

Het gebiedsontwikkelingsproces in andere tijden

Een transactiekostenbenadering

Afstudeerscriptie: Master City Developer (MCD)

Auteur: Tsjalling Hofstra (351995)

Begeleider: Arjen van Klink

Datum: 30 september 2012

VOORWOORD

Na 2 jaar studie en werk gecombineerd te hebben, is er met deze scriptie een eind gekomen aan een vrij drukke tijd waarbij veel weekenden in met name het laatste half jaar in het teken stonden van de scriptie.

De keuze voor het onderwerp kwam deels voort uit verbazing en deels frustratie dat er door veel mensen uit de gebiedsontwikkelingspraktijk en soms ook in de colleges bij de MCD een sfeer werd gecreëerd 'dat het allemaal anders moet' in de gebiedsontwikkeling. De ideeën en hersenspinsels vliegen om de oren, maar een echt heel andere vorm van gebiedsontwikkeling heb ik tot nu toe niet ervaren. Het enige wat echt lijkt te veranderen is dat partijen genoodzaakt zijn om eerst eens fatsoenlijk na te denken en wat ze doen, nu eens goed te doen. In de afgelopen jaren kwam het in gebiedsontwikkelingen vaak maar aanwaaien en was er weinig zelfreflecterend vermogen.

Dit onderzoek staat wel grotendeels in het teken van hoe het anders zou moeten of kunnen in de gebiedsontwikkelingspraktijk. Het moet alleen niet allemaal anders, maar de wijze waarop partijen samenwerken en hoe het gebiedsontwikkelingsproces is ingericht, kan wel verbeterd worden.

Ik wil Arjen van Klink van Rabobank Rotterdam bedanken voor de begeleiding van het scriptieproces. Het was een proces van pieken en dalen dat in mijn ogen in alle tevredenheid tot een afronding is gekomen.

Daarnaast wil ik Brink Groep bedanken voor het feit dat ze mij in de gelegenheid hebben gesteld om de studie Master City Developer te volgen.

En 'last but not least' wil ik Marleen bedanken voor de 'moral support'. Nu we straks allebei klaar zijn met een studie naast het werk, is er weer tijd om leuke dingen te gaan doen!

Rijswijk, 30 september 2012

Tsjalling Hofstra

SAMENVATTING

Het gebiedsontwikkelingsproces dat we kennen uit de jaren 90 tot circa 2008, werd gekenmerkt door een periode van economische voorspoed, in ieder geval in de vastgoedbranche.

Grootschalige nieuwbouwprojecten als de VINEX-ontwikkelingen en binnenstedelijke herontwikkelingsopgaven kenmerkten zich door hoge voorinvesteringen, het verwerven van grondposities om aan tafel te komen en aanbodgestuurde ontwikkeling van gebieden en vastgoed. Als gevolg van de kredietcrisis is, in tegenstelling tot tijdens het barsten van de internetbubble begin jaren 2000, ook de vastgoedsector in malaise terecht gekomen. Veel gebiedsontwikkelingen zijn stil gevallen en nieuwe ontwikkelingen komen maar beperkt van de grond.

De visies over hoe het anders zou moeten in de gebiedsontwikkelingspraktijk zijn talrijk. De Zeeuw (2011) stelt het als volgt: "De verwarring over de weg voorwaarts is groot. Sommigen voorzien aanpassingen van de bestaande praktijk in een overzichtelijk patroon, volgens anderen staan wij voor een alomvattende transitie".

Dat het anders moet in het gebiedsontwikkelingsproces lijkt echter duidelijk. De condities waaronder gebiedsontwikkelingen van de grond komen, zijn de afgelopen jaren veranderd. Vanuit de economische organisatietheorie kan een antwoord worden gezocht op de vraag hoe als gevolg van deze veranderende condities de organisatie en samenwerking tussen partijen worden beïnvloed. Daarmee kan een antwoord worden gezocht op de vraag hoe in deze nieuwe realiteit het gebiedsontwikkelingsproces anders kan worden ingericht, om zo wanneer er weer vraag ontstaat naar vastgoed, ontwikkelingen van de grond te krijgen. De centrale vraag van dit onderzoek luidt dan ook als volgt:

Hoe kan de organisatie en samenwerking tussen de verschillende partijen in het gebiedsontwikkelingsproces verbeterd worden nu de condities van gebiedsontwikkeling zijn veranderd?

Veranderende condities

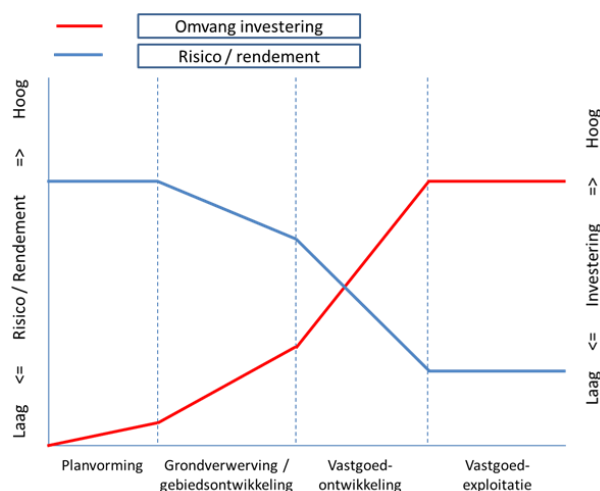
Mede als gevolg van de crisis is de vraag naar vastgoed in de afgelopen jaren sterk afgenomen. Een verminderde consumptie en een lager bestedingspatroon hebben direct consequenties voor de vraag naar vastgoed. Dit effect wordt nog eens versterkt door maatschappelijke ontwikkelingen als 'het nieuwe werken', online winkelen en demografische verschuivingen als de vergrijzing, waardoor de kwantitatieve en kwalitatieve vraag naar vastgoed voor de korte maar ook lange termijn onzeker is.

De perceptie van de risico's in vastgoed- en gebiedsontwikkeling is daarmee ook sterk toegenomen. Was er in de afgelopen twee decennia vrijwel altijd voldoende vraag naar het

product en was er relatief weinig aandacht voor de risico's, nu zijn alle partijen in het gebiedsontwikkelingsproces uitermate risicomijdend. In een dalende markt werkt het psychologische aspect van gebrek aan 'vertrouwen' ook nog eens extra sterk door, waardoor risicomijdende gedrag wordt versterkt.

Daarnaast lijkt er als gevolg van de kredietcrisis ook sprake van een 'reset' van het financiële systeem, zoals Richard Florida ook stelt. Voorheen was het gebruikelijk dat vastgoed- en gebiedsontwikkelingen met zoveel mogelijk vreemd vermogen werden gefinancierd om een zo groot mogelijke 'leverage' te creëren. Die tijd lijkt nu voorbij en we gaan weer terug naar een situatie waarbij partijen zelf meer zullen moeten investeren.

Deze veranderende condities zorgen er voor dat het gebiedsontwikkelingsproces zoals we dat de afgelopen jaren kenden, vastloopt. Dit proces kenmerkt zich onder andere door een volgordelijk productieproces van partijen en activiteiten, waarbij de bate van de ene partij, een kostenpost is voor de ander. Gevolg hiervan is dat er veel tegenstellingen en verschillende belangen tussen partijen ontstaan. Pas in de exploitatiefase worden er daadwerkelijk opbrengsten gerealiseerd, waardoor er tot dat moment sprake is van risicodragende voorinvesteringen. Het risicoprofiel van de activiteiten in het gebiedsontwikkelingsproces is voor in de ontwikkelketen dan ook aanzienlijk hoger dan achter in de ontwikkelketen. Het risico- en investeringsprofiel verlopen daarmee in het gebiedsontwikkelingsproces vrijwel contrair aan elkaar.



Figuur 1: Het risico- en investeringsprofiel in het gebiedsontwikkelingsproces

Door de veranderende condities zijn de risico's voor in ontwikkelketen te hoog geworden en komen ontwikkelingen niet van de grond.

De financiële basis van gebiedsontwikkeling

Het gebiedsontwikkelingsproces moet zich dus aanpassen aan deze veranderende condities. Gebiedsontwikkeling 3.0, duurzame gebiedsontwikkeling en de circulaire economie zijn een aantal voorbeelden van visies op de veranderingen die er moeten plaatsvinden. Een meer vraaggestuurde ontwikkeling, waarbij er meer focus ligt op de lange termijn exploitatie van het gebied met aanverwante kosten en opbrengsten, waarbij partijen op transparante wijze nauw samenwerken, lijkt een rode draad.

Het verbeteren van de 'allocatieve efficiëntie' van de inzet van schaarse middelen, zoals geld en grondstoffen kan de haalbaarheid van gebiedsontwikkelingen verbeteren. Dit kan door andere kosten en opbrengsten in de business case te betrekken (het verbreden van de business case), waardoor er een meer integrale (en daarmee efficiëntere) afweging kan worden gemaakt over de inzet van schaarse middelen en grondstoffen. Energieopwekking en -gebruik, mogelijkheden voor hergebruik van materiaal en afvalstromen, sociaal maatschappelijke kosten- en baten, zijn voorbeelden hoe de business case van gebiedsontwikkeling verbreed kan worden. Daarbij dient ook meer het lange termijn perspectief beschouwd te worden (verdieping van de business case), waarbij de inzet van middelen en grondstoffen over de levensduur worden beschouwd en het dus efficiënter kan zijn om meer te investeren, waarmee op termijn besparingen kunnen worden gerealiseerd. Dit vraagt echter een andere rol en manier van samenwerking tussen partijen.

De beheersstructuur in gebiedsontwikkeling

De veranderende condities in gebiedsontwikkeling en het verbreden en verdiepen van de business case stellen dus andere eisen aan de organisatie en beheersstructuur van het gebiedsontwikkelingsproces. Omdat het gebiedsontwikkelingsproces uit vele (volordelijke) transacties bestaat, kan de transactiekostentheorie (Williamson, 1985) inzicht geven in de efficiëntie van dit proces. Centraal in deze theorie staat dat door 'beperkte rationaliteit' van de mens, niet alle mogelijke scenario's en omstandigheden kunnen worden overzien en dat andere partijen door 'opportunistisch gedrag' hier misbruik van kunnen maken.

De transactiekostentheorie geeft aan dat de meest efficiënte 'beheersstructuur' (organisatievorm) om de nadelen van deze 'gedragskenmerken' te beperken in transactieprocessen, afhankelijk is van een aantal transactiekennmerken:

- Transactie- of relatiespecifieke investeringen die niet voor een andere transactie kunnen worden ingezet;
- Onzekerheid (over bijvoorbeeld een veranderende markt of het gedrag van de contractpartner);
- De frequentie van de transacties (eenmalig of repeterend).

Deze kenmerken bepalen de hoogte van transactiekosten en bepalen of het voor een partij financieel efficiënter is om de activiteit zelf uit te voeren (hiërarchie / integratie in de bedrijfskolom) of de activiteit en transactie uit te besteden (de markt / differentiatie in de bedrijfskolom). Naar mate bovenstaande kenmerken meer aanwezig zijn bij een transactie, zal het voor de uitbestedende partij efficiënter zijn om de activiteit zelf uit te voeren.

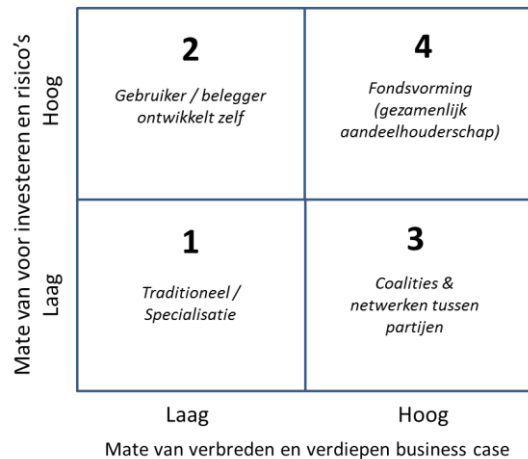
Door de veranderende condities in het gebiedsontwikkelingsproces nemen de noodzakelijke (risicovolle) investeringen in gebiedsontwikkeling toe en is de onzekerheid in het gebiedsontwikkelingsproces toegenomen.

		Transactiespecifieke investeringen:		
		Laag	Gemiddeld	Hoog
		Onzekerheid:		
			Gemiddeld	Hoog
Aantal partijen / Frequentie	Laag	Markt	Trilateraal beheer	
	Hoog		Bilateraal beheer	Hiërarchie

Figuur 2: Efficiënte match van transacties en beheersstructuur
[o.b.v. Niesten 2009 & Williams 1985]

Op basis van de transactiekostentheorie kan worden afgeleid dat de 'hiërarchische' beheersstructuren (het zelf uitvoeren van activiteiten in plaats van uitbesteden) daardoor efficiënter zijn voor dit veranderende gebiedsontwikkelingsproces. Het verbreden en verdiepen van de business case zal dit effect nog eens extra versterken doordat daardoor voornamelijk de frequentie (repetitie) van transacties toeneemt en het aantal transacties toeneemt doordat het aantal partijen in het gebiedsontwikkelingsproces toeneemt.

Op basis van deze verschuiving zijn vier 'beheersstructuren' (organisatievormen) te onderscheiden die afhankelijk van de kenmerken van de gebiedsontwikkeling het meest geschikt zijn om de transactiekosten te verlagen. Deze kenmerken zijn de mate waarin er vroegtijdig risicodragend geïnvesteerd dient te worden in een gebiedsontwikkeling (transactiespecifieke investeringen en onzekerheid) en de mate waarin de business case om te komen tot gebiedsontwikkeling verbreed en verdiept wordt (de frequentie en het aantal transacties).



Figuur 3: Beste manier om transactiekosten te verlagen afhankelijk van type gebiedsontwikkeling

Kwadrant 1: Traditioneel / Specialisatie: In gebiedsontwikkelingen met relatief lage voorinvesteringen en risico's en waarbij het vastgoed de haalbaarheid van het project bepaald, zijn de transactiekosten relatief beperkt. Bijvoorbeeld een kleine uitleglocatie. Door specialisatie en het leveren van toegevoegde waarde in het proces kunnen projectontwikkelaars deze ontwikkelingen nog 'traditioneel' tot ontwikkeling brengen.

Kwadrant 2: Gebruiker / belegger ontwikkelt zelf: Ontwikkelingen waar de voorinvesteringen en risico's hoog zijn en het vastgoed de haalbaarheid bepaald, is het efficiënter voor beleggers en gebruikers om zelf het initiatief van ontwikkelingen te nemen en dit niet aan de markt over te laten. De risico's zijn voor deze partijen, zonder gegarandeerde afzet anders te hoog.

Kwadrant 3: Coalities & netwerken: Wanneer de business case in hoge mate verbreed en verdiept wordt, zullen er meer partijen in het gebiedsontwikkelingsproces betrokken raken en zullen partijen ook langer met elkaar moeten samenwerken. Om dit proces efficiënt in te richten zal opportunistisch gedrag moeten worden voorkomen. Dit kan door structurelere relaties aan te gaan, waarbij partijen van elkaar afhankelijk zijn en er een hoge mate van wederkerigheid is tussen partijen. De transactiekosten kunnen op deze wijze beperkt worden.

Kwadrant 4: Gezamenlijk aandeelhouderschap: Wanneer de business case wordt verbreed en verdiept en er dient veel geïnvesteerd te worden in de ontwikkeling en de risico's zijn hoog, is het vormen van een (gebieds)fonds het meest efficiënt. De betrokken partijen zijn daarmee gezamenlijk aandeelhouder in het gebied en sturen gezamenlijk de ontwikkeling aan.

Het blijkt dat tussen de partijen in het gebiedsontwikkelingsproces verschillen bestaan in de attitude ten aanzien van de noodzakelijke veranderingen in het proces en de rollen van de partijen daarin. De projectontwikkelaars zien, in tegenstelling tot de andere partijen in het gebiedsontwikkelingsproces, voor zichzelf geen grote veranderingen in de rol die zij innemen in dit proces. Projectontwikkelaars kennen zichzelf een grote toegevoegde waarde toe in het ontwikkelproces, terwijl de andere partijen dit hen aanzienlijk minder toekennen.

De crisis heeft als voordeel dat er een zuiverende werking optreedt in het ontwikkelingslandschap en alleen die partijen overblijven die daadwerkelijk toegevoegde waarde leveren in het ontwikkelproces. Ontwikkelen wordt daarmee weer een echt vak. Daadwerkelijke integratie van de ontwikkel- en exploitatiefase in gebieden lijkt daarmee vooralsnog een stap te ver, mede door dat de risicoprofielen en kennis en kunde van deze activiteiten sterk verschillen.

Het zijn de projectontwikkelaars die de komende jaren een cruciale schakel zijn om tot ontwikkelingen te komen. De nadruk zal daarbij veel meer moeten komen te liggen op daadwerkelijk samenwerken tussen partijen gebaseerd op transparantie en vertrouwen. Op die manier kan, wanneer er weer vraag ontstaat naar nieuw vastgoed, de gebiedsontwikkelingspraktijk weer een impuls krijgen.

Inhoudsopgave

01	INTRODUCTIE EN ACHTERGROND	1
02	ONDERZOEKSOPZET	4
02.01	Doelstelling en onderzoeksvragen	4
02.02	Methodologie	5
02.03	Schematische opzet van het onderzoek	7
03	GEBIEDSONTWIKKELING IN ANDERE TIJDEN	8
03.01	Het huidige gebiedsontwikkelingsproces	8
03.02	Ontstane belemmeringen in de gebiedsontwikkeling	15
03.03	Gevolgen voor gebiedsontwikkelingen	23
03.04	Conclusie	26
04	HET VERDIENMODEL VAN GEBIEDSONTWIKKELING	28
04.01	Gebiedsontwikkeling 'nieuwe stijl'	28
04.02	De financiële basis van gebiedsontwikkeling	33
04.03	Conclusie	40
05	DE BEHEERSSTRUCTUUR IN GEBIEDSONTWIKKELING	42
05.01	Transactiekostentheorie	42
05.02	Transactiekostentheorie in gebiedsontwikkeling	49
05.03	Conclusie	57
06	BEHEERSSTRUCTUUR VAN NIEUWE GEBIEDSONTWIKKELING	59
06.01	Veranderende transactiekenmerken van het gebiedsontwikkelingsproces	59
06.02	Consequenties voor de beheersstructuur in gebiedsontwikkeling	61
06.03	Mogelijke beheersstructuren in het gebiedsontwikkelingsproces	62
06.04	Conclusie	69
07	EMPIRISCHE TOETS	70
07.01	Hypotheses	70
07.02	Wijze van uitvoering enquête	71
07.03	Resultaten enquête	73
07.04	Conclusie	101

08	CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	102
08.01	Beantwoording onderzoeksvraag	102
08.02	Aanbevelingen	107
BIJLAGE 1:	LITERATUURVERWIJZINGEN	110
BIJLAGE 2:	INTERVIEWS	112
08.03	Gemeente Arnhem	113
08.04	Gemeente Alphen aan den Rijn	115
08.05	Woningcorporatie Domein	117
08.06	Studentenwoningcorporatie DUWO	119
08.07	Belegger Wereldhave	121
08.08	Projectontwikkelaar Kavel Vastgoed	123

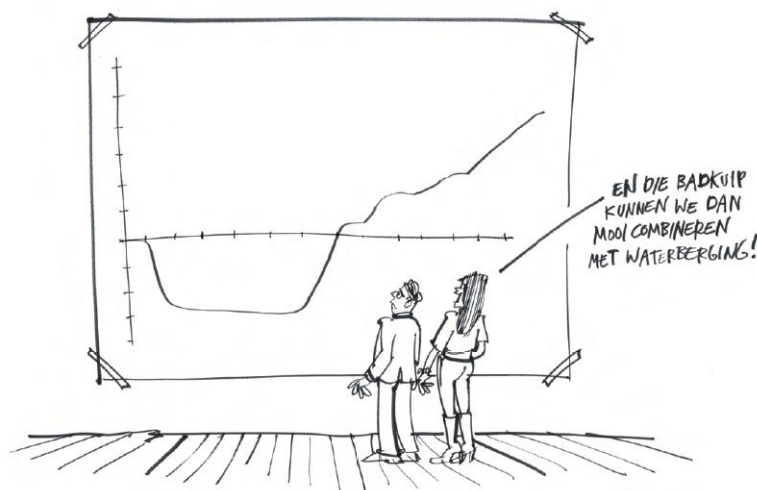
01 INTRODUCTIE EN ACHTERGROND

De economische ontwikkelingen in de afgelopen paar jaren hebben grote consequenties gehad voor gebiedsontwikkelingen in Nederland. Veel projecten zijn tot stilstand gekomen, nieuwe ontwikkelingen worden niet meer opgestart, veel projectontwikkelaars zijn sterk ingekrompen en gemeenten kampen met grote financiële tekorten als gevolg van het wegvallen van grondopbrengsten (Deloitte, 2011).

Gebiedsontwikkeling tot 2008

In de periode van de jaren 90 tot circa 2008 was er sprake van economische voorspoed en schoten de gebiedsontwikkelingen als paddenstoelen uit de grond. Het hele fenomeen 'gebiedsontwikkeling' is in deze periode ontstaan, waarbij er vaak sprake was van grootschalige ontwikkelingen met veel verschillende functies waardoor er een geheel nieuw stukje stad of dorp ontstond. Was er in de jaren 90 nog met name sprake van een focus op uitlegebieden, zoals de VINEX-wijken Ypenburg en Leidscherij, in de jaren 2000 kwam meer de focus te liggen op binnenstedelijke herontwikkeling, waarbij bijvoorbeeld oude niet functionerende bedrijventerreinen werden getransformeerd naar binnenstedelijke functies als wonen, retail en werken.

In veel gebiedsontwikkelingen was er in de afgelopen jaren sprake van forse voorinvesteringen, waardoor er financiële 'badkuipen' ontstonden.



Figuur 4: Badkuip in gebiedsontwikkeling [Bron: Toekomstwaarde Nu: Agentschap NL 2011]

Deze ontwikkelingen waren financieel mogelijk doordat uit de inkomsten van de verkoop van het vastgoed en afgeleid daarvan de hoge opbrengst van de verkoop van grond, de kosten van de ontwikkeling gefinancierd konden worden. De verwerving van de benodigde gronden en de aanleg van openbare voorzieningen konden uit de grondopbrengsten betaald worden. Gemeenten konden zelfs winsten afroemen van hun gemeentelijke grondbedrijven ten gunste van de algemene middelen (Deloitte, 2011). Voor binnenstedelijke projecten, waar de verwervingskosten vaak hoog zijn en er sprake is van relatief dure infrastructurele voorzieningen was er ondanks de hoge grondopbrengsten

toch nog vaak sprake van een tekort in de grondexploitatie. Maar voor dit soort projecten was er subsidiegeld beschikbaar om deze 'belangrijke en noodzakelijke' ontwikkelingen voor de stad mogelijk te maken.

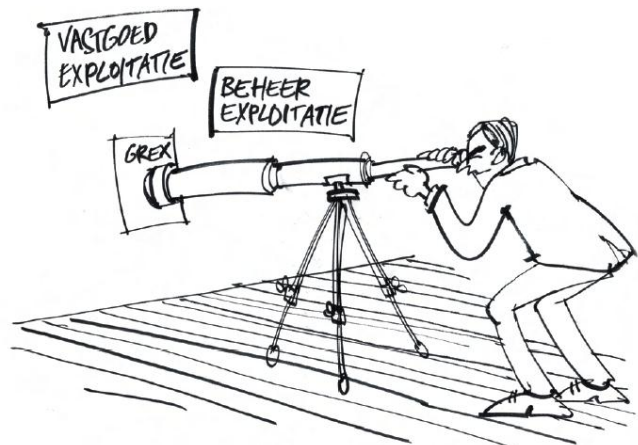
Gebiedsontwikkeling in andere tijden

Nu de economische omstandigheden zijn veranderd, zijn veel ontwikkelingen tot stil stand gekomen en worden er nog maar beperkt ontwikkelingen opgestart. Partijen kunnen niet meer tot een sluitende business case komen, de (afzet)risico's zijn groot en de investeringsruimte en financierbaarheid staan onder druk.

Van der Krabben (2011) stelt het als volgt: "De crisis op de woningbouw- en kantorenmarkt heeft laten zien dat de traditionele overheidssturing, met een grote rol voor gemeenten in gebiedsontwikkeling, onvoldoende effectief is. Hetzelfde geldt voor het verdienmodel dat ten grondslag ligt aan de Nederlandse ruimtelijke ordening. Een afnemende vraag naar bouwgrond en een verschuiving naar vernieuwing van bestaande bouw hebben sommige gemeenten in grote financiële problemen gebracht. Als we niet oppassen, dan kan de Nederlandse ruimtelijke ordening zich in de toekomst niet meer zelf bedruipen."

De ambities en de noodzaak om ontwikkelingen mogelijk te maken zijn nog steeds hoog. Er zal daarom gezocht moeten worden naar andere manieren om gebiedsontwikkelingen toch mogelijk te maken.

De Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling (2011) geeft aan dat er niet één oplossing is aan te wijzen, maar "dat wij het moeten zoeken in de combinatie van verschillende maatregelen, die verschillen per gebiedsopgave, locatie, spelers en marktsituaties".



Figuur 5: Alleen focus op Grex
[Bron: Agentschap NL, 2011]

Hoe dan wel?

De belangrijkste reden waarom gebiedsontwikkelingen stilvallen of niet van de grond komen, is gebrek aan 'vraag'. Door meerdere oorzaken, als overproductie van kantoren in de afgelopen jaren, strengere eisen aan financieringen en het niet kunnen verkopen van de bestaande woning, stokt de vraag naar nieuw vastgoed. Deze marktvaart is voor een gebiedsontwikkeling niet te beïnvloeden. Er zal behoefte aan een gebiedsontwikkeling moeten zijn om tot een verantwoorde investeringsbeslissing te kunnen

komen. Op termijn zal deze behoefte wel weer ontstaan en voor sommige gebiedsontwikkelingen is deze behoefte er wellicht nu al.

De condities waarin het gebiedsontwikkelingsproces zich afspeelt zijn echter verandert en zullen ook nog verder veranderen. Een structureel andere verhouding in vraag en aanbod van vastgoed, minder (vreemd) vermogen om te investeren in ontwikkelingen en een samenleving waarin duurzaamheid en meer lange termijn denken centraal staan, vergen andere voorwaarden aan de wijze waarop het gebiedsontwikkelingsproces is georganiseerd tussen partijen en de rol van deze partijen.

Het gebiedsontwikkelingsproces kenmerkt zich namelijk door veel verschillende partijen die met elkaar het gebied tot ontwikkeling brengen. Deze partijen hebben verschillende rollen en taken, maken met elkaar afspraken en er is sprake van koop en verkoop. Nu de condities veranderen functioneert de 'oude' manier van samenwerken vaak niet meer en zijn andere samenwerkingsvormen of andere rollen van partijen nodig om een gebied tot ontwikkeling te brengen.

De zogenaamde 'transactiekosten' om de juiste partijen bij elkaar te krijgen, plannen te maken, afspraken met elkaar te maken en deze afspraken gedurende de ontwikkeling ook te bewaken zijn in gebiedsontwikkeling, en met name in het voortraject, relatief hoog. Deze kosten bepalen in hoge mate hoe transactieprocessen, waar in gebiedsontwikkeling veel sprake van is, het meest efficiënt georganiseerd kunnen worden.

De transactiekostentheorie, als onderdeel van de economische organisatietheorie, stelt dat de beheersstructuur (organisatie) van transactieprocessen afhankelijk is van een aantal kenmerken van de transacties. Deze kenmerken veranderen door de genoemde veranderende condities in gebiedsontwikkeling, waardoor andere beheerstructuren efficiënter en effectiever worden. Op basis van deze theorie kan daarom een antwoord worden gezocht op de vraag welke beheersstructuren het beste passen bij deze veranderende gebiedsontwikkelingspraktijk.

In dit onderzoek wordt daarom ingegaan op de vraag hoe het gebiedsontwikkelingsproces het beste georganiseerd kan worden, onder deze veranderde condities. Door deze organisatie efficiënter en effectiever te laten verlopen, kan het wel of niet van de grond krijgen van een gebiedsontwikkeling sterk beïnvloeden.

02 ONDERZOEKSOPZET

In het vorige hoofdstuk is de introductie en achtergrond van dit onderzoek omschreven. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de opzet van het onderzoek. Er wordt nader ingegaan op de hoofdvraag, de onderzoeksvragen, als ook de empirische inbedding.

02.01 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is om te bepalen welke consequenties veranderende condities in de gebiedsontwikkelingspraktijk hebben voor de wijze waarop de organisatie en samenwerking van partijen in gebiedsontwikkeling plaatsvindt. Zullen partijen zich focussen op hun 'core business' (differentiëren) en op basis daarvan samenwerken in het gebiedsontwikkelingsproces of vindt er integratie plaats door partijen achter in de keten van het gebiedsontwikkelingsproces.

Doel is om binnen de veranderende context van gebiedsontwikkeling te komen tot een betere aansturing van en tussen partijen, waardoor het gebiedsontwikkelingsproces efficiënter verloopt en gebiedsontwikkelingen makkelijker van de grond zullen komen.

De centrale vraag van dit onderzoek luidt:

'Hoe kan de organisatie en samenwerking tussen de verschillende partijen in het gebiedsontwikkelingsproces verbeterd worden nu de condities van gebiedsontwikkeling zijn veranderd? '

Om antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag van dit onderzoek, zijn er verschillende deelvragen opgesteld. Deze deelvragen zijn hieronder weergegeven:

1. Waardoor komen huidige gebiedsontwikkelingen moeilijk op gang? (Hoofdstuk 3 en 4)
 - Hoe ziet de huidige organisatie tussen partijen in het gebiedsontwikkelingsproces eruit?
 - Wat zijn de belemmeringen die als gevolg van de crisis bij gebiedsontwikkelingen zijn ontstaan?
 - Hoe ziet de transitie van de gebiedsontwikkelingspraktijk eruit om ontwikkelingen in de toekomst te kunnen blijven realiseren?
2. Waardoor wordt de beheersstructuur (organisatievorm) tussen partijen in het gebiedsontwikkelingsproces bepaald? (Hoofdstuk 5)
 - Welke factoren zijn van invloed op de beheersstructuur van de organisatie van en tussen partijen in het gebiedsontwikkelingsproces?

- Hoe wordt de beheersstructuur (organisatie) tussen partijen in het gebiedsontwikkelingsproces door deze factoren beïnvloed?
3. Welke beheersstructuur (organsatievorm) is het meest passend voor gebiedsontwikkeling, gelet op de gewijzigde condities in het gebiedsontwikkelingsproces? (Hoofdstuk 6 en 7)
- Welke beheersstructuren zijn het meest effectief voor gebiedsontwikkeling, gelet op de gewijzigde condities in het gebiedsontwikkelingsproces?
 - Wat betekent deze beheersstructuur voor de rolverdeling en samenwerking van partijen in het gebiedsontwikkelingsproces?

Afbakening

Er zijn veel verschillende partijen betrokken bij de ontwikkeling van gebieden. In dit onderzoek wordt naar de rol van de meer 'traditionele' partijen in het gebiedsontwikkelingsproces gekeken van grondexploitatie, vastgoedontwikkeling en vastgoedexploitatie en hoe het veranderende gebiedsontwikkelingsproces van invloed is op de werkzaamheden en rol van deze partijen. Het gaat daarbij om:

- Gemeente;
- Projectontwikkelaar;
- Belegger / Woningcorporatie;

02.02 Methodologie

Dit onderzoek betreft een 'toetsend' onderzoek, waarbij op basis van theoretisch onderzoek hypothesen zijn opgesteld. Deze hypothesen vormen het conceptueel kader (Van Thiel 2010: Bestuurskundig onderzoek; een methodologische inleiding). Met deze hypothesen worden een aantal stellingen weergegeven die vervolgens door middel van empirisch onderzoek worden getoetst. Op basis van dit empirisch onderzoek worden de stellingen bijgesteld en conclusies en aanbevelingen gedaan.

Om het theoretisch deel van het onderzoek te ondersteunen en aan te vullen zijn een vijftal interviews gehouden. Deze interviews zijn uitgevoerd bij verschillende partijen in het gebiedsontwikkelingsproces (gemeente, belegger, woningcorporatie), om zo meerdere invalshoeken te belichten (zie bijlage 2 voor de verslagen van deze interviews). In de theoretische hoofdstukken zijn verwijzingen gegeven naar deze interviews en wordt daarmee vaak de praktische inbedding (voorbeelden) van de theorie weergegeven. De interviews zijn uitgevoerd in de vorm van 'ongestructureerde interviews', waarbij de geïnterviewde op een aantal onderwerpen hun visie konden geven.

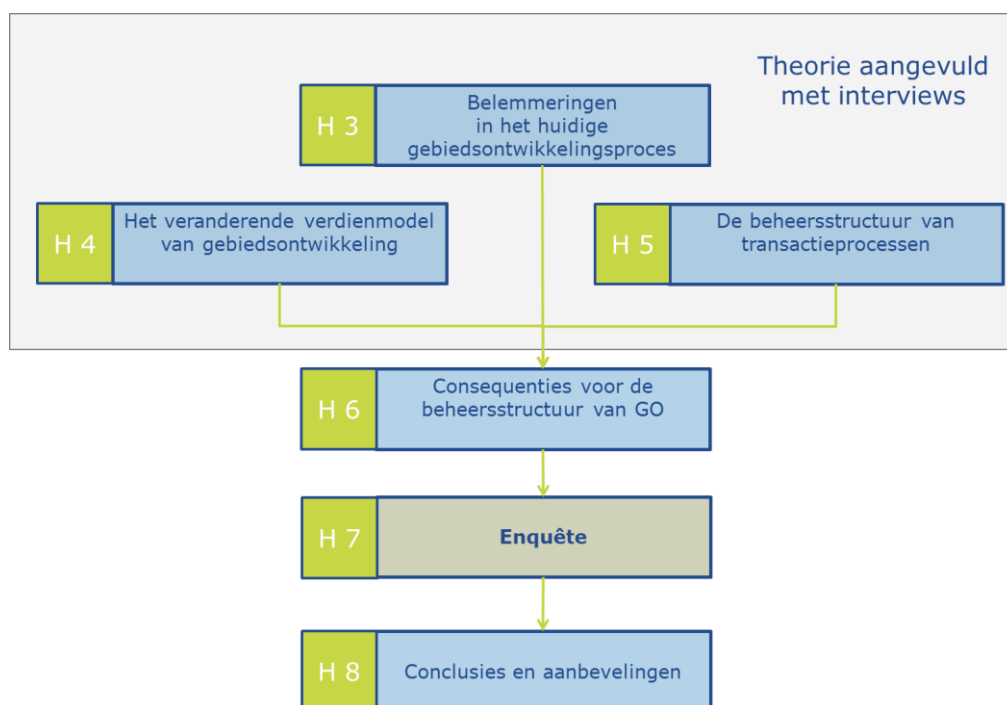
Voor de toetsing van de hypothesen is gebruik gemaakt van een enquête. Enquêtes worden vooral gebruikt om informatie te verzamelen over de opvattingen en houdingen (attitudes) van mensen over het onderzoeksonderwerp (Van Thiel 2010). Een enquête past vooral bij theoriegestuurd (toetsend) onderzoek en is daarom ook geschikt voor dit onderzoek.

De enquête is uitgevoerd door middel van een vragenlijst met gesloten en meerkeuze vragen. Daarbij is voor de gesloten vragen gebruik gemaakt van de zogenaamde Likertschaal met 5 bedragen om de mening van de respondent te kunnen weergeven. De respondenten dienden bij het begin van de enquête aan te geven bij welke partij in het gebiedsontwikkelingsproces ze werkzaam zijn. Er is daarbij onderscheid gemaakt in gemeente – projectontwikkelaar – belegger - corporatie – overig. Op basis van deze indeling kunnen verschillen tussen de attitude van partijen inzichtelijk worden gemaakt.

Op basis van de respons op de enquête is nog een aanvullend interview gehouden met een respondent uit de beroepsgroep van de projectontwikkelaars, om de (afwijkende) respons te verklaren.

02.03 Schematische opzet van het onderzoek

In onderstaande figuur is schematisch de opzet van het onderzoek weergegeven. De verschillende onderdelen zijn benoemd en er is weergegeven in welke hoofdstukken deze onderdelen terugkomen.



Figuur 6: Schematisch weergave van de structuur van het onderzoek

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de belemmeringen in de huidige gebiedsontwikkelingen en de kenmerken van het huidige gebiedsontwikkelingsproces, die er voor zorgen dat gebiedsontwikkelingen niet langer gerealiseerd worden. In hoofdstuk 4 wordt vervolgens ingegaan op de verschillende visies en concrete mogelijkheden om de financiële haalbaarheid van gebiedsontwikkeling te verbeteren. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de economische theorie over transacties die bepalen hoe ondernemingen opereren en of ze activiteiten zelf uitvoeren of uitbesteden.

Deze drie theoretische hoofdstukken worden vervolgens in hoofdstuk 6 met elkaar geconfronteerd en wordt geschetst hoe het gebiedsontwikkelingsproces en daarmee de beheersstructuur verandert als gevolg van de veranderende condities in gebiedsontwikkeling. Dit wordt vervolgens in hoofdstuk 7 getoetst door middel van enquêtes, waar de resultaten van deze enquête worden gespiegeld aan de hypothesen die in de verschillende hoofdstukken zijn opgesteld. Op basis daarvan worden vervolgens in hoofdstuk 8 conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan.

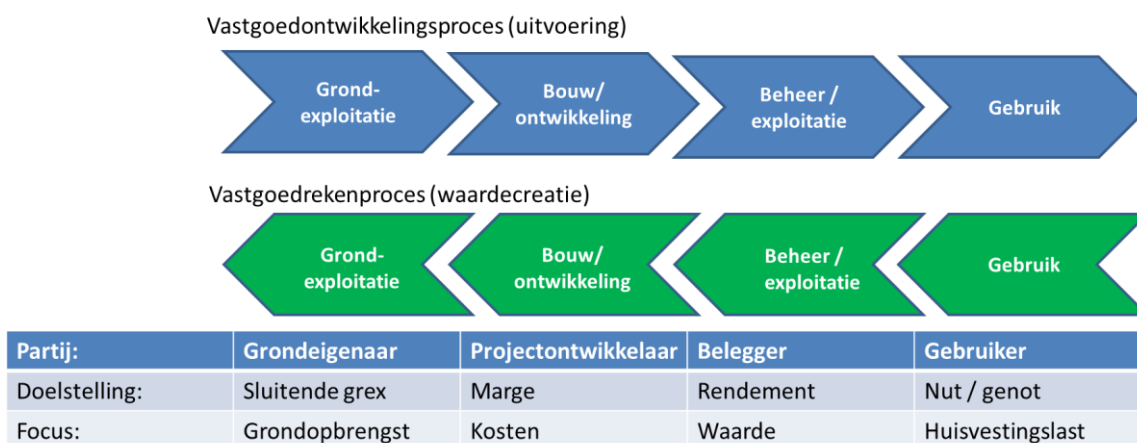
03 GEBIEDSONTWIKKELING IN ANDERE TIJDEN

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de huidige wijze waarop gebieden ontwikkeld en geëxploiteerd worden en waarom in de huidige economische omstandigheden veel gebiedsontwikkelingen niet tot stand komen. Om dit te kunnen doen, wordt in paragraaf 03.01 ingegaan op het huidige gebiedsontwikkelingsproces en de kenmerken van dit proces. Vervolgens wordt in 03.02 ingegaan op de belemmeringen die als gevolg van de crisis zijn ontstaan en wordt in 03.03 ingegaan op de gevolgen voor gebiedsontwikkelingen en waarom de huidige praktijk niet altijd meer functioneert.

03.01 Het huidige gebiedsontwikkelingsproces

In onderstaande figuur is zowel het fysieke proces van gebiedsontwikkeling als het proces van waardecreatie weergegeven. Het fysieke proces van gebiedsontwikkeling bestaat uit het verwerven van de grond, het bouwrijp maken van het gebied en het inrichten van de openbare ruimte. Traditioneel is het vaak de gemeente die deze rol op zich neemt. Vervolgens ontwikkelt een projectontwikkelaar het vastgoed en verkoopt dit aan een belegger of gebruiker/consument. De belegger exploiteert en verhuurt het vastgoed voor een lange periode vervolgens aan een gebruiker.

Het proces van waardecreatie verloopt juist tegenovergesteld. De waarde van het vastgoed wordt bepaald door de gebruiker. Op basis van de mogelijk te realiseren huur wordt de waarde van het vastgoedobject bepaald en wordt bepaald wat de belegger maximaal aan de ontwikkelaar wil betalen. Op basis van deze opbrengsten bepaalt de ontwikkelaar, rekening houdend met alle te maken investeringskosten en risico's, wat hij maximaal voor de grond kan betalen. De grondopbrengsten zijn voor de grondeigenaar opbrengsten, waar de grondkosten uit gedekt moeten worden.



Figuur 7: Het vastgoedontwikkelingsproces en waardecreatie
 [O.b.v. Rompelberg en Hesp, 2008]

In de praktijk zijn, zoals Rempelberg en Hesp (2008) ook stellen, de afgelopen jaren de rollen van partijen vervaagd. Zo zijn projectontwikkelaars zich actief met grondverwerving en de grondexploitatie gaan bemoeien en zijn sommige beleggers zelf gaan ontwikkelen. Reden hiervoor was dat er door sterk stijgende vastgoedopbrengsten relatief gemakkelijk winsten konden worden gerealiseerd en de grond als beperkt aanwezige productiefactor werd verworven om aan tafel te kunnen komen.

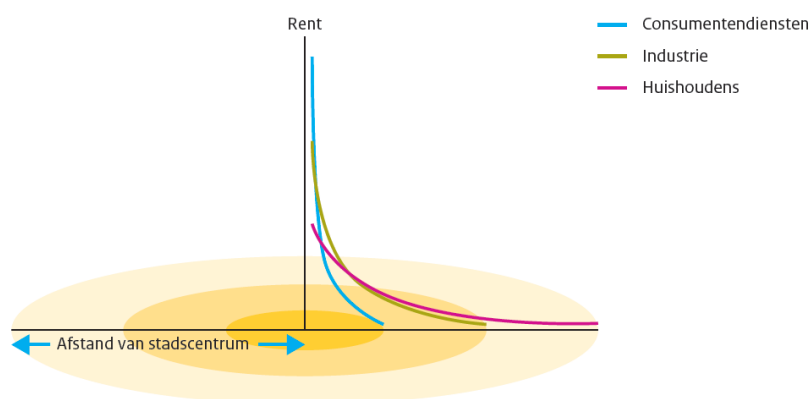
Het is overigens, zoals Van der Krabben (2011) stelt in Europees perspectief bijzonder dat we in Nederland een scheiding aanbrenge tussen het traject van grond- of gebiedsontwikkeling enerzijds en de ontwikkeling van het vastgoed anderzijds. In veel Europese landen wordt dit onderscheid niet gemaakt en is de projectontwikkelaar ook automatisch degene die de gebiedsontwikkeling realiseert.

03.01.01 De financiële basis van de huidige gebiedsontwikkeling

De business case (het verdienmodel) van gebiedsontwikkeling bestond in de afgelopen 10 tot 20 jaar uit de residuele grondopbrengsten uit de vastgoedontwikkeling en alle grondkosten die gemaakt moesten worden om de gebiedsontwikkeling mogelijk te maken.

