

De 'uitnodigende' provincie:

Gericht op projecten, niet op regelingen

Het Rijk hevelde de hoofdverantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening over naar de provincies. Nadenken over de nieuwe rol en identiteit is prima, maar steek daar ook weer niet te veel tijd in. Op een gegeven moment moet de provincie ook gewoon iets doen! Bijvoorbeeld een garantiefonds instellen om woningbouwprojecten het beslissende zetje te geven. Geen woorden maar daden. En durf het experiment aan te gaan. Want wie niet rijk is, moet innovatief zijn.

Tekst: Kees Hagendijk (deelsessies aangevuld door provincie Zuid-Holland)

Met de Plein1-debatten wil de provincie Zuid-Holland haar zichtbaarheid vergroten op het speelveld van de ruimtelijke ordening. De derde aflevering van de debatserie op 3 juni jl. droeg de titel 'De uitnodigende provincie – samenwerken aan stedelijke gebiedsopgaven'. Het eerste debat in de reeks verkende de inbedding van de Zuidelijke Randstad in het Europese netwerk van gelijksoortige metropoolregio's, zoals Rhine-Ruhr, Vlaanderen-Brussel en Île de France (Parijs). Het tweede debat was gewijd aan de 'stofwisseling' (goederen, mensen, afval, biota, energie, voedsel, zoet water, zand&klei en lucht) van de polycentrische Zuidelijke Randstad met zijn 2,7 miljoen inwoners. Hierbij is gekeken naar kansen voor economische vernieuwing, duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit.

Het derde debat had ten doel duidelijk te maken hoe stedelijke gebiedsopgaven concreet geoperationaliseerd kunnen worden, aldus Gemma Smid-Marsman, directeur Ruimte en Mobiliteit, Provincie Zuid-Holland. Het werd een middag waarin veelvuldig werd gewaagd van 'samenwerken', 'faciliteren', 'belangen koppelen', ook 'prioriteiten stellen'.

Kernpunten

- Provincies moeten niet te lang nadenken over hun rol, maar zich richten op concrete projecten. Ga er op af en kijk wat je kunt doen! Dat hoeft niet per se met geld, dat nu eenmaal schaars is geworden, ook optreden als 'olierommel' kan echt tot resultaat leiden. Provincie Utrecht laat vastgelopen projecten door (ingehuurde) experts grondig beoordelen (netwerk FINC) en gaat bij voldoende marktgerichtheid een samenwerking aan. Tot de beschikbare financiële instrumenten behoort de garantstelling voor de afname van een aantal woningen om het voorverkooppercentage vol te maken.
- De publiek-private samenwerking verschuift van grote institutionele partijen naar kleine, informele partijen zoals lokale ondernemers, winkeliersverenigingen, wijkraden e.d. Dit vraagt van gemeenten en provincies om gastheerschap, om een informele houding.
- De noodzaak van binnenstedelijk bouwen lijkt voor provincies en gemeenten nauwelijks een vraag meer. Gemeenten zien er hun voordeel in met het oog op behoud van het voorzieningenniveau.
- Prioriteiten stellen is onvermijdelijk. Maar een prioriteit moet wel door de andere partijen worden gedeeld anders gebeurt er nog niets.

Consensus: binnenstedelijk bouwen

Kerverse gedeputeerde Adri Bom-Lemstra (CDA) sprak vol enthousiasme over de ambitie "om als provincie het verschil te kunnen maken." Dat kan er – afgezien van het weinige geld en de beleidsmiddelen – ook in bestaan voor betrokken partijen als het oliemantje op te treden bij het op gang helpen van vastgelopen projecten. Tegelijk moet de provincie streng zijn bij de leegstandsproblematiek. Stevig op de rem trappen wanneer bouwen voor leegstand dreigt. De *Ladder voor duurzame verstedelijking* is daartoe een prachtig instrument, aldus Bom-Lemstra.

