden geschetst en daarmee ook de kansen en bedreigingen inzichtelijk worden gemaakt.

### 4.2 Pestel-analyse

Om op macroniveau de voortdurend veranderende omgevingsinvloeden die op ondernemingen inwerken te kunnen analyseren wordt vaak gewerkt met de Pestel-analyse (Johnson, Scholes, & Whittington, 2008). Het lijkt ook een bruikbare methode om de belangrijkste factoren die van invloed zijn op een complex en dynamisch proces als de stedelijke gebiedsontwikkeling gestructureerd in beeld te brengen. De benaming Pestel-analyse is een acroniem voor de volgende termen; politiek, economisch, sociaal, technologisch, milieu (environmental) en juridisch (legal). Al aspecten zijn op macroniveau van invloed op de gebiedsontwikkeling. Immers de politieke en economische randvoorwaarden bepalen of een project wel of geen slagingskans heeft. Daarnaast is ook de maatschappelijke wenselijkheid (sociaal) van steeds groter belang en zijn er technologische innovaties noodzakelijk om de kwaliteit van de gebiedsontwikkeling te vergroten, net als de toegenomen aandacht voor duurzaamheid (ecologie). De juridische invloed lijkt ook steeds groter te worden, zeker onder invloed van Europa.

In veel onderzoeken wordt op een van deze invloedsfactoren dieper ingegaan, bijvoorbeeld de invloed van juridische regelgeving of het economisch klimaat. In dit onderzoek is de ambitie om juist de veranderingen in een breed perspectief te plaatsen. Om te voorkomen dat daarmee een te uitvoerig onderzoek wordt gedaan is de doelstelling om in dit onderdeel van de scriptie de belangrijkste drijfveren van veranderingen die van directe invloed zijn op de gebiedsontwikkeling in kaart te brengen. Dit kunnen zowel structurele (langdurige) als conjuncturele (tijdelijke) invloeden zijn.

Doel van de Pestel-analyse is om op gestructureerde wijze de veranderingen uit de macro-omgeving die invloed hebben op de gebiedsontwikkeling in beeld te brengen. Een gebruikelijke werkwijze om de factoren in beeld te brengen is in de vorm van een brainstormsessie of andere vorm van groepsdiscussie.

In dit onderzoek is de volgende aanpak gehanteerd. Eerst is op basis van uitgebreid brononderzoek het model ingevuld door de onderzoeker zelf. Vervolgens is dit overzicht in de paneldiscussie aan de groep deskundigen – met daarin vertegenwoordigers van diverse achtergronden zoals overheid, adviesbureau, universiteit en marktpartij-



voorgelegd. Op basis van die bespreking is een verdere aanvulling en verfijning gemaakt van het aantal invloedsfactoren en zijn de zes belangrijkste en meest relevante drijfveren geselecteerd. Een selectie van de meest relevante factoren is nodig om te voorkomen dat er een te groot aantal factoren wordt meegenomen in het onderzoek waardoor het onderzoek te veel gefragmenteerd raakt. Om te komen tot een selectie is ook bekeken of sommige factoren in elkaars verlengde liggen en onder één noemer kunnen worden gevat (bijvoorbeeld krimp en vergrijzing onder demografie). Voor de overige factoren is de selectie gebaseerd op een tweetal criteria;

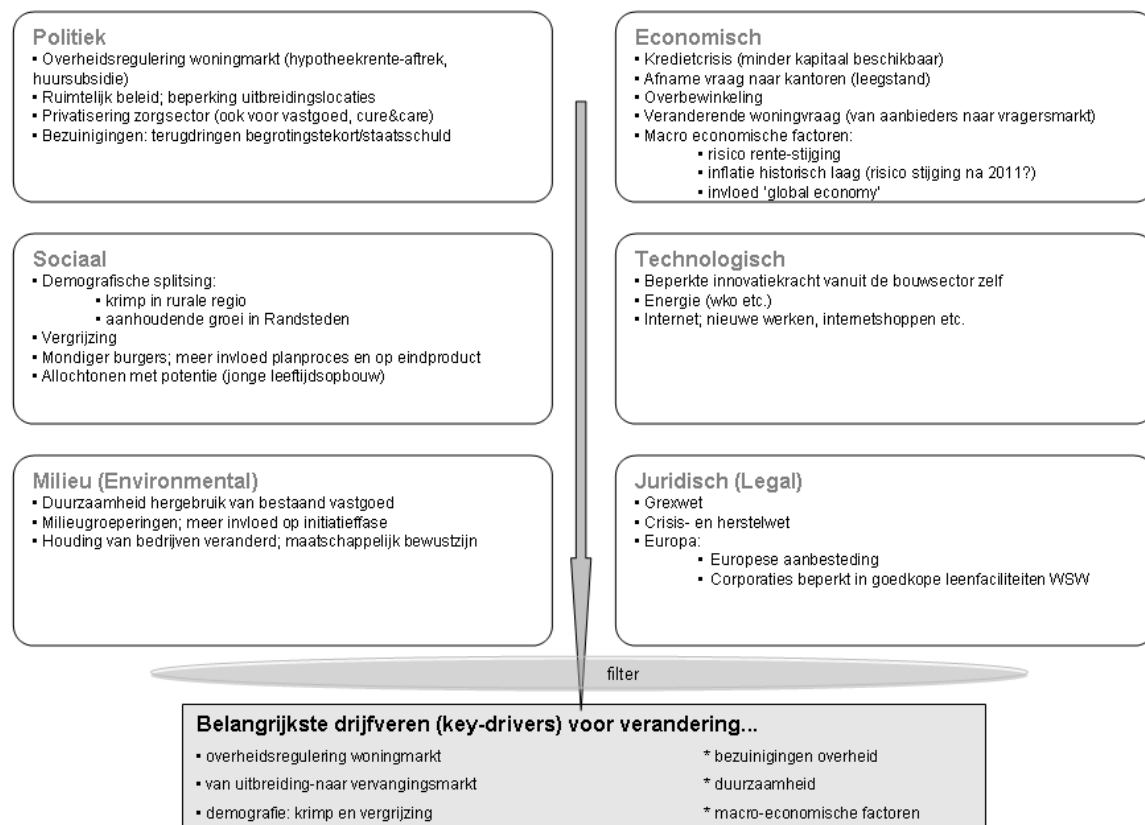
- 1) is het een wezenlijke verandering die zich nu (sinds 2008) sterk manifesteert en
- 2) heeft het een groot effect op de gebiedsontwikkeling

Hieruit volgden uiteindelijk 6 drijfveren, die een groot effect hebben op de gebiedsontwikkeling en zich allen (zichtbaarder) voordoen sinds het uitbreken van de kredietcrisis in 2008, het ankerpunt dat in dit onderzoek wordt gebruikt. Deze Pestel-analyse is vervolgens in de diverse interviews aan de deskundige voorgelegd ter nadere toetsing.

Kortom, de factoren zijn geïnventariseerd door de onderzoeker en vervolgens ‘aangevuld en gefilterd’ door de deelnemers aan de paneldiscussie en vervolgens getoetst door de deelnemers aan de interviews.

Dit heeft geleid tot het onderstaande overzicht.

Figuur 4.1: PESTEL-analyse



Bron: brononderzoek, filter: paneldiscussie en interviews

Noot :voor toelichting op de pestel-analyse en korte beschrijving van de andere factoren, zie bijlage 2

In deze rapportage beperken we ons tot een toelichting op de ‘belangrijkste drijfveren’, die een groot effect hebben op de gebiedsontwikkeling. Dit betekent niet dat de veranderingen die niet tot de 6 belangrijkste drijfveren zijn benoemd worden genegeerd in de verdere analyse. Deze worden alleen niet separaat uitgeschreven in de rapportage om te voorkomen dat het te omvangrijk wordt (zie bijlage 2 voor toelichting van de andere factoren). Per meest relevante drijfveer wordt hieronder een korte toelichting gegeven.

### 1. Overheidsregulering woningmarkt

De Nederlandse overheid voert een woningmarktreguleringsbeleid door de hypotheekrente-afrek en het huurbeleid. Het effect is dat de woningmarkt beïnvloed wordt door de overheid en geen ‘vrije marktwerking’ kent. Nu de discussie over het behoud van deze systemen weer openlijk wordt gevoerd (na jaren van taboe op het ‘H-

woord') door diverse politieke partijen lijkt de kans dat dit wordt aangepakt groter dan ooit. De ervaringen uit het buitenland omtrent de afschaffing van de hypotheekrente zijn wisselend, in Zweden lijkt de afschaffing de recessie destijds (eind '80, begin '90) versterkt te hebben terwijl bij de inzet op afschaffing in Engeland weinig tot geen effecten zijn gemeten (Renteaftrek in Europa, 2010). Toch zijn die niet geheel vergelijkbaar met de Nederlandse situatie omdat wij een ander fiscaal systeem hebben. In ieder geval zal de betaalbaarheid door (gedeeltelijke) afschaffing worden ingeperkt. Maar met name de onzekerheid speelt een belangrijke remmende factor voor de verkoop van woningen. Tegelijkertijd zal dan ook de discussie over de aanpak van het huurbeleid worden gevoerd. Kortom, wanneer de overheidsregulering wordt aangepakt is er een grote kans dat de waarde van de woningen in negatieve zin beïnvloed wordt evenals het consumentenvertrouwen.

Aan de andere kant heeft de overheid door middel van het ruimtelijke ordeningsinstrument ook een sterke invloed op waar nieuwe gebiedsontwikkelingen mogelijk zijn en waar niet. Daarin oefent de overheid ook een sterke vorm van regulering uit. In de nieuwste ruimtelijke visies zoals prachtig compact NL laat de overheid weten te streven naar het concentreren van de bouwopgave, tot wel 80%, op de binnenstedelijke locaties (Verleg focus ruimtelijke inrichting, 2010).

## 2. *Bezuinigingen overheid*

Als gevolg van de kredietcrisis zijn veel financiële instellingen in zwaar weer terecht gekomen. Het heeft zelfs geleid tot nationalisering van een aantal banken in Nederland. Deze nationalisering heeft als bijkomend effect dat de staatsschuld van Nederland in korte tijd enorm is opgelopen (Staatsschuld in Nederland, 2010). Daarnaast is het begrotingstekort opgelopen tot 5,3% in 2009 (de Europese norm is 3%) wat betekent dat er grote bezuinigingen nodig zijn. Het Centraal Plan Bureau heeft uitgerekend dat de overheid tot 2015 maar liefst 30 miljard euro zou moeten bezuinigen. Ook al is op dit moment nog niet bekend welke coalitie gevormd wordt en op welke terreinen zij gaan bezuinigen toch kan met enige zekerheid wel gesteld worden dat het aantal overheidssubsidies sterk zal afnemen. Daarnaast zijn veel gemeentelijke grondbedrijven in de problemen geraakt, de achterblijvende vastgoedproductie heeft een negatief effect op hun grondexploitaties (Hagendijk, 2010). Dit betekent dat ook de gemeentelijke overheid voorlopig weinig tot geen financiële middelen heeft om in gebiedsontwikkeling te investeren.

## 3. *Van uitbreiding naar vervangingsmarkt*

De vastgoedmarkt lijkt op alle fronten een vervangingsmarkt te gaan worden. Voor de winkels is dat al langer het geval maar ook in de kantorenmarkt, die vele varkenscycli kende, heerst op dit moment veel leegstand. De roep wordt steeds sterker om eerst kantoren af te breken alvorens op de gewilde locaties nieuwe kantoorgebouwen te realiseren. Zie ook het verzoek van de minister van VROM om deze methode door het Economisch Instituut Bouwnijverheid te laten onderzoeken (Huizinga, 2010). In 2015 wordt 25% leegstand voorzien (Logger, 2010). Maar ook voor de koopwoningen is de vraag dusdanig gedaald dat cijfers over de woningtekorten naar beneden worden bijgesteld. Steeds meer lokale en provinciale overheden stellen hun bouwprogramma's naar beneden bij. Het Nirov spreekt in recent verschenen onderzoek van een overcapaciteit aan planvoorraad voor de komende periode in vrijwel heel Nederland, met uitzondering van de noordvleugel van de Randstad (Amsterdam en Utrecht) en de Duin- en bollenstreek (Nirov, 2010). Zij waarschuwt voor een overmaat aan plannen zoals in de kantoren- en bedrijfsruimtemarkt al jaren het geval is.

De komende decennia is nog wel uitbreiding nodig op de woningmarkt (gezinsverdunding, Primosprognose) maar de aantallen zijn kleiner dan voorheen gedacht en zij zullen sterk regionaal verschillen. Een van de oorzaken van de aanpassing in de prognoses kan zijn dat in de oude modellen de vraag werd geëxtrapoleerd op basis van de economische ontwikkeling (altijd een groeiscenario). Terwijl in woningmarkt zijn twee soorten woningzoekenden zijn te onderscheiden; de urgente zoekers en de luxe zoekers. Nu onder invloed van het negatieve economische tij de 'luxe zoekers' het af laten weten blijft de vrijwel alleen de urgente woningvraag over (Ruiter, Cobouw, 2010). Met in het achterhoofd de krimpende bevolking vanaf 2030 zal op (midden)lange termijn de woningmarkt zich ook steeds meer manifesteren als een vervangingsmarkt (Brounen, 2004).

Wel moet hierbij aangetekend worden, dat net als in de kantorenmarkt, er zeer sterke regionale verschillen kunnen ontstaan binnen Nederland. Zo zien we nu al krimpgebieden in Zuid- en Noord-Nederland terwijl in de Randstad de vraag naar woningen onverminderd groot blijft. De verwachting is dat dit proces zich de komende jaren verder zal versterken. Per saldo kunnen we steeds meer spreken van een vervangings- in plaats van uitbreidingsbehoefte. De vraag naar kwalitatief goed vastgoed is nog steeds hoog en dat geldt voor alle typen vastgoed. De vraag is alleen of dit ook kan worden aangeboden nu de posities waar gerealiseerd kan worden steeds geringer worden en vaak ook op minder aantrekkelijke plekken liggen.

#### 4. *Duurzaamheid*

Maatschappelijk verantwoord, duurzaam, milieuvriendelijk en energiezuinig zijn termen die we tot een aantal jaren geleden associeerden met de linkse politici en milieu-activisten. Inmiddels is deze trend niet tijdelijk gebleken maar uitgegroeid tot een maatschappelijk alom geaccepteerd en gewenst streven. Ook in de gebiedsontwikkeling is deze trend geen tijdelijk maar blijvend fenomeen gebleken. Niet alleen in technische zin, alle nieuwbouw in 2020 energieneutraal op verzoek van de Europese Unie maar ook in ruimtelijke en sociale zin. Dit zal inhouden dat voor nieuwe ontwikkelingen de 'meetlat' wordt uitgebreid met de paragraaf duurzaamheid en maatschappelijk effect. Tekenend hiervoor is ook het bericht van DHV dat in 95% van de gemeente-akkoorden 'duurzaamheid' als belangrijk thema is benoemd, nog boven veiligheid en bezuinigingen, alleen werk (97%) scoorde hoger (DHV, 2010).

#### 5. *Demografie; krimp en vergrijzing*

Demografische veranderingen zijn ontwikkelingen die over het algemeen goed voorspelbaar en van structurele aard zijn. De vergrijzing en krimp van de bevolking in Nederland (heel West-Europa) is al langer bekend. Echter de effecten hiervan kunnen juist in de komende periode sterk voelbaar worden. De babyboomgeneratie staat op het punt uit het arbeidsproces terug te treden en met pensioen te gaan. De bevolkingssamenstelling heeft invloed op de voorkeuren voor wonen maar ook effect op werken (deelname in arbeidsproces en dus gebruik makend van vastgoed in de vorm van kantoren en bedrijfsgebouwen (Brounen D. , 2010).

Naast absolute aantal inwoners in ons land is voor de woningbouw ook het aantal personen in een huishouden relevant (net als hun woonvoorkeur). Omdat er al jaren een huishoudensverdunding plaats vindt was het effect van de toekomstige bevolkingsafname nog niet zo goed merkbaar. Met uitzondering van de krimpgebieden in de rurale gebieden buiten de Randstad (Zuid-Limburg, Noord-Nederland en Zeeland) maar vanaf 2030 zal dit in heel Nederland merkbaar zijn en haar effect hebben op het ruimtegebruik en vastgoedontwikkeling.

In het verleden heeft de demografische opbouw een positief effect gehad op de vraag naar vastgoed. Zo heeft in de 'tweede demografische transitie' tussen 1974 en 1999 een enorme stimulans gegeven aan de vraag naar woningen maar ook naar kantoren en winkels (Oude Veldhuis, Rompelman, & Fokkema). De arbeidsparticipatie van de vrouw heeft de vraag naar kantoren doen stijgen en ook de financiële mogelijkheid gecreëerd voor huishoudens om meer te consumeren zowel aan consumptiegoederen (effect op winkelvastgoed) als een prijsopdrijvend effect op de woningprijs. De aankomende vergrijzing zal ook effect hebben op de vraag naar vastgoed. De vraag is in hoeverre het reeds bestaande aanbod op die vraag aansluit. Met het oog op de toenemende vergrijzing ligt hier nog een belangrijke opgave.

Daarnaast zijn er binnen Nederland grote verschillen in druk op de vastgoedmarkt te verwachten. In de rurale gebieden buiten de Randstad is al sprake van bevolkingskrimp maar binnen de Randstad wordt nog aanhoudende druk verwacht (VROM, 2008). Dat in combinatie met de onlangs sterk gekrompen productie kan dat de verschillen binnen Nederland sterk vergroten.

#### 6. *Macro-economische factoren*

De kredietcrisis heeft geleid tot terughoudendheid bij financiële instellingen om leningen te verstrekken en de condities waaronder wel krediet wordt verstrekt zijn sterk verscherpt. Omdat gebiedsontwikkeling over het algemeen zeer kapitaalintensief is, is de impact van het verminderd beschikbaar zijn van krediet heel groot. De kosten voor het aantrekken van kapitaal zijn hoger (meer eigen vermogen, strengere voorwaarden van banken etc.) wat een negatief effect heeft op de (grond en/of) gebiedsexploitatie. Het heeft tot gevolg dat bepaalde stappen in het proces vertragen omdat het ontbreekt aan de financiële middelen. Naast vertragen zijn ook veel projecten gestopt of voorlopig uitgesteld. Uiteraard heeft dit groot effect op alle actoren die actief zijn in het proces.

Naast het effect op de projectfinanciering heeft de kredietcrisis ook geleid tot aanpassingen door de Autoriteit Financiële Markten (AFM) in de randvoorwaarden voor hypotheekverstrekking. Bijkomend effect is dat de afzet van vastgoed moeizamer verloopt en meer tijd vergt en/of aanpassingen in de transactieprijs. In de afgelopen anderhalf jaar is de huizenprijs met meer dan 7% gedaald maar lijkt zich op dit moment te stabiliseren (Woningmarkt cijfers NVM, 2010).

De ontwikkeling van rente en inflatie zijn ook zeer relevant want zij bepalen de kosten in de 'businesscase van de gebiedsontwikkeling'. Zowel de rente als inflatie staan op een historisch laag niveau. Een lichte stijging van (een van) beiden kan een groot effect hebben op de financiële reikwijdte van bedrijven en particulieren die actief zijn op de vastgoedmarkt. De kans dat de rente en inflatie gaan toenemen is op lange termijn zeer groot maar op korte en

middellange termijn lastig te voorspellen. De diverse instanties geven verschillende ramingen en spreken elkaar tegen. De toegenomen verwevenheid van de internationale economieën speelt daarbij een belangrijke rol en wordt daarmee voor een belangrijk deel ook bepaald buiten de invloedssfeer van de Nederlandse overheid en/of bedrijfsleven.

Wat zijn de effecten van deze belangrijkste veranderingen op de gebiedsontwikkeling? Die worden in beeld gebracht aan de hand van de driehoek gebiedsontwikkeling in volgende paragraaf.

### 4.3 Effecten veranderingen op het proces

Nu de belangrijkste drijfveren voor verandering in beeld zijn gebracht gaan we in deze paragraaf de mogelijke effecten van die verandering op het proces van gebiedsontwikkeling analyseren. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de denkkaders over gebiedsontwikkeling uit hoofdstuk 2; de driehoek van het organiserend vermogen en de waardeketen in de gebiedsontwikkeling.

Om te beginnen de effecten op 'de driehoek van het organiserend vermogen'. Vanuit het vakgebied van gebiedsontwikkeling wordt aangenomen dat de drie hoekpunten met elkaar in evenwicht moeten zijn om tot een succesvolle gebiedsontwikkeling te komen (zie ook paragraaf 2.3). Voor dit onderzoek hanteren we dat deze aanname ook opgeld doet voor de gebiedsontwikkeling in de toekomst. In dat kader is het interessant om te beoordelen wat de effecten van veranderingen zijn op het evenwicht in de driehoek van het organiserend vermogen. Immers de veranderingen kunnen het evenwicht aantasten en leiden tot een nieuw evenwicht.

Om de analyse zo zorgvuldig mogelijk op te bouwen kiezen we ervoor om per hoekpunt de mogelijke effecten van de verandering in beeld te brengen. Omdat het gaat over de effecten in de toekomst is het niet mogelijk om een exacte voorspelling te doen maar er kan wel een richting worden aangegeven.

Die richting wordt vertaald in een effect op de driehoek; ofwel het hoekpunt komt onder invloed van de verandering onder druk te staan en 'duwt' de driehoek in elkaar ofwel de verandering levert een effect op waardoor het hoekpunt meer mogelijkheden geeft en dus ruimer wordt. In een 'ruimere' driehoek zijn meer mogelijkheden om een project in gebiedsontwikkeling tot stand te brengen. Naarmate de driehoek 'krapper' wordt zijn de mogelijkheden beperkter en zal de ambitie, potentie en de haalbaarheid onder druk komen te staan wat kan leiden tot aanpassing of uiteindelijk het niet realiseren van de ontwikkeling.

Om de effecten hiervan goed te kunnen analyseren is ervoor gekozen om per hoekpunt het effect van iedere verandering kort te omschrijven. Per hoekpunt zullen daarna de effecten van de veranderingen gewogen worden; positief (kans) of negatief (bedreiging) voor het evenwicht in de driehoek.

Figuur 4.2: Optimalisatie van de drie invalshoeken en effect veranderingen op de hoekpunten



## Ruimtelijke Kwaliteit

Vanuit het hoekpunt 'ruimtelijke kwaliteit' bezien zijn de effecten van de veranderingen per onderdeel geanalyseerd. Bij dit hoekpunt staan; gebouwen, infrastructuur en buitenruimte (openbare ruimte) centraal. De effecten van de veranderingen worden tegen die achtergrond beoordeeld.

### 1) *Overheidsregulering*

Voor dit hoekpunt is de invloed van overheid op de ruimtelijke ordening relevant. De overheid heeft al jaren geleden met haar beleid ingezet op meer binnenstedelijk bouwen in hoge dichtheid. In dat opzicht dus geen grote beleidswijziging. Echter doordat de afgelopen tien tot vijftien jaar een groot deel van de productie juist buiten of aan de randen van stad heeft plaatsgevonden (Vinex-opgaven) en dat nu tot een einde lijkt te komen zal in de komende tien tot vijftien jaar juist meer binnenstedelijk gerealiseerd moeten worden.

Met andere woorden, de effecten van de keuze van de overheid van jaren geleden om de opgaven meer binnenstedelijk te laten zijn gaan zich in de komende periode manifesteren.

