



Stedelijke gebiedsontwikkeling 2.0

Een verkenning naar de nieuwe kenmerken van gebiedsontwikkeling

Arjen van Dijk
1 augustus 2011



Stedelijke gebiedsontwikkeling 2.0

Een verkenning naar de nieuwe kenmerken van gebiedsontwikkeling

Afstudeerscriptie opleiding Master City Developer 7

Erasmus Universiteit Rotterdam, Technische Universiteit Delft, Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam

Ing. Arjen van Dijk

Afstudeerbegeleider: Dr. ir. T.A.(Tom) Daamen

1 augustus 2011

Samenvatting

Als gevolg van de crisis lopen veel gebiedsontwikkelingen vertraging op of helemaal vast. Betrokken actoren zijn op zoek naar nieuwe wegen naar Rome. Om deze nieuwe vorm van gebiedsontwikkeling, gebiedsontwikkeling 2.0 te kunnen herkennen is het nodig deze af te zetten tegen gebiedsontwikkeling zoals dit bekend was voor de crisis, gebiedsontwikkeling 1.0.

Gebiedsontwikkeling 1.0 is ontstaan vanuit toelatingsplanologie en ontwikkelings-planologie, als reactie op de vraag naar snellere realisatie van plannen die in de kast liggen. Deze snelle realisatie is gewenst in verband met een oplopende kwantitatieve vraag naar kwalitatief goede woningen. Onder maatschappelijke druk is ruimtelijke kwaliteit daarbij steeds belangrijker geworden. Deze vraag naar snellere realisatie heeft, onder invloed van neoliberale invloeden die ook elders in West Europa waarneembaar zijn, er toe geleid dat het economisch denken zijn intrede deed bij het denken over ruimtelijke ordening. In tijden van economische voorspoed was dit geënd op groei. De vraag naar woningen was mede door deze economische voorspoed dermate groot, dat er sprake was van een aanbodgestuurde markt, waarbij gebiedsontwikkeling doelgericht werd ingezet om deze opgave integraal op te pakken. Processen en samenwerkingsconstructies werden door publieke en private partijen ingericht om complexiteitsreductie te bewerkstelligen en tijdsvoordelen te behalen. Gelijkwaardigheid van partijen was hierbij veelal het credo. De overheid om een graantje mee te kunnen pikken uit de grondopbrengsten, wat een welkome aanvulling is op de gemeentelijke inkomsten, marktpartijen omwille van snellere besluit- en procesvorming gedurende de planvorming. Realisatie met een sluitende businesscase werd gezien als een succesvolle gebiedsontwikkeling.

Het systeem blijkt met het uitbreken van de crisis erg naar binnengekeerd en hield daardoor vrijwel geen rekening met een neergaande conjunctuur. Als gevolg daarvan lopen veel gebiedsontwikkelingen vertraging op of worden uitgesteld. Betrokken actoren likken de wonden als gevolg van gedane investeringen in gronden en planvorming die minder of niet zullen worden terugverdiend. Doordat gebiedsurgenties bij gebiedsontwikkeling de bovenhand kregen boven de maatschappelijke urgentie, is met het wegvallen van de vraag duidelijk geworden dat een achterliggend verhaal ontbreekt, een normatief kader.

Jane Jacobs biedt met haar normatieve theorie over stedelijke vitaliteit aanknopingspunten voor dit normatieve kader en daarmee voor gebiedsontwikkeling 2.0. Een kader dat bovendien past binnen het beeld dat de VROM-Raad heeft als het gaat om duurzame stedelijke ontwikkeling, waarbij ecologische, economische en sociaal-culturele waarden niet als verschillende, maar als één complementaire agenda wordt gezien. Processen vormen daarbij een belangrijke invalshoek. Jacobs laat zien dat voor het bereiken van vitaal stedelijk gebied niet de focus moet liggen op het positioneren van gebouwen, maar op het onderlinge functioneren en de processen die zich

daartussen manifesteren. Waar gebiedsontwikkeling 1.0 vastliep bij de positionering gaat gebiedsontwikkeling 2.0 door bij het functioneren dat tussen dit positioneren plaats vindt.

Met het uitbreken van de crisis en de daardoor ontstane vraaggestuurde markt, blijkt bij de gebruiker de omgeving een steeds grotere vestigingsfactor te worden in plaats van de woning zelf. Het functioneren van deze omgeving wordt dus het uitgangspunt voor vestiging in plaats van de woning zelf. Andere waarden liggen daaraan ten grondslag die belangrijker zijn geworden.

Gebiedsontwikkeling 2.0, ontstaan vanuit een vraaggestuurde markt, heeft met dit veranderde vertrekpunt andere kenmerken nodig om succesvol te zijn. Het moet ruimte bieden aan de gebruiker die mee wil denken over het geven van invulling van zijn wensen. Bovendien zal bij gebrek aan middelen bij publieke en private partijen, gebruik moeten worden gemaakt van zijn financiële middelen. De gebruiker is de investeerder en initiatiefnemer.

Om te kunnen voldoen aan het breder geformuleerde duurzaamheidsvraagstuk en aan nieuwe maatschappelijke behoeften en wensen te kunnen voldoen zullen gebiedsontwikkelingen functioneel flexibel vormgegeven worden. Hierdoor moet deze gericht zijn op langdurige waardeontwikkeling, lange termijn betrokkenheid en flexibiliteit. Gebiedsontwikkeling 2.0 is dus gericht op het langdurig functioneren binnen de context van haar omgeving in plaats van realisatie van plannen die te lang in de kast liggen.

Afbeelding voorzijde en titelpagina:

De stad als netwerk van systemen en stromen, naar analogie van het lichaam. Beeld samengesteld uit twee tekeningen van Leonardo da Vinci (Illustratie Paul van der Woerd).

Op de voorpagina weergegeven als blauwdruk:

De stad en stedelijke gebiedsontwikkeling zien als blauwdruk doet geen recht aan het fijnmazige ecologische systeem van processen dat, vergelijkbaar met het menselijk lichaam, een stad is.

Op de titelpagina weergegeven als transparant:

Een transparant beeld als steeds belangrijkere waarde.

Woord vooraf

En daar zit je dan in je 'studiehok'; Ruim 2 jaar na het intakegesprek met de programmaleiding om hen te overtuigen van je willen en kunnen, om naast je baan en in onstuimige tijden een MCD-opleiding te gaan volgen...

Na het anderhalf jaar lang mogen volgen van interessante colleges, met inhoudelijk theoretische verdieping, het voeren van interessante discussies met studiegenoten én programmaleiding, maar ook twee kerstperiodes van hard blokken voor tentamens, begon een half jaar geleden mijn afstudeerperiode. Een erg leerzame en interessante periode, met de kans (toekomstige) gebiedsontwikkeling te combineren met de voor mij nog onbekende Jane Jacobs.

Een periode ook waarin ik, onverwacht vanuit een VINEX-locatie, gebiedsontwikkeling mag combineren met de theorie van Jane Jacobs. Misschien dat ik daardoor zo goed heb leren begrijpen waar Jacobs het over heeft, als het gaat over diversiteit en de menselijke maat. Door op straat te zien wat je mist..... Echter, ook een periode waarin ik, in deze tijden van crisis, het idee heb gekregen dat er meer dan ooit een kans is om deze theorie 'bottom-up' een plek te laten opeisen bij gebiedsontwikkeling. Laat het resultaat van mijn onderzoek, in de vorm van deze scriptie, helpen bij het vergroten van dit besef om daarmee rationele argumenten los te laten om dit niet te doen!

En laat dit besef lijden tot het oppakken van de uitdagingen van stedelijke gebiedsontwikkelingsopgaven op onorthodoxe manieren, los van de gewaande paden, met oog voor de menselijke maat en en met stedelijke vitaliteit als uitgangspunt!

En nee, mijn verhaal is niet af! Het komt misschien nooit af. Mijn verhaal gaat niet over kenmerken van een utopie. Het is slechts een voorlopige weergave van verkennen, onderzoeken en empirisch analyseren en leren. Het vertoont nog gaten en het behoeft op plaatsen nog verdere verkenningen om (misschien) te komen tot onderbouwing en bewijs. Nog veel toekomstgericht onderzoek is nodig voor ontwikkeling van nieuwe principes, methoden en instrumenten. De toekomst is immers niet maakbaar, dat is nu wel duidelijk, maar wel in de maak.

Een studie en zeker het schrijven van een scriptie doe je niet alleen. Graag wil ik daarom enkele mensen bedanken. Allereerst Tom, mijn scriptiebegeleider, voor zijn positieve en motiverende feedback en het geven van blijk van vertrouwen; vertrouwen in het gekozen onderwerp en vertrouwen in een goede afloop. Tom, dank daarvoor! Mijn dank gaat ook uit naar de andere leden van de programmaleiding van de MCD, Geurt, Erwin, beide Jeroenen, maar ook achter de schermen, Eva en Marlies, voor twee inspirerende jaren, die me de verdieping en discussie

brachten waar ik op hoopte. Ook mijn medestudenten bedankt, het was een leuke, interessante maar ook gezellige tijd, als groep terug in de schoolbanken.

Mijn dank gaat ook uit naar AM, welke in voor het bedrijf erg woelige tijden, mij de kans en de ruimte hebben geboden om deze opleiding te volgen en in het bijzonder Ellen 'voor het binnenboort houden' gedurende deze periode. Dank ook aan de deskundigen die hun tijd vrijmaakten voor hun interessante bijdragen aan dit onderzoek. Uiteraard dank ook aan familie en vrienden. Ik heb jullie gemist. Deze tijd gaan we inhalen. Mijn grootste dank gaat uit naar jou, Karlijn. Zonder jou had ik het al lang opgegeven. Je steun, vertrouwen en geduld hebben er voor gezorgd dat ik het volhield, wanneer ik het niet meer zag zitten. Dank je, lieverd!

Arjen van Dijk
1 augustus 2011

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	9
1.1 De actualiteit van gebiedsontwikkeling	9
1.2 Gebiedsontwikkeling 2.0, terug naar de basis?	11
1.3 Doel- en vraagstelling.....	13
1.4 Onderzoeksmethode en -opzet.....	15
2. Gebiedsontwikkeling 1.0	19
2.1 Inleiding	19
2.2 De historische context van gebiedsontwikkeling.....	19
2.3 Gebiedsontwikkeling in de verschillende uitgaven.....	21
2.4 De inhoud van gebiedsontwikkeling.....	25
2.5 Het proces van gebiedsontwikkeling.....	28
2.6 De betrokken actoren en hun attitude	33
2.7 Conclusie.....	36
3. Moment van reflectie.....	39
3.1 Inleiding	39
3.2 De context van gebiedsontwikkeling in een crisis	39
3.3 De gevolgen voor de inhoud van gebiedsontwikkeling	40
3.4 De gevolgen van de crisis voor gebiedsontwikkelingsprocessen	42
3.5 De gevolgen van de crisis voor actoren	43
3.6 Conclusie.....	45
Hoofdstuk 4: Vitaal stedelijk gebied.....	47
4.1 Inleiding	47
4.2 De context van andere waarden	48
4.3 De uitgangspunten voor stedelijke vitaliteit	50
4.4 De betrokken actoren bij het creëren van stedelijke vitaliteit	55
4.5 Het inzetten van middelen in tijd in plaats van geld	57
4.6 Conclusie.....	59

5. Van gebiedsontwikkeling 1.0 naar gebiedsontwikkeling 2.0	60
5.1 Inleiding	60
5.2 De actuele context.....	61
5.3 De inhoud van gebiedsontwikkeling 2.0.....	62
5.4 Het proces bij gebiedsontwikkeling 2.0	71
5.5 Actoren, van shareholder naar stakeholder	74
5.6 Conclusie.....	77
6. Conclusies en aanbevelingen	79
6.1 Inleiding	79
6.2 Gebiedsontwikkeling 1.0	79
6.3 Vitaliteit van steden	80
6.4. Gebiedsontwikkeling 2.0	81
6.5 Aanbevelingen.....	84
Bronnen.....	87
Literatuur	87
Internet	89
Gevoerde gesprekken	92
Bijlage 1. Beschouwing: Waarden in relaties tot systemen in tijden van crisis.....	93

1. Inleiding

Onderdeel van een economie die in Nederland afgelopen eeuw geënd was op groei, stond ook het ruimtelijk domein afgelopen decennia in het teken van groei. Verstedelijking was daarbij in eerste plaats een kwantitatieve opgave. De laatste jaren werd deze groei vormgegeven met wat we nu noemen 'gebiedsontwikkeling'. Met de komst van de kredietcrisis in 2008, is er echter in korte tijd veel veranderd in *gebiedsontwikkelend Nederland*. Dat dit niet alleen komt door de kredietcrisis, maar in een andere, grotere context moet worden geplaatst om te begrijpen in welk vaarwater gebiedsontwikkeling zich bevindt, is duidelijk.

1.1 De actualiteit van gebiedsontwikkeling

Er is een zoektocht gaande naar de toekomst van gebiedsontwikkeling. Deze zoektocht blijkt ook uit eerder verschenen uitgaven en recente onderstaande uitspraken over gebiedsontwikkeling:

In de quickscan 'Gebiedsontwikkeling en de kredietcrisis' (Akro Consult, TU Delft, 2009) wordt een parallel getrokken met de vastgoedcrisis uit de jaren '80; "De huidige crisis zal net als in de 80-er jaren een periode van minimaal 5 a 10 jaar bevatten, voordat er weer sprake is van een nieuw evenwicht in het vastgoedsegment. Dat betekent niet dat oude tijden herleven, maar dat partijen zich dan pas hebben ingesteld op een nieuw en gecorrigeerd evenwicht", stelt de quickscan.

"Een andere manier van werken in de gebiedsontwikkeling lijkt noodzakelijk, waarbij onder andere flexibiliteit, slimme financiering en de attitude van professionals van groot dan wel doorslaggevend belang zijn" (Deloitte Real Estate Advisory, 2010).

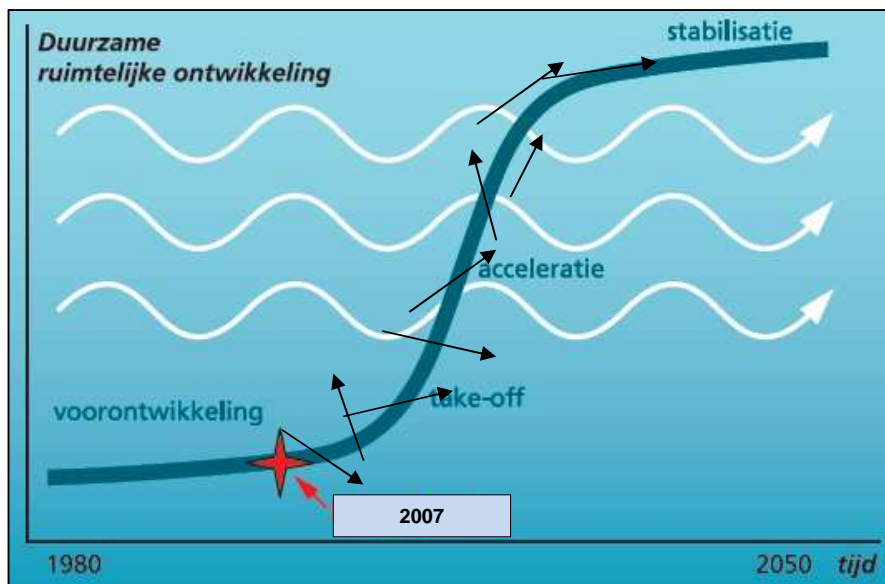
"Een grotendeels weggefallen vraag, financieringsproblemen bij zowel markt als overheid en de discrepantie tussen planningsaanbod en -vraag, maken verevening, publiek-private samenwerking en een integrale planaanpak -de klassieke 'kernwaarden' van gebiedsontwikkeling- moeilijk zo niet onmogelijk" (Luijten & Franzen, 2010).

"Mijn conclusie is dat er echt iets aan de hand is in de gebiedsontwikkeling in Nederland. Pappen en nathouden biedt geen perspectief meer voor herstel. Iedereen is aan zet" (Kuipers, 2010).

Woordkeuzen als 'nieuw evenwicht', 'gebiedsontwikkeling vraagt om een nieuwe innovatieve aanpak' en 'kernwaarden van gebiedsontwikkeling' maken duidelijk dat als gevolg van de crisis, structurele veranderingen zullen gaan plaatsvinden bij gebiedsontwikkeling.

Het plaatsen van gebiedsontwikkeling in de context van ruimtelijke ontwikkeling in transitie, zoals Minnesma & Rotmans dat reeds in 2007 hebben gedaan, biedt daarbij houvast. Zij concluderen dat het systeem van ruimtelijke ontwikkeling in Nederland, waarvan gebiedsontwikkeling een onderdeel is, als gevolg van verschillende op elkaar inwerkende en versterkende ontwikkelingen op het gebied van economie, cultuur, technologie, instituties en natuur en milieu, in zijn voegen kraakt. In transitieperspectief kan dit leiden tot een structurele verandering in de structuur (institutionele hervorming), cultuur (mentale omslag) en werkwijze (praktische handelingen), van een deel van de maatschappij in een duurzame richting (Minnesma & Rotmans, 2007). Deze structurele wijzigingen (systeemovergang) kunnen lang duren (tenminste één generatie, ca. 25-50 jaar) en vinden daarbij niet in één keer plaats en is weergegeven in figuur 3, een multi-fase schema van de Nederlandse ruimtelijke ordening. Dit vindt, volgens de transitietheorie, plaats in vier de opeenvolgende fasen. Deze fasen zijn te onderscheiden in:

1. Voorontwikkeling, waarbij nog niet zichtbare manco's beginnen te ontstaan in het dynamische evenwicht tussen het systeem en zijn omgeving, maar het systeem nog niet zichtbaar verandert;
2. Take-off, waarbij een structureel veranderingsproces goed opgang komt en een systeemoorbraak zich aftekent
3. Acceleratie; structurele veranderingen worden hierbij duidelijk zichtbaar;
4. Stabilisatie; het systeem vindt een nieuw evenwicht met zijn omgeving.



Figuur 1: Multi-fase schema van de Nederlandse ruimtelijke ordening
(bron: Minnesma & Rotmans, 2007, bewerkte versie)

Het systeem van ruimtelijke ontwikkeling bevindt zich in 2007 in een voorontwikkelingsfase, waarbij er nog geen sprake is van een take-off. De eerste kiemen worden echter wel zichtbaar, waarmee een beweging richting een take-off waarneembaar is (Minnesma & Rotmans, 2007).

Uit een analyse van 2007 naar enkele grote landelijke dagbladen als Volkskrant, Trouw en NRC, blijkt dat er meer discussie over RO-gerelateerde onderwerpen is, dan de jaren ervoor (Minnesma & Rotmans, 2007). Volgens Franzen (2011) spreken al velen over vraaguitval voor de crisis, wat thans, in het perspectief van 'een krakend systeem' en een mogelijke take-off in transitieperspectief, uitgelegd kan worden als ongerustheid over de werkwijze en haalbaarheid van gebiedsontwikkeling. De vraag kan gesteld worden of er, sinds 2008 als gevolg van de crisis, zich een systeemoorzaak aftekent, die bij een acceleratie leidt tot zichtbaar wordende structurele veranderingen.

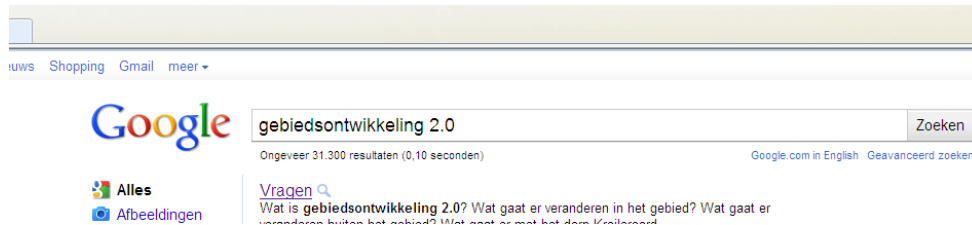
In dit onderzoek is gekeken naar deze veranderingen binnen gebiedsontwikkeling, nu het zich naar een kantelpunt lijkt te bewegen. Een kantelpunt, van het oorspronkelijke dynamische evenwicht, tussen systeem en omgeving, naar een nieuw dynamisch evenwicht tussen systeem en omgeving. Deze scriptie vormt het resultaat van een zoektocht naar het vinden en herkennen van kenmerken van de nieuwe evenwicht, dit nieuw in te richten systeem, wat in dit onderzoek wordt aangeduid als "gebiedsontwikkeling 2.0". Hoe zou dat eruit kunnen zien? Welke kenmerken zijn al zichtbaar?

1.2 Gebiedsontwikkeling 2.0, terug naar de basis?

Momenteel vindt er een hausse plaats als het gaat om publicaties over de toekomst van gebiedsontwikkeling. In het bedrijfsleven, het publieke huis en in de wetenschap is men op zoek naar en gaat men in debat over de toekomst van gebiedsontwikkeling. Veruit de meeste van de nieuwe uitgaven zijn opiniestukken of verslagen van bijeenkomsten. Iedereen heeft een mening over gebiedsontwikkeling in het huidige tijdgewricht. Deze opinies zijn niet alleen geschreven door de 'grote kopstukken' uit de vastgoedwereld of de prominenten bij de overheid, maar juist ook van niet-kopstukken die hun mening ventileren via nieuwe (opinerende) websites als www.ruimtevolk.nl. In transitietermen kan dit onderscheid tussen de kopstukken en de niet-kopstukken worden beschouwd als het regime en de nichespelers. Met het regime wordt hierbij bedoeld de dominante structuur van overheden en marktpartijen en de nichespelers de firsse alternatieven die hiervan afwijken.

In de zoektocht naar andere manieren van werken bij gebiedsontwikkeling komt meer en meer de term '*gebiedsontwikkeling 2.0*' naar voren. Een zoekterm op www.google.nl levert al gauw meer dan 31.000 zoekresultaten op. Het is overigens niet waarschijnlijk dat hieruit een eenduidig beeld

van gebiedsontwikkeling 2.0 volgt. Dit lijkt niet logisch gezien het feit dat de transitie zich in 2007 in een voorontwikkelingsfase bevond en een transitie 20-25 jaar (één generatie) kan duren.



Figuur 2: resultaat op de zoekterm gebiedsontwikkeling 2.0 op www.google.nl

Waar gebiedsontwikkeling (1.0) is gestrand bij een neergaande conjunctuur en vraaguitval, is het de vraag hoe 'gebiedsontwikkeling 2.0', een bijdrage kan blijven leveren aan het vitaal houden van onze steden. Onderstaande twee citaten maken deze zoektocht naar waar toekomstige gebiedsontwikkeling aan moet voldoen duidelijk.

“Het achterhalen en begrijpen van mensenwensen zal de komende jaren de meest dominante factor in stedelijke gebiedsontwikkeling zijn. Tegelijkertijd is het ook de meest ingewikkelde. Verwend als we zijn door decennialange zachte kussens van gestage groei van de vraag naar geschikte woningen en kantoren, ontbeert het ons aan kennis en methoden om echt marktgericht aan gebiedsontwikkeling te doen” (Van Randeraat, 2010)

De crisis dwingt om de ambities bij te stellen. Om de steden er boven op te helpen is het nodig dat ze zich economisch, sociaal en cultureel herstellen” (Saris & Verhagen, 2010).

Met dergelijke recente uitspraken lijkt het erop dat er bij gebiedsontwikkeling een besef komt dat sturing op een écht marktgerichte gebiedsontwikkeling nodig is, gericht op mensen en sociaal economische netwerken. Om met stedelijke gebiedsontwikkeling echt aan deze vraag van de markt te kunnen voldoen, zal meer dan tot op heden werd gedaan, naar de randvoorwaarden voor een vitaal stedelijk gebied gekeken moeten worden, passend bij deze kwalitatieve op de mens gerichte opgave, rekening houdend met de menselijke maat.

Om te bepalen wat deze randvoorwaarden zijn, kan worden terug gegaan naar inductief verkregen strategische planningstheorieën die momenteel weer in de belangstelling komen. Dit

omdat er aanknopingspunten in zouden kunnen zitten voor nieuwe strategieën en inzichten. Belangrijke aanknopingspunten komen terug in de theorieën van Jane Jacobs. Zij gaat in haar boek 'Death and Life of Great American Cities' (1961), die in 2009 in het Nederlands is verschenen onder de naam 'Dood en leven van grote Amerikaanse steden', in op de basis van een vitaal stedelijk gebied. Deze theorie lijkt goed te passen binnen de door de VROM-raad (2010) geformuleerde verstedelijkingsopgave welke is gekanteld van het 'Grote Bouwen' naar een gedifferentieerde, op de situatie toegesneden aanpak.

In haar boek gaat Jacobs onder andere in op vier principes van diversiteit, de economie van de stad en het regenererend vermogen van wijken. Het zijn theorieën die ook volgens Franke & Hospers (2010) onveranderd actueel zijn gebleven. Theorieën die als basis kunnen dienen voor de toekomstige (binnenstedelijke) opgave. Daarom wordt de theorie van Jacobs in dit onderzoek als normatief uitgangspunt gehanteerd voor invulling van de kwalitatieve opgave.

Wat de aanknopingspunten in de theorie van Jacobs zijn en waar deze van invloed zouden kunnen zijn op veranderende kenmerken van gebiedsontwikkeling is de vraag. Welke theoretische randvoorwaarden moeten worden gesteld aan vitaal stedelijk gebied en wat betekent dit voor (de kenmerken) van toekomstige gebiedsontwikkeling, is onderwerp van deze scriptie. Met gebiedsontwikkeling wordt in deze scriptie bedoelt gebiedsontwikkeling in stedelijk gebied, of of zoals Noordanus (2010) het noemt, *op verstedelijking gerichte gebiedsontwikkeling*.

Beschrijving van een probleemanalyse

Gebiedontwikkeling functioneert niet in het huidige landschap en maakt plaats voor 'gebiedsontwikkeling 2.0'. Dit zonder precies te weten wat 'gebiedsontwikkeling 2.0' inhoudt, maar wel in de wetenschap dat de toekomstige (vooral) (kwalitatieve) opgave ligt in het stedelijk gebied. Ook in de wetenschap dat er een veranderend beeld van de maatschappij aan het ontstaan is, die van invloed is op de veranderingen in gebiedsontwikkeling én dat gebiedsontwikkeling zal moeten blijven bijdragen aan het in stand houden vitale en sterke steden. In dit onderzoek zal onderzocht worden hoe gebiedsontwikkeling, onder de noemer *gebiedsontwikkeling 2.0*, een bijdrage kan blijven leveren aan het in stand houden en versterken van de vitaliteit van onze steden en wat betekent dit voor betrokken actoren.

1.3 Doel- en vraagstelling

Onderzoeksdoelstelling

Vele gebiedsontwikkelingen hebben thans vertraging of lopen helemaal vast als gevolg van de crisis. Men is daarom op zoek naar nieuwe vormen van gebiedsontwikkeling om daarmee de vitaliteit van stedelijk gebied te borgen. Deze nieuwe vorm van gebiedsontwikkeling wordt in deze scriptie met de term 'gebiedsontwikkeling 2.0' aangeduid. Vraag is of er, in de verschuiving naar

een nieuw evenwicht, al nieuwe eenduidige kenmerken zijn te herkennen en of er, in transitietermen, sprake is van een take-off en er daarmee een systeemdoorbaak gaande is, met het doel te komen tot het leveren van een duurzame bijdrage aan de vitaliteit van de stad.

Het doel van het onderzoek is het verkennen van de kenmerken van 'gebiedsontwikkeling 2.0', gestoeld op de theoretische rand-voorwaarden voor de ontwikkeling van een vitaal stedelijk gebied.

Deze doelstelling is geformuleerd in de wetenschap dat het een momentopname betreft. Bij een computer wordt over een generatie gesproken als 'de periode waarin hij werd ontwikkeld tot een bepaald moment van een bijgewerkte versie van een bestand of besturingssysteem (www.woorden-boek.nl, 2011). Daarom wordt in deze scriptie gekozen voor het duiden van gebiedsontwikkeling 1.0 en gebiedsontwikkeling 2.0 als generatie 1.0 en generatie 2.0.

Nu het besturingssysteem bij gebiedsontwikkeling aan herijking toe is, is dit een passende parallel. Gebiedsontwikkeling 2.0 is dus wel een opvolger van gebiedsontwikkeling 1.0, maar niet geheel uniek. Het gaat immers om een zich evoluerend systeem, waarvan de evolutie nog niet afgerond is.

Maatschappelijke relevantie/ wetenschappelijke relevantie/ MCD-relevantie/ AM relevantie

De wereld om ons heen is aan het veranderen en iedereen in gebiedsontwikkeland Nederland is zoekende. Traditionele rollen van publieke en private partijen worden daarbij tegen het licht gehouden en strategieën en opgaven worden daarbij hereikt of opnieuw geformuleerd. Het vinden van houvast bij het sturen richting het uiteindelijke doel, het creëren van meerwaarde van een te (her)ontwikkelen gebied, wordt steeds lastiger. Iedereen is aan het zoeken naar houvast. Dit blijkt ook wel uit de vele opiniestukken over gebiedsontwikkeling. Dit onderzoek is een poging te voorzien in een eerste verkenning van (generatie) gebiedsontwikkeling 2.0. De (eerste generatie) 'gebiedsontwikkeling 1.0' wordt daarbij afgezet tegen (de nieuwe generatie) 'gebiedsontwikkeling 2.0', daarbij overigens bewust zijnde van de relatie tussen beide (generaties van) gebiedsontwikkelingen.

De opgave voor de toekomst ligt in het stedelijk gebied. De overheid streeft naar compacte verstedelijking. Rijksbouwmeester Liesbeth van der Poll (2010) verwoordt dit als volgt: "Binnenstedelijk bouwen is nodig om onze steden vitaal te houden, het landschap te sparen en tegelijkertijd helpt het om onze ambities van duurzaamheid te verwezenlijken". Niet iedereen wil echter binnenstedelijk wonen. Het goed inspelen op de marktvraag en het vertalen naar (maatschappelijk) aanbod in een binnenstedelijke gebiedsontwikkeling, vraagt dus grote zorgvuldigheid. Dit in de wetenschap dat er weinig partijen zijn met middelen en binnenstedelijke ontwikkelingen erg kostbaar zijn. Het vinden van handvatten in de literatuur en recente uitgaven

en het herkennen van succesvolle gebiedsontwikkelingen zijn daarom van groot belang voor het oppakken van deze stedelijke opgave van de toekomst. Dit onderzoek doet daartoe een handreiking, zodat ook in de toekomst gebiedsontwikkeling een bijdrage kan leveren aan het vitaal houden van onze steden.

Voor alle betrokken actoren binnen gebiedsontwikkeland Nederland is het een spannende tijd. Het is ook een zoektocht naar nieuwe kansen. Wat worden de toekomstige gebiedsontwikkelingen, welke actoren horen daarbij en wie pakt welke rol. Wat zijn de implicaties als gevolg van de veranderingen voor de verschillende actoren en rollen. De toekomstige rol van de gebiedsontwikkelaar wordt een adviserende rol, wordt vaak gezegd. Klopt dat wel en hoe verhoudt dit zich tot de kenmerken van 'gebiedsontwikkeling 2.0'.

Een vraag die voor alle betrokken actoren bijzonder relevant kan zijn. Laat deze scriptie, het resultaat van een toekomstverkenning, daartoe een eerste antwoord bieden.

Vraagstelling & Onderzoeksvragen

De centrale vraag van het onderzoek luidt:

Wat zijn de kenmerken van 'gebiedsontwikkeling 2.0', zijn deze al te herkennen in de huidige praktijk en (waar) vindt het, voor de toekomstige binnenstedelijke opgave, aanknopingspunten in de theorie van Jane Jacobs?

