

# 45. ‘Leren van Almere’

De Floriade is veel meer dan een prestigieuze maar tijdelijke attractie: een stuk stadsontwikkeling en een katalysator van maatschappelijke baten. Kunnen grondbelasting en planbatenheffing de imperfecties van de grond- en woningbouwmarkt corrigeren? Hout als biobased, circulair en CO<sub>2</sub>-besparend materiaal is ook constructief toe te passen in hoogbouw.

KEES HAGENDIJK

Een zonovergoten Floriade vormt op 22 juni jl. het decor van het sinds covid eerste ‘normale’ voorjaarscongres van de Vereniging van Grondbedrijven. Gastgemeente Almere kan niet beter voor de dag komen dan met de tuinbouwtentoonstelling. Met een wandeling vanaf station Centrum naar de veerboot over het Weerwater hebben de meeste congresgangers dan al een (hernieuwde) kennismaking met de binnenstad achter de rug.

In haar welkomstwoord vertelt Maaïke Veening, wethouder Economische Zaken (inmiddels met de complete wethoudersploeg opgestapt na het nieuws dat de Floriade een extra verliespost van € 34 miljoen gaat opleveren), dat Almere aan haar versie van de tuinbouwtentoonstelling het thema Stad van de Toekomst heeft toegevoegd. ‘En als jongste stad van Nederland zijn wij eigenlijk ook de stad van de toekomst.’ Volgens Veening schuilt dat met name in het groene stedenbouwkundige raamwerk, de goede luchtkwaliteit en de gescheiden verkeerssystemen voor bus, auto, fiets en voetganger. Met behoud van deze kwaliteiten wil Almere in de komende acht jaar 35.000 nieuwe woningen opleveren. Het betaalbaarheidsprobleem gaat overigens aan Almere niet voorbij. ‘We waren gewend iedereen een rijtjeshuis met een tuin te kunnen bieden. Dat komt nu onder druk te staan.’

Het concept van de stad van de toekomst wordt deels concreet gerealiseerd – en dat is het bijzondere – op het Floriadeterrein zelf. Hier komt de nieuwe duurzame, innovatieve woonwijk Hortus. Woontoren Flores met kleurrijke gevel, de uitbundig begroeide Aeres Hogeschool en het Woonzorgcentrum van de toekomst Flora staan er, als onderdeel van de tentoonstelling, al.

## Floriade als gebiedsontwikkeling

Martijn Rengelink, concerndirecteur Aantrekkelijke Stad & Mobiliteit, schetst in vogelvlucht de ontwikkeling van Almere en spitst zijn presentatie vervolgens toe op de spin-off van de Floriade voor de stad. Pas in 1966 kwam Almere voor het eerst voor op een planologische kaart. Tien jaar later kreeg de eerste bewoner de huissleutel overhandigd. ‘Het proces van structuurkaart naar eerste bewoner had niet sneller kunnen gaan.’ Vijfenvieftig jaar later telt de stad 218.000 inwoners en staat daarmee qua grootte op de achtste plaats. Het stedenbouwkundige plan, door toenmalig ontwerper Teun Koolhaas geafficheerd als ‘Landgoed voor gewone mensen’, is uiteindelijk voor 80% uitgevoerd. Naast de al genoemde gescheiden verkeerssystemen is de stad in combinatie met een OV-plan zo ontworpen dat iedere inwoner op maximaal 400 meter van een bushalte woont.

Almere heeft op de lange termijn ruimte voor 80.000 extra woningen, maar hiervoor is een metroverbinding met Amsterdam essentieel. Als eerste (tot 2030) staan de wijken Pampus en Oosterwold op het programma. Bij de doorgroei zal worden vastgehouden aan het oorspronkelijke stedenbouwkundige ontwerp en alle kwaliteiten van dien. ‘We laten ons in ieder geval niet leiden door wat projectontwikkelaars graag willen. Ik heb een plan voorbij zien komen voor 50.000 woningen ten oosten van Oosterwold. Dat gaan we gewoon niet doen!’, aldus Rengelink. In dit verband spreekt hij de behoefte uit aan meer instrumenten om ‘excessieve ontwikkelwinsten’ aan de samenleving ten goede te laten komen.