### 2) *Overheidsbezuinigingen*

Deze belangrijke drijfveer voor verandering heeft voornamelijk effect op het hoekpunt 'middelen' en is minder relevant voor ruimtelijke kwaliteit in directe zin (wel indirect; minder geld betekent meestal dat kwaliteit onder druk komt te staan). Overheid is verantwoordelijk voor het merendeel van de openbare ruimte in Nederland. Wanneer de overheid veel moet bezuinigen is er een gerede kans dat het niveau van investering en onderhoud van de openbare ruimte lager zal komen te liggen. Hetzelfde geldt voor investeringen in de infrastructuur waar de overheid verantwoordelijk voor is.

### 3) *Vervangingsmarkt*

Het accent zal steeds meer komen te liggen op de bestaande voorraad, er zal een verschuiving optreden van nieuwbouw naar de bestaande bouw (Jonge, 2010). Het effect hiervan is dat steeds meer opgaven binnen bestaand stedelijk gebied zullen plaatsvinden. Immers in ultieme vervangingsmarkt kan de stelling worden geponeerd dat er al voldoende vastgoed is en niets meer hoeft te worden bijgebouwd. Dit zou kunnen betekenen dat steeds meer aandacht komt voor de reeds aanwezige kwaliteiten; zowel van de bestaande stad als in het buitengebied.

### 4) *Duurzaamheid*

De groeiende aandacht voor duurzaamheid sluit naadloos aan bij vorige verandering vanuit het ruimtelijke perspectief. De bestaande gebouwen kunnen een nieuwe functie krijgen waarmee de ruimtelijke kwaliteit verbetert. Duurzaam in bredere zin van het woord betekent ook dat beter wordt nagedacht over waar wat wordt gebouwd en hoe met de schaarse bronnen wordt omgegaan.

### 5) *Demografie: vergrijzing en krimp*

De vergrijzing en krimp van de bevolking zal effect hebben op de ruimtelijke kwaliteit in de zin dat in de krimpgebieden leegstand van vastgoed kan ontstaan maar ook dat voorzieningen niet meer gehandhaafd kunnen blijven. Vele studies zijn er al naar verricht maar het zal daarmee ook effect hebben op de ruimtelijke kwaliteit. In de Randstad zal in de komende periode van tien tot vijftien jaar nog meevallen. Hierdoor zal er een verschil ontstaan tussen de verschillende gebieden in Nederland.

### 6) *Macro-economie*

Net als bij de overheidsbezuinigingen hebben de macro-economische factoren -zoals ontwikkeling van rente en inflatie- geen directe effect op het hoekpunt van de ruimtelijke kwaliteit al zal er via het hoekpunt markt en middelen wel een indirect effect zijn (immers bij effecten hiervan op middelen en markt zal de potentie en ambitie wijzigen).

### *Samengevat:*

De grootste effecten van drijfveren van veranderingen op hoekpunt ruimtelijke kwaliteit zijn dat meer nadruk zal komen te liggen op gebiedsontwikkeling binnen de stedelijke contouren. Dat sluit weer goed aan op meer aandacht voor duurzaamheid en ook op de overgang naar een vervangingsmarkt. Evenals de krimp en vergrijzing die als gevolg zal hebben dat er meer aandacht komt voor bestaande gebieden waar (te) weinig gebruikers voor het vastgoed te vinden zijn. Kortom vanuit de ruimtelijke invalshoek is te verwachten dat in de gebiedsontwikkeling groeiende aandacht zal ontstaan voor herontwikkeling, herbestemming en renovatie van bestaand vastgoed.

Of dat ook werkelijk zal gaan plaatsvinden hangt mede af van de effecten op andere twee hoekpunten en daarmee op de ambitie, potentie en haalbaarheid.

*Effect op driehoek:*

Positief: duurzaamheid, vervanging en beleid gericht op meer binnenstedelijk versterken elkaar  
 Negatief: de beschikbaarheid en mogelijkheid om deze gebieden aantrekkelijk te transformeren is ingewikkelder. Tot op heden is het duurder (verwervingsprijs hoger door bestaande opstallen) en versnipperd eigendom maakt het proces complexer en trager

Figuur 4.3: Effecten drijfveren op hoekpunt Ruimtelijke kwaliteit



Marktqualiteit

Bij het hoekpunt 'marktqualiteit' staan; producten, vraag en aanbod centraal. De effecten van de veranderingen worden tegen die achtergrond beoordeeld.

1) *Overheidsregulering*

Wanneer de overheid haar beleid aan gaat passen en bijvoorbeeld besluit om de hypotheekrente af te schaffen (geleidelijk of snel, effect zal merkbaar zijn) en ook het huurbeleid te veranderen dan zal dit effect hebben op de markt. De woonconsument heeft daarmee een andere fiscale positie in de toekomst en zal daarop zijn woonkeuze aanpassen. Zolang er nog geen besluit is gevallen over of de overheid dit systeem wijzigt zal de consument in de onzekere situatie een meer afwachtende houding aannemen. Het heeft in ieder geval een negatieve uitwerking op het consumentenvertrouwen.

Wanneer duidelijk wordt of en in hoeverre er aanpassingen volgen zal duidelijk worden wat het effect van de ingreep is. De voorspellingen van de diverse onderzoeksinstituten zoals het CPB en EIB ontlopen elkaar niet veel, allemaal voorspellen ze een daling van de vraag naar woningen met als gevolg een mogelijke daling in de prijs (Centraal Planbureau, 2010). Op de langere termijn zal de wijziging van het overheidsbeleid leiden tot een nieuw evenwicht. Gezien de internationale en Europese ontwikkeling is een aanpassing van het overheidsbeleid op de lange termijn onvermijdelijk.

Mocht het nieuwe kabinet besluiten tot ingrijpende hervormingen op de woningmarkt dan kan dat grote gevolgen hebben voor de marktpotentie van de gebiedsontwikkeling aangaande de component van woningbouw. In dit geval een negatief effect op omvang van de vraag en de prijs.

2) *Overheidsbezuinigingen*

De aangekondigde overheidsbezuinigingen zullen op het hoekpunt van marktqualiteit geen direct effect hebben maar indirect via het hoekpunt middelen.

3) *Vervangingsmarkt*

De vraag naar vastgoed zal afnemen ten opzichte van de vraag van de afgelopen decennia. Op de kantorenmarkt en winkels is deze trend al langer zichtbaar. In deze deelmarkten is de vraag voor het merendeel kwalitatief van aard. In de woningmarkt lijkt het 'kwantitatieve' woningtekort (als gevolg van gezinsverdunding) snel op te houden, vooral buiten de Randstad. Dat betekent ook in deze markt een omschakeling naar een kwalitatieve vraag. Daar komt bij dat in de afgelopen decennia de stijgende

huizenprijzen een extra stimulans vormden voor potentiële kopers, de huidige prijsdaling en onzekerheid over de toekomst genereren een omgekeerd effect.

Kortom, de afnemers zullen zich veel kritischer op gaan stellen en minder bereid zijn te besteden. Dat betekent dat de gebruikskwaliteit nog meer aandacht vraagt in het vastgoedontwikkelingsproces evenals een goede marketing. De afnemers zullen ook meer invloed uit willen oefenen op het eindproduct, in de kantorenmarkt is dat al geruime tijd merkbaar en in de woningmarkt ontstaan steeds meer bewegingen die kant op. Een voorbeeld daarvan is de sterke opkomst van collectief particulier opdrachtgeverschap (Kei-centrum, 2010).

4) *Duurzaamheid*

De consument hecht steeds meer waarde aan duurzaamheid. Enerzijds omdat er een cultuurverandering plaatsvindt in Nederland waaruit blijkt dat veel mensen het prettig vinden om te tonen dat zij 'verantwoord' en duurzaam te consumeren. Anderzijds speelt ook het kostenaspect een rol. Energiebesparing wordt een steeds actueler onderwerp omdat in de toekomst wordt verwacht dat de energieprijzen zullen stijgen. Tot op heden lijkt het energielabel nog niet zo veel invloed te hebben maar de verwachting is dat dit in de toekomst zal veranderen.

5) *Demografie: vergrijzing en krimp*

Door de bevolkingskrimp zullen er gebieden zijn waar de vraag naar vastgoed (woningen, kantoren, winkels) af zal nemen. Dat is nu al merkbaar in de rurale gebieden buiten de Randstad. In de Randstad daarentegen is verwachting dat de vraag nog aan zal houden, vooral in de Noordvleugel. De vergrijzing zorgt ervoor dat de samenstelling van de bevolking verandert. Dit zal effect hebben op de huisvestingsvraag. Senioren zullen specifieke eisen stellen aan hun woning en woonomgeving. Hun vraag zal zich –naarmate te groep komende jaren in omvang toeneemt- steeds krachtiger manifesteren.

6) *Macro-economie*

De macro-economische factoren zoals rente en inflatie hebben invloed op de marktvaart. Zo heeft de lage hypotheekrente in de jaren '90' de woningmarkt in opwaartse zin gestimuleerd. De hypotheekschuld is sinds die tijd meer dan verdrievoudigd. Daardoor is veel kapitaal beschikbaar gekomen wat indirect (fiscaal, winst, investeringen) weer benut is om grote projecten en gebiedsontwikkelingen te realiseren. Meer over de effecten van de beschikbaarheid van kapitaal in driehoek van 'middelen'. Wanneer de hypotheekrente flink gaat stijgen, niet ondenkbaar in huidige economische situatie kan dit een omgekeerd effect hebben. In ieder geval zal het de woonconsument een extra drempel opwerpen om over te gaan tot investeren. De afgelopen tien tot vijftien jaar is de inflatie zeer laag geweest, het risico dat de inflatie gaat stijgen is nu weer aanwezig en er wordt volop over gespeculeerd. De effecten daarvan op de vastgoedmarkt en gebiedsontwikkeling zijn niet eenduidig. In het verleden heeft sterke inflatie vaak geleid tot grotere vraag naar vastgoed (waardevast) aan de andere kant is een stijgende inflatie vaak gekoppeld aan een stijgende rente, in dat geval is de verwerving van vastgoed (investering met lening) weer lastiger geworden. De ontwikkeling van hoogte van inflatie en rente is lastig te voorspellen voor de komende periode, de kans dat ze stijgen is zeer wel aanwezig en wanneer het zich voordoet kunnen de effecten op de gebiedsontwikkeling groot zijn.

*Samengevat:*

De effecten van de belangrijkste veranderingen op de marktkwaliteit vormen een grote kans op afnemende vraag naar vastgoed onder invloed van overheidsbeleid (aanpassing woningmarktregulering) en afnemende vraag in de gebieden buiten de Randstad. Daarnaast zou de marktvaart onverwacht snel kunnen dalen als de inflatie en rente stijgen. Dit betekent dat om aan de beperktere marktvaart te kunnen voldoen meer inspanning wordt gevraagd van de betrokken actoren. Deels heeft de vraaguitval zich al voorgedaan en zijn de effecten ook zichtbaar; omzetsdaling, productiedaling, gebiedsontwikkelingen zijn stilgevallen of worden in veel lager tempo gerealiseerd. De vraag is hoe dit zich op middellange termijn ontwikkelt.

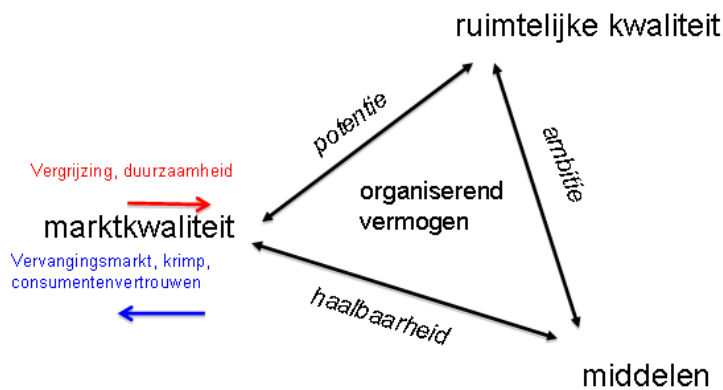
Wat betreft het de vraag zal de doelgroep senioren een steeds belangrijkere rol gaan spelen als potentiële doelgroep in gebiedsontwikkeling. Deze doelgroep neemt in omvang toe en is relatief vermogend.

*Effect driehoek:*

Negatief:           vervangingsmarkt en krimp bevolking betekenen krimp van de vraag maar ook het consumentenvertrouwen staat onder druk door onzekerheid over overheid en herstel economie

Positief:           vergrijzing en duurzaamheid vormen een potentiële nieuwe marktvaart

Figuur 4.4: Effecten drijfveren op hoekpunt Marktkwaliteit



### Middelen

Bij het hoekpunt 'middelen' staan; geld, grond en mensen centraal. De effecten van de belangrijkste veranderingen worden tegen die achtergrond beoordeeld.

#### 1) *Overheidsregulering*

Aanpassing van het fiscale systeem van hypotheekrente kan de betaalbaarheid van woningen sterk onder druk zetten. De financiële middelen die de consumenten beschikbaar krijgen worden door aanpassing van dit systeem negatief beïnvloed.

Een andere vorm van overheidsinvloed komt tot uiting in het ruimtelijk orderingsbeleid. Immers de overheid kan via haar ruimtelijke orderingsinstrumenten de beschikbaarheid en mogelijke functies bepalen en daarmee waarde van de grond beïnvloeden.

#### 2) *Overheidsbezuinigingen*

De overheid is in de gebiedsontwikkeling een zeer belangrijke actor geweest in de gebiedsontwikkeling. Zij heeft geïnvesteerd in middelen als mensen, grond en geld. Door deelname in publiek-private gebiedsontwikkeling maar vooral ook in gebiedsontwikkeling waarbij het bouwclaimmodel centraal stond. De vraag is nu in hoeverre de overheid die rol kan vasthouden nu grote bezuinigingen zijn aangekondigd. Niet alleen bij de rijksoverheid heeft dat effect maar vooral ook bij de gemeentelijke overheden. De nieuwsberichten volgen zich in de eerste helft van 2010 snel op over gemeentelijke grondbedrijven die in de problemen komen. Dit is een belangrijke verschuiving. Waar in de afgelopen tien tot vijftien jaar de meeste gemeentelijke grondbedrijven een bijdrage leverden aan de algemene middelen van de gemeentekas lijkt nu een omgekeerde beweging gaande en zien de grondbedrijven hun inkomsten omslaan in verliezen (NVB Vereniging voor ontwikkelaars & bouwondernemers, 2010).

#### 3) *Vervangingsmarkt*

De overgang naar een vervangingsmarkt kan betekenen dat er minder 'nieuwe grond' nodig is voor gebiedsontwikkeling. Immers in een ultieme vervangingsmarkt wordt al het bestaande vastgoed hergebruikt en is uitbreiding niet nodig. Toch gaat dat niet altijd op want als de reeds bestaande grond financieel niet aantrekkelijk is aan te wenden (haalbaarheid) zal er toch druk ontstaan om 'maagdelijke' grond beschikbaar te stellen. Dit fenomeen heeft zich de afgelopen jaren al afgetekend in de kantorenmarkt, het aanbod is ruim voldoende voor de vraag alleen is een mismatch tussen de vraag en het aanbod (kwaliteit). Ook voor de woningmarkt kan deze ontwikkeling zich voordoen. Een van de effecten zou kunnen zijn dat gebieden die kwalitatief niet meer aan de vraag voldoen en die financieel niet haalbaar te transformeren of renoveren zijn steeds verder achteruit gaan in kwaliteit. De lokale en regionale verschillen zullen onderling groter worden.

#### 4) *Duurzaamheid*

Het schaarser beschikbaar zijn van middelen als grond en geld sluit aan bij de hang naar duurzamer investeren en ondernemen. Een effect zou kunnen zijn dat steeds meer belang wordt gehecht aan hergebruik van bestaand vastgoed. Een recent voorbeeld is het onderzoek naar transformatiemogelijkheden voor kantoren in opdracht van minister Huizinga (Huizinga, 2010).

Investerings zullen op een andere manier gewogen worden, niet alleen op rendement op korte termijn



maar meer aandacht zal uitgaan naar de lange termijn (duurzame) rendementen. Daarmee zal bijvoorbeeld ook meer aandacht voor de beheer- en exploitatiefase van de gebiedsontwikkeling komen. Tegelijkertijd zal het ook betekenen dat niet alles tegelijk kan worden ontwikkeld en zal onvermijdelijk leiden tot prioritering.

5) *Demografie: vergrijzing en krimp*

In de krimpgebieden in Nederland zal naast een daling van de vraag ook een daling van het investeringsvermogen zichtbaar worden. Het voorzieningenniveau komt onder druk te staan wat weer druk zal leggen op de gemeentekassen en corporaties. De aantrekkelijkheid van deze gebieden zal dalen en kansrijke huishoudens zullen vertrekken. Het risico bestaat op een versterkend effect naar beneden. Positief punt van de vergrijzing is dat de generatie van babyboomers die nu de pensioengerechtigde leeftijd bereikt relatief vermogend is. De vraag is alleen wat hun investeringsbereidheid is.

6) *Macro-economie*

Beschikbaarheid en betaalbaarheid van kapitaal zijn zeer belangrijk voor gebiedsontwikkeling. Onder invloed van de kredietcrisis is minder kapitaal beschikbaar en de kosten om het beschikbaar te krijgen zijn hoger geworden.

Het effect is dat gebiedsontwikkelingen die nog gestart moeten worden (overgang van planvorming naar ontwikkelingsfase) moeilijk financieel haalbaar te maken zijn. De plannen dateren vaak al van voor de crisis (gemiddeld project in gebiedsontwikkeling kent voorbereidingstijd van 5 tot 7 jaar) dus nu de fase van omzetten van plan naar realiteit is gekomen blijken de financiële plaatjes minder gunstig. Ook voor lopende gebiedsontwikkelingen heeft het grote gevolgen wanneer bijvoorbeeld een deel van een lening geherfinancierd moet worden en de condities minder aantrekkelijk worden waarmee de exploitatie negatiever wordt.

Niet alleen voor projecten maar ook voor bedrijven is het lastiger om aan kapitaal te komen. Vanuit het overleven van de onderneming wordt meer gestuurd op liquiditeit. De rendementen staan sterk onder druk, dus voor de ontwikkelaar wordt het steeds moeizamer en minder interessant om langdurig te investeren in gebiedsontwikkeling.

*Samengevat:*

De effecten van de kredietcrisis zijn voor de gebiedsontwikkeling, als kapitaalintensieve sector, zeer groot. Niet alleen vanuit de project- en bedrijfsfinanciering zijn de projecten onder druk komen te staan maar ook de sterk krimpende vraag (beschikbaarheid van kapitaal voor consument in combinatie met laag consumentenvertrouwen) heeft de haalbaarheid sterk verminderd.

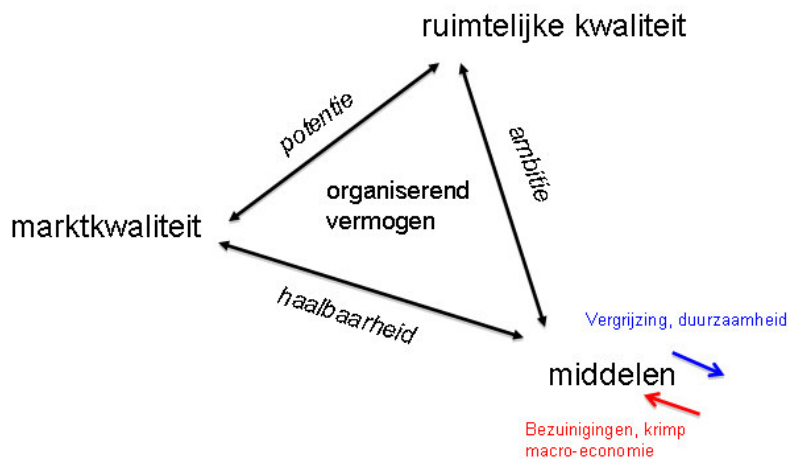
Veel gebiedsontwikkelingen zijn door gebrek aan kapitaal of de sterk verhoogde kosten van beschikbaar krijgen van kapitaal en vergroot afzetrisico stopgezet of vertraagd.

*Effect op driehoek:*

Positief: vergrijzing, duurzaamheid

Negatief: overheidsbezuinigingen, macro-economie en krimp

Figuur 4.5: Effecten drijfveren op hoekpunt Middelen



#### Organiserend Vermogen en verbanden tussen de hoekpunten

In het organiserend vermogen staan; Leiderschap, Visie, Draagvlak en Samenwerking centraal. De effecten van de belangrijkste veranderingen worden tegen die achtergrond beoordeeld. Het gaat hierbij om het organiseren van de balans tussen de drie hoekpunten. Dat betekent dat de mogelijkheden in gebiedsontwikkeling bepaald door: haalbaarheid, potentie en ambitie optimaal 'georganiseerd' moeten zijn om tot succesvolle ontwikkeling te komen. De assen tussen de hoekpunten geven de relatie aan tussen telkens twee hoekpunten. Hieronder wordt per as aangegeven wat de mogelijke impact is van de veranderingen:

##### *1. Potentie (ruimtelijke kwaliteit – marktkwaliteit):*

De potentie van veel gebiedsontwikkelingen is afgenomen. De markt vraag is kleiner en kritischer geworden. De ruimtelijke opgave is ook complexer en dat zal alleen maar toenemen door meer nadruk op binnenstedelijke projecten en minder 'eenvoudige' uitleglocaties.

Aan de andere kant zijn er ook kansen, de steden lijken in de toekomst steeds meer aan belang toe te nemen in onze economie (Lupi, 2010). Kans bestaat wel dat er grote verschillen ontstaan tussen steden, waarbij sommige enorme groei door zullen maken en anderen achterblijven.

##### *2. Ambitie (middelen – ruimtelijke kwaliteit):*

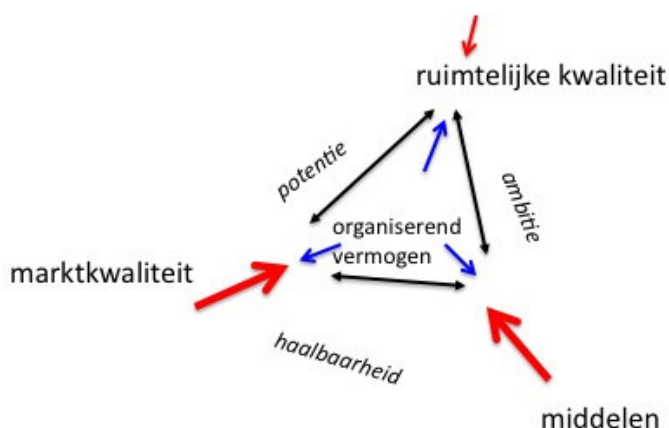
De ambities zullen zeer waarschijnlijk naar beneden moeten worden bijgesteld nu het hoekpunt van middelen sterk onder druk is komen te staan.

##### *3. Haalbaarheid (middelen – marktkwaliteit):*

De haalbaarheid is het sterkst verminderd, zowel het hoekpunt marktkwaliteit als middelen staat onder druk. Op deze as zitten de belangrijkste knelpunten en dat is ook zichtbaar in de markt nu veel projecten worden uitgesteld of stilgelegd.

Samenvattend kan geconcludeerd worden dat de belangrijkste veranderingen vooral effect hebben op de het hoekpunt marktkwaliteit en middelen (zie figuur 4.6) en in mindere mate op de ruimtelijke kwaliteit. Het is dan ook niet verwonderlijk dat vooral de haalbaarheid op dit moment sterk onder druk staat en veel projecten vertragen of stil komen te liggen.