De verkoopprijs van de bouwrijpe gronden werd tot de jaren 90 veelal bepaald door de grondkosten en er was daarmee sprake van een kostprijsbenadering van de grond. Sinds het begin van de jaren negentig wordt de waarde van grond in Nederland in toenemende mate residueel bepaald (PBL 2011). Deze benadering die teruggaat naar de theorie van David Ricardo uit de negentiende eeuw gaat ervan uit dat voor de (stedelijke) grondmarkt de profijtelijkheid van het gebruik van de grond de waarde ervan bepaalt.

De 'profijtelijkheid' van het gebruik van de grond wordt bepaald door de locatie en het potentieel te realiseren vastgoed (de bestemming). Om de waarde van de grond te bepalen, wordt daarom de vastgoedexploitatie inzichtelijk gemaakt voor die locatie. Het residu tussen de toekomstige opbrengsten en kosten van de ontwikkeling inclusief risico's (en exploitatie) van het vastgoed leidt tot de maximaal te betalen grondprijs: de residuele grondprijs.



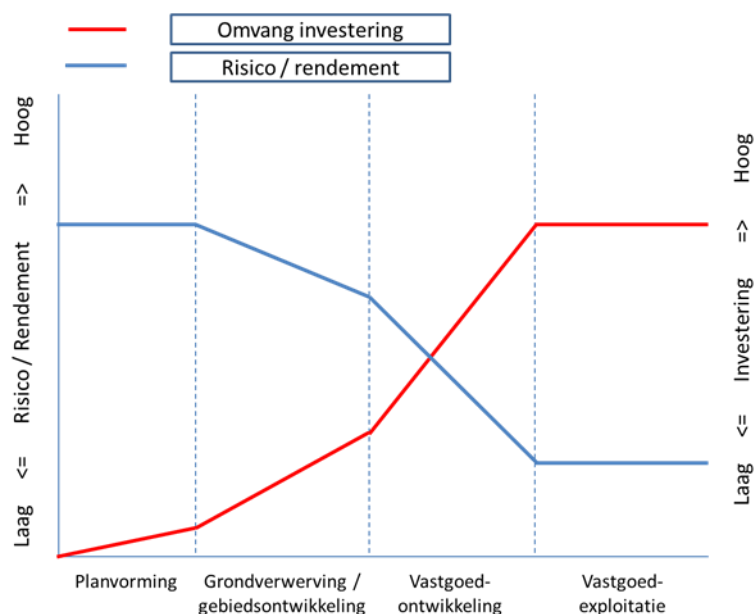
Figuur 8: De Bid-rent-curve [Bron: PBL 2011, naar Alonso]

De grondexploitatie bestaat uit alle kosten die gemoeid zijn met de verwerving van grond tot het geschikt maken van deze grond voor een (over het algemeen) nieuwe bestemming. Bij binnenstedelijke (her)ontwikkelingen zijn de grondkosten vaak hoger dan de grondopbrengsten. Dit wordt veroorzaakt door hogere verwervingskosten, doordat er vaak sprake is van nog functionerende bedrijvigheid. Ook zijn de kosten voor bouw- en woonrijp maken vaak hoger (overigens zijn de grondopbrengsten ook hoger). Voor dergelijke projecten waren in de afgelopen jaren vaak subsidiegelden beschikbaar zowel bij gemeenten (verevening binnen het grondbedrijf) als bij provincies (bijvoorbeeld de NUON-gelden) en het Rijk (bijvoorbeeld de FES-gelden).

Door het volgordelijke uitvoeringsproces van gebiedsontwikkeling moet er veelal eerst fors geïnvesteerd worden, voordat de opbrengsten uit gronduitgifte gerealiseerd kunnen worden. Dit voorinvesteren brengt risico's met zich mee, want wanneer de opbrengsten niet gerealiseerd worden, ontstaat er een verlies. In de afgelopen jaren was het geloof in het realiseren van deze opbrengsten hoog, waardoor men bereid was het risico van relatief hoge voorinvesteringen te accepteren. Als gevolg hiervan ontstonden er zogenaamde 'badkuipen' in grondexploitaties, die verwezen naar het verloop van de financieringsbehoefte van het project (zie ook figuur 1).

03.01.02 De organisatie en rolverdeling in de huidige gebiedsontwikkeling

Zoals uit voorgaande paragraaf naar voren kwam kenmerkt het gebiedsontwikkelingsproces zoals dit in de afgelopen jaren plaatsvond zich door meerdere fases en partijen die investeerden en bij de volgende fase opbrengsten realiseerden. De activiteiten de plaatsvinden, de investeringsbehoefte en het risicoprofiel verschilt sterk per fase. In onderstaande figuur is dit schematisch weergegeven.



Figuur 9: Relatie investering en risico's gedurende het ontwikkelproces

Planvorming

In de planvormingsfase zijn de investeringen relatief beperkt. Er worden plannen ontwikkeld, marktonderzoeken uitgevoerd etc. Het risico van de investering is zeer hoog, want wanneer de ontwikkeling niet gerealiseerd doordat bijvoorbeeld het bestemmingsplan niet gewijzigd wordt of er onvoldoende vraag naar de ontwikkeling blijkt, zijn alle investeringen voor niets geweest. Het risicoprofiel is daarmee zeer hoog.

Grondontwikkeling

In de fase waarin grond wordt verworven en de grondexploitatie plaatsvindt, zijn de investeringen een stuk hoger. Ten opzichte van de gehele investering (inclusief vastgoed) beslaat dit meestal circa 25 – 35% van de totale investering. Het risicoprofiel in deze fase is hoog. Het is op voorhand niet zeker of de bouwrijpe gronden door ontwikkelaars zullen worden gekocht en de verwervingskosten van ruwe grond zijn op voorhand vaak lastig te bepalen. Frappant is dat het niet gebruikelijk is om in grondexploitaties met een rendementseis te rekenen, die een afspiegeling en vergoeding vormt voor het risicoprofiel van de desbetreffende ontwikkeling. Vaak wordt er met een standaard 'rekenrente' (financieringsrente) gerekend. Gemeenten zijn traditioneel de partij die de grondexploitatie voeren en zijn veelal niet gewend om een ontwikkeling vanuit de financiële risico's te benaderen. Deze risico's vielen in de afgelopen jaren veelal ook mee. Marktpartijen waren vaak ook bereid om tegen de zelfde financieringsrente te participeren in de ontwikkeling. Holtkuile (interview Holtkuile) geeft aan dat

binnen de gemeente Arnhem in het verleden wel is gesproken over het hanteren van een rendementseis in grondexploitaties, maar dat dit uiteindelijk niet is doorgevoerd.

Vastgoedontwikkeling

In de vastgoedontwikkelingsfase nemen de investeringen aanzienlijk toe doordat het vastgoed wordt gerealiseerd. Het risicoprofiel neemt in deze fase echter af, doordat er vaak al afspraken zijn gemaakt met afnemers van het vastgoed en er bepaalde voorverkoopdrempels zijn gehaald. In de afgelopen jaren was het voor commercieel vastgoed gebruikelijk dat de ontwikkelaar de eerste huurder aanleverde en het gebouw in verhuurde staat verkocht aan de belegger. De waarde van het gebouw was daarmee aanzienlijk hoger dan wanneer het in onverkochte staat zou worden verkocht. Hier vindt momenteel door de verschuiving in vraag en aanbod wel een verandering in plaats. De belegger Wereldhave wil in principe zelf de eerste huurder aanleveren. Daarmee realiseert zij de waardesprong van het gebouw zelf, kan zelf beter sturen op de eisen aan het gebouw en zij heeft zelf een heel netwerk aan potentiële klanten voor het gebouw (interview Bloema). Zij kan dit dus net zo goed en misschien wel beter dan een ontwikkelaar.

Vastgoedexploitatie

In de exploitatiefase zijn de investeringen het hoogst, echter het risicoprofiel is vrij overzichtelijk. Er is in principe sprake van een stabiele kasstroom en een stabiel rendement. Bouman (interview Bouman) geeft ook aan dat ook in de huidige tijd vastgoed een interessant beleggingsobject is voor beleggers, omdat andere beleggingsmogelijkheden als gevolg van de crisis volatiel zijn geworden. Het soort vastgoed, in welke markt en welke locatie is daarbij wel van belang.

Uit bovenstaande kan worden afgeleid dat de investeringsomvang en het risicoprofiel in het gebiedsontwikkelingsproces per fase zeer verschilt. Ook de toegevoegde waarde die per fase in het proces geleverd moet worden, verschilt erg. In de planontwikkelingsfase wordt toegevoegde waarde geleverd door kansen en potentie in een gebied te benutten en te vertalen naar een plan. In de grondexploitatiefase is het van belang de sectorale belangen in een gebied te verenigen in een stedenbouwkundig plan en de investeringen slim te faseren. In de vastgoedontwikkelingsfase is het slim uitontwikkelen van een product binnen de gestelde kaders van het bestemmingsplan en het vinden van een geschikte partij of kopers van belang. In de exploitatiefase is het onderhouden van de relatie met de huurder en het optimaliseren van herinvesteringen en de courantheid van het gebouw van belang.

Het gehele gebiedsontwikkelingsproces kenmerkt zich door deze verschillende fasen en partijen door meerdere transacties, deeltransacties, samenwerkingsverbanden en contracten. Per gebiedsontwikkeling kunnen deze samenwerkingsverbanden erg verschillen, afhankelijk van het type ontwikkeling, de partijen en de context van de ontwikkeling. De organisatiekosten van gebiedsontwikkeling zijn daarmee ook een belangrijke kostenpost in gebiedsontwikkeling. Het planbureau voor de leefomgeving (2011) geeft ook aan dat de plan- en proceskosten in

gebiedsontwikkeling de afgelopen jaren sterk zijn gestegen, voornamelijk door het creëren van specifieke samenwerkingsverbanden.

Doordat partijen in verschillende fases van het proces opereren, met andere risicoprofielen, doelen en rendementen ontstaat er ook vaak onbegrip (zie interview Van de Laak). Dit onbegrip zorgt er voor dat er tegenstellingen ontstaan, vertraging optreedt en partijen langs elkaar communiceren. De transactiekosten (organisatiekosten) in gebiedsontwikkeling worden daardoor nog eens extra verhoogd.

In onderstaande figuur zijn de verschillende partijen en hun financiële focus weergegeven.

De traditionele rollen in de vastgoedmarkt

<p>Gemeente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - boekwaardedenken - verantwoording - successen - budgetgericht - maatschappelijk rendement - meer aandacht voor risico's 	<p>Projectontwikkelaar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - omzet - winst - cashflow / ROI - waarde toevoegen - risico's reduceren
<p>Woningcorporatie:</p> <ul style="list-style-type: none"> - boekwaardedenken - WSW - maatschappelijk rendement - fictieve grondprijzen 	<p>Financier</p> <ul style="list-style-type: none"> - marge - zekerheden vooraf - risico's spreiden
<p>Gebruiker:</p> <ul style="list-style-type: none"> - verhouding kosten en kwaliteit - aansluiting bij eigen proces - flexibiliteit 	<p>Belegger:</p> <ul style="list-style-type: none"> - waardeontwikkeling - exploitatie - IRR - risico's spreiden - lange termijn

Figuur 10: De verschillende invalshoeken van partijen in het gebiedsontwikkelingsproces [Brink Groep]

Bij de meer publieke partijen als gemeente en woningcorporatie is er vaak sprake van boekwaardedenken, waarbij de boekwaarde als vertrekpunt voor waardebepaling wordt gehanteerd in plaats van de marktwaarde. Daarnaast krijgt het maatschappelijk rendement meer aandacht en is er vaak sprake van 'budgetdenken' waarbij beschikbaar gestelde budgetten ook worden opgemaakt, zonder dat expliciet op de effectiviteit wordt gestuurd (interview Holtkuile).

De private partijen zijn meer financieel gestuurd en hebben meer aandacht voor risico's en financiële rendementen, maar ook daar is sprake van verschillende profielen. Projectontwikkelaars proberen risico's te reduceren, focussen op omzet en winst in een korte ontwikkelperiode. Cashflow sturen, en Return on Investment is daarbij van belang. Beleggers hebben een meer lange termijn focus en willen risico's spreiden. De Internal Rate of Return (IRR) is daarbij van belang waarbij het directe en indirecte rendement van een investering het rendement bepaalt.

De consequentie van deze verschillende benaderingen in het gebiedsontwikkelingsproces is dat er sprake is van tegengestelde belangen (interview Van de Laak) en een sterk Wij tegen Zij-gevoel

(interview Holtkuile). Er is sprake van wantrouwen en partijen hebben onvoldoende zicht op de wederzijdse belangen, waarbij er ook een hoge mate van intransparantie is en partijen hun informatie voor zichzelf houden (interview Van de Laak).

03.01.03 Kenmerken van het huidige gebiedsontwikkelingsproces

Uit voorgaande kunnen de kenmerken van het hedendaagse gebiedsontwikkelingsproces worden afgeleid.

- Een volgordelijk proces, waarbij het resultaat van de ene activiteit het startpunt is voor de andere activiteit: Zo vindt er eerst een gebiedsontwikkeling plaats, vervolgens wordt het vastgoed ontwikkeld en vervolgens vindt de exploitatie plaats.
- Per ontwikkelfase is er sprake van een andere partij met een andere doelstelling en een andere financiële focus.
- In dit volgordelijke proces is de bate van de ene partij, een kostenpost bij de andere partij. Immers de verkoop van het vastgoed is voor de projectontwikkelaar een opbrengst, terwijl het voor de belegger een kostenpost is. In het gebiedsontwikkelingsproces is er dus sprake van een keten van meerdere transacties tussen partijen.
- De kosten gaan voor de baten uit. Pas in de exploitatiefase worden in het gebiedsontwikkelingsproces 'echte' opbrengsten gerealiseerd. Tot de exploitatiefase is er in feite bij de verschillende partijen sprake van voorinvesteringen en moet er sprake zijn van vertrouwen in een toekomstig te realiseren opbrengst.
- Het risicoprofiel ten op zichte van het geïnvesteerd vermogen is voor in de ontwikkelketen aanzienlijk hoger dan achter in de keten.
- Het proces van waardebeoordeling (opbrengsten) vindt juist tegenovergesteld plaats aan het fysieke ontwikkelingsproces.
- De meeste partijen in het ontwikkelingsproces zijn relatief kort betrokken in het gehele ontwikkel- en exploitatieproces, terwijl de daadwerkelijke waarde en opbrengsten pas in de exploitatiefase worden gerealiseerd.

03.02 Ontstane belemmeringen in de gebiedsontwikkeling

Door de economische crisis zijn veel gebiedsontwikkelingen stil komen te liggen en worden er in beperkte mate nieuwe ontwikkelingen opgestart. Er zijn een drietal belangrijke oorzaken aan te wijzen voor deze impasse:

- Veranderende verhouding tussen vraag naar en aanbod van vastgoed;
- Veranderende risicoperceptie bij de partijen in de ontwikkelingsketen;
- Gebrek aan kapitaal;

In deze paragraaf wordt ingegaan op deze oorzaken en de gevolgen voor gebiedsontwikkeling.

03.02.01 Veranderende verhouding tussen vraag en aanbod

Door de Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling (2011) worden 'overprogrammering en vraaguitval' genoemd als één van de oorzaken voor de huidige impasse in gebiedsontwikkeling. In de afgelopen jaren is er in een periode van economische voorspoed veel vraag naar vastgoed ontstaan. Veel partijen speelden hier op in en gingen plannen ontwikkelen. Ook veel gemeenten wilden hier van mee profiteren en gingen een actieve grondpolitiek voeren, waarbij actief gronden worden aangekocht, bestemmingen werden gewijzigd en bouwrijpe gronden weer werden verkocht (Deloitte 2011).

Als gevolg van de economische crisis is echter de vraag naar vastgoed sterk afgenomen. Clarke et al. (2009) geeft als reden aan dat door de economische recessie er minder consumptie is en consumenten en bedrijven de neiging zullen hebben om de komende jaren minder te besteden. Dit heeft tot gevolg dat er minder vraag zal zijn naar woningen, kantoren en retail.

Deze veranderende verhouding tussen vraag en aanbod (zowel kwantitatief als kwalitatief) wordt nog eens versterkt door een aantal structurele veranderingen in de maatschappij, zoals 'het nieuwe werken', de opkomst van online winkelen en de vergrijzing.

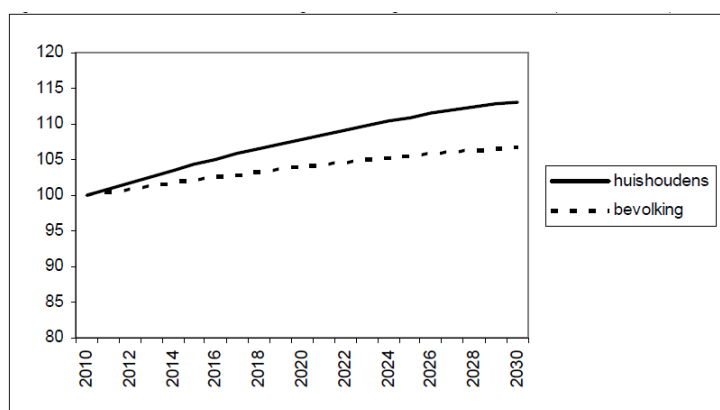
Woningen

De woningmarkt is in de afgelopen jaren sterk in beweging geweest. In de jaren 90 en 2000 stegen de woningprijzen sterk, terwijl er na 2008 een dalende trend waarneembaar is. Er zijn veel verschillende factoren die de woningmarkt beïnvloeden, zoals de bevolkingsontwikkeling, het uitgiftebeleid voor nieuwe woningbouwprojecten, fiscale en financieringsbeperkingen en het vertrouwen van de consument. Het gaat voor dit onderzoek te ver om hier verder op in te gaan. Wel wordt kort stilgestaan bij de verwachte ontwikkeling van de woningbouwbehoefte.

In de Primos prognose 2011 (ABF research 2011) worden een aantal ontwikkelingen genoemd voor de kwantitatieve behoefte aan woningen in de komende 10 tot 20 jaar:

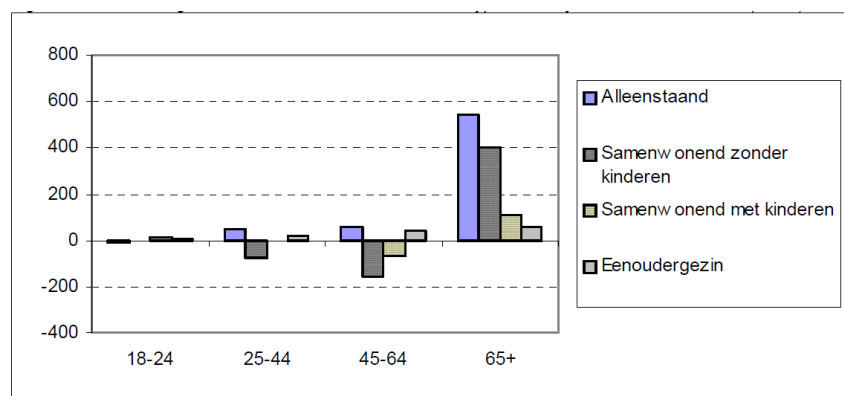
- De bevolkingsgroei neemt de komende jaren af (maar groeit tussen 2015 en 2020 nog wel met 55.000 per jaar).

- Een toenemende mate van vergrijzing en als gevolg daarvan ook een toename van het aantal huishoudens en daarmee behoefte aan woningen.
- Grote regionale verschillen in de bevolkingsontwikkeling waarbij in de Randstedelijke provincies er een grotere bevolkingsontwikkeling te verwachten is dan in de andere provincies.



Figuur 11: Huishoudens en bevolkingsontwikkeling tussen 2010 en 2030 (index 2010=100). [Bron: Primos prognose2011, ABF research 2011]

In de Primos Prognose wordt echter alleen een kwantitatieve uitspraak gedaan over de woningbehoefte en geen kwalitatieve uitspraak. Uit onderstaande grafiek kan echter wel worden afgeleid dat de groei van het aantal huishoudens vooral wordt veroorzaakt door de 65+ categorie, als gevolg van de vergrijzing. De kwalitatieve woningbehoefte is voor deze groep logischerwijs anders dan voor de categorie 25-44. Dit betekent dat de kwalitatieve vraag naar woningen de komende jaren ook in beweging zal blijven.



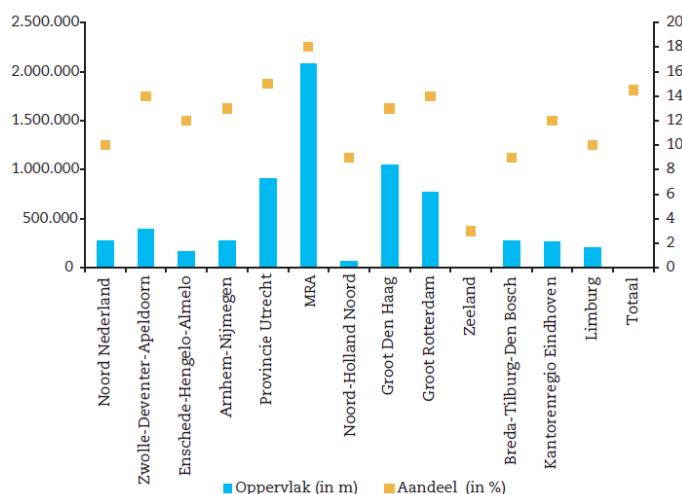
Figuur 12: De groei van het aantal huishoudens naar type en leeftijd tussen 2010 en 2030 (*1000) [Bron: Primos prognose 2011, ABF research 2011]

Kantoren

Het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB 2010) geeft aan dat er na de eeuwwisseling zich een trendbreuk heeft voorgedaan in het kantoorbehoefte. Er werd steeds efficiënter met ruimtegebruik van werknemers omgegaan terwijl de nieuwbouwproductie hoog bleef. Daardoor is er op dit moment een hoge mate van leegstand in de kantorensector. Als gevolg van het nieuwe werken zijn werknemers flexibeler geworden in de plek waar wordt gewerkt en is het meer gangbaar geworden om deels thuis of elders te werken. Werknemers hebben daardoor ook steeds minder een volwaardig eigen werkplek op kantoor nodig waardoor de ruimtebehoefte voor bedrijven met kantoorpersoneel afneemt.

Variëerde voorheen de ruimtebehoefte van circa 22 tot 28 m² bvo per medewerker, als gevolg van het Nieuwe werken kan dit terug gaan tot 13 tot 20 m² bvo per medewerker (Van der Meer & Van 't Spijker 2010).

Verwachting van het EIB (2012) is dat de komende jaren de kantorenleegstand van 14% zal dalen tot 7%, doordat marktkrachten geleidelijk voor meer evenwicht zullen zorgen. De leegstand zet druk op de prijzen, waardoor nieuwbouw wordt ontmoedigd en onttrekkingen worden gestimuleerd.

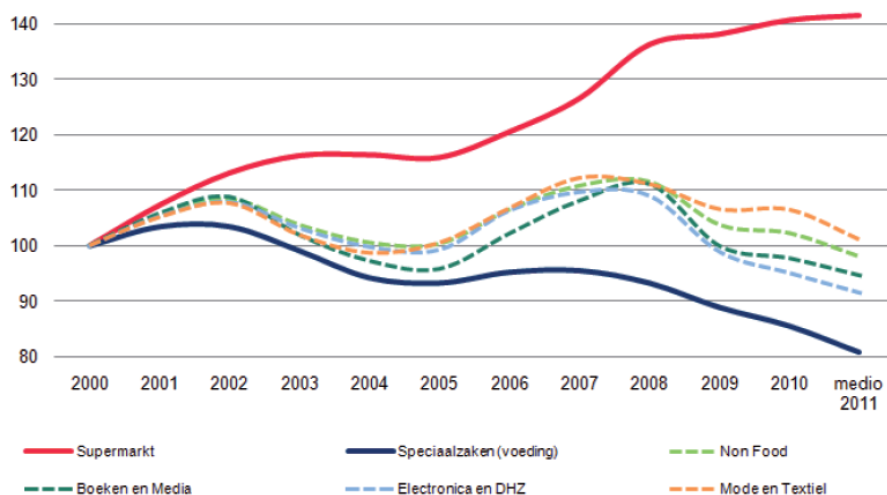


Figuur 13: Kantorenleegstand (m² VVO) en leegstandspercentage [Bron: EIB 2012]

Retail

Door de opkomst van het online-winkelen hoeven consumenten steeds minder naar een fysieke winkel om spullen te kopen. Vooral voor bepaalde sectoren, zoals elektronica, kleding etc. betekent dit dat de manier waarop retail wordt ingericht verandert en er op termijn ook minder of andere soort winkels zullen zijn. Veel binnensteden kampen momenteel al met leegstand in het winkelbestand. Daarnaast is de retail-branche afhankelijk van de economische ontwikkeling en het consumenten vertrouwen. In onderstaande grafiek is voor verschillende branches de omzetontwikkeling weergegeven. Daaruit blijkt dat er per sector aanzienlijke verschillen zijn in deze omzetontwikkeling, maar dat met name bij de niet-dagelijkse boodschappen een trend waarneembaar is van dalende omzetten. Als gevolg daarvan zullen het aantal winkels en de huren onder druk komen te staan.

Detailhandel, omzetontwikkeling per branche
Index: 2000=100



Figuur 14: Omzetontwikkeling per branche [Bron: DTZ o.b.v. CBS]

Er vinden de komende jaren een aantal structurele veranderingen in de maatschappij plaats die leiden tot verschuivingen in vraag en aanbod van vastgoed. Zowel de kwantitatieve, maar ook zeker de kwalitatieve vraag naar vastgoed is veranderd en verandert nog steeds, terwijl het aanbod van vastgoed stabiel is gebleven of zelfs nog is gestegen in de afgelopen periode. Gebieds- en vastgoedontwikkeling kenmerken zich namelijk door een lange voorbereidingstijd, waardoor veel plannen die in een goede economische tijd zijn bedacht en ontwikkeld, nu pas op de markt komen.

In de afgelopen jaren zijn ook de kwaliteitsnormen die aan gebiedsontwikkelingen werden gesteld, sterk gestegen (zie interview Holtkuile). Als gevolg van sterk stijgende woningprijzen en daarmee grondprijzen konden er ook hogere eisen aan bijvoorbeeld de openbare ruimte of kwaliteit worden gesteld. In de huidige tijd worden deze hoge eisen vaak nog steeds gesteld, terwijl de financiële realiteit niet meer vergelijkbaar is. Moeten de kwaliteitseisen worden bijgesteld om nog tot financieel haalbare ontwikkelingen te kunnen komen of moeten we juist blijven investeren in kwaliteit zodat op de langere termijn deze gebieden ook nog aan onze behoefte voldoen. In veel jaren 80 wijken die zijn gerealiseerd in een tijd van crisis is dit lange termijn perspectief wellicht te veel buiten beschouwing gelaten, waardoor deze wijken niet meer aan de huidige wensen en eisen voldoen. De woningen uit de jaren 30 zijn echter nog steeds in trek. De belangrijkste les uit de crisis van die tijd is volgens Len de Klerk, hoogleraar stedelijke en regionale planning aan de Universiteit van Amsterdam, dat er niet op kwaliteit beknipt moet worden (Binnenlands Bestuur 2010).

Gevolg

De praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling stelt dat de ontstane 'kwantitatieve mismatch tussen vraag en aanbod er toe leidt dat de prijzen van het vastgoed dalen en er in gebiedsontwikkeling meer onzekerheid ontstaat over de afzet'. Uit bovenstaande ontwikkelingen kan worden afgeleid dat deze onzekerheid de komende jaren naar verwachting zal blijven bestaan. Een hoger risicoprofiel betekent dat een investeerder bij een investeringsbeslissing een hoger potentieel rendement eist. Deze hogere rendementseis betekent een extra kostenpost voor de ontwikkelingsopgave, die vanwege dalende vastgoedopbrengsten al onder druk staat.

Dit betekent dat er niet tot een sluitende business case kan worden gekomen, waarbij de rendementsvergoeding en het risicoprofiel met elkaar in evenwicht zijn. Het gevolg is dat het gebied niet tot ontwikkeling komt, omdat het voor partijen financieel niet haalbaar is.

03.02.02 Veranderende risicoperceptie

De wellicht belangrijkste oorzaak waardoor gebiedsontwikkelingen in een impasse terecht komen is een gebrek aan vertrouwen bij partijen in de hele gebiedsontwikkelingsketen en de veranderde perceptie daardoor van partijen over de risico's in ontwikkelingen. Er was altijd sprake van risico's in gebiedsontwikkelingen, echter deze risico's waren te overzien, konden worden gedragen door partijen of werden afgedekt etc.

Het gaat bij vertrouwen om twee aspecten (Prast, Mosch & van Raaij 2005): 'Trust', zoals het vertrouwen in het beleid van financiële instellingen, overheidsbeleid en bijvoorbeeld het behoud van de hypotheekrenteaftrek en 'Confidence', het vertrouwen in de ontwikkeling van de economie, inkomen en rente. Vertrouwen is een noodzakelijke voorwaarde voor sociale cohesie en is een drijvende kracht achter economische ontwikkeling, stellen Prast, Moch & Van Raaij (2005). Zij beschouwen vertrouwen ook als maatschappelijk kapitaal en daarmee als een productiefactor, net als fysiek kapitaal, technologie, scholingsgraad en arbeid.

De belemmeringen in de huidige gebiedsontwikkelingen worden voornamelijk veroorzaakt door het gebrek aan 'confidence'. Consumenten en ondernemingen hebben minder vertrouwen in de toekomst en worden terughoudender met het doen van uitgaven en investeringen. Dit wordt wel versterkt door 'trust' aspecten, als bijvoorbeeld de discussie over de hypotheekrenteaftrek.

Ten aanzien van 'confidence' spelen daarnaast twee met elkaar samenhangende aspecten een rol: psychologische en speculatieve aspecten. Psychologische aspecten gaat over het hebben van vertrouwen in een goede investering. Is dit vertrouwen er niet, zal er niet geïnvesteerd worden, want men is bang voor een waardedaling of een te laag rendement. Het speculatie-effect betekent dat partijen een prijsstijging of -daling verwachten en daar hun investering op inrichten (OTB 2011). Deze twee effecten maken dat prijsontwikkeling worden versterkt, waarbij in een dalende markt het psychologische effect sterker werkt dan bij een stijgende markt. Dit suggereert overigens dat er momenteel wellicht sprake is van een 'overreactie' in het risicomijdende gedrag van partijen.

Er was de afgelopen jaren vertrouwen bij consumenten dat zij hun huidige woning makkelijk konden verkopen en dat woningen een stabiele belegging waren. Bedrijven hadden vertrouwen in de economie en investeerden in nieuwe huisvesting. Projectontwikkelaars en beleggers hadden voldoende vertrouwen in de afzet van hun producten omdat de vraag hoog was en banken waren bereid om veel uit te lenen doordat vastgoed als een courante en waardevaste belegging werd gezien.

Door het ontstaan van de kredietcrisis is er echter een tendens ontstaan waarbij de risico's in het gehele proces duidelijker naar voren komen en partijen zich bewuster zijn van deze risico's. Als gevolg hiervan zijn partijen meer risicomijdend gedrag gaan vertonen, waardoor er een soort sneeuwbaaleffect is ontstaan. Hetgeen men bang voor is, ontstaat juist doordat alle partijen risicomijdend gedrag gaan vertonen.

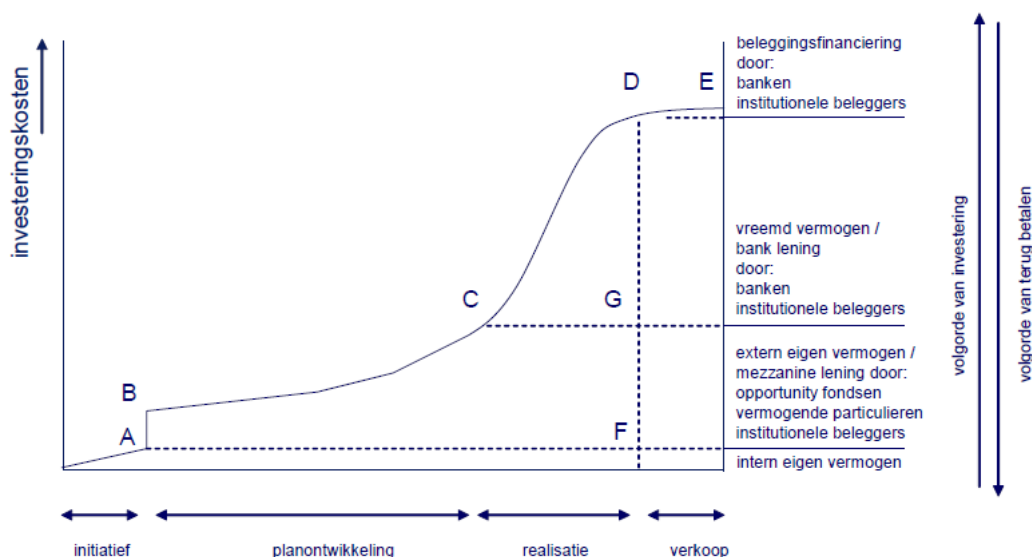
03.02.03 'Gebrek' aan kapitaal

Een derde belemmering in gebiedsontwikkeling is het gebrek aan kapitaal, die deels wordt veroorzaakt door de veranderende verhouding in vraag en aanbod en de toenemende risicoperceptie. De Praktijkleerstoel (2011) en Clark et al. (2009) stellen dat de financiering en bekostiging van gebiedsontwikkeling lastiger is geworden en de beschikbare middelen bij vrijwel alle partijen in het gebiedsontwikkelingsproces zijn afgenomen. Voor de publieke partijen betekent dit bijvoorbeeld dat er minder of geen subsidiegelden beschikbaar zijn en voor de private partijen betekent dit dat het investerend vermogen is afgenomen. Dit komt doordat private partijen zelf over minder vermogen beschikken, maar ook doordat banken strengere eisen stellen aan de financiering. Het beleid van financiële instellingen en de overheid laat zien dat wanneer er sprake is van vertrouwen in de markt, de voorwaarden om te lenen worden versoepeld en andersom (OTB 2011).

In onderstaande figuur is schematisch weergegeven hoe de financiering van projectontwikkelingsactiviteiten is opgebouwd. Er valt onderscheid te maken in drie verschillende financieringscategorieën:

- Intern eigen vermogen: Eigen vermogen van de ontwikkelaar. Hij investeert als eerste in een ontwikkeling en heeft pas als laatste recht op terugbetaling van de investeringen. Het risicoprofiel maar ook het potentieel rendement op dit vermogen is dan ook het hoogst. Afhankelijk van het risicoprofiel van het project / ontwikkeling beslaat het eigen vermogen circa 10% tot 30% van de totale investeringskosten. Het rendement dat hier op gerealiseerd wordt varieert tussen de 10 en 20%.
- Extern eigen vermogen of mezzanine leningen: Risicodragende investeringen door (durf)investeerders die een relatief hoog rendement vragen op hun investering, maar bereid zijn hogere risico's te accepteren dan banken. Er is niet bij alle ontwikkelingen sprake van deze vorm van financiering, maar met name wanneer de ontwikkelaar zelf over onvoldoende eigen vermogen beschikt.

- Vreemd vermogen (bancair): Relatief veilige financiering door banken of beleggers met vaak het te realiseren vastgoed als onderpand (hypothecaire financiering) of andere zekerheden (balansfinanciering). De vreemd vermogen verschaffer krijgt als eerste haar investering terug bij een eventueel faillissement of afronding van een project. Het geëist rendement is daardoor ook lager dan dat bij de externe eigen vermogen verschaffers. In de afgelopen jaren besloeg de financiering vaak 70% tot zelfs 90% van de totale investeringskosten.



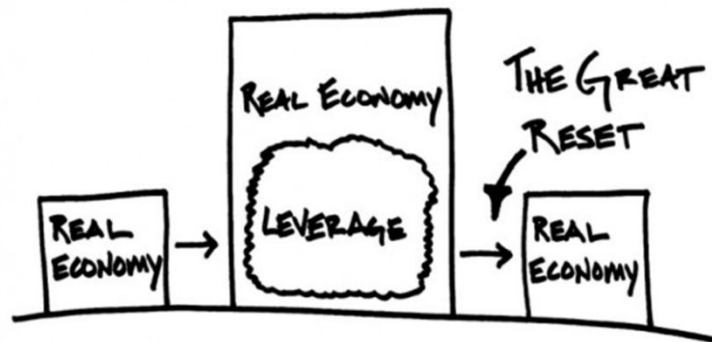
Figuur 15: Bronnen van financiering projectontwikkeling [Huisman 2007 obv Geltner 2007]

Partijen in gebiedsontwikkeling proberen over het algemeen een zo groot deel van hun investeringen met vreemd vermogen te financieren. De voordelen voor een investeerder om met vreemd vermogen te investeren zijn een hoger rendement op het eigen geïnvesteerd vermogen, door het 'hefboomeffect' dat gecreëerd wordt. Daarnaast kan er in meerdere projecten tegelijk geïnvesteerd worden omdat er minder eigen vermogen voor een project nodig is.

Nadeel van een dergelijk hefboomeffect is dat wanneer er onvoldoende rendement uit het project komt de hefboomwerking juist andersom werkt. Er ontstaat daardoor een extra groot negatief effect voor de investeerder.

Florida (2010) stelt dat als gevolg van de globale kredietcrisis er sprake is van een 'reset' van het financiële systeem. Het toepassen van forse hefboomen om het rendement op het eigen vermogen te optimaliseren is voorbij. Als gevolg van jarenlange hefboomwerking is de relatie tussen het financiële systeem en de werkelijke economie verdwenen. Als gevolg van de kredietcrisis ontstaat dit besef en zullen we weer meer teruggaan naar een meer reële economie, waarbij er minder met vreemd vermogen gefinancierd wordt en er minder wordt geanticipeerd (en gespeculeerd) op hoge toekomstverwachtingen.

Bloema (interview Bloema) geeft ook aan dat er vanuit aandeelhouders van beleggers een beweging op gang komt waarbij men met minder hefboom wil financieren, omdat blijkt dat op de lange termijn grote hefbomen (met grote pieken en dalen) niet per se een beter rendement oplevert.



Figuur 16: Terug naar een reële economie [Florida, 2010]

Banken zijn terughoudender geworden in het verstrekken van leningen aan partijen (zie ook interview Bloema en Bouma). Een aantal consequenties zijn onder andere:

- In bepaalde sectoren wordt niet meer geïnvesteerd;
- Bedrijven moeten meer eigen vermogen investeren;
- Er worden hogere (risico)opslagen gehanteerd;
- Er worden hogere voorverhuur of voorverkooppeisen gesteld;
- Er wordt gestuurd op kortere looptijden van leningen.

Gevolg hiervan is dat investeerders in minder projecten tegelijk kunnen investeren en het rendement op het eigen vermogen afneemt. Of er kan zelfs helemaal niet meer geïnvesteerd worden, omdat een ontwikkelaar onvoldoende eigen vermogen heeft om de risico's in één project te dragen.

Bouma (interview Bouma) geeft aan dat er nog steeds beleggers zijn die geïnteresseerd zijn in het investeren in bepaald soort vastgoed. Studentenwoningen zijn door beleggers gewild omdat de vraag hoog is en de lange termijn verwachting ook goed is. Vastgoed wordt nog steeds als een stabiele belegging beschouwd mede gelet op ontwikkelingen rondom de Euro, waardoor andere beleggingsmogelijkheden als bijvoorbeeld aandelen als beleggingsobject als risicovol worden beschouwd.

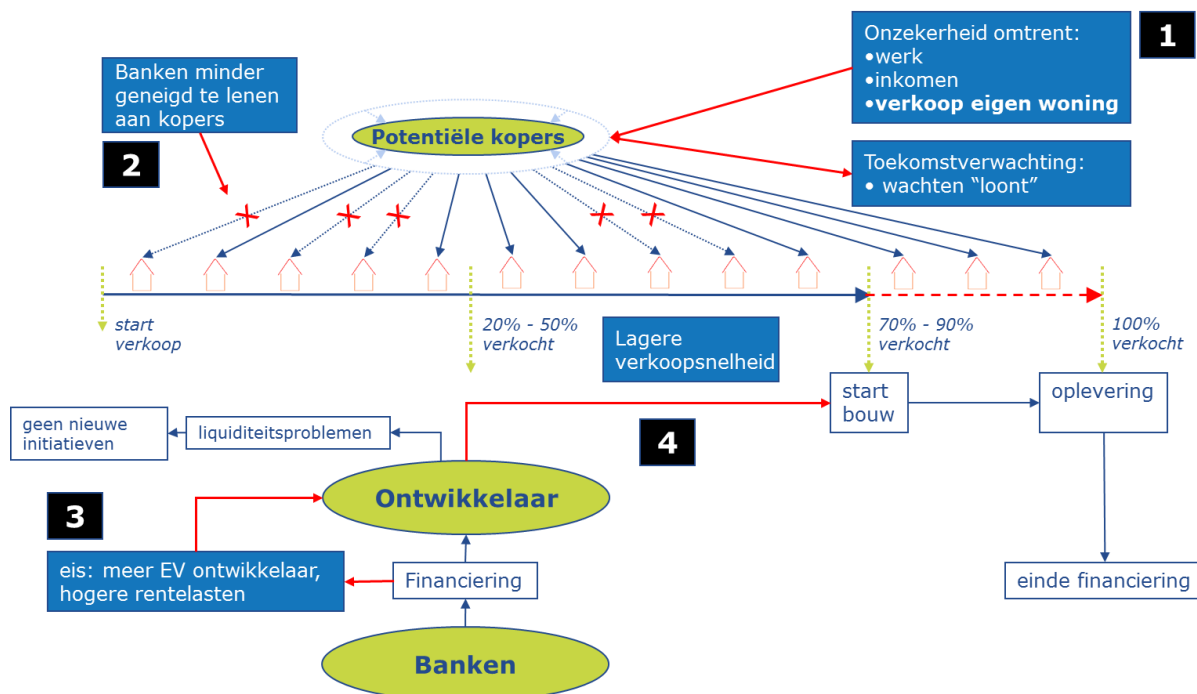
03.03 Gevolgen voor gebiedsontwikkelingen

Uit voorgaande hoofdstuk komt naar voren dat het gebiedsontwikkelingsproces als gevolg van veranderende condities moet veranderen om gebiedsontwikkelingen te kunnen blijven realiseren.

Door veranderende verhoudingen tussen vraag en aanbod (zowel kwantitatief als kwalitatief), een veranderende risicoperceptie en minder vreemd vermogen om te investeren, nemen de onzekerheden in het gebiedsontwikkelingsproces toe en het investerend vermogen af. De huidige gebiedsontwikkelingspraktijk met haar financiële basis en rolverdeling en organisatiestructuur lijkt onvoldoende geëquipeerd om in te kunnen spelen op deze ontwikkelingen. Zowel de financiële basis als de organisatiestructuur en de wijze waarop partijen samenwerken zal in meer of mindere mate moeten veranderen.

03.03.01 Het vastlopen van het proces

In onderstaande figuur zijn de gevolgen voor een gebiedsontwikkelingsproject (woningbouw, maar is ook van toepassing op ander vastgoed) schematisch weergegeven.