De organisatie van de Floriade laat zich wel enigszins vergelijken met een gebiedsontwikkeling. In 2012 kreeg



Almere de prestigieuze tuinbouwtentoonstelling toegewezen. Toen zat er al twee jaar werk aan het bidboek in. In juni 2015 stelde de gemeenteraad het masterplan vast. Een belangrijke doelstelling die voor de Tuinbouwraad tot uiting moest komen, was het zoeken naar ‘creatieve oplossingen voor groenere, gezondere en meer veerkrachtige steden’ en die bijdragen ‘aan een voedselproductieketen die mindere energie verbruikt en het milieu zo min mogelijk belast’. Kortweg: het verhaal van de groene, innovatieve, duurzame stad.

## Hortus

Om goed te begrijpen wat de Floriade betekent voor de stad onderscheidt Rengelink vier Floriades: de feitelijke expositie, de wijk Hortus die eruit voortkomt, de economische spin-off (o.a. horeca) en de maatschappelijke spin-off. Hortus is meteen uit te breiden van de oorspronkelijk geplande 600 woningen (en 60 waterwoningen) naar 1.300 woningen en zal verder 45.000 m<sup>2</sup> commercieel en maatschappelijk vastgoed bevatten. Kennisinstituut Flevo Campus – op de expo al aanwezig met Aeres Hogeschool en het Food Forum – is een belangrijke aanwinst. De wijk wordt uitgerust met een smart thermal grid. Er wordt zoveel mogelijk biobased en circulair gebouwd. Verschillende expositiepaviljoens geven daar demonstraties van. Dat schimmels de grondstof voor uitstekend isolatiemateriaal kunnen vormen en uit zeewier een solide tafelblad is te maken, is moeilijk voorstelbaar; je moet het zien en aanra-

ken. Hortus erft het arboretum en de groenstructuur van de expositie en wordt autoluw.

## Maatschappelijke baten

Als belangrijkste baten van de Floriade noemt Rengelink de maatschappelijke spin-off. Die ligt zowel op vlak van werkgelegenheid (het Floriade Werkbedrijf heeft al 100 mensen laten uitstromen naar een vaste baan) als op vlak van versnelde uitgevoerde infrastructuur. Onder meer de versnelde aanleg van de A6, de versnelde upgradering van station Almere Centraal, de revitalisering van bedrijventerrein De Steiger tot circulaire hub en versnelde vernieuwingen in het centrum (met toevoeging van woningen) zijn te danken aan de Floriade.

Aan de expositie wordt ook een *legacy* programma gekoppeld met onder meer een Green Mobility Plan, een Green Deal voor duurzame gebiedsontwikkeling, mobiliteit, voedsel en landbouw, en de doorontwikkeling van het Werkbedrijf. Een verbeterde relatie met het Rijk is ook een winstpunt waarmee de onderhandelingen over de IJmeer-verbinding nieuw leven ingeblazen kunnen worden.

## Grondpolitiek

In opdracht van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) publiceerde professor Erwin van der Krabben dit jaar de resultaten van een verkennend onderzoek naar de werking van de grondmarkt. Dit onderzoek geeft de hoogleraar momenteel een vervolg, toegespitst op de werking van de

grondmarkt in relatie tot grondeigendom. Gezocht wordt met name naar verklaringen voor 'stalled sites': plangebieden waar ondanks planologische goedkeuring bouwactiviteiten uitblijven. In zijn congrespresentatie belicht Van der Krabben de hoofdlijnen van zijn onderzoek en doet voorstellen voor een systeemverandering. Hij haakt in op de actuele berichtgeving (waar Rengeling ook aan refereerde) over projectontwikkelaars die op een aantal polderlocaties (o.a. Oosterwold, Rijnenburg, Gnephoek) grootschalig landbouwgrond hebben gekocht en Kamerleden die herhaaldelijk hebben aangedrongen om deze polders tot woningbouwlocaties te bestemmen. Los van de vraag of in deze concrete gevallen eventueel sprake is van ontoelaatbare politieke belangenbehartiging, is voor Van der Krabben de kern van de zaak: is het nog verdedigbaar dat de grote waardevermeerdering van landbouwgrond na de bestemmingswijziging tot woningbouwgrond volledig in de zakken van projectontwikkelaars/grondeigenaren terecht komt?