Figuur 4.6: Effecten veranderingen op driehoek organiserend vermogen



Met andere woorden, de gebiedsontwikkeling van de toekomst zal er anders uitzien dan de gebiedsontwikkeling zoals die tussen 1990 en 2008 heeft plaatsgevonden. Niet alleen als gevolg van de kredietcrisis en economische onzekerheid maar op middellange termijn ook als gevolg van veranderingen in de demografie, toegenomen aandacht voor duurzaamheid en de rol van de overheid.

Nu de hoekpunten onder druk staan zal veel gevraagd worden van het organiserend vermogen van alle betrokken partijen om een project in gebiedsontwikkeling tot stand te brengen. In het volgende hoofdstuk zullen de effecten van de veranderingen op de ontwikkelaar als belangrijke actor in de gebiedsontwikkeling nader beschouwd worden. Nu volgt eerste en paragraaf met daarin de belangrijkste verschuivingen die zich voor zullen doen in de gebiedsontwikkeling als gevolg van de veranderingen uit de PESTEL-analyse.

#### 4.4 Verschuivingen in gebiedsontwikkeling

Het grootste effect van de veranderingen is zoals hierboven uit de analyse blijkt merkbaar op de hoekpunten markt en middelen. De afzetmarkt is kleiner geworden en kritischer. De middelen, vooral de financiële middelen, zijn schaarser geworden en de kosten zijn hoger. Dit heeft gevolgen voor de wijze waarop projecten in de gebiedsontwikkeling tot stand komen. Wanneer de effecten van de belangrijkste drijfveren, zoals beschreven in de vorige paragraaf, worden vergeleken met de belangrijkste kenmerken zoals ze tot 2008 waren (zie ook paragraaf 2.3) kunnen een aantal verschuivingen worden verwacht.

In de afgelopen tien tot vijftien jaar hebben overheid en ontwikkelaars vaak samengewerkt aan gebieden met een ontwikkelingsperspectief van vijf tot vijftien jaar. Daarbij investeerden beide partijen voor gezamenlijke rekening en risico in de grond- en opstalexploitatie. Dat betekende vaak hoge voorinvesteringen die een flink kapitaalbeslag legden op de overheid en ontwikkelaar. De opbrengsten waren vaak onzeker door de lange termijn maar in de periode tussen 1990 en 2008 is de waarde van vastgoed, vooral woningbouw, sterk gestegen waardoor de exploitaties die onder druk stonden vaak toch nog positief uitvielen. Dit hield de deelname voor alle partijen aan deze langdurige samenwerkingsvormen aantrekkelijk.

Als gevolg van de kredietcrisis is minder kapitaal beschikbaar en zijn de kosten voor kapitaal hoger. Dit betekent dat grote voorinvesteringen – bijvoorbeeld voor verwerving- lastig zijn, zeker als de opbrengsten lang op zich laten wachten en onder de huidige economische tegenwind onzeker zijn. De vraag is kleiner geworden, en dat zal gezien de verwachte demografische krimp voorlopig aanhouden. Dit zal tot gevolg hebben dat partijen, om de risico's te kunnen overzien, de voorkeur geven aan het opdelen van de plannen in deelgebieden zodat gefaseerd kan worden geïnvesteerd en binnen een afzienbare tijd de opbrengsten kunnen worden gegenereerd. Dit heeft als voordeel dat minder kapitaal nodig is en sneller kan worden terugbetaald, daarnaast is het inschatten van de afzetmarkt lastig maar over een periode van enkele jaren beter te voorspellen dan over periode van vijf tot tien jaar.

Het hoekpunt 'middelen' staat onder druk wat betreft de beschikbaarheid en betaalbaarheid van kapitaal maar hoe staat het met de beschikbaarheid van de andere middelen; grond en kennis? Wat betreft de grond zijn twee aspecten van belang; enerzijds is sprake van een overmaat aan plancapaciteit (Nirov, 2010) wat inhoudt dat er in principe voldoende 'gronden' zouden moeten zijn om de productie te kunnen leveren om aan de vraag te voldoen. Al kan daarbij als kritiek worden opgemerkt dat misschien niet ieder plan op de juiste locatie is gelegen om aan de vraag te voldoen. Het tweede aspect is dat de overheid met haar beleid stuurt op meer ontwikkeling binnen de stedelijke contouren en daarmee grond in het buitengebied 'schaars' wil houden.

Wat betreft het onderdeel kennis is behoefte aan kennis over het andere hoekpunt, de marktkwaliteit. Maar er is ook behoefte aan kennis over het proces, het aansturen en organiseren van een complex proces als gebiedsontwikkeling is essentieel om de gebiedsontwikkeling, zeker bij gebrek aan middelen, gaande te houden.

Daarnaast zal zoals gezegd er meer kennis moeten worden vergaard over de wensen van de potentiële afnemers en zal meer aandacht moeten worden besteed aan marketing en promotie om de kritische klant te verleiden. De omslag heeft ook tot gevolg dat er minder verdien capaciteit in de projecten van gebiedsontwikkeling beschikbaar komt. Dit kan de investeringen in onrendabele functies zoals maatschappelijke en culturele voorzieningen onder druk zetten waardoor de kans bestaat dat er meer monofunctionele ontwikkelingen zullen worden opgestart en minder ingewikkelde multifunctionele ontwikkelingen kunnen worden gerealiseerd.

Een mogelijk gevolg kan zijn dat de samenwerkingsvormen die voorheen gebaseerd waren op een samenwerking vanaf initiatief en planvorming, verwerving, grondexploitatie tot en met opstalexploitatie nu opgedeeld worden in delen waarbij partijen af- en aanhaken.

Ook kan worden verwacht dat het aandeel projecten waarin grootschalig gesloopt wordt en daarna nieuwbouw gepleegd zal afnemen en het aandeel renovatie en hergebruik zal toenemen. Niet alleen vanwege het gebrek aan kapitaal om te investeren maar ook door de toenemende vraag naar duurzame oplossingen. Het aandeel uitbreidingslocaties zal afnemen onder invloed van het overheidsbeleid en er kan meer druk komen op de ontwikkeling van locaties in stedelijk gebied. Zoals al eerder aangegeven kleven daar nadelen aan zoals kostbare verwerving en complexe eigendomssituaties en daarbovenop de complexiteit op het gebied van wet- en regelgeving. Dit omdat in bestaand gebied al bestaande belangen in het geding kunnen komen en reeds aanwezige functies (omwonenden, bedrijven) de mogelijkheid hebben om bezwaar te maken tegen een ontwikkeling. Dit heeft tot gevolg dat de binnenstedelijke gebiedsontwikkeling vaak lang duurt. Om de procesgang te versnellen heeft de overheid onlangs de crisis- en herstelwet aangenomen om projecten versneld in uitvoering te kunnen nemen. Door een aantal experts uit het vakgebied wordt die ontwikkeling gezien als het begin van een cultuuromslag van de overheid aangaande wet- en regelgeving (interview Fokkema). De verwachting is dat de overheid in de komende periode meer van deze ingrepen zal doen om de projecten te kunnen versnellen. Immers dit kan dienen als een hulpmiddel/instrument dat de overheid kan inzetten zonder dat het haar direct in financiële zin raakt maar wel een project kan versnellen.

Hieronder zijn de belangrijkste verschuivingen in beeld gebracht. De analyse is het resultaat van eigen interpretatie op basis van de analyse in hoofdstuk vier, de informatie en zienswijzen van de deskundigen tijdens de interviews.

#### Verschuivingen in gebiedsontwikkeling:

##### **Kenmerken gebiedsontwikkeling 2008**

- 1) lange termijn perspectief
- 2) hoge voorinvesteringen
- 3) (langdurig) kapitaalintensief
- 4) hoog risicoprofiel
- 5) meerjarige samenwerking publiek-privaat in grondexploitatie
- 6) integraal en multifunctioneel
- 7) veel grootschalig
- 8) in- en uitbreiding
- 9) ontwikkeling en herontwikkeling

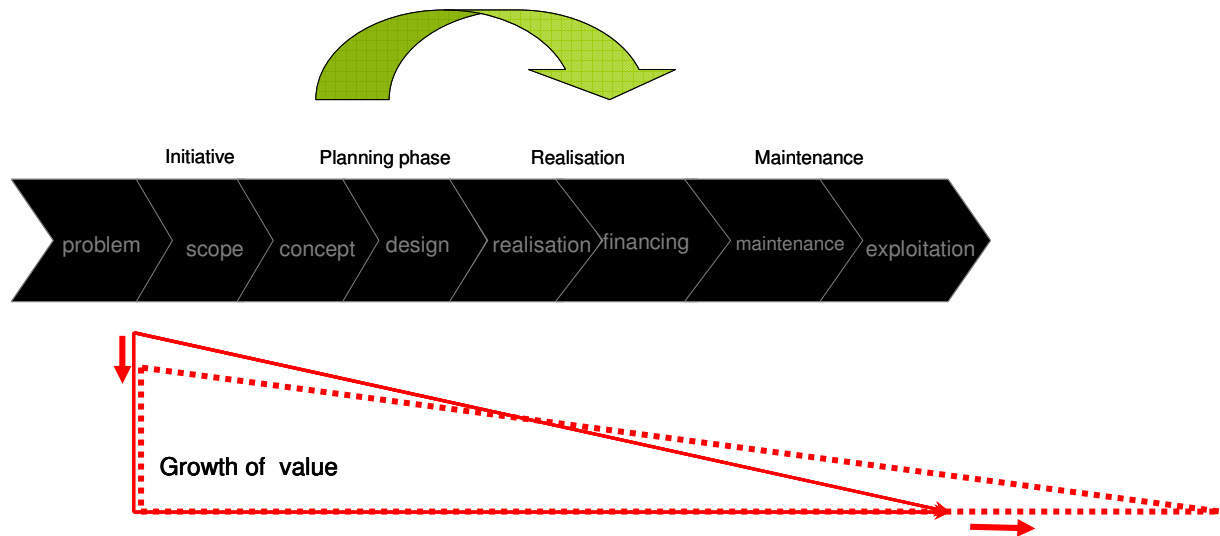
##### **Verwachte kenmerken gebiedsontwikkeling na 2008**

- fasering, korte termijn succes behalen
- beperken voorinvesteringen, in delen
- kennisintensief, opdelen van kapitaalstromen
- beperkt risicoprofiel, verdelen per actor
- knippen van samenwerkingsvormen tot grondexploitatie en daarna (opstal, beheer etc
- intrede nieuwe én meer samenwerkingspartners (eindgebruikers, maatschappelijke organisaties)
- deelgebieden, meer solitaire functies
- kleinschalig, deelplannen
- uitbreiding raakt op (einde vinex)
- herontwikkeling/transformatie

### Effect op waardeketen

Het effect op de waardeketen van de gebiedsontwikkeling lijkt enerzijds dat de cycli langer worden als meer aandacht komt voor hergebruik en renovatie. Dus de fase van beheer en onderhoud zal langer zijn en daarmee zou kunnen worden beredeneerd dat in die fase meer 'waarde' wordt ontwikkeld dan voorheen. Daarnaast zal de 'omvang' van de waarde in de ontwikkelingsfase over zijn algemeenheid minder groot zijn dan in de periode voor 2008. Met andere woorden, de projecten zijn kleiner in omvang en daarmee de omzet, maar ook de verdien capaciteit (marge) is kleiner door lagere prijzen die de afnemers in de cyclus betalen. Een mogelijk effect is dat de grondprijzen onder druk komen te staan (NVB Vereniging voor ontwikkelaars & bouwondernemers, 2010). Het verloop van de waardeketen wordt daardoor beïnvloed; de waarde wordt lager bij de ontwikkelingsbeslissing (de opbrengsten zijn lager) en de cyclus wordt langer. Dit is met stippellijnen in onderstaande figuur weergegeven.

Figuur 4.7: Effect veranderingen op waardeketen in gebiedsontwikkeling



### Conjunctureel of structureel?

Een logische vraag die wellicht opkomt is in hoeverre de zes drijfveren voor verandering die nu benoemd zijn op middellange termijn van invloed blijven? Immers kan de economie zich niet herstellen en zal dan de gebiedsontwikkeling weer aantrekken en sterk gaan lijken op de periode hiervoor?

Echter, een groot deel van deze verschuivingen zullen niet tijdelijk zijn omdat ze het resultaat zijn van langdurige processen zoals de demografische veranderingen (vergrijzing en krimp) en een cultuurverandering (duurzaamheid) die onder invloed van de kredietcrisis duidelijker naar voren komen maar al langer gaande was. De economische ontwikkeling zou echter wel weer kunnen veranderen wat vooral een effect zal hebben op de beschikbaarheid en betaalbaarheid van de financiële middelen. De sector van vastgoedontwikkeling blijkt uit het verleden sterk conjunctuurgevoelig te zijn dus het is niet ondenkbaar dat bij een plotseling sterk economisch herstel de vastgoedmarkt toch weer snel kan groeien. Ondanks dat de afzetmarkt onder invloed van de demografische ontwikkeling en aandacht voor duurzaamheid een structurele verandering lijkt te hebben doorgemaakt.

De verschuivingen hebben impact op de actoren die actief zijn in de gebiedsontwikkeling. In het volgende hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de effecten van de verwachte verschuivingen in de gebiedsontwikkeling voor de ontwikkelaar; welke kansen en bedreigingen doen zich voor en welke strategie is dan mogelijk?

## 4.5 Conclusie

Centraal in dit hoofdstuk staat de analyse van de belangrijkste veranderingen op macroniveau die invloed hebben op de gebiedsontwikkeling. Op welke wijze beïnvloeden deze veranderingen de gebiedsontwikkeling, zijn er verschuivingen zichtbaar? Voor deze analyse is gebruik gemaakt van een methode uit de bedrijfseconomie, de pestel-analyse. Daarmee zijn over zes verschillende aandachtsgebieden de zes belangrijkste verschuivingen geanalyseerd en op hun effect getoetst. Deze drijfveren voor verandering zijn:

- 1) aanpassing van overheidsbeleid
- 2) aanstaande bezuinigingen bij de overheid
- 3) vastgoedmarkt wordt vervangingsmarkt
- 4) duurzaamheid
- 5) demografie; vergrijzing en krimp
- 6) macro-economische ontwikkeling

De effecten van deze veranderingen op de gebiedsontwikkeling zijn geanalyseerd aan de hand van de driehoek van het organiserend vermogen. Hieruit is gebleken dat vooral de hoekpunten markt en middelen sterk onder druk komen te staan. Daarmee is de potentie en de haalbaarheid van de projecten in de gebiedsontwikkeling sterk verminderd. Vooral het effect van het wegvallen van het hoekpunt 'middelen' lijkt een belangrijk kwetsbaar element in de gebiedsontwikkeling bloot te leggen.

De verwachting is dat dit zal leiden tot een aantal belangrijke verschuivingen in de kenmerken van gebiedsontwikkeling. De belangrijkste verschuivingen hebben te maken met 'schaalverkleining'. Het verkorten van de investerings- (en samenwerkings)termijn, verkleinen van de omvang van de investeringen (financieel), verlagen van het risicoprofiel, beperken van de omvang van de opgaven en opknippen in deelgebieden. De vraag naar de juiste kennis (andere onderdeel van het aspect middelen) wordt daardoor nog groter. De opgaven in gebiedsontwikkeling zullen om steeds meer kennis en procesvaardigheden vragen.

Daarnaast lijkt het erop dat in de samenwerking juist een toename van het aantal partijen aan tafel te verwachten valt. Niet alleen de marktpartijen ontberen de financiële mogelijkheden maar ook de overheid en corporaties hebben minder financiële ruimte om te investeren in gebiedsontwikkeling. De 'geëigende' partners (overheid, ontwikkelaar en/of corporatie) die in het verleden gezamenlijk in gebiedsontwikkeling investeerden en samenwerkingsverbanden oprichtten hebben nu weinig mogelijkheden om langdurige samenwerking aan te gaan voor een project in de gebiedsontwikkeling. Dit betekent dat er gezocht moet worden naar andere partijen die het kapitaal kunnen leveren of een samenwerking met meer partijen te organiseren zodat veel kleinere bijdragen leiden tot voldoende totaal investeringskapitaal.

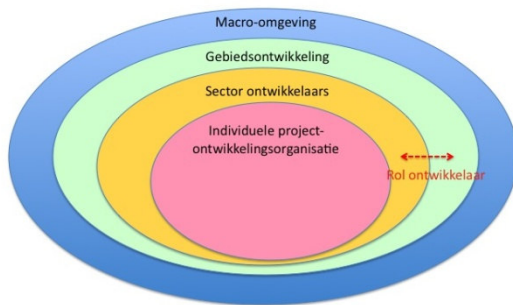
Ook de opgaven veranderen van karakter, de nadruk komt meer te liggen op binnenstedelijk waar voorheen nog een grote gebiedsontwikkelingen aan de randen van de stad (vinex) plaatsvonden. De opgaven zullen meer gericht zijn op transformatie en hergebruik (renovatie) en minder op solitaire (sloop en) nieuwbouw. Onder invloed van de demografische ontwikkeling en vergrijzing zal ook een groter verschil kunnen ontstaan tussen en binnen de regio's waarbij de stedelijke gebieden in het voordeel lijken te zijn.

Hoe deze verschuivingen van invloed zijn op de sector van ontwikkelaars zal in het volgende hoofdstuk aan de orde komen.



## 5 TOEKOMSTIGE POSITIE ONTWIKKELAAR

### 5.1 Inleiding



In het vorige hoofdstuk zijn de veranderingen die vanuit de macro-omgeving het proces van de gebiedsontwikkeling beïnvloeden in beeld gebracht. In dit hoofdstuk wordt de analyse een laag dieper gemaakt en wordt gekeken naar de effecten op de sector en de individuele ontwikkelaar als organisatie. De praktijk heeft inmiddels al uitgewezen dat een aantal van die benoemde veranderingen grote effecten hebben op de sector van ontwikkelaars. Immers een groot deel heeft haar organisatie sinds 2008 drastisch moeten verkleinen. Ook worden op tal van plaatsen projecten die onderdeel vormen van een gebiedsontwikkeling stilgelegd. Niet alleen vanuit het

initiatief van de marktpartijen worden projecten geannuleerd maar recentelijk ook vanuit de zijde van de overheid, zoals de gemeenten Amsterdam, Den Haag en Breda.

Het lijkt zinvol om de effecten van de veranderingen goed te analyseren omdat daarmee een beeld kan worden gevormd van de toekomst, het nieuwe 'evenwicht'. Zodat de betrokken partijen bij de gebiedsontwikkeling hierop kunnen anticiperen om voortgang te houden in de gebiedsontwikkeling.

Dit is relevant vanuit twee perspectieven; enerzijds vanuit de ontwikkelaar als sector en/of individuele organisatie; hoe organiseert zij haar (nieuwe) positie in de gebiedsontwikkeling? En anderzijds vanuit de positie van de gebiedsontwikkeling als opgave en project. De activiteit van ontwikkeling zal uitgevoerd moeten worden om te voorkomen dat alle plannen op de tekentafel blijven liggen.

In het vorige hoofdstuk is al aandacht besteed aan de effecten op de gebiedsontwikkeling als project. In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de effecten van de 'drijfveren voor verandering' op de sector van ontwikkelaars en de mogelijkheden die een individuele onderneming daarbinnen heeft om op de veranderende situatie in te spelen. Aan de hand daarvan kan bekeken worden of er aanleiding is te verwachten dat de activiteit van 'projectontwikkeling' op een andere wijze wordt uitgevoerd door de ontwikkelaar of dat er andere partijen die rol over kunnen nemen.

De analyse voor de sector wordt gemaakt door eerst de veranderingen op de waardeketen en verhoudingen binnen de sector in beeld te brengen, aansluitend worden daaruit de belangrijkste kansen en bedreigingen gedestilleerd. Daarna zal bekeken worden welke strategische keuzes de ontwikkelaar kan maken om haar positie te behouden of hoe ze een nieuwe kan creëren.

### 5.2 Effect veranderingen op positie ontwikkelaar

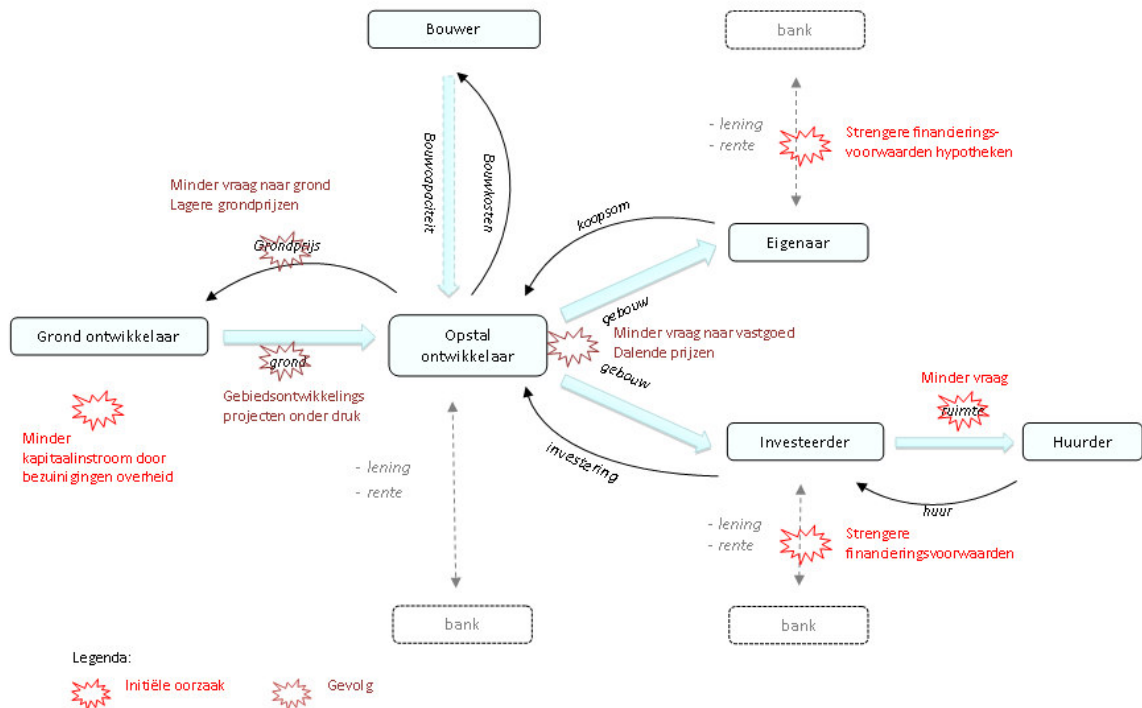
In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op de effecten van de 'drijfveren' voor verandering op de ontwikkelaar en de positie van de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling (zie hoofdstuk 3). Daarbij wordt bekeken hoe de effecten uitwerken op de waardeketen en de positie van de ontwikkelaar enerzijds en de effecten van de veranderingen op de concurrentieverhoudingen (krachtenveldanalyse) binnen de sector anderzijds.

#### Effect op positie ontwikkelaar in de waardeketen

In het vorige hoofdstuk werd al kort benoemd dat een van de effecten van de veranderingen sinds 2008 is dat in zijn algemeenheid de waarde die in de ontwikkelingsfase wordt gecreëerd lager is dan voor 2008. In onderstaand schema wordt dit nog eens gevisualiseerd in de transactieketen van deze fase waarin de ontwikkelaar centraal staat. Hierbij is met speciale tekens aangegeven waar de initiële oorzaak ligt en wat het gevolg is.