Figuur 17: 4 redenen voor stilstand gebiedsontwikkeling door kredietcrisis [Brink Groep, 2009]

1. Potentiele kopers zijn minder geneigd om een nieuw huis te kopen. Enerzijds is er toenemende onzekerheid over het behouden van een baan en daarmee voldoende basis om aan hypotheekverplichtingen te voldoen. Anderzijds moet vaak de eigen woning nog verkocht worden. Voorheen werd vaak eerst een nieuwe woning gekocht en daarna pas de eigen woning te koop aangeboden, omdat de woning 'toch wel verkocht werd'. Nu dit laatste onzeker is geworden, wordt vaak besloten om eerst de huidige woning te verkopen, voordat een nieuwe woning wordt verkocht. Daarnaast lijkt door dalende woningprijzen het te lenen om te wachten met het kopen van een nieuwe woning.
2. Banken zijn geneigd om minder te lenen aan kopers. Enerzijds wordt dit veroorzaakt door strengere overheidsregels, zoals bijvoorbeeld het beperken van tophypotheekleningen en het verplicht aflossen van een deel van de hypotheek. Anderzijds zijn banken als gevolg van de kredietcrisis en ook door Basel III bezig hun eigen vermogen aan te laten groeien, waardoor het financieren van minder aantrekkelijke hypotheekleningen minder vanzelfsprekend is.
3. Projectontwikkelaars financieren hun projecten over het algemeen voor een deel met eigen vermogen en een deel met vreemd vermogen (lening bij de bank). Als gevolg van de toename van onzekerheid over het verloop van het project en het afzettempo stellen banken hogere eisen aan de projecten en de ontwikkelaar. Zo moet er bijvoorbeeld meer eigen vermogen van de ontwikkelaar worden ingebracht en hanteert de bank hogere risico opslagen waardoor de financiering duurder wordt. Als gevolg daarvan, zijn de kosten voor de ontwikkelaar hoger en daarmee de rentabiliteit en haalbaarheid van de ontwikkeling. Tevens kan hij daardoor ook minder projecten tegelijk financieren.
4. De verkoopsnelheid van de woningen is door de onzekerheid bij potentiële koper afgenomen. Het duurt daardoor langer om de vaak gestelde voorverkoopdrempel te behalen. Gevolg daarvan is dat reeds gecontracteerde kopers toch afhaken en daarnaast dat de financieringstermijn en daarmee financieringskosten toenemen.

Het gevolg is dat de projectontwikkelaar niet tot ontwikkeling overgaat en het project niet gerealiseerd wordt. Voor commercieel vastgoed is op vergelijkbare wijze sprake van een niet langer functionerend systeem. Bedrijven zijn terughoudend met het investeren in nieuwe huisvesting doordat grote investeringen door een lager vertrouwen in de economie worden uitgesteld. Vanuit kostenoverwegingen wordt er ook kritischer naar de eigen huisvesting als kostenpost gekeken. Daarnaast is er door ontwikkelingen als het 'nieuwe werken' behoefte aan minder huisvesting. Voor beleggers en banken is het investeren in nieuwe vastgoed risicovoller geworden doordat er relatief veel leegstand is en het lange termijn waardebehoud van de investering onzeker is.

03.03.02 Is het erg als er geen gebiedsontwikkelingen plaatsvinden?

De vraag die gesteld kan worden, is of het een bezwaar is als er de komende jaren maar beperkt gebiedsontwikkelingen van de grond komen. Door normale economische ontwikkeling van vraag en aanbod zal dit zich op termijn wellicht vanzelf weer herstellen. Echter, zoals ook al uit paragraaf

03.01.01 naar voren kwam, is er de komende jaren nog steeds behoefte is aan bijvoorbeeld extra woningen. De Zeeuw geeft ook aan: 'Stil blijven staan is echter geen optie: gebiedsontwikkeling moet verder worden gebracht, ook in kimmervolle tijden. Er is nog steeds een kwalitatieve woningvraag, naast stevige herstructureringsopgaven (De Zeeuw 2011). Daarbij geeft hij ook mee dat 'een crisis kan ook louterend werken en leiden tot nieuwe concepten, houding en manieren van werken'.

Want vrijwel iedereen lijkt er van te zijn overtuigd dat 'het niet meer wordt zoals het ooit was' in de vastgoed- en gebiedsontwikkelingswereld (Stroink 2011). Of zoals Van der Krabben (2011) het stelt: 'De ruimtelijke ordening in Nederland bevindt zich op een keerpunt in de tijd. Kenmerkte de ruimtelijke ordening zich in de periode vanaf 1950 vooral door het accommoderen van groei, de komende decennia zal er nauwelijks nog sprake zijn van groei.'

De vraag is wat en hoe het anders moet in de gebiedsontwikkelingspraktijk. Zoals De Zeeuw (2011) ook aangeeft, verschillen de ideeën hierover: 'Sommigen voorzien aanpassingen van de bestaande praktijk in een overzichtelijk patroon, volgens anderen staan wij voor een alomvattende transitie'.

03.04 Conclusie

In dit hoofdstuk is ingegaan op het huidige gebiedsontwikkelingsproces en hoe de organisatie in de verschillende fases en rolverdeling tussen verschillende partijen plaatsvindt. Er is sprake van een volgordelijk proces, waarbij per fase sprake is van andere risicoprofielen, activiteiten, investeringsvolume en ook andere partijen. Tussen deze fases en tussen de partijen vinden transacties plaats, waarbij een opbrengst voor de ene partij, een kostenpost is voor de andere partij. Daar komt bij dat tot de exploitatiefase alleen maar sprake is van voorinvesteringen. Pas in de exploitatiefase worden pas daadwerkelijk opbrengsten gegenereerd terwijl veel partijen in het ontwikkelproces dan niet meer betrokken zijn in het gebied.

Bovenstaand volgordelijk proces van partijen met risicovolle voorinvesteringen functioneert, zolang er voldoende vertrouwen is dat het gerealiseerde gebied met haar vastgoed zal worden afgezet. Echter als gevolg van de crisis is deze afzet onzeker geworden en zelfs weggevallen, waardoor het investeren in gebiedsontwikkeling te risicovol voor partijen voor in de ontwikkelketen is geworden.

Het lijkt erop dat de komende jaren de vraag naar vastgoed niet op het niveau zal komen, zoals we dat de afgelopen circa 20 jaar hebben gekend. In die periode kon het aanbod de vraag niet aan, waardoor de prijzen sterk stegen. De komende jaren zal vraag en aanbod meer in balans liggen, waarbij op de korte termijn het aanbod wellicht nog groter is dan de vraag.

Als gevolg van de crisis is de perceptie van de risico's ook groter geworden. De risico's krijgen meer de nadruk en risicomijdend gedrag wordt in een neergaande markt nog eens extra verstrekt. Daarin speelt ook een beweging dat er de komende jaren aanzienlijk minder met vreemd vermogen gefinancierd zal worden. In een opgaande markt is het financieren met vreemd vermogen aantrekkelijk om zo hogere rendementen te kunnen realiseren. Het lijkt erop dat dit de afgelopen jaren is doorgeslagen, waardoor er teveel is gespeculeerd op toekomstige potentiële rendementen. De komende jaren zal door een meer onzekere markt er veel meer met eigen vermogen gefinancierd moeten worden door de partijen in het gebiedsontwikkelingsproces. Daardoor moeten partijen selectiever zijn in de ontwikkelingen waarin ze wel willen investeren.

De marktvraag naar vastgoed en daarmee indirect naar gebiedsontwikkelingen is niet direct te beïnvloeden. Zeker niet op het niveau van de gebiedsontwikkeling zelf. Wanneer er de komende jaren geen vraag is naar een gebiedsontwikkeling, zal deze niet tot ontwikkeling komen.

De manier waarop partijen samenwerken in het gebiedsontwikkelingsproces kan daarentegen wel beïnvloed worden. Wanneer er in potentie voldoende vraag is, wordt het wel of niet van de grond komen van de ontwikkeling voor een groot deel bepaald door de wijze waarop de partijen samenwerken. De huidige invulling van rollen en samenwerking in het gebiedsontwikkelingsproces lijkt onvoldoende geëquipeerd om in te kunnen spelen op deze veranderende condities, waardoor gebiedsontwikkelingen waar in potentie behoefte en vraag naar is, toch niet van de grond komen, omdat de risico's voor een aantal partijen in de ontwikkelketen te hoog zijn.

Op basis van bovenstaande conclusies kunnen daarom onderstaande twee hypothesen worden opgesteld:

- *Als gevolg van structureel veranderende condities:*
 - *Veranderende verhouding van vraag en aanbod van vastgoed;*
 - *Verandering van risicoperceptie van partijen in het proces;*
 - *Gebrek aan kapitaal;**zullen door de kenmerken van het huidige gebiedsontwikkelingsproces veel gebiedsontwikkelingen niet tot ontwikkeling komen.*

- *Door de structureel veranderde condities zullen de rollen van partijen en de manier van samenwerken in gebiedsontwikkeling moeten veranderen. Anders lukt het niet om ontwikkelingen, waar in potentie behoefte aan is, te realiseren.*

04 HET VERDIENMODEL VAN GEBIEDSONTWIKKELING

In hoofdstuk 3 is ingegaan op de veranderende omstandigheden in gebiedsontwikkeling die er toe leiden dat ontwikkelingen niet van de grond komen. Willen we in de komende jaren gebieden tot ontwikkeling kunnen brengen, zullen we dus op een andere manier gebiedsontwikkeling moeten benaderen en organiseren. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de mogelijkheden om de (financiële) basis van gebiedsontwikkeling te verbreden door andere waardedrijvers in de business case te betrekken. Hazeu (2007) spreekt in navolging van Wolfson (2000) van 'optimale allocatie', waarbij de beschikbare middelen en productiefactoren op een zo optimaal mogelijke wijze worden ingezet. Buitelaar (2004) heeft het over allocatieve-efficiëntie waarbij de beschikbare middelen en grondstoffen op een zo efficiënt mogelijke wijze worden ingezet.

Optimale allocatie

Een optimale allocatie is een situatie waarin het aanbod zich heeft aangepast aan de vraag en er een 'best mogelijk' bestedingspatroon of productiepatroon is ontstaan, dat aansluit bij de schaarsteverhoudingen. De economie ziet het optimaliteitsbegrip dus als vraagbepaald: het aanbod wordt geacht zich aan de vraag aan te passen, en niet andersom. De macht van de aanbieder is ondergeschikt aan die van de vrager. De optimaliteit van de allocatie (de beste manier om de koek te maken) is niet de enige dimensie van het welvaartsbegrip. Er zijn nog twee andere dimensies: de verdeling (hoe is de koek verdeeld over mensen?) en de duurzaamheid: hoe is de koek verdeeld in de tijd, over verschillende generaties? In het Engels worden deze drie dimensies van het welvaartsbegrip aangeduid als: 'The best use, the fair use, and the sustainable use of resources'.

Bron: Hazeu (2007), op basis van Wolfson (2000)

Er zijn meerdere zienswijzen over hoe de 'nieuwe' gebiedsontwikkeling er uit moet komen te zien. In paragraaf 04.01 zal op deze zienswijzen worden ingegaan. In paragraaf 04.02 wordt vervolgens concreet ingegaan op de mogelijkheden van het verruimen van de financiële basis van gebiedsontwikkeling, waarmee het verdienmodel van gebiedsontwikkeling verbeterd kan worden.

04.01 Gebiedsontwikkeling 'nieuwe stijl'

Zoals door De Zeeuw (2011) al gesteld is er een breed palet aan ideeën en suggesties over hoe het gebiedsontwikkelingsproces zich aan zou moeten passen om de komende jaren ontwikkelingen mogelijk te kunnen blijven maken. Agentschap NL (2011) geeft aan dat er de laatste jaren van meerdere kanten pleidooien komen voor een meer integrale benadering van gebiedsontwikkeling. Deze voorgestane integratie varieert van relatief smal tot zeer breed.

In deze paragraaf wordt bij de ideeën die de meeste aandacht ontvangen stilgestaan. Deze verschillende ideeën gaan zowel in op het verdienmodel als op de organisatiestructuur en de wijze

waarop partijen samenwerken. Beide aspecten zullen hier worden belicht, maar in paragraaf 04.02 zal specifiek in worden gegaan op het verdienmodel en de financiële basis van gebiedsontwikkeling (de allocatie van middelen). Zoals uit hoofdstuk 5 zal blijken is de 'beheersstructuur' en daarmee de organisatiestructuur van het (nieuwe) gebiedsontwikkelingsproces afhankelijk van de kenmerken van de transacties in dit proces. Deze transactiekennmerken veranderen door een veranderend verdienmodel van gebiedsontwikkeling.

04.01.01 Gebiedsontwikkeling 3.0

Peek (2011) maakt onderscheid in drie ideaaltypen van gebiedsontwikkeling:

- *Gebiedsontwikkeling 1.0*: De gebiedsontwikkeling van voor de crisis. Kenmerken zijn een grote schaal en veel ambities, gedreven door een aanbodgestuurde markt. De beheer- en exploitatiefase blijft veelal buiten beeld en wordt overgelaten aan de nieuwe eigenaren, zoals vastgoedbeleggers en de beheerorganisatie van de gemeente.
- *Gebiedsontwikkeling 2.0*: Betreft gebiedsontwikkeling na de crisis, waarbij er sprake is van schaalverkleining en organische groei. Er wordt meer vanuit het huidige gebruik of het tijdelijke gebruik gezocht naar ontwikkelingsmogelijkheden.
- *Gebiedsontwikkeling 3.0*: Om op termijn weer meer grootschalige ingrepen te kunnen realiseren is een andere aanpak nodig volgens Peek. Gebiedsontwikkeling 3.0 kenmerkt zich door het verbreden van de ontwikkelingsopgave van vastgoed naar nevenschikte waardeketens en een oriëntatie op de toekomstige beheer- en exploitatiefase. Het draait daarbij niet om eenmalige vastgoedwinsten uit eenzijdige transacties, maar gaat om terugkerende opbrengsten uit exploitatie en wederkerige transacties.

Peek [2011]

In onderstaande tabel zijn deze drie ideaaltypen en hun kenmerken weergegeven:

IDEAALTYPE	FOCUS	FINANCIËLE FOCUS	ROL-BENADERING	SYNERGIE	RISICO
GBO 1.0	Ontwikkeling	Winst	Ontwikkelaar	Schaalvoordelen	Afzet
GBO 2.0	Huidig gebruik	Cash-management	Beheerder	Ketenintegratie	Integrale kwaliteit
GBO 3.0	Toekomstig gebruik	Rendement	Belegger	Ketendifferentiatie	Nieuwe afhandelingsmogelijkheden

Figuur 18: Kenmerken business modellen gebiedsontwikkeling [Peek, 2011]

Het gaat bij gebiedsontwikkeling 3.0 volgens het Ministerie van I&M / Peek en van Remmen (2012) om "werken vanuit de vraag van de eindgebruiker, duurzaamheid nemen als uitgangspunten en

transformatie van het bestaande vastgoed in plaats van nieuwbouw en uitbreiding". Er moet daarbij op voorhand samenhang worden gecreëerd tussen vastgoed, stromen en gebruik.



Figuur 19: De verandering in de relaties tussen vastgoed, stromen en gebruik van achteraf aansluiten naar vooraf insluiten [Bron: Min. I&M 2012]

De 'definitie' die aan deze nieuwe gebiedsontwikkeling wordt meegegeven luidt:

"Gebiedsontwikkeling nieuwe stijl is een holistische aanpak en combineert al deze elementen: het beheer en de exploitatie van de grond en het vastgoed en van de aanwezige nutsvoorzieningen in de breedste zin van het woord (de stromen)"

[Peek en Van Remmen, 2012]

Ten aanzien van de organisatie van de proces stellen zij: "Wie een verdienmodel wil realiseren gebaseerd op de exploitatie van het gebied en voortijdige koppeling tussen vastgoed, gebruik en stromen, kan dit niet alleen. Samenwerking is onontbeerlijk" (Peek van Van Remmen, 2012).

04.01.02 Duurzame gebiedsontwikkeling

Rotmans (2011) geeft aan dat de huidige crisis aangegrepen moet worden om naar een wezenlijk andere aanpak van gebiedsontwikkeling te komen. De traditionele gebiedsontwikkeling bestaat volgens hem uit overspannen ambities, megalomane plannenmakerij, schaalvergroting, aanbodsturing, geen samenhang, alleen focus op de ontwikkeling en smalle economische waarden.

Volgens hem moet de crisis aangegrepen worden om een transitie tot stand te brengen tot een meer duurzame gebiedsontwikkeling. De urgentie daartoe is volgens hem niet alleen ecologisch en sociaal-cultureel, maar ook economisch.

Duurzame gebiedsontwikkeling gaat over 'een holistische, integrale benadering vanuit potentiële eindgebruikers, die gericht is op het creëren van sociaal-culturele, economische en ecologische waarden via een innovatief publiek-privaat participatief proces'.

Rotmans [2011]

Elementen die daarbij centraal staan zijn onder andere: lange termijn rendement, incrementele ontwikkeling, hergebruik, geen belangenstrijd tussen partijen, maar selectieve participatie, en voornamelijk een brede waardencreatie in een gebied, waardoor een gebied zich optimaal kan ontwikkelen.

Het gaat daarbij tussen partijen niet langer om 'value capturing' (hoe zorg ik er voor dat de opbrengsten bij de investeerder terecht komen) maar juist om 'value creating' en 'value sharing'. Hoe zorgen partijen er in gezamenlijkheid voor dat er waarde wordt gecreëerd (interview Belt en Van Berkel).

04.01.03 Circulaire economie

In een bredere context wordt er ook gesproken over een globale verandering van een lineaire economie naar een meer circulaire economie (Ellen Macarthur Foundation, 2011). De lineaire economie bestaat uit een volgordelijk proces van het ontginnen van grondstoffen, het maken van producten en het na gebruik weggooien van deze producten. Door dit lineaire proces neemt het risicoprofiel van producenten toe omdat de prijzen van grondstoffen stijgen en ook veel minder voorspelbaar zijn en daarnaast is de beschikbaarheid niet altijd zeker. Aan de andere kant is er sprake van veel concurrentie tussen producenten en is er sprake van een stagnerende vraag. Deze lineaire economie kenmerkt zich daarmee door volatiliteit en risico's.

Er vindt een verandering plaats richting een meer circulaire economie waarbij de opbrengsten losgekoppeld zijn van de materiele input. Het draait daarbij om het hergebruik van producten en grondstoffen. De principes van deze circulaire economie zijn:

- Producten worden zo ontworpen dat er geen sprake is van afval of verspilling, maar kunnen volledig hergebruikt worden.
- Een onderscheid tussen producten die geconsumeerd worden (voedsel etc.) en duurzame componenten die zo ontworpen worden dat ze hergebruikt kunnen worden.
- De energie die benodigd is om deze cirkel te bewerkstelligen moet duurzaam opgewekt worden.

Het principe van deze circulaire economie sluit aan op de principes van 'cradle tot cradle' van William McDonough en Michael Braungart (2002). De relatie die met gebiedsontwikkeling te maken valt is enerzijds dat vastgoed zowel qua energiegebruik als materiaalgebruik één van de meest 'consumerende' sectoren is. Dit betekent dat in lijn met deze circulaire economie, het hergebruik van

materialen en producten een steeds belangrijkere rol zal gaan spelen in vastgoed- en gebiedsontwikkeling.

Een wezenlijk onderdeel van de benadering van de 'circulaire economie' is dat ook de wijze waarop partijen met elkaar samenwerken wezenlijk gaat veranderen. De samenwerking wordt ook meer circulair, doordat alle partijen onderdeel uitmaken van een circulair proces. Het loont daarin voor partijen om waarde toe te voegen in deze circulaire keten, doordat deze toegevoegde waarde via de circulaire keten ook weer terugstroomt naar deze partij.

04.01.04 Transitie in gebiedsontwikkeling

De visies en suggesties hoe het gebiedsontwikkelingsproces als gevolg van crisis anders moet worden georganiseerd, zijn talrijk. Gebiedsontwikkeling 3.0, duurzame gebiedsontwikkeling en visies als de 'circulaire economie' geven een overeenkomstig beeld van een 'transitie' die plaats moeten vinden naar een nieuwe benadering en aanpak van gebiedsontwikkeling. Rotmans (2006) omschrijft een transitie als een 'fundamentele verandering van structuur, cultuur en werkwijzen op systeemniveau'. Er vindt een 'fundamentele omslag in denken en handelen plaats om tot een ander systeem te komen'. In onderstaande tabel is op basis van deze verschillende visies deze verandering weergegeven.

	Traditioneel	Nieuw
STRUCTUUR		
	Lineair en volgordelijk	Circulair en gelijktijdig
	Aanbod gestuurd	Vraag gestuurd
	Consumptie / wegwerpen	Hergebruik
	Volatiel	Stabiel
	Focus op ontwikkeling	Focus op exploitatie
	Transformeren	Gebruiken / exploiteren
CULTUUR		
	Wantrouwen	Vertrouwen
	Probleemgericht	Oplossingsgericht
	Intransparant	Transparant
	Efficiëntie	Robuustheid
WERKWIJZEN		
	Korte termijn	Lange termijn
	Grootschalig	Organisch / incrementeel
	Value capturing	Value creating en value sharing
	Individueel	Samen
	Belangenstrijd en compromissen	Coöperatief

Tabel 1: Verschillen tussen de 'traditionele' en 'nieuwe' gebiedsontwikkeling

04.02 De financiële basis van gebiedsontwikkeling

Uit voorgaande visies over de toekomst van gebiedsontwikkeling zijn een tweetal richtingen te halen die de financiële basis om te komen tot gebiedsontwikkeling de komende jaren zullen veranderen. Dit is enerzijds het 'verbreden' van de business case door ook andere kosten- en opbrengsten te betrekken en daarmee een meer integrale afweging te maken van alle kosten- en opbrengsten die van belang zijn bij gebiedsontwikkeling. Met name door verschuivingen in schaarste in middelen en grondstoffen worden de kosten- en opbrengsten die nu veelal nog niet in ogenschouw worden genomen belangrijker. Aan de andere kant kan de business case nog verder 'verdiept' worden. Met verdiepen wordt de meer lange termijn benadering (exploitatie) bedoeld gericht op waardebehoud en lange termijn rendement. Het verbreden en verdiepen van de business case is deels ook met elkaar verweven. Verbreden kan soms ook alleen maar door het lange termijn perspectief ook te beschouwen. Dit betekent niet automatisch dat ook de samenwerking tussen partijen op een lange termijn moet zijn gebaseerd. De exploitatie van het vastgoed zelf is dat ook niet in een grond- en vastgoedexploitatie. Er is daarom voor gekozen om een splitsing in het verbreden en verdiepen aan te brengen.

04.02.01 Verbreding van de business case

De grond- en vastgoedexploitatie zijn in de afgelopen jaren de basis geweest voor de business case om tot gebiedsontwikkeling te komen (zie ook Planbureau voor de Leefomgeving 2011). Zoals door Agentschap NL (2011) aangegeven, ontstaan er mede als gevolg van de economische crisis en een toenemend belang van 'duurzaamheid' in de gebouwde omgeving in de afgelopen jaren meer pleidooien om gebiedsontwikkeling integraler te benaderen.

In deze paragraaf worden de verschillende onderdelen die de financiële basis van een gebiedsontwikkeling kunnen verbreden kort toegelicht. Er wordt niet ingegaan op de grond- en vastgoedexploitatie. Deze is al in hoofdstuk 3 aan bod gekomen.



Figuur 20: Het verbreden van de business case van gebiedsontwikkeling [Afgeleid van Agentschap NL 2011]

Beheer en onderhoud van het openbaar gebied

De investeringen in het inrichten van het openbaar gebied maken over het algemeen onderdeel uit van de grondexploitatie. Er wordt echter in de ontwikkelingsfase vrijwel geen rekening gehouden met de onderhouds- en beheerlasten van dit nieuw ingerichte openbare gebied. Ook is het niet ongebruikelijk dat ten behoeve van een ontwikkeling volledig nieuwe infrastructuur wordt aangelegd, terwijl de bestaande infrastructuur nog relatief nieuw is en functioneert (interview Holtkuile). Daardoor kunnen deze kosten in de exploitatiefase, die voor rekening komen van de gemeente, erg hoog zijn terwijl daar op voorhand geen rekening mee is gehouden.

Een levensduurbenadering waarbij de onderhoudskosten naast de investeringen worden betrokken in de business case kan voor het geheel tot lagere kosten leiden.

Energielasten

Energielasten in de gebouwde omgeving staan de afgelopen jaren sterk in de belangstelling. Door sterk stijgende energieprijzen worden alternatieve duurzame energiebronnen interessanter en wordt het ook financieel aantrekkelijk om energieverbruik-beperkende maatregelen te treffen in de gebouwde omgeving. De Trias Energetica geeft deze principes van een duurzamer energiegebruik weer.

Probleem rondom investeringen in energiemaatregelen is dat consumenten, maar ook veel bedrijven, niet bereid zijn een hogere voorinvestering te betalen, die zich vervolgens in een paar jaar terugverdient (Snoeijs 2012). Consumenten kopen bijvoorbeeld liever een nieuwe keuken.

Door middel van Energy Service Company's (ESCO's) zouden bedrijven dit 'gat' kunnen vullen (Haagendijk 2011). Zij investeren in de energiemaatregelen en brengen een regulier energietarief in rekening bij de gebruiker. Agentschap NL (2011) benoemt in lijn hiermee de 'stromenexploitatie' als een alternatieve benadering om kosten en opbrengsten van duurzame oplossingen onder te brengen in een aparte exploitatie. In deze exploitatie worden de energie-, maar eventueel ook de water- en afvalstromen in het gebied met de bijbehorende voorzieningen onder gebracht. Daarmee zou de grond- en vastgoedexploitatie niet worden verzwaard en van de partijen, waaronder de ontwikkelaar, is geen andere scope of betrokkenheid nodig.

Van der Post (2011) geeft echter aan dat vooralsnog er geen 'extra' opbrengsten worden gegenereerd uit dit soort lokale energiebedrijven. Vaak is het al lastig genoeg om te komen tot een sluitende business case voor de energiemaatregelen, laat staan dat er 'overwinst' ontstaat die aan de gebiedsontwikkeling zelf zou kunnen bijdragen. Bloema (interview Bloema) geeft aan dat op voorhand ook niet altijd zeker is of duurzaamheidsingrepen rendabel zijn of niet.



Figuur 21: De Trias Energetica

Daarnaast geeft Van der Post aan dat veel energiebedrijven niet willen participeren in het ontwikkelrisico van een gebied. Zoals Snoeijen (2012) ook stelt, zijn veel energiemaatregelen afhankelijk van schaal. Wanneer het tempo van de ontwikkeling van een gebied onzeker is, door onzekere afzet, is het zeer risicovol om te investeren in energiemaatregelen op gebiedsniveau.

Afval

Ongeveer een kwart van het afval in de Benelux bestaat uit bouw- en sloopafval (Ministerie I&M 2012). Het is daarmee een grote deelmarkt voor afvalverwerkers die dit afval vaak weer verwerken tot grondstoffen voor de bouw.

Dit principe van hergebruik van grondstoffen is vooral bekend geworden door McDonough en Braungart met hun boek 'Cradle to cradle; Afval is voedsel' (2002). De titel geeft de kern van het principe al weer. Alle gebruikte materialen zouden na hun levensduur gebruikt kunnen worden voor een ander product. Er zou geen sprake mogen zijn van kwaliteitsverlies en alle restafval moet hergebruikt worden of milieuneutraal zijn. Dit principe sluit aan op de circulaire economie zoals in paragraaf 04.01.03 al beschouwd.



Figuur 22: Boek Cradle tot cradle

Naast productinnovatie vereist dit echter ook dat ondernemingen en individuen zich anders gaan gedragen. Er is niet alleen sprake van een technische innovatie, maar ook een organisatorische (Agentschap NL 2011b). De business case van Cradle-to-cradle lijkt echter vooralsnog nog veel te steunen op de marketingopbrengsten door het nieuwe en innovatieve karakter ervan.

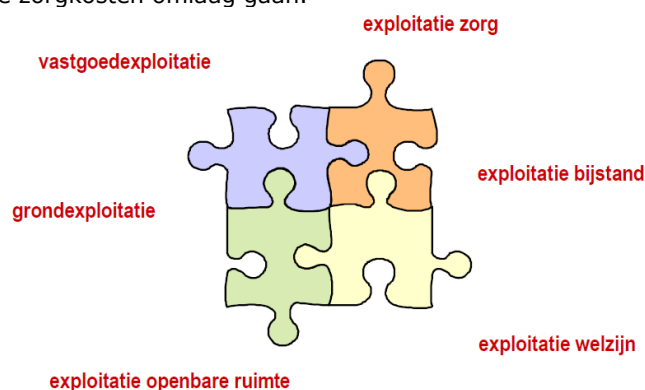
Bij veel bedrijventerrein wordt dit principe toegepast om zo een aantrekkelijke en aansprekende vestigingsplaats te bieden. Bedrijventerreinen die cradle-to-cradle toepassen zijn er onder meer in Eindhoven, Apeldoorn en Haarlemmermeer.

Sociaal maatschappelijke aspecten

Een holistische benadering van gebiedsontwikkeling is het principe van 'wijken van waarde' (Van Leent 2008), waarin ook aspecten als zorg, bijstand en welzijn in een integrale gebiedsexploitatie worden betrokken. Van Leent (2006) stelt dat het principe van een duurzame gebiedsexploitatie "staat voor een benadering waarbij de waardecreatie van het gehele gebied centraal staat. Waarbij het geheel meer is dan de som der delen; waardecreatie boven suboptimalisatie. Als partijen in staat zijn om deze gebiedsexploitatie gezamenlijk te optimaliseren, dan zullen partijen ook in staat zijn van dit resultaat samen te profiteren, zo is de gedachte."

Belangrijk daarbij is dat de eventuele revenuen wel voor een belangrijk deel terecht moeten komen bij de investeerder. Als dat niet lukt is er weliswaar waardecreatie, maar is er geen business case! (Van Leent 2008). Door middel van bijvoorbeeld prestatiecontracten met zorgpartijen zou er vanuit de

gebiedsontwikkeling een business case kunnen worden gemaakt, door bijvoorbeeld in groen te investeren, waardoor de zorgkosten omlaag gaan.



Figuur 23: Duurzame gebiedsexploitatie brengt verschillende type exploitaties in verband [Van Leent, 2008]

04.02.02 Verdieping van de business case

Zoals ook in paragraaf 04.01 al werd aangegeven, wordt in veel visies op de 'nieuwe' gebiedsontwikkeling het meer focussen op de exploitatie van een gebied en lange termijn rendementen als oplossing benoemd om ontwikkelingen mogelijk te maken. Het Ministerie van I&M 2012 stelt: "Het is van belang verder te kijken dan de vastgoedwaarde. Kosten van gedane investeringen, de huidige waarde en verwachte toekomstige opbrengsten moeten ten opzichte van elkaar worden gewogen. Dit is het perspectief van een belegger. Er ontstaat een integraal beeld van de prestatie –het rendement- van het gebied."

De kosten en opbrengsten van de ontwikkelings- en exploitatiefase van een gebied worden dus als één geheel beschouwd en deze wordt geoptimaliseerd. Dit is een vorm van 'life cycle economy', zoals die in de gebouwde omgeving wel al is ingebed, maar op gebiedsontwikkelingsniveau niet.

Het gaat om een gebiedsontwikkelingsproces waarbij de kosten en opbrengsten die betrekking hebben op de ontwikkeling, de exploitatie en het gebruik van het vastgoed en het gebied in ogenschouw worden genomen om zo de kosten te minimaliseren en de opbrengsten te maximaliseren over de gehele levensduur. Om dit te kunnen doen, zullen de rollen van partijen in het gebiedsontwikkelingsproces moeten veranderen. Zoals hierboven al werd gesteld door het Ministerie van I&M, vanuit het perspectief van een belegger.

Een aantal voorbeelden om deze kosten en opbrengsten over de levensduur te optimaliseren zijn:

Flexibiliteit: Vastgoed kenmerkt zich door relatieve starheid. Een gebouw wordt over het algemeen voor een langere termijn (30 tot 50 jaar) gerealiseerd, en kan in beperkte mate worden aangepast aan veranderende eisen of wensen. Dit heeft tot gevolg dat wanneer een gebouw of een gebied haar functie verliest en in een neerwaartse spiraal belandt haar waarde (potentiele opbrengsten) verliest. Door meer flexibiliteit kan een gebouw of gebied makkelijker inspelen op een veranderende behoefte. Deze flexibiliteit kan zich uiten in:

- Demontabel of flexibel bouwen;
- Voor meerdere functies toepasbaar, zoals de Solids van woningcorporatie Stadgenoot.

Volgens Holtkuile (interview Holtkuile) en Belt en Van Berkel (interview Belt en van Berkel) moet om (gebieds)ontwikkelingen mogelijk te maken de bestemming van een gebied vrijer en ruimer worden gelaten en kan er een ruimer 'speelveld' voor de marktpartijen worden gecreëerd. Niet bestemmen wat wel mag, maar bestemmen wat niet mag. Ook dit is een vorm van flexibiliteit waarmee er beter gestuurd kan worden gedurende de ontwikkeling of exploitatie van een gebied.

Kwaliteit en waardebehoud: In de jaren 80 werden, in de toenmalige vastgoed crisis, goedkope woningen gerealiseerd om aan de woningbehoefte te voldoen. Dit leverde op de korte termijn wel veel woningen op, maar deze wijken en woningen voldoen in de huidige tijd niet meer aan de behoeften en het gewenste kwaliteitsniveau. Door juist te investeren in kwaliteit (zoals in de jaren 30 gebeurde) worden producten gerealiseerd die over de lange termijn meer rendement kunnen opleveren.

Gebruik: Binnenstedelijke gebieden kenmerken zich door een menging van meerdere functies met verschillend maar ook gelijk gebruik. Door het gebruik van de verschillende functies meer af te stemmen en te bundelen kunnen besparingen of optimalisaties worden bereikt. Te denken valt aan het gezamenlijk inkopen van diensten, het delen van faciliteiten en het gezamenlijk organiseren van activiteiten etc. De vergelijking valt hier te maken met 'parkmanagement' wat veelal op kantoorlocaties wordt toegepast of op campus-concepten als de High Tech campus in Eindhoven. Voorbeelden zijn:

- Gezamenlijk inkoop van energie en toepassing van een 'smart grid' waarbij piek en dal-gebruik van verschillende gebruikers wordt geoptimaliseerd;
- Delen van ruimten en gebouwen: Gebiedsmanagement (Peek en Van Remmen, 2012).

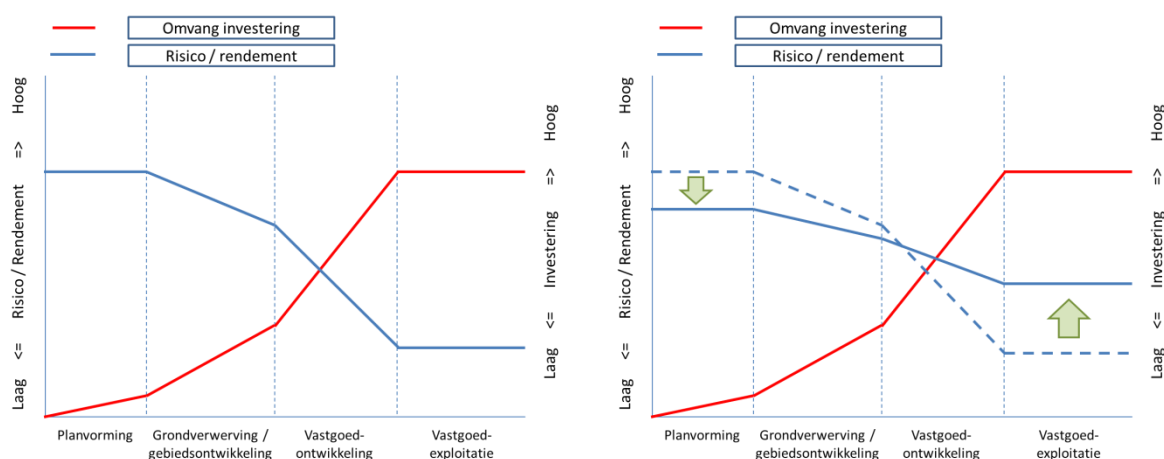
Stromenexploitatie: Het betrekken van 'stromen', zoals energie, water en afval in de business case van gebiedsontwikkeling impliceert direct een meer lange termijn focus. Er zijn hogere investeringen mee gemoeid, die in de jaren daarna pas worden terugverdiend. Probleem van deze investeringen zijn vaak 'split incentives', waarbij de lagere exploitatielasten niet terecht komen bij de investeerder. Daardoor is het voor de investeerder niet rendabel om in bijvoorbeeld energiemaatregelen te investeren. Het ook daadwerkelijk organisatorisch en financieel integreren van de ontwikkel- en exploitatie fase is een oplossing om dit probleem te voorkomen.

Zoals bovenstaande voorbeelden ook laten zien moeten de rollen van de partijen in de ontwikkel- en exploitatiefase meer met elkaar verbonden (verknoot) worden om tot een verdienmodel te komen dat ook daadwerkelijk dit lange termijn perspectief kan realiseren. Het Ministerie van I&M (2012) zegt daarover:

“Bij gebiedsontwikkeling 3.0 ligt de sleutel voor het creëren van meerwaarde bij consortia waarin stromen en gebruik vroegtijdig worden gekoppeld aan de vastgoedproductie. Ten eerste worden toekomstige eigenaren en gebruikers uitgedaagd om al in de voorgaande ontwikkelingsfasen een rol te gaan spelen. Dit is een vorm van achterwaartse verticale ketenintegratie. Ten tweede worden vastgoedactiviteiten gekoppeld met activiteiten uit gelieerde sectoren van de stromen. Dit is een vorm van horizontale ketenintegratie.”

In paragraaf 03.02.02 werd echter aangegeven dat het risicoprofiel en het investeringsniveau tussen de ontwikkel- en exploitatiefase erg verschillen in het huidige gebiedsontwikkelingsproces. De activiteiten die worden uitgevoerd en het toevoegen van waarde in het productieproces verschilt daarbij ook. Deze activiteiten dienen bij het ‘verdiepen’ van de business case dus ook met elkaar geïntegreerd te worden, waarbij de rollen en het risicoprofiel verschillen van het gebiedsontwikkelingsproces en de partijen zelf veranderd. Het Ministerie van I&M (2012) geeft ook aan dat ‘drie kenmerken van het eigen bedrijfsmodel en het verdienmodel van de nieuwe samenwerking bepalend zijn: het vereiste rendement, het risicoprofiel en de terugverdientijd.

In onderstaande figuur is weergegeven wat het integreren van de ontwikkel- en exploitatiefase voor verschuiving geeft voor het risicoprofiel vanuit het perspectief van de ‘traditionele’ fases.



Figuur 24: Nivellering van het risicoprofiel in gebiedsontwikkeling

Het risicoprofiel in de ontwikkelfase neemt af doordat het gebruik en exploitatie is verzekerd. Het risicoprofiel van de ‘traditionele’ exploitatiefase neemt echter toe omdat er ook planontwikkelings-

ontwikkelrisico's worden gelopen. Gesteld wordt dat het algehele risicoprofiel hoger ligt dan voorheen, doordat de condities zijn veranderd zoals in hoofdstuk 3 al werd aangegeven.

Het is de vraag of beleggers die traditioneel gewend zijn om in vastgoed te investeren om het relatief lage maar stabiele rendement, dit ook willen doen wanneer het risicoprofiel van de 'belegging' stijgt. Een partij als Wereldhave koopt bijvoorbeeld wel grondposities in Amerika, maar niet in West Europa. In West-Europa zijn de bebouwingsmogelijkheden en vergunningenprocedures aanzienlijk strikter dan in Amerika. Het tijdsbestek waarin in West-Europa een ontwikkeling van de grond wordt gekregen duurt voor Wereldhave te lang en daarnaast zijn de risico's (procedures, bebouwingsmogelijkheden etc.) relatief hoog (interview Bloema).

Ook regelgeving kan de mogelijkheden om eerder te investeren beperken. Bouma (interview Bouma) geeft aan dat voor corporaties vanwege borgingsvoorwaarden vanuit het Waarborgfonds Woningbouw (WSW) ontwikkelingen beperkt gefinancierd kunnen worden en het daarmee aantrekkelijker is om turn-key producten van ontwikkelaars af te nemen.

Het langer betrokken blijven van ontwikkelaars tot in de exploitatiefase zorgt voor deze partijen voor een heel ander bedrijfsprofiel met een heel ander risico- en rendementsprofiel. Van de Laak (interview Van de Laak) geeft aan dat een partij als AM in het verleden ook al nadacht heeft om zelf te gaan beleggen in de gebieden waar zij vastgoed ontwikkelden, om zo richting de andere partijen, als de gemeenten, aan te tonen dat zij als ontwikkelaar een lange termijn focus hadden in het gebied. Dit is echter nooit daadwerkelijk doorgevoerd.

04.03 Conclusie

Om in de komende jaren gebieden tot ontwikkeling te kunnen brengen, zullen we, zoals uit hoofdstuk 3 al naar voren kwam, het gebiedsontwikkelingsproces op een andere manier moeten organiseren. Over hoe deze verandering er uit moet zien, lopen de meningen uiteen. Er komt echter wel een overeenkomstig beeld naar voren waarbij ontwikkelingen:

- Meer vraaggestuurd tot ontwikkeling komen;
- De focus meer ligt op de exploitatie van het gebied en er meer in lange termijn rendementen moet worden gedacht;
- De belangen van partijen meer gelijkgericht zijn, partijen transparanter zijn en partijen meer coöperatief met elkaar samenwerken.

Daarmee lijkt er een noodzaak te zijn om gebiedsontwikkelingen meer integraal te beschouwen door ook andere kosten en opbrengsten in de (financiële) afweging te betrekken en ook meer naar de lange termijn te kijken. Zowel de financiële middelen als de beschikbare grondstoffen zijn beperkt en er zal dus een meer integrale afweging moeten worden gemaakt.

De financiële basis van gebiedsontwikkeling kan verbeterd worden door de beschikbare middelen efficiënter te benutten. Er wordt daarbij gesproken over de 'optimale' allocatie van de middelen, waarbij er sprake is van een 'best mogelijk' bestedingspatroon, dat aansluit bij de schaarsteverhoudingen. Door ook andere kosten en opbrengsten in de business case van gebiedsontwikkeling te beschouwen, ontstaat een integrale en completer beeld van alle relevante kosten en opbrengsten en kan er een optimalere verdeling van de schaarse middelen en grondstoffen plaatsvinden.

Deze kosten en opbrengsten impliceren ook een meer lange termijn benadering van het gebied, waarbij de focus meer ligt op de exploitatie van het gebied, dan alleen de ontwikkeling. Zo kan er over de levensduur geoptimaliseerd worden, waarbij er op voorhand meer wordt geïnvesteerd, maar de kosten op de lange termijn lager zijn. Het creëren van meer flexibiliteit door meer couranter vastgoed te realiseren, faciliteiten te delen en niet op de kwaliteit te besparen zijn voorbeelden hoe een meer lange termijn benadering tot een financieel haalbare exploitatie kan leiden.