In wethouder Alexander van Steenderen (SP) heeft Schiedam een no-nonsens bestuurder in de gelederen: "We moeten stappen maken, niet alleen praten!" Schiedam kampt met de hoogste winkelleegstand in binnenstedelijk gebied van Nederland. De zonzijde daarvan is dat stad meteen een voorsprong heeft genomen in het omgaan met dit probleem, stelde Van Steenderen. Intussen hebben de gemeenten nogal wat uitvoeringstaken op hun bord gekregen van het Rijk: naast de drie grote decentralisaties in het sociale domein is dus ook stedelijke ontwikkeling over de schutting gegooid. Het gebrek aan geld is bekend.

Schiedam commiteert zich aan het groen houden van zijn achterland, Midden-Delfland. Dat betekent: alleen binnenstedelijk bouwen. Niet makkelijk! Daarom heeft de gemeente het roer radicaal omgegooid: weg met de trage, inflexibele gebiedsontwikkeling. Weg met het masterplan. "Want de werkelijkheid laat zich slecht plannen." De gemeente stelt vooraf kaders en biedt ruimte aan een open planproces. Waarbij snel tot uitvoering wordt overgegaan en de formele afdichting met bestemmingsplannen en dergelijke inderdaad niet veel meer dan een formaliteit achteraf hoeft te zijn.

Een stevige kluit heeft Schiedam aan de herontwikkeling c.q. uitbreiding van zijn havengebied waar grote off-shore bedrijven Mammoet, Huisman en Damen gevestigd zijn. Een slibdepot is hier het pièce de résistance. Te groot voor de gemeente om alleen aan te pakken. Ook hier komt het dus aan op samenwerking. Partijen op een naastgelegen bedrijventerrein hebben zich als partners gemeld van een ontwikkeling waarvoor twintig jaar de tijd wordt genomen. Zonder masterplan dus, wel met een functiekaart.

Doe-club

Adri Bom-Lemstra noemde in haar eerdere bijdrage Utrecht als lichtend voorbeeld van een provincie die buiten de formele beleids- en financiële instrumenten om een stimulerende rol speelt bij het op gang brengen van vastgelopen stedelijke projecten. Tijdens een korte paneldiscussie vroeg moderator Tracy Metz aan Martine Sluijs, programmamanager Wonen & Binnenstedelijke Ontwikkeling, Provincie Utrecht: Wat doet Utrecht zo goed? "Bij samenwerken met verschillende partijen beland je snel in een roldiscussie", legde Sluijs uit. "Laat dat niet te lang duren, ga ook echt iets doen! Ga kijken wat een project nodig heeft en vraag je af: Wat kan hier mijn bijdrage zijn? Elke provincie heeft een Doe-club nodig die inzoomt op binnenstedelijke gebieden." Zie verder deelsessie 3.

Waarom provincies?

Metz zette de discussie scherp met de vraag: "Als de rol van de provincie niet zo evident is dat je er eindeloos over kunt discussiëren, waarom hebben we dan provincies?" Van Steenderen, wethouder nota bene, trok hier de angel uit: "In sommige opzichten is die rol wél evident. Voorkom als provincie, bijvoorbeeld, dat gemeenten met elkaar concurreren bij de transformatie van leegstaande kantoren." De rol van de provincie is in ieder geval niet om plannen louter te toetsen en vervolgens nee te zeggen. Specifiek vroeg Van Steenderen zich af of Utrecht vanwege de grote demografische druk alles binnenstedelijk kan realiseren. "Hoe houd je dat in de klauw?" Sluijs meende dat gemeenten in binnenstedelijk bouwen meer en meer hun eigen belang zien, namelijk om het voorzieningenniveau en de ruimtelijke kwaliteit op niveau te kunnen houden. "Marktpartijen denken hier nog wel anders over." Metz, verbaasd: "Goh, tien jaar geleden was inbreiden nog te duur en te moeilijk en nu is het al boven discussie verheven!"