Deze vraag is vooral van belang omdat veel gebiedsontwikkelingen ondanks hoge woningprijzen met een financieel tekort kampen die door overheidssubsidie moet worden afgedekt. Grond is de grote kostenpost. De inbrengwaarde maakt wel vijftig procent uit van de totale kosten van een grondexploitatie. 'Dat betekent, beetje populistisch gezegd, dat er bovenop subsidie wordt gegooid terwijl aan de onderkant de winst weglekt naar de grondeigenaar.'

De woningbouwmarkt vertoont duidelijk imperfecties. Marktwerking is er alleen bij het verwerven van grond, niet bij het bebouwen van die grond. De systeemfout schuilt in het zelfrealisatierecht, dit leidt tot 'locationeel monopolie'. Wie eenmaal de grond heeft, kan vrijwel naar believen

bepalen wanneer hij erop gaat bouwen. Ook gemeenten bevorderen de marktwerking niet door hun gronden vaak één-op-één aan een ontwikkelaar te gunnen. 'Het geeft te denken dat op het Didam-arrest, dat aan deze praktijk grenzen wil stellen, vanuit het veld vooral wordt gereageerd met: "Als je het slim speelt, kan het nog steeds." Meer marktwerking zou juist gewaardeerd moeten worden.'

Finland laat zien dat het anders kan. Dit land kent geen zelfrealisatierecht en bij onteigenen wordt de oorspronkelijke grondwaarde (in plaats van de actuele marktwaarde) vergoed. 'Stel je voor, dat we in Nederland aan die knoppen hadden kunnen draaien!'

Een andere aanwijzing voor imperfecte marktwerking in de woningbouw is de lage aanbodelasticiteit in Nederland. De groeiende vraag naar woningen leidt slechts tot een geringe toename van het aanbod, terwijl de woningprijzen fors oplopen. De mate van onbenutte harde plancapaciteit (stalled sites) is opvallend groot: voor 60% en meer is twee jaar na de woonbestemming nog altijd geen omgevingsvergunning aangevraagd. Het onderwerp van het vervolgonderzoek van Van der Krabben is of (speculatieve) grondconcentratie in woningmarktregio's hier debet aan is. Grote private ontwikkelaars bezitten meestal gronden op meerdere locaties en kiezen dan waar en in welk tempo ze daadwerkelijk tot ontwikkeling overgaan.

## Grondbelasting en planbatenheffing

Van de mogelijke maatregelen om de marktwerking op de woningbouwmarkt te bevorderen is de rek er wat plancapaciteit betreft wel uit. Bovendien garandeert nog meer



plancapaciteit geen snelle realisatie. Meer actief grondbeleid door gemeenten is niet eenvoudig omdat er nog maar weinig 'goede grond' beschikbaar is en er dus veel gemeenschapsgeld bijgelegd moet worden. Op beperking van het zelfrealisatierecht (invoeren bouwplicht) lijkt voorsnog een taboe te rusten. Wat de panacee wel zou kunnen zijn is de invoering van grondbelasting. Dit ontmoedigt speculatie en zet aan tot bebouwen. Een nadeel is dat het om een ingewikkelde systeemverandering gaat. Verder is nog wel de vraag of grondbelasting een (voldoende) matigend effect heeft op de grondprijzen. In Amsterdam blijkt erfpacht dat effect niet te hebben.

Een tweede interventie die Van der Krabben voorstelt is planbatenheffing. Hiermee kan het surplus aan grondwaarde als gevolg van de woonbestemming worden afgeroomd ten bate van de gebiedsontwikkeling. Het wijzigen van de waardegrondslag bij onteigening naar de oorspronkelijke grondwaarde, hoort hier bij. Een planbatenheffing vervangt het complexe en ontoereikende kostenverhaal, normaliseert de verhoudingen op de grondmarkt en maakt actief gemeentelijk grondbeleid overbodig. De uitspraak van minister Hugo de Jonge, dat 'grondwaarde in verkeerde zakken' verdwijnt, is een aanwijzing dat het er wel eens van kan gaan komen.