Het verbreden en verdiepen van (de business case van) gebiedsontwikkeling vergt echter een andere rolverdeling en samenwerking van partijen in het gebiedsontwikkelingsproces. Beleggers raken bijvoorbeeld eerder betrokken in het ontwikkelingsproces en ontwikkelaars raken juist langer betrokken in het proces. Dit betekent voor deze partijen een ander bedrijfsmodel dan wat ze voorheen gewend waren. Daarnaast zullen wellicht ook andere partijen zich in gebiedsontwikkeling mengen, of zullen de 'traditionele' partijen andere activiteiten moeten uitvoeren. De vraag is of partijen daadwerkelijk zich zo zullen en kunnen aanpassen.

Of het verbreden en verdiepen van de financiële basis van gebiedsontwikkeling tot meer investeringsruimte leidt in de ontwikkelfase is nog maar de vraag. Wel lijkt het erop dat het integraler afwegen van verschillende kosten en opbrengsten bij een gebiedsontwikkeling een onomkeerbaar proces is in de besluitvorming van gebiedsontwikkeling. Het meewegen van andere kosten en opbrengsten en een meer lange termijn focus worden daarmee belangrijker voor de business case en daarmee ook de beheersstructuur van gebiedsontwikkeling. Dit leidt tot meer partijen die betrokken zijn in het gebiedsontwikkelingsproces en een andere rolverdeling en samenwerkingsafspraken.

Op basis van bovenstaande conclusies kunnen onderstaande hypothesen worden opgesteld:

- *Het wordt de komende jaren steeds belangrijker om in gebiedsontwikkeling meer een lange termijn focus te hebben (verdieping) en meer kosten en opbrengsten (en daarmee activiteiten) te betrekken in de business case (verbreding);*
- *Het verbreden en verdiepen van de business case van gebiedsontwikkeling heeft consequenties voor de rollen van partijen en de wijze van samenwerking tussen partijen in gebiedsontwikkeling;*

05 DE BEHEERSSTRUCTUUR IN GEBIEDSONTWIKKELING

In hoofdstuk 3 en 4 zijn ontwikkelingen omschreven die het gebiedsontwikkelingsproces de komende jaren zullen beïnvloeden. Dit heeft consequenties voor de wijze waarop partijen in het gebiedsontwikkelingsproces met elkaar samenwerken en opereren. Welk beheersstructuur past het beste bij deze veranderingen in het gebiedsontwikkelingsproces om zo het gebiedsontwikkelingsproces zo optimaal en zo effectief mogelijk aan te sturen? Vanuit de wetenschap van de economie wordt op dit soort vragen antwoord gezocht. De transactiekostenbenadering als onderdeel van de neo-institutionele economie gaat in op dit specifieke vraagstuk.

In dit hoofdstuk wordt daarom ingegaan op de transactiekostentheorie. Wat zijn de transactiekosten in het gebiedsontwikkelingsproces en wat bepaalt de hoogte van deze transactiekosten? Vervolgens wordt ingegaan op hoe deze transactiekosten de zogenaamde 'beheersstructuur' beïnvloeden en wat dit voor consequenties heeft voor hoe bedrijven in het gebiedsontwikkelingsproces opereren en samenwerken.

05.01 Transactiekostentheorie

05.01.01 Achtergrond

De transactiekostentheorie maakt onderdeel uit van de neo-institutionele economie, die tevens bestaat uit de property rights theorie (eigendomsrechtentheorie) en de principaal-agent theorie. De neo-institutionele theorie is in de afgelopen jaren meer in de belangstelling komen te staan in stedelijke ontwikkeling omdat de publieke rol in het aansturen van ontwikkelingen is afgenomen en meer bij de markt is komen te liggen (Buitelaar 2004). In de afgelopen jaren is door meerdere auteurs de neo-institutionele economie gebruikt om het vastgoed- en gebiedsontwikkelingsproces te duiden (Keogh & Darcy 1999, Buitelaar 2004, Lai 2005, Van 't Klooster 2006).

Eigendomsrechtentheorie

De eigendomsrechtentheorie gaat over het vaststellen van regels en het bepalen van eigendomsrechten (het creëren van instituties) om daarmee transactiekosten (kosten rondom transacties) te beperken. Hazeu (2007) geeft de volgende definitie voor instituties: "Door mensen ontworpen beperkingen die structurerend zijn voor hun economische, sociale en politieke gedrag. Daardoor verkleinen ze onzekerheid. Instituties kunnen zowel formeel (besluitvormingsregels, wetten, regelgeving) als informeel (gedragsregels, gezamenlijke gewoonten) van aard zijn."

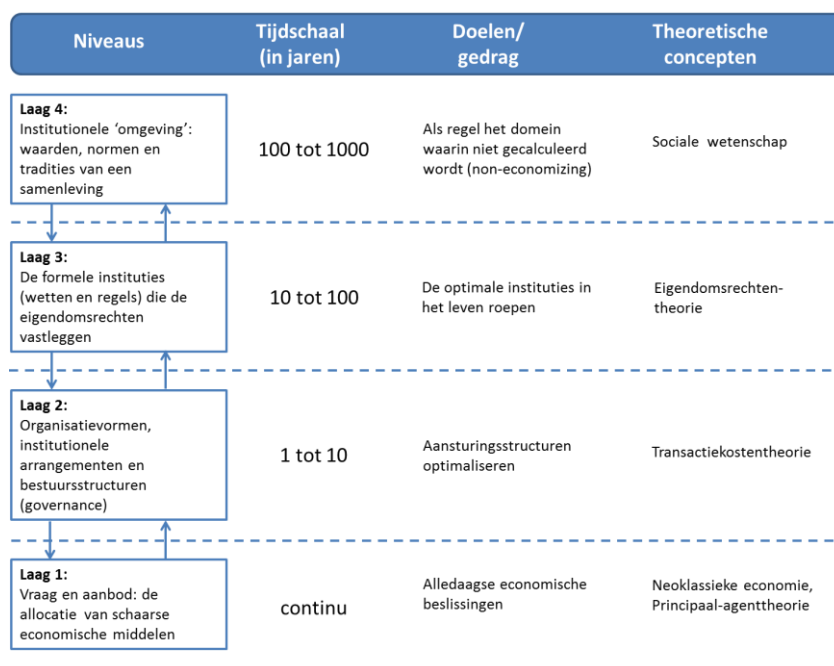
Deze instituties zijn de kern van de theorie van de eigendomsrechten. Het bestaan van tal van instituties kan worden verklaard omdat er juist transactiekosten zijn (Hazeu 2007). De instituties ontstaan om transactiekosten te kunnen verminderen, ze hebben als doel het wegnemen van de barrières die marktwerking in de weg staan.

Lai (2005) geeft ook aan: "Stedelijke ontwikkeling is een geïnstitutionaliseerde controle van ruimtelijke manifestaties van menselijke activiteiten"(vrij vertaald).

Principaal-Agent theorie

De Principaal-Agent theorie gaat in op het keuzevraagstuk van de contractuele vormgeving van ruilrelaties tussen economische actoren. Die actoren hebben verschillende doeleinden en belangen en onvolledige informatie over elkaars doen en laten (Hazeu 2007). Er is daarbij niet alleen sprake van onvolledige informatie, maar ook van asymmetrische informatie tussen de partijen. In de principaal-agentrelatie gaat het er om de agent (opdrachtnemer) optimaal te motiveren om in het belang van de principaal (opdrachtgever) te handelen.

In onderstaande figuur zijn de verschillende theorieën van de neo-institutionele economie in een lagenstructuur weergegeven, de tijdschaal waarbinnen verandering op kan treden binnen dat domein, het economisch gedrag waarbinnen gestuurd kan worden en het theoretisch concept wat daar bij past.



Figuur 25: Schema van Williamson: De lagenstructuur van instituties, de bijbehorende tijdschaal, het soort economisch gedrag en de theoretische concepten (Hazeu 2007, obv Groenewegen)

Uit deze figuur valt af te leiden dat in laag 2 waarin aansturingsstructuren worden geoptimaliseerd, het beste aansluit op de vraag hoe een veranderend gebiedsontwikkelingsproces het beste aangestuurd en gecoördineerd kan worden. Ook qua tijdschaal (1 tot 10 jaar) past dit binnen een redelijke termijn waarin verandering kan worden gerealiseerd. Het veranderen van formele instituties (wet- en regelgeving etc.) zoals in laag 3 is weergegeven duurt over het algemeen veel langer (10 tot 100 jaar)

waardoor het 'aanpassend vermogen' aan de veranderingen in het gebiedsontwikkelingsproces veel lager is. Dit neemt niet weg dat er wellicht ook op dit vlak veranderingen nodig zijn om het gebiedsontwikkelingsproces goed te kunnen coördineren, maar in dit onderzoek ligt daar niet de focus. De principaal-agent theorie heeft meer betrekking op concrete contractvorming en niet zozeer op de organisatie en beheersstructuur. De transactiekostentheorie biedt daarmee de beste handvaten om tot inzicht te komen hoe de beheersstructuur van het gebiedsontwikkelingsproces te verbeteren.

05.01.02 Transactiekostentheorie

In de transactiekostentheorie die vooral door Williams (1985) veel bekendheid heeft gekregen, wordt aangegeven dat partijen kosten moeten maken voor, tijdens en na een transactie tussen partijen. De hoogte van deze transactiekosten zijn een maatstaf voor de keuze van een 'beheersstructuur' en daarmee de organisatievorm van een onderneming (Van 't Klooster 2006).

Hazeu (2007) geeft de volgende definitieve van transactiekosten: Transactiekosten zijn alle 'costs of running the economic system'. Deze ruime definitie brengt met zich mee dat er een grote variëteit aan vormen en maten te onderscheiden is, onder andere afhankelijk van de wijze van voorziening (publiek of markt), vorm van de markt, wijze van hiërarchieke aansturing, aard van het goed en kwaliteit van de markt ordenende wetgeving. Zowel aanbieders (bijvoorbeeld kosten verbonden aan het opstellen van het afdwingen van overeenkomsten), vragers (zoekkosten) als overheden (bijvoorbeeld kosten om rechtsregels op te stellen en te handhaven) maken transactiekosten. (Hazeu 2007).

Oorzaak van transactiekosten

De oorzaak van transactiekosten komt voort uit gedragskenmerken van individuen. Mensen en daarmee ook ondernemingen zijn ondanks uitvoerige contractvorming, niet in staat zijn om alle relevante informatie te achterhalen en te verwerken om zo alle onzekerheid van een transactie uit te schakelen. Dit wordt beperkte rationaliteit (bounded rationality) genoemd. Het tweede gedragskenmerk dat bepaald of er misbruik door één van de partijen bij een transactie wordt gemaakt hangt af van het opportunistisch gedrag. Dit is de mate waarin partijen 'misbruik' maken van deze onvolledigheid of asymmetrie in de beschikbare informatie.

Transactiekosten zijn de kosten die plaatsvinden om beschikbare informatie te vergroten en onzekerheid te verlagen (Buitelaar 2004). Door deze twee gedragskenmerken zijn er 'beheersstructuren' (organisatievormen) nodig om de negatieve consequenties en het gedrag zelf in te perken.

Klos (2002) verwoordt het als volgt: "Aan het organiseren van transacties zijn kosten verbonden die variëren met de eigenschappen van transacties. Aangezien verschillende organisatievormen in verschillende mate in staat zijn op deze kosten te besparen, zijn sommige organisatievormen voor het organiseren van transacties met bepaalde eigenschappen meer geschikt dan (voor) andere. De

transactiekostentheorie gaat over het vinden van de meest geschikte (dat wil zeggen de meest economische) organisatievorm, gegeven de eigenschappen van de transactie”.

In de basis kan daarbij onderscheid worden gemaakt in activiteiten aan de ‘markt’ over te laten (uitbesteden, differentiatie in de bedrijfskolom) of activiteiten zelf uit te voeren. Dit laatste wordt in de transactiekostentheorie ‘hiërarchie’ genoemd en daarbij is sprake van verticale integratie in de bedrijfskolom.

Williamson onderscheidt een drietal bepalende factoren (determinanten) van transactiekosten voor een specifieke transactie (transactiekennmerken) en daarmee de voordelen van de keuze tussen het voorbrengingsmechanisme van de markt of van de organisatie/hiërarchie (Hazeu 2007).

De noodzaak van transactie- of relatiespecifieke investeringen: de mate waarin het noodzakelijk is om, ten behoeve van een bepaalde transactie of relatie, investeringen te doen. Wanneer deze investering een specifiek doel heeft en niet alternatief kan worden ingezet, wordt de afhankelijkheid tussen leverancier en afnemer groter. Transactiespecifiek duidt op investeringen in een specifiek kapitaalgoed, terwijl relatiespecifiek duidt op investeringen in specifiek menselijk kapitaal.

Mogelijk gevolg van transactie- of relatiespecifieke investeringen is dat er een zogenaamd ‘hold-upprobleem’ ontstaat (Hazeu 2007). Nadat er geïnvesteerd is door één van de partijen in een samenwerking, kan de andere partij voor hem gunstiger afspraken afdwingen, dan van te voren overeengekomen. De andere partij heeft immers al geïnvesteerd en heeft ‘sunk costs’, waardoor het accepteren van de nieuwe voorwaarden aantrekkelijker is dan het verbreken van de samenwerking. De andere partij kan van zijn positie dus misbruik maken.

Is er weinig concurrentie of moeten er zeer hoge transactiespecifieke investeringen worden gepleegd, dan kan de transactie beter binnen een onderneming plaatsvinden, dan dat deze wordt uitbesteed.

Onzekerheid: Onzekerheid ontstaat wanneer contractpartners niet over volledige informatie beschikken en ze daardoor moeten handelen in ‘onzekerheid’ (Hazeu 2007). De partijen kunnen dus niet alle relevante eigenschappen van het object van overeenkomst nauwkeurig benoemen. Bij voorkeur zouden er complete contracten opgesteld worden, waarin alles wordt geregeld, maar vaak is dat niet mogelijk (door beperkte rationaliteit) en de transactiekosten lopen daardoor sterk op. Er kan daarbij onderscheid worden gemaakt in primaire onzekerheid (Benschop 1997), die wordt veroorzaakt door exogene factoren, zoals ‘acts of nature’ of onvoorspelbare wijzigingen in de voorkeuren van consumenten. Daarnaast is er sprake van gedragsmatige onzekerheid en heeft betrekking op de onzekerheid die ontstaat door mogelijke opportunistisch gedrag van de contractpartner. Wanneer een transactie gepaard gaat met veel onzekerheid is het efficiënter om de transactie te integreren (zelf uit te voeren).

Frequentie: De frequentie van transacties kan sterk uiteen lopen. Zo zijn er eenmalige, incidentele en regelmatige transacties (Benschop 1997). Wanneer de frequentie van een bepaalde transactie hoog is en als daarnaast een specifieke investering vereist is, dan zal een afnemer vaak moeten terugvallen op een leverancier. De leverancier zal eerder bereid zijn te investeren, immers de afzet is gegarandeerd. Echter, voor de afnemer wordt de afhankelijkheid van de leverancier groot, waardoor het efficiënt kan zijn om de transactiespecifieke investering zelf te doen. Wanneer een transactie regelmatig voorkomt, is het eenvoudiger om de transactie onderdeel te maken van de onderneming. De transactiekosten om elke keer tot de beste 'deal' te komen zijn anders te hoog. Het is vrijwel nooit economisch verantwoord om incidentele transacties binnen de eigen onderneming te organiseren.

Hazeu (2007) geeft ook aan dat de term transactiekosten als letterlijke vertaling uit het Engels is overgenomen, maar dat de term 'coördinatiekosten' beter zou zijn om aan te geven dat het begrip breder is dan alleen die kosten die nodig zijn om markttransacties tot stand te brengen. Ook organisatiekosten, kosten van publieke regulering, kosten en moeite die nodig zijn om het vertrouwen van partijen te winnen, vallen onder deze coördinatiekosten (Hazeu 2007). Er kan dan ook onderscheid worden gemaakt tussen externe transactiekosten en interne transactiekosten.

Hazeu (2007) geeft aan dat transactiekosten als regel hoger zullen zijn als:

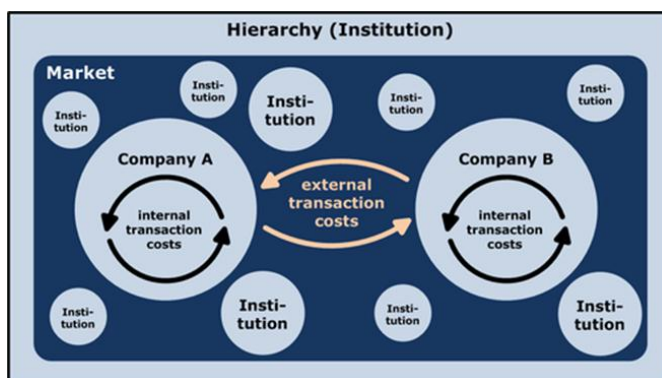
- Er binnen een productieproces veel gebruik wordt gemaakt van specifieke activa of kennis, of als het gaat om specifieke producten;
- De onzekerheid (onder meer op de markt) of complexiteit groot is;
- De desbetreffende transactie zich vaak voordoet.

05.01.03 Consequenties voor de beheersstructuur

Beheersstructuren zijn mechanismen om de investeringen in een transactie te 'beveiligen' voor contractuele onvolkomenheden. Volgens Williamson (1985) zullen bedrijven groeien (verticale integratie) wanneer de externe transactiekosten hoger zijn dan de interne transactiekosten. Immers, het is efficiënter en goedkoper om deze activiteiten zelf uit te voeren. Andersom zullen bedrijven juist krimpen en activiteiten afstoten, wanneer de interne transactiekosten hoger zijn dan de externe transactiekosten.

In onderstaande figuur is dit proces van twee bedrijven met interne en externe transactiekosten in een markt met instituties weergegeven.

Het model toont instituties en markten als een mogelijke vorm van organisatie voor het coördineren van economische transacties. Wanneer externe transactiekosten hoger zijn dan de interne transactiekosten zullen bedrijven groeien. Wanneer interne transactiekosten hoger zijn dan de externe transactiekosten zullen bedrijven kleiner worden en zal meer worden geoutsourcet.



Figuur 26: Coördinatie van economische transacties.
[Bron: Wikipedia]

Coase (1937) heeft dit onderscheid tussen markten en hiërarchie als twee uitersten tegen over elkaar gezet. Williamson heeft dit in zijn transactiekostentheorie ook gedaan, maar gaat ook in op tussenvormen. Williamson onderscheidt drie basisvormen van 'governance' (beheersstructuren) die afhankelijk van de kenmerken van de transactie beter passen bij een transactie.

De verschillende beheersstructuren dit worden onderscheiden zijn:

- Markten: Markten zijn zeer efficiënt en hebben lage transactiekosten wanneer de transacties weinig specifiek zijn. Maar als er sprake is van specifieke transacties zijn markten niet de meeste efficiënte beheersstructuur.
- Hybride: In de hybride vormen van beheersstructuren bewaren de partijen hun autonomie, maar zijn ze wel wederzijds afhankelijk. Deze vormen zijn het meeste geschikt voor transacties met een gemiddelde onzekerheid en specificiteit. Daarbij kan binnen de hybride vormen nog onderscheid worden gemaakt tussen bilateraal en trilateraal beheer.
 - o Bilaterale vormen (met twee partijen) zijn meer geschikt voor transactie waar sprake is van een hoge frequentie.
 - o Trilaterale vormen (meer dan twee partijen) zijn efficiënter wanneer er minder frequente transacties zijn.
- Hiërarchie: Wanneer transacties specifiek zijn en onzeker en ze komen frequent voor, kan het beste een beheersstructuur op basis van hiërarchie worden gevormd, waarbij de transactie uiteindelijk binnen de onderneming zelf plaatsvindt.

In onderstaande figuur is geschetst welk beheersstructuur het beste past bij welke constellatie van transactiekenmerken.

		Specificiteit:		
		Generiek	Gemiddeld	Specifiek
		Onzekerheid:		
			Gemiddeld	Hoog
Frequentie	Laag	Markt	Trilateraal beheer	
	Hoog		Bilateraal beheer	Hiërarchie

Figuur 27: Efficiënte match van transacties en beheersstructuur
[Niesten 2009, o.b.v. Williams 1985]

Is de markt ondoorzichtig en is de aard en kwaliteit van het goed moeilijk vast te stellen (heterogeen), dan zullen de transactiekosten hoger zijn. Hazeu (2007) en Niesten (2009) geven aan dat naarmate transactiekosten hoger liggen, het eerder lonend is een speciale beheersstructuur in het leven te roepen om die kosten te beheersen. De optie 'hiërarchie' en dus verticale integratie in de bedrijfskolom wordt dan relatief aantrekkelijker ten opzichte van de optie 'markt'. Wanneer de markt transparanter wordt, zullen de transactiekosten dalen en ontstaat er een tendens tot uitbesteding. (De interne transactiekosten worden hoger dan de externe transactiekosten).

Er vindt een voortdurende substitutie plaats tussen beide mechanismen. De optimale constellatie (verticale integratie / organisatie versus corebusiness / markt) is contingent en is van de omstandigheden afhankelijk. Dit is daarmee ook een efficiencyverklaring van de evolutie van organisatievormen in een samenleving (Hazeu 2007).

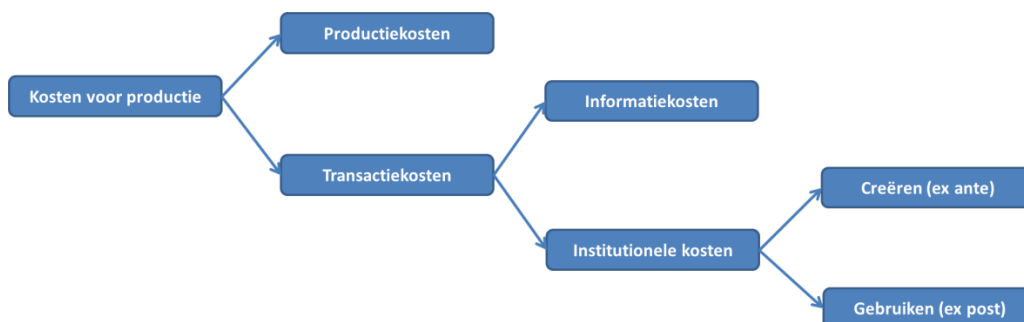
05.02 Transactiekostentheorie in gebiedsontwikkeling

In onderstaande paragrafen wordt ingegaan op de transactiekosten in het gebiedsontwikkelingsproces, de factoren die de hoogte van transactiekosten bepalen en hoe dit de beheersstructuur van gebiedsontwikkeling beïnvloedt.

05.02.01 Transactiekosten in gebiedsontwikkeling

In paragraaf 05.01.02 werd aangegeven dat transactiekosten alle andere kosten zijn dan de kosten van de fysieke productie. Buitelaar (2004) stelt op basis daarvan dan ook dat alle kosten in de planontwikkelingsfase van gebiedsontwikkeling, transactiekosten zijn. Immers, alle kosten die gemaakt worden in deze fase zijn 'zoekkosten' naar het juiste product en zijn kosten die gemaakt worden voor instituties (bijvoorbeeld het bestemmingsplan). Ook een deel van de kosten in de gebieds- en vastgoedontwikkelingsfase bestaan daarmee ook uit transactiekosten.

Buitelaar geeft onderstaande opbouw van de kosten van het productieproces om de verschillende transactiekosten weer te geven.



Figuur 28: Specificatie van de kosten van het productieproces (naar Buitelaar 2004)

De transactiekosten in gebiedsontwikkeling zijn als volgt op te delen:

Informatie- en zoekkosten: Zijn de kosten om onzekerheid rondom transacties te verminderen door informatie te vergaren. Daarnaast zijn het ook kosten om de juiste partijen te zoeken om de ontwikkeling te realiseren. Het gaat daarbij ondermeer om:

- Marktonderzoeken en marktanalyses naar voorkeuren van potentiële afnemers (Buitelaar 2004);
- Kosten voor onderzoeken naar bijvoorbeeld verkeersafwikkeling, bodemgesteldheid, milieuaspecten etc.
- Opstellen van een stedenbouwkundig plan;
- Het betrekken of zoeken van marktpartijen waarmee de ontwikkeling gerealiseerd kan worden.

Deze kosten worden voor een groot deel in de planontwikkelingsfase gemaakt, maar ook gedurende de gebiedsontwikkeling en de vastgoedontwikkeling vinden er nog veelal marktonderzoeken etc. plaats. De verschillende betrokken partijen maken ook veelal hun eigen marktanalyses en onderzoeken, waardoor veel werkzaamheden dubbelop plaatsvinden.

Keogh & Darcy (1999) stellen ook dat met name in de vastgoedsector het vergaren van informatie zeer veel kosten met zich meebrengt.

Ex ante institutionele kosten: Alle kosten die worden gemaakt om overeenkomsten te sluiten en contracten op te stellen tussen partijen (onderhandelingskosten) maar ook om 'instituties' vorm te geven. Deze kosten vinden grotendeels plaats in de planontwikkelingsfase, wanneer er nog geen daadwerkelijke investeringsbeslissing is genomen en er nog geen contracten zijn getekend. Maar ook in de gebieds- en vastgoedontwikkelingsfase vinden er vaak nog heronderhandelingen plaats of worden er bijvoorbeeld koopcontracten voor bouwrijpe grond afgesloten. Tussen de verschillende fases in het gebiedsontwikkelingsproces worden dus ook op verschillende onderdelen in verschillende samenstellingen tussen partijen contracten afgesloten.

Voorbeelden van deze kosten zijn:

- Kosten voor het organiseren en deelnemen aan een (Europese) aanbesteding;
- Kosten voor het opstellen van koopcontracten;
- Kosten voor overleggen tussen de partijen om de samenwerking vorm te geven;
- Kosten voor overleggen / onderhandeling over financiële afspraken;
- Juridische kosten voor het opstellen van de contracten;
- Opstellen van het bestemmingsplan, doorlopen van MER-procedures etc.

De wijze waarop de samenwerking en de contracten in gebiedsontwikkeling worden vormgegeven, zijn sterk van invloed op de hoogte van deze kosten. Bij relatief kleine ontwikkelingen, waarbij er sprake is van verkoop van bouwrijpe kavels zijn de transactiekosten relatief beperkt. Gemeenten hebben een prijsbeleid met standaard verkoopcontracten, waardoor de markt transparant en overzichtelijk is. Bij grotere complexere gebiedsontwikkelingen met een langere doorlooptijd waarbij er daadwerkelijke samenwerking tussen markt en overheid plaatsvindt door middel van joint ventures of andere samenwerkingsvormen zijn de transactiekosten hoger. Er moeten langlopende afspraken worden gemaakt die voldoende robuust zijn. Er is meer onzekerheid en er spelen meerdere belangen waardoor de planvorming door onderhandeling meer tijd kost.

Ex post institutionele kosten: Zijn de kosten na contractvorming en hebben betrekking op de controle en het naleven van de overeenkomsten en contracten (monitoringkosten) en kosten die voortvloeien uit het toepassen van de instituties. Voorbeelden van deze kosten zijn:

- Kosten voor toezicht op uitvoering van contracten;
- (Extra) bureaunkosten voor specifieke samenwerkingsvehikels als joint ventures;

- Kosten voor heronderhandeling;
- Aanvragen en toetsen van bouwvergunningen;
- Planschadeafwikkeling;

Er kan zoals eerder aangegeven onderscheid worden gemaakt tussen externe transactiekosten, kosten die voortkomen uit een transactie tussen twee verschillende partijen, en interne transactiekosten, coördinatiekosten wanneer de activiteiten binnen hetzelfde bedrijf zijn geïntegreerd (Buitelaar 2006). Aansturingskosten of efficiëntieverlies als gevolg van het wegvallen van een marktprikkel zijn voorbeelden van interne transactiekosten. Bloema (interview Bloema) geeft aan dat deze prikkel tussen de ontwikkelafdeling en de beleggingsafdeling bij gedwongen winkelnering niet altijd groot is. Het product wordt toch afgezet door de ontwikkelafdeling. Door middel van benchmarking kan deze prikkel toch deels gecreëerd worden. Bij gemeenten intern ontstaan er tussen de verschillende afdelingen en sectoren vaak ook tegengestelde belangen en lukt het niet om deze belangen op één lijn te krijgen (interview Holtkuile).

De kosten die hierdoor ontstaan, kunnen ook aangemerkt worden als transactiekosten. De voornaamste van deze interne transactiekosten zijn:

- Coördinatie / aansturingskosten, zoals het creëren van een extra managementlaag in de organisatie om de activiteiten aan te kunnen sturen;
- Kosten om prikkels te creëren, zoals benchmarking of bijvoorbeeld prestatiebeloning;

De hoogte van transactiekosten in gebiedsontwikkeling

Klos (2000), Lai (2005) en Buitelaar (2004) geven aan dat er vrijwel geen betrouwbaar onderzoek is naar de kwantitatieve omvang van transactiekosten. Het lijkt dus niet mogelijk om aan te geven welk deel van de kosten in gebiedsontwikkeling uit transactiekosten bestaan.

Hier wordt toch een indicatie gegeven. De bovengenoemde transactiekosten zijn in een grondexploitatie namelijk de 'plan- en proceskosten' van een gebiedsontwikkeling. Uit de analyse van het Planbureau van de Leefomgeving (2011) naar grondexploitaties blijkt dat circa 12% van de totale grondkosten in een grondexploitatie uit plan- en proceskosten bestaan. Er is daarbij sprake van een variatie tussen de 2 en de 24% bij de onderzochte grondexploitaties. In vergelijking met eerdere analyses naar grondkosten lijkt er de afgelopen jaren een stijging geweest te zijn in deze kostenpost (PBL 2011). Dit lijkt verband te houden met een toename van specifieke samenwerkingsverbanden in gebiedsontwikkeling tussen gemeenten en private partijen, waardoor de organisatiekosten (transactiekosten) stijgen. Deze genoemde kosten hebben overigens alleen betrekking op de grondexploitatie en daarmee de gebiedsontwikkeling. Ook in de vastgoedontwikkelingsfase zijn er logischerwijs nog transactiekosten.

Ten opzichte van de totale kosten in gebiedsontwikkeling lijken de plan- en proceskosten relatief beperkt met 12%. Maar deze kosten worden vrijwel allemaal gemaakt in het eerste stadium van een gebiedsontwikkeling, de planontwikkelingsfase. Omdat deze kosten niet elders (voor bijvoorbeeld

andere gebiedsontwikkelingen) kunnen worden aangemerkt, zijn deze kosten transactiespecifiek. Dit maakt dat het risicoprofiel, zoals ook al in paragraaf 03.02.01 werd aangegeven zeer hoog. In die fase zijn de transactiekosten namelijk vrijwel 100% van de kosten die op dat moment worden gemaakt. Het verlagen van de transactiekosten in die fase of het vergroten van de zekerheid dat de ontwikkeling gerealiseerd wordt, waardoor de kosten niet voor niets zijn geweest, kan het risicoprofiel in die fase aanmerkelijk verlagen.

05.02.02 De determinanten van transactiekosten in gebiedsontwikkeling

Zoals in paragraaf 05.01 werd aangegeven, zijn er drie determinanten die de hoogte van transactiekosten bepalen. Hieronder worden deze determinanten in het licht van gebiedsontwikkeling geplaatst en worden de verschillende factoren die in gebiedsontwikkeling deze determinanten beïnvloeden benoemd.

Transactiespecifieke investeringen

De belangrijkste transactiespecifieke investeringen in gebiedsontwikkeling zijn:

Informatie- en zoekkosten: In de voorgaande paragraaf werd aangegeven dat de informatie- en zoekkosten en de ex ante en ex post institutionele kosten transactiespecifieke investeringen zijn, die niet voor een andere gebiedsontwikkeling in kunnen worden gezet.

Verwerven van grondposities: Projectontwikkelaars kochten in het verleden vaak 'lauwe' landbouwgrond tegen een prijs hoger dan de landbouwwaarde. De verwachting was dat de bestemming op termijn zou veranderen. Op dat moment zou de grond meer waard worden en zou er ontwikkelvolume ontstaan. Wanneer er echter geen bestemmingswijziging plaatsvindt, moet de grond met verlies weer verkocht worden. Ook het verwerven van strategische (binnenstedelijke) posities om op die manier aan tafel te komen in een gebiedsontwikkeling is ook een vorm van een transactiespecifieke investering.

Belt en van Berkel (zie interview) geven aan dat gemeenten door het verwerven van (onrendabele) grondposities in het verleden zich vaak zelf in een lastige onderhandelingspositie brachten, omdat ze al geïnvesteerd hadden en de opties om de gronden of opstal anders aan te wenden beperkt waren. Een ontwikkelaar kon van deze positie misbruik maken, doordat de gemeente vaak afhankelijk van deze ontwikkelaar was voor de vastgoedrealisatie. Dit is een voorbeeld van het eerder benoemde hold-up probleem waarbij een andere partij misbruik kan maken van het feit dat een andere partij al transactiespecifieke investeringen heeft gepleegd.

'Op risico' ontwikkelen

Het is gebruikelijk in vastgoedontwikkeling dat wanneer circa 70% van het vastgoed verhuurd of verkocht is, gestart wordt met de bouw. De ontwikkelaar loopt dus een afzetrisico over het overige deel

van het vastgoed. Dit is daarmee een transactiespecifieke investering ten behoeve van de toekomstige transactie wanneer het vastgoed wel wordt verkocht.

Onzekerheid

De belangrijkste bepalende factoren van onzekerheid in gebiedsontwikkeling zijn:

Afzet van vastgoed: Het ontwikkelen van vastgoed en gebieden vergt aanzienlijke voorinvesteringen in bijvoorbeeld grond. Het daadwerkelijk verkopen van het vastgoed is daarmee een risico, omdat dit de investeringen moet dekken. Het is gebruikelijk om bij de koop van bijvoorbeeld bouwrijpe grond voorverkooppercentages van het vastgoed te hanteren. Dit is een vorm van een contractuele garantie die kan worden toegepast om de onzekerheid bij de projectontwikkelaar over het verkooptempo en het moeten voorfinancieren van grond te beperken.

Markt- en prijsontwikkelingen: Naast het daadwerkelijk verkopen van vastgoed is ook de prijsontwikkeling van belang. Gebiedsontwikkelingen beslaan vaak een lange periode, waarvan op voorhand niet is vast te stellen hoe de markt zich zal gaan ontwikkelen. Voorinvesteringen worden daarmee risicovol, omdat de ontwikkeling van opbrengsten onzeker is.

Institutionele wijzigingen: Voor een gebiedsontwikkeling is veelal een wijziging van een bestemmingsplan nodig. Of deze wijziging plaatsvindt, is afhankelijk van bezwaren die volgens procedures mogelijk zijn maar ook of een gemeente mee wil werken aan een bestemmingsplanwijziging. Het wijzigen van een bestemmingsplan is voor een ontwikkeling daarmee een onzekere factor.

Opportunistisch gedrag: Gebiedsontwikkeling kenmerkt zich door een betrokkenheid van meerdere partijen waarmee afspraken worden gemaakt. Het gedrag van deze partijen en in welke mate zij opportunistisch gedrag vertonen is op voorhand niet te voorspellen. In de huidige tijd ontstaat er ook meer onzekerheid over de financiële posities van partijen en in hoeverre zij hun (financiële) verplichtingen na kunnen komen. Van de Laak (interview van de Laak) stelt ook dat partijen vaak vanuit hun eigen belang redeneren en er weerstand is om open kaart te spelen naar elkaar, omdat er onvoldoende vertrouwen is. Er is een vastere relatie nodig tussen partijen met een grotere vertrouwensband om dit te doorbreken.

Frequentie en het aantal partijen:

De frequentie van transacties is in gebiedsontwikkeling relatief laag. Alleen bij de verkoop van bouwrijpe grond tussen bijvoorbeeld gemeente of grondexploitatie maatschappij en een projectontwikkelaar vindt er in bepaalde mate repetitie plaats. Het aantal partijen waartussen transacties plaats moeten vinden is echter in gebiedsontwikkeling een veel grotere factor in het veroorzaken van transactiekosten. Voorbeelden hiervan zijn:

- Het verwerven van gronden van verschillende eigenaren in het gebied;
- het opzetten van samenwerkingsverbanden in de gebiedsontwikkeling tussen de verschillende partijen;
- Eventuele bouwclaim afspraken;
- Verkoop van bouwrijpe kavels in meerdere fases en deelgebieden;
- Verkoop van vastgoed aan meerdere eindgebruikers en beleggers;

Naar mate er meer partijen in een gebiedsontwikkeling zijn betrokken, zullen de transactiekosten daarom ook toenemen.

Op basis van bovenstaande kunnen meerdere factoren in gebiedsontwikkeling worden afgeleid die van invloed zijn op de hoogte van de transactiekosten. Het gaat daar bij om:

- Het aantal partijen dat betrokken is: Naar mate er meerdere partijen betrokken zijn, neemt de complexiteit toe, moeten er meerdere (gezamenlijke) afspraken worden gemaakt en zullen daardoor de contract- en onderhandelingskosten toenemen.
- Omvang van de gebiedsontwikkeling: Naar gelang een gebiedsontwikkeling groter wordt, neemt de doorlooptijd toe en zal daarmee de onzekerheid toenemen. Immers, op de lange termijn zijn externe factoren, zoals marktontwikkelingen, lastiger te voorspellen, waardoor de onzekerheid toeneemt.
- Initiator en trekker van de gebiedsontwikkeling in relatie tot te wijzigen instituties: Overheden bepalen of bestemmingsplannen worden gewijzigd ten behoeve van een ontwikkeling. Wanneer diezelfde overheid de initiator van de ontwikkeling is, heeft zij relatief veel zekerheid over het kunnen wijzigen van het bestemmingsplan. Wanneer een marktpartij de initiator en trekker van de ontwikkeling is, is zij afhankelijk van de gemeente om tot een bestemmingsplanwijziging te komen. Dit is een onzekere factor, waardoor de transactiekosten hoger zijn.
- Binnenstedelijke ontwikkelingen of uitleglocaties: Binnenstedelijke ontwikkelingen kenmerken zich door een hogere mate van complexiteit en daarmee onzekerheid:
 - Er is meer sprake van conflicterende belangen waardoor er meer onzekerheid is en er meer informatie en -zoekkosten moeten worden gemaakt;
 - Versnipperd grondeigendom, waardoor er meer onzekerheid is over het kunnen verwerven van gronden en het tot ontwikkeling brengen van het gebied.
 - Hogere grondverwervingskosten, waardoor de transactiespecifieke investeringen hoger zijn;
 - De ontwikkeling is vaak minder goed faseerbaar, waardoor het risicoprofiel hoger ligt.
 - Meerdere partijen waar afspraken mee gemaakt moeten worden.
- Marktomstandigheden: In goede marktomstandigheden waarbij er veel vraag is naar vastgoed, is de onzekerheid laag en zijn de transactiekosten lager. In slechte marktomstandigheden is het risicoprofiel van de transactiespecifieke investeringen zeer hoog en daarmee de transactiekosten.
- Mate van vertrouwen in de relatie tussen de partijen: Gemeenten en woningcorporaties hebben over het algemeen een lange en regionaal gebonden relatie met elkaar en zijn in meerdere

projecten met elkaar verbonden (zie ook interview Holtkuile en Van de Laak). Er is in die relatie meer sprake van vertrouwen en 'geven en nemen', waardoor de transactiekosten lager zijn. Tussen gemeenten en bijvoorbeeld projectontwikkelaars is er vaak minder sprake van een lange termijn relatie, waardoor er minder vertrouwen is en er hogere transactiekosten zijn.

Partijen achter in de ontwikkelketen kunnen de transactiekosten verlagen door dus zelf ontwikkelactiviteiten uit te voeren. Partijen voor in de keten zullen dus toegevoegde waarde moeten leveren om te kunnen 'overleven'. Wanneer deze partijen daadwerkelijk waarde toevoegen kan uitbesteding nog steeds interessant zijn voor een partij achter in de keten. Deze toegevoegde waarde zal moeten liggen in specialisatie in bijvoorbeeld een niche (zorgwoningen) of een regio. Het onderscheidend vermogen van ontwikkelaars zal dus niet langer meer op basis van grondposities plaatsvinden, maar meer op kennis en expertise.

05.02.03 De beheersstructuren in gebiedsontwikkeling

Er worden in gebiedsontwikkeling meerdere verschillende beheersstructuren toegepast. De keuze voor een beheersstructuur is afhankelijk van de genoemde kenmerken en transactiekennmerken zoals in de vorige paragraaf werden benoemd. Hieronder worden kort een aantal verschillende beheersstructuren benoemd die gangbaar zijn in de gebiedsontwikkeling:

Markt: Bij relatief eenvoudige kleinschalige ontwikkelingen waar gemeenten de grondexploitatie voeren, wordt door middel van het gemeentelijk grondprijnsbeleid bepaald wat de grondprijs is en kunnen ontwikkelaars bouwrijpe kavels kopen. De markt als beheersstructuur wordt toegepast om de grond te verkopen. De gemeente voert zelf de grondexploitatie, omdat de risico's (in een goede markt) overzichtelijk zijn en de gemeente zelf de regie wil hebben op wat er in het gebied ontwikkeld kan worden. Zij kan ook zelf sturen op de wijziging van het bestemmingsplan.

Voor kleinschalige ontwikkelingen is het ook niet rendabel om specifieke beheersstructuren (samenwerkingsverbanden) te realiseren, omdat de extra transactiekosten niet opwegen tegen de voordelen.

Een andere mogelijkheid in gebiedsontwikkeling zijn concessies, waarbij de gemeente publiekrechtelijk via het bestemmingsplan de mogelijkheid biedt om een bepaalde ontwikkeling mogelijk te maken en met een marktpartij privaatrechtelijk afspraken maakt over de realisatie door deze marktpartij. Deze vorm ligt daarmee tussen de 'markt' en de hybride beheersstructuren in.

Hybride: In de jaren 90 en jaren 2000 is er een tendens ontstaan van publiek-private samenwerkingsverbanden (joint ventures) in gebiedsontwikkeling. Bij grootschalige gebiedsontwikkelingen, zowel bij VINEX-locaties als grote binnenstedelijke herontwikkelingen werden samenwerkingsconstructies gecreëerd waarbij de gemeente en één of meerdere marktpartijen gezamenlijk de grondexploitatie voerden. Voor overheden was het voordeel dat zij de risico's van de

ontwikkeling deelden met andere partijen die ook nog eens marktkennis hadden en voor de marktpartijen was dit een goede manier om ontwikkelvolume zeker te stellen.

De voordelen van gespecialiseerde beheersstructuren zijn het grootst bij transacties die een aanzienlijke investering in transactie-specifieke bronnen vereisen. Dit is bij dergelijke grote gebiedsontwikkeling veelal het geval, die zich kenmerken door langjarige planvorming. Het aantal transacties of de omvang van de transactie, die door zo'n gespecialiseerde beheersstructuur wordt gerealiseerd moet wel groot genoeg om het economisch verantwoord te laten zijn.

Hiërarchie:

Partijen in de ontwikkelketen kunnen ook activiteiten zelf uitvoeren. Voorbeelden hiervan zijn beleggers die zelf de vastgoedontwikkeling uitvoeren. In de afgelopen jaren zijn ook meer beleggers zelf gaan ontwikkelen. Dit kwam mede doordat er in de vastgoedontwikkelingsfase winsten konden worden gerealiseerd, maar ook doordat uit de 'markt' onvoldoende de juiste producten werden aangeboden. Het werd daardoor efficiënter om zelf vastgoed te ontwikkelen.