Het beantwoorden van deze vraag moet leiden tot het herkennen van kenmerken van wat men zou kunnen noemen 'gebiedsontwikkeling 2.0'. Om op deze centrale vraag antwoord te kunnen geven dienen tevens antwoorden te komen op de volgende deelvragen:

1. *Wat zijn de kenmerken van gebiedsontwikkeling 1.0*
2. *Waar loopt gebiedsontwikkeling 1.0 vast in deze tijden van crisis*
3. *Wat zijn de kenmerken van vitaal stedelijk gebied volgens Jane Jacobs*
4. *Aan welke kenmerken moet gebiedsontwikkeling 2.0 voldoen om een bijdrage te kunnen leveren aan vitaal stedelijk gebied*
5. *Zijn de benodigde kenmerken reeds herkenbaar in de praktijk.*

1.4 Onderzoeksmethode en -opzet

Onderzoeksmethode

Dit onderzoek heeft een explorerend karakter en is daarmee een zoektocht naar het onbekende. Daarom is als onderzoeksmethode de methode van toekomstverkennen toegepast. Een toekomstverkenning is een onderzoek naar wat de toekomst in petto zou kunnen hebben, gebruikmakend van wetenschappelijke kennis (Van Asselt e.a., 2010). Hierbij is het van belang

duidelijk voor ogen te hebben wat de toekomstverkenning beoogt. In dit onderzoek is dat het herkennen van kenmerken van toekomstige (stedelijke) gebiedsontwikkeling 2.0.

Gebiedsontwikkeling bevindt zich in grote mate in tijden van dynamiek en onzekerheid, waarmee er ruimte ontstaat voor dergelijke toekomstverkenningen. Deze kunnen bijdragen aan het beter hanteerbaar maken van onzekerheden, het creëren van urgentie en organiseren van draagvlak bij belanghebbende partijen, wat voor gebiedsontwikkeling in deze onzekere tijden van groot belang is. Voor betrokken partijen kunnen dergelijke toekomstverkenningen bovendien bijdragen aan het nemen van strategische beslissingen en het beschikbaar krijgen van middelen.

Er zijn verschillende benaderingen voor toekomstverkenningen, waaronder forecasting, foresight en normatieve toekomstverkenning (Van Asselt, 2010). Het onderscheid tussen de verschillende benaderingen is niet terug te voeren op de gehanteerde methode, maar op het beeld van de toekomst dat centraal staat (verassingsvrij of onzeker) en de plek die cognitieve, sociale en normatieve onzekerheid in de veranderingen krijgen toebedeeld. Omdat de onzekerheden bij gebiedsontwikkeling momenteel groot zijn en deze onder invloed staan van een veranderend waardebesef in de maatschappij, komt in deze verkenning een expliciete normatieve dimensie naar voren en is er dus sprake van een normatieve verkenning. In de verkenning worden uitspraken gedaan over (on)wenselijkheid en waarden.

Methode van Backcasting

Normatieve toekomstverkenningen hebben twee benaderingen: backcasting en critical futures. Backcasting gaat uit van één normatief wenselijk toekomstbeeld, wat in dit onderzoek het geval is. Dit wenselijke toekomstbeeld is het beeld met een normatief karakter dat Jane Jacobs schetst als het gaat om vitaal stedelijk gebied, welke past binnen de doelstelling van de VROM-raad.

De methode van backcasting kan nuttig zijn als dominante trends een deel van het probleem zijn en er grote behoefte is aan verandering. Backcasting sluit daarom goed aan op het transitieperspectief. Het doel van backcasting is om handelen te stimuleren om een duurzaam toekomstbeeld te verwezenlijken. Het resultaat van dit onderzoek zijn herkenbare kenmerken van gebiedsontwikkeling 2.0. De aanbevelingen die hieruit volgen zijn aanbevelingen met een relatieve korte tijdshorizon die passen bij het komen tot de lange termijn visie van een duurzame ontwikkeling van vitaal stedelijk gebied.

Onderzoeksopzet en leeswijzer

De eerste onderzoeksvraag, - *Wat zijn de kenmerken van gebiedsontwikkeling 1.0?* - wordt beantwoord door het uitvoeren van een literatuurstudie en resulteert in een beschrijving van de kenmerken van gebiedsontwikkeling tot het begin van de crisis in 2008, vormt het analytisch kader van deze scriptie. Onderzoek is gedaan naar betrokken actoren, het proces van gebiedsontwikkeling, waarbij is gekeken naar de doelen die worden nagestreefd en welke

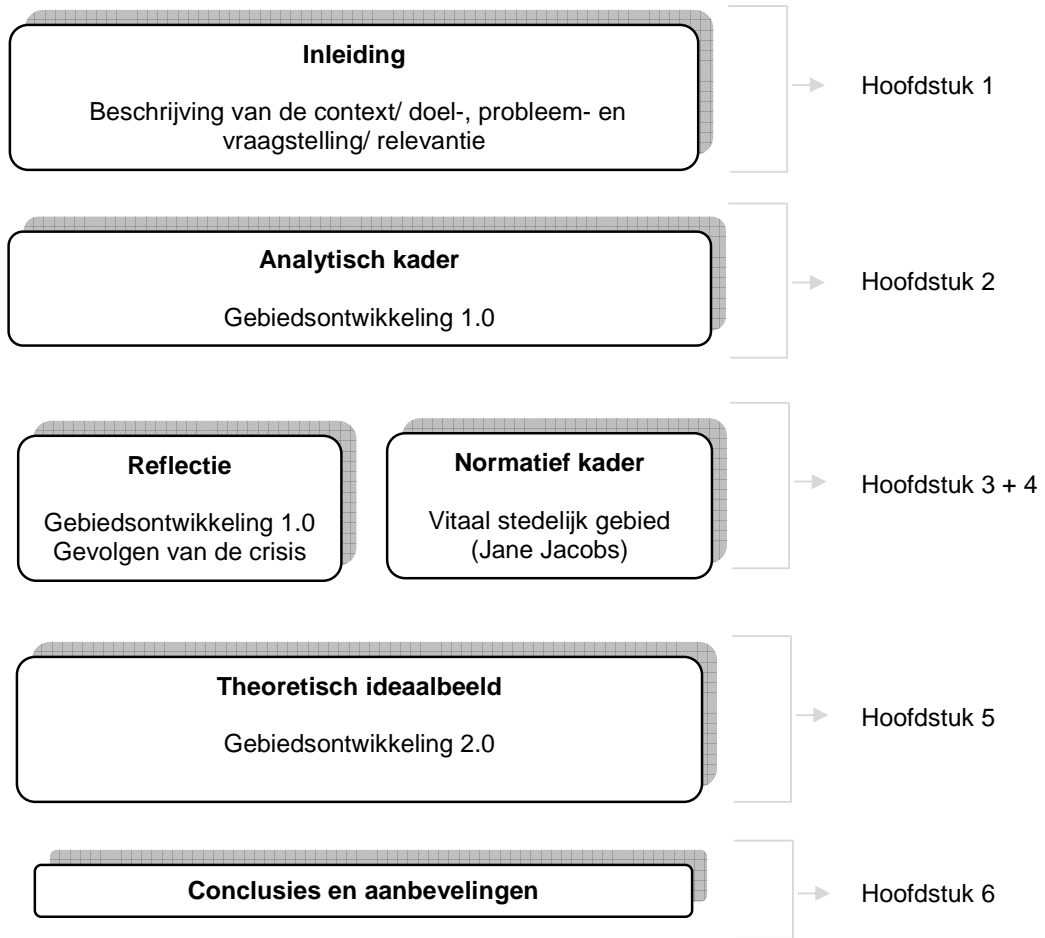
waarden daarbij van belang werden geacht. Deze kenmerken leiden tot de omschrijving van wat in dit onderzoek is genoemd 'gebiedsontwikkeling 1.0'. Er zijn nog weinig wetenschappelijke bronnen waarin geschreven wordt over het begrip gebiedsontwikkeling (Minnesma en Rotmans; 2007). Als basis is daarom gebruik gemaakt van verschillende recente uitgaven over gebiedsontwikkeling. Uitgangspunt daarbij zijn beschrijvingen van gebiedsontwikkeling los van de gevolgen van de crisis, geschreven vanuit private en publieke hoek of wetenschap, of door een samenwerking van deze driehoek. Hiermee wordt voorkomen dat één (persoonlijke) visie de nadruk heeft als het gaat om het definiëren van gebiedsontwikkeling 1.0. Tevens toont dit de veelzijdigheid die het vak kenmerkt.

De tweede onderzoeksvraag gaat in op de gevolgen van de crisis voor gebiedsontwikkeling en wordt beantwoord met behulp van empirisch onderzoeksgegevens, die bestaan uit recente analyses over gebiedsontwikkeling en de gevolgen van de crisis. Het is een kritische reflectie welke aantoont hoe een nieuwe context grote impact heeft op de processen, actoren en doelen bij gebiedsontwikkeling.

Jane Jacobs stelt met haar theorieën normen waaraan vitaal stedelijk gebied in haar optiek aan zou moeten voldoen. Middels literatuurstudie is onderzocht welke normen dit zijn, en wat dit betekent voor gebiedsontwikkeling. Hiermee wordt antwoord gegeven op de derde onderzoeksvraag: *Wat zijn de kenmerken van vitaal stedelijk gebied?*

De actualiteit van veranderende waarden in de maatschappij is van grote invloed op gebiedsontwikkeling. Wat de gevolgen zijn voor de kenmerken van gebiedsontwikkeling vormt het onderwerp van hoofdstuk 5, het explorerende deel van het onderzoek. Hiervoor is gebruik gemaakt van empirisch materiaal; veel recente opiniestukken, uitgevoerde analyses, onderzoeken en beleidsnota's. Tevens zijn er gesprekken gevoerd met experts uit de wetenschap en de praktijk. Er wordt onderzocht in hoeverre deze aansluiten op de theorie van Jacobs. Daar waar mogelijk wordt gerefereerd naar gebiedsontwikkelingen waar de nieuwe kenmerken al herkenbaar zijn. Het resultaat is een beschrijving van de nieuw herkenbare kenmerken van gebiedsontwikkeling, die in deze scriptie omschreven wordt als 'gebiedsontwikkeling 2.0'.

Ten slotte kunnen op basis van de gevonden nieuwe kenmerken conclusies worden getrokken over de veranderingen die plaats vinden bij gebiedsontwikkelingen sinds het uitbreken van de crisis in 2008. Het leidt tot aanbevelingen voor bij gebiedsontwikkeling betrokken actoren voor het realiseren van succesvolle duurzame gebiedsontwikkelingen en aanbevelingen voor vervolgonderzoek.



Figuur 3: Onderzoeksmodel

2. Gebiedsontwikkeling 1.0

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een analytisch kader ontwikkeld cq samengesteld aan de hand waarvan de verschillen tussen gebiedsontwikkeling 1.0 en gebiedsontwikkeling 2.0 kunnen worden verkend. Met gebiedsontwikkeling 1.0 wordt bedoeld het begrip gebiedsontwikkeling zoals dat afgelopen 5 á 10 jaar, tot aan het uitbreken van de crisis in 2008, bekend is geworden. Onderzoek naar gebiedsontwikkeling vraagt om operationalisering van het begrip.

Paragraaf 2.2 bespreekt de historische context van de ruimtelijke ordening in Nederland welke uitmondt in gebiedsontwikkeling zoals deze afgelopen jaren bekend is geraakt. Paragraaf 2.3 gaat vervolgens in op hoe gebiedsontwikkeling wordt beschreven in verschillende recente uitgaven over gebiedsontwikkeling. Om deze term beter te kunnen duiden wordt in daarop volgende paragrafen ingegaan op verschillende kenmerken van gebiedsontwikkeling, waarna gebiedsontwikkeling (1.0) van een definitie wordt voorzien.

Paragraaf 2.4 beschrijft de inhoud van gebiedsontwikkeling. Paragraaf 2.5 gaat vervolgens in op het proces van gebiedsontwikkeling. Het beschrijft welke (volgtijdelijke) stappen doorlopen moeten worden om tot een gebiedsontwikkeling te komen. Daarna bespreekt paragraaf 2.6 de bij gebiedsontwikkeling betrokken actoren en hun attitude. Wie maken er afspraken en welke houding wordt van deze partijen verwacht bij een gebiedsontwikkeling. Paragraaf 2.7 vormt de concluderende paragraaf en daarmee een opsomming van de kenmerken van gebiedsontwikkeling 1.0.

2.2 De historische context van gebiedsontwikkeling

Waarom gebiedsontwikkeling? Om deze vraag te kunnen beantwoorden moet worden teruggekeken naar de wereldwijde traditie die Nederland heeft als het gaat om de ruimtelijke ordening. De traditie die jaren heeft bijgedragen aan de ontwikkeling van Nederland. Nederland is met haar kleine oppervlakte en efficiënt ruimtegebruik erkend wereldleider als het gaat om planologie en architectuur. Ruimtelijke ordening heeft daarbij in Nederland vanouds een bijzondere taak in het beschermen van collectieve waarden (Van Rooy, 2009).

Periode 1900-1930: introductie van de Woningwet

De rijksoverheid heeft lange tijd met volkshuisvestingsbeleid grote invloed gehad op de wijze waarop steden en dorpen groeiden. Dit begon in 1901, toen marktpartijen faalden in het omgaan met hun werknemers en onder druk van artsen in 1901 de Woningwet werd aangenomen door het parlement. De Woningwet vormt in feite samen met de invoering van enkele andere sociale wetten het eind van de periode van overheidsonthouding en het begin van de twintigste-eeuwse verzorgingsstaat.

Vanaf de jaren'30 krijgt de overheid meer publieke grip op de inrichting van de bebouwde omgeving en groeit het aantal woningen van 1,8 miljoen woningen in 1930 naar meer dan 3,8 miljoen woningen in 1970. Na de WOII is het beleid vervolgens vrijwel volledig gericht op het herstel van oorlogsschade, ontwikkeling van steden en het inlopen van de woningnood. Woningnood was volksvijand nummer één en planning werd een productiemachine voor de wederopbouw.

Periode '60- '90: introductie van het maakbaarheidsdenken

Met de Nota inzake ruimtelijke ordening (1960) en de daaropvolgende rijksnota's voor de ruimtelijke ordening wordt het ruimtelijk (publiek) maakbaarheidsdenken geïntroduceerd, passend bij verzorgingsstaat Nederland. Het algemene doel van de ruimtelijke ordening van het toenmalige kabinet uit 1966 was: "de bevordering van een ruimtelijke ontwikkeling, die het welzijn van de samenleving - welvaart daaronder begrepen - zo goed mogelijk dient". Sturen en controleren was het devies van de ruimtelijke ordening, maar wel vanuit het principe van sociale rechtvaardigheid (Minnesma & Rotmans, 2007).

Ten tijde van het uitkomen van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (1988) was sprake van een denkomslag, mede onder invloed van een sterk groeiende internationalisering. Het verwerven van een goede toekomstige internationale concurrentiepositie, met name vanuit economisch perspectief, stond centraal. Belangrijk daarbij is de ruimtelijke kwaliteit, wat wil zeggen "de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting die tegemoet zou moeten komen aan de (hoge) eisen die nieuwe bedrijven in een internationale context stellen" (Minnesma & Rotmans, 2007). Bovendien werd ingezet op veel nieuwe woningen om te kunnen voldoen aan de grote vraag naar goede woonruimte. Alarmerende milieuproblemen waren daarbij aanleiding om goed na te denken over de bijdrage die de ruimtelijke inrichting zou kunnen leveren aan vermindering van de milieubelasting (Minnesma & Rotmans, 2007). Voorbeelden van gerealiseerd maakbaarheidsdenken uit de jaren '80 en '90 zijn groeikernen als Zoetermeer en VINEX-locaties als Leidsche Rijn.

Periode '90 – heden: de relativering van het maakbaarheidsdenken

Het hiervoor gevoerde gebiedenbeleid was in eerste instantie een publieke aangelegenheid met steeds meer ruimte voor private partijen als gevolg van ingenomen grondposities. Met de Vinex ontstond een verschuiving van een dominante overheidssturing naar een sturing met meer ruimte voor 'de markt'. De Zeeuw (2007) spreekt over 'de sterke relativering van de maakbare samenleving' vanaf dat moment. De markt kocht, ook op verzoek van overheden, gronden aan, waarop de latere Vinex-wijken werden gerealiseerd, woningcorporaties werden verzelfstandigd en er vond beëindiging van de subsidiering van nieuwbouwwoningen plaats. Hiermee nam de rol van de overheid bij de inrichting van woongebieden (met name in het stedelijk gebied) sterk af (Minnesma & Rotmans, 2007). De leidende rol van de Rijksoverheid spreekt daarmee niet meer

langer vanzelf. Het zwaartepunt is afgelopen decennia tweeledig verschoven; enerzijds omlaag van het Rijk naar de provincies en gemeenten en anderzijds omhoog, van het Rijk naar de EU.

Liberalisering van het ruimte domein

Met het terugtrekken van de overheid komen ook de budgetten van de publieke sector onder druk te staan. Veranderingen die ook in andere (West-Europese) samenlevingen als die van Groot-Brittannië, Canada en Nieuw-Zeeland, herkenbaar zijn. Volgens Minessma & Rotmans (2007) heeft de toegenomen internationalisering, toegenomen concurrentie en een steeds verdergaande Europeanisering bijgedragen aan een meer liberaal wereldbeeld en daarmee de markt als ordenend kader. Deze neoliberale tendens dringt met deze verzelfstandigde volkshuisvesting, PPS-constructies bij ruimtelijke ontwikkeling en toelatings- en ontwikkelingsplanologie steeds meer door in het domein van de ruimtelijke ordening. Het is duidelijk dat in deze tijd het economisch perspectief en het ecologisch perspectief zijn intrede deed bij het denken over ruimtelijke inrichting. Schaalvergroting is daarvan één van de uitingen bij gebiedsontwikkeling.

Daamen (2005) noemt als gevolg hiervan een verschuiving van het proces waarbij 'hierarchische, opgelegde sturing van de rijksoverheid verandert naar een type sturing waarbij meerdere partijen, vaak op basis van gelijkwaardigheid samenwerken'. Hij geeft daarbij aan dat deze verschuiving overigens ook veel te maken met de aard van de ruimtelijke opgave.

Stedelijke gebiedsontwikkelingen vragen vooraf (vroeg in het proces) grote investeringen terwijl de rijksoverheid haar financiële steun afbouwt. Daarmee ontstaat een voedingsbodem voor publiek-private samenwerking.

Private participatie wordt cruciaal, waarbij gemeenten hun middelen inzetten bij onderhandelingen over ruimtelijke plannen. De VROM-Raad (2004) benoemt dergelijke onderhandelingen met de term contractplanologie (Daamen, 2005).

Ging het bij ontwikkelingsplanologie nog om planologie, primair als ruimtelijke opgave door relatieve buitenstaanders geprojecteerd op een gebied, gaat het bij gebiedsontwikkeling idealiter om coproducties in het bereiken van duurzame oplossingen voor beleidsurgenties en gevoelde maatschappelijke gebiedsurgenties. Het actief initiëren van ontwikkelingen door overheid en betrokkenen kwam centraal te staan (Janssen-Jansen, 2010). Publiek en privaat bedenken daarbij gezamenlijk wat goed is voor een gebied, als vorm van planologie.

2.3 Gebiedsontwikkeling in de verschillende uitgaven

Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 zijn er weinig wetenschappelijke bronnen waarin geschreven wordt over het begrip gebiedsontwikkeling. Voor de begripsbepaling van de term gebiedsontwikkeling is daarom gebruik gemaakt van verschillende recente uitgaven, afkomstig van (een samenwerking van) publieke en private partijen, brancheorganisaties en wetenschap.

Uitgangspunt is het beschrijven van gebiedsontwikkeling, voordat duidelijk is welke impact de crisis zou hebben op gebiedsontwikkeling. In elke uitgave wordt daarvoor veelvuldig gebruik gemaakt van praktijkvoorbeelden om aspecten, onderdelen en situaties in gebiedsontwikkelingen nader uit te leggen. Geen enkele van deze uitgaven is daarbij geschreven door alleen, of zonder hulp, vanuit private of publieke zijde of de wetenschap. Deze combinatie, van de samenwerking tussen partijen bij het uitbrengen van dergelijk uitgaven enerzijds en het combineren van theorie met praktijkvoorbeelden anderzijds, is opvallend en duidt op een gezamenlijke zoektocht naar het operationaliseren van gebiedsontwikkeling. De veelvuldige samenwerking tussen wetenschap en de praktijk bij het uitbrengen van publicaties toont bovendien aan hoe verweven de praktijk en wetenschap bij gebiedsontwikkeling is. De wetenschap heeft blijkbaar deze recente praktijk nodig om wetenschappelijke kennis te genereren en andersom.

Veel academici in de gebiedsontwikkeling zijn naast hun wetenschappelijke werk bij universiteiten of in onderzoeksprogramma's veelal ook anderszins, bijvoorbeeld op adviesbasis of in een directiefunctie, betrokken bij de praktijk van gebiedsontwikkelingen. Dit zou een oorzaak kunnen zijn van het feit dat er weinig (theoretisch) wetenschappelijke bronnen zijn over gebiedsontwikkeling. Hierdoor moet in ogenschouw worden genomen dat de uitgaven die gebruikt zijn voor dit onderzoek niet puur vanuit wetenschappelijke of theoretische invalshoek geschreven zijn, maar ook een ander doel kunnen dienen.

Gebiedsontwikkeling wordt in verschillende uitgaven als volgt gedefinieerd of omschreven:

De kost gaat voor de baat uit (2005, Daamen), beschrijft gebiedsontwikkeling als een project waarbij sprake is van een bijzondere activiteit met een eigen projectorganisatie met een vaak innovatief -uniek- karakter, een eigen budget en een beperkt tijds kader. Het project eindigt wanneer de helder geformuleerde doelen (een set van complexe en onderling gerelateerde activiteiten) zijn gehaald. Externe factoren, welke steeds meer als risico's worden gezien, laten zich hierbij steeds vaker gelden, waar tegen het project moet worden beschermd.

NederlandBovenWater (Van Rooy, 2006) duidt gebiedsontwikkeling als "een primair maatschappelijke opgave die een interdisciplinaire aanpak vereist, waarbij gebieden centraal staan". Maatschappelijke opgaven krijgen, zo schrijft de uitgave, pas in tweede dimensie een ruimtelijke dimensie. Hierbij zijn volgens de uitgave de kwaliteit van de leefomgeving een gedeeld belang van publiek, privaat en particulier. In de uitgave wordt overigens ook aangegeven dat "als men aan honderd betrokkenen vraagt wat gebiedsontwikkeling is, men honderd verschillende antwoorden zal krijgen". Men spreekt daarom over gebiedsontwikkeling "als werkwijze, zonder dat sprake is van een strakke definitieve of uniforme gereedschapskist".

Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling (VROM, 2006) spreekt bij gebiedsontwikkeling over “langdurige, complexe en kapitaalintensieve projecten waarbij publieke en private partijen samenwerken”. Daarbij geeft de uitgave aan dat gebiedsontwikkeling “een complexe opgave is waarbij veel belangen van uiteenlopende type partijen samenkomen”.

In *De Engel uit het Marmer* (2007) definieert De Zeeuw gebiedsontwikkeling als volgt: “Gebiedsontwikkeling is de kunst van het verbinden. De kunst van het verbinden van functies, disciplines, partijen, mensen, geldstromen en belangen met het oog op de ontwikkeling of herontwikkeling van een gebied”. Kernpunt van gebiedsontwikkeling is volgens De Zeeuw dat “proces en inhoud onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn”.

In *PPS en Gebiedsontwikkeling* (2008) beschrijft Wolting gebiedsontwikkeling als “een containerbegrip voor grootschalige ruimtelijke ontwikkelingen in het landelijk gebied en het stedelijk gebied”. Daarbij geeft hij aan dat gebiedsontwikkeling uit gaat van “een integrale, intersectorale benadering van ruimtelijke opgaven waarin alle benodigde activiteiten ter realisering van een project of een complex project -zoals aanleg van infrastructuur, groen, en watervoorziening- in samenhang met opstalactiviteiten wordt gerealiseerd”.

NederlandBovenWater (2006), *De Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling* (2006) en *De Engel uit het Marmer* (2007) hebben elk ca. 2 a 3 jaar later een vervolg gekregen waarin opnieuw een beschrijving van de term gebiedsontwikkeling wordt gegeven. Het tijdsbestek waarbinnen een vervolg is gegeven aan de uitgaven, geeft aan dat er blijkbaar vraag is naar dergelijke uitgaven over gebiedsontwikkeling.

Of inzichten veranderen dusdanig snel, dat nieuwe versies van uitgaven nodig zijn, omdat eerdere versies niet meer actueel zouden zijn. Dit laatste blijkt echter niet uit onderstaande omschrijvingen van gebiedsontwikkeling.

In 2009 beschrijft Van Rooy gebiedsontwikkeling als “een project met een begin en een einde en gericht op een bepaald gebied”, dat bijdraagt “aan de verdere ontwikkeling van Nederland”. Daarbij geeft de uitgave aan dat “het werken volgens de lijn van principes, panorama’s, programma’s en projecten past binnen het gedachtegoed van gebiedsontwikkeling, wat de roep om ‘visies’ en ‘plannen’ beantwoordt”.

De vernieuwde ‘*Reiswijzer Gebiedsontwikkeling*’ (2009) beschrijft gebiedsontwikkeling als volgt: “Bij gebiedsontwikkeling wordt een gebied opnieuw ingevuld waarbij verschillende functies zoals (boven- en ondergrondse) infrastructuur, wonen, werken en recreatie in hun onderlinge samenhang worden gerealiseerd”. Daarbij wordt aangegeven dat publieke en private belangen ‘dicht bij elkaar komen’. Dit maakt “het vanzelfsprekend dat overheden en marktpartijen bij gebiedsontwikkeling gaan samenwerken”.

In 'De Engel uit Graniet' (2009) beschrijven Franzen & De Zeeuw gebiedsontwikkeling als "een manier van werken waarbij overheden, private partijen en andere betrokkenen in een gebied tot integratie komen van planvorming en ruimtelijke investeringen met als uiteindelijk resultaat de uitvoering van ruimtelijke projecten".

In beide reeksen omschrijvingen hebben deze met name betrekking op rationale 'technische' onderwerpen als als het doel, het proces, de actoren en de financiën. Het gaat over de realisatie van invulling van een gebied waar logischerwijs belangen van publieke en private partijen elkaar tegen komen. Alleen Van Rooy (2009) maakt gebiedsontwikkeling in de tweede uitgave abstracter door te stellen dat het "aan de vraag om visies en plannen voor de ontwikkeling van Nederland moet voldoen". Overigens gaan alle genoemde omschrijvingen in feite over de wijze waarop een gebied opnieuw ingevuld moet worden. Een analyse van de voorafgaande omschrijvingen leidt tot de volgende kenmerken van gebiedsontwikkeling:

- 1. De binnen de context na te streven waarden bij gebiedsontwikkeling (de realisatie/ uitvoering van een (complex) project, ruimtelijke (her)ontwikkeling, een maatschappelijke opgave, in onderlinge samenhang (opnieuw) invullen van een gebied);*
- 2. Gebiedsontwikkeling leidt tot het opnieuw invullen van een gebied waarbij ruimtelijke kwaliteit van groot belang is;*
- 3. Het proces bij gebiedsontwikkeling (uniek, voorzien van een tijds kader, langdurig, een werkwijze, het verbinden, met een begin en een eind, integratie van planvorming);*
- 4. De verschillende belangen bij gebiedsontwikkeling (projectorganisatie, risico's van externe factoren, publieke en private partijen, disciplines, mensen, andere betrokkenen).*

Om te bepalen wat er met deze verschillende kenmerken bij gebiedsontwikkeling wordt bedoeld, zijn deze in deze onderverdeling nader besproken.

2.4 De inhoud van gebiedsontwikkeling

Als gevolg van maatschappelijke onvrede over kwaliteit en realiseringstempo binnen de sector ruimtelijke ordening komt, met het aantreden van Sybillia Dekker als minister van VROM in 2003, gebiedsontwikkeling als combinatie van gebiedenbeleid en project-ontwikkeling in een versnelling. De vraag naar meer tempo in het proces is daardoor één van de belangrijke motoren achter de opkomst van gebiedsontwikkeling (Van der Cammen, 2006).

Koppeling van urgenties

Meerdere urgenties vormen de kracht voor nieuwe dynamiek, waarbij een onderscheid wordt gemaakt in het vinden van duurzame oplossingen voor beleids- en gevoelde maatschappelijke gebiedsurgenties (Janssen-Jansen, 2010). Beide zijn nodig om te komen tot een gebiedsontwikkeling. Met gebiedsurgenties wordt onder andere bedoeld dat er sprake moet zijn van economische achteruitgang, behoefte aan woningen, wegvallen van leefbaarheid, inpassingen van infrastructuur etc. Met beleidsurgenties wordt bedoeld klimaatverandering, mobiliteit, woningbehoefte, natuurontwikkeling etc (Van Rooy, 2009). Het intelligent verbinden van beide urgenties met daarbinnen de meeste urgente aspecten is de kunst. Gebiedsontwikkeling wordt gezien als één van meest kansrijke strategieën om dergelijke opgaven integraal aan te pakken. De verscheidenheid aan gebiedsopgaven daarbij is groot. De Zeeuw (2007) maakt onderscheid in de volgende soorten opgaven:

- *Binnenstedelijke opgave (waaronder transformatie en hers-structurering);*
- *Stadsuitbreidingen*
- *Herontwikkeling van landelijke gebieden naar woon- of werk landschappen en 'rood-voor-groen' opgaven.*

Gezien de focus op stedelijke gebiedsontwikkeling beperkt deze scriptie zich tot de eerste twee. Daamen (2005) maakt hierbij een onderscheid in verschillende gebiedstypen zoals stadsuitbreiding, stadsvernieuwing oude stijl, vernieuwing van binnensteden en vernieuwing van naoorlogse wijken. In deze gebieden is, als gevolg van maatschappelijke noodzaak, de wens aanwezig het functioneren te verbeteren of te veranderen. Bij stedelijke gebiedsontwikkelingen, in bestaand stedelijk gebied, wordt daarom steeds vaker gepleit voor integrale aanpak (Daamen, 2005). Integraal betekent in dit verband het afstemmen van schaalniveaus, vakgebieden, beleidssectoren en de belangen van betrokken partijen, waarbij ook onderlinge fysieke en functionele afstemming tussen gebouwen, infrastructuur en openbare ruimte plaatsvindt (Daamen, 2005). Deze integrale aanpak komt tevens voort uit de noodzaak om kwalitatief hoogwaardige woon- en leefomgeving betaalbaar te houden. Dit betreft de kwaliteit van objecten

en de onderlinge samenhang. De Zeeuw (2007) spreekt in het kader van integraliteit bij gebiedsontwikkeling over 'de kunst van het verbinden'.

Inhoudelijke uitwerking

De inhoudelijke uitwerking van een gebiedsontwikkeling wordt volgens Wolting (2008) inhoudelijk gevoed vanuit drie invalshoeken: planontwikkeling, financial engineering en risicomanagement. De uitwerking van de drie aspecten vindt plaats in verschillende stappen die gedurende het proces van gebiedsontwikkeling gezet worden, waarbij elke fase wordt afgerond met inhoudelijke keuzen.

