

Te weinig geld, capaciteit en kennis vertragen transformaties

Verheul, W.J.; Hoorn, M.

Publication date
2021

Document Version
Final published version

Citation (APA)
Verheul, W. J. (null), & Hoorn, M. (null). (2021). Te weinig geld, capaciteit en kennis vertragen transformaties., Gebiedsontwikkeling.nu. <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/te-weinig-geld-capaciteit-en-kennis-vertragen-transformaties/>

Important note
To cite this publication, please use the final published version (if applicable).
Please check the document version above.

Copyright
Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

Takedown policy
Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights.
We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Te weinig geld, capaciteit en kennis vertragen transformaties



[Wouter Jan Verheul](#) en [Maarten Hoorn](#)

17 juni 2021

5 minuten

Onderzoek **Een gebrek aan financiën, menskracht en expertise bij gemeenten zorgt voor vertraging bij gebiedstransformaties.** Dat blijkt uit een survey-onderzoek van de TU Delft onder deelnemende gebiedsprojecten binnen het programma Stedelijke Transformatie. **Voortgang wordt geboekt op het vlak van plannen maken, convenanten en overeenkomsten sluiten en netwerken vormen. Maar gemeenten hebben meer hulp nodig van het Rijk om verder te versnellen.**

Na drie jaar problemen, oplossingsrichtingen en ervaringen delen binnen het programma Stedelijke Transformatie, heeft de TU Delft een survey-onderzoek gedaan onder de [deelnemende projecten](#): wat heb je al bereikt? En wat zijn de opgaven voor de komende jaren? Daaruit blijkt dat veel projecten nog in de voorbereidingsfase zitten – wel worden binnen twee tot drie jaar grote stappen verwacht. In enkele gevallen zijn al woningen opgeleverd, maar bij de meeste

transformatieprojecten zitten de fysieke vorderingen vooral in de hoek van publieke voorzieningen, waaronder groen en sport.

Wanneer kavels eenmaal ‘bouwrijp’ zijn met bouwvergunningen, duurt het ongeveer drie jaar voordat er woningen worden opgeleverd. Ook blijkt uit het survey-onderzoek dat een gemiddeld gebiedsproject zo'n vijftien jaar kost. In een gevorderde gebiedstransformatie als het [Bredase havenkwartier](#) worden in 2023 de eerste woningen opgeleverd, vijf jaar later moeten dat er in totaal zeshonderd zijn. Bij een organische gebiedsontwikkeling is de gemeente afhankelijk van initiatiefnemers voor het bouwtempo, zeker wanneer het geen eigen grond heeft zoals de gemeente Woerden in [Nieuw-Middelland](#). Dan is het bouwtempo lastiger inschatten en kan het een kwestie van decennia zijn. Dat geldt ook voor sommige deelgebieden binnen grotere gebiedstransformaties.

Issues in de samenwerking

Afgelopen jaren hebben de deelnemende projecten veel tijd gestoken in integrale afstemming, visievorming en samenwerking binnen en buiten de gemeentelijke organisatie. De [banden met marktpartijen](#) zijn per project verschillend. Zo is er in het ene project een beperkte of ad hoc-dialoog over de opgaven in het gebied, elders is de afstemming en samenwerking verankerd in structurele overlegvormen. Soms is er een [publiek-private samenwerking](#) opgetuigd. Een terugkerende barrière ontstaat hier vaak bij de kaveloverstijgende voorzieningen. Bijvoorbeeld op het gebied van mobiliteit. Wie betaalt voor de [parkeerplaatsen](#), [deelmobiliteitsoplossingen](#) en [mobiliteitshubs](#)? Ontwikkelaars kijken dan nog vooral naar de gemeente.

Het overlaten van gebiedstransformaties aan marktinitiatief of co-creatie kent zijn grenzen.