Figuur 5.1: Positie ontwikkelaar in waardeketen vastgoed- en gebiedsontwikkeling



Bron: Kuijpers, 2010

Dit schema laat zien wat de effecten zijn van het kleiner worden van de hoekpunten markt en middelen. Dit heeft effect aan de kant van de afzet (huurders, eigenaren en investeerders kunnen minder gemakkelijk aan kapitaal komen en wanneer ze dat kunnen is het tegen een hogere prijs waardoor de koopsom van het vastgoed negatief beïnvloed wordt) maar ook aan de kant van de grondontwikkelaar treden problemen op. De overheid heeft minder middelen beschikbaar (grondbedrijven zijn in problemen gekomen) om in de grondexploitatie te investeren. Dit heeft vooral effect voor nieuwe plannen waarvoor investeringsbesluiten moeten worden genomen. Daar waar de investering al gepleegd is en nog geen contracten zijn afgesloten over de afname kan de inbrengwaarde van de grond onder druk komen te staan.

De effecten van de gewijzigde omstandigheden zijn voor de ontwikkelaar direct merkbaar want in de ontwikkelfase waarin het besluit moet vallen om over te gaan naar realisatie blijkt de afzet zeer onzeker en daarmee is de waarde lager (zie ook analyse paragraaf 4.4). Wanneer de kosten voor de grond gelijk blijven (bijvoorbeeld omdat de grondprijzen al contractueel zijn vastgelegd en/of omdat de grondontwikkelaar en opstalontwikkelaar dezelfde ondernemingen zijn, zoals in veel PPS-en het geval is) betekent dit dat de haalbaarheid van het project onder druk is gekomen. Dit is wat feitelijk veel is gebeurd in de afgelopen periode.

Nu kan een mogelijke oplossing zijn dat de daling van de waarde door het vastlopen van de transactieketen wordt vertaald in lagere grondprijzen. Dit zullen de eigenaren van de grond (Gemeente, PPS of eigenaar) zo lang mogelijk proberen te voorkomen in de hoop dat de markt verbetert. De consequentie is het stilleggen of uitstellen van projecten. Op de middellange termijn zal het wel resulteren in slechtere prestaties van grondbedrijven en afwaarderen van grondposities door grondeigenaren. Die verwachting wordt ook gedeeld door de professionals in het vakgebied zo blijkt uit het recente onderzoek van Deloitte (Deloitte, 2010) en de recente publicatie 'Opinar' van de belangenorganisatie NVB.

Deze ontwikkeling heeft ook effecten op de rol van de ontwikkelaar in de initiatieffase. Veelal is de opstalontwikkelaar in gebiedsontwikkeling ook betrokken bij de grondontwikkeling. Zoals bijvoorbeeld in een publiek-private samenwerking of het concessiemodel waarbij de ontwikkelaar ook investeert in de grondexploitatie van de gebiedsontwikkeling. In dat geval ontstaat 'double-trouble'; immers de afzet valt weg dus de beoogde inkomsten (als dekking van gemaakte investering in plankosten) blijven uit en tegelijkertijd wordt de grond die verworven is (en voor deel al gereed is voor ontwikkeling) minder waard (Interview Noordanus).

Daarbij komt dat voor nieuwe initiatieven de bank van de ontwikkelaar eist dat meer eigen vermogen moet worden geïnvesteerd. Dit betekent dat er minder ‘werkkapitaal’ in de onderneming beschikbaar is en dat partijen die juist op ‘leverage’ (rendement verhogen door weinig met eigen en veel met vreemd vermogen te investeren) stuurden hun rendementen zien dalen.

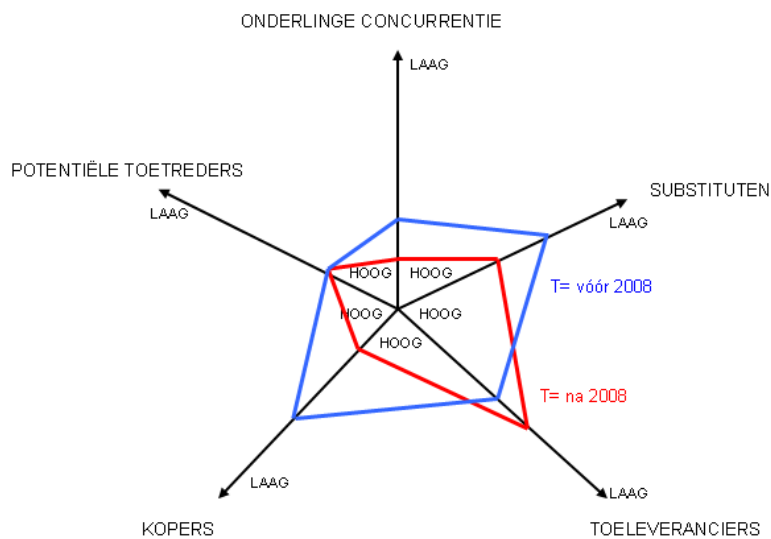
Zoals al benoemd bij de effecten op de krachtenveldanalyse (hoofdstuk 3) heeft de ontwikkelaar nog een bijkomend probleem namelijk de sterke onderlinge concurrentie. Dat betekent dat de marges al onder druk stonden en er weinig speelruimte voor de bedrijven is om marktaandeel terug te winnen. Immers laten dalen van de winstmarges is vrijwel niet meer mogelijk omdat ze al flinterdun zijn geworden. In de aannemerij is die trend al langer zichtbaar daar zijn lage marges zeer gebruikelijk, echter het risicoprofiel is daar meestal beter te overzien omdat zij in aangenomen opdracht geen risico lopen in de afzet.

In de gebiedsontwikkeling hadden veel projecten al een lange looptijd en die looptijd lijkt onder de veranderende omstandigheden nog verder op te gaan lopen. Daarnaast zijn de risico’s toegenomen en de verwachte rendementen naar beneden bijgesteld met als gevolg dat de projecten in gebiedsontwikkeling minder aantrekkelijk zijn geworden voor ontwikkelaars om in te participeren. Met andere woorden de ontwikkelaar zal actie moeten ondernemen om te overleven in de huidige waardeketen van gebiedsontwikkeling. De vraag is in hoeverre de effecten hun weerslag hebben op de onderlinge concurrentieverhoudingen in de sector, daar wordt in de volgende paragraaf verder op ingegaan.

#### Effect op de concurrentieverhoudingen binnen de sector

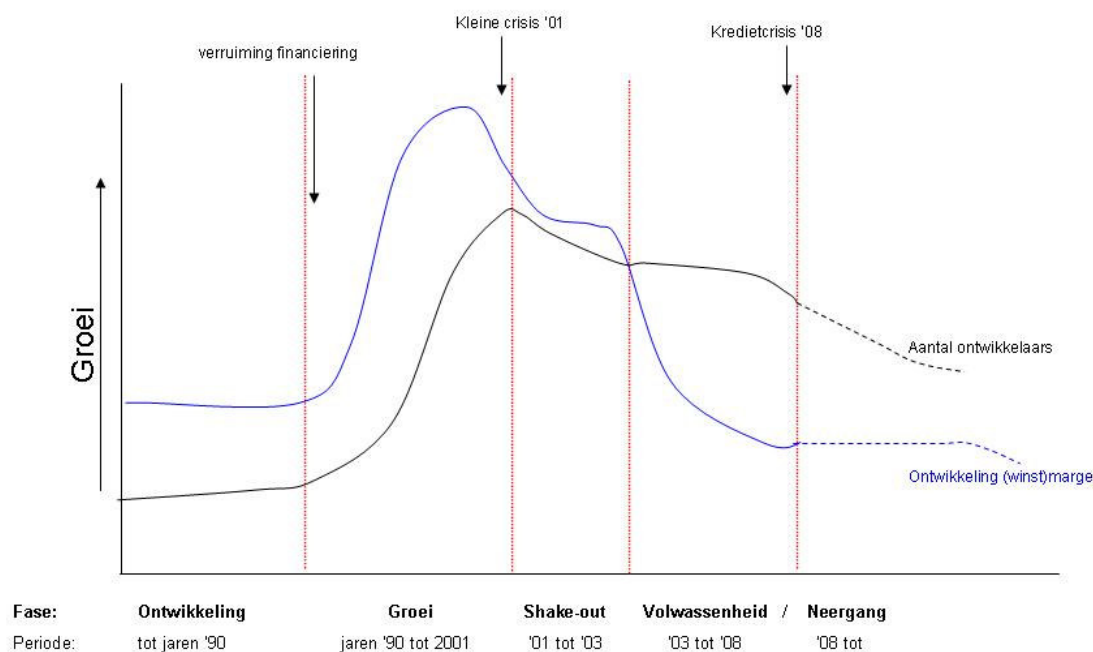
De belangrijkste drijfveren voor verandering hebben effect op de concurrentiepositie van de ontwikkelaar in de ‘krachtenveldanalyse’. Vier van de vijf krachten zijn toegenomen. Alleen aan de zijde van de ‘toeleveranciers’ zien we dat de veranderingen geen verhoogde druk opleveren. Kortom, onder invloed van de veranderingen sinds 2008 is de concurrentie – die al groot was- nog veel sterker geworden. De druk neemt aan alle kanten toe.

Figuur 5.2: Effecten veranderingen op krachtenveldanalyse sector ontwikkelaars



Zoals al eerder benoemd is de koper (eindgebruiker) van cruciaal belang voor de waarde-ontwikkeling in de keten van ontwikkeling. In figuur 5.2 wordt ook duidelijk dat de ‘macht’ van de overheid (in geval zij toeleverancier is) gaat verschuiven naar de afnemer. De figuur laat ook duidelijk zien dat bijna alle krachten in het veld hoog zijn wat betekent dat de potentie (winst- en omzet) zeer beperkt is in de sector. In de volgende figuur wordt dit effect vertaald naar de levenscyclus.

Figuur 5.3: levenscyclus ontwikkelaars na 2010



Wanneer we deze situatie vergelijken met de levenscyclus (zie hoofdstuk 3) dan lijkt de sector van ontwikkelaars nu te verkeren in de fase van 'neergang'. Dit betekent een situatie van verhoogde concurrentie en uitval van partijen. Tot op heden heeft het geleid tot een aantal faillissementen van ontwikkelaars maar nog niet op grote schaal, per saldo is door de afslankoperaties wel 30% tot 40% van de banen in de ontwikkelingssector verloren gegaan. Een organisatie verkleinen omdat de omzet afneemt is een natuurlijke reactie om de bedrijfsvoering op orde te houden en om te overleven. Maar om op de langere termijn een gezond businessmodel te kunnen hanteren zal meer bekend moeten zijn over de toekomstige verhoudingen in de gebiedsontwikkeling.

#### Verschuivingen in competenties

In hoofdstuk 3 zijn al een aantal belangrijke kerncompetenties en zwakkere eigenschappen van de ontwikkelaar benoemd. Hieronder staat benoemd welke verschuivingen de competenties waarschijnlijk zullen ondergaan als gevolg van de nieuwe situatie in gebiedsontwikkeling.

#### **Competenties ontwikkelaar tot 2008**

- 1) Risicodragend investeren in (grond)positie
- 2) Risicodragend investeren in planvorming
- 3) Concept- en productontwikkeling
- 4) Projectmanagement
- 5) Kennis van de markt
- 6) Contracteren en organiseren
- 7) Netwerk van relaties

#### **Benodigde competenties ontwikkelaar na 2008**

- Organiseren investeringskapitaal (met anderen?)
- Risicodragend investeren in planvorming
- Concept- en productontwikkeling
- Projectmanagement én procesmanagement
- Vergroten kennis van de afzetmarkt
- Vergroten kennis van marketing
- Inlevingsvermogen en verbinden
- Nieuwe relaties (buiten de vastgoedwereld)

Kortom, de ontwikkelaar zal bij gebrek aan het middel 'geld' het andere 'middel'; kennis, moeten vergroten en versterken.

Welke kansen en bedreigingen doen zich voor in de gebiedsontwikkeling in de toekomst en hoe kan de ontwikkelaar daar op inspelen? Of zijn er geen mogelijkheden meer binnen de gebiedsontwikkeling en moet de ontwikkelaar een nieuwe markt ontdekken? In paragraaf 5.3 zullen de belangrijkste kansen en bedreigingen voor de ontwikkelaar worden geanalyseerd.

### 5.3 Kansen en bedreigingen voor de sector

De kansen en bedreigingen zullen worden geïnventariseerd vanuit het perspectief van de sector van ontwikkelaars in algemene zin. Het kan dus zo zijn dat deze anders uitpakken voor individuele bedrijven of type ontwikkelaar maar het reikt te ver voor dit onderzoek om het per type uit te splitsen. Doel is om in dit onderzoek een licht te werpen op de positie van de ontwikkelaar in gebiedsontwikkeling in algemene zin.

Om een strategie te kunnen bepalen moet de potentie (de kansen en bedreigingen) die de sector heeft in de toekomst worden onderzocht. Deze potentie wordt bepaald vanuit de vijf krachten die op de sector inwerken in de krachtenveldanalyse van Porter. Immers als deze krachten kunnen worden teruggedrongen of omgebogen ontstaat weer 'potentie' voor de sector. Om een volledig '360-graden' beeld te krijgen van alle kansen en bedreigingen worden deze per kracht geanalyseerd.

#### Toeleveranciers

##### *Kansen:*

- De overheid zal zich – in de lijn die ze sinds de jaren '80 heeft ingezet- steeds meer terugtrekken. Wanneer de overheid haar invloed vermindert biedt dit de ontwikkelaar meer vrijheid in haar planontwikkeling (meer mogelijkheden om echt op de afzetmarkt te richten en minder op de relatie met de overheid).
- Indien de vastgoedmarkt een vervangingsmarkt wordt zullen meer bestaande gebouwen beschikbaar komen voor hergebruik en renovatie (en daarmee kan ook de betaalbaarheid verbeteren).
- door grote onderlinge concurrentie onder aannemers en macro-economische ontwikkelingen (lage inflatie en rente) zijn de bouwkosten relatief laag, dus aantrekkelijk om in te kopen.

##### *Bedreigingen:*

- Overheid kan weinig posities 'toeleveren': immers zij heeft ook minder middelen ter beschikking.

#### Potentiële toetreders

##### *Kansen:*

- kennis en expertise zijn van groot belang, juist in deze tijden waarin het niet vanzelf gaat (kunst van het kunnen combineren van marktkennis, conceptuele kracht, risicomanagement zowel financieel als bouwkundig). Ontwikkelaars die hun vak verstaan hebben minder last van nieuwe toetreders; verdere professionalisering van het vak is een aandachtspunt.
- trackrecord en reputatie worden belangrijker als gevolg van de reputatieschade van onder meer de vastgoedfraude. Maar ook door de onzekere tijden waarin de sector zich nu begeeft (is de partij in staat de crisis te overleven?) maakt het voor potentiële samenwerkingspartners steeds belangrijker om een solide partij te contracteren. De nieuwe toetreders kunnen dat niet of onvoldoende bieden.

##### *Bedreigingen:*

- adviesbureaus en projectmanagementbureaus die op basis van een uurtarief worden ingeschakeld. In geval de ontwikkelaar geen financieel risico meer kan of wil lopen is zijn onderscheidend vermogen met adviseur kleiner geworden. Immers voor velen is het risicodragend participeren een van de kerncompetenties van de ontwikkelaar.
- geheel nieuwe partijen zoals energiebedrijven en grote adviesbedrijven waaronder bijvoorbeeld IBM en General Electric zien in de gebiedsontwikkeling kansen voor hun producten, zij zullen in sommige gevallen direct met aannemers erbij inschrijven en de 'ontwikkelaar' overslaan. Deze trend wordt door diverse adviseurs en deskundigen al in de markt geconstateerd (Interview Veldhuizen).
- als gevolg van macro-economische ontwikkelingen zijn veel ontslagen gevallen, een deel daarvan maakt gebruik van de mogelijkheid om voor zichzelf te beginnen. Deze ondernemingen vormen geen bedreiging voor de grotere ontwikkelaars als het gaat om risicodragende participatie in gebiedsontwikkeling maar zij kunnen zich wel als adviseur laten inhuren of hun uren (middelen; kennis/capaciteit) risicodragend inzetten om daar in het vervolgtraject een betaalde opdracht uit te halen.

## Afzetmarkt

### *Kansen:*

- de groep senioren wordt steeds groter; het is een doelgroep die relatief over veel vermogen beschikt. De vraag is hoe die groep te verleiden tot een investering? Kennis over hun specifieke woonwensen is essentieel om deze kritische groep te kunnen bedienen.
- goede kennis van de afzetmarkt geeft een voorsprong op concurrenten (zeker omdat dit onderdeel in de keten onderbelicht is geweest in de periode tot 2008 waarin de afzetmarkt een aanbiedersmarkt was en het motief om te kopen naast verbetering van de woonkwaliteit ook waardegroei was, dat motief is nu weggefallen).
- marketing; onder invloed van de aanbiedersmarkt relatief weinig aandacht aan besteed, moet nu een inhaalslag maken.
- duurzaamheid, energiebesparing en comfort is voor steeds meer consumenten belangrijk, de vraag naar producten die hier goed op inspelen zal toenemen (kan belangrijk concurrentievoordeel zijn ten opzichte van de bestaande voorraad).

### *Bedreigingen:*

- markt is in omvang afgenomen; dit betekent dat er minder productie zal zijn, met andere woorden er is minder omzet te verdelen, de marges blijven (voorlopig) onder druk staan.
- de markt is veranderd van samenstelling (tijdelijk: meer starters en minder doorstromers, structureel; door krimp-afname van vraag, regionaal verschillend).
- de onzekerheid van de consument heeft tot gevolg dat nieuwbouw nog meer concurrentie ondervindt van bestaande bouw. Bij nieuwbouw duurt de levering langer, wat een langere periode van onzekerheid geeft voor de consument, zeker wanneer die nog een eigen woning te verkopen heeft. Plus het nadeel dat nieuwbouw veelal vanaf tekening moet worden verkocht (immers voorverkoopnorm nodig om de bouw te kunnen starten, eis van financiers) en bestaande bouw direct tastbaar te bezichtigen is. In tijden van onzekerheid (zoals nu) speelt dat een rol voor de consument.
- sterke regionale verschillen in marktpotentie als gevolg van krimp in de bevolking (ruraal, buiten de Randstad).
- Collectief particulier opdrachtgeverschap lijkt steeds succesvoller; in deze vorm van ontwikkeling levert de grondeigenaar direct aan de eindgebruiker en wordt de rol van de ontwikkelaar min of meer overgeslagen.

## Substituten

Substituten zijn alternatieven, dit betekent dat de hieronder benoemde ontwikkelingen een kans kunnen zijn als de ontwikkelaar deze weet mee te nemen in haar werkwijze of juist een bedreiging vormen als zij er alleen antwoord op heeft met een 'volledig sloop- en nieuwbouwplan'.

### *Kansen/Bedreigingen:*

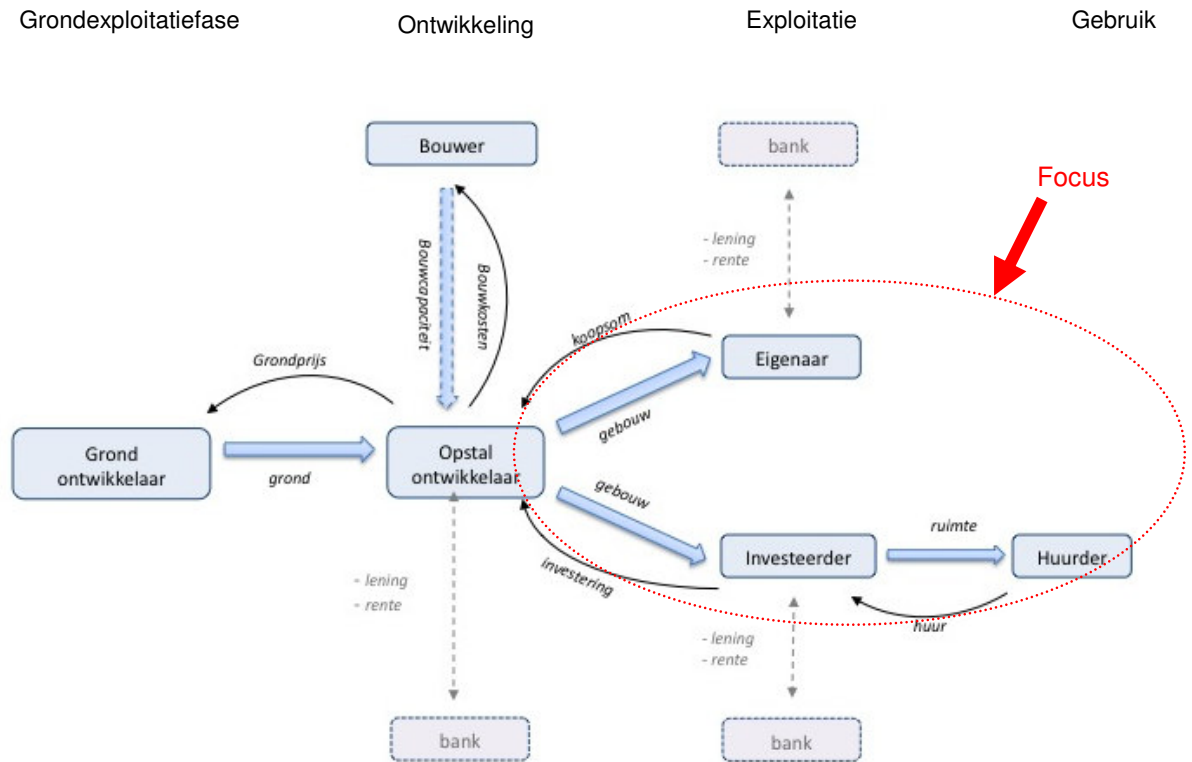
- Renovatie zal toenemen ten koste van sloop-en nieuwbouwopgave in de herstructurering. Vanwege financiële afwegingen maar ook vanuit het perspectief van duurzaamheid (Liebregts, 2010) . Kennis over renovatie in combinatie met duurzaamheid kan onderscheidend zijn.
- hergebruik van gebouwen wordt steeds meer toegepast, vanuit het financiële oogpunt maar ook vanuit duurzaamheid en om een gebied meer identiteit en karakter te geven.
- Omdat transformatielocaties vaak duur zijn om te herontwikkelen maar wel tijdelijk een invulling moeten krijgen om inkomsten te genereren ontstaan steeds meer vormen van tijdelijke huisvesting; zoals wooncontainers en tijdelijke werkhôtels.

## Onderlinge concurrentie

De kansen en bedreigingen op het vlak van onderlinge concurrentie kunnen niet gemakkelijk voor de sector in algemene zin worden geanalyseerd omdat het juist over de onderlinge verhoudingen tussen de divers typen gaat. Dus ligt het voor de hand om voor die analyse een niveau dieper te gaan en vanuit een individuele organisatie te redeneren. Het belangrijkste is dat de individuele organisatie zorgt voor onderscheidend vermogen of in kan spelen op een bepaalde nichemarkt.

Kortom, de belangrijkste kansen liggen aan de kant van de afzetmarkt en veel minder aan de zijde van de verwerving van de positie. Dit betekent voor de ontwikkelaar een verandering van aandachtsveld van de voorzijde naar de 'achterzijde' van de waardeketen.

Figuur 5.4: Verschuiving focus ontwikkelaar in waardeketen gebiedsontwikkeling



Bron: Kuijpers, 2010 (bewerkt toevoeging focus)

Hoe de ontwikkelaar op de juiste manier weet in te spelen op deze kansen is afhankelijk van de strategische keuze die de sector (en onderneming) maakt. In de volgende paragraaf wordt daar verder op in gegaan.