Gastheerschap

Edwin van Uum, Bureau Het Noordzuiden, leider Alliantiegesprekken Stedenbaan, signaleerde dat bij samenwerking de informele wereld van ondernemers, wijkverenigingen, onderwijsinstellingen e.d. hun plaats opeisen naast de wereld van de instituties. Van de grote PPS-en met institutionele partijen (zoals ProRail, pensioenfondsen) verschuiven we naar kleine PPS-en met kleinere ondernemers,

winkeliersverenigingen en wijkraden. "Hierbij moet de provincie de kracht van het gastheerschap, of taalkundig juistergastvrouwschap, nog wel beter ontdekken." Echt in gesprek komen lukt ook alleen met de mens achter de functionaris, anders blijft het gesprek steken op het niveau van regelingen en procedures. De provincie zou zich moeten manifesteren als beschermvrouwe van (kleine) projecten.

Experiment wagen

Van Uum wilde verder een lans breken voor "de kracht van het experiment". Experimenten kunnen lukken of mislukken, maar door een goede opvolging kan een experimentenloket ingesteld worden dat kennis en kunde verzamelt en verspreidt. Sluijs tekende echter aan dat een digitaal loket op zichzelf niet voldoende is: "Provincies moeten meer samen *doen*. Ga bij elkaar kijken en neem anderen op sleeptouw. Beter slim gepikt dan slecht zelf bedacht. Zo kunnen goede experimenten trends worden."

Prioriteiten

Bom-Lemstra pleitte voor prioriteiten stellen in combinatie met snelle uitvoering. Niet stilvallen, maar ook geen verkeerde keuzes maken waar je spijt van krijgt. Alle kaders moeten flexibel zijn, maar wel met een duidelijk doel voor ogen. Ook voor Van Steenderen staat prioriteiten stellen bij het inzetten van mensen en middelen buiten kijf, maar onproblematisch is dat ook weer niet. Ook dan kunnen plannen en projecten doodlopen. "In die zin raken we nooit uit de experimenten. Prioriteiten stellen impliceert ook dat je het overzicht hebt en precies weet wat er wel en niet moet gebeuren en wat wel en niet mogelijk is. Wanneer je echter als enige partij een prioriteit hebt, gebeurt er nog niets."

Deelsessies

Na de paneldiscussie konden de deelnemers twee van in totaal vijf deelsessies bijwonen.

1. Nieuwe businessmodellen: Merwe4havens

Met de grote transitieopgaven op het vlak van energie en recycling, komt er ongelooflijk veel op de steden af, hield Arie Voorburg (Arcadis) de deelnemers voor. Het gaat om het sluiten van meervoudige kringlopen. Daar horen ook de uitdagingen van armoede en uitsluiting en de voedselvoorziening bij. Door een enorme technologische ontwikkeling, met name biotechnologie en informatietechnologie, zullen economie, onderwijs, zorg, architectuur en stedenbouw ingrijpend veranderen.

Dit met heel veel tabellen en diagrammen onderbouwde toekomstperspectief in zijn vele facetten is door Voorburg vertaald naar de gebiedsontwikkeling Merwe4havens in Rotterdam, een gebied met aanzienlijke opgaves: het perspectief van een verouderende bevolking waarvoor de kwaliteit van leven, in termen van gezondheid en welzijn (nu of op termijn) verbeterd moet worden. Daarnaast het perspectief van een generatie jongeren die opgroeit in een omgeving zonder positieve rolmodellen, en gebrekkige scholingsmogelijkheden en daaruit volgende een slecht arbeidsperspectief. Het betreft een herontwikkeling van 16.000 m² binnenstedelijk haventerrein. Dragende onderdelen in het plan zijn een Med Care Campus (medische technologie) en een Residential Care Zone (slimme, sensorgestuurde hoogefficiënte zorg en welzijn bij de mensen thuis). De ruimte en de brains zijn aanwezig.

De financiering van deze gebiedsontwikkeling – het verdienmodel – berust voor het grootste deel op veronderstelde terugverdien- en besparingseffecten. Philips bijvoorbeeld investeert in de Med Care Campus om er R&D te laten verrichten. Werkloze jongeren (in het naastgelegen Spangen) kosten de overheid alleen maar geld, zij vinden werk in de productie van medische technologie. Hoogontwikkelde prenatale en postnatale medische en sociale zorg voorkomt later hoge kosten aan zorg en onderwijs. Ouderen en andere kwetsbare mensen kunnen thuis blijven wonen, wat enorme sommen bespaart. In dit verhaal is de overheid, de stad, een businesspartner. En dat geldt ook voor de woningcorporaties, de onderwijs- en de zorginstellingen. "De financiering is geen

probleem, alleen wie telt de eerste twintig miljoen neer?", aldus Voorburg. De dienst Stadsontwikkeling van de gemeente Rotterdam gaat nu een eerste stap zetten. (Zie verder www.arievoorburg.com.)