Het overlaten van gebiedstransformaties aan marktinitiatief of co-creatie kent volgens de ondervraagde gemeenten zijn grenzen; overheidssturing is echt nodig. Volgens één respondent heeft een private partij gezegd dat zonder de gemeente op de betreffende transformatielocatie alleen maar hotels en datacenters tegen hoge opbrengsten zouden komen en dat de openbare ruimte er belabberd bij zou liggen.

De samenwerking tussen gemeente en marktpartijen en de inbedding daarvan in de organisatie laat zowel verbeteringen als uitdagingen zien. “Onze gemeente heeft een steile leercurve doorlopen”, vertelde een respondent aan de TU Delft. “De planvorming is nu meer gebaseerd op [maatwerk](#), dialoog, transparantie en wederzijds begrip. Op deze schaal is dat volkomen nieuw. Wat lastig is, is dat de achterban bij de gemeente en bij de politiek daar weer achteraan komt.”

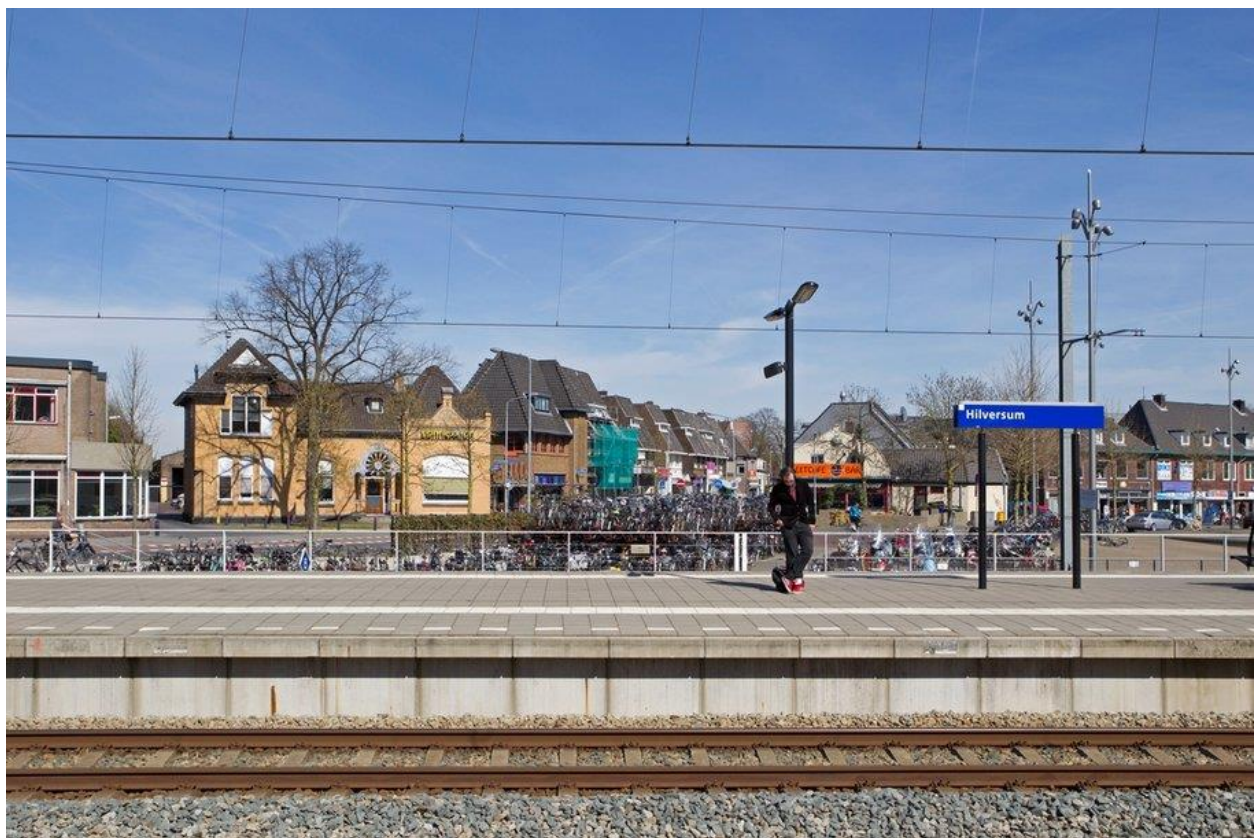
Wisselingen en gebrek experts

Vanuit de politieke arena worden gebiedstransformaties met een [stapeling aan ambities](#) geconfronteerd, die niet allemaal uitvoerbaar zijn volgens de respondenten. Binnen de gemeentelijke organisatie ervaren afdelingen vaak uiteenlopende en soms tegenstrijdige opdrachten vanuit hun bestuur of directie. Denk aan (maatschappelijk) vastgoed, grondzaken, jeugd en zorg. Deze verkokering geldt zeker ook voor de financiële verantwoording.

Een terugkerend punt van zorg bij de deelnemende projecten is het gebrek aan capaciteit, kennis en expertise binnen de gemeente. Op bestuurlijk niveau zijn vaak veel wisselingen, met bijvoorbeeld vier opeenvolgende wethouders en drie directeuren op één project in de afgelopen jaren. Deze snelle wisselingen zijn ook niet bevorderlijk voor het vasthouden van kennis. De ambtelijke organisatie is soms te klein en te zwaar belast. “We hebben capaciteitsgebrek op vrijwel alle betrokken afdelingen”, vertelde een respondent aan de TU Delft. Vooral kleine gemeenten zijn afhankelijk van tijdelijke kennis, waar twee derde van de gebiedsorganisatie bestaat uit externe adviseurs en interimmanagers. Ook grotere gemeenten onderstrepen het belang van investeren in meer kennis en expertise van de eigen organisatie die noodzakelijk is om de hoeveelheid aan en complexiteit van transformatieopgaven aan te kunnen. Gemeenten kunnen het niet alleen en hopen dat het Rijk onder meer op dit front meer hulp biedt.