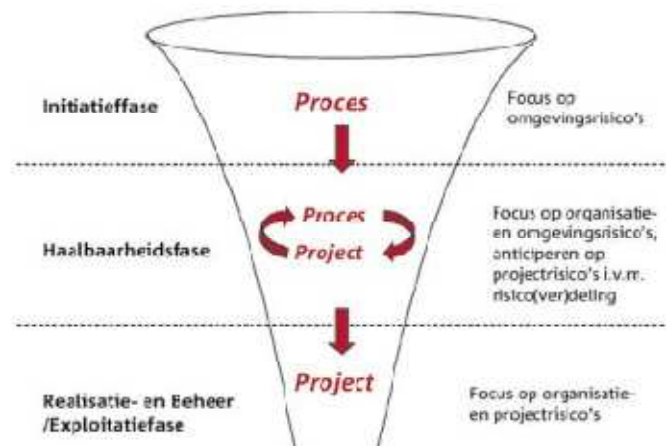
Onder planontwikkeling wordt verstaan het visualiseren en zichtbaar maken van ambities van partijen die gedurende het proces steeds concreter worden. Hierbij wordt aandacht besteed aan het programma, sectorale aspecten als verkeer, groen en water, ruimtelijke aspecten als stedenbouw, architectuur en openbare ruimte en de te doorlopen procedures. Dit betekent onder andere het doorlopen van juridisch planologische procedures, het uitvoeren van sectorale onderzoeken en het komen tot publieke programma's van eisen. Er wordt daarbij nagedacht over wat er nu is en wat er straks komt. Het tekenen, wat kan worden gezien als het zichtbaar maken van ambities, begint met vlekkenplannen, schetsen en globale aanduidingen welke worden uitgewerkt tot beeldkwaliteitsplannen, een definitief stedenbouwkundig ontwerp (DO), een inrichtingsplan voor het openbaar gebied en afspraken over het beheer ervan. Afstemming tussen het ruimtelijk ontwerp, ambities en programma speelt daar bij een grote rol.

Financial engineering vindt tegelijkertijd met de planvorming plaats. Er is sprake van een iteratief proces van 'rekenen en tekenen'. Het doel daarbij is te komen tot een sluitende businesscase, een vertrouwd begrip uit de vastgoedwereld, voor realisatie. Bij een businesscase worden kosten en opbrengsten in het kader van de grondexploitatie met elkaar verevend. Hierbij wordt gerekend met de verwachte marktprijzen uit het te realiseren vastgoed en daarvan afgeleid de grondprijzen, de inkomsten en uitgaven binnen het project inbrengwaarden van reeds in bezit hebbende gronden en de financieringslasten (Wolting, 2008). Om te komen tot een realiseerbaar plan, vinden er tijdens het planvormingstraject, van initiatief tot en met definitief ontwerp, planeconomische stappen plaats die aansluiten op de gedetailleerdheid van de plannen. De eerste financiële berekeningen zijn veelal quick-scans, globale berekeningen om bijvoorbeeld te bepalen om over te gaan tot verwerving, waarna via haalbaarheidsberekeningen en globale grondexploitatieberekeningen gekomen wordt tot de grondexploitatie die kaderstellend is voor uitwerking en realisatie van het plan. Het financiële model groeit dus mee met de fasen van het ontwikkelproces.

Een gezamenlijke businesscase maken is volgens Van der Cammen (2006) echter lastig gezien het feit dat elke partner zijn eigen financiële exploitatie, waarover zijn bedrijfsmatige verantwoordelijkheid zich uitstrekt, hanteert. Daarbij komt dat het veel energie, vindingrijkheid, tijd

en vertrouwen vergt waarbij telkens weer unieke oplossingen komen in de sfeer van fiscaliteit, risico dragen door overheden, procesorganisatie etc. Veel partijen werken daardoor met elk zijn eigen financiële exploitatie en businesscase (Van der Cammen, 2006).

Parallel aan het 'rekenen en tekenen' dient er volgens Wolting (2008) sprake te zijn van risicomanagement. Hij daarbij maakt onderscheid in het analyseren, verdelen en beheersen van risico's. Bij risicomanagement worden er per fase inschattingen gemaakt van de risico's. Dit varieert van risico's van plankosten in de initiatieffase tot verwervings- en afzetrisico's in latere fasen. De risico's verschuiven gedurende de planvorming van procesrisico's zoals politieke- en organisatierisico's naar projectrisico's als afzet- en inrichtingsrisico's. De verdeling van de risico's worden na elke fase vastgelegd in de overeenkomsten. Door middel van het kwantificeren van risico's is het mogelijk een inschatting te maken van het effect van de verschillende risico's op het eindresultaat.

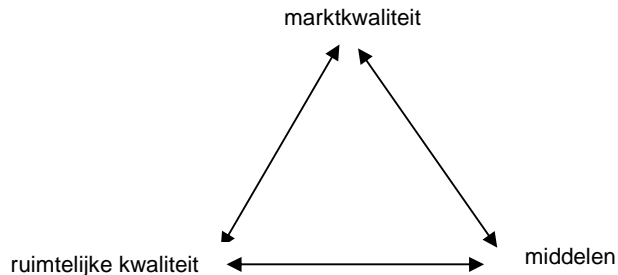


Figuur 4: fasering in relatie tot de risico's
(bron: Bindels et.al, 2004)

Het uiteindelijke doel

Gedurende het rekenen en tekenen vindt er een optimalisatieproces plaats binnen de drie invalshoeken van productontwikkeling; ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen om te komen tot het gewenste product, het te ontwikkelen gebied (Van 't Verlaat, 2010).

Ruimtelijke kwaliteit heeft hierbij betrekking op de kwaliteit van de buitenruimte, de infrastructuur en het vastgoed. De marktkwaliteit heeft betrekking op het product van de ontwikkeling en de middelen uiteindelijk op de beschikbare grond, mensen en financiële middelen.



Figuur 5: schematische weergave van de drie invalshoeken bij productontwikkeling (bron: Van 't Verlaat, 2010)

Het uiteindelijke resultaat is een optimale afstemming van inrichting en kwaliteit van openbaar gebied enerzijds en de manier waarop het vastgoed wordt gepositioneerd anderzijds (Daamen, 2005), wat nodig is om een kwalitatief hoogwaardige woon- en leefomgeving betaalbaar te houden. Van der Cammen (2006) wijst er op dat het behalen van een finaal succes bij een gebiedsontwikkeling praktisch geïdentificeerd wordt met het bereiken van een sluitende businesscase.

2.5 Het proces van gebiedsontwikkeling

Doordat op gebiedsniveau opgaven en concepten moeten worden geformuleerd is elke gebiedsontwikkeling maatwerk en vraagt om improvisatie per geval (Van Rooy, 2006). Daarbij kan het initiatief voor een gebiedsontwikkeling zowel bij de overheid als bij de marktpartijen vandaan komen.

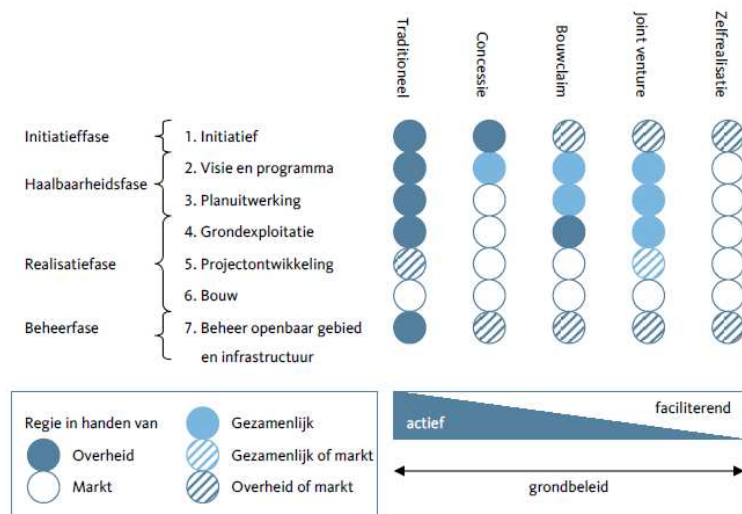
Wijze van samenwerking

Bij gebiedsontwikkeling werken verschillende partijen, veelal publiek en private partijen, samen aan de veelal omvangrijke projecten. De verschillende samenwerkingsmodellen worden daarbij onderscheiden vanuit de grondexploitatie (o.a. door Daamen, 2005; De Zeeuw, 2007 en Wolting, 2008):

- o De publieke grondexploitatie (klassieke - en bouwclaimmodel);
De gronden zijn in eigendom van de gemeente/ worden ingeleverd bij de gemeente, die ook de grondexploitatie voert en daarmee de planvorming, haalbaarheid, en procedures domineert. De opstalontwikkeling gebeurt voor rekening en risico door de marktpartij. Jarenlang was dit in Nederland de dominante gang van zaken. Met de terugtrekkende beweging van de overheid komt deze wijze van samenwerking echter steeds minder voor.

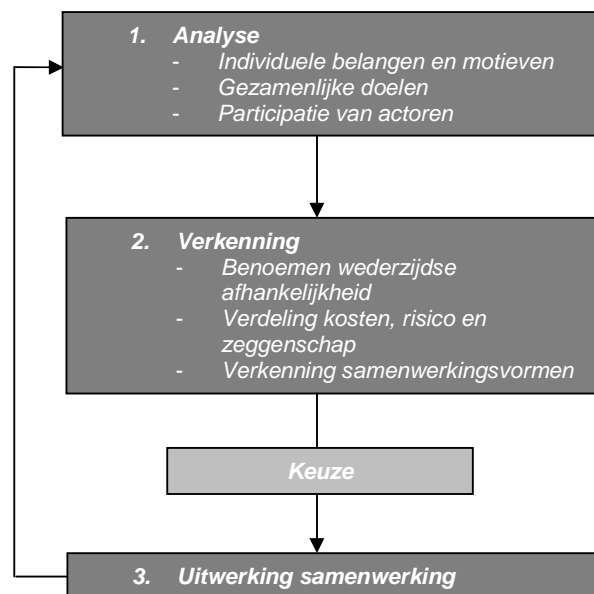
- De publiek-private grondexploitatie (joint-venture model);
Sturing op de grondexploitatie gebeurt gezamenlijk door publiek en privaat. Evenals de concept- en planvorming en programmering. De meerwaarde van dit model zit hem in de complementaire kennis van publiek en privaat en de risicoverdeling in de grondexploitatie. De opstalontwikkeling gebeurt veelal door de private partij.
- De private grondexploitatie (concessiemodel/ zelfrealisatie)
De gronden zijn reeds in private handen of worden overgedragen door de overheid aan de marktpartij met een vastgestelde doelstelling en randvoorwaarden vooraf. De risico's van de grondexploitatie liggen bij de private partij. Na realisatie van de ontwikkeling krijgt de gemeente openbaar gebied teruggeleverd. Bij zelfrealisatie wordt veelal vooraf een exploitatieovereenkomst gesloten.

De keuze van het samenwerkingsmodel is volgens Franzen & De Zeeuw (2009) sterk gebonden aan de lokale inhoudelijke en politieke context. Tevens is deze afhankelijk van het karakter van de opgave. Uiteraard is deze ook gekoppeld aan het grondeigendom.



Figuur 6: Samenwerkingsmodel afgezet tegen regie in de verschillende fasen bij gebiedsontwikkeling (bron: Kenniscentrum PPS, 2006)

Om te komen tot het juiste samenwerkingsmodel maakt Wolting (2008) gebruik van een actoranalyse. Hiermee is het mogelijk om te bepalen wie welk belang heeft, hoe het project kan worden versneld/ vertraagd en wat de meerwaarde van samenwerking is.



Figuur 7: stappen in een actoranalyse
(bron: PPS en gebiedontwikkeling, Wolting 2008)

Het onderscheid in de verschillende fasen bij gebiedsontwikkeling

Wolting (2008), Daamen (2005) en beide VROM (2006 en 2009) maken onderscheid in vier fasen van gebiedsontwikkeling; de initiatief fase, de haalbaarheidsfase, de realisatiefase en de exploitatie- beheersfase. Iedere fase omschrijft de taken en verantwoordelijkheden voor zowel de private als de publieke partij en wordt afgesloten met het vastleggen van het resultaat in beslisdocumenten. Deze beslisdocumenten hebben volgens Wolting (2008) betrekking op inhoudelijke aspecten van gebiedsontwikkeling, als ook de samenwerking in elke volgende fase.

1. Initiatief fase;

In deze fase vindt er onderzoek plaats naar de gewenstheid en eventuele alternatieven voor de gebiedsontwikkeling. Een initiatief kan voortkomen uit een grond- of vastgoedpositie of een unsolicited proposal (eigen initiatief) vanuit de marktpartij, een coalitieprogramma of beleidsvoornemens vanuit publieke zijde (VROM, 2009). In de meeste gevallen neemt de overheid het initiatief en kiest zij de partners met wie zij samenwerkt (VROM, 2009).

Daamen (2005) stelt dat het formuleren van ambities en het, indien nodig, verwerven van gronden in deze fase belangrijke stappen zijn. Voor de marktpartijen is het van belang om mee te kunnen sturen op planconcept, programma, plan en tempo. In deze fase wordt de keuze voor de

samenwerkingsvorm gemaakt, welke veelal de rest van het proces in stand gehouden wordt. Elke fase wordt afgerond met afspraken gebaseerd op de gekozen samenwerkingsvorm.

2. Haalbaarheidsfase:

Deze fase wordt door Daamen (2005) de planvormingsfase genoemd, waarbij deze in nauwe samenhang met het haalbaarheidsonderzoek wordt uitgevoerd.

De planvorming bestaat daarbij uit het balanceren tussen het vastleggen van kaders en kwaliteit door de overheid enerzijds en de wens naar meer flexibiliteit en ruimte om nog in te kunnen springen op onverwachte ontwikkelingen vanuit de markt anderzijds (Franzen & De Zeeuw, 2009). Deze fase is onder te verdelen in drie 3 subfasen:

- a. Definitiefase; waarbij de overheid zorgt voor de planologische en andere publiekrechtelijke kaders van generieke aard.*
- b. Ontwerpfase; waarbij betrokken marktpartij(en) een ontwerp opstellen dat past binnen het resultaat van de definitiefase, waarbinnen de overheid eventuele publieke onderdelen uitwerkt;*
- c. Voorbereidingsfase waarbij marktpartijen een realisatieplan opstellen als uitwerking van het ontwerp. Ook vindt hier uitwerking van de publieke onderdelen plaats door de overheid.*

Deze subfasen lopen vaak door elkaar, stelt VROM (2009), maar geven de aard van de activiteiten aan en markeren daarmee de verantwoordelijkheden van overheid en markt. Als gevolg van publiekrechtelijke processen, waarbij overheden zoveel mogelijk zo gedetailleerd proberen vast te leggen, is er in deze fase sprake van een duidelijk overheidsdominantie. Dit bepaalt dan ook in deze fase het tempo in de planvorming.

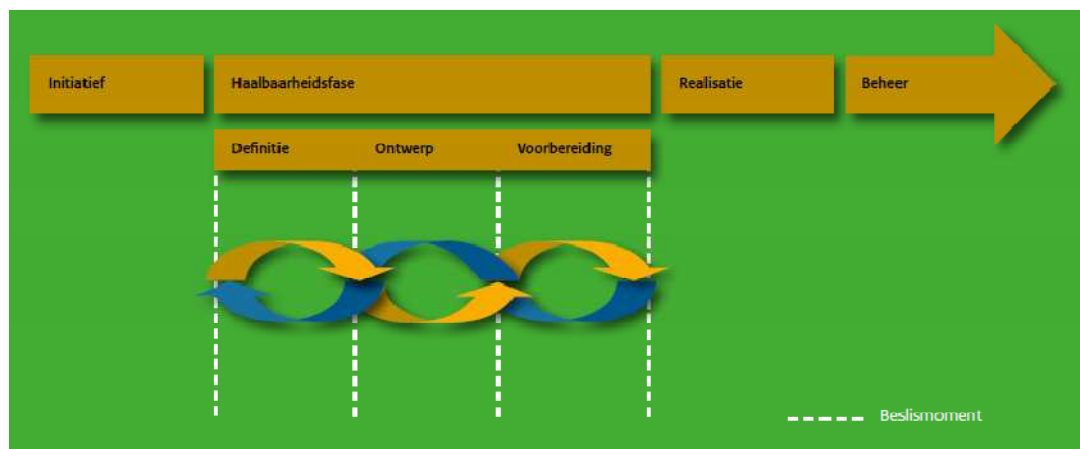
3. Realisatiefase;

Hierin vinden de volgende activiteiten plaats: het toedelen van verantwoordelijkheden, het organiseren van het (risico)management, het stroomlijnen van de uitvoeringsorganisatie, het betrekken van de juiste mensen vanuit de organisaties, het maken van afspraken over de grondrouting en het laten uitvoeren van onafhankelijke taxaties (bij niet-transparante procedure) (Reiswijzer, 2009).

Realisatie vindt daarbij plaats binnen de financiële kaders van de grondexploitatie. Afhankelijk van de gekozen samenwerkingsvorm vindt het bouw- en woonrijpmaken plaats vanuit publieke of private zijde.

4. **Exploitatie- en beheerfase:**

In deze fase is de uitvoering van een gebiedsontwikkeling gereed en wordt het openbaar gebied, indien de grondpositie in eigendom is van private partijen, overgedragen aan de overheid die het beheer en onderhoud tot uitvoering brengt.



Figuur 8: fasering gebiedsontwikkeling (bron: Reiswijzer gebiedsontwikkeling 2009, ministerie van VROM)

Het betrekken van marktpartijen kan op verschillende manieren en is mede afhankelijk van het feit of er sprake is van marktpartijen die grondposities in eigendom hebben. Indien dat het geval is, hebben deze recht op zelfrealisatierecht en lijkt het vanzelfsprekend dat het initiatief bij de marktpartij(en) vandaan komt. Als het initiatief van publieke zijde komt lijkt het logisch deze er vroegtijdig bij te betrekken.

Indien er geen sprake is van ingenomen grondposities door marktpartijen zijn er verschillende methodes om marktpartijen te betrekken, waaronder marktconsultatie, prijsvragen, tenders, aanbesteding en ontwikkelcompetitie. De verschillende wijze van betrekken van marktpartijen dienen verschillende doelen. Zo wordt de consultatie veelal door gemeenten gebruikt om goede ideeën op te doen en die verder uit te werken en is bij een prijsvraag gunning gekoppeld aan kwaliteit, maar ook vooral aan het hoogste grondbod.

Overheden dienen bij het betrekken van marktpartijen rekening te houden met Europese aanbestedingsregels. Daar waar functies worden ontwikkeld waar overheidsgeld mee is gemoeid, dan wel het aanleggen van infrastructuur of het bouw- en woonrijpmaken, waarbij de overheid direct of indirect financiert, dient dit deel te worden aanbesteed.

Gewenste structuur vs aanwezige complexiteit

Deze in de verschillende uitgaven duidelijk gemarkeerde fasen proberen structuur aan te brengen in het proces dat doorgaans chaotischer verloopt dan dat deze fasen doen vermoeden. Van Rooy (2009) geeft aan dat door het toenemende aantal belanghebbenden en de toenemende complexiteit zowel het tempo als de kwaliteit van veel plannen onder druk is komen te staan. De

vaste procedures maken, volgens hem daarom plaats voor procesvormen die per gebiedsontwikkeling kunnen wisselen. Ook De Zeeuw (2007) wijst er op dat het proces van gebiedsontwikkeling vaak ingewikkeld verloopt en daardoor en vaak een chaotisch verloop heeft in plaats van volgens de stappen zoals deze zijn gedefinieerd. Hij geeft dan ook aan dat de standaard projectmatige doelgerichte aanpak van gebiedsontwikkeling volgens het spoorboekje snel vast loopt. De opkomst van de netwerkmaatschappij vraagt daarom het creëren van verbindingen en het schakelen in tijd en ruimte als het leiden van processen en het zich snel kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden. De Zeeuw (2007) noemt het proces van gebiedsontwikkeling dan ook 'doelzoekend' waarbij in de netwerkmaatschappij de complexiteits- en chaostheorie orde kan scheppen. Sturen op complexiteit en chaos betekent daarbij het accepteren van en het omgaan met onzekerheid door zowel markt- als publieke partijen, wat haaks staat op het willen beheersen van processen en risico's, mede door middel van het definiëren van de verschillende fasen.

Volgens Teisman (2009) is er daarom een spanningsveld tussen enerzijds de stappen uit de ordentelijke wereld van vaste patronen (zoals de gestructureerde verschillende fasen welke volgens de verschillende uitgaven doorlopen zouden moeten worden), het gewenste tempo, de vooraf gestelde einddoelen en anderzijds de dagelijkse chaotische en complexe praktijk van gebiedsontwikkeling in de fluïde wereld waarin modes elkaar snel opvolgen. Teisman noemt het belang van het sturen vanuit complexe gehelen om het proces van gebiedsontwikkeling te vitaliseren, waarbij rekening moet worden gehouden met multi-level governance. Dit betekent structuur en inhoud van de gebiedsontwikkeling aanpassen, sturing op interacties, verbinding en proces met als doel het bewerkstelligen van een proces dat de complexiteit van een netwerk waarbinnen de gebiedsontwikkeling plaatsvindt, omarmt in plaats van het blijven denken in term van plekken en projecten.

De vraag ontstaat daardoor wie de regie heeft in dergelijke processen. Deze onduidelijkheid blijkt ook uit figuur 6 op pagina 28, waarop zichtbaar is dat de regie in verschillende fasen bij verschillende actoren liggen. Dit verschilt per samenwerkingsmodel en per fase. Dit komt de duidelijkheid over het voeren van regie in een dergelijke complexe omgeving als bij gebiedsontwikkeling niet ten goede.

2.6 De betrokken actoren en hun attitude

Actoren

Bij gebiedsontwikkeling kan het aantal partijen dat samenwerkt aan een gebiedsontwikkeling omvangrijk zijn. Er is echter een onderscheid te maken tussen shareholders en stakeholders (Daamen, 2005, Wolters 2008). Shareholders zijn partijen met een financieel belang. Zij realiseren het project en dragen in meer of mindere mate bij aan het projectresultaat. Met deze partijen worden contracten en overeenkomsten gesloten. Dit zijn betrokken publieke en private partijen welke de gebiedsontwikkeling realiseren. Stakeholders zijn andere belanghebbenden. Dit

zijn de partijen die geïnformeerd moeten worden, die mogelijk haar ideeën kunnen inbrengen. Daamen (2005) noemt dit partijen met een persoonlijk of maatschappelijk belang.

Publieke partijen

Er is een duidelijk onderscheid tussen de belangen van de verschillende overheden. Het Rijk heeft het realiseren van ruimtelijke kwaliteit als kerndoelstelling, de provincie heeft haar belangen gelegen in haar intermediairschap, de regio in uitvoering van rijksbeleid te concretiseren en op gemeentelijk niveau is vooral het politiek en maatschappelijk draagvlak van groot belang (Daamen, 2005). De gemeente is in eerste instantie de publieke partij die betrokken is bij een gebiedsontwikkeling.

Zij zijn actief betrokken en kunnen volgens Wolting (2008) verschillende rollen aannemen; die van aanjager/initiatiefnemer, regisseur, participant risico's kosten en zeggenschap en die van facilitator. Bij gebiedsontwikkeling is dan ook enige onduidelijkheid over de rol die gemeente op zich neemt, en welke rol aan de marktpartijen kan worden overgelaten. Er wordt veelal gesproken over de regierol van de overheid, terwijl het volgens De Zeeuw (2007) onduidelijk is wat deze precies inhoudt. Bij publieke partijen is bovendien altijd sprake van een politiek element in die per plaats en type opgave kunnen verschillen (De Zeeuw, 2007). Daarom moet er gedacht worden in termen van belangen die overheidssturing of -borging behoeven. Los van (hierarchische) sectorale belangen en de onduidelijke regierol van de overheid zijn publieke belangen bij gebiedsontwikkelingen volgens De Zeeuw (2007):

- *Het programma op hoofdlijnen;*
- *Stedenbouwkundige randvoorwaarden;*
- *Beeldkwaliteit op hoofdlijnen;*
- *Kwaliteit van openbare ruimte;*
- *Financiële bijdragen vanuit de grondexploitatie aan openbare voorzieningen.*

Hierbij zouden afspraken gemaakt moeten worden over wat bedoeld wordt met 'op hoofdlijnen' en hoe zich dat verhoudt tot de gewenste regierol.

Overheidspartijen vinden veelal dat zij onder het mom van 'publiek belang' een monopoliepositie hebben op het eenzijdig bepalen van uitgangspunten voor gebiedsontwikkelingen en zich eenzijdig het recht toe-eigenen voor een ruimtelijk initiatief dan wel in reactie op het initiatief van een derde. Dit komt mede doordat overheden van nature gericht zijn op processen en procedures als gevolg waarvan het transparant en controleerbaar moeten handelen. Zij meten zich bij gebiedsontwikkelingen echter vaak een macht aan die zich niet blijkt te verhouden tot de beschikbare capaciteiten. Dit komt onder andere voort uit de vooroordelen jegens marktpartijen,

stelt Van Rooy (2009), maar ook uit vrees voor manifestatie van relatieve onbekwaamheid aan publieke zijde.

De marktpartijen

Er zijn verschillende marktpartijen te onderscheiden zoals projectontwikkelaars, beleggers, bouwers/ aannemers en woningbouwcorporaties. Marktpartijen zijn sterk gericht op het realiseren van doelen, omdat het rendement van de onderneming vooral bepaald wordt door de snelheid van handelen (Van Rooy, 2009). Overigens zijn zij niet altijd even transparant over marges en rendement wat het vertrouwen bij publieke partijen niet ten goede komt (De Zeeuw, 2007).

Een projectontwikkelaar pur sang, heeft gespecialiseerde ontwikkelkennis, een hoog risicoprofiel en heeft geen binding met bank of aannemer (Wolting, 2008). De wereld van de Nederlandse projectontwikkelaars is echter zeer gevarieerd zowel qua grootte en omzet als qua moederbedrijf. Verschillende grote ontwikkelaars zijn eigendom van bouwbedrijven, bank of belegger, zoals AM, Bouwfonds of Amvest. Grote volledig zelfstandige ontwikkelaars zijn in Nederland schaars. Daarnaast bestaan er nog een aantal middelgrote en een groot aantal kleine projectontwikkelaars die op een veel kleiner schaalniveau werkt. Door middel van afzet aan gebruiker of belegger realiseert hij zijn doelstelling.

De belegger is, in tegenstelling tot de ontwikkelaar, gericht op de waarde voor de (middel)lange termijn en hebben een eindproduct in de vorm van huurwoningen. Door de producten af te nemen van de ontwikkelaar, neemt de belegger zelf geen ontwikkelrisico's. De meeste beleggers hebben dan ook geen ontwikkelapparaat.

De bouwonderneming is veelal betrokken met het oog op continuïteit van de bouwproductie en wil daarom het liefst, zo vroeg mogelijk, exclusief, betrokken raken. Veelal maken ontwikkelaars afspraken met hen om de te ontwikkelen woningen te realiseren. Het accent ligt bij deze bedrijven op repetitie.

De woningcorporatie was in het verleden alleen vanuit maatschappelijk betrokken, maar is als gevolg een steeds grotere afstand tot de overheid andere bedrijfsmodellen gaan hanteren, waarmee ook zij een meer bedrijfsmatige insteek hebben. Continuïteit staat bij hen voorop, mede gefaciliteerd vanuit eigen projectontwikkelingsopbrengsten.

Overigens zijn door het vergroten van de afstand tot gemeenten ook de belangen van de woningbouwcorporaties verschoven van puur maatschappelijk naar meer bedrijfsmatig, waarbij continuïteit voorop staat (Daamen, 2005).

Marktpartijen hebben ervaring in gebiedsontwikkeling. Van hen wordt dan ook vaak een visie of een plan voor ontwikkeling van het gebied verwacht, uitgewerkt in een programma, ruimtelijk kader, woonsegmenten, fasering en proces- en risicobeheersing (VROM, 2009). Om dit te kunnen bieden is voor marktpartijen globaliteit voor creativiteit en ondernemerschap van belang, evenals flexibiliteit in planvorming, tijd, faseerbaarheid nodig. Hiermee kunnen marktpartijen gedurende het proces inspelen op veranderende marktomstandigheden, stelt De Zeeuw (2007).

Overige belanghebbenden

Een belangrijke categorie actoren wordt gevormd door de burger en andere gebruikers in en om het te (herontwikkelen) gebied, stelt Daamen (2005). Hun belangen lopen vaak erg uiteen en er kan bovendien een groot verschil zijn tussen de belangen van de huidige en die van de toekomstige gebruikers. Het is onduidelijk hoe de belangen van deze partijen het beste tot hun recht kunnen komen (De Zeeuw, 2007). Daamen (2005) stelt dat het in acht nemen van deze belangen belangrijk is voor het vooraf bepalen van kansen en bedreigingen. Vooral in stedelijk gebied, waar veelal sprake is van een versnipperd eigendom, is dit daardoor zeer lastig. Hierbij is het in stedelijk gebied belangrijk in ogenschouw te houden dat er rondom het gebied meer gebruikers zijn met elk een verschillend belang, welke anders is dan het belang van toekomstige gebruikers.

Competenties bij gebiedsontwikkeling

Voor actoren is het van belang om te beschikken over verschillende competenties. Van zowel de publieke als private actoren wordt verwacht dat men kan opereren in een netwerkomgeving. Deze complexe omgeving betekent dat men procesmatig en flexibel te werk moet kunnen gaan (Van Rooy, 2009). Deze context vraagt competenties van actoren als het gaat om het aangaan en onderhouden van relaties, het leggen van verbindingen en het schakelen in tijd en ruimte als het leiden van processen. Tevens vraagt dit mensen die zichzelf voortdurend vernieuwen en verbeteren en zich snel kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden. Wil de gebiedsontwikkeling uiteindelijk tot realisatie komen is van alle betrokkenen commitment nodig; dat wil zeggen bezieling en bevlogen leiderschap (Van Rooy, 2009). Leiderschap betekent in deze netwerkomgeving dat de effectiviteit afhangt van de ontvanger, dat men onbegrensd denkt en dat men een bijdrage wil leveren niet alleen aan de eigen doelstelling maar vooral aan de bijdrage voor het grotere geheel (Teisman, 2006).

2.7 Conclusie

De taak van bescherming van collectieve waarden door gebiedsontwikkeling zoals ruimtelijke ordening dit in het verleden had, is bijna niet mogelijk. Dit komt doordat sommige van deze waarden door een hoger niveau beschermd worden, door de EU, en sommigen door een lager niveau beschermd worden, op lokaal of regionaal niveau. Betrokkenen bij gebiedsontwikkeling zijn immers veelal niet betrokken vanuit een collectief belang, maar vanuit een eigen belang op gebiedsniveau. Het 'grotere achterliggende verhaal' waar in het verleden door de overheid op werd gestuurd heeft bij gebiedsontwikkeling plaats gemaakt voor 'kleine verhalen', passend bij de schaal van het gebied. Betrokkenen kunnen ontwikkelaars, omwonenden, verschillende overheden, belangenorganisaties etc. zijn. Veel van deze verschillende instanties, bedrijven, overheidsdiensten, burgers en wethouders claimen ruimten en maken los van elkaar keuzen. Het intelligent verbinden van urgenties op gebiedsniveau is de kunst. Hierbij komt de nadruk steeds

meer op gebiedsurgenties te liggen waardoor op gebiedsniveau democratische, bestuurlijke en juridische vormen gevonden worden die de uitvoering van plannen met hoge plankwaliteit en legitimiteit garanderen. De meeste gebiedsontwikkelingen kenmerken zich daardoor door hoge ambitie (dit is goed voor de gemeente) en een sterk optimisme (het gaat zeker lukken) (Janssen-Jansen, 2010).

Op basis van de analyses uit de vorige paragrafen kan *Gebiedsontwikkeling 1.0* worden omschreven als het werken aan ruimtelijke inrichting van gebieden ingegeven door modernistische opvattingen over processen, betrokken actoren en de te stellen doelen en realisatie. Hierbij hebben zowel overheid als marktpartijen hun complementaire kennis, in de relatief korte tijd dat gebiedsontwikkeling op kwam, al lerend ingezet. Met behulp van financial engineering en risicomanagement vindt er daarbij veelal gezamenlijk planvorming plaats.