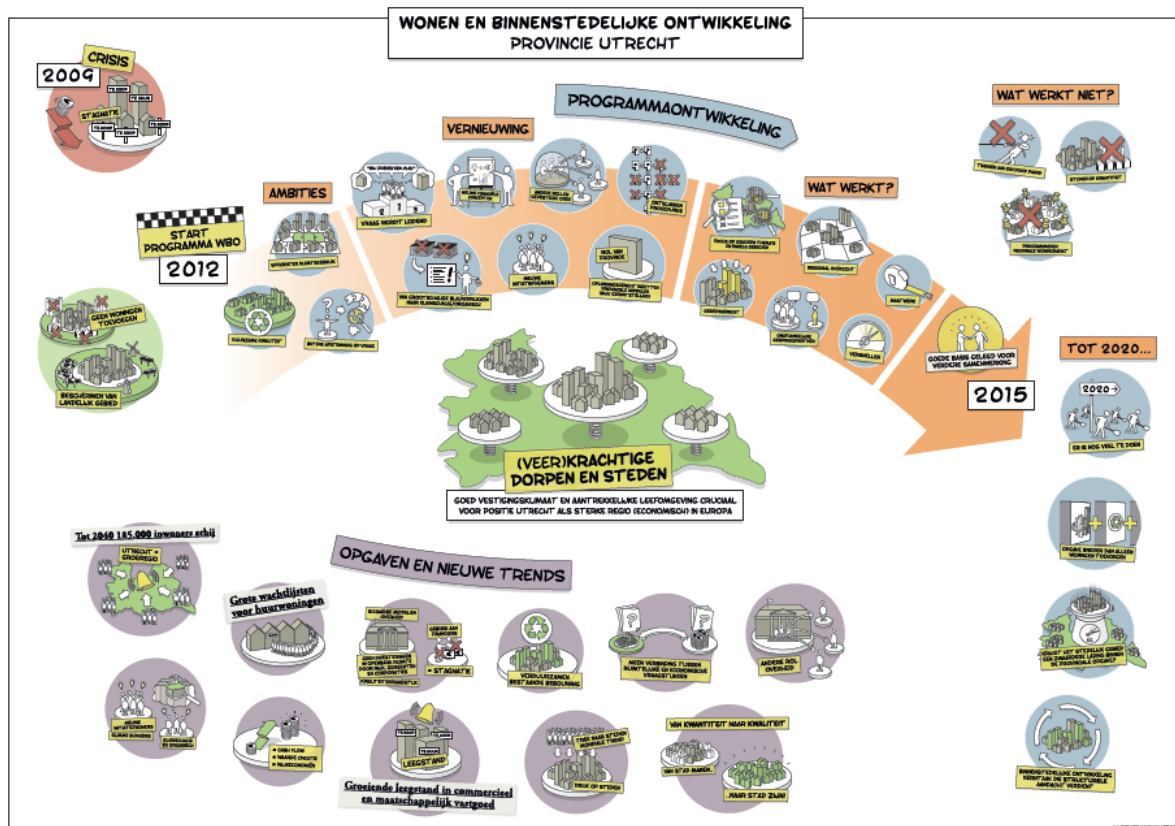
2. Alliantiegesprekken Stedenbaan

geen verslag beschikbaar

3. Aanpak Wonen en Binnenstedelijke Ontwikkeling Provincie Utrecht

Krachtige steden en dorpen ontwikkelen is een belangrijke taak van de provincie. Hiervoor is beweging in de woningmarkt en een gezond en duurzaam woningmarktsysteem nodig. Provincie Utrecht legt zich, aldus Martine Sluijs en Wendy van Poppel, toe op maatwerk. De inzet is op casusniveau gestageneerde woningbouwprojecten op gang te brengen. Gemeenten worden uitgedaagd een aantal gebieden te kiezen en daar met het gehele ambtelijke apparaat aan te werken. Die kiest de provincie dan ook als haar prioriteiten. Afspraken landen in een samenwerkingsagenda. Doel is dat er zo veel mogelijk binnenstedelijke woningbouwprojecten van de grond komen en dat de vraag daarnaar centraal staat. Binnenstedelijk is te zien als 'binnen de rode contour'.