In de afgelopen paar jaar heeft ook het Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) een vlucht genomen, waarbij particulieren hun eigen woning ontwikkelen. Ook hiervoor geldt veelal dat consumenten niet de gewenste woningen kunnen kopen van ontwikkelaars en daarom liever zelf een woningen laten bouwen.

Gebiedsontwikkeling kenmerkt zich overigens door een groot aantal functies en gebruikers, waardoor er ook veel verschillende belangen zijn. Hiërarchische beheersstructuren waarbij gebruikers het gebiedsontwikkelingsproces aansturen leiden voor een gebiedsontwikkeling vermoedelijk ook tot hoger (interne) transactiekosten, omdat de gebruikers bij elkaar moeten worden gebracht en er onderling continu afstemming plaats moeten vinden en er afspraken moeten worden gemaakt etc.

Een grote trekkende partij, zoals bijvoorbeeld een belegger, is nodig om dit in de praktijk uitvoerbaar te houden.

05.03 Conclusie

In dit hoofdstuk is antwoordt gegeven op de vraag welke factoren de organisatie (en omvang) van partijen en de organisatie tussen partijen in het gebiedsontwikkelingsproces bepalen. Zoals in hoofdstuk 2 al werd aangegeven, bestaat het gebiedsontwikkelingsproces uit vele transactiemomenten. De transactiekostentheorie geeft aan dat de omvang van een onderneming afhankelijk is van de transactiekosten van een transactie. Het zelf uitvoeren van taken (integratie in de bedrijfskolom) of het uitbesteden van taken (differentiatie in de bedrijfskolom) is afhankelijk van de kosten die gemoeid zijn met het tot stand brengen van de transactie (externe transactiekosten) en de kosten die gemoeid zijn met het zelf coördineren van die werkzaamheden (interne transactiekosten).

Transactiekosten zijn alle andere kosten, dan de kosten van de fysieke productie. Dit betekent dat vrijwel alle kosten in de planontwikkelingsfase en een aanzienlijk deel van de kosten in de gebieds- en vastgoedontwikkelingsfase uit transactiekosten bestaan. Omdat deze kosten in gebiedsontwikkeling ook nog eens 'transactiespecifiek' zijn, kunnen ze niet voor andere doeleinden worden ingezet en is het risicoprofiel van de investering hoog. Vooral de kosten in de planontwikkelingsfase bestaan uit transactiespecifieke transactiekosten, waardoor het risicovol is voor een partij om hier in te investeren.

Naar mate de transactiespecifieke investeringen toenemen, de onzekerheid toeneemt en het aantal partijen en daarmee transacties toenemen, nemen de transactiekosten toe en wordt het voor de uitbestedende partij interessanter om de activiteiten zelf uit te voeren in plaats van het aan 'de markt' over te laten.

De transactiekosten in gebiedsontwikkeling kunnen beperkt worden door dat:

- Partijen achter in de ontwikkelketen zelf meer ontwikkelactiviteiten uitvoeren (hiërarchische beheersstructuren) omdat ze dit zelf goedkoper / efficiënter kunnen;
- Partijen voor in de ontwikkelketen meer waarde gaan toevoegen en daardoor de transactiekosten weten te verlagen;
- Partijen een lange termijn relatie met elkaar aan gaan gebaseerd op wederzijds vertrouwen, waardoor de transactiekosten lager worden (vermijden van opportunistisch gedrag).

De meest efficiënte beheersstructuur voor een gebiedsontwikkeling is daarmee afhankelijk van de kenmerken van de gebiedsontwikkeling. Nu de condities in gebiedsontwikkeling wijzigen zoals in hoofdstuk 3 en 4 is aangegeven, betekent dit ook dat de aansturing van het gebiedsontwikkelingsproces moet veranderen om tot een efficiënt gebiedsontwikkelingsproces te komen.

Op basis van bovenstaande conclusies kunnen onderstaande hypothesen worden opgesteld:

- *De kenmerken van een gebiedsontwikkeling:*
 - *Het aantal betrokken partijen;*
 - *De omvang van de ontwikkeling;*
 - *Rol van de gemeente;*
 - *Binnenstedelijk of uitleglocatie;*
 - *Marktomstandigheden / afzetbaarheid van het vastgoed;*
 - *Vertrouwen tussen partijen**bepalen de hoogte van transactiekosten in een gebiedsontwikkeling.*

- *De transactiekosten in gebiedsontwikkeling moeten verlaagd worden om tot ontwikkelingen te kunnen komen. Dit kan door:*
 - *Dat de gebruiker of belegger zelf gaat ontwikkelen (voorwaartse integratie);*
 - *De ontwikkelaar zich gaat specialiseren en meer waarde toe gaat voegen;*
 - *Partijen een meer lange termijn relatie met elkaar aangaan waardoor opportunistisch gedrag wordt beperkt.*

06 BEHEERSSTRUCTUUR VAN NIEUWE GEBIEDSONTWIKKELING

In de voorgaande drie hoofdstukken is achtereenvolgens ingegaan op de gevolgen van de veranderende context van gebiedsontwikkeling als gevolg van de economische crisis (hoofdstuk 3), de noodzaak om de business case van gebiedsontwikkeling te verbreden en te verdiepen (hoofdstuk 4) en is ingegaan op de theorie en de factoren die de wijze van aansturing (het beheersstructuur) van transacties en daarmee gebiedsontwikkelingen bepalen.

In dit hoofdstuk zullen deze drie hoofdstukken worden gecombineerd om tot een inzicht te komen welke 'beheersstructuren' het beste passen bij gebiedsontwikkelingen in de huidige tijd.

06.01 Veranderende transactiekenmerken van het gebiedsontwikkelingsproces

In hoofdstuk 5 is naar voren gekomen dat de beheersstructuur van transactieprocessen en daarmee de organisatie, rolverdeling en samenwerking in gebiedsontwikkeling, afhankelijk is van de transactiekenmerken. Deze transactiekenmerken bestaan uit:

- De noodzakelijke transactie- en relatiespecifieke investeringen;
- Onzekerheid rondom de transactie;
- De frequentie van de transactie en het aantal partijen.

Het gebiedsontwikkelingsproces kenmerkt zich in de afgelopen jaren door een opeenvolging van transacties van verschillende partijen. Als gevolg van de economische crisis zijn de kenmerken van het gebiedsontwikkelingsproces en daarmee ook de transactiekenmerken veranderd:

- De verhouding tussen vraag en aanbod van vastgoed is veranderd;
- De risicoperceptie is bij de partijen in het proces toegenomen;
- En er zal minder met vreemd vermogen gefinancierd kunnen worden.

Parallel en deels door deze veranderingen is er ook een beweging gaande om de financiële basis van een gebiedsontwikkeling (de business case) te verbreden en te verdiepen:

- Verbreden door middel van het betrekken van andere waardedrijvers en daarmee kosten en opbrengsten;
- Verdiepen door een meer lange termijn focus te hanteren, waarbij meer de nadruk ligt op de exploitatie van het gebied en minder op de korte termijn ontwikkelfase.

Door deze veranderingen wijzigen ook de transactiekenmerken van het gebiedsontwikkelingsproces. In onderstaande tabel zijn op basis van voorgaande hoofdstukken deze veranderende condities in het gebiedsontwikkelingsproces weergegeven en zijn op basis van deze condities de consequenties voor de transactiespecifieke kenmerken in het gebiedsontwikkelingsproces weergegeven.

Transactiekenmerken Conditie	Transactie- en relatie specifieke investerings	Onzekerheid	Frequentie / aantal partijen
Veranderende verhouding van vraag en aanbod	<ul style="list-style-type: none"> - Door minder vraag, neemt de alternatieve aanwendbaarheid van planvorming, grond en vastgoed af - Investeren in planontwikkeling wordt risicovoller 	<ul style="list-style-type: none"> - De vraag naar en daarmee afzet van grond en vastgoed is op voorhand minder zeker 	<ul style="list-style-type: none"> - Projecten worden kleiner waardoor er minder partijen en minder transacties zijn. De transactiespecifieke investeringen kunnen over minder transacties worden verdeeld
Veranderende risicoperceptie	<ul style="list-style-type: none"> - Door toename van de risicoperceptie achter in de ontwikkelingsketen, zullen de TSI voor in de keten toenemen - Partijen kopen geen grond meer om aan 'tafel te komen' 	<ul style="list-style-type: none"> - Perceptie van onzekerheid zal toenemen waarmee 'onzekerheid' toeneemt 	<ul style="list-style-type: none"> - Een terugtrekkende beweging van partijen leidt tot minder partijen in het GO-proces en minder transacties
Minder vreemd vermogen	<ul style="list-style-type: none"> - Partijen moeten zelf meer voorinvesteren en zekerheden stellen - Aantal projecten (tegelijk) neemt daardoor af, en afhankelijkheid wordt groter 	<ul style="list-style-type: none"> - Door grotere afhankelijkheid van minder projecten, grotere kans op opportunistisch gedrag contractpartner 	<ul style="list-style-type: none"> - Minder vreemd vermogen leidt tot minder partijen en minder transacties
Verbreden van de business case	<ul style="list-style-type: none"> - Toename van de omvang van planvormingskosten, want complexiteit is groter - Afhangelijkheid tussen verschillende sectoren en partijen neemt toe. Meer investeren in relatie 	<ul style="list-style-type: none"> - (Nog) onbekend terrein enerzijds voor huidige partijen en potentiële toetreders (bijv. energiebedrijven) - Verbreden leidt tot complexiteit en daarmee tot onzekerheid 	<ul style="list-style-type: none"> - Het aantal partijen en daarmee het aantal transacties in gebiedsontwikkeling neemt toe.
Verdiepen van de business case	<ul style="list-style-type: none"> - Partijen achter in de keten moeten eerder investeren - Partijen voor in de keten moeten langer investeren. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nivellering van het risicoprofiel tussen planontwikkelings, ontwikkel- en exploitatiefase 	<ul style="list-style-type: none"> - In plaats van een eenmalige 'grote' transactie, vinden er meerdere kleinere transacties plaats. Daarmee neemt de frequentie toe.

Tabel 2: De transactiekenmerken van het veranderende gebiedsontwikkelingsproces

Uit deze tabel zijn de volgende consequenties af te leiden voor de transactiekenmerken in het gebiedsontwikkelingsproces:

Transactie- en relatiespecifieke investeringen: Nemen toe doordat de alternatieve aanwendbaarheid (courantheid) van grond en vastgoed afneemt. Daarnaast zullen planontwikkelingskosten ook meer speculatief worden, omdat de kans dat een project niet gerealiseerd kan worden, toeneemt. Het verbreden en verdiepen van de business case maakt de transactiespecifieke investeringen zelfs nog groter doordat de complexiteit toeneemt en de partijen achter in de keten (de 'uitbesteders') eerder investeren.

Onzekerheid: Als gevolg van de economische crisis is de onzekerheid over het realiseren van opbrengsten toegenomen. Het gebiedsontwikkelingsproces kenmerkt zich door voorinvesteringen van planontwikkeling tot realisatie. Pas in de exploitatiefase worden daadwerkelijk opbrengsten gegenereerd. Het risico neemt dus aanzienlijke toe. Het verbreden van de business case zal, met name wanneer partijen nog weinig ervaring hebben, ook als een onzekere factor worden beschouwd.

Frequentie & aantal partijen: De impact van de consequenties van de crisis leiden tot minder partijen en transacties in het gebiedsontwikkelingsproces. Dit betekent dat dure specifieke beheersstructuren met hoge transactiespecifieke investeringen minder interessant worden. Door het verbreden en verdiepen van de business case zullen het aantal partijen en ook het aantal transacties tussen partijen sterk toenemen, waardoor specifieke beheersstructuren nodig zijn.

06.02 Consequenties voor de beheersstructuur in gebiedsontwikkeling

De meest geschikte beheersstructuur voor een gebiedsontwikkeling is afhankelijk van de transactiekennmerken en daarmee de transactiekosten. In onderstaande schema van Williamson is af te leiden dat doordat in gebiedsontwikkeling de transactiespecifieke investeringen toenemen en de onzekerheid rondom de transacties toenemen, de hiërarchische beheersstructuren meer geschikt (efficiënt) worden voor gebiedsontwikkeling. Wanneer de business case van gebiedsontwikkeling verbreed en verdiept wordt, zullen het aantal partijen en de frequentie van transacties toenemen en hebben de hiërarchische vormen de voorkeur boven de hybride beheersstructuren.

		Transactiespecifieke investeringen:		
		Laag	Gemiddeld	Hoog
		Onzekerheid:		
			Gemiddeld	Hoog
Aantal partijen / Frequentie	Laag	Markt	Trilateraal beheer	
	Hoog		Bilateraal beheer	Hiërarchie

Figuur 29: Efficiënte match van transacties en beheersstructuur

[o.b.v. Niesten 2009 & Williams 1985]

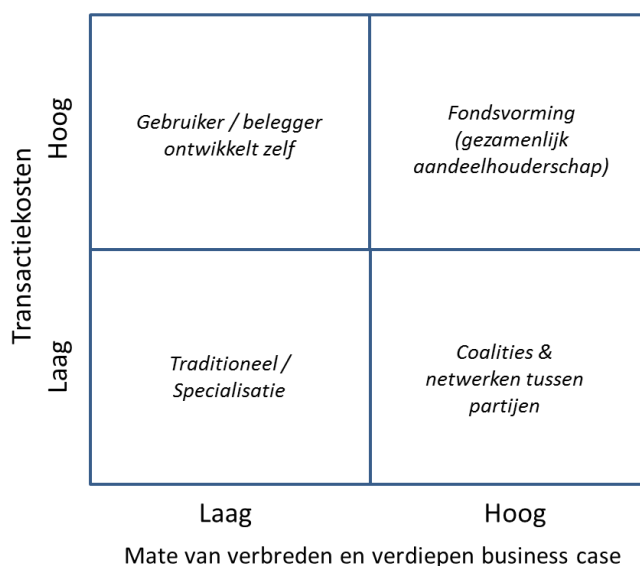
Dit betekent dat voorwaartse integratie van partijen achter in de ontwikkelingsketen (bijvoorbeeld vastgoedgebruikers en beleggers) efficiënter is in gebiedsontwikkelingen waarbij de transactiekosten hoog zijn. De risico's voor de partijen voor in het gebiedsontwikkelingsproces zijn hoog, waardoor het nodig is om hoge risico-opslagen te hanteren. Dit betekent dat het goedkoper voor partijen achter in de keten wordt om activiteiten voor in de keten (zoals de ontwikkelingsfase) te integreren in hun

'onderneming' en zelf te gaan doen. De andere mogelijkheid is dat de partijen voor in de keten de transactiekosten weten te verlagen. Daarmee kan het voor een partij achter in de keten toch interessant zijn om werkzaamheden uit te besteden.

De mate waarin de financiële basis om tot gebiedsontwikkeling verbreed en verdiept wordt, versterkt de verschuiving richting de meer hiërarchische beheersstructuren. Daardoor raken er namelijk meer partijen betrokken bij de ontwikkeling voor een langere periode waardoor de complexiteit en onzekerheid toeneemt en daarmee hiërarchische beheersstructuren meer geschikt zijn.

06.03 Mogelijke beheersstructuren in het gebiedsontwikkelingsproces

Uit voorgaande paragraaf is naar voren gekomen dat de beheersstructuur in gebiedsontwikkeling enerzijds afhankelijk is van de hoogte van de transactiekosten als gevolg van voorinvesteringen en onzekerheden en anderzijds van de mate waarin de business case van de gebiedsontwikkeling verbreedt en verdiept wordt. In onderstaande figuur is dit schematisch weergegeven waarbij de hoogte van de transactiekosten en de mate waarin de business case wordt verbreedt en verdiept op de twee assen zijn weergegeven. Daardoor ontstaat er een matrix met vier verschillende beheersstructuren, die aangeeft welk type beheersstructuur het meest geschikt is voor een bepaalde gebiedsontwikkeling. Afhankelijk van de kenmerken van de gebiedsontwikkeling is één van de beheersstructuren het meest geschikt (efficiënt) om toegepast te worden.

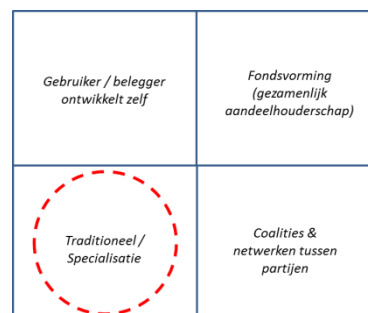


Figuur 30: Mogelijke beheersstructuren in het gebiedsontwikkelingsproces

Deze verschillende beheersstructuren worden hieronder toegelicht.

Traditioneel / Specialisatie

Dit kwadrant ligt het dichtste tegen de huidige rollen, het volgordelijke ontwikkelproces en manier van samenwerken tussen partijen in gebiedsontwikkeling aan. Deze vorm past bij de minder complexe gebiedsontwikkelingen waarbij relatief weinig voorgeïnvesteerd hoeft te worden, de afzetmogelijkheden relatief goed zijn en de financiële basis leunt op de grond- en vastgoedontwikkeling. De voorinvesteringen en de mate van onzekerheid zijn in deze ontwikkelingen relatief laag en het aantal partijen is overzichtelijk. Voorbeelden zijn uitleglocaties of kleinschalige ontwikkelingen.



Doordat de condities ook in deze gebiedsontwikkelingen zijn veranderd en tot hogere transactiekosten leiden, zullen de transactiekosten bij veel ontwikkelingen verlaagd of beperkt moeten worden om tot ontwikkeling van het gebied te komen. De risico's voor partijen voor in de ontwikkelketen zijn anders te hoog. De transactiekosten in het gebiedsontwikkelingsproces kunnen verlaagd worden door specialisatie van partijen en het focussen op het leveren van toegevoegde waarde.

Door krapte op de markt hoefden partijen in de afgelopen jaren maar beperkt toegevoegde waarde te leveren en was bijvoorbeeld 'grond' als productiefactor belangrijk om een rol te spelen. Nu dit niet langer meer zo is, zullen partijen daadwerkelijk toegevoegde waarde moeten leveren in het productieproces. Immers, anders is het voor gebruikers en beleggers veel efficiënter om deze activiteiten (planontwikkeling, grondverwerving, vastgoedontwikkeling) zelf uit te voeren (lagere interne coördinatiekosten).

Partijen in het ontwikkelingsproces gaan daarmee terug naar hun 'core business' en specialiseren zich in hetgene waar ze goed in zijn. Deloitte (2011) geeft bijvoorbeeld aan dat de verwachting is dat corporaties zich weer meer op hun kerntaken gaan richten: "het bouwen en beheren van sociale woningen." Volgens Van de Laak (interview van de Laak) moeten de partijen doen waar ze goed in zijn en daar ook voor beloond worden.

Op die wijze kunnen de partijen de transactiekosten terugbrengen, doordat de partijen achter in de ontwikkelketen anders zelf hoge 'informatiekosten' moeten maken. Bloema (interview Bloema) geeft ook aan dat de toegevoegde waarde van ontwikkelaars veel al zit op bepaalde kennis, waarover de belegger niet beschikt, zoals kennis van een specifieke huurmarkt, technologische ontwikkelingen, originele ideeën ontwikkelen etc.

Dit betekent bijvoorbeeld dat partijen zich specialiseren in:

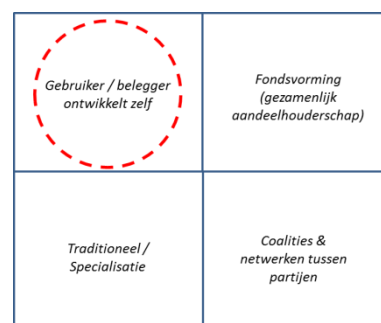
- Conceptontwikkeling, het vinden van ontwikkelmogelijkheden in gebieden, het combineren van behoeftes en een plan vormen voor een gebied, dat vervolgens aan andere partijen in het ontwikkelingsproces verkocht kan worden;
- Specialisatie in bepaalde regio's waardoor men de lokale markt en haar behoeften goed kent.
- Specialisatie in bepaalde niches (zoals bijvoorbeeld zorgwoningen of winkels);

Onderstaande kenmerken zijn van toepassing op deze beheersstructuur:

Soort gebiedsontwikkeling:	Kleinschalige, niet complexe ontwikkelingen waarbij de voorinvesteringen in planvorming of grond beperkt zijn en waarbij het vastgoed de financiële haalbaarheid bepaalt.
Rol partijen:	Ontwikkelaars specialiseren zich en investeren risicodragend in planvorming en grondposities. Beleggers en woningcorporaties focussen zich op de exploitatiefase en participeren niet in de risico's in de ontwikkelfase.
Transacties:	Transacties tussen partijen tussen de fases in het gebiedsontwikkelingsproces blijven bestaan, zoals nu ook sprake van is. Door toegevoegde waarde te leveren kunnen ontwikkelaars wel een lange termijn relatie opbouwen met bijvoorbeeld beleggers.

Voorwaartse integratie / gebruiker of belegger ontwikkelt zelf

In gebiedsontwikkelingen waar de voorinvesteringen en onzekerheden hoog zijn en het vastgoed de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling bepaalt, is voorwaartse integratie in de bedrijfskolom door de vastgoedgebruikers of beleggers de meest geschikte (efficiëntie) beheersstructuur. Binnenstedelijke ontwikkelingen waarbij de voorinvesteringen in planvorming of grondverwerving hoog zijn, maken dat de risico's voor ontwikkelaars hoog zijn en daarmee de risico opslagen. Het is daarom efficiënter voor de beleggers om de ontwikkelactiviteiten zelf uit te voeren. Het hangt van de type vastgoedgebruiker af of hij deze wellicht eenmalige activiteit zelf uit wil voeren, of toch terugvalt op de expertise van andere partijen, door inhuur. Verschil is dat de gebruiker en belegger de ontwikkeling zelf meer initiëren en aansturen en ontwikkelaars meer een adviesrol hebben.



Voorbeelden zijn:

- Beleggers die zelf gaan ontwikkelen en/of concepten gaan ontwikkelen voor gebieden en vastgoed. Zij hebben zelf zicht op vraag uit de markt, omdat ze vaak een groot bestand aan klanten hebben.

Op die manier kunnen ze de afzet grotendeels op voorhand zekerstellen en van daaruit zelf een ontwikkeling realiseren. Ontwikkende beleggers bestonden in de afgelopen jaren ook al, echter vaak vanuit de gedachte dat men in de ontwikkelfase of grondontwikkelingsfase 'winst' liet liggen. Deze winsten zijn er niet meer. De keuze voor een ontwikkelende rol zal dus vanuit andere overwegingen, zijnde het effectiever en efficiënter zelf uitvoeren van activiteiten, tot stand komen.

- Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) heeft de afgelopen jaren een vlucht genomen. Consumenten ontwikkelen zelf hun woning, veelal omdat er geen woningen gerealiseerd worden die voldoen aan hun eisen. De geleverde toegevoegde waarde in het ontwikkelproces door ontwikkelende partijen is blijkbaar onvoldoende, consumenten weten zelf wat ze willen (daardoor lagere informatiekosten) en kunnen andere expertise ook zelf inschakelen.

De partijen in de ontwikkelketen moeten wel in staat zijn of hun bedrijfsprofiel aan willen passen om deze voorwaartse integratie mogelijk te maken. Regelgeving ten aanzien van financieringsmogelijkheden (zie interview Bouma) kunnen de mogelijkheden bijvoorbeeld beperken. Wanneer de transactiekosten in deze gebiedsontwikkelingen kunnen worden beperkt, bestaat er nog steeds de mogelijkheid om op de meer 'traditionele wijze' samen te werken. Wanneer de gebruiker / belegger afnamegaranties wil afgeven, is het voor ontwikkelende partijen rendabel om de voorinvesteringen te plegen. Echter, verschillend ten opzichte van de afgelopen jaren is dat het initiatief bij de gebruiker en belegger zal liggen, in plaats van de ontwikkelende partijen.

Onderstaande kenmerken zijn van toepassing op deze beheersstructuur:

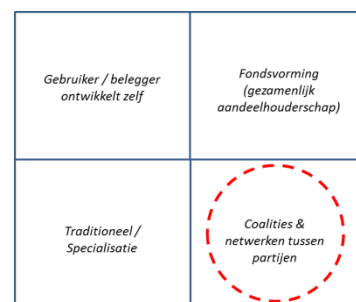
Soort gebiedsontwikkeling:	(Binnenstedelijke) meer monofunctionele ontwikkelingen waar de voorinvesteringen in planvorming en grondverwerving hoog zijn en de afzet van vastgoed relatief onzeker is. De financiële haalbaarheid hangt af van de vastgoedontwikkeling. Voorbeelden: Herontwikkeling winkelcentra, herstructurering bedrijventerreinen, binnenstedelijke locatieontwikkelingen.
Rol partijen:	Beleggers en eindgebruikers nemen initiatief tot ontwikkeling en ontwikkelen hun eigen vastgoed (en gebied) Rol van ontwikkelaars is beperkt en worden meer als een adviseur in het proces betrokken. Ontwikkelaars hoeven niet of beperkt risicodragend te investeren.
Transacties:	De beleggers integreren de transactie in de bedrijfskolom. Voor gebruikers is dit een bedrijfsvreemde activiteit. Afhankelijk van de hoogte van transactiekosten en doelstellingen kan zij er voor kiezen om toch uit te besteden.

Op traditionele wijze?:

Wanneer ontwikkelaars de (externe) transactiekosten weten te verlagen door afzet op voorhand zeker te stellen of voorinvesteringen te beperken kunnen ook deze gebieden nog op de 'traditionele' wijze tot ontwikkeling komen. Ontwikkelaars zullen wel door kennis en kunde waarde toe moeten voegen omdat het aanbod voor afnemers hoog is.

Coalities & netwerken

Wanneer in een gebiedsontwikkeling sprake is van relatief lage voorinvesteringen en onzekerheid en de business case van de ontwikkeling rust niet alleen op de vastgoedontwikkeling maar ook op andere kostenposten en een meer lange termijn exploitatie, zijn coalities of netwerkvorming de meest geschikte beheersstructuur. Voorbeelden zijn ontwikkelingen waar duurzaamheid (energieopwekking, cradle tot cradle etc.) centraal staat. Te denken valt ook aan een bepaald 'beproefd' gebiedsconcept waar meerdere partijen bij betrokken zijn, en dat op meerdere locaties kan worden gerealiseerd.



Er moet een dusdanige structuur gecreëerd worden dat er sprake is van onderling vertrouwen tussen de betrokken partijen op de lange termijn en de problemen als gevolg van 'beperkte rationaliteit' en kans op 'opportunistisch gedrag' worden beperkt. Doordat de coalities regelmatig samenwerken en beproefde concepten toepassen zijn de transactiekosten laag.

Het Watertorenberaad (2010) spreekt over 'gebiedscoalities' waarin "beleggers voor in het proces meedoen in samenwerking met ontwikkelaars en corporaties, in coalitievorming met hun eigen klanten en afnemers."

De afhankelijkheid tussen partijen neemt toe en er is een hoge mate van wederkerigheid etc. Partijen bouwen een lange termijn relatie met elkaar op en werken bijvoorbeeld in verschillende projecten in dezelfde coalities. Doordat er meerdere verschillende activiteiten (energie, vastgoedexploitatie, ontwikkeling etc.) gecombineerd worden over een langere periode zijn er andere contracten nodig en is er meer sprake van 'continuïteitsintenties' om opportunisme te voorkomen.

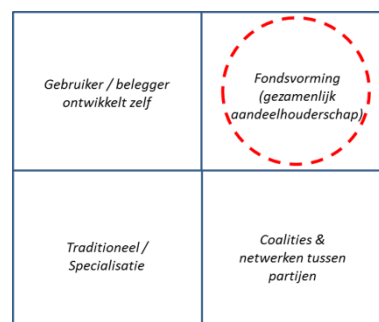
Onderstaande kenmerken zijn van toepassing op deze beheersstructuur:

Soort gebiedsontwikkeling: Beproefde gebiedsconcepten of duurzaamheidsconcepten die zich hebben bewezen en door dezelfde coalitie van partijen elders worden toegepast. De overige voorinvesteringen in bijvoorbeeld grondverwerving dienen beperkt te zijn of de afzet dient relatief zeker te zijn.

Rol partijen:	Ontwikkelaars, beleggers, financiers en energiebedrijven of specialistische (technische) bedrijven werken samen op basis van een gescheiden rolverdeling. Door continuïteitsintenties en prestatiecontracten wordt opportunistisch gedrag van partijen vermeden.
Transacties:	Partijen zijn transparant naar elkaar en komen bijvoorbeeld prestatieafspraken overeen. De belangen worden gelijk gesteld in dit samenwerkingsverband en een lange termijn verbintenis biedt zekerheid over en weer.
Op traditionele wijze?:	Wanneer de kennis en expertise ten aanzien van energiemaatregelen etc. breed verspreid is (veel aanbieders) en ontwikkelaars maken afspraken over prestatiebeloning kan een gebied op basis van de meer traditionele rolverdeling ook tot ontwikkeling komen.

Fondsvorming

In gebiedsontwikkelingen waarbij de transactiekosten hoog zijn en daarnaast de business case verbreed en verdiept wordt, is fondsvorming de meest geschikte beheersstructuur. Voorbeeld van een dergelijke gebieden zijn grotere multifunctionele binnenstedelijke gebieden waar verschillende partijen betrokken zijn en waar vanuit de bestaande exploitatie van het gebied een lange termijn ontwikkeling en exploitatie wordt nagestreefd. Deze beheersstructuur wijkt het meest af van de hedendaagse gebiedsontwikkelingspraktijk.



Het ministerie van I&M (2012) definieert een gebiedsfonds als volgt: "In een gebiedsfonds kunnen grond- en opstalontwikkeling, vastgoedexploitatie en een uitgebreid beheer van het gebied worden ondergebracht. Gebruikers kunnen deelnemen in het fonds". NederlandBovenWater (2011) noemt gebiedsaandelen (in een gebiedsfonds) ook als nieuw verdienmodel in gebiedsontwikkeling, net als Lijten (2011).

In een gebiedsfonds zullen de belangen en doelen in het gebied gekanaliseerd moeten worden, om de strategie en doelstellingen te bepalen. In gebiedsontwikkeling zijn er per definitie echter meerdere doelen en belangen, waarbij het vrijwel onmogelijk is om deze belangen allemaal gelijk te stellen (zie interview van der Laak). Hoe dit vorm moet worden gegeven, zal voornamelijk een uitdaging zijn.

Partijen en/of bewoners worden dus aandeelhouder in een gezamenlijk fonds. Dit fonds exploiteert en ontwikkelt het gebied, waarbij ook de energiehuishouding, het gebruik van faciliteiten etc. onderdeel uitmaakt van het fonds.

Soort gebiedsontwikkeling:	(Binnenstedelijke) ontwikkelingen waar de voorinvesteringen in planvorming en grondverwerving hoog zijn, maar door (een aantal grote) eigenaren / gebruikers in het gebied of een gemeente wordt geïnitieerd.
Rol partijen:	De huidige en / of toekomstige vastgoedeigenaren worden aandeelhouder van het fonds waar het gebied, vastgoed en / of voorzieningen in onder worden gebracht. Ontwikkelaars kunnen eventueel ook participeren, maar zullen dus ook als aandeelhouder moeten participeren. Ook de gemeente kan aandeelhouder worden in een dergelijk fonds.
Transacties:	De transacties van het gebiedsontwikkelingsproces tussen partijen worden geïntegreerd in het fonds. Het fonds voert de verschillende activiteiten uit en besteedt eventueel activiteiten uit. Voor de totstandkoming van een dergelijk fonds zullen hoge transactiekosten gemaakt moeten worden om de invulling, structuur en afspraken vast te leggen. De omvang van het gebied zal daarom voldoende moeten zijn om dit rendabel te laten zijn.
Op traditionele wijze?:	De transactiekosten van grootschalige gebiedsontwikkelingen kunnen moeilijk verlaagd worden. Wanneer de ontwikkeling in kleinschalige deelontwikkelingen kan worden gerealiseerd, waarbij duurzaamheidsingrepen niet op gebiedsniveau maar op deelgebied niveau kunnen worden gerealiseerd, kan op meer traditionele wijze het gebied wellicht ook ontwikkeld worden.

06.04 Conclusie

Door de veranderde condities in gebiedsontwikkeling veranderen ook de transactiekenmerken in het gebiedsontwikkelingsproces. De voorinvesteringen (transactiespecifiek) worden risicovoller en de onzekerheden nemen toe. Daarnaast zullen het aantal partijen en het aantal transacties toenemen als er andere kosten en opbrengsten in de business case van een gebiedsontwikkeling worden opgenomen.

De transactiekosten in gebiedsontwikkeling stijgen als gevolg van deze veranderingen waardoor het lastiger wordt om gebiedsontwikkelingen te realiseren. Er zijn een aantal mogelijkheden om de transactiekosten te beperken:

- Partijen achter in de ontwikkelketen gaan zelf gebiedsontwikkelingen initiëren en ontwikkelen;
- Partijen voor in de ontwikkelketen leveren meer toegevoegde waarde en specialiseren zich;
- Partijen in de ontwikkelketen gaan meer lange termijn samenwerkingen aan, waardoor opportunistisch gedrag wordt vermeden.

De voorinvesteringen en onzekerheden in de gebiedsontwikkeling en de mate waarin er andere kosten en opbrengsten in de business worden opgenomen, bepalen wat voor beheersstructuur het meest geschikt is voor deze gebiedsontwikkeling en daarmee ook welke van bovenstaande mogelijkheden om de transactiekosten te verlagen het meest geschikt is.

Op basis van die indeling zijn vier verschillende beheersstructuren te onderscheiden die afhankelijk van de kenmerken van de gebiedsontwikkeling het meest efficiënt zijn, vanuit het perspectief van de transactiekostentheorie.

Op basis van bovenstaande conclusies kunnen onderstaande hypothesen worden opgesteld:

- *De voorinvesteringen en de onzekerheden in een gebiedsontwikkeling en de mate waarin er andere kosten en opbrengsten en de business case worden opgenomen, bepalen welke beheersstructuur het meest geschikt is voor een gebiedsontwikkeling.*
- *Er zijn vier verschillende beheersstructuren (organsatievormen) te onderscheiden die afhankelijk van de kenmerken van een gebiedsontwikkeling (hoge of lage transactiekosten, wel of niet verbreden en verdiepen van de business case) het meest geschikt en het meest efficiënt zijn voor een gebiedsontwikkeling:*
 - *Traditioneel / Specialisatie*
 - *Gebruikers en beleggers ontwikkelen zelf*
 - *Netwerken en coalities vormen tussen partijen*
 - *Fondsvorming (gezamenlijk aandeelhouderschap)*

07 **EMPIRISCHE TOETS**

In de voorgaande hoofdstukken zijn op basis van literatuurstudie en interviews verschillende hypothesen opgesteld. Om deze hypothesen te toetsen is een enquête opgesteld en voorgelegd aan professionals in de gebiedsontwikkelingspraktijk. Op basis van de respons uit deze enquête kan worden bepaald of de hypothesen kloppen en kunnen vervolgens conclusies worden getrokken.

07.01 **Hypothesen**

Op basis van de verschillende hoofdstukken zijn onderstaande hypothesen opgesteld, op basis waarvan een antwoord kan worden gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek. Deze hypothesen zijn door middel van de enquête getoetst.

1. *Als gevolg van structureel veranderende condities:*
 - *Veranderende verhouding van vraag en aanbod van vastgoed;*
 - *Verandering van risicoperceptie van partijen in het proces;*
 - *Gebrek aan kapitaal;**zullen door de kenmerken van het huidige gebiedsontwikkelingsproces veel gebiedsontwikkelingen niet tot ontwikkeling komen.*
2. *Door de structureel veranderende condities zullen de rollen van partijen en de manier van samenwerken in gebiedsontwikkeling moeten veranderen. Anders lukt het niet om ontwikkelingen, waar in potentie behoefte aan is, te realiseren.*
3. *Het wordt de komende jaren steeds belangrijker om in gebiedsontwikkeling meer een lange termijn focus te hebben (verdieping) en meer kosten en opbrengsten (en daarmee activiteiten) te betrekken in de business case (verbreding);*
4. *Het verbreden en verdiepen van de business case van gebiedsontwikkeling heeft consequenties voor de rollen van partijen en de wijze van samenwerking tussen partijen in gebiedsontwikkeling;*
5. *De kenmerken van een gebiedsontwikkeling:*
 - *Het aantal betrokken partijen;*
 - *De omvang van de ontwikkeling;*
 - *Rol van de gemeente;*
 - *Binnenstedelijk of uitleglocatie;*
 - *Marktomstandigheden / afzetbaarheid van het vastgoed;*
 - *Vertrouwen tussen partijen**bepalen de hoogte van transactiekosten in een gebiedsontwikkeling.*

6. *De transactiekosten in gebiedsontwikkeling moeten verlaagd worden om tot ontwikkelingen te kunnen komen. Dit kan door:*
 - *Dat de gebruiker of belegger zelf gaat ontwikkelen (voorwaartse integratie);*
 - *De ontwikkelaar zich gaat specialiseren en meer waarde toe gaat voegen;*
 - *Partijen een meer lange termijn relatie met elkaar aangaan waardoor opportunistisch gedrag wordt beperkt.*
7. *De voorinvesteringen en de onzekerheden in een gebiedsontwikkeling en de mate waarin er andere kosten en opbrengsten en de business case worden opgenomen, bepalen welke beheersstructuur het meest geschikt is voor een gebiedsontwikkeling.*
8. *Er zijn vier verschillende beheersstructuren(organisatievormen) te onderscheiden die afhankelijk van de kenmerken van een gebiedsontwikkeling (hoge of lage transactiekosten, wel of niet verbreden en verdiepen van de business case) het meest geschikt en het meest efficiënt zijn voor een gebiedsontwikkeling:*
 - *Traditioneel / Specialisatie*
 - *Gebruikers en beleggers ontwikkelen zelf*
 - *Netwerken en coalities vormen tussen partijen*
 - *Fondsvorming (gezamenlijk aandeelhouderschap)*

07.02 Wijze van uitvoering enquête

De enquête is uitgevoerd door middel van een vragenlijst met gesloten vragen en meerkeuze vragen waarbij de respondenten ook zelf suggesties konden geven. Voor de gesloten vragen is gebruik gemaakt van de zogenaamde Likertschaal met 5 bedragen om de mening van de respondent te kunnen weergeven.

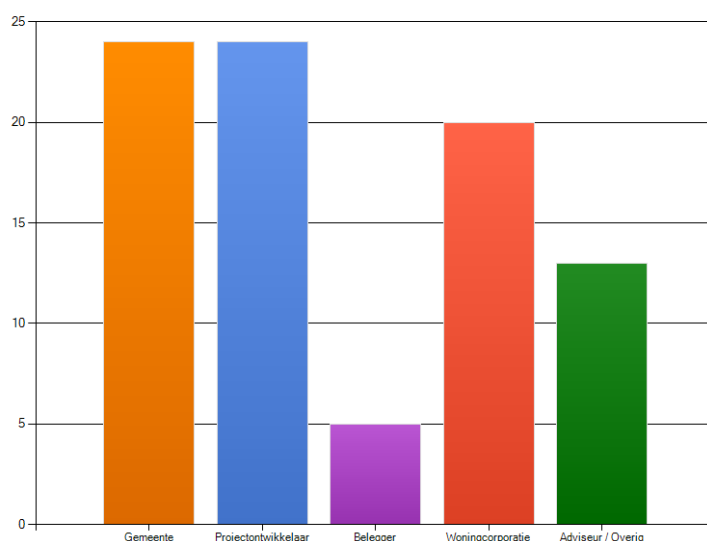
De enquête is anoniem uitgevoerd. De respondenten dienden bij het begin van de enquête wel aan te geven bij welke partij in het gebiedsontwikkelingsproces ze werkzaam zijn. Er is daarbij onderscheid gemaakt in:

- Gemeente;
- Projectontwikkelaar;
- Belegger;
- Woningcorporatie;
- Adviseur / overig.

Op basis van deze indeling zijn voor zover mogelijk verschillen in de attitude van partijen inzichtelijk gemaakt. Er is geen statistische analyse uitgevoerd, daarvoor is het aantal respondenten te beperkt. Verschillen in de respons tussen de partijen worden waar van toepassing wel inzichtelijk gemaakt en er worden wel conclusies uit getrokken.

De enquête is door middel van een weblink per mail naar circa 70 potentiële respondenten verstuurd. De enquête kon via deze weblink via internet door de respondenten worden ingevuld. Er is aan respondenten gevraagd de weblink ook eventueel aan collega's etc. door te sturen. Daardoor is de respons ook hoger dan het aantal direct benaderde respondenten. Er kan daardoor ook geen 'responsratio' worden bepaald, echter gelet op de omvang van de respons, lijkt deze wel hoog.

In totaal hebben 86 respondenten de enquête ingevuld. In onderstaande figuur is de verdeling van de respondenten over de verschillende partijen in het gebiedsontwikkelingsproces weergegeven.



Figuur 31: Herkomst respondenten enquête (vraag 1)

Er is onderscheid gemaakt tussen woningcorporaties en beleggers. Feitelijk zijn woningcorporaties een beleggende partij. Wanneer de respondenten van beleggers en woningcorporaties samen worden genomen is er sprake van een evenwichtige verdeling van het aantal respondenten van de verschillende partijen in het gebiedsontwikkelingsproces.

Uit de respons van de enquête komt naar voren dat de respondenten uit de beroepsgroep 'projectontwikkelaars' afwijkend hebben geantwoord ten opzicht van de andere beroepsgroepen. Om deze verschillend beter te kunnen verklaren is er na het uitvoeren van de enquête een aanvullend interview gevoerd met een projectontwikkelaar (dhr. Van Wissen, van Kavel Vastgoed, zie bijlage 2), die ook heeft deelgenomen aan de enquête. In dit interview is het verschil in respons besproken is is gevraagd naar een verklaring voor dit verschil.

07.03 Resultaten enquête

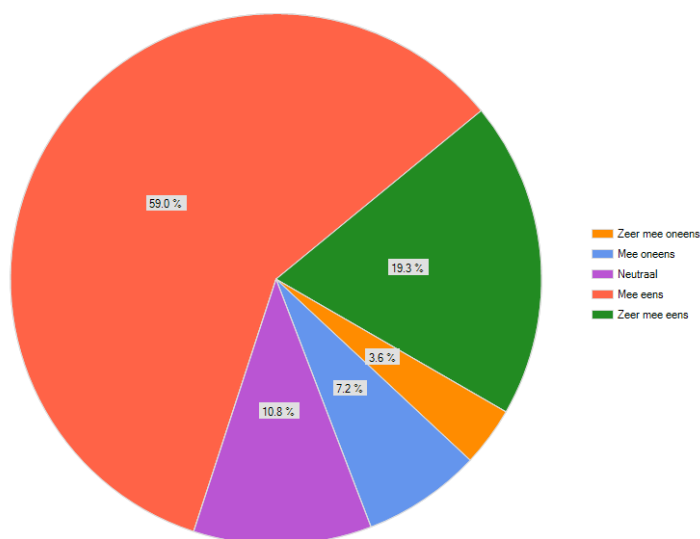
De opgestelde enquêtevragen hebben betrekking op de hypothesen. Dit betekent dat de resultaten van de vragen direct gebruikt kunnen worden om de hypothesen te toetsen.