Het zijn de waarden op gebiedsniveau die van belang zijn voor betrokken actoren, veelal publieke partijen, de overheid en private partijen, de marktsector. De waarden van gebiedsontwikkeling zijn dus gekoppeld aan het zo efficiënt mogelijke ontwikkeling van een gebied. Dit wordt herkend door Minnesma en Rotmans (2007). Zij stellen dat **Groei, efficiency, doelmatigheid en innovatie** daarbij de waarden van het huidige systeem zijn, welke zijn gericht op het zo efficiënt mogelijke ingerichte proces van gebiedsontwikkeling. Dit heeft betrekking op het aantal betrokken actoren (zo weinig mogelijk), het proces (zo snel en beheersbaar mogelijk), de financial engineering (voor zo min mogelijk (publieke) middelen en de te stellen doelen (een kwantitatieve woningbouwopgave) met de maatschappelijke wens voor het realiseren van een toenemende ruimtelijke kwaliteit als randvoorwaarde. Om dit proces doelmatig te doorlopen dient men daarbij verder te kijken dan alleen naar het eigen belang, maar naar het gezamenlijke belang.

Na afronding van realisatie wordt de gebiedsontwikkeling als succesvol beschouwd, wat wordt opgehangen aan het fysiek resultaat en minder aan de toekomstige verhoudingen tussen partijen (Daamen, 2005), wat volgens Minnesma & Rotmans (2007) het gevolg is van de cultuur die wordt gekenmerkt door modernistische planning en architectuur en het streven naar efficiëntie.

De kenmerken van Gebiedsontwikkeling 1.0 zijn weergegeven in figuur 9.



Figuur 9: Tabel met opsomming kenmerken gebiedsontwikkeling 1.0

3. Moment van reflectie

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is een analytisch kader ontwikkeld, wat heeft geresulteert in een opsomming van kenmerken van gebiedsontwikkeling 1.0. Aan de hand daarvan kunnen de verschillen tussen gebiedsontwikkeling 1.0 en gebiedsontwikkeling 2.0 worden verkend.

Dit hoofdstuk vormt een korte empirische analyse van de gevolgen van de crisis op gebiedsontwikkeling 1.0. Om gebiedsontwikkeling 2.0 als succesvolle formule voor gebiedsontwikkeling te kunnen formuleren, is het nodig te kunnen herkennen waar deze in de huidige vorm vastloopt. Daarvoor is behoefte aan kritische reflectie (Noordanus, 2010). Hiervoor is gebruik gemaakt van recente analyses van Van Joolingen, Kersten en Franzen (2009), Deloitte Real Estate Advisory & TU-Delft en SKG (2010), Noordanus (2010) en Janssen-Jansen (2010), over gebiedsontwikkeling welke zijn verschenen sinds het uitbreken van de crisis.

Paragraaf 3.2 zal kort ingaan op hoe het komt dat de economische crisis de context van gebiedsontwikkeling heeft veranderd. In paragraaf 3.3 zullen de gevolgen voor het proces van gebiedsontwikkeling omschreven worden, waarna paragraaf 3.4 vervolgens de gevolgen voor betrokken actoren zal beschrijven. Paragraaf 3.5 zal ten slotte ingaan op de veranderde uitgangssituatie voor de verschillende kenmerken van gebiedsontwikkeling.

3.2 De context van gebiedsontwikkeling in een crisis

De kwantitatieve opgave

Gebiedsontwikkeling is enerzijds ontstaan vanuit een kwantitatieve vraag naar kwalitatief goede woningen, waarbij omgevingsfactoren in een integrale opgave meegenomen worden en anderzijds vanuit de roep om meer snelheid bij realisatie van plannen. Dit vanuit het economisch perspectief van groei, snelheid en efficiëntie en doelmatigheid. De inhoud van gebiedsontwikkeling is volgens Janssen-Jansen daardoor veranderd van 'wat maatschappelijke gezien het beste is' naar 'wat kan'. Wat kan wordt hierbij opgevat als het aantal woningen dat gerealiseerd kon worden, maar wordt gerelateerd aan het feit dat per locatie bepaald wordt wat er kan. Dit laatste heeft geleid tot structurele problemen als gevolg van overambities, overoptimisme en het vertrouwen van 'altijd groei' dat begin deze eeuw zijn intrede deed. Rotmans (2010) stelt dat de bancaire, financiële en schuldencrisis is terug te voeren op een dieperliggende systeemcrisis, welke is terug te voeren op overmatige productie en consumptie. Gesteld zou kunnen worden dat ook gebiedsontwikkelingen hier mee te maken hebben. In veel plannen is bewust aangesloten op hoge groeiscenario's. Janssen-Jansen refereert daarbij aan het Randstad 2040-rapport van het Ministerie van VROM (2008), dat stelt dat "het gebruik van relatief hoge scenario's bij de ambitie van het kabinet past om de Randstad te laten uitgroeien tot een topregio

in Europa”. Gemeenten in stedelijke regio’s deden er volgens haar nog een schepje bovenop door er vanuit te gaan dat een relatief groot deel van deze (hoog ingeschatte) groei in hun gemeente terecht. De inzet op groei door alle afzonderlijke gemeenten leidde tot groeiagenda’s via meer woningen en meer kantoren, bedrijventerreinen en detailhandel. Het ging daarbij vooral over kwantitatieve ambities, die ook allemaal hetzelfde waren.

De functionele invulling is daarbij volgens Janssen-Jansen niet in de context van het programma van de totale stad en of regio geplaatst. Noordanus wijst hier op de kwestie van (regionale) overprogrammering die heeft plaatsgevonden. Gebiedsontwikkelingen hebben elkaar daardoor weggeconcurrerd, waardoor ontwikkelingsluchtbellen en ontwikkelingskastelen zijn gecreëerd (Janssen-Jansen).



De kredietbubble is geknapt (Janssen-Jansen). Volgens Noordanus is er thans sprake van zowel conjuncturele effecten als structurele effecten. De conjuncturele effecten zijn helder. De sterk en abrupt afgenomen vraag naar woningen leidt tot het niet in aanbouw nemen van nieuwbouwplannen en daarmee tot renteverliezen in lopende grondexploitaties. De structurele gevolgen zitten volgens Noordanus in het feit dat de banken meer eigen vermogen zullen vragen bij het financieren van gebiedsontwikkelingen, als het feit dat kopers geconfronteerd zullen worden met strengere hypotheek-eisen. Het beschikbare volume aan middelen voor gebiedsontwikkelingen en afnemers wordt daarmee kleiner. Grote aantallen produceren en het product standaardiseren is daarmee niet langer de garantie voor een acceptabele marge (De Jonge, 2010). Gezien de planmatige overcapaciteit zullen prioriteiten gesteld moeten worden.

3.3 De gevolgen voor de inhoud van gebiedsontwikkeling

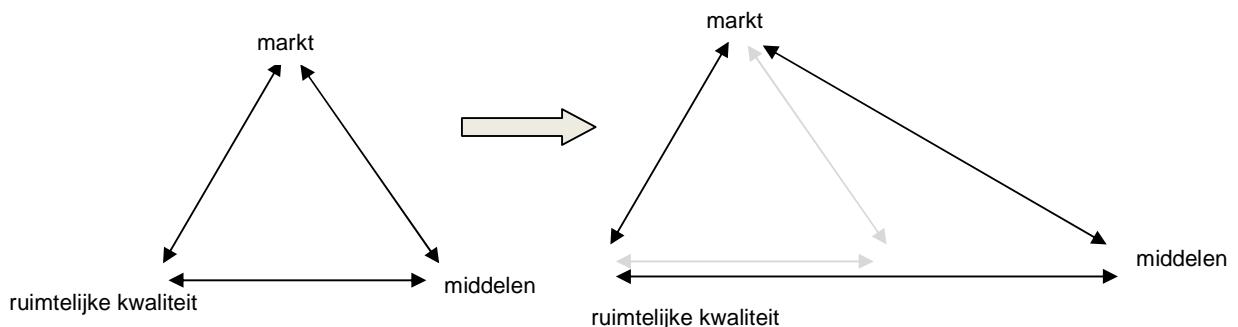
Planvorming

Door vraaguitval, afnemende financiële ruimte en toename van risico's komen gebiedsontwikkelingen onder druk te staan. Ondanks de neiging om onhaalbare plannen in de lucht te houden, zal los van herstel van de economie, door structurele overplanning op locaties menig ontwikkeling niet meer doorgaan (Noordanus). “Veel van de op verstedelijkte gerichte gebiedsontwikkelingen zijn veel te sterk aanbod gestuurd” (Noordanus). Van de vooraf vastgestelde programma’s voor dergelijke ontwikkelingen is niet van te voren deugdelijk vastgesteld of er vraag is naar dat programma. De door de crisis ontstane vraaguitval maakt dit duidelijk. Hierbij heeft bovendien volgens Noordanus een stelstelmatige onderschatting van de consument plaatsgevonden. Stuurbaarheid en maakbaarheid worden daarbij volgens hem bijna als absoluut gezien. Plannen zullen moeten worden aangepast en afboeking van gemaakte

plankosten zal plaatsvinden. Hierdoor zal sprake zijn van vertragingen door aanpassingen van plannen.

Veel van de afgelopen jaren ingezette gebiedsontwikkelingen hebben een zwakke plan-economische basis volgens Noordanus. Dit heeft te maken met de weinig realistisch geraamde opbrengsten (de vraagkant), maar ook vooral met de kostenkant. Daarbij zijn de kosten reeds gemaakt en komen de opbrengsten later binnen. Bovendien vraagt de financieringsconstructie bij gebiedsontwikkeling om een duidelijke balans tussen aanbod en vraag, waarbij via beperkingen genoeg schaarste noodzakelijk is om de ingecalculerde verdien capaciteit te realiseren. Dit lijkt bij gebiedsontwikkeling te zijn vergeten (Janssen-Jansen). Banken zijn daardoor veel gereserveerder om de ontwikkelaar het noodzakelijke krediet te verstrekken. Banken zullen ook voor koopwoningen de teugels aantrekken bij kredietverlening aan potentiële kopers. Ook die werking zal van grote invloed zijn op de werking van vastgoedmarkten en grondexploitaties. Het vertrouwen in 'altijd groei' in tijden van overvloedige middelen heeft geleid tot overambities en overoptimisme bij gebiedsontwikkeling (Janssen-Jansen).

Gesteld zou kunnen worden dat daardoor afgelopen jaren, voorafgaand aan de crisis, een verschuiving binnen de driehoek van Van't Verlaat heeft plaats gevonden, waardoor het hoekpunt 'middelen' te groot werd en niet meer in verhouding stond tot beide andere hoekpunten in de driehoek. De hoekpunten markt en ruimtelijke kwaliteit zijn daarbij niet meegegroeid. Er is daardoor sprake van een te grote hoekpunt middelen; te veel grond, te veel kredieten, en daarmee te veel aanbod aan ontwikkelingen. Hierdoor is de balans in de driehoek weg en de andere twee hoekpunten verliezen hun waarde.

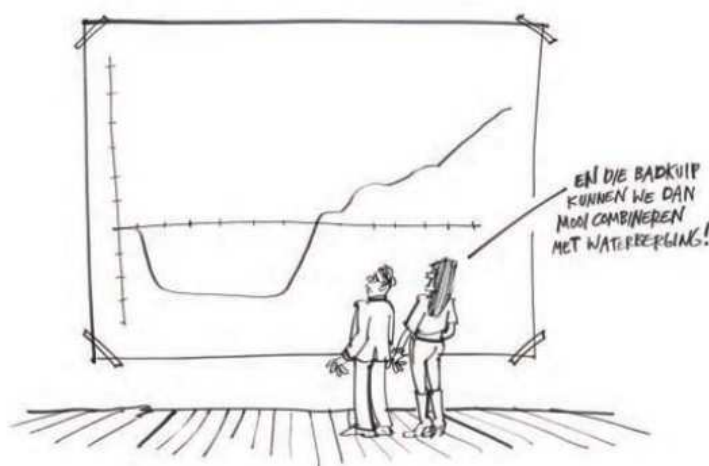


Figuur 10: Een verschuiving van het hoekpunt middelen in de driehoek van Van't Verlaat heeft voorafgaand aan de crisis er voor gezorgd dat de andere twee hoekpunten hun waarde in de driehoek verliezen

Uit de uitgevoerde Pestel-analyse van Putman (2010) blijkt dat sinds de crisis de hoekpunten markt en middelen van de driehoek onder grote druk zijn komen te staan.

Met de crisis- en herstelwet is in 2010 geprobeerd de procedures in te korten. Dit is begrijpelijk vanuit de (veelal financiële) belangen die zowel publieke als private actoren hebben bij gebiedsontwikkelingen die zich in de planvormingsfase dan wel realisatiefase bevinden. Het verandert echter niets aan het feit dat de aanbodmarkt is veranderd naar een vragersmarkt. Daarbij is versnelling van procedures goed, maar niet betekenisvol als het gaat om reductie van planeconomische tekorten.

De tendens in de planvorming is verkleinen, verzelfstandigen, versoberen en vertragen (Franzen & De Zeeuw, 2009). Noordanus stelt echter dat planoptimalisatie nooit weg is, maar hooguit een extra risicobuffer en misschien een kleiner tekort dan gedacht oplevert. Het wordt dus zoeken naar nieuwe manieren van (financiële) sturing in een nieuwe generatie gebiedsontwikkeling.



Figuur 11: De raming van kosten en opbrengsten was niet altijd even realistisch
(bron: Toekomstwaarde Nu!, een uitgave van Agentschap NL, 2011)

3.4 De gevolgen van de crisis voor gebiedsontwikkelingsprocessen

Er is op dit moment veel onzekerheid over de effecten op de inrichting van de publiek-private samenwerking, planvorming en de omgang met wet- en regelgeving (Franzen & De Zeeuw, 2009). De partners (overheid, ontwikkelaar en/of corporatie) die gezamenlijk in gebiedsontwikkeling investeerden en samenwerkingsverbanden oprichtten, hebben nu weinig mogelijkheden om langdurige samenwerking aan te gaan voor een project in de gebiedsontwikkeling (Van Joolingen, Kersten & Franzen). Volgens Noordanus is dit mede het gevolg van onhelder opdrachtgeverschap. Daarbij zijn gebiedsontwikkelingsprocessen langdurige en complexe processen. De gemiddelde tijd die nodig is voor de planvorming bij

gebiedsontwikkeling, bedraagt 7 jaar, waarna het gemiddeld 10 jaar duurt voor deze gerealiseerd is. De onheldere verhoudingen heeft er voor gezorgd dat er sprake was van onheldere verhoudingen tussen actoren, geen adequate aansturing plaatsvindt en herhaling van zetten veel voorkomt (Noordanus). Dit wordt overigens al aangegeven door Minnessma en Romans in 2007. Zij stellen dat het niet duidelijk is wat het achterliggende sturingsmodel is bij gebiedsontwikkeling. Wie stuurt er, op welke wijze en waarom. Bovendien is daarbij niet duidelijk wat de rol is van de overheid.

3.5 De gevolgen van de crisis voor actoren

De onzekerheden als gevolg van de crisis voor de traditionele partijen (gemeente, ontwikkelaar, corporatie) zijn groot. De huidige praktijk is de waan van de dag. De gevolgen zijn dermate groot dat woningcorporaties, gemeenten en bouwbedrijven met hun eigen rol en hun verantwoordelijkheden worstelen. De profijtelijke omhelzing van afgelopen jaren lijkt ineens een wurggreep (Ten Have, 2010 in: Deloitte, 2010).

Gevolgen aan private zijde

Aan private zijde zijn de gevolgen van de crisis groot. De vraaguitval van het woonproduct heeft er toe geleid dat ontwikkelaars vooral korte termijn problemen oplossen. Onder andere prijsverlagingen, stoppen van de voorbereiding, inkrimping van personeel en het afwaarderen van grondposities.

De klap van de crisis is het hardst aangekomen bij de projectontwikkelaars. Zeker in tijden van crisis ligt de prioriteit van de vastgoedsector daardoor bij zichzelf en niet bij collectieve belangen (Janssen-Jansen, 2010). In de markt waarin tot voor kort alles verkoopbaar was, was het hebben van grond een relevante zekerheid om tot productie en dus tot ontwikkeling en winst te kunnen komen. De grondposities die moeten worden afgeboekt, worden bij herfinanciering voor een onderliggende (agrarische) waarde geherfinancierd of moeten worden afgelost, waardoor ontwikkelaars in financiële nood komen. Tevens drukt de omvangrijke voorraad onverkochte woningen op de balans. Van de woningen die wel worden verkocht, worden de series van nieuw te ontwikkelingen kleiner, waardoor de kosten per woning stijgen en prijzen dalen. Hierdoor kunnen zowel de oorspronkelijke als gestegen kosten niet meer op het product worden afgezet. Tenslotte zijn er veel projecten in de markt gezet die moeilijk faseerbaar zijn, waardoor een soort 'alles of niets' situatie ontstaat. Het is dan steeds vaker 'niets' dan 'alles'. Ontwikkelaars wensen grondposities daarom af te stoten, waarmee echter de integraliteit van de gebiedsontwikkeling onder druk, omdat het verevenen van functies steeds moeilijker wordt.

De bouwwereld heeft enorme klappen moeten opvangen als het gaat om de inkrimping van de productie. Doordat de bouwkosten echter ook omlaag zijn gegaan, kan het bij een lagere AK en winststopslag een gedeeltelijke dekking nog altijd veiligstellen. Daarbij benutten bouwbedrijven deze tijd om zich te oriënteren op realisatie van producten in kleinere series. Het belang van het

bouwbedrijf is dan ook minder gericht op rendement uit ontwikkeling, maar op continuïteit in de bouw (Van Joolingen, Kersten en Franzen).

Corporaties hebben zich afgelopen periode intensief bezig gehouden met de ontwikkeling van koopwoningen en investeringen in grond. Daardoor hebben zij, net als de ontwikkelaars, te maken met onverkochte voorraden, afboekingen op posities en aantasting van de solvabiliteit. Projectontwikkeling werd voor veel woningcorporaties financieel interessanter dan het traditionele beheren en verhuren van sociale woningen. Hierdoor worden ze thans hard door de crisis hard geraakt (Deloitte). Corporaties hebben tevens door onder andere aangescherpte regelgeving vanuit Brussel en het Centraal Fonds Volkshuisvesting te maken met een neerwaartse vermogenspositie als gevolg van onrendabele investeringen. Veel corporaties bevinden zich dan ook qua liquiditeitspositie aan de rand van hun financiële kunnen en bij meer middelen zullen zij zich niet geroepen voelen grondexploitatietekorten af te dekken (Noordanus). In ontwikkelingen hebben de corporaties de markt gevolgd waarbij productontwikkeling vaak niet hun sterkste onderdeel is, wat nu in crisistijd pijnlijk duidelijk wordt.

Beleggers, welke veelal gekoppeld zijn aan pensioenfondsen, hebben afgelopen decennia integrale beleggingen omgezet naar gesegmenteerd vastgoed. Het idee hierachter is dat door specialisatie een hoger rendement mogelijk moet zijn (Van Joolingen, Kersten en Franzen). Zij financieren hun ontwikkelingen middels pensioengelden en vreemd vermogen. De beurskrach van 2008 heeft er toe geleid dat het aandelen en obligaties in waarde zijn gedaald, waardoor ook het balanstotaal van pensioenfondsen is gedaald. Pensioenfondsen worden daardoor gedwongen om zelfs renderend vastgoed af te stoten. Daarnaast hebben beleggers net als ontwikkelaars en kopers last van het moeilijker financieren van projecten met vreemd vermogen door terughoudendheid van banken. Beleggers hebben daarmee niet alleen hinder van de crisis in de bouwsector, maar zijn ook gevoelig voor dalende beurzen en dus de algehele economische malaise.

Gevolgen aan publieke zijde

Overheden hebben afgelopen jaren een bijdrage geleverd aan de totstandkoming van plannen zonder middelen en zonder vraag, maar intussen wordt duidelijk dat de overheid bij dit soort projecten grote risico's heeft genomen (Janssen-Jansen).

Overambities en overoptimisme hebben geleid tot een tunnelvisie. Bestuurders die zich in 4 jaar moeten bewijzen, hebben een druk gevoeld om te vernieuwen en te ontwikkelen en liepen daarom snel warm voor een mooi project in hun gemeente, waarbij, als de ontwikkelaars en financiers in de rij staan, het niet slecht kan zijn voor de gemeente. De afnemers komen dan vanzelf wel. Er is overigens sprake van een paradox, stelt Janssen-Jansen. Volgens haar leiden overambitie en overplannen tot verlies van regie, terwijl juist de actieve rol van de overheid mede geleid heeft tot de overplanning. De Zeeuw (2007) en Noordus (2010) stelden al eerder dat onduidelijk was wat de 'de regie houden' inhield. Aan publieke zijde is men daarbij langer

doorgegaan met de voortzetting van hun plannen, al realiseert men zich nu dat in de bezuinigingsoperatie bouwproductie een grote rol gaat spelen.

Ook de gemeente hebben, als gevolg van teruglopende inkomsten uit de verkoop van kavels, te maken met financiële gevolgen als gevolg van de crisis. Men moet, net als de ontwikkelaars, afboeken op grondposities. Doordat overheden zich de laatste jaren steeds meer als marktpartij zijn gaan gedragen, was er geen sprake van toezicht op de toezichthouder (Janssen-Jansen). Gemeenten die daarmee afgelopen jaren lucratieve uitleglocaties hebben ontwikkeld zullen nu hun financiële huishouding structureel moeten ombuigen. De grote grondposities van gemeenten zijn daarbij misschien wel één van de belangrijkste financiële bedreigingen voor de Nederlandse gemeenten geworden (Deloitte, 2010). Uit uitgevoerd onderzoek blijkt dat een aantal gemeenten daardoor in de artikel-12 status kunnen vervallen en daarmee onder curatele van het Rijk komen te staan.

De groei is er uit, de uitbreidingsmarkt is voorbij. De huidige vervangingsmarkt vraagt om het bijstellen van het bedrijfsmodel (Brounen, 2011 in: Luijten, 2011a). Actoren dienen zich daarom aan te passen van een aanbod gestuurde markt naar een vragersmarkt. In het huidige tijdsgewricht is de planhorizon van de private partijen eerder korter dan (wel goed) langer geworden. Hierdoor vervalt het opdrachtgeverschap volgens Noordanus weer onvermijdelijk naar publieke zijde.

3.6 Conclusie

De liberale ruimtelijke ordening op basis van groei heeft afgelopen jaren geleid tot overoptimisme. Het ging bij gebiedsontwikkeling afgelopen jaren steeds over meer woningen, meer banen, meer kantoren, waarmee werd aangesloten op de hoge groei scenario's (Janssen-Jansen). Bij gebiedsontwikkeling ontbreekt daardoor een normatief richting gevend kader. Dit wordt bevestigd door Rotmans en Minessma, (2007), die stellen dat er geen sprake is geweest van één gemeenschappelijke richting. Er was sprake van veel verschillende richtingen en waarbij projecten veelal niet plaats vonden vanuit een morele of normatieve opgave.

Ontwikkelingplanologie welke is ontstaan vanuit kritiek op de maakbaarheidsgedachte heeft. Met gebiedsontwikkeling is wellicht een nieuw (misschien wel sterkere) maakbaarheidsgedachte voor in de plaats gekomen (Janssen-Jansen). Gebiedsontwikkelingen zijn daarbij te veel aanbod gestuurd geweest. Waar gebiedsontwikkeling tot 2008 te maken had met een aanbodmarkt, is er nu echter sprake van een vragersmarkt. Daar waar sprake is van marktwerking zal bij overaanbod de prijs dalen en meer keuzevrijheid ontstaan. De crisis geeft daarbij het extra zetje. Er komt een situatie van meer naar minder.

Er zal een transformatie plaatsvinden die zich meer richt op een kwalitatief dan een kwantitatief aanbod. De kwaliteit van de woning en vooral de woonomgeving wordt meer en meer bepalend voor de appreciatie van de woningzoekende. De woonomgeving is vaak het eerste zoekcriterium. Daarna volgen de financiële mogelijkheden en woningtypen. Daarbij veranderen de opgaven veranderen van karakter. De nadruk komt te liggen op binnenstedelijk, waar voorheen nog grote gebiedsontwikkelingen aan de randen van de stad (VINEX) plaatsvonden (Van Joolingen, Kersten & Franzen).

Gebiedsontwikkeling in de huidige tijd vraagt om maatwerk, keuzemogelijkheden. Het moet in kleinere stappen, organischer, een spel van actie en reactie, proactief en creatief. Een kans voor kleine partijen, een uitdaging voor nieuwe technieken, een noodzaak voor andere processen, beleidskaders, financieringsconstructies en een omslag in mentaliteit, 'slow-planning'; langzaam in kleine hoeveelheden, maar met meer kwaliteit en naar eigens maak. Dit betekent een pas op de plaats en tijd voor nieuwe realiteitszin en los van oude vertrouwde patronen (Brouwer, 2011).

Hoofdstuk 4: Vitaal stedelijk gebied

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is een analytisch kader van gebiedsontwikkeling 1.0 ontwikkeld, waaruit blijkt dat rationele waarden als doelgerichtheid, snelheid en efficiency belangrijk zijn bij de kwantitatief gestuurde opgaven, binnen een maatschappelijke context die was gericht op economische groei. Streven naar een steeds hogere ruimtelijke kwaliteit werd daarbij overigens van groot maatschappelijk belang geacht. In hoofdstuk 3 zijn de huidige problemen beschreven waar gebiedsontwikkeling 1.0 mee te maken heeft. De kernmerken pasten binnen de context, waren geschikt voor de opgave en diende het doel van gebiedsontwikkeling 1.0. Nu als gevolg van de crisis de context is gewijzigd en er een ander doel dan een kwantitatief doel zal moeten worden nagestreefd, wordt ook duidelijk dat gebiedsontwikkeling nieuwe kenmerken nodig heeft. Tevens wordt duidelijk dat gebiedsontwikkeling een normatieve oriëntatie mist. Een normatief kader voor een gemeenschappelijke richting dat streeft naar een achterliggend ideaalbeeld. Het is daarvoor nodig gebieden te benaderen vanuit een morele of normatieve opgave (Rotmans en Minessma, 2007).

Dit hoofdstuk geeft een analyse van de theorie van Jane Jacobs als het gaat om stedelijke vitaliteit, wat beschouwd kan worden als een normatieve oriëntatie voor stedelijke gebiedsontwikkeling. Hiervoor is de theorie van Jacobs, zoals zij die beschreven heeft in 'The Death and Life of Great American Cities' (1961) geanalyseerd. De actualiteit van Jacobs is groot. Deze theorie lijkt namelijk aan te sluiten op de wens naar een normatieve oriëntatie van gebiedsontwikkeling, rekeninghoudend met veranderende waarden in de maatschappij. Een uiting daarvan is bijvoorbeeld dat vernieuwing van gebouwen steeds meer wordt gecombineerd met een 'sociale agenda' wat ook past binnen de door de VROM-raad (2010) geformuleerde opgave om te komen tot duurzame verstedelijking.

Het is een uitgebreide beschouwing, wat aansluit op de mate van gedetailleerdheid waarmee Jacobs stedelijke vitaliteit omschrijft. Zij is van mening dat bij stedelijke ontwikkeling, desinteresse er voor zorgt dat er niet precies genoeg naar steden en stedelijke locaties wordt gekeken om te snappen hoe stedelijke gebied functioneert. Het gedetailleerd omschrijven hoe stedelijke vitaliteit kan worden bereikt is dus van groot belang en is momenteel zeer actueel nu de aanbodgestuurde markt bij gebiedsontwikkeling is omgeslagen naar een vraaggestuurde markt.

Dit hoofdstuk laat zien waar het bij gebiedsontwikkeling 1.0 aan een normatief kader ontbreekt. Het laat echter ook zien hoe de theorie van Jacobs aanknopingspunten biedt voor gebiedsontwikkeling 2.0, waarbij deze normatieve oriëntatie een veel grotere rol zal spelen als gevolg van veranderende waarden.

Paragraaf 4.2 beschrijft hoe de theorie van Jacobs past binnen een maatschappelijke verandering van waardebesef, de nieuw geformuleerde duurzame verstedelijkingsopgave van de VROM-raad (2010) en binnen de huidige context van gebiedsontwikkeling in een vragersmarkt. In paragraaf 4.3 wordt omschreven wat Jacobs bedoelt met vitaal stedelijk gebied en welke uitgangspunten ze daarvoor noodzakelijk acht. Jacobs staat bekend om haar ideeën over diversiteit. De vier randvoorwaarden die daarvoor nodig zijn, zullen in deze alinea worden beschreven. Paragraaf 4.4 gaat vervolgens in op verschillende actoren die Jacobs benoemt en hun invloed op het bereiken van vitaal stedelijk gebied. In paragraaf 4.5 wordt daarna ingegaan op het financiële aspect bij het creëren van vitaal stedelijk gebied. Jacobs laat zien dat niet alleen grond en geld maar ook het aspect tijd ingezet kan worden als instrument van waardecreatie. Paragraaf 4.6 vormt tenslotte een concluderende paragraaf en de opmaat naar hoofdstuk 5 waarin de kenmerken, van wat in deze scriptie 'gebiedsontwikkeling 2.0' wordt genoemd, worden verkend.

4.2 De context van andere waarden

Duurzame verstedelijking

De VROM-raad (2010) stelt dat het Grote Bouwen plaats moet maken voor een meer gedifferentieerde, op de situatie toegesneden aanpak. De verstedelijkingsopgave zal daarbij verschuiven van een kwantitatieve naar een kwalitatieve opgave. Een veranderende opgave die, zoals in hoofdstuk 3 duidelijk is geworden, past bij het besef dat groei zijn grenzen kent en andere waarden belangrijk worden. Met deze verschuiving in de verstedelijkingsopgave ontstaat ook vanuit de VROM-raad de behoefte om hier anders naar te kijken.

Het gaat daarbij nadrukkelijk, stelt de VROM-raad, niet alleen om milieueisen, maar ook om economische en sociaal-culturele eisen, in onderlinge afweging. Belangen die, met het ontstaan van de burgerelijke rechtstaat en de vrije markt als maatschappijmodel, vanuit het verleden apart benoemd en georganiseerd werden, waarna deze altijd in een permanente afweging werden gebracht. Hierdoor werd het sociaal-cultureel belang altijd afgewogen, en had het zich te verhouden, tot dit economische belang. Bij het functioneren van de stad als ecosysteem ligt de nadruk op het functioneren als administratief en economisch systeem en minder op de stad als sociaal-cultureel en ruimtelijk systeem, waarmee ook het thema duurzame verstedelijking op een vrije technocratische wijze is opgepakt.

Dit is ook te herkennen aan kenmerken van gebiedsontwikkelingen die een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van de stad. Gezien de conclusies uit hoofdstuk 2, was het economische belang ook bij gebiedsontwikkeling 1.0 dominant. Dit is herkenbaar in de (vrij technocratische) waarden van gebiedsontwikkeling als groei en efficiency; een gevolg van het feit dat economische groei één van de grootste drivers is, volgens Rotmans (2010). 'Kwaliteit van leven' en integrale kijk op

een gebied staan daarbij niet centraal. Duurzaamheid is bij gebiedsontwikkeling 1.0 zelden een leidraad.

Nieuwe prioriteiten

Met het ontstaan van luwte in de woningbouwproductie, ontstaat er ruimte om de verstelijkingsopgave te koppelen aan het perspectief van duurzame ontwikkeling, stelt de VROM-raad (2010). Verstedelijking wordt hierbij gedefinieerd als het voortgaande proces waarbij mensen in steden gaan wonen. Het gaat daarbij om transformatie, verdunning of verdichting van het bestaand stedelijk gebied en om de ruimtelijke koppeling van functies. Duurzame ontwikkeling staat volgens de VROM-raad ook voor een ontwikkelingsperspectief, waarbij gestreefd wordt naar een optimale koppeling van ecologische, sociaal-culturele en economische waarden/belangen. Duurzame verstedelijking wordt ten slotte gedefinieerd als een type verstedelijking dat lang meegaat, doordat het in staat is te voldoen aan actuele en toekomstige eisen, zonder belemmeringen voor toekomstige generaties.

