

*Coronavierluik De effecten van corona op gebiedsontwikkeling  
Deel 2: Beleid en bedrijfsvoering gemeentelijke  
grondbedrijven*

# 10. ‘Actievere grondpolitiek is gewenst’

TEKST: KEES HAGENDIJK

Als alternatief voor haar gecancelde voor- en najaarscongressen organiseert de Vereniging van Grondbedrijven vier digitale talkshows rond het thema: de effecten van corona op gebiedsontwikkeling. In de tweede talkshow gaan Guido Mertens (zelfstandig adviseur) en Max Jeleniewski (programmamanager gebiedsontwikkeling bij woningcorporatie Staedion) met elkaar in gesprek over het effect van corona op gebiedsontwikkelingen en met name op de aanpak van gemeenten van hun grondexploitaties. Ook vergelijken zij deze crisis met vorige en bespreken of de gevolgen van deze crisis in te schatten zijn en of hierop geanticipeerd kan worden. Wat vraagt het aan gemeentelijke visie, beleid en bedrijfsvoering? Uiteraard blijft de rol van het rijk niet onbelicht.

Vooralsnog is de coronacrisis geen vastgoedcrisis, is de indruk van zowel Guido Mertens als Max Jeleniewski. Daarin stemmen ze overeen met de gasten in de eerste talkshow. Desondanks neemt Jeleniewski de coronacrisis wel op in het rijtje van vijf crises die zich zijns inziens de afgelopen tachtig jaar in het ruimtelijk domein hebben voorgedaan. Steeds leidde een crisis tot een paradigmaomslag. De crisis van de Tweede Wereldoorlog leidde tot een breuk met de kleinschalige jarendertigbouw. In plaats daarvan kwam de strak van bovenaf geplande woningbouw volgens moderne architectuur- en stedenbouwkundige principes. Snel, groot-schalig en eenvormig zijn hiervoor de sleutelbegrippen.

Eind jaren zestig ontstond de crisis van het overheidsgezag. Burgers eisten meer inspraak. Dit vertaalde zich in een periode van kleinschalige stadsvernieuwing met de focus op sociale woningbouw.

Keerzijde hiervan was – de derde crisis – de verwaarlozing van de binnensteden, doordat private investeringen daar bijna naar nul terugliepen. Vanaf begin jaren negentig zien we een ommezwaai naar de samenwerking van gemeenten met private partijen. Dit kreeg een extra impuls met de herontwikkeling van oude haven- en industriegebieden en kazerneterreinen.

De kredietcrisis van 2008 trof de gemeentelijke grondbedrijven hard en noodzaakte tot zware afboekingen op grondposities. Commerciële ontwikkelaars en corporaties hielden de hand op de knip. Gemeenten ruilden risicodragend actief grondbeleid in voor faciliterend grondbeleid. Het bracht, aldus Jeleniewski, net als eind jaren zestig, de menselijke maat terug in de stedenbouw. Dit kreeg gestalte in kleinschalige ‘stadsacupunctuur’ met ruimte voor initiatieven van onderaf en tijdelijke functies.

## Nieuwe paradigmawisseling?

En juist nu we weer aan het begin leken te staan van een grootschaliger en strakker geleide benadering van gebiedsontwikkeling was daar de coronacrisis. Gezien vanuit het historisch perspectief met zijn golfbewegingen, is het de vraag of we ook nu weer een paradigmawisseling krijgen en hoe die er dan uitziet.

‘Een crisis leidt altijd tot het versterken van ontwikkelingen die al begonnen waren’, zegt Jeleniewski. Te denken valt aan het combineren van wonen en werken. We zien bij gemeenten een verschuiving van een faciliterende naar een regisserende rol. Er is meer aandacht gekomen voor de kwaliteit van buurten. Duurzaamheid eist veel aandacht op.

Welke veranderingen zouden hierbij kunnen komen? Meer aandacht voor gezondheid wellicht. Mogelijk nieuwe governance in de richting van een nieuw sociaal contract met burgers. Wellicht verminderde vraag naar kantoor- en retailruimte. Mogelijk verbeterde mobiliteit, waardoor buitenstedelijk bouwen weer meer in beeld komt. Wat overigens als nadelig effect kan hebben dat nieuwe segregatie optreedt tussen binnensteden en buitengebieden.

## Beleid en bedrijfsvoering grondbedrijven

Wat staat de gemeentelijke grondbedrijven te doen? Mertens noemt het belangrijk – de crisis van 2008 vers in het geheugen – om de grondexploitaties tijdig te actuali-

seren naar veranderende omstandigheden, qua programmering, planning, grondprijzen, plankosten en parameters als inflatie en indexering. Bij adviesbureaus kunnen goede prognoses worden geraadpleegd. Metafoor verwacht in zijn jaarlijkse Outlook Grondexploitatie regionaal wellicht dalende grondprijzen. Stadskwadraat voorziet dalende kosten met name op het vlak van infrastructuur. Vervolgens is het zaak scenario’s en ramingen op te stellen. In sommige gevallen kan gekozen worden voor resultaat-spreiding, onder meer door exploitatiekosten of bepaalde investeringen niet in de grondexploitatie op te nemen.