Hypothese 1:

De gestelde vraag luidt:

De condities in gebiedsontwikkeling, zoals we die de afgelopen 10 tot 20 jaar kenden:

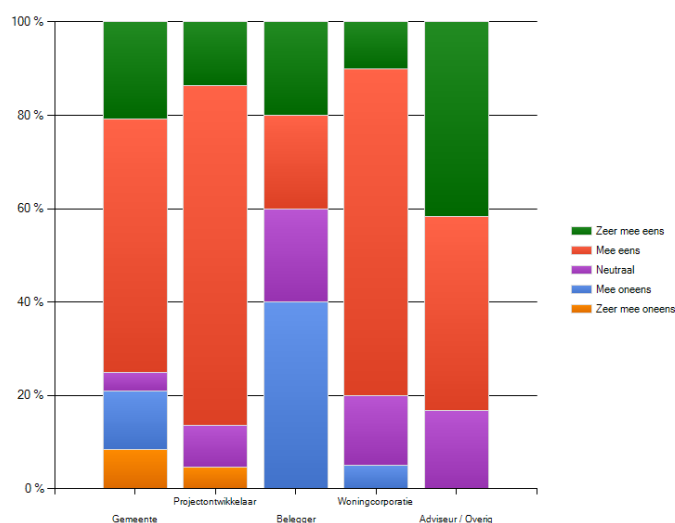
- *Grotere vraag dan aanbod van vastgoed;*
 - *Alleen maar stijgende prijzen van vastgoed;*
 - *Financieringsmogelijkheden met veel vreemd vermogen;*
- komen voorlopig (10 tot 15 jaar) niet meer terug.*



Figuur 32: Respons vraag 2

Uit bovenstaande taartdiagram kan worden afgeleid dat bijna 80% van de respondenten vindt dat de genoemde condities voorlopig niet meer terug komen. Opvallend is dat circa 10% van de respondenten het niet eens of zeer oneens is met de stelling. Deze respondenten zijn blijkbaar van mening dat de huidige situatie in gebiedsontwikkeling van tijdelijke aard is.

In onderstaand staafdiagram is de respons per partij weergegeven.



Figuur 33: Respons vraag 2 per partij

Tussen de afzonderlijke partijen is er geen groot verschil waar te nemen in de respons. Wat wel opvalt is dat 20% met name de respondenten van gemeenten het oneens tot zeer oneens zijn met de stelling. Ook bij de beleggers is dit percentage hoog, echter daar zijn het aantal respondenten beperkt. Een verklaring kan zijn dat bij gemeenten (en beleggers) er deels nog steeds een behoefte/vraag wordt waargenomen naar nieuw vastgoed en gebiedsontwikkelingen. Wellicht hebben gemeenten ook onvoldoende zicht op de impact van de financiële beperkingen en de risico's in de huidige tijd op het kunnen komen tot een gebiedsontwikkeling. Zij beschouwen de huidige financiële crisis wellicht ook als een tijdelijk uitstel van veel investeringsbeslissingen bij consumenten of gebruikers is.

Uit de respons kan worden geconcludeerd dat:

- De algehele verwachting is dat de 'oude' condities in gebiedsontwikkeling de komende jaren niet meer terug komen.

Op basis van bovenstaande respons kan worden geconcludeerd dat de hypothese klopt:

Als gevolg van structureel veranderende condities:

- *Veranderende verhouding van vraag en aanbod van vastgoed;*
- *Verandering van risicoperceptie van partijen in het proces;*
- *Gebrek aan kapitaal;*

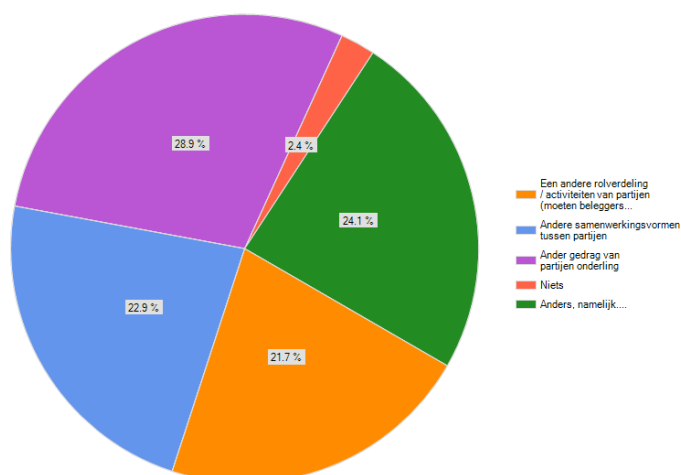
zullen door de kenmerken van het huidige gebiedsontwikkelingsproces veel gebiedsontwikkelingen niet tot ontwikkeling komen.

Hypothese 2

De gestelde vraag luidt:

Wat moet volgens u veranderen in de wijze van samenwerken tussen partijen in het gebiedsontwikkelingsproces om ontwikkelingen de komende jaren te kunnen realiseren? (1 antwoord mogelijkheid)

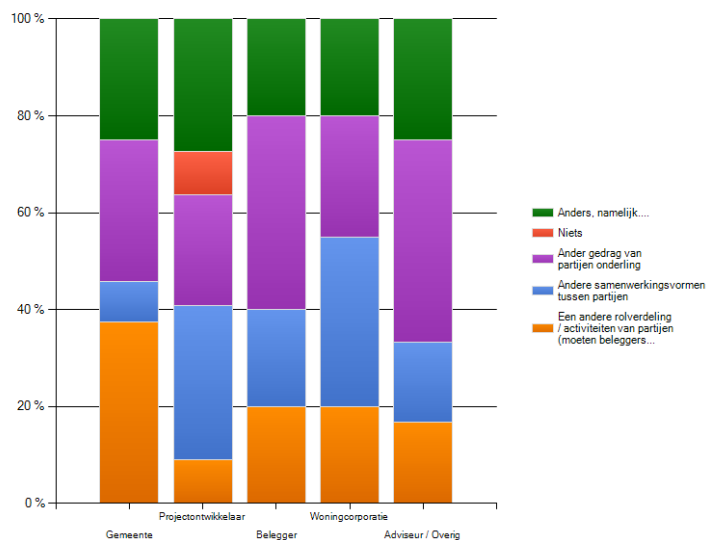
1. Een andere rolverdeling / activiteiten van partijen (moeten beleggers meer zelf gaan ontwikkelen bijvoorbeeld?)
2. Andere samenwerkingsvormen tussen partijen
3. Ander gedrag van partijen onderling
4. Niets
5. Anders, namelijk....



Figuur 34: Respons vraag 3

Uit bovenstaande taartdiagram kan worden afgeleid dat minder dan 3% van de respondenten vindt dat er niets hoeft te veranderen in de wijze van samenwerken in gebiedsontwikkeling. De overige 97% vindt dat er wel iets dient te veranderen. De verdeling over de verschillende antwoordmogelijkheden is vrijwel gelijk, waardoor kan worden geconcludeerd dat de noodzakelijke veranderingen in alle drie de aangegeven suggesties dienen te worden gezocht.

In onderstaande figuur is de respons per partij weergegeven:



Figuur 35: Respons per partij op vraag 3

Tussen de verschillende partijen zijn verschillen waar te nemen in de respons. Respondenten van gemeenten geven naar verhouding meer aan dat er een andere rolverdeling tussen partijen nodig is. Dit duidt er vermoedelijk op dat gemeenten voor zichzelf de komende jaren een beperktere rol zien weggelegd en meer faciliterende in het gebiedsontwikkelingsproces zullen acteren. Binnen veel gemeenten speelt deze discussie (zie ook interview Belt en Van Berkel).

Projectontwikkelaars geven meer aan dat er andere samenwerkingsvormen nodig zijn. Deze beroepsgroep ziet meer heil in het vroegtijdig gezamenlijk optrekken en tot afspraken komen, waarbij iedere partij zijn eigen rol blijft spelen (zie interview Van Wissen). Projectontwikkelaars zien de oplossing niet in een andere rol voor zich zelf in het gebiedsontwikkelingsproces (Van Wissen).

Het zijn twee respondenten van de projectontwikkelaars die vinden dat er niets veranderd hoeft te worden aan de samenwerkingsvorm. De oplossing om tot ontwikkeling te komen ligt volgens deze respondenten niet zo zeer bij de samenwerking, maar alleen bij de vraag naar Vastgoed (interview Van Wissen).

De belangrijkste suggesties die bij het antwoord 'Anders, namelijk...' zijn gegeven, zijn:

- Het gezamenlijk belang voorop stellen, in plaats van het individueel belang => Gedrag
- Meer transparantie; => Gedrag
- Minder grote rol van gemeenten in gebiedsontwikkeling, meer faciliterend; => Rolverandering
- Minder rolvermenging tussen partijen (respondent gemeente); => Rolverandering

- Niet alleen de rolverdeling, samenwerkingsvormen en het gedrag van partijen onderling zal moeten veranderen, maar ook de interne aanpak/insteek van partijen zelf om deze veranderingen mogelijk te maken. Hierbij ben ik van mening dat deze interne 'reorganisatie' complexer is dan bijv. nieuwe samenwerkingsvormen tussen partijen. Kort omschreven wordt het ontwikkelingsproces 'gereset' en zullen alle partijen, zowel onderling als intern, zich hierop aan moeten passen (respondent categorie 'overig')
- Lagere grondprijzen van gemeenten;
- Vraag naar vastgoed is bepalend;
- Meer focus op kwaliteit in plaats van kwantiteit van vastgoed;

Deze suggesties liggen deels in lijn met de mogelijke antwoorden ten aanzien van gedrag en rolverandering van partijen. De overige suggesties hebben voornamelijk betrekking op andere onderwerpen dan de samenwerking om ontwikkelingen te kunnen realiseren en deze respondenten geven impliciet aan dat andere factoren belangrijker zijn dan de samenwerkingsvorm om tot ontwikkelingen te kunnen komen. Dit is overigens ook in dit onderzoek al eerder aangegeven. Er zal voldoende vraag moeten zijn naar een gebiedsontwikkeling om deze te kunnen realiseren. De samenwerking en organisatie kan wanneer er vraag is naar een gebiedsontwikkeling er wel voor zorgen dat de ontwikkeling eerder en makkelijker van de grond komt.

Op basis van bovenstaande respons kan worden geconcludeerd dat:

- De wijze van samenwerken tussen partijen in gebiedsontwikkeling moet veranderen om de komende jaren ontwikkelingen te realiseren;
- Zowel de rolverdeling tussen partijen, andere samenwerkingsvormen als het gedrag van de partijen zullen moeten veranderen om ontwikkelingen te realiseren;
- Tussen de verschillende partijen zijn er verschillende inzichten of de rollen van partijen moeten veranderen of dat er andere samenwerkingsvormen dienen te worden gevormd.

Op basis van deze uitkomsten wordt gesteld dat de hypothese klopt:

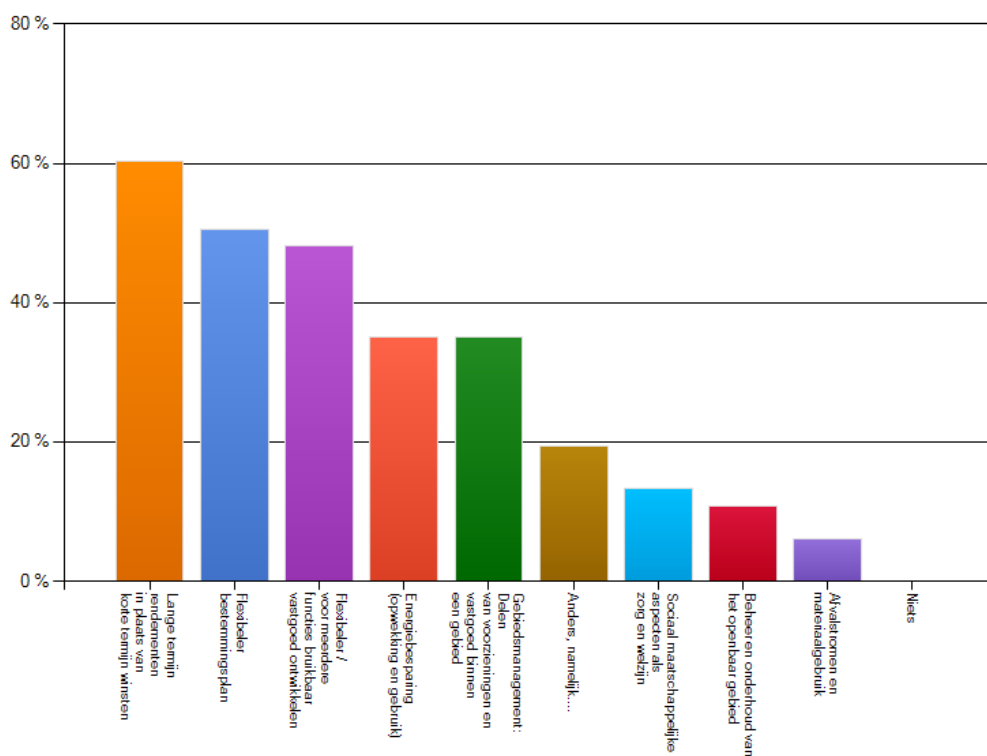
Door de structureel veranderende condities zullen de rollen van partijen en de manier van samenwerken in gebiedsontwikkeling moeten veranderen. Anders lukt het niet om ontwikkelingen, waar in potentie behoefte aan is, te realiseren.

Hypothese 3:

De gestelde vraag luidt:

Welke van onderstaande kosten en opbrengsten / factoren worden volgens u de komende jaren belangrijker om in gebieden tot een financieel haalbare ontwikkeling te komen? (maximaal 3 antwoorden mogelijk):

- a. *Energieopwekking en -gebruik*
- b. *Beheer en onderhoud van het openbaar gebied*
- c. *Afvalstromen en materiaalgebruik*
- d. *Sociaal maatschappelijke aspecten als zorg en welzijn*
- e. *Flexibeler / voor meerdere functies bruikbaar vastgoed ontwikkelen*
- f. *Flexibeler bestemmingsplan*
- g. *Lange termijn rendementen in plaats van korte termijn winsten*
- h. *Gebiedsmanagement: Delen van voorzieningen en vastgoed binnen een gebied*
- i. *Niets*
- j. *Anders, namelijk*

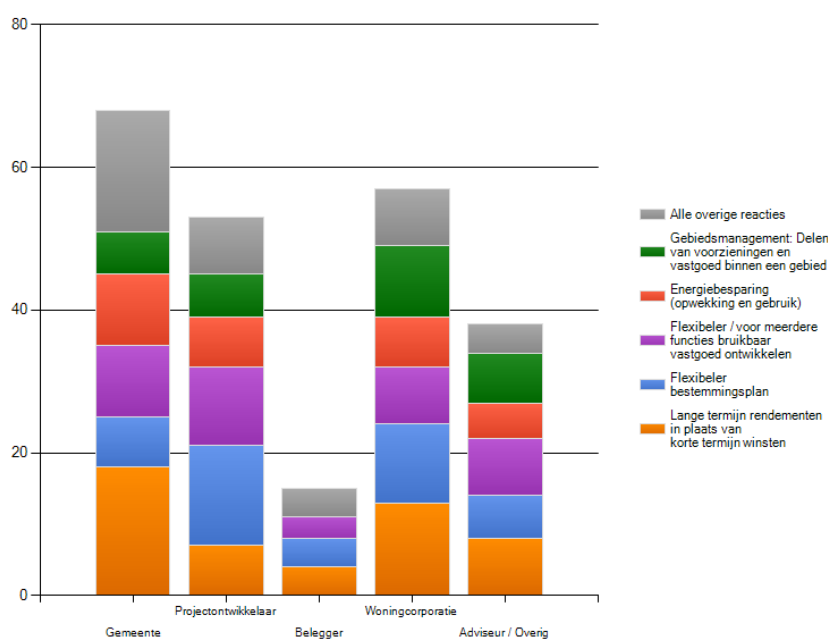


Figuur 36: Respons vraag 4

Geen van de respondenten heeft het antwoord 'niets' aangegeven. Dit betekent dat alle respondenten vinden dat er één of meerdere kosten en opbrengsten/factoren de komende jaren belangrijker worden om tot een financieel haalbare ontwikkeling te komen.

Daarnaast valt af te leiden dat het lange termijn perspectief, gericht op rendementen in plaats van korte termijn winsten door 60% van de respondenten is benoemd als factor om de komende jaren tot ontwikkeling te kunnen komen. Daarnaast worden flexibiliteit in zowel bestemming als de functionaliteit van het vastgoed door circa 50% van de respondenten benoemd en de opwekking en het gebruik van energie en het delen van faciliteiten (gebiedsmanagement) door circa 35% van de respondenten.

In onderstaande staafdiagram is de respons per partij voor de vijf meest genoemde factoren weergegeven. De absolute respons is weergegeven, omdat de respondenten 1 tot 3 antwoorden konden geven.



Figuur 37: Respons vraag 4 per partij

Wat uit deze respons valt op te maken dat, behalve de projectontwikkelaars alle partijen de lange termijn rendementen als belangrijkste factor benoemen (circa 65 tot 75% van de respondenten) terwijl dit bij de projectontwikkelaars aanzienlijk minder is (33%). De projectontwikkelaars geven juist een meer flexibel bestemmingsplan aan als belangrijke factor (65% van de projectontwikkelaars).

Projectontwikkelaars zijn minder bereid om meer op lange termijn rendementen te sturen in gebiedsontwikkeling. Van Wissen geeft als verklaring dat dit ver van de huidige werkzaamheden en activiteiten van projectontwikkelaars af staat. Producenten in andere bedrijfstakken blijven na de productie immers ook niet betrokken. Projectontwikkelaars zien de oplossing niet in een voor hun andere (en langere) rol in het gebiedsontwikkelingsproces. De 'veranderingsgezindheid' van projectontwikkelaars is daarmee laag en zij zien meer heil in flexibiliteit en ruimte voor zichzelf om daarmee tot een haalbare ontwikkeling te komen.

Gemeenten, woningcorporaties en beleggers (circa 70%) zijn veel meer geneigd om met een meer lange termijn perspectief een gebiedsontwikkeling te beschouwen. Dit valt te verklaren door het feit dat deze partijen van nature een meer lange termijn focus hebben. In de afgelopen jaren is er echter ook bij deze partijen veel gestuurd op korte termijn (grond)opbrengsten. Er lijkt dus een verandering op te treden waarbij deze partijen beseffen dat deze korte termijn opbrengsten niet langer meer mogelijk zijn en partijen weer meer zich op de lange termijn moeten focussen.

Opvallend is dat geen van de beleggers (slechts 5 respondenten) heeft aangegeven energiebesparing en energieopwekking als nieuwe opbrengstenpost in gebieden te zien. Beleggers zijn de partijen die dit lange termijn voordeel zouden moeten waarderen. Van Wissen geeft ook aan dat gebruikers en consumenten in de praktijk er nog lang niet altijd voor willen betalen. Daarmee is het ook niet aantrekkelijk om in te investeren.

De belangrijkste suggesties die bij het antwoord 'Anders, namelijk...' zijn gegeven, zijn:

- Geen realistische uitgangspunten / onderliggende waarde in de business case of reële waardering van de grond;
- Geen winstdoelstelling voor het grondbedrijf;
- Bereidheid tot afwaarderen;
- Alleen vraag naar vastgoed bepaalt de haalbaarheid van ontwikkelingen;
- Slimmere planontwikkeling en beheersing van risico's;
- Meer vraaggericht ontwikkelen / beter kijken naar de behoefte van gebruikers en consumenten.

Deze suggesties wijzen er deels op dat er op dit moment door partijen vaak geen reële uitgangspunten worden gehanteerd. Dit is een effect dat met name op de korte termijn in veel projecten nog parten zal spelen. Op de middellange zullen partijen logischerwijs irreële uitgangspunten niet langer kunnen hanteren.

Op basis van de respons wordt geconcludeerd dat:

- Andere factoren worden belangrijker om tot een financieel haalbare gebiedsontwikkeling te komen.
- Bij de (semi-)publieke partijen is er bereidheid tot een meer lange termijn perspectief gericht op de exploitatiefase in plaats van korte termijn winsten om tot financieel haalbare ontwikkelingen te

komen. Bij de projectontwikkelaars is deze bereidheid minder. Projectontwikkelaars blijven sturen op winsten in hun stap in het gebiedsontwikkelingsproces.

- Flexibiliteit in het bestemmingsplan is een belangrijke factor in het komen tot een financieel haalbare business case van een gebiedsontwikkeling.
- Energieopwekking en –gebruik, het realiseren van flexibel en courant vastgoed en gebiedsmanagement zullen mogelijk een rol gaan spelen in de financiële haalbaarheid van gebiedsontwikkeling. Dit is wel afhankelijk of de gebruikers consumenten hier de komende jaren voor willen betalen.

Op basis van deze uitkomsten wordt gesteld dat de hypothese klopt:

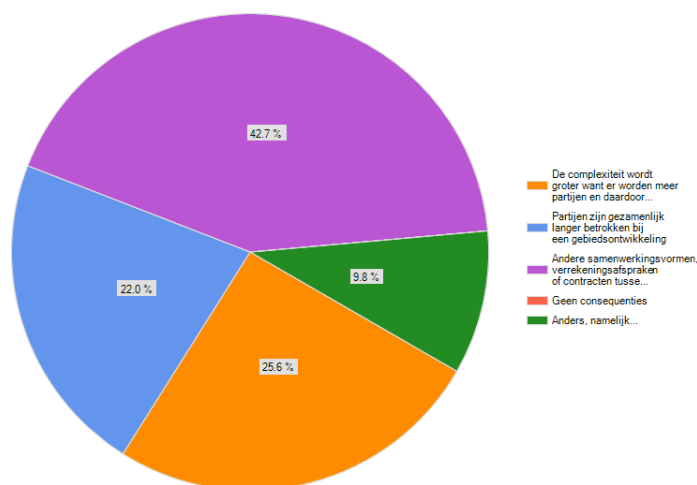
Het wordt de komende jaren steeds belangrijker om in gebiedsontwikkeling meer een lange termijn focus te hebben (verdieping) en meer kosten en opbrengsten (en daarmee activiteiten) te betrekken in de business case (verbreding);

Hypothese 4:

De gestelde vraag luidt:

Wat is volgens u de belangrijkste consequentie van het opnemen van andere kosten en opbrengsten in de business case (zoals energie) en daardoor ook een meer lange termijn focus gericht op de exploitatiefase op de manier waarop partijen (gemeente, projectontwikkelaars, beleggers, etc.) met elkaar samenwerken in gebiedsontwikkeling? (1 antwoord mogelijk)

- De complexiteit wordt groter want er worden meer partijen en daardoor samenwerkingspartners betrokken in een gebiedsontwikkeling.*
- Partijen zijn gezamenlijk langer betrokken bij een gebiedsontwikkeling*
- Andere samenwerkingsvormen of contracten tussen de partijen (bijvoorbeeld prestatiecontracten)*
- Geen consequenties*
- Anders, namelijk*



Figuur 38: Respons vraag 5

Alle respondenten geven aan dat het opnemen van andere kosten en opbrengsten in de business case en een meer lange termijn focus consequenties heeft voor de wijze van samenwerken tussen partijen.

Ruim 40% vindt dat het voornamelijk consequenties heeft voor de samenwerkingsvormen, verrekeningsafspraken en contracten. Maar ook de andere antwoorden worden veel genoemd. Doordat de antwoordmogelijkheden elkaar niet uitsluiten is het wellicht niet verwonderlijk dat er een expliciet resultaat ontstaat.

Tussen de verschillende partijen is er geen onderscheid waar te nemen in de respons.

De onderstaande suggesties zijn nog gegeven:

- Het moet eerder simpeler, dan ingewikkelder (respondent categorie ontwikkelaar);
- Keten afspraken, maar elke partij blijft binnen zijn eigen schakel (respondent categorie ontwikkelaar);
- Financieren op basis van total cost of ownership mogelijk maken;
- partijen zijn gezamenlijk langer betrokken, waardoor andere samenwerkingsarrangementen noodzakelijk worden;
- Er komen andere partijen aan tafel dan de 'happy few'. Middelen uit een andere hoek kunnen wellicht tot verrassende effecten leiden.
- Consequenties zijn beperkt, opbrengsten in de exploitatiefase worden 'normaal' ook al verrekend bij verkoop (waardering) van het vastgoed;
- Alle drie de mogelijke antwoorden.

Een aantal suggesties geven aan dat de samenwerking tussen partijen juist simpeler moet en er minder moet worden geïntegreerd in het gebiedsontwikkelingsproces. Dit wordt ook door Van Wissen (zie interview Van Wissen) genoemd en deze suggesties komen ook uit de beroepsgroep ontwikkelaars. In deze beroepsgroep heerst dus meer het gevoel dat op de meer 'traditionele' gescheiden manier het gebiedsontwikkelingsproces moet worden ingericht. Bij de andere beroepsgroepen is er meer bereidheid en ziet men meer noodzaak tot verandering.

Op basis van de respons kan worden geconcludeerd dat:

- Het opnemen van andere kosten en opbrengsten in de business case van gebiedsontwikkeling en een meer lange termijn focus betekent dat partijen in het gebiedsontwikkelingsproces op een andere wijze moeten gaan samenwerken.
- Met name de samenwerkingsvormen, verrekeningsafspraken etc. zullen moeten veranderen. Maar ook de duur van de samenwerking als het aantal partijen en daarmee de complexiteit rondom de samenwerking zal toenemen.
- Projectontwikkelaars zien meer heil in het specialiseren van ieders rol in het proces, in plaats van het meer vermengen van de verschillende rollen van partijen in het gebiedsontwikkelingsproces.

Op basis van deze uitkomsten wordt gesteld dat de hypothese klopt:

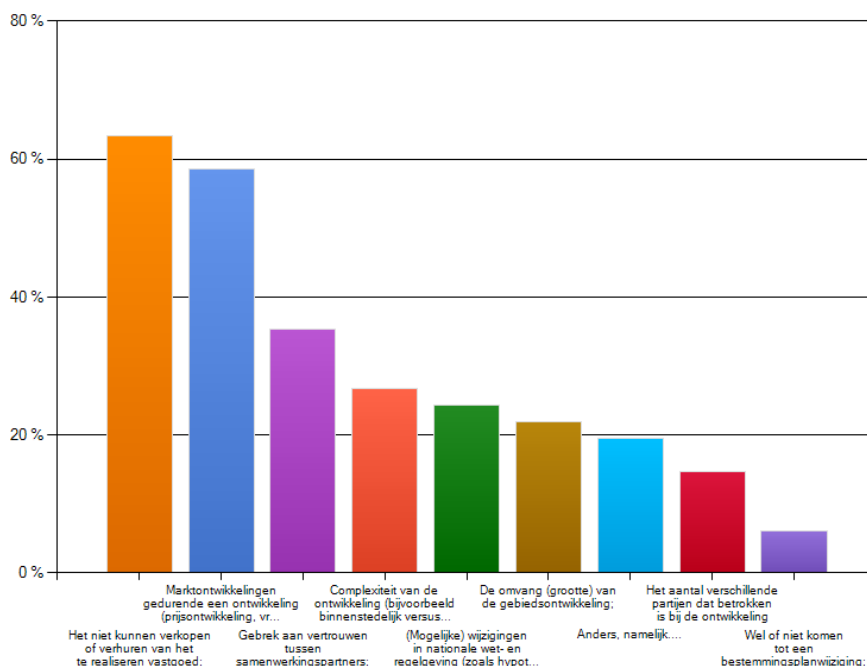
Het verbreden en verdiepen van de business case van gebiedsontwikkeling heeft consequenties voor de rollen van partijen en de wijze van samenwerking tussen partijen in gebiedsontwikkeling;

Hypothese 5:

De gestelde vraag luidt:

Wat zijn de belangrijkste factoren die 'onzekerheid' veroorzaken voor partijen in gebiedsontwikkeling? (maximaal 3 antwoorden)

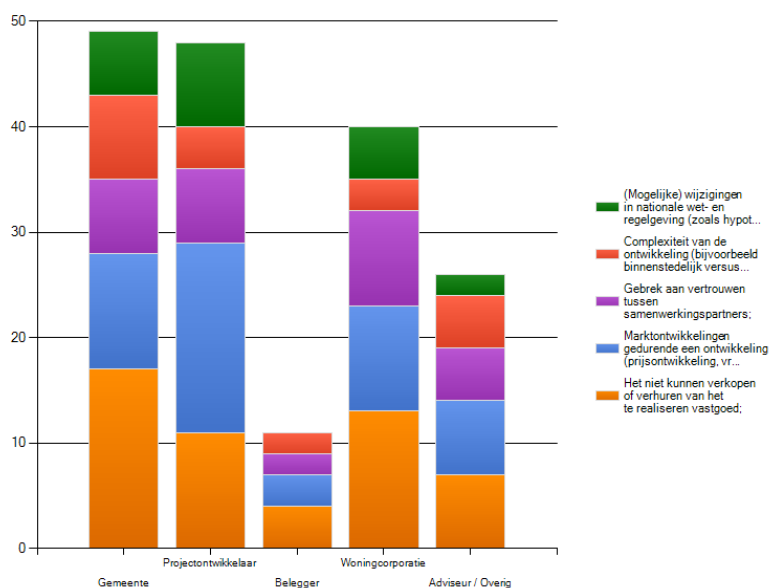
- Het niet kunnen verkopen of verhuren van het te realiseren vastgoed;*
- Marktontwikkelingen gedurende een ontwikkeling (prijsontwikkeling, vraagverandering etc.)*
- De omvang (grootte) van de gebiedsontwikkeling;*
- Complexiteit van de ontwikkeling (bijvoorbeeld binnenstedelijk versus uitleglocatie)*
- Wel of niet komen tot een bestemmingsplanwijziging;*
- (Mogelijke) wijzigingen in nationale wet- en regelgeving (zoals hypotheekrenteaf trek)*
- Gebrek aan vertrouwen tussen samenwerkingspartners;*
- Het aantal verschillende partijen dat betrokken is bij de ontwikkeling*
- Anders, namelijk*



Figuur 39: Respons vraag 6

Uit de respons komt sterk naar voren dat het afzetrisico (circa 65% van de respondenten) en het marktontwikkelingsrisico (bijna 60%) als belangrijkste risico's worden ervaren. Het gebrek aan vertrouwen tussen de samenwerkingspartners (circa 35%), de complexiteit van de gebiedsontwikkeling (27%) en mogelijke wijzigingen in wet- en regelgeving (circa 25%) scoren ook relatief hoog. Ook de andere oorzaken worden door respondenten genoemd, echter in minder mate.

In onderstaande figuur is voor de vijf meest genoemde antwoorden de respons per partij weergegeven. Doordat er meerdere factoren konden worden benoemd is de absolute respons weergegeven.



Figuur 40: Respons vraag 6 per partij

Uit de respons per partij komt naar voren dat met de projectontwikkelaars de marktontwikkelingen als belangrijkste risico zien. Bij de andere partijen is dit minder. Van Wissen (zie interview) geeft ook aan dat bij gemeenten het besef van de impact van dit risico op de financiële resultaten zeer beperkt is. Projectontwikkelaars nemen over het algemeen dit risico op zich en zijn er daardoor ook meer bewust van.

De perceptie van de risico's in het gebiedsontwikkelingsproces is dus ook verschillend tussen de verschillende beroepsgroepen.

Het vertrouwen over en weer blijkt daarnaast beperkt te zijn. Ontwikkelaars vinden gemeenten wispelturig (zie interview Van Wissen) en gemeenten vertrouwen projectontwikkelaars niet (zie interview Holtkuile).

De suggesties die bij het antwoord 'Anders, namelijk...' zijn gegeven, geven als risico's nog:

- Geen expertise;
- Onbetrouwbare overheid;
- Geen betrokkenheid op elkaars achtergrond;
- Beperkte flexibiliteit in stedenbouwkundige plannen;
- Verwervingen;

- Financiering;
- Het verkrijgen van vreemd vermogen (financierings- en renterisico);
- Onoverzichtelijke risico's die door de complexiteit niet meer te beheersen zijn;
- Verschillende belangen van partijen / Financiële belangen;

Een aantal van deze suggesties verwijzen naar gebrek aan vertrouwen en begrip tussen de partijen in het gebiedsontwikkelingsproces.

Op basis van de respons wordt geconcludeerd dat:

- Het afzetrisico van grond en vastgoed en de ontwikkeling van deze afzetmarkt als de belangrijkste risico 's beschouwd worden door de partijen in gebiedsontwikkeling;
- Andere belangrijke factoren die onzekerheid veroorzaken zijn:
 - Gebrek aan vertrouwen tussen samenwerkingspartners;
 - De mate van complexiteit van de gebiedsontwikkeling;
 - Mogelijke wijzigingen in wet- en regelgeving.
- De risicoperceptie tussen de verschillende partijen in het gebiedsontwikkelingsproces verschilt.

Op basis van deze uitkomsten wordt gesteld dat de hypothese klopt, maar dat het belang van de factoren verschilt.

De kenmerken van een gebiedsontwikkeling:

- *(verwachte) Marktomstandigheden;*
- *Afzetbaarheid van het vastgoed;*
- *Het vertrouwen tussen partijen*
- *Het aantal betrokken partijen;*
- *De omvang van de ontwikkeling;*
- *Rol van de gemeente;*
- *Binnenstedelijk of uitleglocatie;*

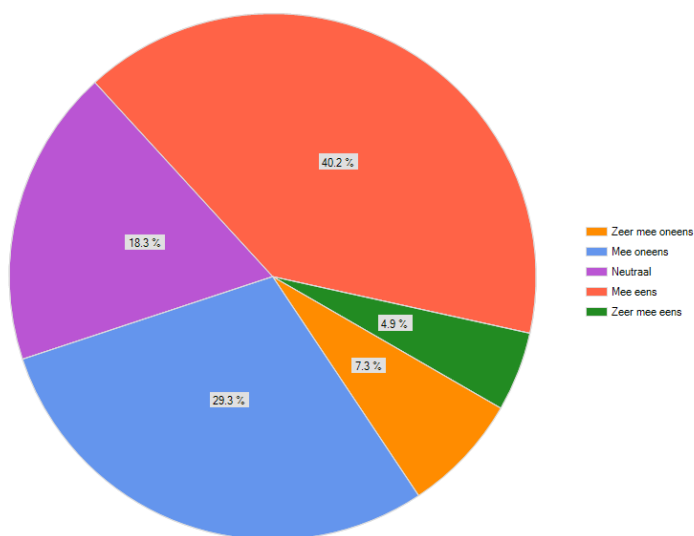
bepalen de hoogte van transactiekosten in een gebiedsontwikkeling.

Hypothese 6

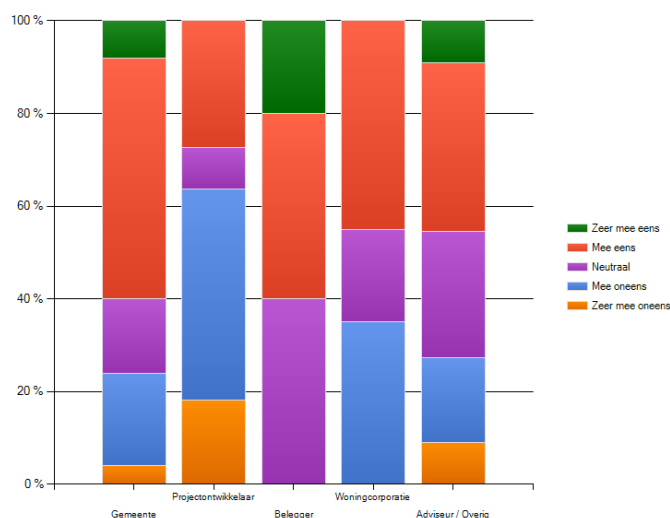
De gestelde vraag luidt:

Als er veel voorinvesteringen en risico's in een ontwikkeling zitten is het voor beleggers en (eind) gebruikers financieel interessanter om zelf het vastgoed en gebied te ontwikkelen. Ontwikkelaars zullen namelijk (te) hoge risico-opslagen hanteren.

- a. Zeer mee oneens
- b. Mee oneens
- c. Neutraal
- d. Mee eens
- e. Zeer mee eens



Uit de respons komt naar voren dat circa 45% van de respondenten het eens tot zeer eens is met de stelling en circa 35% van de respondenten het oneens tot zeer oneens is met de stelling. Wanneer er echter naar de respons per partij wordt gekeken, zijn er grote verschillen waar te nemen.



Figuur 41: Respons vraag 7 per partij

Uit bovenstaande grafiek valt af te leiden dat met name de projectontwikkelaars het oneens tot zeer oneens zijn met de stelling (bijna 65%). Dit is verklaarbaar door het feit dat de stelling aangeeft dat projectontwikkelaars een minder grote rol in risicovolle ontwikkelingen moeten hebben. Dit is voor projectontwikkelaars zelf niet wenselijk. Van Wissen (zie interview) geeft aan dat de kennis en kunde van ontwikkelaars van belang is in het gebiedsontwikkelingsproces. Projectontwikkelaars leveren (als het goed is) toegevoegde waarde. Uit de respons valt af te leiden dat de andere partijen deze toegevoegde waarde in veel mindere mate ervaren of onvoldoende inzien.

Van Wissen geeft daarnaast aan dat wanneer ontwikkelaars vroegtijdig een samenwerking aangaan met een gebruiker of belegger, het (afzet)risico te overzien is voor de ontwikkelaar en hij ook een lager rendement accepteert. Iedere partij kan dat doen waar hij goed in is.

De gemeenten (circa 60%) en beleggers (circa 60%, echter weinig respondenten) geven juist aan dat beleggers en gebruikers een grotere rol moeten spelen. Frappant is ook dat bij de woningcorporaties er juist sprake is van een tweedeling. Dit valt te verklaren door het feit dat binnen woningcorporaties ook projectontwikkelactiviteiten plaats vinden en dus deels als projectontwikkelaar optreden.

Op basis van bovenstaande respons kan worden geconcludeerd dat:

- Projectontwikkelaars een ander beeld hebben van hun rol en toegevoegde waarde in een gebiedsontwikkeling dan de andere partijen in het gebiedsontwikkelingsproces;
- De beleggers en gemeenten voor een groot deel vinden dat eindgebruikers en beleggers zelf meer ontwikkelactiviteiten moeten uitvoeren, wanneer er veel risico's in een project zitten.
- De toegevoegde waarde van ontwikkelaars in de huidige gebiedsontwikkelingen door partijen achter in de ontwikkelketen als laag wordt beschouwd, terwijl ontwikkelaars zelf van mening zijn dat zij wel toegevoegde waarde leveren.

Op basis van deze uitkomsten wordt gesteld dat de hypothese klopt.

De transactiekosten in gebiedsontwikkeling moeten verlaagd worden om tot ontwikkelingen te kunnen komen. Dit kan door:

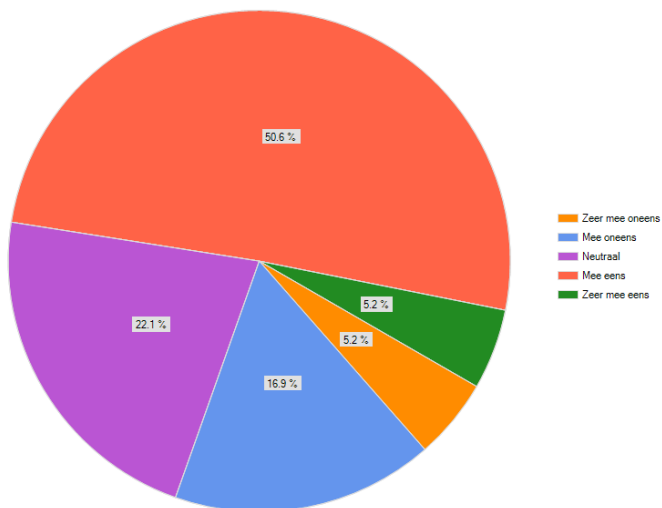
- Dat de gebruiker of belegger zelf gaat ontwikkelen (voorwaartse integratie);*
- De ontwikkelaar zich gaat specialiseren en meer waarde toe gaat voegen;*
- Partijen een meer lange termijn relatie met elkaar aangaan waardoor opportunistisch gedrag wordt beperkt.*

Hypothese 7

De gestelde vraag luidt:

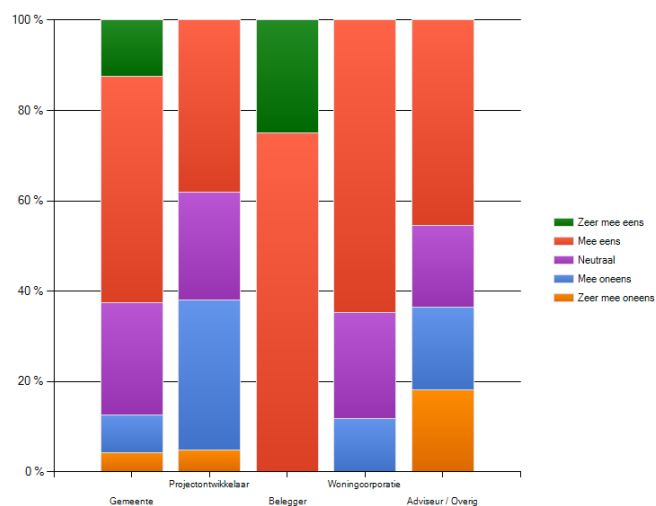
De mate van onzekerheid in een gebiedsontwikkeling (en daarmee de hoogte van transactiekosten) en de mate waarin andere kosten en opbrengsten in de business case worden opgenomen, zijn het meest bepalend voor de keuze van een samenwerkingsmodel van een gebiedsontwikkeling in de komende (10) jaren.

- a. Zeer mee oneens
- b. Mee oneens
- c. Neutraal
- d. Mee eens
- e. Zeer mee eens



Figuur 42: Respons vraag 8

Ruim 55% van de respondenten is het eens tot zeer eens met de stelling. Ruim 20% is neutraal en ruim 20% van de respondenten is het oneens tot zeer oneens met de stelling.



Figuur 43: Respons vraag 8 per partij

Wanneer specifiek naar de respons per partij wordt gekeken zijn het met name de projectontwikkelaars die het oneens zijn met de stelling (circa 40%) en de categorie 'overig'.

De respons van de ontwikkelaars is te verklaren doordat zij bij hypothese 3 ook afwijkend antwoordden ten opzichte van de andere partijen. Projectontwikkelaars verwachten minder dat andere kosten en opbrengsten belangrijker worden in gebiedsontwikkeling. Van Wissen (zie interview) geeft ook aan dat het gebiedsontwikkelingsproces en het aantal betrokken partijen eerder simpeler moet worden, omdat het al complexe processen zijn. Van Wissen geeft ook aan het belang van andere kosten en opbrengsten volgens hem vrij beperkt zal zijn de komende jaren en daarmee ook niet van belang zal zijn in de samenwerkingsvorm tussen partijen.

Op basis van bovenstaande respons kan worden geconcludeerd dat:

- De mate van onzekerheid in een gebiedsontwikkeling en de mate waarin er andere kosten- en opbrengsten in de business case van de gebiedsontwikkeling worden opgenomen, zijn in de komende jaren bepalend voor de keuze van een samenwerkingsmodel.
- Dit is wel afhankelijk van het feit of gebruikers en consumenten ook daadwerkelijk hiervoor willen betalen en deze kosten en opbrengsten inderdaad belangrijker worden in gebiedsontwikkeling. Het moet rendabel zijn en niet alleen maar door de overheid worden voorgeschreven.