Regels, bedrijven, bewoners

De ambitie bij veel transformatielocaties is om [functies te mengen](#), al stuit dit regelmatig op allerlei praktische en juridische bezwaren. Ook een functiemenging binnen één gebouw is ingewikkeld door de aanbestedingsregelgeving. Doordat er vaak nog bedrijven of industrie aanwezig zijn, vormt naast het [stikstofbeleid](#) ook de [milieuregelgeving](#) vaak een juridische belemmering.



‘Spoorzone vanaf het station Hilversum’ door Ronald Wilfred Jansen (bron: [Shutterstock](#))

Vinden gemeenten hun weg door regelgeving? Dan is de kans alsnog groot dat bedrijven en eigenaren niet willen meebewegen met hun transformatieplannen; menig transformatiegebied heeft te maken met [versnipperd grondbezit](#). De juridische middelen om bedrijven te dwingen tot meewerken, herverkaveling of verplaatsing zijn beperkt en werken volgens sommigen vooral beschermend voor de zittende partijen. Bovendien kunnen bewoners niet al te happig zijn op verandering in hun directe omgeving. En een goed [participatieproces](#) met ondernemers en bewoners geeft geen zekerheid op het voorkomen van altijd lastige, dure en vertragende juridische procedures.

Infra en betaalbaar als hobbel

Financiële tekorten blijven een grote barrière vormen bij menig gebiedstransformatie. Gemeenten lopen aan tegen tekorten die het Rijk, de provincie of Europa maar deels aanvullen. Het ontwikkelen van een plan voor een gebiedstransformatie, inclusief het managen en uitvoeren van dat plan, vraagt organisatorisch veel van een gemeente. En daar hangt ook een flink prijskaartje aan. Datzelfde geldt voor het opzetten van een goede gebiedsorganisatie. Daarbij speelt ook het gebrek aan (financieel) gekwalificeerde medewerkers. Dat belemmert het opstellen van gebiedsexploitaties en van een evenwichtig én aantrekkelijk programma waarmee je private spelers kunt verleiden. Nu komt die gebiedsexploitatie vaak niet uit vanwege [onrendabele toppen](#) en onvoldoende mogelijkheid (of wenselijkheid) voor [kostenverhaal](#) op private partijen. Grote infrastructurele investeringen, zoals een mobiliteitshub, calamiteitentunnel of ongelijkvloerse kruising voor een betere doorstroming en meer veiligheid, blijken nu nog vaak onbetaalbaar.