Naast solide financieel beleid vindt Jeleniewski het vooral belangrijk dat gemeenten hun samenwerkingspartners strategisch kiezen. Op dit moment zouden in de eerste plaats de corporaties in beeld moeten zijn met het oog op de grote opgave aan sociale woningbouw. ‘Den Haag bijvoorbeeld heeft de regel van 30% sociaal. Maak gebruik van de expertise van de corporaties. En voor de goede mix met de andere woonsegmenten is ook samenwerking met sterke private ontwikkelaars nodig.’

Gemeenten beperken zich beter tot een ‘regisserende rol’, daarover zijn beide sprekers het eens. Een regisseur is zelf geen speler, tekent Jeleniewski hierbij aan. Volgens Mertens gaat het om een actieve, open houding richting corporaties en commerciële partijen ‘om met elkaar op zoek te gaan naar de mogelijkheden en die te benutten.’



Foto: Geertje Waanders Fotografie

Naast het aanboren van de expertise bij samenwerkingspartners, zullen de gemeenten ook weer meer expertise in huis moeten halen. Net als tijdens de eerste talkshow wordt dit als een bottleneck beschouwd. Mertens merkt op dat meer ervaren mensen in dienst nemen ook weer een kostenpost is. Wat als investering kan worden opgevat, of door het kostenverhaal gedekt kan worden. De Expertteams en Flexpools zijn voorlopig een welkome aanvulling.

### Actievere grondpolitiek

Maar is dat in alle gevallen genoeg? Een deel van de binnenstedelijke ontwikkelingen is financieel onaantrekkelijk voor private partijen en wordt door hen dus niet opgepakt. En als het consumentenvertrouwen een knauw gaat krijgen en de vraag terugvalt, dan is een anticyclische benadering nodig. Een 'actievere grondpolitiek' vindt Mertens gewenst. 'Dan bedoel ik niet dat gemeenten weer links en rechts grond gaan opkopen. Wel heeft het mij altijd bevreemd waarom er zoveel belang aan wordt gehecht om de grondexploitatie rond te krijgen.' Oftewel, het kan toch geen kwaad om wat te investeren in maatschappelijke waarde?

Bij de stedelijke verdichting knelt het vooral op de financiering van een kwalitatief goede publieke ruimte. Wel is het gelukkig zo dat de 'harde' projectontwikkelaars die daar geen boodschap aan hebben, bijna niet meer bestaan. Ook marktpartijen kennen het belang van investeren in de wijk met het oog op duurzame vastgoedwaarde. Niet dat ze opeens liefdadigheidsinstellingen zijn geworden, zegt Jeleniewski, ze zijn met andere (langjariger) businesscases gaan werken. Hoe dan ook is concessies doen aan kwaliteit het slechtst denkbare antwoord op een eventuele crisis.

### Geen nieuwe instrumenten

Actieve grondpolitiek van het rijk in de vorm van een Rijksvastgoedbedrijf bepleit Mertens evenmin. 'Dat het rijk hiermee de urgentie van de woningbouwopgave onderkent kunnen we alleen maar omarmen, maar belangrijker is dat er snel oplossingen komen voor hindernissen zoals PFAS en de stikstofpiekbelasters.' Jeleniewski kijkt uit naar de terugkeer van een ministerie van ruimte, maar op nieuwe instrumenten zit hij niet te wachten. 'Bij instrumenten horen regels en daarmee wordt de ontwikkelopgave weer ingewikkelder gemaakt. De Omgevingswet zou tot minder regels moeten leiden, maar dat is nog een lange weg te gaan.'

Wat de rijksoverheid nog kan bijdragen is wel duidelijk: 'Ik wil er niet steeds over beginnen, maar dat de verhuurderheffing moet verdwijnen, daar zijn we het allemaal wel over eens.' Mertens rekt voor dat het rijk via de heffing € 11 miljard uit de vastgoedsector heeft getrokken en daarvan nu € 2,4 miljard terug laat stromen via onder meer de Woningbouwimpuls. Dat staat in geen verhouding.

Of corona tot een vastgoedcrisis leidt is nog ongewis. Voorlopig kunnen de gemeentelijke grondbedrijven de al ingezette actievere en regisserende rol voortzetten. Tezamen met een wat royalere financiële inzet van het rijk en snelle oplossingen voor de hoofdpijndossiers, lukt het wellicht om gebiedsontwikkelingen op stoom te houden.