Op basis van deze uitkomsten wordt gesteld dat de hypothese klopt:

De voorinvesteringen en de onzekerheden in een gebiedsontwikkeling en de mate waarin er andere kosten en opbrengsten en de business case worden opgenomen, bepalen welke beheersstructuur het meest geschikt is voor een gebiedsontwikkeling.

Hypothese 8

Voor de enquêtevragen die horen bij deze hypothese is onderstaande matrix aan de respondenten voorgelegd. Per kwadrant (en daarmee type gebiedsontwikkeling) is gevraagd of de geschetste 'beheersstructuur' (organisatievorm) het beste past bij dit type gebiedsontwikkeling.

Transactiekosten	Hoog	2 <i>Gebruiker / belegger ontwikkelt zelf</i>	4 <i>Fondsvorming (gezamenlijk aandeelhouderschap)</i>
	Laag	1 <i>Traditioneel</i>	3 <i>Coalities & netwerken tussen partijen</i>
		Laag	Hoog

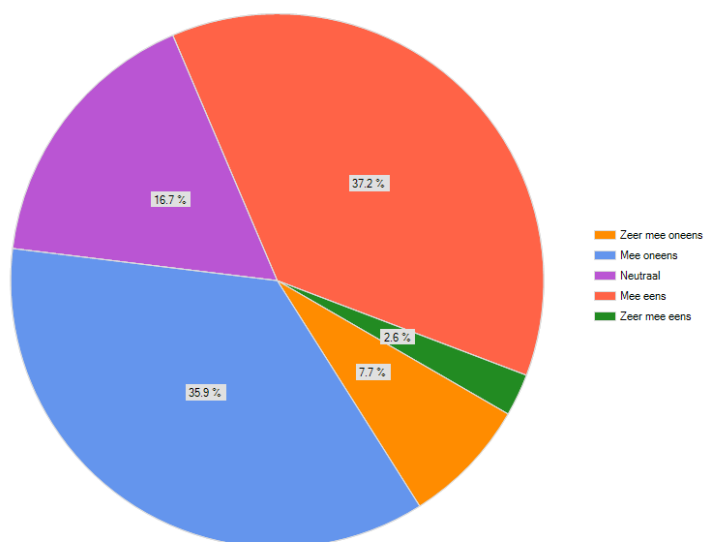
Mate waarin andere kosten en opbrengsten en een lange termijn focus belangrijker worden voor de business case

Kwadrant 1

De gestelde vraag luidt:

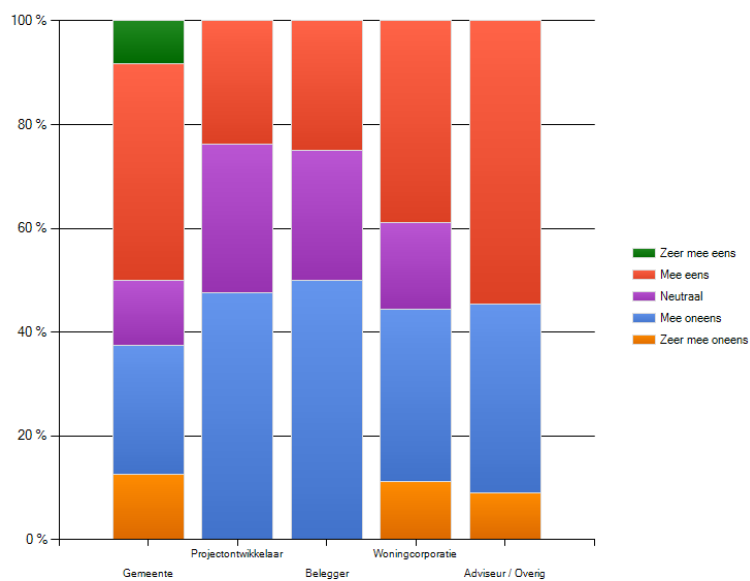
In een gebiedsontwikkeling waarin de transactiekosten/onzekerheden relatief laag zijn en waarin de grond- en vastgoedontwikkeling de financiële haalbaarheid bepalen, kunnen partijen op dezelfde wijze blijven samenwerken als in de afgelopen 10 tot 15 jaren.

- a. *Zeer mee oneens*
- b. *Mee oneens*
- c. *Neutraal*
- d. *Mee eens*
- e. *Zeer mee eens*



Figuur 44: Respons vraag 9

Circa 45% van de respondenten is het oneens tot zeer oneens met de stelling en circa 40% is het eens tot zeer eens met de stelling. De overige 15% is neutraal.



Figuur 45: Respons vraag 9 per partij

Tussen de partijen zijn geen grote verschillen waar te nemen. Wat wel opvalt, is dat bij de gemeenten en de categorie 'overig' relatief meer respondenten het eens zijn met de stelling, terwijl bij de projectontwikkelaars en beleggers relatief meer respondenten het oneens zijn met de stelling.

Projectontwikkelaars vinden dus wel dat het anders moet, maar zoeken het niet bij zich zelf. Van Wissen (zie interview) geeft dit ook aan.

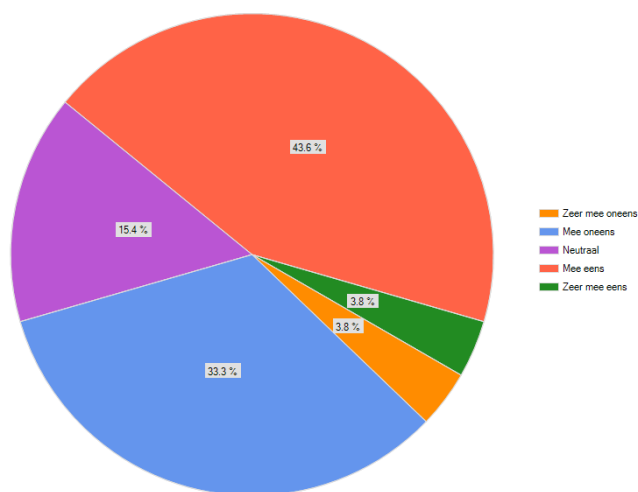
De respons duidt er op dat veel respondenten bij alle partijen in het gebiedsontwikkelingsproces denken dat ook in gebiedsontwikkelingen waar de risico's te overzien zijn en waar de realisatie van het vastgoed de financiële haalbaarheid bepaalt, op een andere manier tussen partijen moet worden samengewerkt. Aangezien dit type gebiedsontwikkelingen het dichtste tegen de gebiedsontwikkelingspraktijk aanligt zoals we dit de afgelopen jaren kenden, lijkt een aanzienlijk deel van de professionals dus een transitie te verwachten naar een geheel andere wijze van samenwerking in gebiedsontwikkeling.

Kwadrant 2

De gestelde vraag luidt:

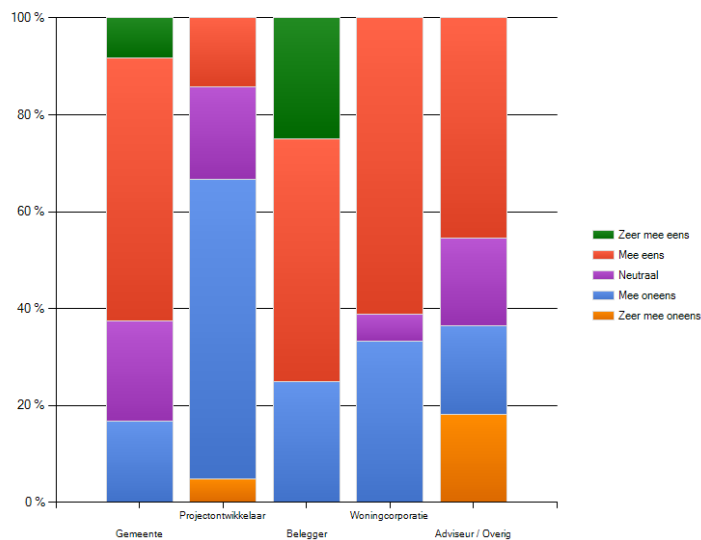
In een gebiedsontwikkeling waarin de transactiekosten/onzekerheden hoog zijn en waarin de grond- en vastgoedontwikkeling de (financiële) haalbaarheid bepalen, is de rol van (eind)gebruikers en beleggers belangrijk en kunnen deze partijen beter zelf de ontwikkeling opstarten en tot ontwikkeling brengen, dan dit 'aan de markt' over te laten.

- a. *Zeer mee oneens*
- b. *Mee oneens*
- c. *Neutraal*
- d. *Mee eens*
- e. *Zeer mee eens*



Figuur 46: Respons vraag 10

Bijna 50% van de respondenten is het eens met de stelling, terwijl circa 35% van de respondenten het oneens is. Tussen de partijen zijn er grote verschillen in de respons.



Figuur 47: Respons vraag 10 per partij

Uit de respons kan worden afgeleid dat, behalve bij de projectontwikkelaars, 60% tot 70% van de respondenten het eens tot zeer eens is met de stelling. Circa 15 tot 20% van deze respondenten is het oneens tot zeer oneens met de stelling.

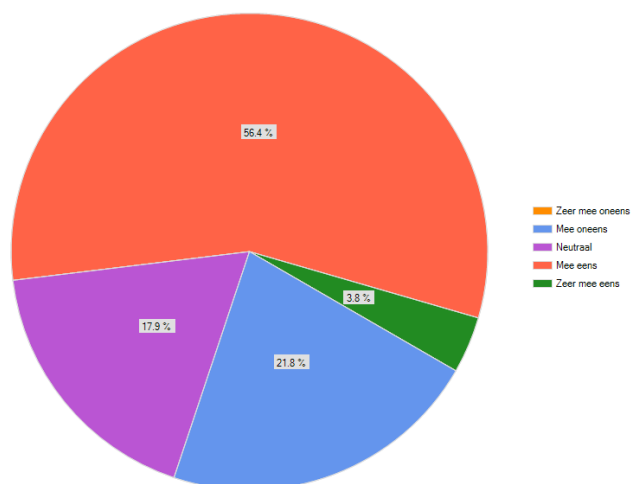
Bij de projectontwikkelaars is circa 65% van de respondenten het oneens tot zeer oneens met de stelling. De respons van de projectontwikkelaars is daarmee vrijwel tegenovergesteld dan dat van de andere partijen. Deze respons ligt in lijn met de respons bij hypothese 6 en valt te verklaren door het verschil van inzicht in de toegevoegde waarde van de projectontwikkelaar in het gebiedsontwikkelingsproces.

Kwadrant 3

De gestelde vraag luidt:

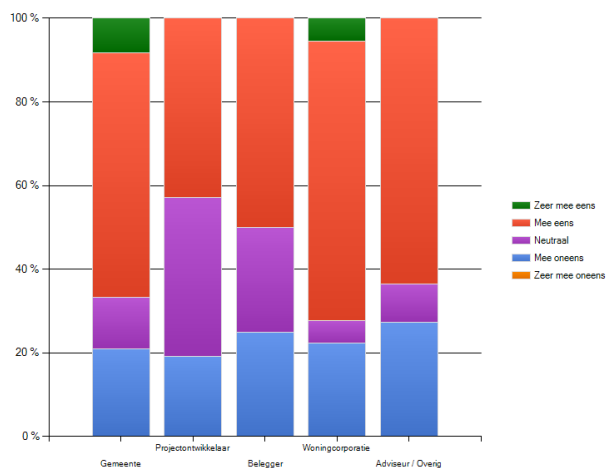
In een gebiedsontwikkeling waarin de transactiekosten/onzekerheden relatief laag zijn en waarin naast de grond- en vastgoedontwikkeling ook andere kosten en opbrengsten de (financiële) haalbaarheid bepalen en de exploitatiefase belangrijk is, moeten de partijen meer langjarige samenwerkingsafspraken met elkaar maken, tussen verschillende partijen (coalities). Deze coalities tussen partijen kunnen ook meerdere ontwikkelingen samen uitvoeren.

- a. Zeer mee oneens
- b. Mee oneens
- c. Neutraal
- d. Mee eens
- e. Zeer mee eens



Figuur 48: Respons vraag 11

Circa 60% van de respondenten is het eens met de stelling, terwijl ongeveer 20% van de respondenten het oneens is met de stelling. Daarmee lijkt het inderdaad te kloppen dat netwerken en coalitievorming tussen partijen in gebiedsontwikkelingen waar een meer lange termijn focus wordt gehanteerd en andere kosten en opbrengsten in de business case worden betrokken een geschikte samenwerkingsvorm is tussen de partijen.



Figuur 49: Respons vraag 11 per partij

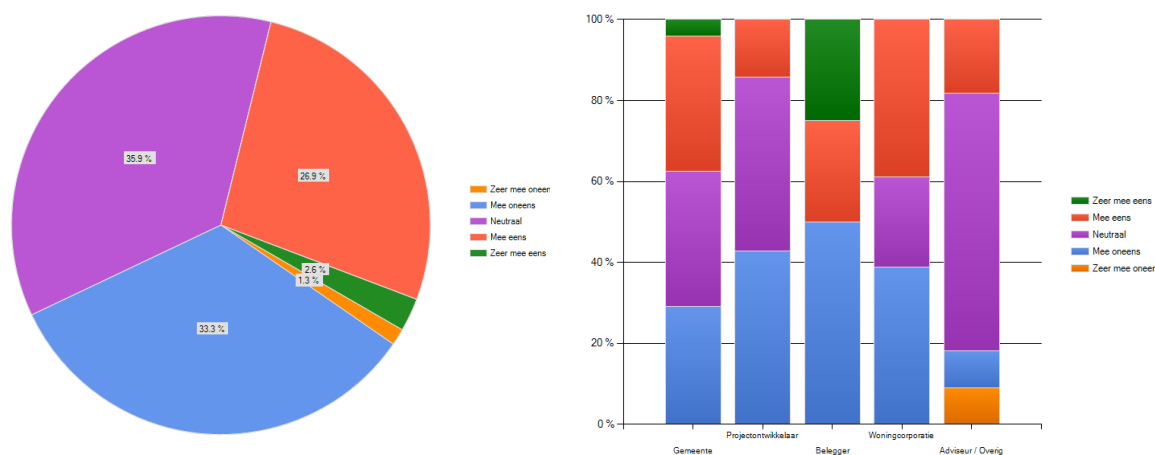
Tussen de partijen zijn geen echte verschillen in de respons waar te nemen.

Kwadrant 4

De gestelde vraag luidt:

In een gebiedsontwikkeling waarin de transactiekosten/onzekerheden hoog zijn en waarin naast de grond- en vastgoedontwikkeling ook andere kosten en opbrengsten de (financiële) haalbaarheid bepalen en de exploitatiefase belangrijk is, is een (gebieds)fonds waarbij de partijen gezamenlijk aandeelhouder zijn van de ontwikkeling en exploitatie van een gebied het meest geschikte samenwerkingsmodel tussen de partijen (grondeigenaren, beleggers, gebruikers, ontwikkelaars etc.)

- a. Zeer mee oneens
- b. Mee oneens
- c. Neutraal
- d. Mee eens
- e. Zeer mee eens



Figuur 50: Respons vraag 12

Uit zowel de algehele respons, als de respons per partij komt niet een expliciete mening op de stelling. Circa één derde van de respondenten is het eens met de stelling, één derde is neutraal en één derde is het oneens met de stelling. Hieruit kan geconcludeerd worden dat een gebiedsfonds een mogelijke oplossingsrichting is om in risicovolle gebiedsontwikkelingen waar de focus ligt op de exploitatiefase tot ontwikkeling te komen. Maar dat er daarnaast ook andere samenwerkingsvormen nog steeds toegepast kunnen worden om dergelijke ontwikkelingen te realiseren.

De projectontwikkelaars zijn ook in dit kwadrant de beroepsgroep die het meest sceptisch is. Dit komt ook doordat bij een gebiedsfonds de rollen van partijen worden vermengd. De projectontwikkelaars zijn hier het meest sceptisch over (zie ook interview Van Wissen). De gemeenten, beleggers en corporaties lijken veel meer open te staan voor de vorming van gebiedsfonds.

Omdat er wel gesproken wordt over de vorming van gebiedsfonds, maar er feitelijk nog geen sprake is van praktijkvoorbeelden is het wellicht voor veel respondenten ook niet helder hoe een dergelijk fonds zou moeten functioneren.

Overig

De gestelde vraag luidt:

Zijn er binnen de matrix volgens u nog andere organisatievormen / samenwerkingsmodellen mogelijk? Zo ja, welke?

De volgende respons is gegeven:

Respons op matrix

- Er wordt in het model/matrix voorbij gegaan aan de politieke werkelijkheid;
- Geen instituties of professionele partijen, maar overlaten aan particulieren

- Is in de praktijk altijd maatwerk en de assen van de matrix zijn te tweedimensionaal om algemene uitspraken over de 'beste' oplossing te kunnen doen.
- Mengvormen zijn er altijd en ook nodig. Elke gebiedsontwikkeling vraagt om maatwerk.
- Niet eens met de indeling van de matrix.
- Matrix is waar en tegelijk niet waar. Een belegger kan de ontwikkelactiviteiten ook zelf inhuren.

Respons op specifiek kwadrant

- In vak 1 een 'organische' component toevoegen (kleine delen, accepteer onzekerheid eea binnen een gebiedsvisie).
- Het zelf ontwikkelen van vastgoed door een belegger (vak 2 van de matrix) hoeft niet per definitie de oplossing te zijn voor deze situaties; een ontwikkelaar kan dan nog steeds een voor een belegger ontwikkelen.
- Wat mij betreft is kwadrant 3 het kwadrant dat in elke vorm past. Er dient meer te worden samengewerkt op basis van competenties en het kunnen managen van risico's
- Vak 4 is voornamelijk Collectief Particulier opdrachtgeverschap
- Vak 4 kan ook op basis van coalities en netwerksamenwerking, zolang rollen, verantwoordelijkheden duidelijk zijn en gedeeld worden. Dit betekent dat niet alles gezamenlijk hoeft, kan ook op onderdelen wel gezamenlijk en op andere onderdelen niet gezamenlijk. Zodanig inrichten dat de één wel indirect (financieel) profijt heeft van de ander, kan daarbij van belang zijn voor draagvlak en een gezamenlijke aanpak en gevolg van gezamenlijkheid. De samenwerkingsvorm is mijns inziens niet het enige belangrijke. De samenwerkingsmentaliteit is mede van belang. Daar op sturen kan een samenwerking maken of breken.
- Traditioneel kent meerdere vormen en effecten (ook op de transactiekosten denk ik). Verder is interessant of bij organische gebiedsontwikkeling er ook een 'organische' samenwerkingsvorm kan ontstaan en hoe je dat organiseert en vooral ook financiert.
- Er is een ontwikkeling gaande waarbij een nieuw soort coöperatie van bewoners ontstaat, ook wel bewonersbedrijven genoemd. Hierbij staat niet het vastgoed voorop, maar bijvoorbeeld energieproductie, mobiliteit, zorg en voedselproductie

Uit bovenstaande respons kan worden afgeleid dat de matrix door sommige respondenten als een normatief keuzemodel voor een samenwerkingsmodel van een gebiedsontwikkeling is geïnterpreteerd. Het doel van de matrix is echter om op basis van twee kenmerken van een gebiedsontwikkeling die door de meeste respondenten ook als belangrijk worden ervaren, een richting aan te geven van het meest efficiënte samenwerkingsmodel vanuit een transactiekostenbenadering. In de praktijk kunnen er logischerwijs ook andere argumenten meewegen die de wijze van samenwerken tussen partijen sterk beïnvloeden.

Op basis van de respons kan worden geconcludeerd dat:

- Een groot deel van de professionals in gebiedsontwikkeling verwachten dat ook in gebiedsontwikkelingen met beperkte risico's andere vormen van samenwerking moeten worden toegepast om ontwikkelingen te realiseren.
- De rol van gebruikers en beleggers in het initiëren en ontwikkelen van gebiedsontwikkelingen waar relatief veel risico's mee gemoeid zijn, groter zal worden. Deze vraaggestuurde benadering is efficiënter dan een aanbodgestuurde benadering waarbij projectontwikkelaars of andere partijen een ontwikkeling initiëren en tot ontwikkeling brengen.
- Projectontwikkelaars lijken nog wel te verwachten dat zij in risicovolle gebiedsontwikkelingen een grote rol blijven vervullen en dat beleggers en eindgebruikers dit beter niet zelf kunnen initiëren.
- Netwerk- of coalitievorming tussen partijen, waarbij in vaste verbanden meerdere ontwikkelingen worden gerealiseerd en/of een lange termijn relatie tussen partijen wordt aangegaan voor gebiedsontwikkelingen waar duurzaamheid, energie en een meer lange termijn focus gericht op de exploitatiefase, het meest geschikt is.
- Een gebiedsfonds is een mogelijk samenwerkingsmodel voor gebiedsontwikkelingen waar de risico's hoog zijn en waarbij de exploitatiefase belangrijk is.

Op basis van deze uitkomsten wordt gesteld dat vanuit de transactiekostenbenadering de hypothese klopt. Er zijn echter ook andere overwegingen die de samenwerkingsvorm beïnvloeden.

Er zijn vier verschillende beheersstructuren (organisatievormen) te onderscheiden die afhankelijk van de kenmerken van een gebiedsontwikkeling (hoge of lage transactiekosten, wel of niet verbreden en verdiepen van de business case) het meest geschikt en het meest efficiënt zijn voor een gebiedsontwikkeling.

- *Traditioneel / Specialisatie*
- *Gebruikers en beleggers ontwikkelen zelf*
- *Netwerken en coalities vormen tussen partijen*
- *Fondsvorming (gezamenlijk aandeelhouderschap)*

07.04 Conclusie

Op basis van de resultaten van de enquête kan het volgende worden geconcludeerd:

- De algehele verwachting is dat de condities zoals we die de afgelopen jaren kenden in gebiedsontwikkeling voorlopig niet terugkomen. De manier waarop partijen met elkaar samenwerken zal daardoor moeten veranderen, omdat gebieden anders niet ontwikkeld kunnen worden.
- Daarnaast verwachten de publieke partijen met name dat er steeds meer nadruk op de exploitatiefase van het gebied komt te liggen en minder op alleen de ontwikkelfase. Lange termijn rendementen worden daarmee belangrijker dan korte termijn winsten. De projectontwikkelaars lijken minder heil te zien in deze verschuiving. Zij denken dat er nog steeds ontwikkelwinsten te realiseren zijn. Zij zien de oplossing meer in het specialiseren (differentiatie in de bedrijfskolom) en iedere partij zijn eigen rol laten behouden. De partijen zijn het er wel over eens dat ook deze verschuivingen consequenties hebben voor de wijze waarop partijen met elkaar samenwerken in het gebiedsontwikkelingsproces. Het aantal partijen dat betrokken is, zal toenemen, er zullen andere samenwerkingsvormen en afspraken worden gevormd en ook de duur van de samenwerking zal langer worden.
- Onzekerheid in samenwerkingen leiden tot hoge transactiekosten. De onzekerheden in gebiedsontwikkeling worden voornamelijk veroorzaakt door onzekerheid in de afzet van het product, onzekere marktontwikkelingen en gebrek aan vertrouwen tussen de samenwerkingspartners. Om gebieden de komende jaren te kunnen blijven ontwikkelen, zal deze onzekerheid, voor zo ver beïnvloedbaar, beperkt moeten worden. De perceptie van de risico's is verschillend tussen partijen. Meer transparantie tussen partijen kan leiden tot meer begrip en vertrouwen en tot lagere transactiekosten.
- Ook in eenvoudige en overzichtelijke gebiedsontwikkelingen verwacht een groot deel van de professionals dat de samenwerking in het gebiedsontwikkelingsproces op een andere wijze moet worden ingevuld.
- De partijen achter in de ontwikkelketen (maar vooraan in de behoeftketen) verwachten door zelf meer te gaan ontwikkelen deze onzekerheid en daarmee transactiekosten te kunnen beperken. Projectontwikkelaars daarentegen vinden dat zij het beste kunnen ontwikkelen en gebruikers dit beter niet zelf kunnen oppakken. Uiteindelijk zijn het de gebruikers en beleggers die in de huidige condities van het gebiedsontwikkelingsproces bepalen hoe gebieden tot ontwikkeling komen. Dit betekent dat projectontwikkelaars wellicht een te positief beeld hebben van hun toegevoegde waarden en toekomst binnen de gebiedsontwikkeling.
- Structurelere samenwerking tussen partijen in het gebiedsontwikkelingsproces, waarbij partijen elkaar meer vertrouwen en er minder kosten hoeven te worden gemaakt voor contractvorming of controles etc. zijn een goede mogelijkheid om in de huidige condities gebieden eerder tot ontwikkeling te kunnen brengen.
- Een gebiedsfonds is een mogelijk samenwerkingsverband voor gebiedsontwikkeling waar de risico's hoog zijn en waarbij de exploitatiefase belangrijk is.

08 CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

In dit onderzoek is ingegaan op de veranderende condities in gebiedsontwikkeling en de consequenties die dit heeft voor de transactiekennmerken en de transactiekosten van het gebiedsontwikkelingsproces. Willen we de komende jaren gebiedsontwikkeling, waar vraag naar is, tot ontwikkeling kunnen brengen, zullen we de transactiekosten in het gebiedsontwikkelingsproces moeten verlagen.

In dit hoofdstuk zal antwoord worden gegeven op de gestelde onderzoeksvraag en worden aanbevelingen gedaan voor de gebiedsontwikkelingspraktijk.

08.01 Beantwoording onderzoeksvraag

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

'Hoe kan de organisatie en samenwerking tussen de verschillende partijen in het gebiedsontwikkelingsproces verbeterd worden nu de condities van gebiedsontwikkeling zijn veranderd?'

Het doel is om binnen de veranderende context van gebiedsontwikkeling te komen tot een betere aansturing van en tussen partijen, waardoor het gebiedsontwikkelingsproces efficiënter verloopt en gebiedsontwikkelingen makkelijker van de grond zullen komen.

In dit onderzoek is de organisatie van het gebiedsontwikkelingsproces tussen de verschillende partijen van een gebiedsontwikkeling, vastgoedontwikkeling, vastgoedexploitatie en –gebruik vanuit de transactiekostentheorie benaderd. Transactiekosten zijn die kosten, die niet bijdragen aan de daadwerkelijke fysieke realisatie van een gebied. Deze kosten worden veroorzaakt omdat mensen en daarmee ondernemingen niet in staat zijn om alle relevante informatie te achterhalen en te verwerken om zo alle onzekerheid van een transactie uit te schakelen. Afhankelijk van het opportunistisch gedrag van de partijen kan er 'misbruik' worden gemaakt van deze onvolledigheid of asymmetrie in de beschikbare informatie. Het gebiedsontwikkelingsproces kenmerkt zich door vele verschillende transacties, waardoor de transactiekostentheorie zeer relevant is voor gebiedsontwikkeling.

De hoogte van transactiekosten is afhankelijk van de eigenschappen van de transactie. Er zijn verschillende organisatievormen rondom een transactie mogelijk waarmee deze transactiekosten beperkt kunnen worden. Daarmee zijn sommige organisatievormen meer geschikt voor een transactie dan andere vormen.

Door te hoge transactiekosten stopt het gebiedsontwikkelingsproces

De (financiële) haalbaarheid van een gebiedsontwikkeling is in eerste instantie niet afhankelijk van de hoogte van de transactiekosten. Wanneer naar het totaal van investeringen in een gebiedsontwikkeling wordt gekeken, maken de transactiekosten maar een relatief klein deel van deze kosten uit. Een besparing op deze kosten zal daarmee niet direct gebiedsontwikkelingen haalbaar maken.

Maar wanneer naar het proces van gebiedsontwikkelingen wordt gekeken blijkt dat er sprake is van:

- Volgordelijke activiteiten van planvorming, grondverwerving en gebiedsontwikkeling, vastgoedontwikkeling en vervolgens vastgoedexploitatie waardoor er een keten van transacties plaats vindt;
- Pas in de vastgoedexploitatie worden er daadwerkelijk opbrengsten gerealiseerd. Het gehele voortraject bestaat uit risicodragende voorinvesteringen, waarbij er transacties plaatsvinden tussen de fases (zoals de verkoop van bouwrijpe grond).

De transactiekosten zijn voor in de ontwikkelketen relatief hoog ten opzichte van de investering op dat moment en daarnaast ook risicovol, omdat de potentiële gebruiker op dat moment veelal nog niet zeker is. De onzekerheid en daarmee de risico's in gebiedsontwikkeling worden in de huidige tijd voornamelijk veroorzaakt door wel of niet af kunnen zetten van het vastgoed en onzekere marktontwikkelingen. In de afgelopen jaren was dit risico te overzien doordat er veel vraag was naar vastgoed en het aanbod relatief beperkt. Er was daarmee minder sprake van 'transactiespecifieke' investeringen omdat de potentiële afzetmarkt relatief groot was.

De verwachting bij de partijen in het gebiedsontwikkelingsproces is dat deze 'luxe' situatie voorlopig niet terug zal komen en dat partijen op een andere moeten samenwerken om gebieden tot ontwikkeling te kunnen brengen. De transactiekosten zijn anders voor in de ontwikkelketen te hoog om tot een verantwoorde investeringsbeslissing te komen.

Daarnaast is de verwachting bij de partijen in het gebiedsontwikkelingsproces dat het afwegingskader om te komen tot een gebiedsontwikkeling de komende jaren zal veranderen. Er zullen meer verschillende kosten en opbrengsten mee worden gewogen in de besluitvorming (verbreden van de business case) om te komen tot een ontwikkeling en er zal ook meer worden gefocust op de kosten en opbrengsten in de exploitatiefase (verdiepen van de business case) van het gebied in plaats van alleen de ontwikkelfase. Dit heeft consequenties voor de wijze waarop partijen met elkaar samenwerken. Er zullen meer verschillende partijen betrokken worden bij gebiedsontwikkelingen, de partijen werken langer met elkaar samen en partijen maken andere afspraken met elkaar dan voorheen. Het aantal transacties en daarmee de transactiekosten in het gebiedsontwikkelingsproces zal daardoor toenemen.

Om het volgordelijke ontwikkelproces niet vast te laten lopen zullen de transactiekosten beperkt moeten worden of zal het gebiedsontwikkelingsproces op een andere manier ingericht moeten worden om tot ontwikkeling te kunnen komen.

Verschillende mogelijkheden om transactiekosten te beperken in gebiedsontwikkeling

Willen we de komende jaren gebiedsontwikkelingen realiseren waar behoefte aan is, zullen de transactiekosten, met name voor in het gebiedsontwikkelingsproces beperkt moeten worden. Dit kan op verschillende manieren:

- Partijen achter in de ontwikkelketen gaan een grotere rol spelen in het gebiedsontwikkelingsproces en gaan zelf gebiedsontwikkelingen initiëren en ontwikkelen. Dit worden hiërarchische beheerstructuren genoemd in de transactiekostentheorie.
- Partijen in het gebiedsontwikkelingsproces gaan structureler met elkaar samenwerken, waardoor opportunistisch gedrag wordt beperkt en er meer vertrouwen ontstaat tussen de partijen (continuïteitsintenties).
- Partijen voor in de ontwikkelketen van het gebiedsontwikkelingsproces leveren meer toegevoegde waarde voor de partijen achter in het gebiedsontwikkelingsproces, waardoor de afzetrisico's lager worden.

Het gehele gebiedsontwikkelingsproces is een volgordelijk traject van 'uitbesteding', waarbij de consument/gebruiker vooraan in dit proces staat. Vanuit deze consument/gebruiker begint een proces waarbij wordt afgewogen om activiteiten zelf uit te voeren of dit uit te besteden. Wanneer partijen achter in de keten onvoldoende toegevoegde waarde zien van projectontwikkelaars, is het efficiënter om zelf deze activiteiten uit te voeren.

Positie projectontwikkelaars in gebiedsontwikkelingsproces

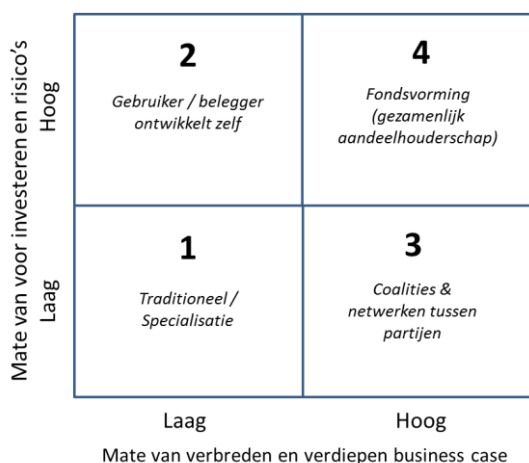
Het blijkt dat projectontwikkelaars vinden dat zij (veel) toegevoegde waarde leveren in het gebiedsontwikkelingsproces, terwijl de andere partijen (achter in de keten) deze toegevoegde waarde veel minder zien. Het lijkt er op dat projectontwikkelaars nog veelal vanuit een aanbodgestuurde vastgoedrealiteit gebiedsontwikkeling benaderen. Deze realiteit is structureel veranderd waardoor de 'macht' in het gebiedsontwikkelingsproces bij de partijen achter in de ontwikkelketen is komen te liggen.

Ontwikkelaars lijken niet erg veranderingsgezind om hun rol in het gebiedsontwikkelingsproces te veranderen. Zij zien dit niet als nodig om tot ontwikkelingen te komen. De andere partijen zijn veel meer bereid tot andere samenwerkingsvormen en andere rollen en zien daar ook de noodzaak van in, in de komende jaren. Van deze beroepsgroep hoeft de komende jaren dan misschien ook weinig nieuws verwacht te worden om ontwikkelingen vlot te trekken. Alleen het specialiseren en het eigen vak goed uit voeren, lijkt het credo te worden van projectontwikkelaars de komende jaren. De afgelopen 20 jaren zijn de projectontwikkelaars als paddenstoelen uit de grond gekomen en hebben veel van deze partijen onvoldoende waarde toegevoegd. De afgelopen jaren en wellicht ook nog de komende jaren zal deze beroepsgroep verder worden opgeschoond en zal projectontwikkeling als 'vak' wellicht ook weer door de andere partijen in het gebiedsontwikkelingsproces zo beschouwd worden.

Beste manier om transactiekosten te verlagen afhankelijk van type gebiedsontwikkeling

De keuze voor de organisatie en samenwerkingsvorm in een gebiedsontwikkeling is de komende jaren grotendeels afhankelijk van de risico's en voorinvesteringen die nodig zijn en de mate waarin de business case verbreed en verdiept wordt. Op basis van die indeling is een matrix opgesteld waarin

afhankelijk van de kenmerken van een gebiedsontwikkeling, wordt aangegeven welke van de mogelijkheden om transactiekosten te beperken het meest efficiënt is.



Figuur 51: Beste manier om transactiekosten te verlagen afhankelijk van type gebiedsontwikkeling

Kwadrant 1: Bij gebiedsontwikkelingen met relatief lage voorinvesteringen en risico's en waarbij de ontwikkeling van het vastgoed de haalbaarheid van het project bepaald, zijn de transactiekosten relatief laag. Voorbeelden zijn relatief kleine uitleglocaties. Ook in deze gebieden blijft het lastig om de ontwikkeling te realiseren doordat de afzetrisico's nog steeds hoog zijn. Het is in deze ontwikkelingen niet efficiënt relatief dure samenwerkingsconstructies op te tuigen, omdat de transactiekosten dan juist toenemen. De partijen voor in de ontwikkelketen kunnen de risico's wel beperken door te specialiseren in een niche of een regio of samenwerken aan te gaan met beleggers. Projectontwikkelaars moeten om een actieve investerende rol te kunnen spelen in deze ontwikkelingen meer toegevoegde waarde gaan leveren om te kunnen blijven overleven. Het onderscheidend vermogen op basis van grondeigendom of financiële positie is de komende jaren niet meer aan de orde.

Kwadrant 2: Bij gebiedsontwikkelingen waar de risico's en voorinvesteringen relatief hoog zijn en waarbij de ontwikkeling van het vastgoed de financiële haalbaarheid bepaald, zijn de risico's voor de partijen voor in het ontwikkelproces te hoog om zelf het initiatief te nemen. Te denken valt aan (binnenstedelijke) monofunctionele ontwikkelingen, waarbij een belegger of groep van gebruikers een belangrijke potentiële afnemer van het gebied is, zoals bijvoorbeeld Collectief Particulier opdrachtgeverschap. De gebruikers en beleggers zullen daar zelf de ontwikkeling moeten trekken. Eventueel kunnen ontwikkelaars als adviseur functioneren, maar het (risicodragend) investeren vindt plaats vanuit de gebruiker.

Wanneer het aantal gebruikers groot is, bestaat het gevaar dat de transactiekosten om deze gebruikers te organiseren en onderling afspraken te maken te hoog worden. Dan bestaat het gevaar dat de ontwikkeling helemaal niet van de grond komt. Dit samenbrengen kan wel een rol zijn van de projectontwikkelaar.

Kwadrant 3: Structurelere samenwerking tussen meerdere partijen in coalitie of netwerkverband wordt erkend als een goede mogelijkheid om onzekerheid en daarmee transactiekosten in gebiedsontwikkeling te beperken. Omdat een dergelijke samenwerking niet zonder meer de (afzet)risico's beperkt, is een dergelijke samenwerking met name geschikt voor de minder risicovolle gebiedsontwikkelingen waar niet fors voorgeïnvesteed hoeft te worden. Met name in gebiedsontwikkelingen waar niet alleen het vastgoed de financiële haalbaarheid bepaalt, maar ook andere kosten en opbrengsten worden meegenomen en de nadruk daarmee ook meer op de exploitatiefase komt te liggen, zijn voor deze vorm geschikt. Het aantal transacties neemt daarmee sterk toe, waardoor met een structurelere samenwerking de transactiekosten beperkt kunnen worden.

Kwadrant 4: In ontwikkelingen waar de voorinvesteringen relatief hoog zijn en de afzet op voorhand onzeker en daarnaast ook de business case wordt verbreed en verdiept, zullen de gebruikers en beleggers een grote rol in de ontwikkelfase op zich moeten nemen. Het aantal partijen en het aantal transacties daarmee is ook hoog, waardoor de transactiekosten zeer hoog dreigen te worden. Het oprichten van een gezamenlijk gebiedsfonds, waarmee de partijen gezamenlijk aandeelhouder zijn van het gebied biedt een mogelijkheid om daarmee een hiërarchische beheerstructuur te creëren dit een dergelijke ontwikkeling op de meest efficiënte wijze kan aansturen.

Met deze matrix is een antwoord gegeven op de onderzoeksvraag. Het geeft op basis van de transactiekostentheorie aan, hoe afhankelijk van het type gebiedsontwikkeling, de organisatie van het gebiedsontwikkelingsproces van dat specifieke gebied het beste kan worden ingericht, zodat de transactiekosten beperkt worden. Als gevolg van veranderende condities in gebiedsontwikkeling is het belang van het beperken van de transactiekosten met name in de planfase en ontwikkelfase van gebiedsontwikkeling toegenomen.

De matrix is geen normatief model maar geeft aan welke organisatie en samenwerkingsvorm tussen partijen voor dat type gebiedsontwikkeling het meest geschikt is, om de transactiekosten te beperken. Er kunnen in de praktijk overwegingen zijn om voor andere organisatievormen te kiezen.

De transactiekostenbenadering in relatie tot het gebiedsontwikkelingsproces

In dit onderzoek is de transactiekostentheorie van Williams geprojecteerd op het gebiedsontwikkelingsproces. Gelet op het grote aantal verschillende transacties die plaatsvinden in dit proces leek deze theorie ook veel aanknopingspunten te kunnen bieden om het

gebiedsontwikkelingsproces beter in te richten, nu de condities voor gebiedsontwikkeling structureel lijken te zijn veranderd.

Op basis van deze theorie kon worden afgeleid dat gelet op deze gewijzigde condities, het efficiënter is voor partijen achter in het gebiedsontwikkelingsproces om zelf meer ontwikkelactiviteiten uit te voeren in plaats van dit aan de markt over te laten. Maar deze transactiekosten lijken voor partijen achter in de ontwikkelketen vermoedelijk toch geen directe reden om activiteiten zelf uit te gaan voeren. Op de totale investering in vastgoed zijn de transactiekosten relatief beperkt en daarom voor een gebruiker of belegger relatief minder interessant. Daarnaast zijn de risico's en de activiteiten in de ontwikkelfase dusdanig anders dan beleggingsactiviteiten (en helemaal anders voor een gebruiker) dat het niet vanzelfsprekend is dat er in de gebiedsontwikkelingsketen sprake is van verticale integratie in de bedrijfskolom, in tegenstelling tot in andere bedrijfssectoren. In een productieketen ligt verticale integratie in de bedrijfskolom voor de hand (een aannemer die bijvoorbeeld ook gaat ontwikkelen). Een belegger of gebruiker maakt geen onderdeel uit van de bedrijfskolom en haar activiteiten wijken dusdanig af van het productieproces dat de hoogte van de transactiekosten geen directe aanleiding zullen zijn om ontwikkelactiviteiten zelf uit te voeren.

Om in de planfase tot ontwikkelingen te kunnen komen zijn de transactiekosten wel van belang, omdat deze vrijwel alle kosten in de vroege planfase betreffen. Maar doordat gemeenten zich meer lijken toe te leggen op een faciliterende rol in het gebiedsontwikkelingsproces en het feit dat projectontwikkelaars niet erg veranderingsgezind lijken om hun rol te veranderen, is in deze hoek weinig verandering te verwachten. Daadwerkelijk integratie van het gebiedsontwikkelingsproces waarbij de ontwikkel- en exploitatiefase van een gebied worden geïntegreerd lijken daarmee voorlopig ook een stap te ver.

Dit neemt niet weg dat voor partijen samenwerking steeds belangrijker wordt om (afzet)risico's gezamenlijk het hoofd te bieden, maar dan wel vanuit ieders eigen rol. Meer transparantie over en weer en van daaruit begrip voor ieders positie en vertrouwen in elkaar zal belangrijk worden om ontwikkelingen van de grond te kunnen krijgen. Belangen tussen partijen moeten gelijkgeschakeld worden en het structureel samenwerken tussen partijen en het eerder betrekken en contracteren van gebruikers zal noodzakelijk zijn om de komende jaren ontwikkelingen te kunnen realiseren.

08.02 Aanbevelingen

Zoals Van der Krabben (2011) al stelde, kenmerkt de Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk zich door een relatief strikte scheiding tussen de gebiedsontwikkeling met haar grondgrondexploitatie en de vastgoedontwikkeling met haar exploitatie. Dit in tegenstelling tot landen om ons heen, waarbij de gebiedsontwikkeling, meer als onderdeel van de vastgoedontwikkeling wordt beschouwd.

Door de sterk sturende rol van de overheid in de ruimtelijke ordening in Nederland spelen gemeenten een actieve rol in gebiedsontwikkelingen. Dit is de afgelopen twee decennia nog eens versterkt door het feit dat gemeenten ook financieel gewin konden halen, door actief grondpolitiek te voeren.

Deze tijd ligt ondertussen achter ons en gemeenten trekken zich terug als initiatiefnemer en actie investeerder in gebiedsontwikkelingen en willen meer vanuit een faciliterende rol ontwikkelingen mogelijk maken. Daarmee ontstaat de ruimte om het vastgoed- en gebiedsontwikkelingsproces meer te integreren en als één geheel te beschouwen. In het volgordelijke gebiedsontwikkelingsproces scheelt dit een stap en transacties. De overheid moet dan wel de mogelijkheid bieden om op deze wijze ontwikkelingen mogelijk te maken. Flexibiliteit in bestemmingsplannen en het durven overlaten van (semi-)publieke taken aan private partijen, zoals in Engeland meer gebruikelijk is, zal nog een grote stap zijn.