#### 5.4 Strategie voor de ontwikkelaar

De sector van ontwikkelaars stond al onder sterke druk in 2008 maar deze druk is onder invloed van de veranderingen sinds die periode nog heviger geworden. Deze hevige concurrentie wordt ook met de term 'red ocean' aangeduid. Die term komt uit de literatuur van de bedrijfseconomie en wil zeggen dat er (te) veel aanbieders zijn en te weinig afnemers. Dat betekent dat de aanbieders elkaar onderling gaan beconcurreren, zo hevig dat zij elkaars bedrijfsmodel daarmee 'beschadigen'. Om uit deze positie te raken en nieuwe kansen te benutten zal de ontwikkelaar dus aanpassingen moeten doen. Ofwel zij zal in moeten spelen op de kansen die zich voordoen in het veranderende landschap van gebiedsontwikkeling (zie vorige paragraaf) en tegelijkertijd een antwoord moeten vinden op de bedreigingen. Dit betekent dat de ontwikkelaars moeten nadenken over een goede strategie.

##### Strategie

Onder strategie wordt verstaan: "de richting en het aandachtsveld voor een organisatie over de lange termijn, waarbij ze een voorsprong creëert in een veranderende omgeving door het herconfigureren van haar bronnen en competenties met als doel om aan de verwachtingen van de aandeelhouder te kunnen voldoen." (Johnson, Scholes, & Whittington, 2008, p.3)

Vrij vertaald betekent dit dat de ontwikkelaar als organisatie in zal moeten spelen op het veranderde speelveld van gebiedsontwikkeling. Waarbij ze haar belangrijkste competenties zal moeten verbeteren of aanpassen om een voorsprong te creëren ten opzichte van haar concurrenten om daarmee haar voortbestaan te waarborgen. Het reikt te ver voor dit onderzoek om een strategie voor een ontwikkelaar te ontwerpen, daarin zouden ook de specifieke kenmerken van de ondernemingen een rol in moeten spelen. En zoals al eerder aangegeven verschillen die nogal

sterk bij de ontwikkelaars. Daarom is ervoor gekozen om hier op hoofdlijnen een richting aan te geven waarop de ontwikkelaar haar strategie zou kunnen baseren.

#### Achtergrond theorie 'Blue Ocean Strategie'

De ontwikkelaar bevindt zich in een bijzondere situatie omdat zij in een sterk concurrerende omgeving (red ocean) opereert. Vanuit dit perspectief lijkt het interessant om bij het bepalen van een strategie gebruik te maken van een bedrijfseconomische theorie; the Blue Ocean Strategie. Deze methode is in 2005 ontwikkeld door twee professoren aan Insead in Parijs, Chan Kim en Renée Mauborgne, speciaal bedoeld als hulpmiddel voor bedrijven die acteren in sectoren waarin een zeer hevige concurrentie heerst en de winstpotentie steeds verder afneemt (Chan Kim, 2005).

#### Red Ocean Strategie

Wanneer bedrijven in een 'red ocean' van concurrentie terecht komen zijn een aantal natuurlijke reacties waar te nemen om aan die concurrentie het hoofd te bieden. Dit zijn:

- concurreren binnen de bestaande marktruimte
- de directe concurrentie aangaan
- uitnutten van de bestaande (bekende) vraag
- kosten verlagen

Deze reactie is ook zichtbaar in de sector van ontwikkelaars. Dit werd al zichtbaar in de periode eind jaren '90' en begin 2000, het aantal competities (selecties en aanbestedingen) was groter dan ooit en de deelnemende partijen overtroffen elkaar telkens door steeds hogere biedingen om maar marktaandeel te verwerven. In die periode nog vanuit de gedachte dat de groei eindeloos door zou gaan en de geïnvesteerde kosten en genomen risico's wel afgedekt zouden worden.

Na 2008 waarin de afzet steeds moeizamer ging richtten partijen zich op de voor hen bekende marktsegmenten en probeerden door kostenverlaging de concurrentieslag te winnen. De kostenverlaging probeerden ze in de keten te bewerkstelligen (goedkoper inkopen) en door kostenreductie in hun eigen organisatie. In de analyse van Chan en Mauborgne is dit een veel geziene reactie omdat de meeste sectoren sterk beïnvloed worden door hun eigen wortels in een 'militaire strategie' die er vooral op gericht is om de concurrent te verslaan (Chan Kim, 2005). Dit leidt tot de zogenaamde 'bloedige rode oceaan' waarin de rivalen met elkaar vechten als haaien.

Toch hoeft een Red-Ocean-strategie niet verkeerd te zijn. Het is alleen niet gemakkelijk om het lang vol te houden. De rendementen zijn lager (soms leiden ze zelfs voor een bepaalde periode tot verlies) dan gebruikelijk (lager in vergelijking met de periode voor 2008) waardoor niet aan de doelstelling of verwachtingen van de aandeelhouder wordt voldaan. Het is dus van belang dat deze volledig achter deze strategie staat. Daarnaast is de termijn waarop deze strategie moet worden volgehouden voordat de nieuwe kansen zich voordoen afhankelijk van de overlevingskracht van je concurrenten, zolang die ook 'overleven' blijft je businessmodel op een laag rendement functioneren.

#### Voorbeelden van Red Ocean-strategie door ontwikkelaars

In de sector van ontwikkelaars zijn een aantal voorbeelden van deze strategie als reactie op de huidige marktomstandigheden zichtbaar. Zoals:

##### *1) Sturen op vergroten marktaandeel*

Een andere methode is het proberen je marktaandeel te vergroten door op (of onder kostprijs) in te kopen. Daarmee kun je marktaandeel vergroten en je concurrenten na verloop van tijd uitschakelen. Dit betekent dat de onderneming lange tijd weinig tot geen winst maakt (mogelijk verlies). Dus hiervoor is een lange adem van de aandeelhouder nodig en veel vermogen om de periode te overbruggen tussen hoge concurrentie en uiteindelijk uitval van de concurrenten. Deze methode wordt veel toegepast door de grote ondernemingen en bouw gerelateerde bedrijven.

##### *2) Ketenintegratie*

Een aantal ontwikkelende bouwbedrijven zijn op dit moment bezig met het onderzoeken van de mogelijkheid tot ketenintegratie waarbij ze als doel hebben om de kosten in de bouwkolom te reduceren. Dat gebeurt door faalkosten en uitwerkingskosten te reduceren door direct met de leverancier en eindgebruiker aan tafel te gaan zitten. Feitelijk wordt de keten verkort en daarmee kosten bespaard. Bijvoorbeeld door toepassing van BIM (building information model; digitalisering voor begeleiding bouwproces) en Lean Six Sigma (kwaliteitsmanagement systeem met als doel productkwaliteit en klanttevredenheid te optimaliseren en zo kosten te besparen).

### 3) *Op inhuurbasis*

Een andere insteek is het (tijdelijk) verhuren van je competenties tegen kostprijs door werknemers op uurbasis te verhuren als adviseurs of projectmanagers. Op deze wijze kun je de kosten beperkt houden en toch de onderneming laten voortbestaan.

#### Blue Ocean Strategie

De 'Blue Ocean Strategie' is daarentegen juist gericht op afstand nemen van de concurrentie en het creëren van eigen marktruimte. De volgende uitgangspunten worden daarbij gebruikt:

- creëer een nieuwe marktruimte
- maak de concurrentie irrelevant
- creëer nieuwe vraag en hou die vast
- breek met de kostenreductie, zet in op waardecreatie

Het doel is dus een nieuwe 'blue ocean' te vinden die nog niet door je concurrenten is betreden waardoor je als een van de weinigen een nieuw en groeiend marktaandeel kunt verwerven. Het uitschakelen van de concurrent door niet meer op hetzelfde terrein te opereren.

De Blue Ocean Strategie geeft voor die werkwijze een aantal basisprincipes geformuleerd:

1. herdefinieer marktgrenzen; kijk naar gewenste behoefte-invulling
2. richt je op het grotere geheel, ongewone zaken (buiten je eigen markt)
3. focus op nieuwe potentiële klanten/gebruikers
4. wat spreekt deze klanten aan, welke behoeften hebben zij?

Dat zijn de vier meer algemene principes. Wanneer de vertaalslag wordt gemaakt naar één specifieke onderneming dan horen daar nog organisatorische ingrepen bij zoals:

5. overwin de voornaamste organisatorische struikelblokken (intern)
6. goede implementatie in de organisatie is onderdeel van de strategie

Op die laatste twee principes zal niet dieper worden ingegaan omdat het te ver reikt in het kader van dit onderzoek. Hier willen we vooral stilstaan bij de lessen die in algemene zin getrokken kunnen worden uit deze benaderingswijze voor de ontwikkelaar in algemene zin in de gebiedsontwikkeling.

De BOS is juist bedoeld als instrument om op één enkele organisatie toe te passen. Wanneer dat voor de sector als geheel zou worden gedaan is het geen 'Blue Ocean' meer. Immers dan zouden alle partijen naar de 'nieuwe markt' overstappen en die zou dan vervolgens snel verzadigen. De kracht van die strategie zit juist in het zoeken naar een nieuwe markt waar je concurrenten zich niet op bewegen. Het doel van de schets van Blue Ocean Strategie voor dit onderzoek is bedoeld om een benaderingswijze aan te reiken die van nut kan zijn voor de ontwikkelaar gezien de status van de concurrentieverhoudingen (neergang) in de sector.

#### Voorbeelden van Blue Ocean-Strategie door ontwikkelaars

Het ontwikkelen van een Blue Ocean Strategie is niet eenvoudig. Echte goede voorbeelden hiervan zijn schaars. Er zijn wel een aantal bedrijven die in deze richting lijken te opereren. Voorbeelden daarvan zijn TCN en Lingotto. Deze ontwikkelaars hebben zich vrijwel volledig gericht op de achterzijde van het proces; de afzetmarkt. Zij hebben een koppeling gemaakt tussen de ontwikkel- en beleggerstak van de organisatie en proberen door inventief concept en directe samenwerking met eindgebruikers (ondernemers, kopers, huurders) tot een haalbaar project te komen. De positie om tot ontwikkeling te komen wordt dus vanuit de eindgebruiker gezocht in plaats van bij degenen die de grond verkoopt. Daarbij spelen flexibiliteit, creativiteit en inlevingsvermogen van deze ondernemingen een grote rol. Mogelijk zijn in de toekomst meer partijen in staat een Blue Ocean te formuleren waarbij een kans lijkt te liggen in het combineren van producten en diensten (complementariteit). In het verleden is dit bijvoorbeeld geprobeerd door combineren van wonen en zorgdiensten (het Palisium-concept van Bouwfonds) maar is tot op heden nog niet erg succesvol gebleken.

De keuze voor een red ocean of blue ocean-strategie is mede bepalend voor de positie van de ontwikkelaar in de waardeketen van gebiedsontwikkeling. In de red-ocean-strategie blijft de ontwikkelaar actief in de ontwikkelingsfase maar zal zij beduidend minder invloed hebben. Immers zij neemt veel meer een rol aan als 'aannemer' van werk en niet meer die van risicodragend participant en regisseur in de gebiedsontwikkeling. Ook wordt de aandacht in die strategie meer gericht op de gebouwontwikkeling dan op de gebiedsopgave.

In het geval de Blue Ocean Strategie wordt gevolgd zal de positie van de ontwikkelaar ook enigszins veranderen; ofwel de ontwikkelaar verlaat de gebiedsontwikkeling (op zoek naar een nieuwe markt) of de ontwikkelaar vergroot



haar functie als 'spin in het web' en gaat nieuwe relaties aan in de gebiedsontwikkeling (eindgebruikers, maatschappelijke organisaties, energiebedrijven etc.).

## **5.5 De activiteit projectontwikkeling in gebiedsontwikkeling**

De rol van de ontwikkelaar in gebiedsontwikkeling lijkt te veranderen. Haar oude rol als risicodragende investeerder in de gebiedsontwikkeling staat onder druk. Wellicht dat zij met een slimme strategie haar centrale rol in de ontwikkelingsfase (tussen initiatief en realisatie) kan blijven spelen maar wellicht ontstaat er nu ook ruimte voor andere partijen om deze rol over te nemen?

Het is lastig om te voorspellen hoe dat er uit zou kunnen zien en welke partijen dat precies zijn. Op dit moment zijn er een aantal voorbeelden zichtbaar maar dat is nog niet op grote schaal in de gebiedsontwikkeling toegepast. Dat neemt niet weg dat enkele van deze nieuwe coalities in de toekomst mogelijk steeds succesvoller kunnen opereren en wel degelijk de positie van de ontwikkelaar in de keten van gebiedsontwikkeling (deels) kunnen overnemen.

Een van de partijen die de rol van de ontwikkelaar (zonder relatie met bouwer) over lijkt te kunnen nemen is de ontwikkelende bouwer. Doordat zij met haar inzet op ketenintegratie de directe verbinding legt tussen eindgebruiker (veelal corporatie/belegger) en de voorzijde van de keten 'zakt' de bouwer als het ware in de waardeketen (zie figuur 5.4) naar de positie van de ontwikkelaar.

Opvallend is dat wanneer in de gesprekken met deskundigen aan de orde kwam wie nog meer de positie van de ontwikkelaar in het proces van gebiedsontwikkeling zou kunnen overnemen, vrijwel iedereen het erover eens was dat het meest aannemelijk is dat dit door een coalitie van partijen zou kunnen gebeuren. Dus niet één specifieke partij die de rol alleen overneemt maar een combinatie van bijvoorbeeld:

- adviesbureaus in samenwerking met ontwerpers
- energiebedrijven met bouwbedrijven
- collectief particulier opdrachtgeverschap
- maatschappelijke organisaties of zorginstellingen die gelegenheidscombinaties vormen met bijv. kleine zelfstandige ontwikkelaars

Niet verwonderlijk zien we in dit rijtje de eindgebruikers van het vastgoed terug. Het betrekken van de groep van eindgebruikers zal ook voor deze 'combinaties' van doorslaggevend belang zijn om succesvol te kunnen zijn. De energiebedrijven worden ook genoemd als potentiële partner of concurrent in de gebiedsontwikkeling. Dit komt omdat de gebiedsontwikkeling de afgelopen jaren vooral vanuit het 'platte vlak van opstalontwikkeling' is bekeken, nu zijn onder invloed van de duurzaamheidsagenda en het energievraagstuk de energiebedrijven (en andere nutsverstrekkers) steeds meer betrokken geraakt als samenwerkingspartner in de gebiedsontwikkeling.

Maar ook voor de ontwikkelaar zelf lijkt de positie steeds moeilijker te handhaven zonder partners. In de volgende paragraaf wordt nader bekeken welke effecten de veranderingen in gebiedsontwikkeling en bij de sector van ontwikkelaars hebben op de samenwerking in gebiedsontwikkeling.

## **5.5 Ontwikkelaar en samenwerkingspartners in gebiedsontwikkeling**

Door de veranderingen die sinds 2008 aan het licht zijn gekomen zijn een aantal verschuivingen in de gebiedsontwikkeling zichtbaar geworden. De belangrijkste zijn dat in de 'driehoek van gebiedsontwikkeling' de hoekpunten markt en middelen sterk onder druk zijn komen te staan. Dit is een vrij wezenlijke constatering omdat de samenwerkingen die in het verleden tussen de publieke en private partijen werden gesloten vaak gebaseerd waren op het onderling verdelen van de verantwoordelijkheden en risico's op de middelen (investeringen) en markt (kennis van de afzetmarkt) en dus zeer sterk financieel gedreven. Het gevolg is dat deze samenwerkingen nu onder spanning komen te staan.

### Publiek-private samenwerking onder druk

De ontwikkelaar heeft zoals in vorige paragrafen reeds benoemd steeds minder beschikking over kapitaal. Vanuit dat perspectief lijkt een publiek-private samenwerking op basis van gelijke investeringen (joint venture) minder goed mogelijk. De retour van het bouwclaimmodel wordt door velen als een van de opties genoemd, ook omdat het een aantal problemen rondom de Europese aanbestedingsregels voorkomt. De vraag is of dat in de praktijk ook het geval

zal zijn. Want ook aan publieke zijde drogen de kapitaalstromen op. Enerzijds vanuit het perspectief van de aanstaande bezuinigingen door de overheid maar ook omdat de grondbedrijven van de gemeenten slechter presteren in de huidige omstandigheden. De effecten daarvan worden nu steeds meer zichtbaar, de recente nieuwsberichten staan vol met artikelen over gemeenten die hun beoogde plannen voor de komende periode in de ijskast zetten in afwachting op betere tijden.

Maar niet alleen vanuit financieel perspectief lijkt de directe betrokkenheid van de overheid minder voor de hand liggend. Wanneer de lange termijn trend van de relatie tussen overheid en markt wordt bekeken zien we een trend waarin de overheid zich steeds meer faciliterend opstelt in plaats van actief en als (in)direct opdrachtgever.

De gebiedsontwikkeling is tot op heden een zeer kapitaalintensief proces gebleken. Nu de financiële middelen voor marktpartijen minder voor handen zijn en in toenemende mate ook de publieke partijen minder beschikking hebben over geld staat de samenwerking en daarmee ook onder de voortgang in gebiedsontwikkeling grote druk. Veel samenwerkingen worden beëindigd en de vraag is op basis van welke motieven en mogelijkheden de partijen in de toekomst wel samen kunnen werken?

Wanneer we terugkijken op de drie belangrijkste motieven voor partijen om samen te werken die in hoofdstuk 2 zijn genoemd:

- schaalvoordelen;
- reduceren van risico en onzekerheid;
- kennis, expertise en middelen die de organisatie zelf niet voor handen heeft

We zien dat in de situatie tot 2008 vrijwel alle drie de motieven opgingen voor de samenwerking tussen gemeente en ontwikkelaar om tot een PPS te komen. In het huidige tijdsgewricht zijn ze onder druk komen te staan. De motieven zijn wellicht niet zo zeer veranderd als wel de mogelijkheden van partijen om er invulling aan te geven. De schaalvoordelen zijn nu minder van belang omdat de gebiedsontwikkelingsopgaven waarschijnlijk op een kleiner schaalniveau zullen worden opgepakt. Het reduceren van risico en onzekerheid is een steeds wezenlijker argument geworden, dermate groot zelfs dat het risico niet meer gelopen kan worden en de keuze eerder valt op 'dan maar helemaal niet' in plaats van het risico op verlies te nemen. Op het laatste motief voor samenwerking zijn er voor de eerste twee redenen; kennis en expertise nog wel aanleidingen om samen te werken want de ontwikkelaar heeft meer kennis en expertise op het vlak van de afzetmarkt dan de overheid. Maar op het terrein van de financiële middelen kunnen beide partijen op dit moment weinig voor elkaar betekenen als het gaat om grootschalige gebiedsontwikkelingen.

Wanneer de verschuivingen in de gebiedsontwikkeling en sector van ontwikkelaars worden geanalyseerd aan de hand van de PPS-samenwerkingsmodellen zoals ze in paragraaf 2.5 aan de orde kwamen zien we volgend effect:

Tabel 5.1: Effect veranderingen op risicoverdeling in PPS-vormen

Model	Risico Grondexploitatie	Risico Opstalexploitatie	Risico Planvorming
Publieke grondexploitatie; traditionele model of bouwclaimmodel	Publiek	Privaat	Publiek
<i>Effect na 2008:</i>	<i>Ja, mits kleinere deelinvesteringen</i>	<i>Ja, maar met risico-afdekking afzet</i>	<i>ja</i>
Publiek-private grondexploitatie: joint venture (bijv. GEM)	Publiek en Privaat	Privaat, soms ook gedeeltelijk publiek	Privaat/Publiek
<i>Effect na 2008:</i>	<i>Nee, tenzij kleine investeringsvolumes</i>	<i>Ja, maar met risico-afdekking afzet</i>	<i>Ja, mits niet te groot en in delen</i>
Private grondexploitatie: concessiemodel of exploitatie-overeenkomst	Privaat	Privaat	Privaat
<i>Effect na 2008:</i>	<i>Twijfel, alleen in kleine deelinvesteringen en/of afzetrisico afgedekt</i>	<i>Ja, maar met risico-afdekking afzet</i>	<i>Ja</i>

De overheid heeft nog wel een ander belangrijk motief om de gebiedsontwikkeling te willen stimuleren (zie tabel 2.3 in paragraaf 2.4), immers zij streeft niet alleen een gevulde gemeentekas na maar heeft ook de verantwoordelijkheid voor een aantrekkelijk woon- en leefmilieu en andere maatschappelijke doelen. Omdat de middelen minder beschikbaar zijn lijkt het voor de hand te liggen dat de overheid keuzes zal moeten maken. Dit

heeft tot gevolg dat lokale en provinciale overheden de projecten zullen gaan prioriteren waarbij haar bovengenoemde motief 'nastreven van een goed woon- en leefmilieu' een belangrijke toetssteen zou kunnen worden.

De ontwikkelaar nam tot 2008 veelal de regisseursrol (al dan niet samen met de overheid/corporatie) in in de gebiedsontwikkeling, als 'spin in het web'. Veelal werd die positie verkregen doordat de ontwikkelaar risicodragend investeerde en daarmee ook zeggenschap had over het proces in de gebiedsontwikkeling. Het risicodragend investeren is heel lastig geworden waardoor haar regisseursrol feitelijk ook in het gedrang komt. Wanneer zij deze rol wil vasthouden zal zij andere vaardigheden of middelen in moeten zetten. Het belang van voldoende kennis in de organisatie en individuele competenties (leiderschap maar ook inlevingsvermogen) van de procesmanagers neemt daardoor toe.

#### Toekomst samenwerking in gebiedsontwikkeling

Nu de samenwerking in PPS-vorm onder druk staat en de gebiedsontwikkeling van schaal en karakter verandert is het de vraag hoe de gebiedsopgaven uitgevoerd gaan worden. Hoe wordt voorkomen dat door gebrek aan middelen alle plannen op de tekentafel blijven liggen?

Uit de interviews kwam naar voren dat een van de mogelijkheden is dat het proces in kleinere delen wordt opgesplitst. Daarmee wordt bedoeld een samenwerking op het gebied van planvorming (masterplan) en daarna komt de knip bij investering in de grond(verwerving) en opstalexplloitatie. Dat zal ook betekenen dat de projecten in gebiedsontwikkeling in absolute omvang in kleinere delen zullen worden gerealiseerd.

Het grootste nadeel daarvan zal zijn dat niet alleen het tempo van de ontwikkelingen naar beneden gaat maar dat ook de integrale benadering onder druk komt te staan. Dat betekent dat er voldoende aandacht zal moeten zijn voor het vaststellen van de juiste kaders en vertrekpunten. Langlopende samenwerking tussen één of enkele marktpartij en één of enkele publieke partij lijkt dan ook in de toekomst niet meer goed mogelijk. Het lijkt erop dat er steeds meer gelegenheidscombinaties met meer partijen en een kortere termijnscope op zullen treden.

## **5.7 Conclusie**

Niet alleen het proces van de gebiedsontwikkeling maar ook de sector van ontwikkelaars als geheel en voor de individuele organisatie in het bijzonder zijn sterk beïnvloed door de veranderingen in de afgelopen twee jaren.

Voor wat betreft de positie van de ontwikkelaar wordt duidelijk dat die in 'double trouble' verkeert. Immers de afzetmarkt is verkleind en de prijzen staan onder druk waardoor de marges krimpen. De financiering van de projecten kan alleen met meer inzet van eigen vermogen wat ten koste gaat van slagkracht en rendement. Daarbij komt dat de ontwikkelaar zich in een heftige onderlinge concurrentiestrijd bevindt als gevolg van de 'boomperiode' van begin jaren '90 tot 2008 waarin het aantal ontwikkelaars sterk toenam. Dit heeft de marges al flink onder druk gezet, een aanpassing hierin doen om de ontwikkeling doorgang te laten vinden is vrijwel niet mogelijk. Dit geeft een bijzondere spanning; terwijl de risico's toenemen (afzet, kapitaalverstrekking) en staan de marges (onder invloed van concurrentie) onder druk.