## Bouwen in hout

De laatste presentatie sluit weer concreet aan op een thema van de Floriade: biobased en circulair bouwen. Gerard Comello van Lingotto vertelt over de ontwikkeling van de 21 verdiepingen tellende woontoren HAUT in het Amsterdamse Amstelkwartier. De bouw is wereldwijd verantwoordelijk voor 11% van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en voor 40% van het gebruik van grondstoffen. Bouwen met het circulaire materiaal hout kan een bijdrage leveren aan de reductie van beide factoren. Voor HAUT werd 2.800 m<sup>3</sup> hout gebruikt in plaats van beton voor de hoofdconstructie. Dat betreft kruislaaghout, of Cross Laminated Timber (CLT), wat bestaat uit kruislings op elkaar gelijmde planken, waarmee wanden en vloeren kunnen worden gemaakt tot wel 16 meter lengte en iets meer dan 3 meter hoogte of breedte. De wanden in HAUT zijn 300 millimeter dik. CLT-elementen zijn heel goed fabrieksmatig te produceren en op de bouw te monteren. Ze zijn voor het vervoer een stuk lichter dan vergelijkbare prefab betonelementen, waardoor de CO<sub>2</sub>-belasting voor het transport en de transportkosten lager liggen. De warme uitstraling en aangename akoestiek van hout zijn bijkomende pluspunten.

## Veel onderzoek

Lingotto verwerfde het project HAUT via een tender van de gemeente Amsterdam, waarbij, naast de optiebieding voor 30%, vooral duurzaamheid (BREEAM) voor 30% telde en het ontwerp voor 40%. 'Na de gunning moesten we snel

de diepte in, want er was heel veel specifiek onderzoek nodig om de risico's te managen', aldus Comello. Voor de levering van de CLT is daarom vroegtijdig een leverancier uit Duitsland bij het werk betrokken, die met hun adviseurs de nodige expertise voor de detailengineering van hout hebben ingebracht. Met de brandweer is uiteraard veelvuldig contact geweest. Dat ging uitstekend, maar de constructieve goedkeuring van de Omgevingsdienst had veel voeten in aarde omdat zij niet konden toetsen aan bestaande normering voor houtbouwconstructies. Trillingen en geluidsbelasting vormden andere bijzondere aandachtspunten evenals het benaderen van een grote bank voor het zeker stellen van hypotheekverstrekking en opstalverzekering voor de toekomstige kopers.

Wat het ontwerp betreft kijkt HAUT af van gelijktijdige buitenlandse voorbeelden van hoogbouw in hout. 'Het typische beeld van vlakke houten gevels met gaatjes erin wilden wij niet', vertelt Comello. 'Wij stelden in relatie met de plek uitzicht voorop, dus dat betekent: glasgevels. Dat vroeg om een bouwstructuur met een zware constructieve kern. Als je de kern helemaal in hout wil uitvoeren, heb je heel veel staal voor de verbindingen nodig. Daarom zijn we toch uitgekomen bij een betonnen kern in combinatie met houten vloeren en wanden en met daaroverheen een 'stolp' van glas, om het hout tegen weersinvloeden te beschermen.'

Al met al is HAUT met zijn 52 woningen (variërend van 80 tot 300 m<sup>2</sup>) geen goedkoop gebouw. 'De hoge kwaliteit, hoge duurzaamheid en vanwege het nieuwe product de risico-opslag door de aannemers zijn daar verantwoordelijk voor', aldus Comello. Volgende (hoog)bouwprojecten in hout worden allicht goedkoper doordat de kennis toeneemt en er meer producenten op de markt komen. Voorsnog is houtbouw duurder dan beton- en staalbouw. De vraag is wat gemeenten kunnen doen om bouwen in hout vanwege het milieuvoordeel te stimuleren.

Waarmee de private ontwikkelaar van een baanbrekend gebouw afsluit met een beroep op een publieke bijdrage. Wellicht kan een conclusie van het VVG-congres zijn dat privaat en publiek op elkaar aangewezen blijven, maar dat er een systeemverandering nodig is om private winsten en publieke subsidies beter in balans te brengen.

### SAVE THE DATE: 2 NOVEMBER 2022

Het Najaarscongres van de Vereniging van Grondbedrijven zal hopelijk op 2 november 2022 plaatsvinden. Noteert u deze datum alvast in uw agenda? Wij hopen u en uw vakgenoten weer te kunnen ontvangen in de ReeHorst te Ede. Graag tot dan!