Om over duurzame ontwikkeling te spreken moet volgens de VROM-Raad (2010), worden nagedacht over de onderliggende ruimtelijke positionering van functies en de manier waarop deze onderlinge positionering economisch, ecologische en sociaal-culturele waarden bevordert. Ruimtelijke situering en uitwisseling door middel van stromen die daardoor ontstaan, zorgen voor duurzaamheidswinst. Onderlinge samenhang draagt bij aan wisselwerking tussen de functies. Centraal staat de wisselwerking tussen stromen en plekken, dat wil zeggen de manier waarop de kwaliteit van plekken stromen accomodeert en vice versa. Dit sluit aan op de visie van Minnesma & Rotmans (2007). Zij stellen ook gebiedsontwikkeling moet worden gericht op verbindingen om te komen tot duurzame gebiedsontwikkeling. Verbindingen tussen stad en land, tussen hogere en lagere schaalniveau's, tussen het grotere ruimtelijke verhaal en de kleinere ruimtelijke verhalen met de menselijke maat

De basis voor het ontwikkelen van afzonderlijke gebieden in de stad is volgens Jacobs gelegd door de theorievorming van Ebenezer Howard (1850 - 1928), Frank Loyd Wright (1850 - 1928) en Le Corbusier (1887 - 1965). Deze basis van elkaar aanvullende ideeën vormde volgens haar het uitgangspunt voor menig masterplan die gaat over grondgebruik in een grote stad. Deze masterplannen waren volgens Jacobs een kwestie van voorgestelde plaatsing van hele reeksen elementen, veelal in relatie tot vervoer. Ook hierbij werden sociaal-culturele belangen afgewogen tegen economische belangen. Een cultuur van masterplannen, gericht op scheiding in plaats van verbindingen, die ook kenmerkend is voor gebiedsontwikkeling 1.0.

als uitgangspunt (Minnesma & Rotmans, 2007). Het systeem dat waarden als groei, efficiëntie, doelmatigheid en innovatie hanteert moet de menselijke maat weer gaan hanteren. Door het hanteren van waarden als schoonheid, contrasten, vergezichten, kleurrijk, afwisseling en verbondendheid, kan er voor worden gezorgd dat gebiedsontwikkeling ruimte biedt aan actuele sociaal-culturele waarden, en daarmee de menselijke maat.

Jan Gehl heeft het in 'Cities for People' (2010) over 'the concern for the human dimension of cityplanning' en geeft aan dat 'Greater focus on the needs to people who use cities must be a key goal for the future'. Deze recente opvattingen over waar een stad aan moet voldoen, maakt duidelijk dat de theorie van Jane Jacobs momenteel erg actueel is en aansluit op een veranderend beeld van de stad en duurzame stedelijke ontwikkeling. Hierbij moet rekening worden gehouden met hoe de stad werkt. Welke ruimte moet worden geboden aan spontane veranderingen, zonder te worden genegeerd of ontkend. Hoe beleven en gebruiken inwoners hun wijk of buurt? Welke condities bepalen het succes van een buurt? Welke waarden worden belangrijk gevonden en vertalen deze zich in de stedelijke opgave. Het belangrijkste doel van stedelijke plannen ten behoeve van stedelijke vitaliteit is volgens Jacobs:

'Het stimuleren van de grootst mogelijke verscheidenheid en hoeveelheid aan diversiteit tussen gebruiksfaciliteiten en bewoners'.

Dit is volgens haar de grondslag van de economische kracht, de sociale vitaliteit en aantrekkingskracht van de stad. De binnenstedelijke opgave is dus een opgave van bestaande sociale, economische en fysieke stedelijke weefsels (Franzen, 2011). Hoe dit kan heeft Jacobs uitgelegd. Dit is dus een ander uitgangspunt dan de waarden waarop het huidige systeem is ingericht. Dat deze principes van Jacobs niet terug te vinden zijn in het huidige systeem van gebiedsontwikkeling 1.0, wordt duidelijk in de volgende paragrafen van dit hoofdstuk.

4.3 De uitgangspunten voor stedelijke vitaliteit

In deze paragraaf zal worden ingegaan op de volgens Jacobs noodzakelijke uitgangspunten die nodig zijn voor het bereiken van vitaal stedelijk gebied. Zij leert ons daarbij dat de stad meer is dan een verzameling mensen, gebouwen straten en voorzieningen.

Volgens Jacobs bestaat de stad uit mechanismen die van een stad een levend orgaan of ecosysteem maken, welke diversiteit vergt om zichzelf in stand te houden. Diversiteit ontwikkelt zich na verloop van tijd op organische wijze, waarbij de onderscheidende componenten op een complexe wijze onderling afhankelijk zijn. De essentie hierbij vormen de processen tussen de

componenten; deze hebben betekenis als participanten in processen. Vanwege deze complexe onderlinge afhankelijkheden is het ecosysteem kwetsbaar en fragiel.

Dit uitgangspunt voor de stad staat bijna haaks op de typisch Nederlandse wijze van gebiedsontwikkeling 1.0, welke middels masterplannen, bestemmingsplannen en andere instrumenten alles, zo vroeg mogelijk in het proces, zo strak mogelijk probeert te regisseren en gericht is op de plaatsing van gebouwen en functies en niet op de onderliggende processen. Locaties worden hierbij gepositioneerd voor één bepaald doel. Er is hierdoor weinig flexibiliteit om zich aan te kunnen passen bij een veranderende context. Voor toeval en verrassing is daardoor veelal geen plaats, terwijl dat juist de elementen zijn die een stad vitaal en duurzaam maken (Urhahn, 2011).

Overigens wijzen Franke & Hospers (2010) erop dat in veel binnensteden in Nederland de voorwaarden voor diversiteit wel aanwezig zijn. Het proces van vitalisering, of het zelfregenererend vermogen, komt hier van binnen uit. De binnenstad van Amsterdam is hiervan het beste voorbeeld. Om diversiteit tot stand te brengen in de overige stadsdelen dient volgens Jacobs te worden voldaan aan vier randvoorwaarden:

- 1. Een stadsdeel moet beschikken over meer dan één primaire functie, waardoor er op verschillende tijdstippen sprake is van voldoende mensen met verschillende doelen;*
- 2. Woonblokken dienen kort te zijn, waardoor er een reden is op straat de hoek om te slaan;*
- 3. Er dient sprake te zijn van een fijnmazige variëteit in leeftijd van gebouwen, zodat het rendement dat ze opleveren varieert;*
- 4. Er moet sprake zijn van voldoende dichte concentratie mensen.*

1. Primaire functies

Jacobs geeft aan dat steden behoefte hebben aan een uiterst complexe en fijnmazige diversiteit van primaire en secundaire gebruiksfaciliteiten die elkaar voortdurend ondersteunen, zowel economisch als sociaal. Met primaire gebruiksfaciliteiten doelt zij op functies als wonen en werken, welke op zich niet effectief zijn in het genereren van stedelijke diversiteit. Het gaat volgens haar meer om de combinatie van minimaal twee primaire gebruiksfaciliteiten ondersteund door een complex gemengd systeem van secundaire gebruiksfaciliteiten die mensen bedienen, afkomstig van de primaire gebruiksfaciliteiten.


De verplaatsing van mensen die hierdoor ontstaat, bevordert de stedelijke complexiteit. Strategische positionering van de primaire en secundaire voorzieningen is dus van cruciaal belang om bestaande vitaliteit te versterken en uit te breiden. Het voorbeeld van een stad, waar op het schaalniveau van de stad aan vitaliteit en diversiteit ontbreekt, is de Amerikaanse stad Detroit.

De stad is momenteel bekend om haar leegloop als gevolg van de eenzijdige afhankelijkheid van de auto-industrie die met de crisis volledig is ingestort. Complexiteit en fijnmazigheid van met name primaire gebruiksfaciliteiten op stadsniveau ontbrak. Jacobs waarschuwde hiervoor in de jaren '60.

In Nederland vormen in dit perspectief de VINEX-opgaven onderwerp van gesprek. Het gebrek aan functiemenging staat de levendigheid in de weg. Mensen komen elkaar in allerlei horizontale en verticale verbanden niet tegen. Urhahn (2011) geeft aan dat bij ons het vertrekpunt ook hier gevormd wordt door de sterke planningstraditie, waarbij gebouwen, buurten en wijken kant-en-klare producten zijn, waar geen ruimte is voor toeval en verrassing.

Aandacht voor fijnmazige processen is hierbij achterwege gelaten. Het tegenovergestelde vormt overigens wederom de Amsterdamse grachtengordel en het Haagse Statenkwartier waar de vrijheid op het perceel het grondbeginsel is binnen een collectief raamwerk van grachten en straten met heldere spelregels. De fijnmazige mix van functies zorgt voor optimale ruimte voor processen tussen objecten. Tijdens haar bezoek aan Amsterdam heeft Jacobs gezegd *"Amsterdam shows that my theory works"*.

Programmering ten behoeve van fijnmazige functiemenging of bestemmingsvrij bouwen kan dus het juiste instrument zijn. De hernieuwde aandacht hiervoor blijkt onder andere uit de inzending en winnaar van de prijs 'Zo Wil Ik Wonen' 2010 'De Vakman Centraal' (BNA/ NEPROM/ Nederland Wordt Anders), waarin Sander Smoes middels een strategie van vervlechting van



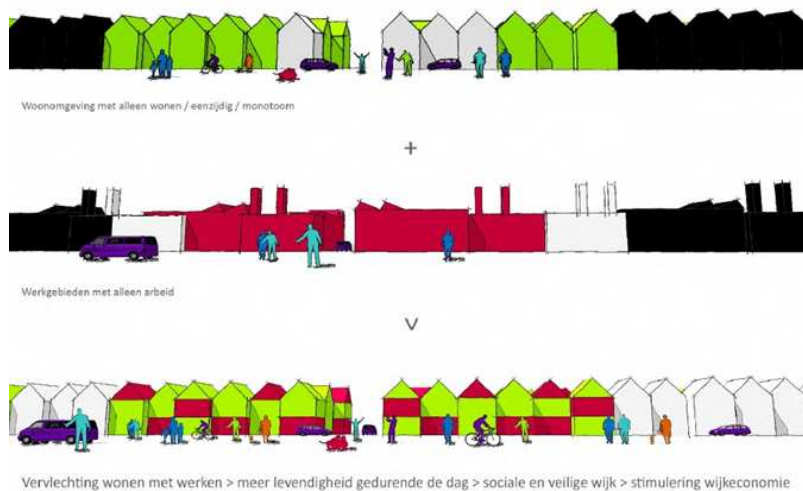
“Essentially, cities are economic units, and from those economic circumstances you get various social things, but you have started that train of thought altogether wrong by saying the reason for the cities, if I understood you, is for people to get together. That’s like saying the reason for plants is to use the rainfall.”

Jane Jacobs

[Published in ARTVOICE v1 1n30,
July 27, 2000]



wonen en kleinschalige bedrijvigheid inspeelt op de veranderende economie en deze een rol toebedeelt in het bijdragen aan meer vitaliteit en levendigheid in wijken. Een strategie die uitgaat van flexibiliteit bij fijnmazige invulling van ruimten en het centraal stellen van bewoners.



Figuur 12: het flexibel vervlechten van woon- en werkfuncties ten behoeve sociale en economische ondersteuning, uitwisseling en processen (bron: www.devakmancentraal.nl)

2. Korte woonblokken

Lange blokken dwarsbomen een effectieve mengeling. Lange blokken doorkruisen van nature de potentiële voordelen die steden bieden aan incubatie, experimenten en veel kleine of speciale neringen. Overall waar zich lange stroken strekken, heerst volgens Jacobs monotomie, met abrupte, opzichtige onderbrekingen op grote afstand van elkaar. Dit is volgens haar een kenmerkende ordening voor mislukte stadsgebieden. Frequente straten zijn daarom geen doel op zich. Korte woonblokken stimuleren sociale en economische uitwisseling. Bij menig gebiedsontwikkeling 1.0 staan lange woonblokken gelijk aan uitgeefbare m² grond en daarmee het bijdragen aan een haalbare businesscase. Hierbij vormt de lengte van het woonblok onderdeel van de financiële haalbaarheid van de gebiedsontwikkeling in plaats van als instrument om uitwisseling te genereren. Ook bij dit aspect is de economische invalshoek dominant ten opzichte van het sociaal-culturele.



**Figuur 13: lange woonblokken bij gebiedsontwikkeling Reitdiep in Groningen
(Foto Suzanne Matrosov-Wruggink)**

Net als gemengde primaire gebruiksfaciliteiten zijn frequente straten effectief in het helpen genereren van diversiteit door de wijze waarop zij functioneren. De manier waarop zij functioneren (het aantrekken van een mengeling van gebruikers) en de resultaten die zij tot stand kunnen brengen (de groei van diversiteit), zijn daarbij wederkering met elkaar verbonden. Het ruimtelijk ontwerp is daarmee ondergeschikt aan het functioneel ontwerp, namelijk het functioneren van programmatische flexibiliteit (Franke & Hospers, 2010).

3. Een fijnmazige variëteit in leeftijd van gebouwen

Grote steden hebben volgens Jacobs variëteit aan gebouwen nodig om een mengeling van primaire en secundaire diversiteit te cultiveren. Oude gebouwen zijn daarbij nodig als broedplaats voor incubatie van nieuwe primaire diversiteit, maar hebben ook een functie voor het openbare leven op straat. Het maakt het mogelijk dat er ruimte is voor buurtkroegen en kleine winkels. Een variëteit aan oude gebouwen met bijbehorende variëteit aan woonkosten en smaken is tevens nodig voor de stabiliteit en diversiteit in de bevolkingsamenstelling en diversiteit aan bedrijvigheid in een stad. Gelijktijdig gebouwde buurten veranderen in ruimtelijk opzicht door de jaren heen weinig, waardoor het weinig onvermogen heeft zichzelf te moderniseren, tot leven te brengen, te herstellen of in trek te raken bij een nieuwe generatie bewoners die de keus heeft er zich te vestigen. Volgens Jacobs leidt dit uiteindelijk tot gebieden en plekken om weg te gaan. Ook in Nederland is de staat van de uitleggebieden, waar de nadruk op ligt bij gebiedsontwikkeling 1.0 ligt op uitleg gebieden (VINEX-wijken) en de monotonie van gebiedsontwikkeling onderwerp van gesprek. Een verwachting is dat de nieuwe uitleggebieden veel moeilijker te vermaken zijn (Van Joolingen, Kersten & Van der Hee, 2011). Bij uitleggebieden is immers geen sprake van variëteit

in leeftijd van gebouwen. “Het idee dat de wijk af is, is het gevaarlijkste idee dat je kunt hebben” (Van de Wal, 2011).

4. De noodzaak van concentratie

Grote concentraties mensen zijn volgens Jacobs de bron van vitaliteit en vertegenwoordigen mogelijkheden en verschillen, die uniek en onvoorspelbaar zijn. Zij geeft aan dat stedelijke ontwikkeling dan ook voor de taak staat op intelligente wijze stedelijk leven te ontwikkelen om daarmee de stedelijke economische kracht te vergroten. De relatie concentratie en andere soorten diversiteit is aanwezig in de binnensteden. Buitenwijken zijn echter alleen ingericht om er te wonen, aldus Jacobs. Maar met name de dichtheid en diversiteit aan verschillende componenten (functies) in die stadsdelen, maken dat deze stadsdelen juist succesvol zijn in het functioneren. Voorbeelden hiervan is de wijk de Jordaan in Amsterdam en de wijk Lombok in Utrecht.

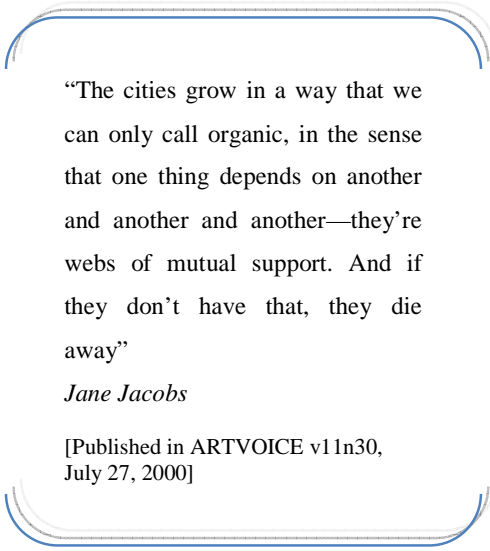
Monofunctionele invulling van gebieden is een gevolg van wat in hoofdstuk 2 geconcludeerd is als één van de waarden van gebiedsontwikkeling 1.0, namelijk de snelheid van realisatie, waarbij groei, efficiency en doelmatigheid als belangrijke aspecten zijn. Tevens wordt het succes van een gebiedsontwikkeling veelal gekoppeld aan het moment van fysieke realisatie en niet gekoppeld aan het functioneren nadien. Standaardisering, wat als gevolg van schaalvergroting plaats vindt bij gebiedsontwikkeling 1.0, maakt het genereren van diversiteit onmogelijk. Immers, diversiteit in ouderdom en type gebouwen houdt expliciet verband met diversiteit qua bewoners, bedrijvigheid en aanzichten. Het verhogen van concentraties, waar nodig voor een bloeiend stedelijk leven, een levendig openbaar straatleven en het verschaffen van een in economisch en visueel opzicht zoveel mogelijk variëteit gaat volgens Jacobs bovendien over gevoelsmatige fundamenten en waarden die er aan ten grondslag liggen. Duidelijk is dat de waarden van gebiedsontwikkeling 1.0 en de waarden waar Jacobs het over bij stedelijke vitaliteit heeft niet op elkaar aansluiten.

4.4 De betrokken actoren bij het creëren van stedelijke vitaliteit

In hoofdstuk 2 stellen Minnesma & Rotmans (2007) dat bij gebiedsontwikkeling betrokken actoren, publieke en private partijen, weinig oog is problemen en wensen van bewoners en de buitenwereld. Indien er een wens is voor afwijkende woningen kunnen beleidsmakers verwijzen naar bestaande procedures, gemeentelijke overheden naar bestemmingsplannen, onderzoekers naar aantoonbare behoeften en hebben projectontwikkelaars baat bij de efficiënte manier van ontwikkelen van bijvoorbeeld woonwijken. Hierdoor wordt het bijna onmogelijk hiervan af te wijken. Dit past binnen het beeld van Jacobs, die in dit verband aangeeft dat er bij het maken van plannen voor gebieden gekeken wordt naar deze gebieden hoe deze zouden moeten functioneren en wat goed voor de gebruikers zou moeten zijn en niet naar het belang van hoe gebieden functioneren. Jacobs verwijt professionele partijen dan ook desinteresse als het gaat

over bestaande kwaliteiten en onnauwkeurigheid als het gaat over het toekomstige gebruik en functioneren, wat te maken heeft met het feit dat er een bereidheid bij partijen moet zijn om zich ter dege te verdiepe in waarden, routines en problemen van (potentiele) gebruikers. Dit betekent verdiepen in de processen tussen de gebruikers en minder op de fysieke aanwezigheid van gebouwen.

Volgens Jacobs zou de houding van actoren er op gericht moeten zijn steden te ontwikkelen die geschikte plaatsen zijn om het grote scala aan onofficiële plannen, ideeën en mogelijkheden te laten floreren, naast het floreren van publieke faciliteiten. Dit staat echter haaks op de doelstelling van marktpartijen om rendement te maken op de ontwikkeling van gebieden, maar ook haaks op de wens van de overheid om gedurende het proces van gebiedsontwikkeling alles in een vroegtijdig stadium vast te willen leggen. Hierdoor ontstaat er veelal geen ruimte voor flexibiliteit en onofficiële plannen.



“The cities grow in a way that we can only call organic, in the sense that one thing depends on another and another and another—they’re webs of mutual support. And if they don’t have that, they die away”

Jane Jacobs

[Published in ARTVOICE v11n30,
July 27, 2000]

Toekomstige bewoners van een stedelijke ontwikkeling zijn voor Jacobs geen onderwerp van gesprek. Althans, niet in aantallen dat ze volgens haar ontwrichtend werken op de omgeving en bestaande netwerken. Ontwikkelingen moeten voorzien in nieuwe gebruikers, waardoor deze opgenomen kunnen worden in bestaande netwerken en het bestaand gebruik van deze gebieden. Grotere aantallen werken daarbij ontwrichtend. Het gaat over het koppelen van het oude met het nieuwe verhaal, niet over verdringing van het één door het ander. Goed functionerende gebieden kunnen daarbij nieuwkomers goed absorberen, mits dit geleidelijk gebeurt. De netwerken die hiermee ontstaan zijn het onvervangbare sociale kapitaal van de stad. Om deze netwerken in stad te houden moeten er bovendien voldoende mogelijkheden zijn om deze in stand te houden. Goed functionerende gebieden zijn dus gebieden waar nieuwe netwerken zich kunnen mengen in bestaande netwerken.

Volgens Franke & Hospers (2010) is er bij de ontwikkeling van Roombeek in Enschede door betrokken actoren gebruik gemaakt van interactieve planningsmethoden die passen binnen de filosofie van Jacobs. Er zijn voorzieningen gerealiseerd ter versterking van de contacten tussen bestaande en nieuwe bewoners. Hiermee is geïnvesteerd in het versterken en verankeren van bestaande en het koppelen met nieuwe netwerken en niet alleen in het fysieke resultaat na

realisatie. Nieuwe ontwikkelingen versterken hiermee de netwerken in plaats van dat deze ontwrichtend werken.

4.5 Het inzetten van middelen in tijd in plaats van geld

Gebiedsontwikkeling 1.0 gaat uit van vroegtijdige verwerving van gronden ten behoeve ontwikkeling. Dit betekent veelal dat er voorgefinancierde middelen nodig zijn om de ontwikkeling mogelijk te maken. Bij uitleggebieden gaat het daarbij om verwerving van agrarische gronden. Bij binnenstedelijke ontwikkeling is vaak sprake van meerdere eigenaren. Jacobs maakt onderscheid in middelen in tijd en middelen in geld als het gaat om het mogelijk maken van gebiedsontwikkelingen. Geld als middel wordt daarbij aangeduid als lawinekapitaal.

Lawinekapitaal als middel

Middelen inzetten om grote geconcentreerde ingrepen te plegen draagt volgens Jacobs niet bij aan het bouwen van stedelijke diversiteit. Dit brengt veelal grote ingrijpende veranderingen tot stand in plaats van een geleidelijke, wat geen constructieve manier is om steden te ontwikkelen. Er moeten volgens haar steeds grotere prikkels worden bedacht om het investeren in dergelijke projecten een nieuwe impuls en een nieuwe duw te geven. Marketing, juridische procedures en aan te leveren data zijn nodig om dergelijke kredieten bij financiers los te krijgen, stelt Jacobs. Hier is een parallel te trekken met de gebiedsontwikkelingspraktijk van Nederland. Het financieren van het steeds vroegtijdiger grondverwervingen gebeurt door het overleggen van steeds minder concrete publieke documentatie als structuurvisies van de overheid aan de financier, waaruit zou blijken dat ontwikkeling zal gaan plaatsvinden. Jacobs spreekt in haar boek van 1961 over het feit dat sommige overheden zoveel grond hebben verworven, dat zij de grootste kweker van onkruid zijn geworden. Erg cynisch in het huidige daglicht, daar vele private en publieke partijen, blijkens hoofdstuk 3, zich in een zelfde situatie bevinden. Blijkbaar zijn we hardleers.

De zeggenschap over krediet is volgens haar de zeggenschap om de bouw van uitleggebieden aan te moedigen in plaats van stadsontwikkeling. Dit gaat ten koste van kleine ingrepen in stedelijke gebieden. Volgens Jacobs zijn er middelen nodig om voort te bouwen op wat er al bestaat, geld voor geleidelijke verandering. Volgens haar ontbrak het in haar tijd aan dergelijke financiële instrumenten, behalve het gezamenlijke kapitaal van bewoners van een bestaande wijk welke zou kunnen worden aangewend voor kleine en daarmee geleidelijke veranderingen. Thans zijn deze geluiden ook in Nederland erg actueel en wordt instrumenten, als particulier opdrachtgeverschap en crowdfunding, herkend die het mogelijk maken gezamenlijk kapitaal van bewoners te benutten voor gebiedsontwikkeling.

Tijd als middel voor geleidelijke waardecreatie

De twee geldmakers in de stad zijn volgens Jacobs aan de ene kant de niet-succesvolle chronische achterbuurten en aan de andere kant gebieden met hoge huren of hoge kosten. De eerste buurten zullen of door middel van gentrification herstellen of zo ver weg kwijnen dat het voor private partijen weer interessant is om te investeren en er een mogelijkheid ontstaat om optimale waardecreatie te laten plaatsvinden. Gadet (2011 in: Franke & Hospers, 2010) wijst op het feit dat dergelijke gentrification niet betekend dat er sprake is van plotselinge voorkeur voor rijken in buurten, maar dat het betekend dat participanten in de hedendaagse stedelijke economie een economische gunstige positie geboden moet worden.

Volgens Jacobs is de aanwezigheid van oude gebouwen in de stad een compromisloze voorwaarde voor duurzame vitaliteit van de stad. Op oude binnenstedelijke, veelal te herbestemmen, locaties moet worden voorkomen dat er een mechanisme van wat zij noemt 'slummin and undslumming' ontstaat. Een mechanisme dat volgens Jacobs het gevolg is van te rigoureuze ingrepen en investeringen waarmee er explosieve waardecreatie ontstaat door kortstondige investeringsinjecties waarna een continue financieringsstroom uit blijft. Dit is ook een kenmerk van gebiedsontwikkeling 1.0. Daar waar deze met een sluitende businesscase werd afgerond, werd de gebiedsontwikkeling gezien als succesvol. Het functioneren nadien was geen onderdeel van de ontwikkeling (Van der Cammen, 2006). Door een locatie, met evt bijbehorende opstallen (tijdelijk) invulling te bieden kan een veranderingsproces optreden. Programmering dient hierbij volgens Jacobs de kern van de ontwikkeling te zijn. Van Straaten (2008 in: Saris, J., Dommelen, S. van & Metze, T. (2008)) noemt in dit kader het belang van een uitgebalanceerd en creatief cultureel-sociaal-economisch complex, van multifunctionaliteit, van clustering van activiteiten, van samenhang en synergie. Hiermee kan er ruimte ontstaan voor experimentele practica, waarna economische wederkerigheid tussen creativiteit en waardecreatie in fases op gang wordt gebracht. Na het instellen van een *creatief milieu* door bijvoorbeeld het mogelijk maken van experimenten, en het bieden van ruimten voor kunstenaars, tentoonstellingsruimten en ruimten voor startende ondernemers, kan er gewerkt worden aan een interactiemilieu, waarbij waardecreatie ontstaat door nog summier producties.

Nadat het *interactiemilieu* haar waardecreatie heeft voltooid, kan de programmering zich richten op het *transactiemilieu*. Wonen, werken en verblijven worden belangrijke onderdelen van de programmering. Experimenten krijgen een autonoom karakter en startende initiatieven krijgen bestaansrecht. Uiteindelijk kan dit leiden tot een gefaseerde uitontwikkeling van de locatie, waarbij het programma past bij de vraag uit de markt van dat moment. Met een regelmatige en ook geleidelijke serie van impulsen richt dit programma zich in eerste instantie op het spoedig vereffenen van de kosten, het laten groeien van economische activiteiten en het investeren in een volgende fase. Hierbij moet volgens Van Straaten (2008 in: Saris, J., Dommelen, S. van & Metze,

T. (2008)) met name geïnvesteerd worden in een slagvaardige organisatie die in staat is tot dynamisch, effectieve en duurzame ontwikkeling.

4.6 Conclusie

De beschouwing van de theorie van Jacobs laat zien dat gebiedsontwikkeling 1.0 uitgaat van de economie als dominante factor en wat de gevolgen zijn in sociaal-cultureel perspectief. De VROM-Raad (2010) stelt dat om te komen tot duurzame verstedelijking er naast het rekening houden met milieueisen en de economische ook de sociaal-culturele eisen moeten worden meegenomen in een onderlinge samenhang.

De theorie van Jacobs laat zien hoe deze verschillende elementen met elkaar in verband gebracht kunnen worden voor het bereiken van vitaal stedelijk gebied. Het laat zien hoe vitaal stedelijk gebied gecreëerd kan worden zonder hierbij de menselijke maat te verliezen. Het gaat daarbij om het strategisch faciliteren van initiatieven en processen en daarvoor het strategisch programmeren. Franke en Hospers geven in 'De levende stad' (2010) aan dat het langzaam tot ons doordringt dat stedelijke planning en herstructurering van achter een bureau inderdaad niet werkt, en dat het bij transformatie van bestaand stedelijk gebied veel meer gaat om het versterken van bestaande sociale structuren, processen en stromen. Nieuw gebruik dient daarbij in overeenstemming te zijn met het omliggende gebied, zodat het elkaar versterkt.

Volgens Jacobs ontstaat er anders een gebrek aan vitaal vers bloed. Er moet daarom ruimte zijn voor spontane diversificatie van de bevolking. Een ontwikkeling die duurzaam is, vereist daarom dat de locatie zich kan aanpassen, dat deze eigentijds, interessant en gerieflijk kan blijven, wat op zijn beurt talloze geleidelijke constante fijnmazige veranderingen vereist. Dit draagt bij aan de (economische) vitaliteit van stedelijk gebied. Dat dit ook bij de gebruiker van de stad, de consument, steeds belangrijker wordt blijkt uit de recente analyse van Akro Consult (2011). Hierin wordt bevestigd dat het belang van het functioneren van een woonomgeving zwaarder gaat wegen dan de fysieke verschijning van de woning.

Het in dit hoofdstuk beschreven normatieve karakter sluit erg aan op het veranderende waardebesef van de maatschappij en kunnen worden beschouwd als het normatieve kader voor de toekomst van gebiedsontwikkeling, gebiedontwikkeling 2.0. Hoe en of deze aspecten worden een plek krijgen bij toekomstige gebiedsontwikkelingen blijkt uit de verkenning die is beschreven in hoofdstuk 5.

5. Van gebiedsontwikkeling 1.0 naar gebiedsontwikkeling 2.0

5.1 Inleiding

In de hoofdstukken 2 en 3 is duidelijk geworden dat gebiedsontwikkeling ingericht was om met name kwantitatief gestuurde opgaven integraal en op een efficiënte wijze te kunnen volbrengen, welke zich dient aan te passen aan de nieuwe opgaven die voorkomen uit andere, nieuwe waarden vanuit de maatschappij. In hoofdstuk 4 werd duidelijk hoe de theorie van Jacobs over vitaal stedelijk gebied past binnen de kenmerken van duurzame verstedelijking, zoals deze door de VROM-raad zijn benoemd. Het normatieve karakter van Jacobs past binnen de toevoeging van sociaal-culturele waarden als belangrijke nieuwe waarden die door de VROM-raad noodzakelijk geacht worden voor duurzame ontwikkeling van stedelijk gebied. Om dit te bewerkstelligen moet worden gestreefd naar kwaliteiten die te maken hebben met termen als stromen en processen die zich tussen objecten in begeven. Jacobs vertaalt dit naar het kijken en begrijpen hoe de stad werkt en zoeken naar mogelijkheden om dit te intensiveren; een nieuw uitgangspunt voor het oppakken van de stedelijke opgave.

Voor de kenmerken van gebiedsontwikkeling 2.0 is imperisch onderzoek verricht, waarbij gebruik is gemaakt van verschillende bronnen, waaronder actuele (opinerende) websites over gebiedsontwikkeling (o.a. www.ruimtevolk.nl, en www.gebiedsontwikkeling.nl), recent verschenen masterscripties, uitgaven en opinies over gebiedsontwikkeling in relatie tot de huidige crisis en zijn gesprekken gevoerd met prominenten uit de praktijk en de wetenschap van gebiedsontwikkeling. Dit waren open gesprekken over de context en de toekomst van gebiedsontwikkeling. Met deze imperische analyse wordt invulling gegeven aan de toekomstverkenning zoals omschreven in hoofdstuk 1. Hierbij kan het door de VROM-raad geschetste opgave van duurzame verstedelijking binnen de door Jacobs geschetste normatieve oriëntatie als wenselijke toekomst worden beschouwd.