Een instrument dat Utrecht met succes gebruikt om woningbouwprojecten het beslissende zetje te geven is een **garantstelling**. De provincie stelt zich garant voor een aantal woningen dat een project aan 70% voorverkoop helpt, waarmee de bouw van start kan gaan. Van staatssteun is geen sprake; de eventuele koop van de woningen door de provincie is een privaatrechtelijke handeling. In veel gevallen hoefde de garantstelling uiteindelijk niet geëffectueerd te worden. De bereidheid van de provincie wekte dan al zoveel vertrouwen in het project dat particulieren het voorverkooppercentage volmaakten.



Risico's kleven er nauwelijks aan de garantstelling. In de eerste plaats wordt het instrument beperkt tot de kleinere projecten, onder meer ook kluswoningprojecten. Om meer dan tien woningen gaat het in de praktijk niet. Materieel bestaat het risico er alleen uit dat de provincie een aantal woningen moet afnemen die ze vervolgens met enig verlies moet doorverkopen. Maar, stelde Sluijs, de oude subsidieregelingen kostten ook geld, en nog wel meer ook.

Enige kosten zijn verder gemoeid met het inhuren van financiële, fiscale en juridische deskundigen, het zogenoemde FINC-team (Financieel Innovatieve Constructies), zie <https://www.provincie-utrecht.nl/onderwerpen/alle-onderwerpen/wonen/nieuwe-financiele/>. Zij beoordelen projecten of die voor een garantstelling in aanmerking komen. Een voorwaarde is dat projecten marktgericht zijn. Met de garantstelling is over een periode van vier jaar voor € 120 miljoen aan vastgoedinvesteringen op gang gebracht. De garantstelling is een van meerdere constructies die onder de FINC-benadering mogelijk zijn. Feitelijk gaat het steeds om maatwerk. "Er is geen formulier. Het gaat echt om samenwerkingstrajecten. Laat zien waar het knelpunt zit in je bouwproject en ons team denkt mee over een constructie om het op te lossen."

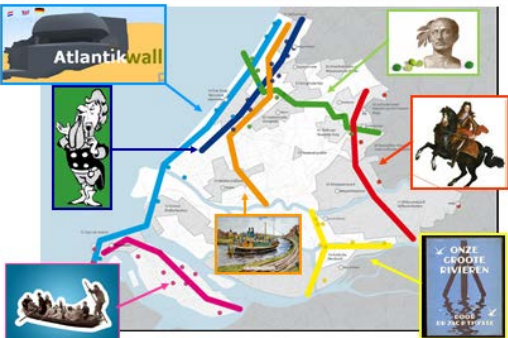
Deze eenvoudige en zoveel mogelijk regelvrije manier van werken maakt een levendige discussie los. Over de korte Uitvoeringsverordening (4 pagina's), Kadernota en Actieplan, een stelsel dat vooral maatwerk en flexibiliteit mogelijk wil maken en geen dichtgetimmerde kaders neerzet. De verordening bevat alleen een programmaplafond (opgehoogd van 4,5 bij aanvang naar 11,5 miljoen totaal nu), zónder verdeling over ambities of subsidievoorschriften. Over het ruime mandaat dat de betrokken Gedeputeerde in dit programma heeft en de wijze van jaarlijkse verantwoording áchteraf aan PS. Over garantstellingen, die een goed psychologisch middel blijken om projecten los te trekken, waarbij het gecalculeerde risico voor de provincie klein is. Het programma loopt tot eind 2015. Nu wordt besproken of het programma een vervolg kan krijgen: van binnenstedelijk wonen naar verstedelijking breed. Want de conclusie in Utrecht is: op deze wijze 'Doen' werkt prima!