Om de komende jaren tot gebiedsontwikkelingen te komen, zal er voor de projectontwikkelaars toch een grote rol zijn weggelegd. Hoe komen we de komende jaren tot ontwikkelingen?:

- Er moet vraag zijn naar vastgoed. Zonder vraag is gebiedsontwikkeling 'trekken aan een dood paard'. De onderliggende vraag naar bijvoorbeeld woningen lijkt er wel te zijn, maar de (financierings)mogelijkheden en onzekerheid over de toekomst beperken consumenten in hun mogelijkheden. Ook voor andere vastgoedsectoren zal de komende jaren er nog steeds behoefte zijn aan nieuw vastgoed, echter niet meer op het niveau zoals we dat voorheen kenden.
- Projectontwikkelaars moeten deze behoefte en vraag zien en dit combineren met de kansen en mogelijkheden in een specifiek gebied. Zij moeten visies vormen op gebieden en stedelijke ontwikkelingen.
- Vervolgens moeten er samenwerkingen worden aan gegaan met gebruikers of beleggers en met de grondeigenaren in het gebied. Het samenbrengen en verbinden van deze verschillende partijen wordt daarmee een belangrijke taak voor projectontwikkelaars.
- Daarna worden er plannen gemaakt en moet met de gemeente tot overeenstemming worden gekomen. De gemeente moet accepteren dat zij een minder grote rol in ontwikkelingen speelt en niet alle wensen kunnen worden ingewilligd.
- Dit gehele traject is met name voor de projectontwikkelaars risicovol, omdat zij 'op risico' partijen bij elkaar brengen en samen met de verschillende partijen de plannen ontwikkelen, zonder dat op voorhand vaststaat of een project daadwerkelijk van de grond komt. De beloning voor ontwikkelaars voor dit risico moet daarmee dusdanig hoog zijn, dat het loont om dit risico te lopen. Hoge vergoedingen zijn ook niet erg, als er ook maar het besef is bij de andere partijen dat ontwikkelaars dit risico lopen en zij ook daadwerkelijk toegevoegde waarde leveren voor de andere partijen.

Op basis van dit onderzoek worden een aantal aanbevelingen gedaan aan de partijen in het gebiedsontwikkelingsproces:

Gemeente: Kies niet te gemakkelijk en te snel voor een faciliterende rol omdat er geen opbrengsten uit het grondbedrijf gerealiseerd kunnen worden en de risico's te hoog zijn. Juist een gemeente heeft een lange termijn blik en kan gebiedsontwikkelingen vanuit een lange termijn rendement in de volle breedte

van kosten en opbrengsten als een belegger beschouwen. Revolverende gemeentelijke fondsen kunnen daarbij helpen om ontwikkelingen te stimuleren zonder dat de gemeente op voorhand van de ontwikkeling al een zak geld (subsidie) geeft, waardoor gezonde prikkels om te sturen op financieel resultaat verdwijnen.

Wees niet bang om financieel en maatschappelijk rendement expliciet te maken en benader gebieden en steden meer vanuit beleggersperspectief met een financieel economische bril.

Ontwikkelaar: Wees kritisch op je rol in het vastgoed- en gebiedsontwikkelingsproces. Het onderscheidend vermogen van projectontwikkelaars zal de komende jaren liggen op het toevoegen van waarde in de vorm van visie, kennis en kunde.

Deze toegevoegde waarde wordt door de andere partijen in het gebiedsontwikkelingsproces vooralsnog maar beperkt gezien en besef je dat. Wordt onderscheidend door te specialiseren in bepaalde niches of regio's waardoor je daadwerkelijk toegevoegde waarde kunt leveren in het hele proces en er bestaansrecht is voor het vak van projectontwikkelaar.

Belegger: Gebiedsontwikkelingen zullen de komende jaren niet vanzelf gerealiseerd worden. Willen beleggers op de lange termijn hun huidige bezit niet in waarde zien dalen of nieuw vastgoed aan hun portefeuille toevoegen, zullen ze zelf een actieve rol moeten spelen in (gebieds)ontwikkelingen. Wordt initiator, trekker en aanjager van gebiedsontwikkelingen en vorm visies over de lange termijn exploitatie van deze gebieden ook buiten het eigen vastgoed om. Verbindt partijen in het gebied aan je, die zich zelf moeilijk kunnen organiseren en treedt samen op.

BIJLAGE 1: LITERATUURVERWIJZINGEN

- ABF research (2011), 'Primos Prognose 2011; De toekomstige ontwikkeling van bevolking, huishoudens en woningbehoefte, rapport september 2011.
- AEDS, november 2006, 'Governancecode Woningcorporaties'. [publicatie].
- Benschop, A. (1997), 'Transactiekosten in de Economische Sociologie', Universiteit van Amsterdam.
- Binnenlands Bestuur (2010), 'Bouwen in crisistijd', Andre de Vos, 21 mei 2010.
- Buitelaar, E., (2004), 'A transaction-cost Analysis of the land development process', Urban Studies, Vol. 41, No. 12, 2539-2553, december 2004.
- Clark, G., et al., (2009), 'Closing the investment gap in Europe's cities. Launch report: Urban Investment Network'. London: A ULI Europe Publication in partnership with ING Real Estate.
- Deloitte 2011, 'Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven; Update 2011. Deloitte Real Estate advisory, september 2011.
- EIB (2010), 'Kantorenleegstand; Analyses van de marktwerking', Eindrapport december 2010.
- EIB (2012), 'Landelijke samenvatting kantorenmonitor; Verkenning van regionale vraag- en aanbodontwikkelingen, Economisch Instituut voor de Bouw, juni 2012.
- Geltner, D.M., (et al), 2007, Commercial Real Estate Analysis & Investments, Thomson South West
- Haagendijk, K., (2011), 'Esco's nog niet helemaal comfortabel, Verslag PPS Seminar Energy Service Companies, 7 november 2011 [Verslag].
- Hazeu, C.A. (2007), 'Institutionele economie; Een optiek op organisatie- en sturingsvraagstukken', Uitgeverij Coutinho, Bussum 2007, ISBN 978 90 469 0064 2.
- Huisman, R., (2007), 'De rol en toegevoegde waarde van de onafhankelijke adviseur bij de financiering van projectontwikkeling', [scriptie MRE].
- Keogh, G., D'Arcy, E., (1999), Property market efficiency: An institutional economics perspective, Urban studies, vol. 36, no. 13, 2401-2414, 1999.
- Klooster van 't, E., (2006), 'Van barrière naar gat in de markt; Een onderzoek naar de mogelijkheden voor meer private betrokkenheid op de markt voor bedrijventerreinen, Inbo B.V.
- Klos, T. B., (2000), Agent-bases computational transaction cost economics', proefschrift Rijksuniversiteit Groningen.
- Krabben van der, E. (2011), 'Gebiedsontwikkeling in zorgelijke tijden; Kan de Nederlandse ruimtelijke ordening zichzelf nog wel bedruipen', Real Estate Research Quarterly oktober 2011, jaargang 10 nr. 3.
- Lai, L.W-C, (2005), 'Neo-institutional economics and planning theory', Planning Theory 2005.
- Luijten, A., (2011) 'Aandeelhouder van je eigen leefomgeving', interview met Arjo Klamer, www.gebiedsontwikkeling.nu
- Meer, J. van der, Spijker, A van 't (2010), 'Het nieuwe werken werkt! ; Kwalitatieve en kwantitatieve effecten, Facility management magazine 182, augustus 2010.

- McDonough, W., Braungart, M., (2002), 'Cradle tot cradle: Remaking the way we make things', [boek]
- Niesten, E.M.M.I. (2009), 'Regulation, governance and adaption; Governance transformations in the Dutch and French liberalizing electricity industries'. Proefschrift Erasmus Universiteit Rotterdam.
- OTB (2011), 'Crisis en woningmarkt', Onderzoek in opdracht van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Peek, G.J. (2009), 'De activiteiten van gebiedsontwikkeling in een schema'. In: Peek, G.J., en Franzen, A., (eds.), 'Realising envisioned connections. An introduction to urban area development for private area developers', Delft: the Chair of Area Development of the department Real Estate & Housing of the Faculty of Architecture of the Delft University of Technology in corporation with ING Real Estate Development, 2007.
- Peek, G.J., (2011), 'Van disciplinair raamwerk naar denkraam', In: Real Estate Research Quarterly, jaargang 10 nummer 2, augustus 2011.
- Post, H. van der, juli 2011, New kid on the block; Lokaal energiebedrijf als nieuwe speler in gebiedsontwikkeling, [Scriptie MCD]
- Prast, H., Mosch, R., Raaij, R. van (2005), 'Vertrouwen, Cement van de Samenleving en Aanjager van de Economie, De Nederlandsche Bank / Universiteit van Tilburg november 2005
- Rempelberg, L.F.M., Hesp, M.A.S. (2008), 'Financiële regie bij gebiedsontwikkeling; Het realiseren van een duurzame business case', ISBN 978-90-807016-3-2.
- Rotmans, J., (2006), 'Transitiemanagement: sleutel voor een duurzame samenleving', Koninklijke van Gorcum BV, Assen.
- Rotmans, J., (2011), 'Crisis als kans; Gebiedsontwikkeling 3.0 – naar een wezenlijk andere aanpak'
- Snoeijen, L.F.J., (2012), 'Duurzame energie in een nieuwe realiteit', scriptie TU Delft.
- Stroink, R. (2011), 'Het wordt nooit meer zoals het was', column op www.nvm.nl, 1 maart 2011
- Thiel, S. van, (2010) 'Bestuurskundig onderzoek; Een methodologische inleiding;', Coutinho Bussum.
- TU Delft Praktijklerstoel Gebiedsontwikkeling, Gebiedsontwikkeling in een andere realiteit: Wat nu te doen?, maart 2011 [publicatie]
- Williamson, O.E. (1985), 'The economic institutions of capitalism (firms, markets, relational contracting)'. The Free Press.\
- Zeeuw, F. de, (2011), 'Gebiedsontwikkeling in Nederland: diepe val dwingt tot reflectie', Rooilijn jaargang 44, nr. 6, 2011.

BIJLAGE 2: INTERVIEWS

Ten behoeve van dit onderzoek zijn een vijftal interviews gehouden om daarmee het theoretisch kader van dit onderzoek aan te vullen en te reflecteren. De interviews zijn uitgevoerd bij verschillende partijen in het gebiedsontwikkelingsproces, om zo meerdere invalshoeken te belichten.

De interviews zijn uitgevoerd in de vorm van 'ongestructureerde interviews', waarbij de geïnterviewde op een aantal onderwerpen hun visie konden geven.

De onderwerpen die in de interviews centraal hebben gestaan zijn:

- De belemmerende factoren in het huidige gebiedsontwikkelingsproces;
- De gebiedsontwikkeling 'nieuwe stijl';
- De waardedrijvers voor partijen in het gebiedsontwikkelingsproces;
- De mogelijkheden om exploitatie en ontwikkeling van gebieden meer aan elkaar te koppelen;
- Het gelijk stellen van belangen van partijen in het gebiedsontwikkelingsproces.

De volgende personen zijn geïnterviewd:

- 15 mei 2012: Niek Holtkuile, planeconoom Dienst Stadsontwikkeling, Gemeente Arnhem;
- 16 mei 2012: Fiona Belt, procesmanager en Joris van Berkel, planeconoom, Gemeente Alphen aan den Rijn;
- 16 mei 2012: Henk van de Laak, Sectormanager vastgoedontwikkeling, Woningcorporatie Domein, tevens oud-ontwikkelaar bij projectontwikkelaar AM.
- 24 mei 2012: Ronald Bouman, Directeur Financiën, Studentenwoningcorporatie Stichting DUWO;
- 31 mei 2012: Charles Bloema, Corporate treasurer, Belegger Wereldhave N.V.

Daarnaast is er nog een interview uitgevoerd om de respons van de enquête deels te verklaren.

- 28 september 2012 Floris van Wissen, Ontwikkelingsmanager Kavel Vastgoed

08.03 **Gemeente Arnhem**

Geïnterviewde: Niek Holtkuile
Functie: Planeconoom Dienst Stadsontwikkeling
Datum: 15 mei 2012

De heer Holtkuile stelt dat één van de oorzaken waardoor gebiedsontwikkelingen op dit moment niet langer haalbaar zijn wordt veroorzaakt doordat onder andere de gemeenten uit het verleden gewend waren geraakt om hoge eisen aan ontwikkelingen te kunnen stellen. Doordat er hoge grondopbrengsten konden worden gerealiseerd, konden door de gemeente ook hoge eisen aan bijvoorbeeld kwaliteit of het soort programma worden gesteld. Deze hoge eisen konden worden betaald uit de grondopbrengsten, waardoor de gemeenten ook in staat waren deze eisen te stellen. Als gevolg van de crisis zijn deze grondopbrengsten gedaald, maar worden er veelal nog steeds deze hoge eisen gesteld aan ontwikkelingen. De 'normen' waaraan gebiedsontwikkelingen worden getoetst zijn in de afgelopen jaren door de economische groei gestegen, maar worden dus nog steeds toegepast in de huidige economische tijd. Zo wordt het veelal nog steeds logisch verondersteld dat er bijvoorbeeld relatief dure ondergrondse parkeerplekken worden gerealiseerd, terwijl dit in de huidige tijd niet gefinancierd kan worden uit de grondopbrengsten. Als gevolg daarvan komt men niet tot een financieel haalbare ontwikkeling.

Ook werd er als gevolg van deze hoge grondopbrengsten niet altijd efficiënt omgegaan met de beschikbare middelen. Het was niet ongebruikelijk dat ten behoeve van een ontwikkeling volledig nieuwe infrastructuur werd aangelegd, terwijl de bestaande infrastructuur nog relatief nieuw was en nog grotendeels functioneerde.

Tussen partijen in het gebiedsontwikkelingsproces is er over het algemeen sprake van een sterk WIJ-ZIJ gevoel, waarbij vooral de tegengestelde belangen worden benadrukt. Partijen hebben ook onvoldoende zicht op elkaars belangen. Vanuit de gemeente werden vaak bouwplichten opgelegd en werd het moment van grondafname vastgelegd. Maar om dit te kunnen vragen aan ontwikkelaars moet er wel voldoende ruimte gegund worden om de risico's te kunnen beheersen.

Naast dat er tussen de partijen in het gebiedsontwikkelingsproces sprake is van tegengestelde belangen, is er ook binnen het gemeentelijk apparaat vaak sprake van verschillende afdelingen met verschillende belangen. Vanuit de gemeente is het daarmee al lastig om de belangen op één lijn te krijgen.

Met woningcorporaties hebben gemeenten over het algemeen een meer lange termijn relatie waardoor er meer sprake is van vertrouwen en partijen over en weer meer bereid zijn te geven en te nemen. Het is belangrijk dat partijen gezamenlijke belangen hebben in een ontwikkeling, zoals bijvoorbeeld gezamenlijk grond- of vastgoedbezit in plaats van tegengestelde belangen.

Een gemeente is ook veelal 'budgetgestuurd', wat wil zeggen dat van beschikbaar gestelde budgetten voor bepaalde werkzaamheden op worden gemaakt, ook al zou het goedkoper kunnen of het geld wordt beschikbaar gesteld voor andere werkzaamheden binnen een project. De financiën zijn voor een gemeente over het algemeen ook het minste van belang ten opzichte van de maatschappelijke belangen van de gemeente.

De risico's in grondexploitaties zijn over het algemeen vrij hoog, echter binnen gemeenten wordt in de grondexploitaties met een standaard rekenrente gerekend, die geen afspiegeling vormt van het risicoprofiel van een ontwikkeling. Binnen de gemeente Arnhem is er wel over gesproken om een rendement(seis) op te nemen in grondexploitaties, maar is uiteindelijk niet doorgevoerd.

Het grondbeleid binnen de gemeente Arnhem was voorheen gebaseerd op het principe van 'actief grondbeleid, tenzij', in de huidige omstandigheden is het meer gericht op 'meer samen, meer focus op regierol'. De gemeente moet daarbij sommige projecten die belangrijk zijn voor de stad wel stimuleren, maar de gemeente zou ook meer kritischer moeten zijn op het aantal projecten dat ze wil realiseren. Ze moet meer een 'regierol' op de stad voeren.

De grote vraag in de huidige realiteit is hoe je partijen zo ver krijgt dat ze 'gezamenlijk' gaan denken. Binnen de gemeente Arnhem was er geen afstemming tussen bijvoorbeeld de realisatiefase en de exploitatiefase van het openbaar gebied. Er wordt momenteel wel getracht om de schotten tussen de verschillende afdelingen weg te halen, maar de budgetten van de verschillende afdelingen blijven voorlopig nog wel separaat in stand.

Het zogenaamde 'negatief bestemmen' (Wat mag niet gebouwd worden, in plaats van wat mag wel) zou meer vrijheden bieden aan partijen voor de langere termijn en wellicht de bewegingsruimte voor ontwikkelaars etc. kunnen verruimen. Erfpacht is vanuit de gemeente ook bespreekbaar, maar tot nu toe wordt daar door ontwikkelaars nog niet om gevraagd.

De gemeente is op zich bereid om garant te staan voor ontwikkelingen, al hoe wel ze zeer nadrukkelijk niet als bank op zal willen treden. Maar bij bijvoorbeeld een ontwikkeling als de Schuytgraaf (Vinex-locatie van gemeente Arnhem) wordt er via de gemeente goedkoop gefinancierd.

08.04 Gemeente Alphen aan den Rijn

Geïnterviewde: Fiona Belt en Joris van Berkel
Functie: Procesmanager en planeconoom
Datum: 16 mei 2012

De gemeente heeft vaak een initiërende rol in een gebiedsontwikkeling en investeert bijvoorbeeld door gronden aan te kopen. Doordat ze al heeft geïnvesteerd, is haar (onderhandelings)positie ten opzichte van andere partijen al vaak verslechterd, omdat ze geen kant meer op kan. Momenteel zit de gemeente ook vaak in de spagaat tussen enerzijds de woningbouwdoelstelling van de gemeente en anderzijds het verlies aan grondopbrengsten, wanneer er bijvoorbeeld lagere grondopbrengsten worden geaccepteerd.

Voor bedrijventerreinen geldt dat veel bedrijven hun investeringen momenteel uitstellen en er daardoor geen nieuwe panden worden gerealiseerd en dus ook geen gronden worden verworven. Voor een binnenstedelijke ontwikkeling als 'De lage zijde' in Alphen geldt dat de gemeente in het verleden al veel heeft geïnvesteerd door het aankopen van gronden en vastgoed. Er zit ook veel politieke druk op het project en als gevolg van beide facetten zit de gemeente in een slechte onderhandelingspositie met de ontwikkelaars en beleggers in het gebied.

Met de ontwikkeling van Rijnhaven-Oost wil de gemeente Alphen juist op een andere manier de ontwikkeling realiseren. Meer samen met de partijen in het gebied en door zelf als gemeente beperkt te investeren. Ze heeft daardoor wel zelf een minder sturende rol, maar loopt ook minder risico's.

Een belangrijke factor in deze is 'tijd'. Voor de ontwikkeling van Rijnhaven-Oost zit er in principe geen directe druk op het tempo van de ontwikkeling en zijn er continu meerdere opties (terugvalmogelijkheden). In andere projecten is er vaak sprake van tijdsdruk waarbij er geen terugvalmogelijkheden zijn. Maar ook bij projecten als Rijnhaven is het soms politiek lastig om niet tempo te maken met een ontwikkeling. Wethouders willen over het algemeen toch projecten realiseren en worden daar ook op afgerekend.

In de nieuwe manier van gebiedsontwikkeling zal de gemeente een minder investerende rol op zich nemen. Andere partijen moet dus meer ruimte worden gegeven om ontwikkelingen mogelijk te kunnen maken, waarbij het 'beleid soms getergd' moet worden. De bestemming moet vrijer worden gelaten en er moet een ruim speelveld voor marktpartijen gecreëerd worden.

Partijen moeten beseffen dat ze 'in hetzelfde schuitje' zitten en wederzijdse belangen hebben. De basishouding is echter vaak tegengesteld.

In de oude gebiedsontwikkeling was vaak bij partijen de basishouding 'Hoe zorg ik dat ik een speler wordt', terwijl in de nieuwe gebiedsontwikkeling de basishouding moet worden 'Wat kan ik voor jou oplossen'. In de oude gebiedsontwikkeling ging het daarbij ook meer om 'value capturing' terwijl het in de nieuwe gebiedsontwikkeling meer gaat om 'value creating'.

Erfpacht wordt niet gelijk gezien als een oplossing. Het is over het algemeen ook administratief duur. Sale and leaseback constructies behoren wellicht wel tot de mogelijkheden. Voor maatschappelijk vastgoed is de gemeente over het algemeen bereid om garant te staan. Voor puur commerciële ontwikkelingen in principe niet. Maar daar tussen is er in principe sprake van een glijdende schaal. Voor bepaald vastgoed (bijvoorbeeld monumentale panden) neemt de gemeente soms zelf de vastgoedexploitatie ter hand. Ook voor parkeergarages geldt dit en worden de opbrengsten mee genomen in de grondexploitatie van de gebiedsontwikkeling.

Er is binnen de gemeente echter onvoldoende kennis over vastgoedfinancieringen en ook de gemeenteraad kan daarin door gebrek aan kennis, veelal geen juiste afwegingen in maken.

Het eventueel tijdelijk bestemmen van (deel)gebieden kan ook ontwikkelingen stimuleren. Publiekrechtelijk kan dit niet worden vastgelegd, maar privaatrechtelijk kunnen hier afspraken over worden gemaakt. Er is nu veelal een negatieve grondhouding omdat men vanuit de gemeente bang is voor misbruik door de marktpartij en na een periode van 10 jaar bijvoorbeeld niet de functie weer verandert of tot daadwerkelijke herontwikkeling over gaat. Wanneer partijen echter gezamenlijk een lange termijn relatie hebben en er sprake is van wederzijds vertrouwen, zou het in principe geen probleem moeten zijn om dit met elkaar af te spreken. Sterker nog, door tijdelijke herbestemming, kan dit op termijn de ontwikkeling juist stimuleren.

Op het gebied van duurzaamheids/energie-maatregelen zijn er veelal exploitatievoordelen te behalen. Het blijkt echter vaak zo te zijn dat de 'duurzaamheidswereld' relatief traag opereert en onvoldoende kan schakelen in het tempo van gebiedsontwikkelingen.

Tax increment finance is bespreekbaar voor een gemeente en is in een initiële fase van Rijnhaven-Oost zelfs onderzocht. Lastige factor daarin is dat in de huidige tijd en de nieuwe gebiedsontwikkeling het programma en daarmee de OZB-inkomsten niet vastliggen. Het is daarom lastig om te bepalen wat de potentiële opbrengsten zijn.

08.05 Woningcorporatie Domein

Geïnterviewde: Henk van de Laak
Functie: Sectormanager Vastgoedontwikkeling
Datum: 16 mei 2012

Partijen in het gebiedsontwikkelingsproces hebben ieder hun eigen focus en sturen op hun eigen rendementen. Het is vrijwel onmogelijk om deze belangen gelijk te stellen. In een gebied en daarmee gebiedsontwikkeling zijn er per definitie meerdere doelen en meerdere belangen.

In de nieuwe gebiedsontwikkeling wordt veelal gesproken over het meer vraag gestuurd ontwikkelen. Maar tien jaar geleden was hier ook al aandacht voor. Bij projectontwikkelaar AM werd toen al de nadruk gelegd op vraaggestuurd ontwikkelen, met klantenpanels en cursussen gegeven aan klanten over projectontwikkeling.

Ketenintegratie tussen partijen in gebiedsontwikkeling is erg lastig. Iedereen redeneert vanuit zijn eigen belangen en er is over het algemeen weerstand om open kaart te spelen omdat er onvoldoende vertrouwen is over en weer. Het ontbreekt partijen ook aan kennis en expertise over en weer. Er is een vastere relatie nodig tussen partijen met een grotere vertrouwensband om dit te doorbreken. Maar een gemeente heeft intern vaak al tegengestelde belangen. Enerzijds de opbrengsten voor de grondopbrengsten en anderzijds bijvoorbeeld de kwaliteit die wordt nagestreefd. Gemeenten zouden meer moeten sturen op de belangen van de stad in plaats van grondopbrengsten. De gemeente zou af moeten van het grondexploitatie-denken en bijvoorbeeld niet meer op eigen houtje stedenbouwkundige plannen moeten maken, maar meer samen met de betrokken partijen.

AM heeft in het verleden nagedacht om zelf te gaan beleggen in de gebieden waar zij vastgoed ontwikkelde om zo richting andere partijen als gemeenten aan te tonen dat zij wel een lange termijn focus heeft met een gebied.

In het verleden is er bij (ontwikkende) aannemers al sprake geweest van ketenintegratie. De bouwrijzen stegen hard, waardoor er gezocht werd naar besparingen en men het bouwproces anders ging organiseren. Er ontstonden bouwvormen als 'conceptueel bouwen' die nu vaak gemeengoed zijn.

In de oude gebiedsontwikkeling was er al veel wantrouwen tussen partijen en lukten vaak veel samenwerkingen niet. Waarom zou dan in de nieuwe gebiedsontwikkeling dit vertrouwen er dan wel zijn. Van de Laak heeft weinig vertrouwen er in dat dit tot een hele nieuwe vorm van gebiedsontwikkeling leidt en gelooft bijvoorbeeld ook niet zo in 'gebiedsfondsen'. Tegengestelde

belangen kunnen juist ook zorgen voor scherpte bij partijen. 'Zonder wrijving is immers geen glans'. Het oude adagium 'Schoenmaker houd je bij je leest' geldt hierbij ook voor partijen.

Gebiedsontwikkelingen zijn afhankelijk van de vraag naar vastgoed en bij herstel van de economie zou iedereen gelijk weer terugvallen in de oude patronen. Te veel gemeenten en partijen hebben in de laatste jaren plannen bedacht voor nieuwe ontwikkelingen, die niet onderling werden afgestemd waardoor er een overmaat ontstond.

Er was in het verleden veel 'idioterie', waarbij alles kon omdat het uit de grondopbrengsten kon worden gefinancierd.

De nadruk zal meer komen te liggen op meer lange termijn waardebehoud, waarbij goede producten worden gerealiseerd. Er zal ook meer gewerkt gaan worden met prestatiebestekken en – afspraken. Iedereen moet doen waar hij goed in is en daar ook voor beloond worden. Het zelf uitdenken en uitwerken van een plan om het vervolgens op de markt te zetten hoort daar niet bij. Een project kan ook gelijk op de markt worden gezet, waarbij de partijen zelf een goed plan kunnen bedenken. Ketenintegratie in het bouwproces zelf (BIM etc.) is heel logisch, maar de overige integratie tussen partijen waarbij informatie meer wordt gedeeld, en partijen meer transparant zijn naar elkaar, wordt door Van de Laak niet in geloofd.

DUWO wil in principe een deel van het vastgoed in eigendom hebben, om daarmee een stabiele basis te hebben voor haar bedrijfsvoering. Echter zij huurt ook vastgoed bij beleggers en verhuurt dit onder aan studenten. DUWO sluit in dergelijke gevallen vaak een huurgarantie met een optie tot koop na afloop van het huurcontract. De missie van DUWO is immers het huisvesten van studenten, echter dit wil niet direct zeggen dat het vastgoed ook in eigendom moet zijn. Bezit is geen doel op zich, maar door het eigen vastgoedbezit kan er wel beter gestuurd worden.

De financiering van de DAEB (Diensten voor Algemeen Economisch Belang) activiteiten, zoals de studentenwoningen, is voor DUWO geen probleem. Deze activiteiten zijn ook geborgd en het aantrekken van financiering is daarmee ook geen probleem. Voor niet-DAEB activiteiten (bijv. commercieel vastgoed) willen banken momenteel vrijwel geen financiering meer verlenen en stellen hoge eisen (huurcontracten van 10 jaar zijn bijvoorbeeld al te kort). Omdat de regelgeving ten aanzien van DAEB/niet-DAEB nog niet volledig is doorgevoerd kan momenteel nog met geborgd geld dergelijke activiteiten worden gefinancierd.

Voor pensioenfondsen zijn de projecten van DUWO vaak te klein en daarmee niet interessant om te financieren.

DUWO participeert zelf niet in grondexploitaties en vermijdt bij voorkeur ook zo veel mogelijk het investeren in niet-studenteneenheden. In een gebiedsontwikkeling in Delft investeert DUWO alleen in de studentenwoningen en investeert en exploiteert de TU Delft de parkeergarages die noodzakelijk zijn (volgens de gemeente). De gemeente stelt vaak hoge eisen aan de parkeernorm, terwijl in de praktijk deze parkeerplaatsen niet nodig zijn voor de studentenwoningen en daarmee leeg staan. De kwaliteitsnorm is nog steeds hoog, maar niet altijd reëel. Er zou wel een lange termijn visie op het gebied en de kwaliteit moeten blijven, maar enig realisme op de gestelde eisen zou al veel kosten in gebiedsontwikkeling kunnen besparen.

Met universiteiten en gemeenten heeft DUWO over het algemeen lange termijn relaties. Met projectontwikkelaars en beleggers is hier eigenlijk geen sprake van.

DUWO maakt ook erfpacht afspraken met gemeenten. Veelal kan zij de canon jaarlijks betalen of eenmalig afkopen. De keuze hangt af van de hoogte van de canonrente en impliciet of DUWO (geborgd) goedkoper kan financieren. Bij voorkeur koopt DUWO de canon af, omdat zij vervolgens ook dit mee kan laten tellen voor de borging.

DUWO is terughoudend met het eventueel voorwaarts bewegen in de ontwikkelketen en zelf meer in het voortraject te participeren. De onzekerheid over de mogelijke consequenties van het debacle bij Vestia maken dat er momenteel ook vaak de rem op nieuwe projecten wordt gezet en men erg risicomijdend opereert.

08.07 Belegger Wereldhave

Geïnterviewde: Charles Bouwman
Functie: Corporate treasurer
Datum: 31 mei 2012

Wereldhave NV is een beursgenoteerde belegger in commercieel onroerend goed. In Nederland richt zij zich voornamelijk op grote winkelcentra. In het buitenland (Parijs, Madrid en Amerika) heeft zij ook kantoren in portefeuille en ook mixed uses-areas, waar ook woningen en hotels onderdeel uitmaken van de portefeuille.

In Amerika koopt Wereldhave ook grondposities om daar vervolgens ontwikkelingen te realiseren. De bebouwingsmogelijkheden en vergunningenprocedure zijn daar aanzienlijk soepeler dan in West-Europa. Het tijdsbestek en risico is daarmee korter en lager om grondposities te verwerven.

Wereldhave (her)ontwikkelt deels zelf, maar neemt ook turn key producten af van ontwikkelaars.

Turn key

Met name voor kantoorontwikkelingen en greenfield-ontwikkelingen krijgt Wereldhave van ontwikkelende partijen, projecten aangeboden. Normaliter is het in commercieel vastgoed gebruikelijk dat de ontwikkelaar de eerste huurder van een object contracteert en het object in verhuurde staat verkoopt aan de belegger. Doordat het in verhuurde staat wordt geleverd met huurcontracten, is de waarde hoger (en daarmee de aanschafprijs) dan wanneer het object in onverhuurde staat zou worden gekocht.

Wereldhave neemt echter in principe zelf dit eerste verhuurrisico op zich. De reden hiervoor is dat zij op deze wijze zelf een hoger rendement kan behalen door zelf de eerste huurder aan te leveren. Zij heeft ook zelf een grote portefeuille aan partijen waarmee zij op andere locaties al huurrelaties heeft en is daarmee zelf ook goed in staat om huurders te contracteren. Daarnaast wil zij en heeft zij daarmee ook meer zeggenschap over het uiteindelijk op te leveren product, of dit goed aansluit op de wensen van de huurders en of dit ook voor de lange termijn het juiste product is.

Voordeel van een turn key afspraak voor Wereldhave is dat de doorlooptijd over het algemeen korter is, omdat zij niet vanaf het eerste moment er bij betrokken is. Wereldhave betaald over het algemeen wel de bouwfasen zelf en laat dit niet door de ontwikkelaar doen. Reden is dat Wereldhaven goedkoper kan financieren en het dus aantrekkelijk is om dit zelf te doen. .

Zelf (her)ontwikkelen

Voor de winkelcentra die in eigendom zijn van Wereldhave geldt vaak dat deze zelf door Wereldhave worden herontwikkeld of uitgebreid. Zij hebben zelf kennis van het gebied en de omgeving en weten of er vraag is naar extra winkelruimte. Wereldhave heeft ook haar eigen ontwikkelaars die in dergelijke

projecten het voortraject begeleiden. Gelet op de omvang van de gehele vastgoedportefeuille zijn deze voorinvesteringskosten, die niet altijd tot een daadwerkelijke ontwikkeling leiden, te overzien. Nadeel van het zelf ontwikkelen is dat de producten van jezelf worden gekocht. Er is niet altijd voldoende prikkel om de scherpste in het ontwikkeltraject te krijgen, omdat het product toch wordt 'verkocht' aan de eigen partij. Door middel van benchmarken kan deze interne scherpste wel gecreëerd worden.

Financiering

Wereldhave trekt alleen vreemd vermogen aan op basis van balansfinanciering en niet op basis van bijvoorbeeld projectfinanciering of hypothecaire financieringen. De verhouding eigen vermogen (van de aandeelhouders) is ook relatief hoog en Wereldhave is de afgelopen jaren ook behoudend geweest in het creëren van zeer grote hefboomen. Een lager rendement dan eventueel meer geleveragede partijen, wordt geaccepteerd. In Engeland was het in de afgelopen jaren gebruikelijk om met veel meer leverage te financieren, waardoor de negatieve consequenties bij een dalende markt al snel ontstonden en er meer aandelen moesten worden uitgegeven, wat negatieve consequenties heeft voor de andere aandeelhouders (waardedaling). Uit analyses van aandeelhouders blijkt ook dat een grote hefboom op lange termijn niks toevoegt en dat er momenteel een tendens is om met minder hefboom te financieren.

Rol ontwikkelaar

Wereldhave merkt dat projectontwikkelaars minder financiële middelen hebben om ontwikkelingen te realiseren. In de toekomst zullen alleen ontwikkelaars met voldoende geld nog kans zien om te ontwikkelen. De verwachting is dat ontwikkelaars meer een adviesrol in het traject krijgen en daarvoor beloond worden. Zij zullen in de toekomst meerwaarde leveren door hun know how en niet langer meer door financiële mogelijkheden (en daarmee grondposities).

De know how van ontwikkelaars die niet (altijd) bij de belegger aanwezig is zijn onder andere:

- Scherpste in winstgevendende verbeteringen zoeken;
- Innovativiteit
- Kennis van verhuurmarkt
- Technische ontwikkelingen
- Originele ideeën bedenken.

Lange termijn focus

Wereldhave heeft als belegger een meer lange termijn focus. Overigens is zij vaak zelf maar voor een periode van 10 jaar eigenaar van een (kantoor)pand, waarna het wordt doorverkocht. In de praktijk heeft de ontwikkelaar toch een korte termijn focus, waarbij na oplevering zijn rol en ook commitment over is. Wereldhave is over het algemeen bereid om vooraf meer te investeren (bijvoorbeeld in duurzaamheidsingrepen) om op de lange termijn meer waarde te creëren of meer waarde te behouden. Of dit op termijn rendabel is, is echter niet altijd van te voren te voorspellen.

08.08 Projectontwikkelaar Kavel Vastgoed

Geïnterviewde: Floris van Wissen
Functie: Ontwikkelingsmanager
Datum: 28 september 2012

Kavel Vastgoed is een projectontwikkelaar die zich het beste thuis voelt in de rol van regisseur. Als schakel tussen publieke en commerciële partijen bijvoorbeeld, bij het realiseren van woonwijken in uitbreidingsgebieden. Of als drijvende kracht achter projecten in binnenstedelijke gebieden. In een oogopslag de mogelijkheden van een locatie overzien en eventuele obstakels ervaren omzeilen. Daar liggen onze talenten. Mensen bijeenbrengen en samen positieve impulsen geven aan vernieuwing in vastgoed. Daar ligt ons hart. (bron: www.kavel-vastgoed.nl)

In het interview zijn de meest opvallende resultaten uit de enquête met de heer Van Wissen besproken en is gevraagd naar mogelijke verklaringen voor de afwijkende respons van projectontwikkelaars ten opzichte van de andere respondenten.

Hypothese 2:

Van Wissen benoemt de rol van veel gemeenten in gebiedsontwikkelingen als beperking om tot ontwikkeling te komen. Gemeenten zijn in de afgelopen 15 jaar zich actief met gebiedsontwikkeling gaan bemoeien om 'een graantje mee te pikken'. Gemeenten hebben echter een dubbelrol vanuit hun publieke taken en kunnen zelf bepalen waar bijvoorbeeld ontwikkeld wordt. Een terugtrekkende rol van gemeenten in gebiedsontwikkeling biedt meer ruimte om tot ontwikkelingen te komen. Volgens van Wissen ligt de oplossing om tot ontwikkeling te komen de komende jaren niet zozeer in de samenwerkingsvorm. De problematiek ligt bij de vraag naar vastgoed. Deze vraag is er in principe wel, maar doordat de financieringsmogelijkheden zijn beperkt, zijn de mogelijkheden voor gebruikers en kopers beperkt.

Het verwerven van grote grondposities zal voorlopig niet meer door projectontwikkelaars gebeuren, maar kleine posities verwerven om vandaar uit te ontwikkelen, zal nog wel plaatsvinden. Voorheen werd dit echter met veel vreemd vermogen gefinancierd, en nu er geen opbrengsten worden gerealiseerd en gronden moeten worden afgewaardeerd, ontstaat er een aflossingsprobleem bij veel partijen. Er zal dus de komende jaren bij verwervingen meer met eigen vermogen gefinancierd moeten worden.

Volgens Van Wissen moet de speculatie in grondposities verdwijnen en gemeenten een minder grote rol hebben in gebiedsontwikkeling. Dat biedt, wanneer de vraag weer aantrekt voldoende ruimte om tot ontwikkelingen te kunnen komen.

Hypothese 3:

Van Wissen gelooft niet dat flexibeler vastgoed een oplossing is om tot ontwikkelingen te komen. De kosten van deze flexibiliteit wegen niet op tegen de mogelijke lange termijn voordelen van deze flexibiliteit. Een goed product voor de juiste functie verkoopt volgens Van Wissen veel beter.

Ook lange termijn rendementen waarbij projectontwikkelaars langer betrokken blijven, acht hij niet reëel. De partijen in het gebiedsontwikkelingsproces zoals projectontwikkelaars en beleggers hebben ieder hun eigen doelstelling met bijbehorend risicoprofiel. Beleggers zijn volgens Van Wissen niet geïnteresseerd om veel ontwikkelrisico's naar zich toe te halen. Ieder partij in het proces moet volgens hem zijn eigen stapje doen.

Beleggers zijn volgens van Wissen ook niet geïnteresseerd in extra risico. Zij betalen liever relatief te veel voor een product, maar dat zij niet het risico loopt, dan dat zij zelf ontwikkeld en wel de risico's loopt.

Dat betekent niet dat partijen niet gaan samenwerken in het proces. Nu wordt er ook niet volledig op risico ontwikkeld, maar worden er ook samenwerkingen aangegeven tussen ontwikkelaars en gebruikers of beleggers. Daarmee wordt voor de ontwikkelaar op voorhand zekerheid gecreëerd over de afzet. Het rendement is daarmee ook lager, maar dit is ook niet erg.

Ieder partij moet volgens Van Wissen dus zijn eigen activiteiten blijven doen en er zou eerder minder vermenging plaats moeten vinden. Aannemers die in de laatste jaren zijn gaan ontwikkelen, leveren volgens Van Wissen ook niet de juiste producten voor de markt. Dit komt omdat ze met name gericht zijn op de bouwproductie.

Ontwikkelen is volgens Van Wissen een echt vak. De activiteiten en werkzaamheden, het proces, de financiële stromen etc. zijn zodanig dat echte projectontwikkeling een vak is.

Volgens Van Wissen zijn consumenten veelal niet bereid om meer te betalen voor energiezuinige maatregelen. Die kijken veel meer naar de korte termijn. Wanneer de consument er niet naar vraagt en er niet voor wil betalen, zullen ontwikkelaars het niet zelf gaan realiseren.

Hypothese 5:

Volgens Van Wissen is de verklaring voor de respons dat gemeenten onvoldoende het belang en de impact van marktontwikkelingen beseffen gedurende een ontwikkeling. Dit komt omdat gemeenten die risico veelal niet lopen. Het zijn de projectontwikkelaars die dit risico lopen. Daarom achten de projectontwikkelaars ook veel meer belang toe aan dit risico. Partijen in het gebiedsontwikkelingsproces hebben volgens Van Wissen ook verschillende percepties van risico's.

Ook het vertrouwen van projectontwikkelaars in gemeenten is relatief laag, omdat gemeenten (door politieke wisselingen etc.) vrij wispelturig zijn en projectontwikkelaars niet altijd weten waar ze aan toe zijn.

Hypothese 6:

Van Wissen gelooft wel dat de andere partijen in het gebiedsontwikkelingsproces denken dat projectontwikkelaars maar beperkt toegevoegde waarde leveren en gebruikers en beleggers ontwikkelactiviteiten beter zelf kunnen oppakken.

Volgens Van Wissen leveren 'goede' projectontwikkelaars juist wel veel toegevoegde waarde. Ze kennen het proces en kunnen bijvoorbeeld risico's goed schatten.

Hypothese 7

Volgens Van Wissen ligt de verklaring in de respons dat projectontwikkelaars vinden dat andere kosten en opbrengsten en andere partijen in het gebiedsontwikkelingsproces het proces een stuk moeilijker en daardoor lastiger maken om tot ontwikkeling te komen. Volgens hem zit hier ook geen 'geld' in om tot een haalbare ontwikkeling te komen. Als er geld mee verdient kan worden, pakt de markt het van zelf op. Gebiedsontwikkeling is volgens Van Wissen als lastig, met nog meer partijen, wordt het proces nog een stuk lastiger.

De structurele veranderingen in de context van gebiedsontwikkeling (zie hypothese 1) hebben volgens Van Wissen ook maar beperkt consequenties voor de samenwerkingsvorm in gebiedsontwikkeling. Volgens hem hoeven de rollen van partijen / projectontwikkelaars niet te veranderen in het gebiedsontwikkelingsproces. Ontwikkelaars zullen nog steeds kleine stukjes grond kopen of eventueel samenwerking aangaan met grondeigenaren. Er is ook nog wel ruimte om risico's te nemen als ontwikkelaar. Er zal wel met minder vreemd vermogen gefinancierd worden. De partijen gaan volgens Van Wissen weer terug naar hun oorspronkelijke rol en specialisme. In de goede tijd moesten beleggers zelf gaan ontwikkelen om aan goede producten te komen. Dit is niet langer nodig. Ontwikkende aannemers zullen volgens Van Wissen ook terug gaan naar alleen bouwen.

In de huidige tijd wordt er aan de 'boom' geschud en de goede projectontwikkelaars blijven over.

Specialisatie van ontwikkelaars op bijvoorbeeld een sector of niche of regio is daarbij wel van belang.

Scriptie

Het gebiedsontwikkelingsproces in andere tijden