Paragraaf 5.2 beschrijft de actuele context en dus het huidige vertrekpunt van gebiedsontwikkeling 2.0, niet vanuit een economisch perspectief en de gevolgen daarvan voor gebiedsontwikkeling 2.0. Dit is reeds gedaan in hoofdstuk 3. Paragraaf 5.3 gaat vervolgens in op de inhoud van gebiedsontwikkeling 2.0, waarna paragraaf 5.4 focust op het proces, waarvan de nieuwe kenmerken worden verkend. Waar gebiedsontwikkeling 1.0 uitging van helder gedefinieerde stappen, zal blijken dat gebiedsontwikkeling 2.0 meer vraagt om sturing op flexibiliteit en adaptiviteit. Paragraaf 5.5 beschrijft daarna de betrokken actoren en hun rol bij gebiedsontwikkeling. Paragraaf 5.6 is ten slotte de concluderende paragraaf waarin de kenmerken van gebiedsontwikkeling worden verwoord tot een duidelijke formulering van wat in deze scriptie wordt genoemd gebiedsontwikkeling 2.0.

5.2 De actuele context

Duurzame stedelijke ontwikkeling

Er komen grote uitdagingen op de ruimtelijke ordening af waarbij herstructurering, transformatie en duurzaamheid sleutelwoorden zijn (Janssen-Jansen, 2010). Het wederopbouwdenken moet plaatsmaken voor een meer gedifferentieerde, op de situatie toegesneden aanpak. In het licht van grote verschuivingen die zich daarmee voordoen in de ruimtelijke opgave in Nederland, is behoefte aan vernieuwing van het perspectief van verstedelijking, waarbij het gedachtegoed van duurzame ontwikkeling kan bijdragen. Een duurzame aanpak van de stedelijke leefomgeving is een vestigingsfactor geworden.

Waar de opgaven bij gebiedsontwikkeling 1.0 zich voornamelijk manifesteerden aan de randen van de stad, zal voor gebiedsontwikkeling 2.0 het grote accent liggen op herstructurering en transformatie. Voor duurzame ontwikkeling, zo is duidelijk geworden, moet daarbij gestreefd worden naar een optimale koppeling van sociaal-culturele, ecologische en economische belangen/waarden. Het is daarbij de plicht van de huidige generatie te investeren in een kwalitatief goede en aantrekkelijke verstedelijking voor volgende generaties (VROM-raad, 2010). De menselijke maat en het komen tot processen en verbindingen op alle niveaus dienen hierbij als uitgangspunt te worden gehanteerd.

De actualiteit van veranderende sturingsmechanismen

Los van de crisis is de Nederlandse maatschappij aan het veranderen van een in sectoren georganiseerde maatschappij naar een netwerkmaatschappij. Voor burgers en bedrijven betekent dit dat deze steeds meer 'foot-loose' raken. Teisman (2006) geeft aan dat als gevolg daarvan bestuurders in het openbaar bestuur positie verliezen en moeten samenwerken in ketens en netwerken om tot een effectieve interventie in netwerksamenlevingen te komen. Tevens geeft hij aan dat waar netwerken ontstaan, hiërarchie verloren gaat en overheden steeds meer spelers zijn geworden tussen anderen. Ook de burger is in dit perspectief een opkomende speler die een steeds grotere rol krijgt in dit netwerk, ook bij gebiedsontwikkeling 2.0.

De actualiteit van onzekerheden

Het speelveld van gebiedsontwikkeling is in korte tijd op zijn kop gezet (Luijten, 2011). In korte tijd moet worden nagedacht over nieuwe manieren van planvorming, nieuwe rollen, nieuwe manieren van financiering en de focus worden verlegd van een grote naar een kleine korrel. Daarbij wijzen ook maatschappelijke ontwikkelingen in nieuwe richtingen. Krimp speelt op plekken in de periferie, er is sprake van bevolkingsgroei en de vergrijzing speelt ons parten. Uit al deze onzekerheden is dus een nieuwe realiteit ontstaan, welke wordt gekenmerkt door onzekerheid (Luijten, 2011).

5.3 De inhoud van gebiedsontwikkeling 2.0

De opgave

Bij gebiedsontwikkeling 1.0 bestaat de inhoud uit planvorming, financial engineering en risicomanagement. Private en publieke partijen werken gedurende het proces samen aan verdere detaillering van plannen, waarna deze worden gerealiseerd. Vele van deze ontwikkelingen zijn nog gaande. Schoenmakers (gesprek, 2011) stelt dan ook dat er sprake is van twee actuele opgaven. Enerzijds zijn dit de nog lopende gebiedsontwikkelingen, in deze scriptie aangeduid als gebiedsontwikkeling 1.0. Deze ontwikkelingen zijn veelal grote gebiedsontwikkelingen, zoals de gebiedsontwikkeling Schuitgraaf bij Arnhem, welke nog jaren, en als gevolg van de crisis nog langer, doorloopt, waarvoor gezamenlijk door de maatschappij verantwoordelijkheid genomen dient te worden.

Dit betekent dat dergelijke ontwikkelingen over een langere periode interessant gehouden moeten worden. Flexibiliteit en fasering is daarbij van groot belang, zodat die delen die nog niet gereed zijn geaccepteerd worden door gebruikers. Daarbij moet voorkomen worden dat de eerste bewoners van lopende grote gebieds-ontwikkelingen niet 20 jaar in een bouwput terecht komen. Dit zou betekenen dat een hele generatie in of aan de rand van een bouwput woont. Het voorbeeld van het centrum van Leidsche Rijn moet worden voorkomen. Daar is in 1998 de eerste woning opgeleverd en moet het winkelcentrum Leidsche Rijn nog worden gerealiseerd, waardoor bewoners opweg naar Utrecht nog lange tijd door een grote bouwput heen moeten.

Daarnaast is er volgens Schoenmakers sprake van een tweede (nieuwe) opgave die betrekking heeft op realisatie van de stedelijke levenssfeer, zowel binnen de stad als buiten de stad. Dit heeft te maken met hoe mensen willen wonen, wat steeds meer de overheersende levenswijze wordt. Hierbij is sprake van meer diversificatie. Waar de druk hoog is, is behoefte aan een stedelijk hoogwaardig milieu, bij lage druk is behoefte aan een landelijk milieu. Door de toenemende druk op het stedelijk gebied wordt transformatie van bestaand stedelijke omgeving de grote opgave. Hierbij moeten we volgens Schoenmakers leren van de nu vastgelopen gebiedsontwikkeling, als de monotone VINX-wijken, waar het ontbreekt aan functiemenging en intimiteit. Volgens Hospers (gesprek 2011) is dan ook herbestemming, waarbij voortbouwen op wat reeds ontwikkeld is en het daar nieuw leven in blazen, de nieuwe opgave. De opgave in het stedelijk gebied zal er veel meer op gericht zijn om een vitale en dynamische leefgemeenschap zich te kunnen laten ontplooiën.

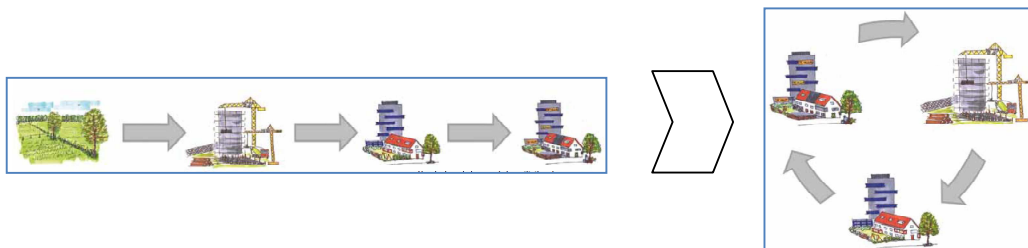
De wijk Hout Noord in Almere (een ontwikkeling van de gemeente Almere en Ymere) is 'een wijk voor initiatieven' met een gemengd programma van o.a. 4.300 woningen, 95ha bedrijven en 75 ha bos. Hierbij wordt een raamwerk gecreërd waar ruimte is voor bottom-up initiatieven. Zo is er ruimte voor een Participatie Onderneming (wijkonderneming) met een faciliterende rol voor initiatieven van bewoners. Bovendien kan elke buurt de beschikking krijgen over een buurtschuur voor eigen initiatief. De overheid heeft hier een faciliterende omgeving gecreërd, laat verdere detaillering los en biedt daarmee ruimte voor eigen initiatief. (bron: www.houtnoord.nl).

Een nieuw vertrekpunt

Het creëren van waarde en het gaan voor het realiseren en afronden van plannen door het bouwen van woningen, is veranderd (Fortuin, gesprek 2011). Het vertrekpunt voor gebiedsontwikkeling bestaat veel meer uit het verleiden en verbinden van maatschappelijke urgenties met private investeerders en de wensen van gebruikers (Franzen, 2011). De openbare ruimte en het publiek domein, zal daarbij als drager van het geheugen van de stad fungeren. De strategie zal, volgens Fortuin, bestaan uit koppeling van het oude en het nieuwe verhaal, waarbij programma, gebruik, functie en synergie tussen functies van wezenlijk belang is en tot waardeontwikkeling kan leiden, daarna komt het ontwerp. De toekomstige opgave gaat daarbij veel meer uit van de context en de betekenis die een gebiedsontwikkeling heeft voor haar omgeving dan alleen voor de gebiedsontwikkeling zelf. Waar bij gebiedsontwikkeling 1.0 het plan in meer of minder mate los van de context over een gebied hen werd gelegd, staat bij gebiedsontwikkeling 2.0 het bieden van meerwaarde voor de omgeving centraal (Schoenmakers). Dit betekent zowel het creëren van verbindingen met de omgeving als het creëren van mentaal eigenaarschap door de omgeving (Van Rooy, Schoenmakers, gesprekken 2011). Wonen wordt daarbij veel meer dan alleen fysiek wonen beschouwd. Het gaat veel meer om het creëren van verhalen en dromen en het koppelen van oude met nieuwe verhalen. De symbolische waarde daarvan is groot, volgens Fortuin.

Voorbeelden van het creëren van mentale verbindingen tussen de verschillende verhalen en het creëren van eigenaarschap vinden plaats binnen de ontwikkeling van Stadshavens in Rotterdam. De haven komt hier steeds verder van de stad af te liggen, waardoor de mentale verbinding verdwijnt. Het organiseren van evenementen die havengerelateerd zijn of in de havens plaatsvinden, zorgt ervoor dat jongeren weer gaan dromen over het werken in de haven en er een binding ontstaat tussen het wonen in de stad en het werken in de haven. Het tweede voorbeeld binnen Stadsdhavens betreft de ontwikkeling van gebouwen waarvan de aandelen worden verkocht aan gebruikers maar ook aan omwonenden. Dit zorgt voor binding. Iedereen heeft belang bij waardestijging, zowel gebruikers als omwonenden. Er ontstaat een vorm van collectieve corporatie op gebouwniveau. Ook voor bewoners levert bedrijvigheid in het gebouw meerwaarde op, waarmee functiemenging in ieders belang is (bron: gesprek Fortuin, 2011).

Dit betekent dat bij gebiedsontwikkeling 2.0 een belangrijke rol wordt weggelegd voor de omgeving van een ontwikkeling, waar bij gebiedsontwikkeling 1.0 publieke en private partijen vroegtijdig bepaalde hoe inhoud aan een ontwikkeling werd gegeven. Dit betekent tevens, in de tijd, er ruimte moet blijven om van waarde te kunnen zijn voor de omgeving en er dus sprake is van een cyclisch proces, daar waar bij gebiedsontwikkeling sprake was van een lineair proces.



Figuur 14: De opgave bij gebiedsontwikkeling 1.0 vs gebiedsontwikkeling 2.0
(bron: [www. Elmastedenbouw.nl](http://www.Elmastedenbouw.nl))

Creatie van voorwaarden in plaats van masterplan

Gebiedsontwikkeling 2.0 richt zich meer dan gebiedsontwikkeling 1.0 op stedelijke gebiedsontwikkelingen en zal in vergelijking tot de uitleglocaties meer voorwaardenscheppend van karakter zijn dan een invulling van een vooraf vastgesteld masterplan dat wordt uitgewerkt tot een stedenbouwkundigplan. Dit karakter biedt ruimte aan het middels geleidelijke ingrepen invulling geven aan een gebied, wat aansluit op de uitgangspunten die Jacobs hanteert voor het bereiken van vitaal stedelijk gebied. Dus geen blauwdrukplanning maar een stip aan de horizon als vertrekpunt, waarbij invulling gegeven kan worden door allerlei mensen die iets willen (Schoenmakers, gesprek 2011). In de woorden van Stroink (gespek 2011) betekent dat *'het creëren van voorwaarden voor geluk in plaats van het creëren van geluk'*. Dit betekent:

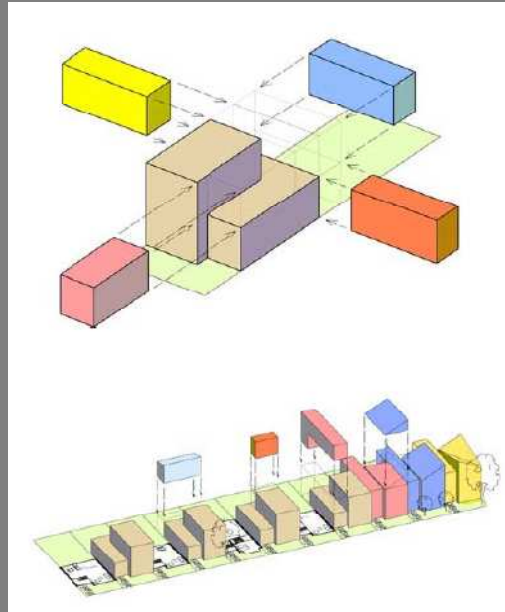
1. Aanwezige functies beschouwen als mentaal vertrekpunt en als kans; voortbouwen op bestaande waarden en reeds genomen initiatieven;
2. Richten op het creëren van attractieve verschillen en identiteit in plaats van het laten niveleren van verschillen door procedures, reflexen en andere mechanismen;
3. Opsporen en activeren van krachten en initiatieven in plaats van beheersen door middel van planning en control.

Schoenmakers stelt dat gebiedsontwikkeling daarmee betekent het creëren van een raamwerk om ideeën te faciliteren. Niet een fysiek raamwerk, maar een conceptueel raamwerk waarbij nagedacht wordt over programmering ("welk programma hangt boven de lucht") en kwaliteit (routes, visies, nadenken over hoe mensen leven). "Het gegeven dat men in Gelderland bij elkaar binnenkomt via de achterdeur bijvoorbeeld en dat alle buurten in Vlissingen een hart hebben zijn gegevens waar je iets mee kunt. Ook de bestaande (vastgelopen) gebiedsontwikkelingen dienen overigens dit voorwaardenscheppende karakter te krijgen" (Schoenmakers, gesprek 2011).

Door het creëren van voorwaarden, ontstaan er gebieden waar waardecreatie kan ontstaan. Dit kunnen woongebieden zijn, waarbinnen ruimte is voor het ontstaan van fijnmazige systemen, bijvoorbeeld voor functiemenging. Dit denken in waardeketen over een langere termijn in een complexere omgeving wordt als voorwaardenscheppend bij gebiedsontwikkeling gezien (o.a. door Fortuin, Hospers, gesprekken 2011).

In Veenendaal Oost (3.200 woningen, samenwerking van onder andere gemeente Veenendaal, Latei en Patrimonium) wordt een levensloopbestendige wijk ontwikkeld, waarbij onder andere 50% van de woonbestemming mag worden omgezet naar een werk-bestemming. Een gebiedsontwikkeling 1.0, maar waar in het masterplan voorwaarden zijn gecreëerd, voor toekomstige flexibiliteit. Het plan is daarmee voorzien van het vermogen om zich in de toekomst programmatisch en fysiek aan te passen aan veranderende wensen en leefstijlen en maatschappelijke behoeften. 50% van de woonfunctie mag worden omgezet naar werken en tot 80% van het kavel mag worden bebouwd.

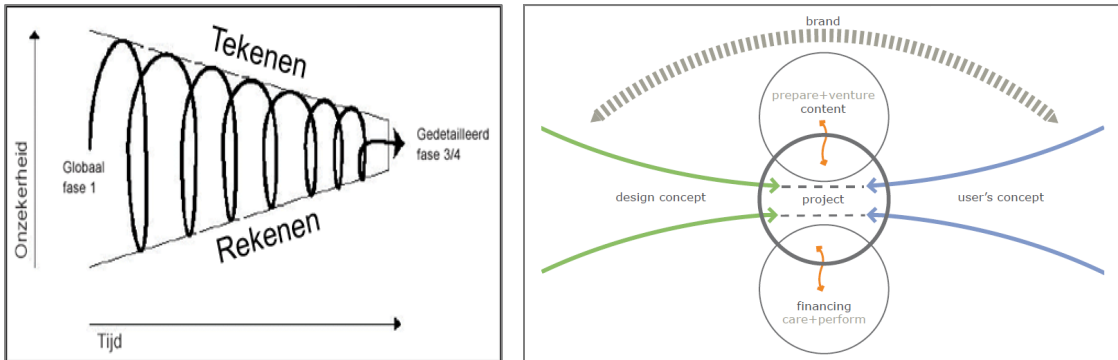
(bron: www.stipo.nl)



Planvorming

De planvorming vormt bij gebiedsontwikkeling 2.0 geen trechter van rekenen en tekenen zoals dat bij gebiedsontwikkeling 1.0 door publieke en private partijen werd gedaan. Dit laatste resulteerde in een plan dat er op de tekentafel goed uit ziet en indien er sprake is van voldoende afzet, financieel haalbaar is. Franzen, (2011), Stroink en Hospers (gesprekken 2011) spreken bij het proces van planvorming over het omkeren van het proces door te beginnen bij de eindgebruiker. Hospers (2011) spreekt overigens liever over de begingebbruiker in plaats van de eindgebruiker. De begingebbruiker is de uiteindelijke gebruiker, die vanaf het begin vanaf het proces meedenkt, welke een particulier maar ook een belegger kan zijn. Hierdoor ontstaat vanaf het begin commitment bij de uiteindelijke gebruiker. Gezamenlijk kan gekomen worden tot varianten en eerste concepten die getest worden, waarna gewerkt kan worden aan uitwerking van de uiteindelijke variant. Bij gebiedsontwikkeling 2.0 zit de gebruiker direct aan tafel. De planvorming, dat wordt gedomineerd door de input van de (toekomstige) gebruikers resulteert in een plan en wordt gerealiseerd.

Hiermee is ook vanaf het eerste moment duidelijk waar de wensen van de eindgebruiker liggen en welke middelen hij tot zijn beschikking heeft, waardoor deze zich van het eerste moment kan identificeren met het plan.



Figuur 15: De trechter van publiek-private planvorming bij gebiedsontwikkeling 1.0 en de gebruiker en het gebruik als input bij gebiedsontwikkeling 2.0
(bronnen: www.oga.amsterdam.nl en www.walasconcepts.com)

De businesscase bij gebiedsontwikkeling 1.0

De bij gebiedsontwikkeling betrokken actoren hebben afgelopen jaren kunnen profiteren van de sterke stijging van huizenprijzen en -nog sterkere- stijging van de grondprijzen in de afgelopen twintig jaar. Gemiddeld stegen de grondprijzen in de afgelopen 10 jaar met maar liefst 10% per jaar. Niet alleen gemeente profiteerden, ook projectontwikkelaars en woningcorporaties namen daarbij steeds grotere risico's tegen mooie rendementen (Deloitte & TU, 2010). Er is daardoor afgelopen jaren meer en meer in de grondexploitatie 'gestopt'. Er werd geen rekening gehouden met aanwezige obstakels. Water, een gasleiding etc, wat het ook kostte, het plan werd er op aangepast (Schoenmakers, gesprek 2011). Alles was toerekenbaar aan de grondexploitatie, waarmee deze te maken hebben gehad met een steeds groter wordende kostenaspect, welke veel grondexploitaties onder druk heeft gezet (Aarts, gesprek 2011). De meeste verdienmodellen bij gebiedsontwikkeling 1.0 leunden daarbij overigens op het principe schaarste in een aanbod gestuurde markt. Hierdoor werden partijen lui en begon men in te veel gedacht in termen van geld -> waarde -> geld in plaats van waarde -> geld -> waarde (Fortuin, gesprek 2011). Er is echter balans nodig tussen vraag en aanbod, waarbij genoeg schaarste noodzakelijk is om de ingecalculeerde verdien Capaciteiten te realiseren. In de analyse van hoofdstuk 3 kwam naar voren hoe afhankelijk publiek en private partijen waren van een hoogconjunctuur en daarmee een ontwikkeling gericht op groei. Nu deze aanbodgestuurde markt tot stilstand is gekomen en is veranderd naar een vragersmarkt, dient er niet meer vanuit maakbaarheid met grond en de grondexploitatie als sturingsinstrument gewerkt te worden, maar aan waardecreatie te worden gewerkt op basis van de gebruiker.

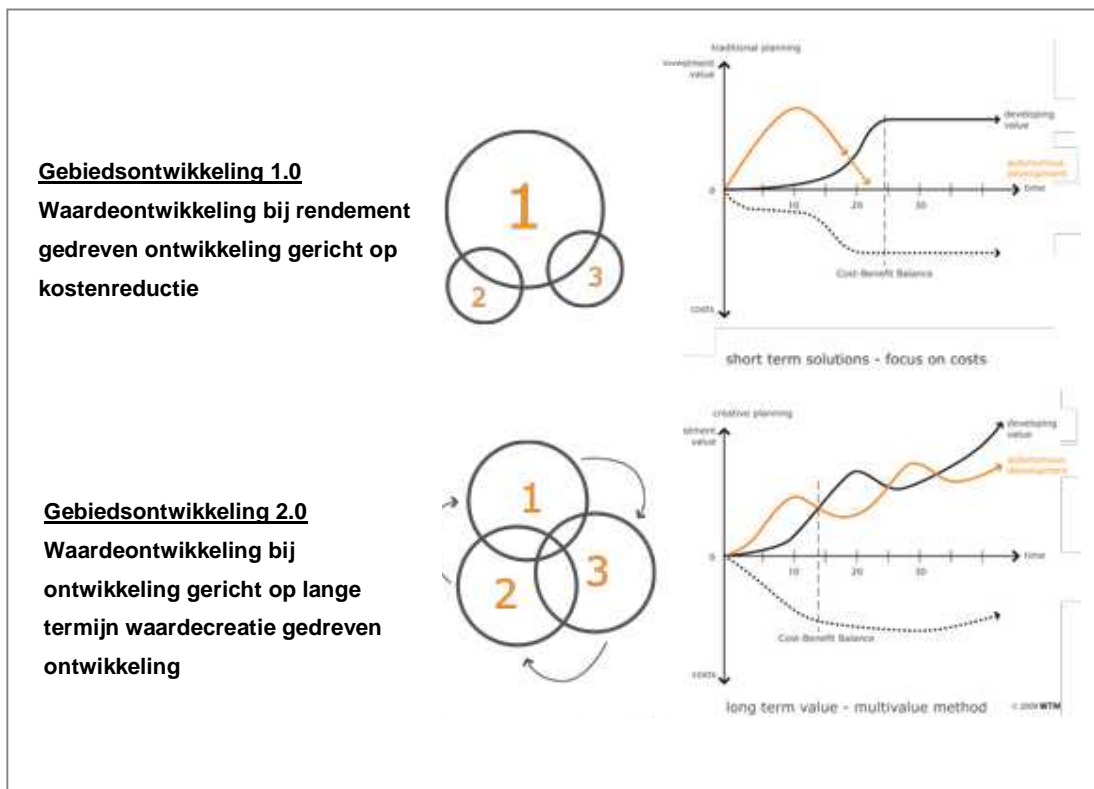
Waardeontwikkeling in plaats van rendementgedreven ontwikkeling

Volgens Stroink (gesprek 2011) is het nodig gebiedsontwikkeling aan de voorkant veel te verbeteren. Het door de overheid aanwijzen van concrete locaties heeft geleid tot oplopende grondwaarden. Deze oplopende prijs kon lange tijd gecompenseerd worden door het feit dat gestuurd werd op aantallen. Immers, hoe meer woningen er geproduceerd werden, hoe sneller het mogelijk werd de voorinvestering op de grond terug te verdienen. Nu de opgave verandert van een kwantitatief naar een kwalitatief gestuurde opgave is het opplussen van het aantal woningen geen garantie meer. De kwantitatieve vraag is immers niet meer aan de orde. Om binnenstedelijke transformatie betaalbaar te houden moet er volgens Stroink geen reuring aan worden gegeven. Doordat gebieden ver genoeg afglijden is er weer waardecreatie mogelijk. Waardecreatie in het breedste zin des woords, dus ook sociale en culturele waarde kan worden toegevoegd. Met afglijden wordt hier bedoeld binnenstedelijke locaties die bijvoorbeeld door bedrijfslocaties vrijkomen. Op het moment dat door de overheid aangegeven wordt dat er gebieden opgeknapt gaan worden is het onbetaalbaar geworden. Stroink haakt hier aan op wat Jacobs gentrification noemt. Verloedering van gebieden maakt het mogelijk optimale waardecreatie te bewerkstelligen. Als voorbeeld wordt gesteld de Taskforce Bedrijventerreinen onder leiding van Peter Noordanus, welke aangaf dat dit € 6 mld. zou gaan kosten. Volgens Stroink (gesprek, 2011) zorgt het noemen van dergelijke bedragen dat de opgave onbetaalbaar wordt. De gekozen strategie maakt de uitvoering hierbij financieel vrijwel onmogelijk. Van gebiedsontwikkeling terug naar vastgoedontwikkeling, van maakbaarheid naar consument, van grote korrel naar kleine korrel.

Een eerste initiatief op een locatie is daarom van groot belang. Het heeft verschillende effecten: verandering van identiteit en image, het scheppen van vertrouwen, een voorbeeldfunctie etc (Zaadnoordijk & Claassen, 2011). Voorbeeld hiervan is het hoofdkantoor van MTV-Networks op de NDSM-werf in Amsterdam, wat er aan heeft bijgedragen dat meerdere bedrijven er zich vestigden. Dit leverde bovendien niet alleen financiële waarde op, maar ook sociale en culturele meerwaarde voor de locatie en omgeving.

Jacobs heeft het in haar theorieën ook over de kleine korrel die op verschillende momenten ontwikkeld wordt als middel om te komen tot waardeontwikkeling voor een gebied. Door binnenstedelijk te sturen op ontwikkelingen met een beperkte schaal in plaats van gebiedsontwikkeling, blijft er sprake van gebouwen van verschillende leeftijd, verschillende cashstromen, blijft functiemenging mogelijk en vindt er waardeontwikkeling op de lange termijn plaats. Waardeontwikkeling hierbij bovendien niet alleen in financiële zin, maar ook in sociale en culturele waarde. De onderstaande figuren laten het verschil in uiteindelijke waarde ontwikkeling zien bij rendement gedreven ontwikkeling met de focus op kostenbeheersing, waarvan sprake is bij gebiedsontwikkeling 1.0. Hierbij loopt de waarde van de ontwikkeling op termijn terug en blijft de toegevoegde (het geheel van culturele, sociale en economische) op hetzelfde niveau.

Bij gebiedsontwikkeling gericht op langetermijn , kan waardecreatie door aanpassingen in de tijd als gevolg van bijvoorbeeld flexibiliteit in gebruik, blijven ontstaan, waardoor de toegevoegde waarde voor locatie en de omgeving blijft groeien.



Figuur 16: waardeontwikkeling bij rendementgedreven ontwikkeling gericht op kostenreductie en waardeontwikkeling gericht op lange termijn gedreven ontwikkeling (bron: www.walasconcepts.com)

Bij gebiedsontwikkeling 1.0 bestaat de toegevoegde waarde voornamelijk uit economische waarde (1) en minder uit culturele (2) en sociale waarde (3), wat een gevolg is van het geringe aanpassingsvermogen aan nieuwe wensen en maatschappelijke behoeften. De culturele en sociale waarde loopt daardoor in de tijd relatief terug. Bij gebieds-ontwikkeling 2.0 is dit wel mogelijk, waardoor deze toegevoegde waarden over een langere termijn beter tot elkaar in verhouding staan.

Nieuwe financiële fundamenten

De combinatie van een toenemende complexiteit, afnemende verdien capaciteit, hogere investeringskosten en risico's en tegelijkertijd een groeiende behoefte aan kwaliteit en maatwerk, forceren overheid en markt bij gebiedsontwikkeling te zoeken naar andere vormen van waardecreatie. Volgens Fortuin (gesprek 2011) zit de waarde van stedelijk gebied in vastgoed en

vertrouwen. Dit laatste was ook blijkens de analyses van hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3 niet aanwezig. De vraag naar woningen was echter dermate groot dat een gebrek aan vertrouwen tussen actoren niet nodig was om de opgave te realiseren.

Nu geldt niet meer de grote cashmaker is bij gebiedsontwikkeling, zal er een nieuw verdienmodel met een nieuwe infrastructuur nodig zijn. Het is echter nog niet geheel duidelijk naar welk systeem dit groeit en langs welke parameters dit zal gaan. Volgens Fortuin (gesprek, 2011) zullen de kenmerken van deze nieuwe verdienmodellen zijn:

- 1. Een meer gedifferentieerde geldstroom dan de enkelvoudige geldstroom (grondexploitatie) zoals deze bij gebiedsontwikkeling 1.0 is gebruikt als verdienmodel;*
- 2. Een complexere geldstroom als gevolg van een ander vertrekpunt gebiedsontwikkeling, gebaseerd op een complexere omgeving;*
- 3. Meer zelfsturing door de initiatiefnemer (eindgebruiker).*

1. Een gedifferentieerde geldstroom

Doordat middelen voor gebiedsontwikkeling schaars zijn geworden, is de eenduidige kasstroom van de grondexploitatie niet meer afdoende. In goede tijden zorgde deze voor goede verdienmogelijkheden, maar nu wordt duidelijk hoe afhankelijk gebiedsontwikkeling is geworden van één enkel model en één enkele kasstroom. Door strengere eisen van banken, het gewenste eigen vermogen van private partijen en het niet meer op de markt brengen van grote aantallen woningen op uitleglocaties, is deze enkele kasstroom van de grondexploitatie met te veel onzekerheid gemoeid en te kwetsbaar gebleken. Het, door grondverwervingen, voorafgaand aan de ontwikkeling commiteren aan een gebied door actoren, zal verschuiven naar langdurige betrokkenheid gericht op langdurige waardecreatie na de ontwikkeling. Er kan daarbij sprake zijn het benutten van de locatie met tijdelijke functies en uiteindelijke programmering. Dit laatste kan er toe leiden dat door synergie een wederzijdse stimulans kan ontstaan, wat anders achterwege zou blijven (Van Straaten, 2008 in: Saris, J., Dommelen, S. van & Metze, T. (2008)). Er vindt momenteel een zoektocht plaats naar de mogelijkheden om meer geldstromen vanuit verschillende sectoren als onderwijs, water, groen en energie met elkaar te verevenen ten dienste van gebiedsontwikkeling.

2. Een complexere geldstroom

De omgeving waarbinnen gebiedsontwikkelingen zullen plaatsvinden, zal complexer worden door het aantal betrokken actoren, de verschillende geldstromen die er mee gemoeid zijn en doordat de verschillende geldstromen niet allemaal op hetzelfde moment starten en eindigen (Fortuin, gesprek 2011). De multiplier zal hierdoor bij gebiedsontwikkeling groter worden. Hiermee wordt

bedoeld dat meer actoren onderdeel van de waardeketen zullen worden, waardoor er onder invloed van verschillende dan alleen grondontwikkeling aspecten waardeontwikkeling zal plaatsvinden. Een complexere geldstroom wil zeggen dat geldstromen niet zo eenduidig en enkelvoudig zijn te definiëren als dat deze thans, onder de noemer grondexploitatie, bekend zijn.