#### Positie ontwikkelaar

De nieuwe positie van de ontwikkelaar hangt af van de strategie die zij gaat kiezen. Alleen bij een zeer snel en voorspoedig economisch herstel en toename van de vraag en prijsontwikkeling in de vastgoedmarkt zou haar positie te handhaven kunnen zijn. Bij een voortzetting van de effecten van de huidige veranderingen lijken gezien het vertrekpunt van de ontwikkelaar (hoge concurrentie) twee strategieën voor de hand te liggen:

- 1) proberen te overleven in de 'Red Ocean' door kostenreductie en met 'lange adem' de concurrentie overleven
- 2) een Blue Ocean Strategie ontwikkelen; dit kan op gebied van een nieuwe (deel)markt maar ook nieuwe werkwijze

In het eerste geval zal de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling actief blijven maar nog meer overgaan naar een positie als 'aannemer' in plaats van risicodragend participeren. In het tweede geval zal zij of de gebiedsontwikkeling verlaten of met een nieuw model komen en een nieuwe positie innemen.

De benadering voor een nieuwe strategie kan gebaseerd worden op een aantal hiervoor benoemde kansen voor de ontwikkelaar in relatie tot haar reeds aanwezige of nieuw te verwerven competenties en werkwijze:

- kennis vergroten over afzetmarkt (duurzaamheid, senioren)

- kennis vergroten op gebied van marketing
- transparantie vergroten om imago en reputatie te verbeteren
- kortere lijnen met samenwerken (ketenintegratie)
- verbindingen leggen met nieuwe partijen (netwerk vergroten)
- organisatie kleiner en flexibeler maken (kennisintensiever/creatiever)
- creatieve financiële constructies met eindgebruiker ontwikkelen

Wanneer de ontwikkelaar haar businessmodel aanpast zal dat ook effect hebben op de relaties die zij heeft met andere organisaties en actoren in het proces van gebiedsontwikkeling. In de periode tot 2008 waren de samenwerkingen in gebiedsontwikkeling sterk financieel gedreven en veelal gebaseerd op samenwerking tussen enkele partijen; overheid (gemeente) en markt (ontwikkelaar) en soms nog een derde partij zoals de corporatie. In de periode na 2008 lijken de motieven voor partijen om samen te werken te zijn veranderd onder invloed van de wijzigingen in de afzetmarkt en financiële markten. Dit lijkt tot gevolg te hebben dat de samenwerkingsvormen meer op delen van kennis en procesgedreven zullen zijn en waarschijnlijk gebaseerd zullen worden op coalities tussen meerdere partijen, die ook per fase nog kunnen verschillen.



## 6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

### 6.1 Inleiding

In dit onderzoek is een antwoord gezocht op de vraag: “wat kan de rol van de projectontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling van de toekomst kan zijn?”

Daarbij spelen de veranderingen die zich sinds 2008 hebben afgetekend een belangrijke rol. De effecten van deze veranderingen op de gebiedsontwikkeling en de positie van de ontwikkelaar in het bijzonder zijn in dit onderzoek in kaart gebracht. Uit veranderingen ontstaan nieuwe kansen en tegelijkertijd zijn er ook bedreigingen die het hoofd moeten worden geboden. Dit biedt mogelijkheden voor de ontwikkelaar; ze kan zich proberen te handhaven in de gebiedsontwikkeling, of zich toeleggen op het innemen van een andere rol of positie. Tegelijkertijd dienen zich wellicht andere partijen aan die de rol in de ontwikkelingsfase over kunnen nemen.

De opzet van dit onderzoek is gebaseerd op de analysemethode uit de bedrijfseconomie die uitgaat van de diverse lagen van een bedrijfsomgeving. Eerst zijn de lagen ‘gebiedsontwikkeling’ en ‘sector van ontwikkelaars’ in beeld gebracht. Vervolgens zijn de invloeden vanuit de macro-omgeving – de buitenste schil- die op deze lagen inwerken geanalyseerd op hun effecten. Daarna zijn de kansen en bedreigingen voor de positie van de ontwikkelaar in beeld gebracht. Vanuit dat perspectief is getracht inzicht te verkrijgen in de mogelijke positie van de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling in de toekomst.

De conclusies die hieronder worden gemaakt zijn gemaakt vanuit de sector van ontwikkelaars en de positie van een ontwikkelaar in algemene zin. De sector is echter zeer divers en het is daarom goed mogelijk dat voor een bepaald type ontwikkelaar of individueel bedrijf deze conclusie niet of maar deels opgaat. Het doel van dit onderzoek is om op hoofdlijnen de belangrijkste elementen die in algemene zin gelden voor de ontwikkelaar in beeld te brengen om daarmee de ‘richting’ van de toekomst aan te geven.

### 6.2 Positie van de ontwikkelaar in gebiedsontwikkeling in de toekomst

#### Rol ontwikkelaar in gebiedsontwikkeling tot 2008

Om de positie van de ontwikkelaar in de toekomst te kunnen bepalen is het van belang eerst de positie van het verleden en het heden te kennen. Uit het onderzoek blijkt dat de relatie met de overheid zeer essentieel is voor de ontwikkelaar, enerzijds als een belangrijke samenwerkingspartner (PPS in gebiedsontwikkeling) en anderzijds als bepalende factor voor de uiteindelijke waarde van het project door haar ruimtelijk-planologische instrumentarium. Ook de economische ontwikkeling is zeer bepalend voor het prestatievermogen van de ontwikkelaar. De ontwikkeling van de omzet en het aantal actieve partijen in de sector houdt sterk verband met de conjuncturele golfbeweging.

In de periode van begin jaren '90 tot 2008 heeft de gebiedsontwikkeling in Nederland een enorme groei doorgemaakt. Dit had voor de overheid positieve effecten voor haar doelen (zie tabel 2.2) namelijk het realiseren van een aantrekkelijk woon- en leefmilieu en haar financiële doel want in diezelfde periode zijn de gemeentelijke begrotingen vaak aangevuld met inkomsten uit de grondbedrijven. Ook voor de ontwikkelaar waren het goede tijden waarin de omzet en rendementen groeiden, en daarmee namen ook het aantal partijen dat in deze sector actief zijn sterk toe (zie ook figuur 3.6).

De positie in de waardeketen van de ontwikkelaar is zeer centraal- tussen de initiatiefase en realisatiefase in- feitelijk het moment waarop de plannen van tekentafel naar de uitvoering overgaan daarin vervult de ontwikkelaar de rol van ‘spin in het web’. Dit is ook de fase waarin de waarde van de ontwikkeling en de haalbaarheid worden bepaald.

De ontwikkelaar heeft een aantal kerncompetenties waardoor zij in staat is haar rol als ‘spin in het web’ uit te oefenen. Dit zijn onder meer het risicodragend investeren, in grond, opstal- en planontwikkeling. Maar ook het organiseren van het proces; het projectmanagement, de productontwikkeling en kennis van de afzetmarkt behoort tot haar kerntaken in de gebiedsontwikkeling. Twee belangrijke constatering kunnen worden gedaan op basis van dit onderzoek. Enerzijds dat de beschikbaarheid en kosten van kapitaal in de afgelopen decennia zeer gunstig waren wat maakte dat de ontwikkelaar ‘relatief eenvoudig’ kapitaal kon aanwenden om te risicodragend te investeren.

Anderzijds is te constateren dat de laatst genoemde eigenschap; kennis over de afzetmarkt bij de ontwikkelaar de afgelopen periode niet heel sterk is ontwikkeld. Dit omdat de ontwikkelaar als gevolg van de heersende marktomstandigheden in het nabije verleden, een aanbiedersmarkt, niet echt gedwongen werd veel aandacht te besteden aan die afzetzijde van de waardeketen. Zij was meer gericht op de verwerving van de positie (en dus veelal op de gemeente).

De sector van ontwikkelaars is zeer sterk gegroeid als gevolg van bovengenoemde omstandigheden; er was veel kapitaal beschikbaar, veel vraag naar vastgoed en de overheid participeerde graag. Doordat deze industrie zo aantrekkelijk leek en een lage toetredingsdrempel kent, is het aantal spelers zeer snel toegenomen waardoor de concurrentiedruk zeer groot is geworden (zie ook paragraaf 3.4).

#### Veranderingen sinds 2008

Sinds het jaar 2008 is de vastgoedmarkt in Nederland en daarmee de gebiedsontwikkeling sterk veranderd. De belangrijkste aanleiding is het uitbreken van een wereldwijde crisis op de financiële markten, de kredietcrisis. Als gevolg daarvan is minder kapitaal beschikbaar en is het vertrouwen in de economie gedaald. Dit heeft direct effect op de vastgoedmarkt, de afzet daalt omdat consumenten minder kunnen en willen besteden maar ook bedrijven en overheden hebben meer moeite om kapitaal aan te wenden. Toch lijken er meer drijfveren aan de veranderingen ten grondslag te liggen. Met behulp van de pestel-analyse zijn er zes belangrijke drijfveren voor verandering geconstateerd die van invloed zijn op de context van gebiedsontwikkeling en daarmee op de positie van de ontwikkelaar:

- 1) overheidsregulering woningmarkt
- 2) bezuinigingen bij de overheid
- 3) van uitbreidings- naar vervangingsmarkt
- 4) duurzaamheid
- 5) demografie; vergrijzing en krimp
- 6) macro-economische factoren

Deze veranderingen houden allemaal een sterk direct danwel indirect verband met de hoekpunten middelen en marktqualiteit in de driehoek van het organiserend vermogen.

De verwachting is dat dit zal leiden tot een aantal belangrijke verschuivingen in de kenmerken van gebiedsontwikkeling. De belangrijkste verschuivingen hebben te maken met 'schaalverkleining'. Het verkorten van de investerings- (en samenwerkings)termijn, verkleinen van de omvang van de investeringen (financieel), verlagen van het risicoprofiel, beperken van de omvang van de opgaven en opknippen in deelgebieden. De vraag naar de kennis (afzetmarkt, marketing) en procesvaardigheden nemen toe en worden belangrijker in de gebiedsontwikkeling.

#### Effect op de positie van de ontwikkelaar

De veranderingen hebben ook impact op de sector van ontwikkelaars en hun positie in de gebiedsontwikkeling. Het gebrek aan beschikbaar kapitaal heeft als direct gevolg dat een van hun belangrijkste competenties; risicodragend investeren sterk onder druk is komen te staan. Dat heeft negatieve effecten op bestaande maar ook op de nieuw op te starten (te verwerven) projecten. Tegelijkertijd is de afzet van de producten sterk gedaald. Dit betekent dat op twee niveaus van de keten de ontwikkelaar onder druk staat, zowel aan het begin als aan de eindfase van de keten. Dit maakt het zeer lastig voor de ontwikkelaar om haar 'spin in het web' positie te handhaven. Aan de andere kant veranderen ook de opgaven in de gebiedsontwikkeling wat weer kansen biedt.

#### Kansen en bedreigingen

Uit de pestel-analyse blijkt dat deze veranderingen ook nieuwe kansen bieden. De markt is kleiner en kritischer geworden maar met de toename van het aantal ouderen en de vraag naar duurzaamheid liggen ook mogelijkheden voor ontwikkelaars om nieuwe concepten te ontwikkelen en aan te bieden. Het proces van gebiedsontwikkeling zal steeds meer binnen de stedelijke contouren plaatsvinden waardoor de complexiteit toe zal nemen, dit biedt kansen voor ontwikkelaars met sterke proceskracht en flexibele instelling en inlevingsvermogen. De ontwikkelaar die in weet te spelen op de omslag van de aanbiedersmarkt naar de vragersmarkt heeft kansen in de gebiedsontwikkelingsopgaven in de toekomst.

Een van de belangrijkste bedreigingen voor de ontwikkelaar bevindt zich binnen de sector: de hevige onderlinge concurrentie waarin de sector verkeert maakt dat er weinig groeipotentie aanwezig is (zie figuur 5.2). Onder invloed van de economische hoogtijdagen in de jaren '90 is het aantal ontwikkelaars dermate groot geworden dat ze feitelijk

met teveel aanbieders zijn voor een te kleine afzetmarkt. Daarnaast is en blijft een belangrijke bedreiging het gebrek aan kapitaal. Om toch de ontwikkeling van tekentafel naar uitvoering te krijgen zullen financiële middelen georganiseerd moeten worden. Dit zal op creatievere wijze en waarschijnlijk met meer partijen (inclusief de potentiële afnemers) en wellicht geheel nieuwe partijen tot stand moeten komen. Daarmee verschuift het zwaartepunt in de 'driehoek gebiedsontwikkeling' in het hoekpunt middelen van geld naar kennis, en in het verlengde daarvan naar het 'organiserend vermogen'. Dit betekent dat – nu de financiële middelen wegvallen- het voor de ontwikkelaar noodzakelijk is om over de juiste kennis en vaardigheden te beschikken om een 'regisseursrol' te kunnen behouden.

*Noot:*

Financiële middelen zijn voor alle partijen moeilijker in te zetten voor gebiedsontwikkelingsopgaven. Het gaat daarbij niet eens zo zeer om het wel of niet aanwezig zijn van het vermogen als wel om de kosten van het aanwenden ervan en de verwachte rendementen in relatie tot de risico's. De prijs van vastgoed is de afgelopen jaren gedaald wat een negatief effect heeft op het rendement. Daarnaast zit het vermogen bij vertraging nog langer 'vast' in projecten. Dit maakt dat vastgoedinvesteringen relatief illiquide zijn in vergelijking met andere investeringsklassen (asset-classes). Juist in onzekere tijden willen financiële instellingen de flexibiliteit hebben om snel te kunnen reageren en bijvoorbeeld hun investeringen te verplaatsen naar de aandelenmarkt. Dit betekent dat een relatief illiquide markt als de vastgoedmarkt niet aantrekkelijk is om in te investeren. De alternatieve aanwendbaarheid van het geld is groot. Dit heeft tot gevolg dat ondernemingen, ook vermogende, de afweging maken of zij het nog interessant (rendabel) vinden om te investeren in de markt van projectontwikkeling in gebiedsontwikkeling. Opvallend is in ieder geval dat de grootste projectontwikkelingsmaatschappij van Nederland, ING Real Estate onlangs heeft besloten haar gebiedsontwikkelingsactiviteiten te staken. Het is niet ondenkbaar dat andere financiële instellingen waar projectontwikkelaars aan zijn gerelateerd dezelfde afweging zullen gaan maken.

Strategie ontwikkelaar

De ontwikkelaar had tot 2008 al te maken met veel onderlinge concurrentie en die is onder de veranderende omstandigheden verder toegenomen en lijkt te zijn overgegaan naar de fase van 'neergang'. Zij lijkt in een zogenaamde 'red ocean' (zie ook paragraaf 5.4) te verkeren.

Dat biedt de ontwikkelaar twee mogelijke strategieën om te volgen:

- 1) Red Ocean Strategie: de onderlinge concurrentiestrijd aangaan door kostenreductie en met 'lange adem' de concurrentie proberen te overleven
- 2) Blue Ocean Strategie: inzetten op waardecreatie door het aanboren van een nieuwe deelmarkt en/of een nieuwe werkwijze

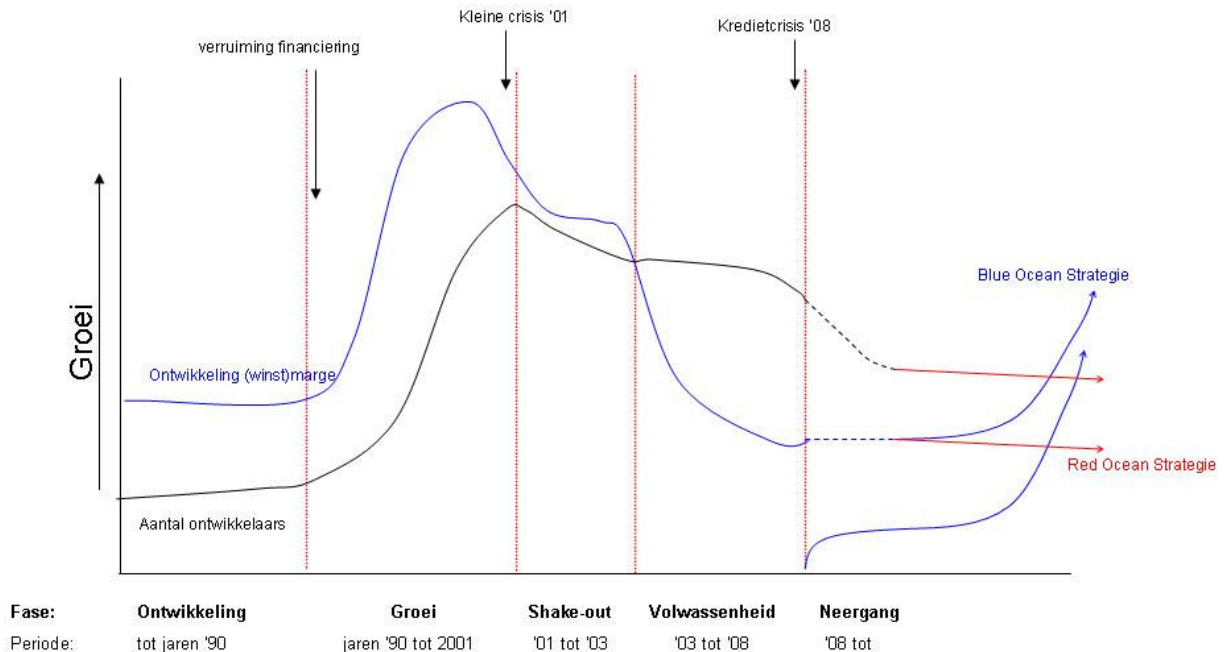
In het geval de ontwikkelaar inzet op de eerste strategie dan zal zij proberen haar positie in de gebiedsontwikkeling te handhaven. Alleen zal haar rol minder vanuit de risicodragende participatie (in bijv. grondexploitatie) plaatsvinden maar meer vanuit de rol van 'aannemer'. Niet alle partijen die voor deze strategie kiezen zullen dit vol kunnen houden omdat het rendement voor lange(re) tijd onder druk komt te staan. Dit zal betekenen dat in deze positie de omvang van het aantal (en/of werkzame personen bij) ontwikkelaars vermoedelijk verder zal afnemen de komende periode.

De partijen die erin slagen een Blue Ocean Strategie te ontwikkelen zullen een iets andere positie in de waardeketen innemen. Het ligt voor de hand dat zij meer binding hebben met de achterzijde (afzetmarkt) in de waardeketen. Maar het zou ook kunnen dat zij als gevolg van hun strategie een geheel nieuwe markt bedienen die wellicht buiten de gebiedsontwikkelingsopgave speelt.

Wanneer de economie weer aantrekt is te verwachten dat deze groep in aantal en in winstpotentie toe kan nemen. Immers zij ondervinden in hun nieuwe 'marktpositie' minder concurrentiedruk en druk vanuit de andere krachten (afzetmarkt, toeleveranciers etc.). Feitelijk betekent een geslaagde Blue Ocean Strategie het begin van een nieuwe 'industrie-levenscyclus'.



Figuur 6.1: levenscyclus ontwikkelaar inclusief mogelijk effect strategie



### Samenwerking

Wanneer de ontwikkelaar haar werkwijze (businessmodel) aanpast zal dat ook effect hebben op de relaties die zij heeft met andere organisaties en actoren in het proces van gebiedsontwikkeling. In de periode tot 2008 waren de samenwerkingen in gebiedsontwikkeling sterk financieel gedreven en veelal gebaseerd op samenwerking tussen enkele partijen; overheid (gemeente) en markt (ontwikkelaar) en soms nog een derde partij zoals de corporatie. In de periode na 2008 lijken de motieven voor partijen om samen te werken te zijn veranderd onder invloed van de wijzigingen in de afzetmarkt en financiële markten. Dit lijkt tot gevolg te hebben dat de samenwerkingsvormen meer op delen van kennis en procesgedreven zullen zijn en waarschijnlijk gebaseerd zullen worden op coalities tussen meerdere partijen, die ook per fase nog kunnen verschillen.

### Positie ontwikkelaar in gebiedsontwikkeling

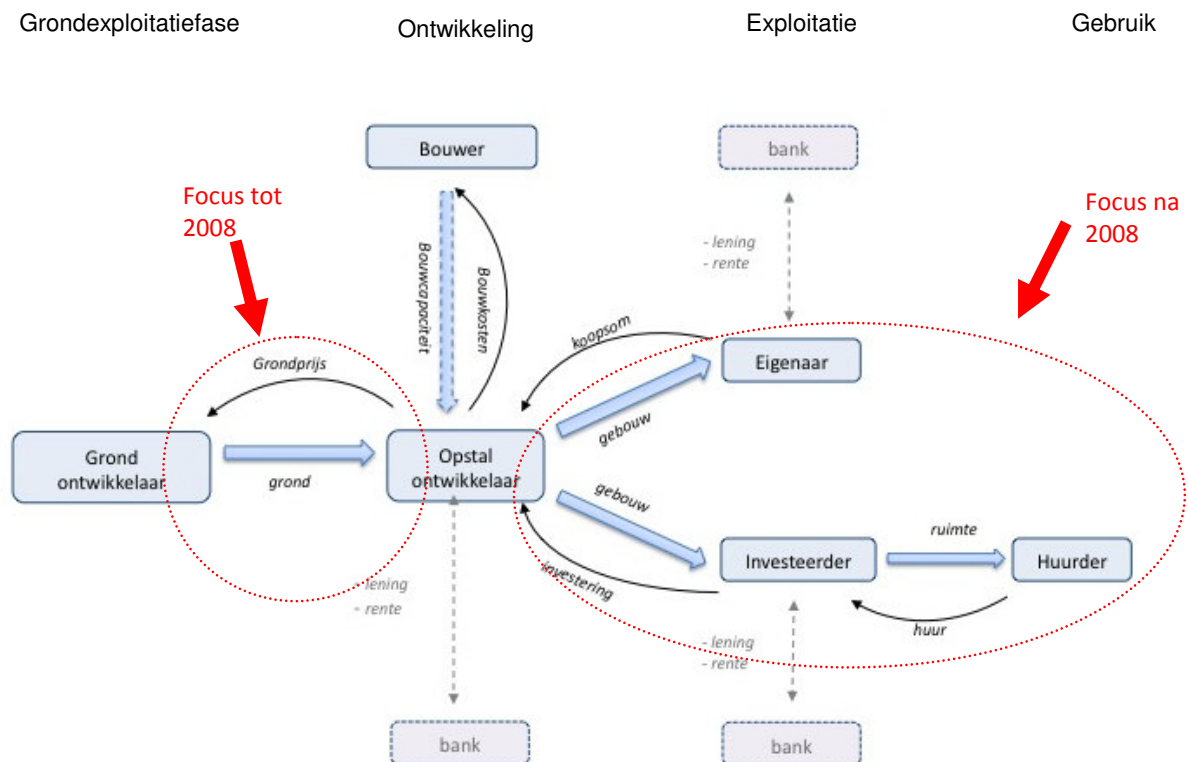
In antwoord op de hoofdvraag “Wat is de rol van de projectontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling van de toekomst?” is de volgende conclusie mogelijk op basis van dit onderzoek:

De opgaven in de gebiedsontwikkeling zullen veranderen in aantal, in omvang en in karakter. De sector van de ontwikkelaar is veranderd onder invloed van de wijzigingen in de macro-omgeving sinds 2008. De sector heeft minder financiële slagkracht en heeft te maken met sterke onderlinge concurrentie. De positie die de ontwikkelaar in de gebiedsontwikkeling tot 2008 innam als (mede-)regisseur -al dan niet samen met de overheid- van het proces zal lastig worden om te handhaven. Daarbij is voorspellen niet mogelijk maar zijn wel een aantal richtingen ‘voorstelbaar’, de ontwikkelaar kan:

- haar focus meer richten op de afzetmarkt in de waardeketen
- zich meer op het ‘proces’ dan op het project richten
- wellicht nog risicodragend participeren in de planvorming in de initiatieffase maar minder in de grondpositie investeren en daarmee een deel van haar ‘zeggenschap’ verliezen
- concurrentie verwachten van:
  - o andere partijen of combinaties van partijen (adviesbureaus, ontwerpers, energiebedrijven etc.)
  - o bouwondernemingen die door middel van ketenintegratie naar ‘binnen schuiven’
  - o collectief particulier opdrachtgeverschap

In de volgende figuur is aangegeven hoe de aandacht van de ontwikkelaar waarschijnlijk zal verschuiven van de voor- naar de achterzijde van de waardeketen.