Nu wordt besproken of het programma een vervolg kan krijgen: van binnenstedelijk wonen naar verstedelijking breed. Want de conclusie in Utrecht is: op deze wijze 'Doen' werkt prima!

4. Recepten voor samenwerking Erfgoedlijnen – Netwerkend Werken

In het programma 'Erfgoedlijnen' is gekozen om in samenwerking met veel partners de losse elementen van het cultureel erfgoed te verbinden in samenhangende lijnen. Deze manier van werken, *netwerkend werken*, is hier succesvol gebleken. Is deze te benutten in andere processen in de slimme stedelijke regio's?

7 Erfgoedlijnen



Proces 1

Motivatie om te gaan netwerken:

1. Samen doel bereiken dat geen van de partijen alleen kan
2. Complex probleem dat innovatie en maatwerk vereist, in dynamische omgeving: uiteenlopende belangen en risico's

Voorwaarden om te kunnen netwerken:

1. Vertrouwen, wil om samen te werken en balans tussen wat je er in stopt en er uit krijgt (emotie)
2. Eén gedeelde visie en één gedeelde agenda (ratio)
3. Structurering (beraad, vergaderfrequentie, voorzitter)

Het doorlopen van een goed proces bij de Erfgoedlijnen is de basis voor het succes gebleken. Realiseer je dat je alleen je doel kan bereiken met verschillende partijen.

Alleen kom je er niet. Ga uit van vertrouwen, verken een gedeelde visie en deel die met elkaar.

Het project heeft een rijke opbrengst. Bij de partners in het project zit veel energie. De inzet van de middelen is versterkt door de samenwerking. Partners willen samenstappen verder.

Het werken vanuit een gedeelde vraagstuk en probleemanalyse, en gelijkwaardigheid tussen de partners leidt tot gedragen opbrengst. Netwerkend werken is in veel verschillende projecten en programma's te benutten, ook in stedelijke regio's.

Opbrengst

- **Veel energie en zelfregie:**
 - Ruim 200 partners
 - Ruim 50 projecten per jaar
 - Veel cofinanciering → onze inleg van € 3,5 miljoen x 3
 - Men houdt elkaar bij de les
- **Veel opbrengst (monitor Tympaan):**
 - 60% van de projecten is gereed binnen 2 jaar
 - Alom tevredenheid over aanpak
 - 0 AWB-bezwaren

5. De rol van de provincie

In twee workshopsrondes haalden de trainees van de provincie Zuid-Holland input over de rol van de provincies bij het oppakken van maatschappelijke opgaven op bij de deelnemers.

Ten eerste werd de vraag voorgelegd óf de provincie haar rol pakt? Opvallen was dat de groep hierover vaak verdeeld was. De ene helft zag dit wel, de andere niet.

Ten tweede werd gevraagd of ze wilden kiezen tussen welke invulling ze de rol strategie geven: verbinder, middenbestuur, scheidsrechter of de lange termijn strategie. Weinig aanwezigen zagen de provincie puur als scheidsrechter. Dit was wel een rol die af en toe toegepast moest worden, maar niet de hoofdtaak. Er was veel meer animo voor verbinder, ook vanuit de personen aanwezig van gemeenten.

Een aantal quotes van de deelnemers hierover:

"De provincie moet een verbinder zijn op bovenregionale opgaves."

"De provincie kan een stip op de horizon zetten op basis van regionale ontwikkelingen."

"De provincie neemt een open houding aan naar belanghebbende partijen en overheden."

"Wees een partner!"

"De provincie moet meer een procesleider zijn die stuurt op voorgenomen koers, algemene doelen en zorgen dat er resultaten worden behaald."

Daarnaast zag ook een deel de provincie als middenbestuur. Zij pakt de coördinatie van RO en Economie op, is helder over haar afwegingskaders en neemt stelling in. Ook kan zij duidelijk bij gemeentes aangeven hoe het zit.

De provincie kreeg ook tips mee:

"Stel vragen: hoe kunnen wij helpen?"

"Wees zichtbaar"

"Kom op bezoek!"

"Doe achtergrond studies op regionaal niveau"