3. Meer zelfsturing door de initiatiefnemer

Doordat de gebruiker vanaf het begin van het proces betrokken is, kan deze meer zelfsturing over zijn initiatief opeisen. Door het laten dragen van verantwoordelijkheid en het organiseren van een faciliterende omgeving, kan gezamenlijk gekomen worden tot varianten en eerste concepten die getest worden, welke uitgewerkt kunnen worden tot uitwerking van de uiteindelijke variant. Hierdoor is bovendien vanaf het eerste moment sprake van commitment van de gebruiker. Bij TCN is dit onderdeel van de bedrijfsvoering. De klant, de uiteindelijke gebruiker, deelt van het eerste initiatief en het testen van concepten mee in de kosten. Bij TCN noemt men dit Community Sourcing (Stroink, gesprek 2011).

Een uiting van zelfsturing door de initiatiefnemer is (collectief) particulier opdrachtgeverschap. Door het faciliteren van een omgeving door de overheid kan een initiatiefnemer zal kan sturing geven aan zijn initiatief. De gemeente creëert de kaders, het initiatief komt van onderop. Overigens wordt een vroegtijdige betrokkenheid van particulieren en het vroegtijdig verkrijgen van middelen ook in andere sectoren dan gebiedsontwikkeling verkregen met behulp van crowdfunding.



Fig. 17: Het principe van Crowdfunding (bron: www.crowdfundingcompany.nl)

Hierdoor ontstaat samenwerking vanuit ondernemerschap; het gezamenlijk nemen en delen van risico's. Deelnemers zijn daarbij tevens aandeelhouders die investeren met ideeën. De businesscase als sturingsmodel.

5.4 Het proces bij gebiedsontwikkeling 2.0

In hoofdstuk 2 is gebleken dat de traditionele intentie-, samenwerkings- en realisatieovereenkomsten te star, te voorzichtig zijn en te veel vanuit wantrouwen worden opgesteld. Privaatrechterlijk en publiekrechtelijk zijn er nieuwe kaders nodig die ruimte geven

aan het initiatief, prikkelen en blokkades weghalen. Bij gebiedsontwikkeling 1.0 bepaalden private en publieke partijen, de shareholders gezamenlijk wat er gerealiseerd ging worden en hoe daarvoor het proces werd ingericht. Daarbij kwamen overigens volgens Stroink (gesprek 2011) de overheid en de marktpartijen te dicht bij elkaar. Deze twee totaal verschillende systemen dienen volgens hem uit elkaar te blijven. De publieke partij dient het collectief belang, de private partij een ander. Deze combinatie van belangen kunnen volgens hem niet goed functioneren in een samenwerking. "De slager kan niet zijn eigen vlees keuren" (Stroink, gesprek 2011).

Een faciliterend proces

Gebiedsontwikkeling 2.0 is het faciliteren van een groeiproces. Daarmee is flexibiliteit van cruciaal belang. De neiging om alles vast te willen leggen door overheid is een streven naar optimale rechtsbescherming van burgers. Beter zou zijn om globaal rechtszekerheden voor bewoners vast te leggen en het minimale te regelen (Schaap, 2011). "Vanuit een lange termijn focus, aan de hand van kortcyclische planprocessen, kan gezocht worden naar nieuwe kansen en coalities. Op die manier ontstaat er meer ruimte voor maatwerk, voortschrijdend inzicht en de noodzakelijke spontante organische ontwikkeling van onderop" (Kei-centrum, 2011). Hiermee ontstaan er mogelijkheden voor spontante ontwikkeling van onderop. Het planproces verandert daarmee van een vastomlijnd proces met publieke en private partijen naar een open planproces met vele grote en kleine partijen. Deze partijen dienen daarbij te denken in waardenetwerken, waarvan een kenmerk is dat deze bewegen en zich voegen, volgens Fortuin (gesprek 2011). Projectteams zullen hierdoor niet altijd even eenduidig zijn, maar dynamisch en vloeien in elkaar over, waarbij onbekend is hoelang het proces duurt.

Proceskenmerken

Peter van der Gugten (2010) geeft mogelijke volgende processtappen aan voor toekomstige gebiedsontwikkelingen. De processtappen die hij beschrijft zijn als volgt:

- 1. Stedenbouwkundige vlekken bepalen, waarbij er voldoende flexibiliteit is voor programmering en uitwerking;*
- 2. Uitontwikkeling van het stedenbouwkundig plan o.b.v. wensen en eisen beleggers, financiers en eindgebruikers. Deze partijen worden hierdoor vroegtijdig bij het proces betrokken;*
- 3. Financiële armslag van de afnemers van de verschillende programmaonderdelen bepaalt verhouding koop / huur;*
- 4. Gebruikers vinden elkaar in efficiënte inzet van gebouwen.*

De vraag is echter of er, gezien de nodige flexibiliteit, wel sprake is van vastomlijnde processtappen als gebiedsontwikkeling gezien kan worden als het faciliteren van een groeiproces. Elke context is anders, elke opgave is anders, elk projectteam is anders. Een proces gericht op waardeontwikkeling is bovendien gericht op de lange termijn waardeontwikkeling, waar bijvoorbeeld het proces bij gebiedsontwikkeling 1.0 meer gericht was op rendementontwikkeling. Het proces werd als afgerond beschouwd na dat het gerealiseerd was. Bij het proces van gebiedsontwikkeling 2.0 gaat het proces echter verder. De flexibiliteit in programmeren en (tijdelijk) gebruik zorgen ervoor dat er sprake is van een cyclisch proces, waarbij de waardeontwikkeling doorgaat na realisatie, bijvoorbeeld bij aanpassing als gevolg van veranderde maatschappelijke behoeften.

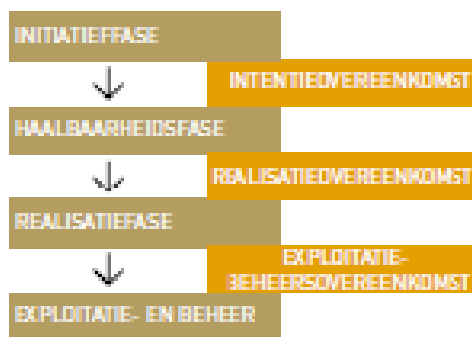


Fig 18: Het proces van gebiedsontwikkeling met een duidelijk begin en eind
(bron: Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2007)

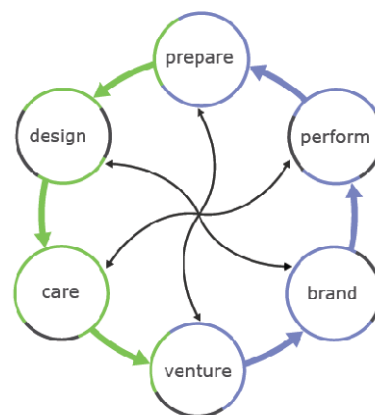


Fig 19: Het proces van gebiedsontwikkeling gericht op blijvende waardeontwikkeling en flexibiliteit
(bron: www.walasconcepts.com)

Er kan daarbij teruggeschakeld worden en partijen kunnen toetreden en uitstappen. Dit betekent volgens Van Rooy (gesprek, 2011) dat er gedacht moet gaan worden in termen van 'een trektocht', waar in het verleden nagedacht werd over 'de reis'. Een trektocht gaat uit van een bestemming, in de wetenschap dat het gedurende de trektocht een heel andere bestemming kan worden, met bovendien een heel andere route. Dit staat vrijwel haaks op het denken in termen van 'de reis'. Hierbij is al precies bedacht wat de eindbestemming is, hoe laat we daar aankomen, hoe de bestemming eruit ziet en waar 'het eerste biertje' gedronken wordt. Dit betekent omgaan met onzekerheden en risico's gedurende de hele trektocht en benieuwd willen zijn waar je uit kunt komen.

Het planproces verschuift dus van een vastomlijnd proces met een beperkt aantal partijen naar een open planproces met ruimte voor vele kleine en grote partijen. Dergelijke coalities dienen afgestemd te worden op de opgave, passend binnen de context. Deze conclusies worden gedeeld in de MRE-scriptie van Martine N.H.Sturm-Reijnders (2010). De conclusie in haar onderzoek naar

uitgangspunten voor een succesvolle samenwerking bij gebiedsontwikkeling na de crisis is dat er geen kant-en-klaar recept ligt voor een succesvolle samenwerking bij binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Niets is volgens haar nog vanzelfsprekend.

5.5 Actoren, van shareholder naar stakeholder

Shareholder vs stakeholder

Bij gebiedsontwikkeling 1.0 is het vanzelfsprekend dat publieke en private partijen samenwerken aan gebiedsontwikkeling. Zij zijn de actoren (de shareholders) die het initiatief nemen voor de ontwikkeling van een gebied, die bovendien risicodragend participeren in de ontwikkeling. Uit de analyse van hoofdstuk 3 blijkt echter dat niet de publieke en private partijen cruciaal zijn voor het slagen van een gebiedsontwikkeling, maar juist de gebruiker. Partijen zijn zich hiervan bewust sinds deze niet meer zo makkelijk afneemt als men voor de crisis deed. In de vorige paragraaf is gebleken dat hierbij zowel de eindgebruiker als huidige gebruikers van het gebied een belangrijke rol hebben. Een belang waar ook Jacobs op wijst. Zij maken immers dat een gebied functioneert en daarmee sterk wordt. Een invulling van een locatie moet zich daaraan aanpassen. Er is sprake van stakeholderparticipatie.

Stakeholderparticipatie

Het belang van het betrekken van bewoners bij hun leefomgeving en bij duurzame ontwikkelingsprojecten in de buurt, wijk, of stad wordt onderkend door de VROM-Raad (2010). Dit komt de duurzame ontwikkeling van hun leefomgeving ten goede. De vraag is hier niet alleen hoe gedragsveranderingen, betrokkenheid en gehechtheid van bewoners bij de leefomgeving te realiseren, maar ook hoe deze in stand te houden in een omgeving die juist neigt tot verregaande differentiatie en fragmentatie.

Daarom is, naast het bedrijfsleven en de overheid, ook de burger nodig. De betrokkenheid van de burger kan op verschillende wijzen vorm krijgen. De kan vorm krijgen door initiatieven van burger en maatschappelijke organisaties (burgerinitiatieven, burgerplatforms) (VROM-raad, 2010). Praktische kennis van individuen en strategische kennis van organisaties kunnen elkaar hierbij versterken. De VROM-Raad constateert dus dat de erkenning van 'stakeholder—participatie' eigen is aan het perspectief van duurzame ontwikkeling. De burger kan vanaf het eerste moment aan tafel zitten, mits bereid commitment te tonen en mits binnen de invloedssfeer van de het initiatief belanghebbende (Stroink, gesprek 2011).

Betrokkenheid van burgers is overigens het gevolg van een terugtrekkende overheid. Volgens Hospers (gesprek 2011) is de trend dat bewoners het heft in eigen hand nemen steeds beter zichtbaar. Hospers refereert daarbij aan de krimpgebieden waarbij veel energie loskomt bij bewoners indien er gesproken wordt over het verdwijnen van voorzieningen. Daar waar de overheid zich terugtrekt, neemt de burger het initiatief in eigen hand. Hierdoor ontstaat een nieuw

evenwicht in de verhouding tussen publieke en private partijen enerzijds en de consument anderzijds.

Nieuwe verhoudingen bij gebiedsontwikkeling

Er ontstaat dus ruimte voor meer verschillende initiatieven van een groter aantal partijen met meer diversiteit aan ideeën en motieven. Elkaar complementerende competenties komen elkaar makkelijker tegen. Cocreatie in verschillende allianties (Humblet, Buisman & De Wit, 2011). De traditionele actoren dienen te beseffen dat door de veranderende dynamiek en veranderend gevoel voor waarden verschillende belangen gelijkwaardig aan elkaar geacht worden te zijn. De partijen die traditioneel de gebiedsontwikkeling regisseerden, zullen dus moeten gaan bepalen welke rol zij in de nieuwe gebiedsontwikkeling willen spelen

De nieuwe rol van private partijen

“Vertrouwen en integriteit zijn belangrijke aspecten waar hard aan gewerkt moet worden door de private sector. Het imago van de ontwikkelaar is niet goed. Mensen weten niet wat ze met ontwikkelaars aanmoeten. Dit is een veel ernstiger probleem dan dat wij als ontwikkelaars denken” (Schoenmakers, gesprek 2011). In een open source maatschappij betekent dit de boeken open doen over rendementen. Tevens moeten ontwikkelaars denken in termen van duurzaamheid op de lange termijn (voor de volgende generatie). De attitude van de ontwikkelaar moet daarbij gericht zijn op toekomstbeelden in plaats van doemdenken. Dit betekent dat men niet moet denken in termen van ‘de overheid ziet het niet goed in kwantitatieve zin’ maar zich moet richten op ‘wat kan ik toevoegen in kwalitatieve zin’. Wat draagt bij aan diversiteit, functiemenging, eindgebruikers etc (Schoenmaker, gesprek 2011).

Private partijen werkten in het verleden veelal vanuit een machtspositie o.a. door het vroegtijdig verwerven van gronden. Er is echter sprake van een afscheid van een generatie die in machtsdenken is opgegroeid (Schoenmakers, gesprek 2011).

Betrokkenheid bij gebiedsontwikkeling in de toekomst wordt daarmee veel meer vanuit hun kracht (Vollebrecht, gesprek 2011). Dit betekent de kunde om partijen bij elkaar te brengen, het positief beïnvloeden (van het positioneren) van programmaonderdelen in een stedenbouwkundig plan (Van der Gugten, 2010). Dit betekent ook het kijken naar en snappen van de locatie, het functioneren in de context van de omgeving, naar het stedelijk gebied leren kijken als Jane Jacobs (Stroink, Schoenmakers, gesprekken 2011). Om in deze vragersmarkt te kunnen overleven, dienen private partijen de vraag tot op het bot te doorgronden en deze te vertalen in kwalitatieve oplossingen voor locaties waarbij het mogelijk is waarde toe te voegen aan de locatie. Dus wat Jacobs noemt het hebben van interesse in de plek. Daarbij vraagt de verschuiving van korte termijn rendementsdenken naar lange termijn waardeontwikkeling en lange termijn betrokkenheid.

Terug naar de toezichthoudende rol van publieke partijen

De primaire taak van de overheid is toezichthouden als bewaker van de ruimtelijke ordening en dient het collectief belang (Janssen-Jansen, 2010, Fortuin, Stroink, gesprekken 2011). Lokale overheidsingrepen met betrekking tot het terugdringen van ongebreidelde groei is nodig. Sturen op schaarste en het bieden van helderheid over wat waar wel en wat waar niet. Minder afhankelijk stellen van de politieke kleur van de gemeente, onafhankelijk van de waan van de politieke dag acteren (Janssen–Jansen 2010, Stroink, Hospers, gesprekken 2011). Naast het bewaken van het collectief belang is het creëren van consequente regelgeving en het stellen van eenduidige, heldere prioriteiten en beleid creëert de overheid een omgeving waarbinnen verschillende actoren met initiatieven kunnen komen. De overheid hoeft hiervoor niet zelf te faciliteren, maar dient de omgeving te creëren die accommodeert en faciliteert (Hospers, Fortuin, gesprek 2011).

Waar in het verleden overheden financieel gelijkwaardig aan marktpartijen in grote gebiedsontwikkelingen opereerden, maken deze met de teruglopende middelen en oplopende tekorten op huidige grondexploitaties, een terugtrekkende beweging als het gaat om financiële participatie. Volgens Stroink (gesprek 2011) een gezonde beweging. De overheid dient het collectief belang, waar de ontwikkelaar als doel heeft 'het stapelen van stenen'. Deze totaal verschillende belangen kunnen niet samen gaan. Waar Stroink de metafoor van de keurmeester gebruikte voor het bewaken van het collectief belang, gebruikt Hospers de metafoor van de campinghouder. Hospers (gesprek 2011) gebruikt deze voor de gemeente die zich in het verleden opstelde als tuinman, welke zelf vijvers aanlegde, heggen knipte, bomen plantte. Deze zal zich steeds meer opstellen als de campingbeheerder, waarbij mensen/ partijen die 'wat willen' plekken kunnen vragen of aangewezen krijgen om 'iets te ondernemen'. Hiermee ontstaan wat hij noemt, "meer Ruhrgebiedtafrelen".

De eindgebruiker als begingebbruiker

De eindgebruiker (consument/belegger) is de investeerder, risicodragers en eventueel ook uitvoerder en kiest daarvoor zijn samenwerkingspartners/ opdrachtnemers uit. Een groot deel van de ontwikkelingen wordt geïnitieerd en uitgevoerd door de eigenaren en/of gebruikers. Marktpartijen en gemeente zijn hierbij faciliterend (eigenaar-gebruikersmodel) (Humblet, Buiman & De Wit, 2011). Het is volgens Luijten (2011b) duidelijk dat een goed opgeleid, goed geïnformeerde en goedgebekte Nederlandse bevolking het logisch vindt om zeggenschap te hebben over de eigen woon- en leefomgeving.

Daarbij is het van belang dat omwonenden het beeld hebben dat wat zij van belang vinden ook serieus genomen wordt, waar tegenover staat dat men ook moet laten blijken wat zij willen ondernemen. Hierbij is het volgens Hospers (gesprek 2011) de kunst om bewoners zelf verantwoordelijkheid te laten dragen. Men heeft vaak wel ideeën, maar wil geen verantwoordelijkheid nemen. Dit kan door ze vroegtijdig te laten zien waartoe dat kan leiden. De

burger is daarmee een volwaardige investerende partij in het proces geworden in plaats van de burger die mag inspreken tijdens inspraakavonden. Deze positionering van de burger als volwaardig partner in de ontwikkeling van vitaal stedelijk gebied vormt ook voor Jacobs het uitgangspunt. Het benutten van deze kennis helpt bij het begrijpen van de stad om daar op in te kunnen spelen en waardecreatie te kunnen creëren.

Het vroegtijdig aan tafel zitten zorgt bovendien voor commitment van de gebruiker. Commitment van de omgeving is overigens net zo belangrijke (Stroink, gesprek 2011). Met het vroegtijdig betrekken wordt gezorgd voor commitment. Commitment vanuit de directe omgeving waar de ontwikkeling plaatsvindt, maar ook vroegtijdige commitment van de toekomstige gebruiker. Inspraak zoals momenteel plaatsvindt, maakt het voor iedereen mogelijk te reageren. Dit maakt dat procedures onnodig lang duren. Door het vroegtijdig betrekken van de omgeving en het verkrijgen van commitment aan het initiatief is inspraak slechts een formaliteit.

Competenties bij gebiedsontwikkeling 2.0

Voor actoren is het van belang om te beschikken over verschillende competenties. Met het werken aan nieuwe vormen van gebiedsontwikkeling zijn, naast de competenties die men al nodig heeft voor gebiedsontwikkeling 1.0, aanvullende nieuwe competenties nodig. Actoren zullen moeten leren kijken naar en het snappen van het functioneren van de stad (Stroink, gesprek, 2011). Waarom functioneert het ene gebied wel en waarom het andere niet. Hieruit zal blijken dat het ligt aan de processen die er zich afspelen. Aan private zijde is het daarbij van belang om de klant weer te vinden, te begrijpen en te doorgronden. Als hij dit niet doet, is hij in deze vraaggestuurde markt zijn klant namelijk kwijt. Actoren dienen ook te leren om gaan met wat er al is in een gebied, in plaats van iets nieuws te verzinnen. Vooral voor de private kant zal dit een denkomslag vergen (Hospers, gesprek, 2011). Het loskrijgen van de energie bij mensen die zich willen commiteren aan een ontwikkeling vormt tevens een belangrijke competentie. Hierdoor kunnen bestaande en nieuwe gebruikers een volwaardige partner worden. Dit vergt van publieke en private partijen dat ze een stapje terug doen en 'de klant de koning moeten willen laten zijn'. Een laatste competentie die nodig is, is het om willen gaan met complexiteit. De complexiteit zal toenemen, door functiemenging, complexere financiële stromen en nog meer betrokken actoren in verschillende netwerken. De drang om dit te willen reduceren moet worden tegen gegaan (Fortuin, gesprek 2011).

5.6 Conclusie

Er is veel veranderd in de opgave, uitgangspunten en de kenmerken van gebiedsontwikkeling. Gebiedsontwikkeling 1.0 is ontstaan vanuit de vraag om de plannen die op de kast lagen sneller tot realisatie te brengen om daarmee de kwantitatieve vraag naar goede woningen als gevolg van economische groei, te kunnen dienen. Gebiedsontwikkeling 2.0 is vanuit een misschien wel

tegenover gestelde situatie ontstaan. De lopende gebiedsontwikkelingen zijn te aanbodgestuurd en er is een ander besef van waarden ontstaan. Dit besef komt terug in de context van gebiedsontwikkeling, wat door de VROM-raad is verwoord als een groter belang van sociaal-culturele waarden. Deze moeten worden nagestreefd om te komen tot duurzame stedelijke ontwikkeling. Sturing op processen en het mogelijk maken van verbindingen vormt daarbij het normatieve kader. De theorie van Jacobs biedt daarvoor het gewenste houvast. Dit blijkt ook uit de kenmerken van gebiedsontwikkeling 2.0.

Er is besef dat de collectieve waarden beschermt dienen te worden door de overheid. Deze dient een faciliterende omgeving te creëren waarbinnen gebiedsontwikkelingen mogelijk gemaakt worden die bijdragen aan het nastreven van de waarden. De kenmerken van gebiedsontwikkeling 2.0 zijn weergegeven in figuur 20.



Figuur 20: tabel met opsomming kenmerken gebiedsontwikkeling 2.0

6. Conclusies en aanbevelingen

6.1 Inleiding

Aanleiding van dit onderzoek was de crisis. Als gevolg van vraaguitval en een manier van werken die gericht was op groei, zijn de gevolgen voor gebiedsontwikkeling groot. Gebiedsontwikkelingen vallen stil en nieuwe komen moeilijk van de grond. Dit laat echter onverlet dat gebiedsontwikkeling moet blijven bijdragen aan de vitaliteit en duurzaamheid van onze steden. Gezocht moet worden naar een nieuwe vorm van gebiedsontwikkeling. In dit onderzoek is daarom gezocht naar een antwoord op de centrale vraag van dit onderzoek: Wat zijn de kenmerken van 'gebiedsontwikkeling 2.0', zijn deze al te herkennen in de huidige praktijk en (waar) vindt het, voor de toekomstige binnenstedelijke opgave, aanknopingspunten in de theorie van Jane Jacobs? Voor deze toekomstorientatie is de theorie van Jane Jacobs daarbij gebruikt als normatief kader. Het doel van het onderzoek is het verkennen van de kenmerken van wat in dit onderzoek genoemd is 'gebiedsontwikkeling 2.0', gestoeld op de theoretische randvoorwaarden voor de ontwikkeling van vitaal stedelijk gebied. Dit is de wetenschap dat het een momentopname betreft en gebiedsontwikkeling zich evolueert.

Op basis van literatuurstudie is een analytisch kader ontwikkeld van gebiedsontwikkeling zoals dat bekend was voor de crisis. Dit is in het onderzoek geduid als gebiedsontwikkeling 1.0. Hierbij is naar 4 aspecten gekeken, te weten de context waarbinnen gebiedsontwikkeling plaatsvindt, de inhoud van gebiedsontwikkeling, het proces van gebiedsontwikkeling en de betrokken actoren. Vervolgens is middels een reflectie bepaald hoe het komt dat de gevolgen voor gebiedsontwikkeling zo groot zijn. Daar waar in andere sectoren in de maatschappij sinds het uitbreken van de crisis in 2008 sprake is van herstel, is dat bij gebiedsontwikkeling nog steeds niet het geval. Uit hoofdstuk 2 en 3 blijkt dat er geen sprake is van een normatief kader voor gebiedsontwikkeling, maar dat de behoefte groot is. Door middel van theoretisch onderzoek naar de theorie van Jane Jacobs is een normatief kader beschreven als wenselijk kader voor gebiedsontwikkeling 2.0 in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 is vervolgens een imperische verkenning uitgevoerd naar de kenmerken van gebiedsontwikkeling 2.0, waarbij gekeken is in hoeverre deze al zichtbaar zijn in de praktijk.

6.2 Gebiedsontwikkeling 1.0

Minnesma & Rotmans gaven in 2007 reeds aan dat gebiedsontwikkeling niet duurzaam was, maar dat het systeem een zo in zichzelf gekeerd systeem waarbinnen men niet open stond voor een externe blik naar buiten. Uit de analyse naar gebiedsontwikkeling blijkt dat gebiedsontwikkeling zich zo heeft geëvolueerd dat het zichzelf goed kon bedienen. Gebiedsontwikkeling is ontstaan uit de behoefte om tot snelle realisatie van goede plannen te

komen. Er was sinds WOII een oelopende behoefte aan kwalitatief goede woningen welke zo snel mogelijk gerealiseerd moest worden. Het neo-liberale wereldbeeld heeft daar aan bijgedragen. Het doel van gebiedsontwikkeling 1.0 was het verhogen van de snelheid van realisatie van de plannen die te lang op stapel bleven liggen. Met de kanteling van toelatingsplanologie via ontwikkelings-planologie met gebiedsontwikkeling als uitvoeringsinstrument werd dit mogelijk. Met de wederopbouw in het achterhoofd en de verstedelijking in het vooruitzicht bleek gebiedsontwikkeling inderdaad het instrument om in korte tijd grote aantallen woningen te realiseren. De grondexploitatie als enkelvoudige waardeestroom was hiervoor het meest efficiënte instrument. Ruimtelijke kwaliteit was hierbij als begrip geen doel maar een randvoorwaarde van een maatschappij die steeds hogere eisen ging stellen.

Er was een wens in reductie van complexiteit, danwel de uiteindelijke uitdaging hier goed me om te kunnen gaan en in reductie van het aantal betrokken partijen. Processen werden daarom ingericht en aangepast aan de toenemende tijdsduur en het geringe aantal betrokken partijen. Complexiteitsreductie was daarbij nodig om te kunnen sturen op deze steeds complexere en risicovoller wordende opgaven. Publiek en privaat organiseerde dit proces zo efficiënt mogelijk. Het feit dat de kwantitatieve vraag zo groot was maakte het inderdaad mogelijk aanbodgestuurd te ontwikkelen en de blik in het systeem naar binnen te houden. Schaalvergroting zorgde ervoor dat steeds grotere en complexere opgaven integraal aangepakt konden worden. De nadelen van het eenzijdig uitgaan van een aanbodgestuurde markt, bij een bedrijfsmatige handeling, werd duidelijk met het wegvallen van de vraag. In de hausse en omwille van het vele werk was de keurmeester, die de slager eigenlijk had moet controleren, maar mee gaan slachten om nog meer werk te kunnen verzetten. De economische wetmatigheid, die functioneert bij een optimum in vraag en aanbod, was uit het oog verloren. Gebiedsontwikkeling was eenzijdig gericht op groei, efficiency en doelmatigheid en thans hebben we te maken met, zoals Janssen-Jansen (2010) het noemt, luchtkastelen. Met de crisis is duidelijk geworden dat niet de menselijke maat, maar doelmatigheid het uitgangspunt is geworden bij gebiedsontwikkeling. Een overzicht van de kenmerken is opgenomen in figuur 21.

6.3 Vitaliteit van steden

Steden blijven belangrijk. Het perspectief op opgaven voor de stad is echter veranderd van kwantitatieve opgave naar een kwalitatieve opgave. Jane Jacobs bood, daar reeds in de jaren '60 handreikingen voor die thans, als gevolg van de veranderende opgave, weer in de belangstelling komen. Deze kwalitatieve opgave heeft belang bij een precieze blik op het functioneren van de stad. Hierbij gaat het volgens de VROM-raad (2010) niet alleen om het ecologisch en economisch functioneren, maar wordt ook steeds meer waarde gehecht aan het sociaal-cultureel functioneren. Het denken in stromen is daarbij relevant. Het gaat om de onderlinge verbindingen die relevant zijn voor het functioneren van een stad. Een scherpe blik op het positioneren van nieuwe functies om ook bestaande omliggende functies beter te laten functioneren is daarvoor nodig. Het streven

naar diversiteit als basisvoorwaarde voor het creëren van vitaal stedelijk gebied, zoals Jacobs dat doet, biedt daarvoor handreikingen. Hierbij moet bij gebiedsontwikkeling niet gericht worden op de invulling van ruimten zoals dat gebeurde bij gebiedsontwikkeling 1.0, maar op het functioneren ervan. Nu niet alleen de woning in de ogen van de consument, maar de omgeving steeds belangrijker wordt, zijn de randvoorwaarden die Jacobs stelt zeer relevant voor de toekomst van gebiedsontwikkeling. Het functioneren van een gebied wordt dus steeds belangrijker in deze huidige vragersmarkt. Het normatieve karakter van de theorie viert daarvoor goede aanknopingspunten. Deze normatieve aanknopingspunten zijn opgenomen in de tabel van figuur 21 en staan tussen de kenmerken van gebiedsontwikkeling 1.0 en gebiedsontwikkeling 2.0. Hierdoor wordt in één oogopslag zichtbaar hoe ver deze afstaan van de kenmerken uit het verleden en hoe dicht de toekomstige kenmerken hier op staan.

6.4. Gebiedsontwikkeling 2.0

Gebiedsontwikkeling verandert als gevolg van de veranderende opgave. In hoofdstuk 5 is duidelijk geworden dat dit grote gevolgen heeft voor de kenmerken. Gevolgen voor de inhoud, actoren en processen als gevolg van een sterk veranderde context. Gebiedsontwikkeling is zich aan het aanpassen (evolueren) onder invloed van een veranderend waardebesef in de maatschappij. Hierdoor wordt bij gebiedsontwikkeling veel meer nagedacht over het functioneren van dan alleen de realisatie van een gebiedsontwikkeling. Dit nieuwe uitgangspunt vraagt om een normatief kader waarvoor de theorie van Jacobs een orientatie biedt die hier goed op blijkt aan te sluiten. Het eenduidig formuleren van aspecten is lastig. Gebiedsontwikkeling 2.0 betekent het faciliteren van bottom-up wensen en ideeën die bijdragen aan de vitaliteit van onze steden. Bottom-up initiatieven kunnen echter op allerlei manieren ontstaan of vormgegeven worden. In processen, samen met (nieuwe) verschillende actoren, met verschillende doelen en gericht op de lange termijn. Bij verschillende gebiedsontwikkelingen is het ontstaan van raamwerken waarbinnen ruimte is voor het faciliteren van bottom up ideeën herkenbaar. Kenmerkend daarbij is dat daarbij sterk nagedacht over de gewenste flexibiliteit en aanpassingsvermogen. Moeilijker herkenbaar is de nieuwe financiële component. Duidelijk is dat deze complexer wordt en meer gericht zal zijn op lange termijn waardeontwikkeling.

Gebiedsontwikkeling 2.0 is het faciliteren van bottom up initiatieven rekening houdend met toekomstige flexibiliteit, lange termijn waardeontwikkeling, wat wordt vormgegeven in een open cyclisch planproces in een in de tijd veranderende samenstelling. De kenmerken van gebiedsontwikkeling 1.0 zijn in figuur 21 afgezet tegen de kenmerken van gebiedsontwikkeling 2.0. Het normatieve kader van Jacobs is daar tussen geplaatst, waarmee duidelijk en inzichtelijk wordt dat haar theorieën inderdaad aanknopingspunten bieden voor de toekomst van gebiedsontwikkeling in stedelijk gebied.