Financiële tekorten blijven een grote barrière vormen bij menig gebiedstransformatie

Betaalbare huisvesting realiseren blijft bovendien een ingewikkelde opgave. Zeker omdat de afgelopen jaren stijgende bouwkosten de koopsommen van woningen verder hebben opgedreven. Hoe realiseer je bijvoorbeeld dertig procent sociale huur naast middeldure huurwoningen bij de transformatie van een groot bestaand gebouw? Een woningcorporatie kan niet altijd de gehele transformatie financieren en een institutionele belegger betaalt minder voor dit soort gemixte gebouwen of heeft daar geen interesse in. Een gemeente kan natuurlijk ook meer grond aankopen om een gewenst programma te realiseren, maar helaas houden mislukkingen uit het verleden sommige gemeenten op dit vlak tegen.

Uit het survey-onderzoek blijken de volgende barrières:

- De planvorming, het managen, uitvoeren en een goede gebiedsorganisatie zijn zeer kostbaar en de financiële middelen bij gemeenten zijn beperkt.
- Publieke voorzieningen bepalen deels het bouwtempo, maar afspraken maken over wie wat betaalt zijn lastig. Zeker op het vlak van parkeren en mobiliteit.
- Een stapeling van opgaven, soms tegenstrijdige opdrachten en regelmatige wisselingen binnen de gemeentelijke organisatie.
- Overheidssturing is nodig, maar een gebrek aan capaciteit, kennis en expertise binnen de gemeente zorgt voor te eenduidige plannen en rekenkracht.

- Functies mengen is vaak een ambitie, maar stuit op allerlei praktische en juridische bezwaren.
- Naast het stikstofbeleid vormt ook de milieuregelgeving vaak een juridische belemmering.
- Aanwezige bedrijven en bewoners meekrijgen is een uitdaging. Veel gemeenten worstelen met de vraag hoe je een goed participatietraject inricht.
- Betaalbare (zeker sociale) huisvesting realiseren is ingewikkeld; de woningcorporatie heeft te weinig geld en voor de ontwikkelaar niet interessant.

Dit artikel verscheen eerder op stedelijketransformatie.nl. In het programma Stedelijke Transformatie bundelen gemeenten, marktpartijen en andere betrokkenen de krachten om binnenstedelijke gebiedstransformaties te versnellen en op te schalen.

Cover: 'Belcrumhaven in Breda' door G. Lanting (bron: [Wikimedia Commons](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Belcrumhaven_in_Breda.jpg))

Delen via:

- [Twitter](#)
- [Facebook](#)
- [LinkedIn](#)
- [E-mail](#)

Verder lezen:

[24 mrt 2021 Verzilveringskansen voor en door stedelijke transformatie](#)

[25 okt 2019 Samen zoeken naar oplossingen voorbij het geld](#)

[13 jul 2021 Hoe publiek en privaat samen kunnen werken in gebiedsontwikkeling](#)

[21 jun 2021 Ollongren: zonder miljarden overheidssteun halen we de woningbouwopgave niet](#)

Auteurs



[Wouter Jan Verheul](#)

Universitair docent/onderzoeker TU Delft en zelfstandig adviseur te Rotterdam

[Bekijk alle artikelen](#)



[Maarten Hoorn](#)

Projectleider Platform31

[Bekijk alle artikelen](#)