Figuur 6.2: Verschuiving focus ontwikkelaar in waardeketen gebiedsontwikkeling



Bron: Kuijpers, 2010 (bewerkt)

Kortom, de belangrijkste wijziging voor de ontwikkelaar zal haar focus zijn. Waar voorheen de cruciale stap de bestemmingswijziging was waarmee de overheid en ontwikkelaar de nieuwe waarde creëerden voor een locatie en daarmee erg op elkaar gericht waren gaat nu de eindgebruiker van het vastgoed een belangrijker rol krijgen. De vervangingsmarkt en verminderde beschikbaarheid van financiële middelen zorgt ervoor dat de afnemers van het product zich kritischer op kunnen stellen. De focus van de ontwikkelaar zal zich in de toekomst moeten verschuiven van de overheid naar de eindgebruiker (en investeerder) van het product. Dit betekent een 'cultuurverandering' binnen de sector en binnen de onderneming van de ontwikkelaar.

Dit kan een belangrijk positief effect hebben. Wanneer zij in staat is om te laten zien wat haar echte vakkennis van de markt inhoudt, wat haar ware professie is en haar procesvaardigheden zijn dan kan zij haar reputatie als partij met toegevoegde waarde verbeteren.

#### Effect veranderingen positie ontwikkelaar op de gebiedsontwikkeling

Recente nieuwsberichten maken duidelijk dat steeds meer grote ontwikkelingen (tijdelijk) stil komen te liggen of op een lager tempo worden uitgevoerd, zoals bijvoorbeeld de Zuidas in Amsterdam en Rijnboog in Arnhem. Maar ook andere grote gemeenten zoals Den Haag en Eindhoven hebben projecten stilgelegd. Dit levert een vertraging op van de uitvoering van de gebiedsontwikkelingsopgaven en tegelijkertijd lopen de gemeenten veel inkomsten mis.

Projecten lijken nu dus te stranden in de ontwikkelingsfase op haalbaarheid als gevolg van de effecten van de kredietcrisis. Niet alleen ontwikkelaar ondervindt daar nadeel van maar ook gemeenten en uiteindelijk ook de gebieden die 'vragen' om verbetering.

Nu is hierboven al aangegeven dat mogelijk andere partijen de rol in de ontwikkelingsfase over kunnen nemen maar tegelijkertijd zijn er ook kansen voor de samenwerking tussen ontwikkelaars en gemeenten. Want ook al lijkt de ontwikkelaar nu haar focus te verleggen naar de afzetmarkt, dat betekent nog niet dat haar relatie met de gemeente onbelangrijk is geworden. Zij zijn immers al decennia lang elkaars partners en hebben elkaar nodig om de cruciale

fase van initiatief naar realisatie te overbruggen. De beste kansen om de gebiedsontwikkeling weer vlot te trekken liggen er voor gemeenten en ontwikkelaars die zich concentreren op hun eigen belangrijkste kerncompetenties en doelen. De ontwikkelaar die haar professie verstaat kan laten zien dat zij beschikt over de juiste marktkennis en zal haar organiserend vermogen inzetten om de projecten verder te brengen. Daarbij zal haar reputatie een belangrijke rol spelen en zal de ontwikkelaar ook transparanter moeten opereren. De gemeenten kunnen dan meer optreden als 'hoeder van het algemeen belang'. Daarbij zal zij waar mogelijk meer kaderstellend dan direct meesturend in de projecten gaan acteren om de ontwikkelaar ook de ruimte te geven om echt naar de 'markt' te kunnen luisteren.

### **6.3 Aanbevelingen**

In deze paragraaf zullen aanbevelingen worden gedaan op basis van de conclusies en uitkomsten uit dit onderzoek. Deze aanbevelingen zijn enerzijds gericht op de positie van de ontwikkelaar in relatie tot de gebiedsontwikkeling en anderzijds bevatten zij ideeën over mogelijk vervolgonderzoek.

#### *Kwetsbaarheid en kansen: kennis!*

Uit het onderzoek blijkt dat de middelen een zeer kwetsbaar onderdeel vormen van de driehoek van gebiedsontwikkeling. Wanneer de middelen minder beschikbaar zijn zet dat direct de haalbaarheid onder druk en daarmee de voortgang van de gebiedsontwikkeling. Door inzet van de juiste kennis, vaardigheden en sterk organiserend vermogen liggen kansen om de opgaven in de gebiedsontwikkeling toch te realiseren.

Voor de ontwikkelaar biedt de veranderende omgeving ook kansen. Dat betekent dat de ontwikkelaar meer zal moeten doen aan kennisontwikkeling. Kennis over de nieuwe potentiële afzetmarkt maar ook kennis en vaardigheden op het gebied van procesaansturing. Dit is een aandachtspunt voor de sector. Zeker nu veel ondernemingen gedwongen zijn hun organisaties te verkleinen is het belang van het behoud van de juiste kennis en vaardigheden groot.

Want juist nu de middelen minder ruim voor handen zijn is de druk op het organiserend vermogen toegenomen. Voorheen kon veel met de financiële middelen worden 'gelapt'. Nu zullen creatieve verbindingen moeten worden gelegd binnen de keten om de 'oude positie' van spin in het web te handhaven.

Maar ook voor de gebiedsontwikkeling als vakgebied is kennisontwikkeling over de markt en proces cruciaal. De projecten lijken in schaalomvang dan wel af te nemen de complexiteit zal steeds meer toenemen omdat meer projecten op lastige binnenstedelijke locaties moeten plaatsvinden in plaats van in de uitleggebieden aan de rand van de stad. Een opleiding tot Master City Developer kan daarin een belangrijke bijdrage leveren.

#### *Flexibiliteit en duurzaamheid*

Meer flexibiliteit in de samenwerkingsmodellen is van toenemend belang. Onder invloed van de veranderingen in de gebiedsontwikkeling zijn de aloude PPS-constructies waarbij twee tot drie partijen vanaf de initiatieffase tot aan realisatie en exploitatie met elkaar gezamenlijk het project leiden minder goed mogelijk. De plannen zullen in deelfasen ontwikkeld worden waarbij een 'knip' tussen de (master)planfase en de feitelijke investering in grond- en opstalexplotatie niet ondenkbaar is. Uiteindelijk zal een flexibele samenwerkingsvorm ook meer kansen bieden voor een duurzame samenwerking waarin alle partijen met elkaar kunnen blijven samenwerken ook onder veranderende omstandigheden.

#### *Overheid en Economie*

Uit het onderzoek blijkt dat relatie met de overheid en de economie zeer belangrijk zijn voor de sector van ontwikkelaars maar ook voor de gebiedsontwikkeling.

Wanneer de overheid zich steeds meer terug zal gaan trekken uit de gebiedsontwikkeling (als risicodragend investeerder) en tegelijk ook haar andere instrumentarium (fiscaal en planologisch) minder sturend in gaat zetten biedt dat ook kansen voor de ontwikkelaar en gebiedsontwikkeling. De vrijheid om in te kunnen spelen op de wensen van de eindgebruiker wordt vergroot als de overheid haar wensenlijstje inkort.

De economische ontwikkeling is een moeilijk te voorspellen factor die, zoals gezegd, van grote invloed is op het vakgebied van gebiedsontwikkeling en de sector van ontwikkelaars in het bijzonder. Het is niet ondenkbaar dat wanneer de economie op korte termijn sterk aantrekt een deel van de oude patronen zich zullen herhalen. De conjuncturele invloed op de sector is groot gebleken in de afgelopen decennia. Echter nu zijn een aantal structurele

veranderingen aan de vraagzijde opgetreden die een snel herstel en groei in de vastgoedmarkt - zoals we die halverwege jaren '90 hebben gehad- lijken te kunnen weerhouden.

#### *Keerpunten*

Uit dit onderzoek is gebleken dat de veranderingen die zich sinds 2008 in de gebiedsontwikkeling aftekenen grote effecten zullen hebben op het vakgebied. Het lijkt meer te zijn dan een kleine crisis en wetenschappers als Richard Florida spreken van een echt 'keerpunt' in de geschiedenis waarna een nieuw evenwicht zal ontstaan (Florida, 2010). Tegelijkertijd geeft hij ook aan dat na de grote keerpunten in het verleden (Long Depression in 1870 en Great Depression in jaren '30) het vaak meer dan 20 jaar duurt voor het nieuwe evenwicht en de systeemveranderingen zijn doorgedrongen. Grote veranderingen gaan langzamer dan je denkt en het duurt ook even voor het antwoord op de veranderingen gevonden is. Veel beslissers zijn geen vernieuwers en er zijn veel belangen mee gemoeid daarom kan het soms lang duren voordat de nieuwe ideeën ook werkelijk succesvol kunnen worden geïmplementeerd. Daarom zullen waarschijnlijk nog heel wat uitleglocaties worden gerealiseerd (Rijnenburg, Valkenburg, Zuidplaspolder etc.) voordat de laatste verouderde bedrijfsterreinen herontwikkeld zijn tot nieuwe aantrekkelijke stedelijke woon-en leefmilieus. En ook zullen nog heel wat nieuwe kantoren worden gebouwd als de arbeidsmarkt krap wordt en de toonaangevende bedrijven aantrekkelijke werkomgevingen willen creëren voor hun hoogopgeleide en veeleisende 'kenniswerknemers'.

#### Vervolgonderzoek

##### *Kwantitatieve gegevens*

Op het vlak van de projectontwikkeling is weinig (wetenschappelijke) literatuur voor handen maar ook statistische gegevens zijn slechts zeer beperkt te verkrijgen. Het is nog een relatief jonge sector maar het zou zeer interessant zijn om met behulp van meer cijfermateriaal het onderzoek verder te kwantificeren. Nu is veel gebaseerd op ervaring van de deskundigen uit de interviews, mijn eigen ervaring na 10 jaar actief te zijn in het vakgebied, media-berichten en studies vanuit de overheid of adviesbureaus.

##### *Scenario-analyse*

Het zou het zeer interessant kunnen zijn om de toekomst verder uit te schetsen aan de hand van een scenario-analyse, helaas was daar binnen dit onderzoek geen ruimte meer voor. Het uitwerken van scenario's zou idealiter ook opgesteld moeten worden door een 'groep van onderzoekers' die met elkaar door middel van discussie en reflectie een viertal consistente scenario's opstellen. Daarbij kan dan per scenario de mogelijke ontwikkelingsrichting per type ontwikkelaar worden bepaald. Daarbij moet worden opgemerkt dat het indelen van de ontwikkelaars in groepen erg lastig is. Immers ook bij de vijf types die in dit onderzoek benoemd worden zijn onderling verschillen binnen de types te constateren (omvang, vermogen, organisatiestructuur, businessmodel etc.), wanneer dat nog per type zou worden uitgewerkt ontstaan bijna net zo veel types als er Neprom-leden bestaan. Kortom, ook het uitwerken van de type ontwikkelaars kan nog een interessante bijdrage leveren over de inzichten in deze sector.

##### *Business-model*

Om nog een schaalniveau dieper te gaan zou het interessant kunnen zijn om voor een 'fictief individuele ontwikkelaar' een businessmodel te ontwikkelen op basis van de Blue Ocean Strategie. Daarbij is ook voor deze onderzoeksvorm interactie tussen meerdere deskundigen nodig om op basis van meerdere invalshoeken en creatieve ideeën tot een stevig en robuust model te kunnen komen. Een idee daarvoor zou zijn om een dergelijk businessmodel in een workshopvorm te ontwerpen (Business Model Generation, 2010).

##### *Andere actoren*

De ontwikkelaar is maar een van de actoren die een rol speelt in de gebiedsontwikkeling, het zou interessant zijn om de effecten van de veranderingen ook in beeld te brengen voor de andere actoren zoals; overheid, corporaties, adviseurs, beleggers en eindgebruikers. Juist door al die invalshoeken grondig te onderzoeken kan een completer totaalbeeld en toekomstscenario worden geschetst. Immers door de vele onderlinge verbanden beïnvloeden de actoren ook elkaars gedrag en rolpatroon.

##### *Debat*

De positie van de ontwikkelaar in de toekomst is een onderwerp dat zeer actueel is. Er wordt veel over geschreven en ook veel over gespeculeerd. Dat er wat aan de hand is en veranderingen op komst zijn, voor langere periode, is vrijwel iedereen het met elkaar eens. Het bleek ook uit het enthousiasme van de deelnemers aan de paneldiscussie

en interviews. De bereidheid om over dit onderwerp mee te denken en discussiëren plus het feit dat onderlinge interactie vaak tot meer inzichten leidt (dan eenzame studie op een zolderkamer) geeft aanleiding om na te denken of er geen vervolg zou kunnen worden gegeven aan dit onderzoek door middel van een expert-debat (of iets dergelijks). Daarin zou een van de bovengenoemde ideeën voor vervolgonderzoek kunnen worden uitgediept.

## BRONNEN

### LITERATUUR

- Abrahamse, J., & Noyon, R. (2007). *Het oude en het nieuwe bouwen*. Bussum: THOTH.
- Baarda, D., de Goede, M., & Teunissen, J. (2009). *Basisboek Kwalitatief Onderzoek*. Groningen: Noordhoff.
- Berg, L. v. (1986). *Urban systems in a dynamic society*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Brounen, D. e. (2004). Vastgoedmarkt kraakt onder demografische druk. *ESB*, 89 (4430), 150-156.
- Centraal Planbureau. (2010). *Hervorming van het nederlandse woonbeleid*. Den Haag: CPB.
- Chan Kim, W. M. (2005). *Blue Ocean Strategy*. Boston, Massachusetts, Verenigde Staten van Amerika: Harvard Business School Press.
- Christensen, C. (2001). The past and the future of competitive advantage. *Sloan Management Review*, 42 (2), 105-109.
- de Zeeuw, F. (2007). *Engel uit het marmer, reflecties op gebiedsontwikkeling*. Delft: Technische Universiteit Delft.
- Economisch bureau ING. (2006). *Projectontwikkeling, marktperspectief en integrale gebiedsgerichte herstructurering*. Diemen: ING Bank N.V.
- Florida, R. (2010). *The great reset*. New York: Harper Collins.
- Franzen, A. (2010). *Met het oog op gebiedsontwikkeling 2.0*. Amsterdam Metropolitan Area. Amsterdam: Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam.
- Gruis, V. (2010). Herstructurering stokt, samenwerking lokt. *Nieuwsbrief Gebiedsontwikkeling*, 1.
- Gruis, V., Kazemi, F., & De Zeeuw, F. (2009). *Zij maakt het verschil; een onderzoek naar de toegevoegde waarde van samenwerking tussen marktpartijen en corporaties in de herstructurering*. Delft: TU Delft.
- Hagendijk, K. e. (2010). Publiek ontwikkelen als oplossing? *Verslag voorjaarscongres VvG 2010*. Rotterdam: VvG.
- Hoek, R. v. (2005). *Introduction to Urban Management*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Huizinga, T. (2010, april 28). Huizinga onderzoekt leegstand in Kantoren. *persbericht VROM*
- Johnson, G., Scholes, K., & Whittington, R. (2008). *Exploring Corporate Strategy*. Essex, England: Pearson Education Limited.
- Jonge, H. d. (2010). Gebouwde omgeving van de toekomst staat er al. *Bouwend Nederland Podium*, 10, 5.
- Joolingen, P. v. (2009). *Gebiedsontwikkeling en kredietcrisis*. Delft: TU Delft.
- KEI-centrum. (2006). *Dekkers toekomstvisie corporatiesector opnieuw onder vuur*. Rotterdam: KEI-centrum voor stedelijke vernieuwing.
- Kruijt, B. N. (1990). *Economische grondslagen van grondbeleid*. Amsterdam: Stichting voor Beleggings- en Vastgoedkunde.
- Kuijpers, M. (2010). *Master Thesis Executive MBA (undisclosed)*. Rotterdam: Rotterdam School of Management.
- Lans, v. d. (1996). *Kompas in kwadranten; vier scenario's voor 2015*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.

- Logger, B. (2010, juni 26). Kwart kantoren leeg in 2015. *Trouw*.
- Louw, E. (2006). *Land Assembly for urban transformation*. Delft: OTB Research Institute for Housing.
- Lupi, T. W. (2010). *Randstad 2040 is nu!* NICIS. Den Haag: Nicis Institute.
- Ministerie van Financien. (2008). *Belastingplan 2008*. Den Haag: Ministerie van Financien.
- National Intelligence Council. (2008). *Global Trends 2025: a transformed world*. Washington, United States: US Government Printing Office.
- Nirov. (2010). *Output 18: Crisis en de kracht van ruimtelijk beleid - over de overmaat aan plancapaciteit*. Den Haag: Nirov ism VROM.
- Nozeman, E. (2008). *Handboek Projectontwikkeling; een veelzijdig vak in een dynamische omgeving*. Voorburg: Neprom.
- Osterwalder, A. P. (2010). *Business Model Generation*. Toronto, Canada: Self Published.
- Oude Veldhuis, M., Rompelman, D., & Fokkema, J. (2000). *Neprom 1974-2000 : werken aan ruimtelijke ontwikkeling*. Voorburg: Neprom.
- Pol, L. v. (2010). *Van Droom naar Daad*. Den Haag: VROM.
- Porter, M. (1980). *Competitive Strategy: techniques for analysing industries and competitors*. New York: Free Press.
- Roostenberg. (2007). *Lezing voor de praktijkleerstoel gebiedsontwikkeling in het kader van de 'week van de gebiedsontwikkeling'*. Delft: TU Delft.
- Rompelberg, L. H. (2008). *Financiële regie bij gebiedsontwikkeling*. Rotterdam: Fakton.
- Ruiter, R. d. (2010, mei 19). Nieuw leven voor herstructurering. *Cobouw*.
- Thomas, H. (2007). An analysis of the environment and competitive dynamics of management education. *Journal of Management Development*, 26 (1), 9-21.
- Tilli, M. N. (1995). *Projectontwikkeling in de praktijk*. Rotterdam: Blauwhoed.
- Van der Gijp, d. B. (2004). *Randvoorwaarden die verschuiving van projectontwikkeling naar gebiedsontwikkeling mogelijk maken*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.
- van Rooy, P. (2009). *Nederland Boven Water: praktijkboek gebiedsontwikkeling*. Den Haag: Habiforum/Nirov.
- Van 't Verlaat, J. (2008). *Stedelijke gebiedsontwikkeling in hoofdlijnen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Vlek, P. (2009). *Investeren in vastgoed, grond en gebieden*. Vlaardingen: management producties.
- VROM. (2008). *Randstad 2040: samenvatting structuurvisie*. Den Haag: Ministerie van VROM.
- VROM. (2009). *Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2009: een praktische routebeschrijving voor marktpartijen en overheden*. Den Haag: Ministerie van VROM.
- Wolting, B. (2010). PPS, Gebiedsontwikkeling en procesmanagement. *Presentatie college MCD 2010; , 1*. Rotterdam, Nederland: Akro Consult.

## INTERNET

Business Model Generation. (2010). *Lift Conference; business model generation workshop*. Opgehaald van: <http://liftconference.com>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (sd). *Aantal projectontwikkelingsondernemingen in 2007*. Opgehaald van [www.statline.nl](http://www.statline.nl)

Deloitte. (2010, mei 26). *Toekomst projectontwikkelaar onzeker*. Opgehaald van [www.deloitte.nl](http://www.deloitte.nl):

DHV. (2010, juni 29). *Gemeenteakkoorden; duurzaamheid vaker aan bod dan bezuinigingen*. Opgeroepen op juli 9, 2010, van [www.dhv.nl](http://www.dhv.nl):

Kei-centrum. (2010, juni 18). *Hoe wordt particulier opdrachtgeverschap toegepast in stedelijke vernieuwing*. Opgehaald van [kei-centrum.nl](http://kei-centrum.nl):

Liebrechts, M. (2010, juli 21). *Renovatie biedt financieel meer ruimte*. Opgehaald van [www.bestaandewoningbouw.nl](http://www.bestaandewoningbouw.nl):

NVB Vereniging voor ontwikkelaars & bouwondernemers. (2010, juli). *Uit de crisis: op zoek naar de sleutel*. (N. & Rietdijk, Red.) Opgeroepen op 2010, <http://www.nvb-bouw.nl/Publicaties/Opinar>

Price Waterhouse Coopers. (sd). *Nederlandse bouwsector in financieringsvacuüm*. Opgeroepen op 2010, van [www.pwc.com](http://www.pwc.com):

*Renteaftrek in Europa*. (sd). Opgeroepen op juli 27, 2010, van Renteverwachting: <http://www.renteoverwachting.org/Renteaftrek-in-Europa.asp>

Rietdijk, N. (2009). *www.nvb-bouw.nl*. Opgeroepen op juli 27, 2010, van Nederlandse Vereniging voor Bouwondernemers en Ontwikkelaars: <http://www.nvb-bouw.nl/searchresults.jsp>

*Staatsschuld in Nederland*. (2010). Opgeroepen op 2010, van Staatsschuldbarometer: <http://www.staatsschuldbarometer.nl/>

*Verleg focus ruimtelijke inrichting*. (2010). Opgeroepen op juni 2010, van Rijksbouwmeester: <http://www.rijksbouwmeester.nl/>

VROM. (2004). <http://www.vrom.nl/>. Opgeroepen op juni 12, 2010, van VROM: <http://www.vrom.nl/notaruimteonline>

wikipedia. (2010). *definitie gebiedsontwikkeling*. world wide web: wikipedia.