	Gebiedsontwikkeling 1.0	Normatief kader Jane Jacobs	Gebiedsontwikkeling 2.0
Context	<ul style="list-style-type: none"> ○ Historisch ontstaan vanuit een ontwikkelingsmodel waarin economische en sociale belangen in een permanente afweging werden gebracht ○ Ontstaan vanuit een kwantitatieve vraag naar kwalitatief goede woningen ○ Ontstaan vanuit een mondiale context van liberalisering ○ Aanbodgestuurde markt 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Diversiteit ○ Stad als levend ecosysteem dat diversiteit nodig heeft om te kunnen blijven leven ○ Snappen hoe de stad werkt ○ De verhalen van mensen als uitgangspunt 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Tijden van crisis ○ Vraaggestuurde markt ○ Sociaal-culturele ontwikkeling onderdeel van duurzame ontwikkeling ○ Veranderend waardebesef ○ Netwerk samenleving ○ Einde aan economische groei
Inhoud	<ul style="list-style-type: none"> ○ Vanuit een koppeling van gebieds- en beleidsurgenties, waarbij de nadruk steeds meer op het eerste komt ○ Kansrijke strategie om opgaven integraal aan te pakken ○ Afweging tussen planvorming, een businesscase en risicomanagement ○ Uitwerking en realisatie o.b.v. vroegtijdig vastgesteld masterplan ○ Sluitende enkelvoudige businesscase (grondexploitatie) als doel ○ Grondexploitatie als kaderstellend 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Diversiteit als voorwaarde voor vitaliteit ○ Functiemenging tbv functioneren van processen ○ Tijd als middel voor waardecreatie ○ Middelen voor geleidelijke verandering ○ Ontwikkelingen sociaal en economisch nuttig voor omgeving ○ Stimuleren van diversiteit en verscheidenheid ○ Geen gebruik van lawine kaptiaal 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Faciliteren van verbindingen <ul style="list-style-type: none"> - Programmatisch - Functioneel - Oude en nieuwe verhaal ○ Gericht op lange termijn waardeontwikkeling ○ Met gebruiker Bottom up ideeën en wensen uitwerken ○ Flexibiliteit als voorwaarde voor langetermijn waardecreatie en duurzaamheid ○ Gedifferentieerde, complexe geldstroom met sturing door initiatiefnemer
Proces	<ul style="list-style-type: none"> ○ Gericht op snelle realisatie: <ul style="list-style-type: none"> - Gericht op uitvoering - Zo weinig mogelijk betrokken actoren - Gestructureerd in fasen 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Gericht op koppelen oude met nieuwe verhaal (netwerken) ○ Gericht op flexibiliteit bij toekomstig gebruik ○ Aanpassingsvermogen van gebieden ○ Verbinden van projecten met de eigenlijke stad 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Faciliterend proces gericht op flexibiliteit in programmering en uitwerking ○ Uitontwikkeling op basis van wensen gebruikers ○ Open planproces, cyclisch, met veranderende samenstelling

	Gebiedsontwikkeling 1.0	Normatief kader Jane Jacobs	Gebiedsontwikkeling 2.0
Proces (vervolg)	<ul style="list-style-type: none"> o Samenwerking op basis van gelijkwaardigheid, waar er sprake is van twee verschillende systemen; één ingericht op processen en ander is op behalen van doelstellingen o Onduidelijke regie; overheid vanuit publieke rol of markt vanuit gewenste snelheid 	<ul style="list-style-type: none"> o 4 randvoorwaarden: <ul style="list-style-type: none"> - Meer primaire functies - Korte woonblokken - fijnmazige variëteit aan gebouwen - Concentratie als noodzaak 	<ul style="list-style-type: none"> o Trektocht in plaats van reis, bestemming onbekend o Gericht op blijvende waardeontwikkeling
Betrokken actoren	<ul style="list-style-type: none"> o Zo weinig mogelijk o Publiek en privaat als shareholder o Gezamenlijk belang publiek en privaat o Publiek en privaat worstelt met rol van de overheid o Overige actoren zijn niet financieel en risicodragend participierend en 'slechts' daarmee stakeholder 	<ul style="list-style-type: none"> o Gericht gericht op functioneren van de stad o verdiepen in waarden, routines en potentiële problemen van gebruikers o verdiepen in processen tussen gebruikers o netwerken van bewoners en gebruikers 	<ul style="list-style-type: none"> o Stakeholdersparticipatie o Gaat uit van commitment o Publiek dient het collectief belang <ul style="list-style-type: none"> - Stuur op schaarste - Creeert faciliterende omgeving - Minder afhankelijk van politieke kleur - Stelt heldere prioriteiten o Privaat dient eigen belang <ul style="list-style-type: none"> - Doorgrondt de vraag van de gebruiker - Biedt kwalitatieve oplossing voor waardecreatie - Is lange termijn betrokken o Gebruiker <ul style="list-style-type: none"> - initieert en investeert - Vindt het logisch zeggenschap te hebben over zijn woonomgeving - Is volwaardig partner
Waarden	<ul style="list-style-type: none"> o Groei, efficiency, doelmatigheid, innovatie 	<ul style="list-style-type: none"> o Diversiteit, menselijke maat, regenererend vermogen, adaptie en flexibiliteit 	<ul style="list-style-type: none"> o Lange termijn denken, welzijn, samenredzaamheid, kwaliteit, samenhang, diversiteit

6.5 Aanbevelingen

Aanbevelingen voor de praktijk

Er is thans sprake van twee opgaven. Dit is enerzijds omgaan met de lopende gebiedsontwikkelingen en anderzijds vormgeven aan nieuwe gebiedsontwikkelingen.

Voor reeds lopende gebiedsontwikkelingen hebben betrokken partijen een gezamenlijke verantwoordelijkheid als het gaat om huidige bewoners, maar ook als het gaat om het nadenken hoe lange termijn waardeontwikkeling kan plaatsvinden. Dit heeft niet alleen te maken met het in verkoop brengen van nog meer woningen in deze vragersmarkt. Dit is geen waardecreatie. Ook bij deze lopende gebiedsontwikkelingen moet veel meer nagedacht worden over het toekomstig functioneren van deze gebieden. Daar waar mogelijk moet nagedacht worden over het faciliteren van functiemenging en het betrekken van de gebruiker als volwaardig partner in plaats van als shareholder. De gebruiker kiest de locatie waar zijn waarden het beste tot zijn recht komen. Deze zijn aan het veranderen naar andere waarden dan enkele jaren geleden.

Hierdoor kan flexibiliteit voor toekomstig gebruik van grotere waarde worden geacht dan de exacte uitstraling van een woning.

De bij gebiedsontwikkeling betrokken actoren zijn zich sinds 2008 steeds meer bewust van het feit dat gebiedsontwikkeling zoals dat bekend was tot 2008 niet meer in nieuwe opgaven terugkomt. De realisatie van grote complexe gebiedsontwikkelingen, welke vooraf worden vastgesteld in masterplannen is een gedachte vanuit een aanbodgestuurde markt die niet meer aan de orde is. Er is sprake van een vraaggestuurde markt in een maatschappij waarin de gebruiker zich steeds meer bewust is van zijn positie. Bij al deze gebruikers samen, de maatschappij, is zich bovendien een kantelpunt aan het aftekenen als het gaat om de belangrijke waarden. Hierdoor wordt ook voor deze gebruiker niet alleen de woning maar ook de omgeving van de woning steeds belangrijker. Gevolg voor gebiedsontwikkeling is dat niet alleen de woning, maar vooral ook het functioneren van de woonomgeving een argument voor gebruikers is om zich ergens te vestigen. Daarbij zal deze gebruiker steeds meer zijn invloed willen uiten om mee te kunnen denken over deze omgeving. Tevens zullen partijen zich bewust moeten zijn van de grotere rol die de gebruiker zal opeisen. Als gevolg van de open-source maatschappij heeft deze alle informatie in handbereik en kan deze zich verplaatsen in de ander. In één van de gesprekken werd bij de positie van de gebruiker gerefereerd naar landen in het Midden Oosten waar machtige regimes te weinig rekening hielden met veranderende waarden en het feit dat er sprake is van een open source maatschappij en zijn er door af gezet. Dit is geen waarschuwing, maar een bewustzijn. Nieuwe competenties, zoals genoemd in hoofdstuk 5, zijn nodig.

Dit betekent voor betrokken partijen dat zij zich moeten gaan verdiepen in het (toekomstig) in de waarden van de gebruikers en het toekomstig functioneren van gebieden alvorens na te denken over het inrichten. Flexibiliteit in toekomstig gebruik is daarbij van groot belang. Dit zorgt ervoor dat er ook op lange termijn sprake kan zijn van waardeontwikkeling wat een belangrijke onderdeel van duurzaamheid wordt.

Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Dit onderzoek heeft de kenmerken van de methode backcasting. Een methode van vooruit kijken rekening houdend met een wenselijke toekomst, het normatieve kader. De stappen die hiervoor gezet kunnen worden, zijn het doen van literatuuronderzoek, het raadplegen van experts en het laten plaatsvinden van expertmeetings. Dit laatste is achterwege gelaten.

Bij vervolgonderzoek over de toekomstige kenmerken van gebiedsontwikkeling kan dit worden geïnitieerd, wat kan leiden tot nieuwe inzichten. In de periode van het uitvoeren van het onderzoek bleek tijdens expertmeeting van de MCD, in het kader van nieuwe competenties voor gebiedsontwikkeling, dat daarbij geen extra nieuwe informatie naar boven kwam die een aanvulling zou zijn op de resultaten van dit onderzoek. Onverlet dat dit een interessante meeting was welke goe paste bij het onderwerp van deze scriptie.

Er is voor het organiseren van meetings een kanttekening te plaatsen over hoe een dergelijke expertmeting eruit zou zijn. Dit kunnen experts zijn die onderdeel uitmaken van een systeem dat decennia naar binnengekeert heeft gefunctioneerd. Dit kunnen echter ook de experts zijn die bottom up laten zien hoe het in deze moeilijke tijden mogelijk is succesvolle gebiedsontwikkelingen te initiëren. Hiervoor zijn verschillende invalshoeken mogelijk.

Dit onderzoek voorziet niet in een casestudy. Een vervolgonderzoek zou kunnen worden voorzien van een casestudie. Hierin zou onderzocht kunnen worden in hoeverre de uitgangspunten van de theorie van Jacobs daadwerkelijk hebben bijgedragen aan het succes van het functioneren van een gebied en de omgeving. Een degelijk aanvullend onderzoek kan bijdragen aan het bewerkstelligen van een normatief perspectief op gebiedsontwikkeling, welke thans ontbreekt.

Uit figuur 21 van de conclusies blijkt dat de waarden van gebiedsontwikkeling 1.0 erg anders zijn dan de waarden passend bij het normatieve kader van Jane Jacobs en gebiedsontwikkeling 2.0. Verandering van waarden heeft veel gevolgen voor de cultuur en structuur binnen een systeem en hangt nou samen met een systeem in crisis. Dit blijkt onder andere uit bijlage 1 waarin citaten uit een beschouwing van filosoof Dr H.L. Jonker zijn opgenomen. Het lijkt daarom interessant een vervolgonderzoek uit te voeren op het onderzoek Systeem en Ruimtelijke Orde van Rotmans en Minessma om te bepalen of deze transitie zich verder in de richting van een nieuw duurzamer dynamisch evenwicht van het systeem met zijn omgeving heeft verplaatst.

Als ik blijf kijken
Zoals ik altijd heb gekeken
Blijf ik denken
Zoals ik altijd heb gedacht
Blijf ik geloven
Zoals ik altijd heb geloofd
Als ik blijf geloven
Zoals ik altijd heb geloofd
Blijf ik doen
Zoals ik altijd heb gedaan
Als ik blijf doen
Zoals ik altijd heb gedaan
Blijft mij overkomen
Wat mij altijd overkomt

Loesje

Bronnen

Literatuur

Asselt, M.B.A van, Faas, A, Molen, F van der & Veenman S.A (red) (2010). *Uit zicht. Toekomst verkennen met beleid*. Amsterdam, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, University Press.

Daamen, T. (2005) *De kost gaat voor de baat uit. Markt, middelen en ruimtelijke kwaliteit bij stedelijke gebiedsontwikkeling*. Amsterdam, Sun.

Deloitte Real Estate Advisory, TU Delft & SKG (2010) *Schuivende panelen. Een visie op gebiedsontwikkeling*. Rotterdam, MCBBD Deloitte.

Franke, S & Hospers, G.J. (2010) *De levende stad. Over hedendaagse betekenis van Jane Jacobs*. Amsterdam, Sun Trancity.

Franzen, A. & Zeeuw, F. de (2009) *De engel uit graniet. Perspectief voor gebiedsontwikkeling in de tijden van crisis*. Delft, Technische Universiteit.

Gehl, J. (2010) *Cities for people*. Washington Covelo Londen, Island Press.

Jacobs, J.(1961) *The Death and Life of Great American Cities* New York, Modern Library. Vertaling verschenen in 2009: *Dood en leven van grote Amerikaanse steden* Amsterdam, Sun Trancity.

Janssen-Jansen, L. (2010) *Luchtbellen en luchtkastelen in de ruimtelijke ordening: wie prikt ze door?* Pre-advies voor de BNSP en de Minister van Ruimte. Amsterdam, Universiteit van Amsterdam.

Joolingen, P. van, Kersten, R. & Hee, M. van der (2011) *Gebiedsontwikkeling. Valt het stil of slaan we de handen ineen?* Den Haag, Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) & Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Akro consult

Kuipers, C. (2010), *INADEC, Congres over Gebiedsontwikkeling*, Amersfoort, Elba Media.

Ministerie van VROM (2006) *Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling. Een praktische routebeschrijving*. Den Haag, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM).

Ministerie van VROM (2007) *Quick scan prikkelen marktpartijen in stedelijke vernieuwing*. Den Haag, Akro consult in opdracht van Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM).

Ministerie van VROM (2009) *Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2009*. Den Haag, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM), Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Vereniging Nederlandse Gemeenten en het interprovinciaal Overleg.

Minnesma, M. & Rotmans, J. (2007) *Systeem Ruimtelijke Orde vanuit transitieperspectief*. Rotterdam, Drift, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Putman, M (2010) *Een nieuwe Ontwikkelaar? Een toekomstperspectief voor de projectontwikkelaar in gebiedsontwikkeling*. Scriptie Master City Developer 6. Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam, TU Delft, Ontwikkelingsbedrijf gemeente Rotterdam.

Rooy, P. van, Luin, A. van & Dil, E. (2006) *Nederland Boven Water. Praktijkboek gebiedsontwikkeling*. Gouda, Habiforum Nirov Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM).

Rooy, P. van (2009) *Nederland Boven Water II. Praktijkboek Gebiedsontwikkeling*. Gouda, Habiforum Nirov.

Rotmans, J. (2010) *Transitieagenda voor Nederland. Investeren in duurzame innovatie*. Uitgave van KSI p/a Drift, Erasmus Universiteit Rotterdam. Nieuwkoop, Ecodrukkers.

Stedelijke Woningdienst Amsterdam (2000). *Wonen. Woning. Wet: wij wonen - 100 jaar Woningwet* Amsterdam, Manifestatie Wij Wonen, 100 jaar woningwet.

Straaten, G. van (2008) *Waardeontwikkeling en creatieve economie*. In: Saris, J., Dommelen, S. van & Metze, T. (2008) *Nieuwe ideeën voor oude gebouwen. Creatieve economie en stedelijke herontwikkeling*. Rotterdam, NAI Uitgevers.

Sturm-Reinders M.N.H. (2010) *Uitgangspunten voor een succesvolle samenwerking bij gebiedsontwikkelingen als gevolg van de kredietcrisis*. MRE scriptie. Amsterdam, School of Real Estate.

Teisman, G. (2006) *Stedelijk Netwerken. Ruimtelijke ontwikkeling door het verbinden van bestuurslagen*. Den Haag, Nirov.

Teisman, G. (2009) *College opleiding Master City Developer 2009-2011*.

Verlaat, J. van 't (2010) *Syllabus marktgerichte productontwikkeling*. Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam.

VROM-raad (2010) *Duurzame verstedelijking. Advies 076*. Den Haag, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM).

Wolting, B. (2008) *PPS en gebiedsontwikkeling*. Den Haag, Sdu Uitgevers.

Zeeuw, F. de (2007) *De engel uit het marmer. Reflecties op gebiedsontwikkeling*. Delft, Technische Universiteit.

Internet

123management.nl. Opgehaald van

http://123management.nl/0/030_cultuur/a300_cultuur_03_kernwaarden.html

Almere Hout Noord - Wijk voor initiatieven. Opgehaald van <http://www.houtnoord.nl/over-de-wijk/>

Cammen, H. van der (2006) *Gebiedsontwikkeling in Nederland. Verkenning van een nieuw fenomeen*. Hvandercammen.nl. Opgehaald van <http://www.hvdcammen.nl/producten.htm>

Eckardt, F. (2011) *Sustainism is het nieuwe modernisme*. Ruimtevolk.nl. Opgehaald op 23-03-2011 van <http://ruimtevolk.nl/sustainism-is-het-nieuwe-modernisme/>

Franzen, A. (2011) *Naar een andere dagelijkse realiteit in de binnenstedelijke opgave. De realiteit van morgen*. Gebiedsontwikkeling.nu. Opgehaald van <http://www.gebiedsontwikkeling.nu/wetenschap-en-praktijk/themas/binnenstedelijke-opgave/naar-een-andere-dagelijkse-realiteit-in-de-binnenstedelijke-opgave/>

Jonge, H. de (2010) *Projectontwikkeling 2.0* FDselections.nl. Opgehaald op 11-10-2010 van <http://www.fdselections.nl/vastgoed/Opinie/Columns/articleType/ArticleView/articleId/14074/Projectontwikkeling-20.aspx>

Gemeente Almere (2011) *Almere introduceert 'Bouwfabriek' Almere Poort*. Almere.nl. Opgehaald op 17-02-2011 van http://www.almere.nl/de_stad/de_stad_content/pid/kolom1-1/_rp_kolom1-1_elementId/1_1991752

Gugten, P. van der (2010) *Gebiedsontwikkeling tijdens en na de crisis; het moet dus anders*. Kei-centrum.nl. Opgehaald op 26-04-2011 van http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1903&item_type=opinie&item_id=432

Humblet, Buisman & De Wit (2011) *Gebiedsontwikkeling; de gebruiker aan het roer*. Kei-centrum.nl. Opgehaald van http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1903&item_type=opinie&item_id=506

Kei-centrum (2011) *Gebiedsontwikkeling nieuwe stijl*. Keicentrum.nl. Opgehaald van http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=14308

Luijten, A. (2011a) *Op zoek naar de nudge in de vastgoedmarkt*. Gebiedsontwikkeling.nu. Opgehaald van http://www.gebiedsontwikkeling.nu/workspace/uploads/2011.3.31_op-zoek-naar-de-nudge-i-1301589444.pdf

Luijten, A. (2011b) *Nieuwe opgaven voor Gebiedsontwikkeling*. Gebiedsontwikkeling.nu. Opgehaald van http://www.gebiedsontwikkeling.nu/workspace/uploads/2011.5.19_nieuwe-opgaven-voor-geb-1307655475.pdf

Luijten, A & Franzen, A (2010) *Gebiedsontwikkeling; juist nu*. Gebiedsontwikkeling.nu. Opgehaald van <http://www.gebiedsontwikkeling.nu/actualiteit/redactioneel/gebiedsontwikkeling-juist-nu/>

Noordanus, P. (2010) *Terug reis uit Utopia: een strategische agenda voor een meer uitvoeringsgerichte praktijk voor gebiedsontwikkeling*. Gebiedsontwikkeling.nu. Opgehaald van http://www.gebiedsontwikkeling.nu/workspace/uploads/2010.12.1_terugreis-uit-utopia-1296775504.pdf

Norder: 'Scheiding tussen wonen en werken achterhaald'. Vastgoednieuws.nl. Opgehaald op 18-03-2011 van <http://www.vastgoednieuws.nl/print.php?id=76203>

Randeraat, G. van (2010) *De markt is de markt niet meer*. Gebiedsontwikkeling.nu. Opgehaald van <http://www.gebiedsontwikkeling.nu/opinie/column/de-markt-is-de-markt-niet-meer/>

Saris, J. en Verhagen, E. (2010) *Binnenstedelijke transformatie is geen 'business as usual' meer*. Ruimtevolk.nl. Opgehaald van <http://ruimtevolk.nl/binnenstedelijke-transformatie-is-geen-business-as-usual-meer/>

Schaap, M (2011) Gebiedsontwikkeling.nu. *Gebiedsontwikkeling is het faciliteren van een groeiproces*. Opgehaald van [http://www.gebiedsontwikkeling.nu/opinie/interview/gebiedsontwikkeling-is-het-faciliteren-van-
een-groeiproces/](http://www.gebiedsontwikkeling.nu/opinie/interview/gebiedsontwikkeling-is-het-faciliteren-van-een-groeiproces/)

Smoes, S. (2010) *De Vakman Centraal*. Devakmancentraal.nl. Opgehaald van <http://www.devakmancentraal.nl/>

Stipo, team voor Stedelijke Ontwikkeling (2005) *Veenendaal Oost. Duurzame flexibiliteit*. Stipo.nl. Opgehaald van http://www.stipo.nl/documenten/stedelijke_ontwikkeling/flexibele_woonwijken/200508_duurzame_flexibiliteit.pdf

Urhahn, G. (2011) *Manifest voor de Spontane Stad*. Urhahn.nl Opgehaald van <http://www.urhahn.nl/index.php?803>

Wal, O. van de (2011) *Vinex-wijk de getto van de toekomst*. AD.nl Opgehaald op 21-02-2011 van <http://www.motivaction.nl/content/vinex-wijk-getto-van-de-toekomst>

Zaadnoordijk, M. & Claassen, R. (2011) *Een gebouw als aanjager*. Ruimtevolk.nl. Opgehaald van <http://www.ruimtevolk.nl/een-gebouw-als-aanjager>

Gevoerde gesprekken

Aarts, Heleen	Directeur Gebiedsontwikkeling	Amvest
Fortuin, Kees	Desk. sociale gebiedsontwikkeling	
Hospers, Gert-Jan	Hoogleraar	Universiteit Twente
Schoenmakers, Mariet	Directeur AM Concepts	AM
Stroink, Rudy	Oprichter, grootaandeelhouder en C.O.A.C.H	TCN
Vollebrecht, Roel	Bestuursvoorzitter	AM

Bijlage 1.

Beschouwing: Waarden in relaties tot systemen in tijden van crisis

Gebiedsontwikkeling heeft invloed op de leefomgeving van de mens en daarmee de maatschappij. De maatschappij daarentegen is weer van grote invloed op gebiedsontwikkeling. Veranderingen bij het één hebben grote gevolgen voor het ander. Er is sprake van een wederkerige relatie. Daarom citaten uit een beschouwing van de filosoof en publicist Dr. H.L. Jonkers over de rol van waarden en systemen in de maatschappij die relevant kunnen zijn voor gebiedsontwikkeling.

Eenzijds omdat deze beschouwing uitgaat van de maatschappij als een complex lichaam met vele levende organen. Waarbij deze organen hun betekenis ontleen aan hun betekenis voor zichzelf en voor hun omgeving, wat vergelijkbaar is met de betekenis van gebiedsontwikkeling, die ook een grote betekenis heeft voor zijn omgeving. Anderzijds omdat deze beschouwing uitgaat van de samenleving als een "complex sociotechnisch" systeem, die met elkaar verbonden wordt door netwerken, waarbij als gevolg van verandering van waarden binnen deze netwerken, structuren binnen deze systemen kunnen evolueren.

Mensbeeld, Cultuur, kennis en beschaving (maart 2011)

Door Dr. H.L. Jonkers, met medewerking van J.P. Van der Woerd, W.A. van Beek

"Een maatschappij functioneert bij de gratie van de door haar gestelde normen en waarden. Er zijn talrijke waarden; technische waarden, gebruikswaarden, belevingswaarden etc. elk met een eigen waarestroom. De meervoudigheid van de waarestromen in onze samenleving manifesteert in de combinatie van normen en waarden, competenties en behoeften van en volk. Wie de diversiteit van het waarestelsel van en volk onderdrukt, vermoordt het volk en zijn waardecreatiesystemen.

Keuzen van waarestroomsystemen en hun kringstromen van waarden als drager voor observatie en analyse biedt kansen voor herkenning van hun overeenkomsten en verschillen en van de betekenis van hun karakteristieke eigenschappen voor systeemprestaties en systeemcrises.

We kunnen over crises van onze waardesystemen spreken, wanneer die systemen niet op eigen kracht en op redelijke termijnen hun falen kunnen overwinnen en daarvoor externe ingrepen nodig hebben. We kunnen over vitaliteit en veerkracht van systemen spreken wanneer zulke systemen zelforganiserend storingen kunnen overwinnen en kunnen evolueren in de tijd.

Ontwikkelingen van technische voorzieningen, sociaaleconomische en sociaal-culturele trends en politieke ontwikkelingen kunnen systeem- en groepsdifferentiatie en –integratie aanjagen. Dergelijke differentiatie- of integratieprocessen kunnen gepaard gaan met ernstige fricties binnen

waardestroomsystemen en tussen zulke systemen. Denk maar aan de spanningen rond bedrijfsovernames, herindelen van gemeenten en afscheidingsbewegingen binnen nationale landgrenzen.

Alle maatschappelijke systeemdifferentiaties en -integraties voltrekken zich in de spanningsvelden tussen belevingen van:

- Identiteit en collectiviteit
- Compassie versus competitie
- Sociale gelijkheid versus ongelijkheid

Onderscheid tussen actoren binnen systemen en tussen systemen kan leiden tot faciliteren voedende of rovende interacties, competitieve of mutuele interacties en maatschappelijke machtpatronen.

Over systeemcrisis kunnen we spreken wanneer suboptimale prestatieniveaus niet meer emergent (met eigenveerkracht) op redelijke termijnen kunnen worden herstelt. Systeemcrises tonen de dystrofie van de ethische grondslagen over hun inrichting en oriëntaties. Onze financiële, sociale, gezondheids- en milieucrisis lijken keerpunten te eisen in het denken over de idealen en ordeningsprincipes voor cultuur, sociaal bestel, economie en milieu. Tot dat denken behoort dus kritische heroverweging van de voorstellingen en ideeën die we koesteren over structuren en processen van onze waardestroomsystemen, de kwaliteiten van hun membranen en machten. Tot die kritische heroverwegingen behoort ook de analyse en eventueel de correctie van asymmetrische machtsstructuren binnen systemen en tussen systemen en hun omgevingen. Probleem is dat in werkelijkheid crisis vaak ontstaan door cumulaties en interacties van oorzaken en gevolgen. Die cumulaties hebben soms het karakter van ketens van causaliteiten en toevallige stoorpulsen. Er zijn vaak zoveel oorzaken als er soorten van waarden en soorten van actoren in het geding zijn. Deze beschouwing illustreert de risico's voor (combinaties van) systeemfalen en menselijk falen, door de groeiende volumes en complexiteiten van onze waardestroomsystemen. Systeemgroei gaat gepaard met krimp van de individuele beleving van de zin van het bestaan. Waar de menselijke maat verloren raakt, daar kan de menselijkheid verloren gaan. Daar gaan systemen met de belangen van mensen op de loop.

Toezichtsmechanismen falen door systeemcomplexiteit en machtconcentraties, door opschaling van systemen. Breed geschakeerd publiek belang van velen kan in die situaties wijken voor privaat belang van weinigen. Dit is een zaak van ideologisch geprioriteerde afwegingen bij implementatie van machtsmechanismen.

Na het streven van mensen en hun systemen naar meer geld, goederen en spelen (gedacht geluk) komen er steeds sterkere geluiden om tot nieuw spiritueel leven te komen. Mensen zoeken zelf naar meer dan geld en eigen geluk(..). Dat zoeken leidt(..) de weg van de stem van het individueel en collectief kritisch geweten van mensen (..).

Onze waardestroomsystemen zijn vaak zo complex geworden, dat gezagsdragers en gezagvolgers de structuren en procesmechanismen ervan niet meer kunnen doorzien en

overzien. Dat maakt het buitengewoon moeilijk, zo niet onmogelijk om de effecten van systeeminterventies te voorspellen en lering te trekken uit die effecten. Complexiteit en mastodontisme kan een bedreiging vormen voor vitaliteit en duurzaamheid van onze maatschappelijke waardestromesystemen.

Een transformatie is te realiseren door maatschappelijke kansruimten te scheppen voor meerwaardigheid en herstel van de menselijke maat en transparantie van onze waardestromesystemen, met respect voor de levenswaarden van individualiteit, diversiteit/pluformiteit etc. Essentieel daarbij is de bestrijding van elke vorm van ondoorzichtige complexiteit en mastodontisme in onze waardestromesystemen, met bijbehorende concentraties van institutionele en instrumentele machten. Dat vereist herschaling en herinrichting van onze waardestromesystemen.

Bij het verkorten van ketens door herinrichting van waardecreatieprocessen en structuren kunnen kostenreducties worden geoogst, in combinatie met herverdelingen van opbrengsten en aansprakelijkheden. Deze principes komen ook tot uiting in strategieën voor financiering van de ruimtelijke ontwikkeling: zie hoofdstuk 13 van 'De levende stad' van Elma van Beek.

Welnu, nieuwe systeemvoorstellingen met de bijbehorende ideeën over meervoudige waardestromen openen, als instrumenten voor anders denken over machtstructuren en meerwaardige creatieprocessen, nieuwe wegen voor implementatie in de samenleving van de ethiek van het pragmatisch solidarisme in de vorm van het compassieve principe van deelzaam hebben en deelzaam zijn, bij herordering en herinrichting van onze maatschappelijke waardestromesystemen. Dat principe vervangt de competitieve slogan 'de een zijn dood is de ander zijn brood' door de verbindende slogan: 'de een zijn delen is de ander zijn leven', of nog bondiger, 'deelzaam hebben en deelzaam zijn is duurzaam leven'.

Vanuit systeembenaderingen analyseren van de prestatiescharen van onze waardestromesystemen toont ons:

- de systeemfaalfactoren, zoals hun complexiteit, massaliteit, ondoorzichtigheid, instabiliteit, ethische eensporigheid) en ontwikkelingen van massale machten met verlies van menselijke maat, intermenselijke nabijheidsbeleving en menselijk gezicht en
- de menselijke faalfactoren, zoals hypermaterialisme, egocentrisme, indolentie, kortzichtigheid en spirituele perversies of nihilisme, machthonger en bewustzijnsvernauwingen, die, in samenhang met elkaar, tot onze huidige systeemcrises hebben geleid en nog steeds leiden.

Die tentatieve observaties leveren een weinig rooskleurig beeld van onze huidige systeemstructuren en prestaties. Die beelden blijven bij ons, zolang de mensen met hun systemen gebondenheid en veiligheid verkiezen boven vrijheid en persoonlijke aansprakelijkheid. Tegengestelden van de genoemde faalfactoren verwijzen naar even zoveel slaagfactoren.

Realiseren van die schijnbaar triviale overgangen in de arena's van mensen en hun systemen vereist echter reusachtige transitie's.

De grote betekenis van systeembenaderingen voor veranderingen en vermenselijking van de waardestromesystemen in onze samenleving wordt door David Korten op tal van manieren geschetst, waar hij, onder meer ter zake van risicodeling en risicodekking, schrijft:

Nodig is een transitie van onze samenleving naar een lichaam van levende waardestromesystemen, op regionale of lokale schaal, met multifunctionele netwerken van meritocratisch georganiseerde micro- of minibedrijven en instellingen. Dat zijn bedrijven en instellingen van mensen voor mensen. Dat wil zeggen, gedecentraliseerde aanbod- en afnamestructuren, met kleine afstanden tussen – functioneel niet scherp meer te onderscheiden – productie- en consumptiefuncties. In technisch-organisatorische zin betreft de beoogde sociotechnische transitie van onze waardestromesystemen een omschakeling naar nieuwe gedecentraliseerde kleinschalige waardestromesystemen, inclusief verwerking, veredeling, verpakking distributie en zorg voor on-demand-beschikbaarheid van goederen en diensten.

Bestrijding van systeemfaalfactoren en individuele faalfactoren voor het slagen van meerwaardige culturele, sociale, economische en ecologische verduurzaming van die samenleving vereist herinrichting en heroriëntatie van onze waardestromesystemen,

Voor concrete uitwerking van dat nieuwe ethos tot formeel geïnstitutionaliseerde en informeel geïnternaliseerde normen en waarden voor (her)inrichting en (her)oriëntatie van onze waardestromesystemen is nog veel studie en brede maatschappelijke dialoog vereist, in ruime openheid en vrijheid van mensen."