*Woningmarktcijfers NVM*. (2010, juli 21). Opgehaald van Nederlandse Vereniging voor Makelaars: <http://nieuws.nvm.nl/wonen/marktinformatie.aspx>



## **GEÏNTERVIEWDE PERSONEN**

Bart van Breukelen	directeur Synchron
Jan Fokkema	directeur Neprom
Maarten Janssen	gebiedsontwikkelaar Amvest
Gert-Joost Peek	director research ING Real Estate
Peter Noordanus	voormalig bestuursvoorzitter AM
Rudy Stroink	directeur-eigenaar TCN
Jurriën Veldhuizen	consultant Deloitte
Daan van der Vorm	directeur-eigenaar VORM

## **DEELNEMERS PANELDISCUSSIE OP TU-DELFT (23 april 2010)**

Friso de Zeeuw	bijzonder hoogleraar gebiedsontwikkeling TU Delft
Agnes Franzen	assistant-professor UAD TU-Delft
Jurriën Veldhuizen	consultant Deloitte
Henk Helming	sector-manager gebiedsontwikkeling en grond Provincie Noord-Holland
Roger Kersten	partner Akro Consult
Fred Hobma	universitair hoofddocent recht TU-Delft



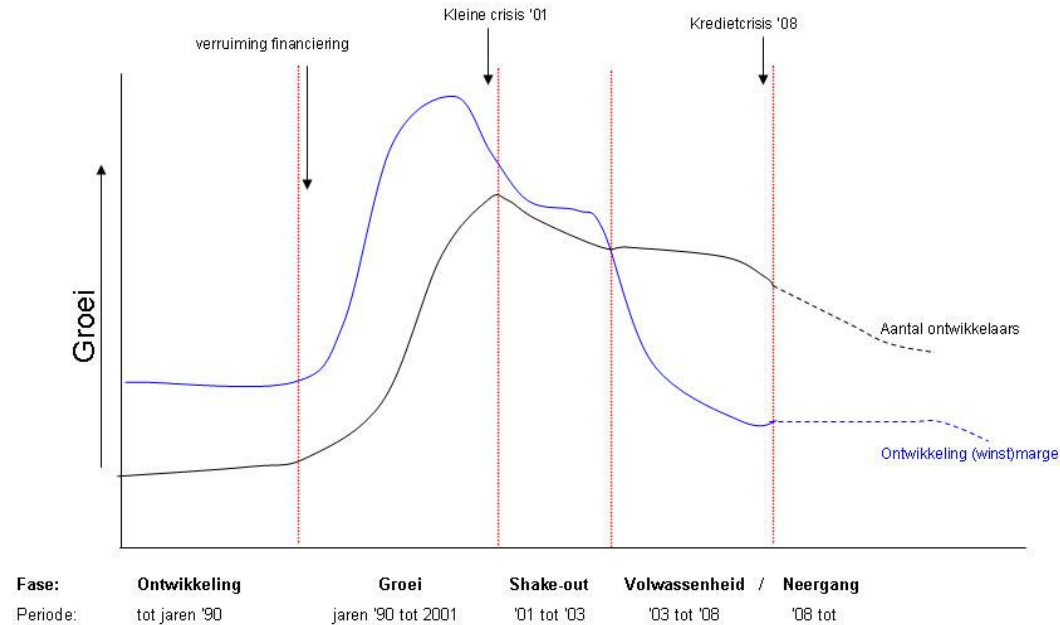
## **BIJLAGEN**

Bijlage 1: Toelichting op verloop van industrie-levenscyclus van de sector ontwikkelaars

Bijlage 2: Pestel-analyse gebiedsontwikkeling

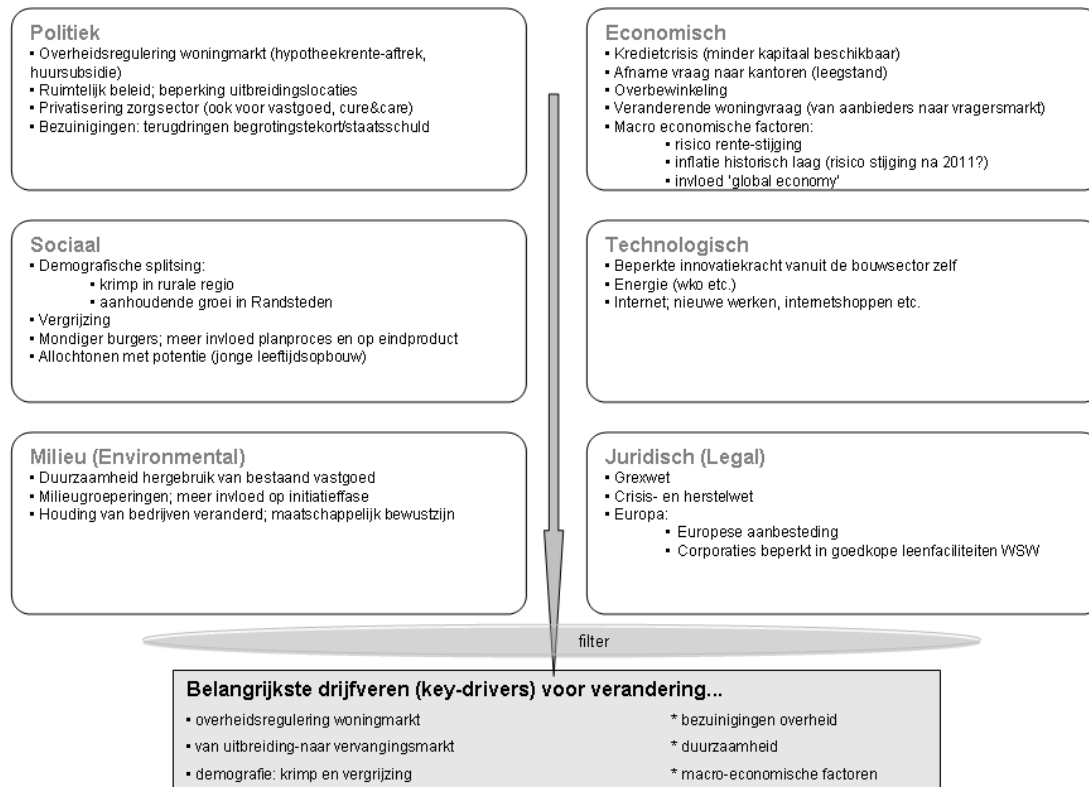
## Bijlage 1: Toelichting op verloop van industrie-levenscyclus van de sector ontwikkelaars

In bijgaand schema is een toelichting gegeven bij het verloop en de keerpunten van de industrie-levenscyclus van de sector van ontwikkelaars. Daarbij is per fase benoemd hoe de onderlinge concurrentieverhoudingen zijn en hoe de periode zich kenmerkte op het gebied van projectontwikkeling. Het overzicht is een eigen interpretatie, gebaseerd op een samenstelling van diverse bronnen; artikelen, literatuuronderzoek en diverse gesprekken. Het doel is dan ook niet om volledigheid van data na te streven in dit overzicht maar om aan te geven dat de fasen in de levenscyclus gepaard gingen met belangrijke veranderingen in de houding van de overheid en de economie. Die onderlinge verwevenheid is zeer sterk voor de sector van ontwikkelaars.



Fase	Periode	Concurrentieverhouding sector ontwikkelaars	Kenmerken tijdperk
Fase 1: Ontwikkeling	Na de oorlog tot halverwege de jaren '80	<ul style="list-style-type: none"> <li>- beperkt aantal ontwikkelaars, voornamelijk actief in woningbouwsector, grotendeels in gesubsidieerde sector</li> <li>- enkele conjuncturele golfbewegingen beïnvloeden projectontwikkeling (jaren '70 groei, dip begin jaren '80) maar aantal ontwikkelaars blijft beperkt</li> <li>- winkel- en kantorenmarkt veel vanuit direct opdrachtgeverschap van eigenaar/gebruiker en beperkt op risico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- overheid tot jaren '80 sterk sturend om woningnood op te lossen: aanbiedersmarkt</li> <li>- toename welvaart tot eind jaren '70: kwaliteitsbehoefte bij consumenten neemt toe</li> <li>- functiescheiding domineert</li> <li>- in de periode '80 overgang naar functiemenging (compacte stad)</li> <li>- oliecrisis jaren '70</li> </ul>
<b>Drijfveren voor verandering eind jaren '80/ begin jaren '90:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- meer marktwerking (eerste stap naar liberalisering woningmarkt, afschaffing subsidies)</li> <li>- privatisering corporaties</li> <li>- nieuw overheidsbeleid; vinex</li> <li>- start eerste grote projecten in gebiedsontwikkeling</li> <li>- lage rente (interessant voor project- en bedrijfsfinanciering maar ook voor consument)</li> <li>- meer leencapaciteit (betrekken 2<sup>e</sup> inkomen) consument</li> <li>- start economische groeispurt</li> </ul>			
Fase 2: Groei	Begin jaren '90 tot 2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- sterke groei aantal partijen, veel toetreders</li> <li>- groei marges en omzet</li> <li>- aanbiedersmarkt (kopers hebben beperkte keuze en zien wonen ook steeds meer als beleggingsobject)</li> <li>- sterke groei kantorenmarkt (hausse eind jaren '90)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- algehele economische groei</li> <li>- tertiaïsering economie (groei kantorenmarkt)</li> <li>- sterke prijsstijging in alle vastgoedmarkten</li> <li>- investeringsruimte bij overheden (subsidies)</li> <li>- bereidheid overheid tot samenwerking PPS</li> </ul>
<b>Drijfveren voor verandering in 2001:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- invloed 9/11: vertrouwensschade</li> <li>- internetbubble barst, kleine crisis op de aandelenmarkt als gevolg</li> <li>- einde van de rek in leencapaciteit (en daarmee prijsontwikkeling woningen) komt in zicht</li> <li>- politieke speelveld verandert (opkomst Fortuyn en Leefbare partijen)</li> </ul>			
Fase 3: Shake out	2001 tot 2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>- verschuiving van aanbieders naar vragersmarkt</li> <li>- in deelregio's krimp</li> <li>- winkelmarkt raakt verzadigd, evenals de kantorenmarkt</li> <li>- organisatieaanpassingen (afslank en fusies)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- stabilisering van groei</li> <li>- tertiaïsering economie grotendeels voltrokken</li> <li>- grote gebiedsontwikkelingen gerealiseerd</li> <li>- gebiedsontwikkeling als algemeen erkend proces en werkwijze door markt en overheid (bijv. MCD start in 2003)</li> </ul>
<b>Drijfveren voor verandering in 2003:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- internetbubble voorbij, snel herstel</li> <li>- in rustig tempo doorgroeien</li> <li>- economische en politieke stabiliteit lijken terug</li> </ul>			
Fase 4: Volwassenheid	2003 tot 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>- veel concurrentie</li> <li>- sturen op marktaandeel en lage kosten</li> <li>- kantorenmarkt raakt steeds meer verzadigd maar door 'wall of money' wel hoge prijzen voor vastgoed (korte varkenscyclus)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gestage groei</li> <li>- gebiedsontwikkelingen afgerond (Almere, M'trecht, A'dam etc.)</li> <li>- basis voor kredietcrisis wordt gelegd door steeds ingewikkeldere financieringsconstructies</li> </ul>
<b>Drijfveren voor verandering die vanaf 2008 spelen (kredietcrisis) zijn in hoofdstuk 4 in de pestel-analyse benoemd</b>			

## Bijlage 2: Pestel-analyse gebiedsontwikkeling



### Toelichting:

Deze analyse is opgesteld op basis van literatuuronderzoek, recente mediaberichten en getoetst tijdens de paneldiscussie op 23 april 2010 en in de diverse interviews.

Per onderdeel; politiek, economie, sociaal, technologisch, milieu en juridisch is een bekeken welke veranderingen er zijn waar te nemen die van invloed zijn op de gebiedsontwikkeling. Dit heeft geleid tot bovenstaand overzicht.

De keuze op de zes belangrijkste drijfveren is gemaakt op basis van twee belangrijke criteria:

- 1) is het een wezenlijke verandering die zich nu (sinds 2008) sterk manifesteert en
- 2) heeft het een groot effect op de gebiedsontwikkeling

Sommige onderwerpen spelen namelijk al langer en zijn niet bijzonder in kracht toegenomen sinds 2008 of ze zijn wel van invloed maar hun invloed is relatief beperkt als het gaat om de effecten die het zal hebben op de vastgoedontwikkeling binnen de gebiedsontwikkeling. Op basis van deze criteria zijn 6 drijfveren overgebleven die van wezenlijke invloed zijn op de gebiedsontwikkeling. Bij het komen tot deze selectie zijn soms ook invloeden met elkaar gecombineerd zoals de krimp-effecten en de vergrijzing.

Hieronder wordt per subcategorie een korte toelichting gegeven op de veranderingen (voor zover ze niet al in het rapport toegelicht zijn). En is toegelicht waarom ze wel of niet zijn meegenomen in de selectie van de belangrijkste drijfveren voor verandering.

### Politiek

#### Overheidsregulering woningmarkt

Zie toelichting in paragraaf 4.2 van de rapportage

#### *Ruimtelijk beleid; beperking uitbreidingslocaties*

Deze is samengetrokken met de invloed van de overheid via het fiscale systeem (vorige bullet) en zie toelichting overheidsregulering in paragraaf 4.2;

#### *Bestuurlijk*

De overheid als organisatie verandert, zij kiest ervoor om steeds meer over te laten aan de markt. Maar ook een belangrijke trend is dat de Rijksoverheid zich steeds meer terugtrekt en verantwoordelijkheid legt bij de lagere overheden; “decentraal wat kan en centraal wat moet” (Nota Ruimte, 2004).

#### *Privatisering van de zorgsector (ook voor vastgoed, cure & care)*

In 2005 introduceerde minister Hoogervorst de ‘kapitaallastenbrief’ waarmee tot doel werd gesteld om de zorginstellingen meer als ondernemers te laten opereren. Dit houdt onder meer in dat zij zelf verantwoordelijk worden voor hun vastgoedportefeuille. Hiermee verandert de positie van de zorgaanbieders en gaan zij een actievere rol spelen in de vastgoedmarkt en daarmee ook potentieel in de gebiedsontwikkeling. Recent zijn steeds meer zorginstellingen (bejaardenhuizen en ziekenhuizen) actief op de markt van de vastgoedontwikkeling. Nu zij verantwoordelijk zijn geworden voor hun vastgoed zoeken zij ook relaties met de partijen die daarin actief zijn.

Deze is niet meegenomen als belangrijke drijfveer voor verandering omdat het een specifieke (nieuwe?) deelmarkt zou kunnen betreffen voor de vastgoedsector maar niet in algemene zin voor de gehele gebiedsontwikkeling.

#### *Bezuinigingen (terugdringen begrotingstekort/staatschuld)*

Zie toelichting paragraaf 4.2

### **Economie**

Belangrijkste veranderingen in economische ontwikkeling die van invloed zijn op de stedelijke gebiedsontwikkeling:

#### *Kredietcrisis (minder kapitaal beschikbaar)*

Deze is gecombineerd onder het kopje ‘macro-economische invloeden’, zie toelichting paragraaf 4.2

#### *Afname vraag naar kantoren*

Deze is gecombineerd in het kopje ‘van uitbreiding naar vervanging in alle sectoren’, zie toelichting paragraaf 4.2

#### *Overbewinkeling*

Deze is gecombineerd in het kopje ‘van uitbreiding naar vervanging in alle sectoren’, zie toelichting paragraaf 4.2

#### *Veranderende woningvraag (van aanbieders naar vragersmarkt)*

Deze is gecombineerd in het kopje ‘van uitbreiding naar vervanging in alle sectoren’, zie toelichting paragraaf 4.2

#### *Rente en Inflatie*

De ontwikkeling van rente en inflatie; beiden staan op een historisch laag niveau. Een lichte stijging van (een van) beiden kan een groot effect hebben op de financiële reikwijdte van bedrijven en particulieren die actief zijn op de vastgoedmarkt. De kans dat de rente en inflatie gaan toenemen is op lange termijn zeer groot maar op korte en middellange termijn lastig te voorspellen. De crisis rondom de euro doet weer velen speculeren over een hyperinflatie. De diverse instanties geven verschillende ramingen en spreken elkaar tegen. De toegenomen verwevenheid van de internationale economieën speelt daarbij een belangrijke rol en wordt daarmee voor een belangrijk deel ook bepaald buiten de invloedssfeer van de Nederlandse overheid en/of bedrijfsleven. Om het onderzoek niet nodeloos complex te maken gaan we in dit onderzoek uit van een gelijkblijvende rente en inflatie voor de komende vijf tot tien jaar.

Deze is gecombineerd onder het kopje ‘macro-economische invloeden’, zie toelichting paragraaf 4.2

## **Sociaal**

### *Demografische splitsing:*

- krimp in rurale regio's
- aanhoudende groei in de Randstad

### *Toenemende vergrijzing*

Zie toelichting paragraaf 4.2

### *Mondiger burgers*

Naast belangrijke demografische veranderingen zijn ook de maatschappelijke veranderingen zichtbaar. Zo zien we dat steeds meer belangengroeperingen invloed uitoefenen op beleid (zie milieugroeperingen en ontwikkeling van de tweede maasvlakte) en dit is ook steeds meer voelbaar in ruimtelijke ontwikkelingsprocessen. De burger is mondiger geworden en wil zelf invloed uitoefenen in plaats van de vierjaarlijkse verkiezingen af te wachten. Ook op internationaal niveau is dit merkbaar, in het onderzoek van Global Trends 2025 wordt ook gesproken van een machtsverschuiving van overheden naar niet-staat-gerelateerde actoren zoals bedrijven, religieuze organisaties, criminele organisaties en belangengroeperingen (National Intelligence Council, 2008). Dit is geen tijdelijk fenomeen maar een blijvende maatschappelijke verandering en zal zijn weerslag hebben op de wijze en tijdsbeslag van het doorlopen van het proces van het realiseren van een project in de gebiedsontwikkeling.

Maar ook in de productontwikkeling zien we een verschuiving naar meer participatie door de eindgebruiker. In commercieel vastgoed (kantoren en winkels) is dat al langer gebruikelijk maar in toenemende mate is ook participatie van de eindgebruiker in de woningbouw zichtbaar. Door de vraaguitval zijn partijen genoodzaakt 'beter te luisteren naar de consument', dit geldt niet alleen voor de marktpartijen maar evenzeer voor de beleidsmakers en stedenbouwkundigen die tot voor kort een grote invloed hadden op samenstelling van het aanbod aan producten.

Deze ontwikkeling is niet toegevoegd bij de belangrijkste drijfveren omdat dit een ontwikkeling is die al langer geleden is ingezet (vanaf de jaren '60 en '70) en nu niet een speciale versterking kent. Wel zijn de effecten hiervan verwerkt in de analyses (bijvoorbeeld toename particulier opdrachtgeverschap en relatie ontwikkelaars met de afzetmarkt).

### *Allochtonen met potentie (jonge leeftijdsopbouw)*

De allochtone bevolkingsgroep heeft in Nederland een relatief jonge leeftijdsopbouw. Vooral in de grote steden zoals Rotterdam is dat duidelijk zichtbaar. Deze groep zal in omvang verder groeien en vanuit dat perspectief zal hun invloed als afnemer van vastgoed in de gebiedsontwikkeling aan belang toe kunnen nemen. Deze ontwikkeling is niet onder de belangrijkste drijfveren geschaard omdat de invloed hiervan in relatie tot bijvoorbeeld de ontwikkeling van de vergrijzing in Nederland relatief beperkt is.

## **Technologie**

### *Beperkte innovatiekracht vanuit de bouwsector zelf (BIM-Model)*

Op technologisch vlak staat de bouw niet echt bekend om haar sterke innovatiekracht. De bouwmethodes zijn nog steeds vrij traditioneel vergeleken andere sectoren. Op dit moment zijn de meeste technologische verbeteringen op het gebied van duurzaamheid en dan met name voor installaties en energievoorziening. Wat betreft de procesgang wordt sinds enkele jaren ervaring opgedaan door toepassing van BIM-modellen (building information modelling) en ketenintegratie echter het is nog steeds geen gemeengoed maar kan wel een belangrijke kans zijn voor de sector (Jonge, 2010).

### *Energie: van centrale naar decentrale voorzieningen*

Op steeds meer locaties wordt energie geleverd via individuele wko-installaties. Aan de andere kant is de roep steeds groter voor een integrale gebiedsgerichte aanpak. Dit betekent dat daarin naar alle waarschijnlijkheid ook de grote energiebedrijven een steeds belangrijker rol gaan spelen. De meningen van de deskundigen zijn daarover verdeeld, sommigen zeggen dat het wel degelijk een effect gaat krijgen anderen geloven dat de energievoorziening steeds meer individueel wordt opgelost en dat daardoor de invloed van de grote maatschappijen beperkt zal blijven.

*Internet; nieuwe markten, internetshoppen etc.*



De ontwikkeling van internet heeft op indirecte wijze invloed op de vastgoedvraag. Zo is door de komst van internet een deel van de winkels via internet hun producten gaan verkopen waardoor de vraag voor een (klein) deel is verschoven van etalage- en winkelruimte naar voorraadruimte op een bedrijfsterrein.

### **Milieu (Ecological/Environmental)**

*Duurzaamheid (hergebruik van bestaand vastgoed)*

Samengevat onder kopje 'duurzaamheid': Zie toelichting paragraaf 4.2

*Milieugroeperingen: meer invloed op initiatieffase*

Samengevat onder kopje 'duurzaamheid': Zie toelichting paragraaf 4.2

*Houding van bedrijven verandert: maatschappelijk bewustzijn*

Samengevat onder kopje 'duurzaamheid': Zie toelichting paragraaf 4.2

### **Juridisch (Legal)**

*Grexwet*

De grexwet is ontwikkeld om de zogenaamde free-riders te dwingen tot het bijdragen aan de investeringen in de grondexploitatie en voorzieningen van de gebiedsontwikkeling. Deze zogenaamde free-riders waren met name actief op de diverse vinex-uitleglocaties en daar hebben zij veel geld kunnen verdienen (bestemmingswinsten) zonder daarvoor een bijdrage te hebben geleverd voor de algemene voorzieningen. Nu de nieuwe opgaven veel meer gaan plaatsvinden in het stedelijk gebied en geen bestemmingswinsten meer te behalen zijn lijkt de grexwet een omgekeerd effect te hebben en juist de initiërende partijen (overheid of ontwikkelaar) te belemmeren om tot ontwikkeling over te gaan. Dit juridisch instrument kan in haar huidige vorm een belemmering betekenen voor de gebiedsontwikkeling, het is echter te verwachten dat deze wordt aangepast indien nodig blijkt te zijn. Daarom niet meegenomen als belangrijke drijfveer.

*Crisis- en herstelwet*

De crisis- en herstelwet is begin 2010 ingevoerd en heeft tot doel om grote belangrijke projecten (veelal vanuit infrastructuur) sneller tot ontwikkeling te brengen door het proces te vereenvoudigen. De vraag is of dit in de praktijk ook werkelijk het geval is. Aan de andere kant laat het wel zien dat de overheid zich ook steeds bewuster inzet om de planontwikkeling te stimuleren en haar regeldruk wil verminderen. Het lijkt een 'cultuuromslag' bij de overheid ([Interview Fokkema](#)) wat wellicht een vooruitzicht geeft dat ook andere juridisch-planologisch instrumentarium aangepast kan worden ter versnelling van de projecten.

*Europa:*

De invloed van de Europese Unie op de dagelijkse praktijk van de gebiedsontwikkeling is de afgelopen jaren toegenomen. Met name de Europese aanbestedingsrichtlijnen hebben de aanbesteding van het aantal projecten doen toenemen en ook de complexiteit vaak vergroot. Daarnaast is de flexibiliteit afgenomen wat vooral voor complexe projecten in gebiedsontwikkeling een nadelig effect heeft.

De Europese Commissie heeft daarnaast ook haar invloed doen gelden door de corporaties te verbieden nog langer van de goedkope leenfaciliteiten gebruik te maken voor bouwactiviteiten die niet gerelateerd zijn aan haar primaire doelstelling (huisvesting voor de doelgroep). Dit zal een remmend effect hebben op het tempo van realisatie van nieuwe woningen en de herstructurering in algemene zijn (Gruis, 2010.)

Beiden zijn van invloed maar zijn veranderingen die of al langer spelen (aanbesteding) of voor de gebiedsontwikkeling als geheel een beperkte invloed hebben. Daarom is ervoor gekozen deze niet te scharen bij de belangrijkste drijfveren.