



Themabijeenkomst BNG over grondbezit als cruciale factor voor ruimtelijke regie

Zonder grond geen beleid

Het ruimtelijk beleid dat is vastgelegd in de *Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening* houdt een forse claim in op de beschikbare ruimte. Niet alleen het Rijk, maar ook provincies en gemeenten hebben ambitieuze plannen die elkaar soms behoorlijk in de weg kunnen zitten. Bijkomend probleem is dan nog, dat de benodigde grond soms in handen is van partijen, die via dat bezit hun eigen ambities willen realiseren. Meer dan ooit is grond een machtsfactor geworden. Dat vraagt om coördinatie, samenwerking, zowel publiek-publiek als publiek-privaat en niet in de laatste plaats om een coherent beleid. De overheid heeft inmiddels lering uit de negatieve effecten van de *Vierde Nota* getrokken, getuige bij voorbeeld de ambities in de *Nota Grondbeleid*, waaronder de aanscherping van het voorkeursrecht voor gemeenten bij de verwerving van gronden.

Maar de *Vierde Nota* heeft ook positieve effecten gehad. Gemeenten kregen – zij het aanvankelijk soms met de mes op de keel – oog voor de meerwaarde die samenwerking met private partijen kon hebben in termen van risicodeling en snelheid van realisatie. Wel blijkt in de praktijk die publiek-private samenwerking soms stroef te verlopen, enerzijds omdat private partijen niet overtuigd zijn van de conti-

nuitheid van het overheidsbeleid waardoor de oorspronkelijke planopzet in het gedrang kan komen en anderzijds door het wantrouwen bij de overheden dat private partijen uiteindelijk toch het leeuwendeel van de revenuen opstrijken van een project terwijl de risico's gedurende de looptijd voornamelijk bij de overheid hebben gelegen.

De BNG-themabijeenkomst *Zonder grond geen beleid*, die aansluitend aan de Algemene vergadering van aandeelhouders werd gehouden, gaf inzicht in de positie van de drie overheidslagen en de wijze waarop met de factor 'grond' in het beleid rekening wordt gehouden. Het Rijk werd vertegenwoordigd door dr. ir. G. Blom, voorzitter van de Raad voor Vastgoed Rijksoverheid (RVR). Drs. P.B. van Geel – op dat moment kersvers kamerlid voor het CDA en tot dan gedeputeerde van de provincie Noord-Brabant schetste de ervaringen in zijn provincie. Mr. J.H. Ekkers, projectdirecteur IOPW en oud-burgemeester van 's-Gravenzande schetste de samenwerking tussen publieke en private partijen op lokaal niveau. Dagvoorzitter was ir. P. Vermeulen, lid van de raad van bestuur van de BNG.

Strategische samenwerking is voor het Rijk als grootgrondbezitter van bijzonder groot belang. Het vastgoed in eigendom, zo gaf de heer Blom te kennen, prijkt voor een bedrag van € 65 miljard op de Staatsbalans, terwijl er jaarlijks voor € 500 miljoen aan transacties worden gedaan. De ruimte die nodig is voor de aanleg van infrastructuur wordt steeds groter als gevolg van scherpere milieutechnische eisen (geluidsoverlast, emissie). Daarnaast eisen een verantwoord waterbeheer, natuur en landschap en de uitbouw van de ecologische hoofdstructuur ook hun deel op.

De strategische samenwerking heeft binnen het Rijk gestalte gekregen in de

JAN KLAASSENS
Redactie B&G

RVR, waarin de grondbezittende departementen zijn vertegenwoordigd. Binnen de raad vindt gecoördineerd interdepartementaal overleg plaats over aan- en verkopen. Daarnaast heeft het Rijk de mogelijkheid om anticiperend vastgoed aan te kopen.

De heer Van Geel schetste in kort bestek de motieven van de provincie Noord-Brabant voor de keuze van een PPS-opzet voor het project Ruimte voor Ruimte. Doel van het project is een zachte sanering van de intensieve varkenshouderij. Tegelijkertijd kan de ruimtelijke kwaliteit worden verbeterd en kunnen de soms vage grenzen tussen dorpen en de ruimte eromheen duidelijker worden getrokken. Door de PPS-opzet (met BNG-dochter O.P.P.) kan de provincie met relatief beperkte middelen de gewenste doelen bereiken. Bovendien kan door de spreiding van risico's sneller een politiek draagvlak worden bereikt. Belangrijk is ook dat in de gehanteerde opzet eerst de gronden worden gekocht, waarna de planologische invulling volgt. Hoewel het project nog in volle gang is, kunnen er al wel lessen uit de samenwerking worden getrokken, aldus Van Geel. Belangrijk is, de tijd te nemen voor een kwalitatief goede opzet en besluitvorming. Voorts is exclusiviteit wat betreft partners van groot belang. Het doel moet volstrekt eenduidig zijn. Wanneer meer doelen tegelijkertijd worden nagestreefd, wordt de opzet niet meer beheersbaar.

De heer Ekkers schetste de opzet van de PPS-constructie van het Integraal Ontwikkelings Plan Westland (IOPW) (zie elders in dit nummer - red.). Bij het IOPW is een groot aantal overheidspartijen betrokken. In de opzet zijn beleid en uitvoering gescheiden. Gemeenten, provincie en Hoogheemraadschap participeren in de NV IOPW die het beleid uitzet. Voor de uitvoering is een beheersmaatschappij opgezet waarin gemeenten en hoogheemraadschap aan de ene kant en O.P.P. aan de andere kant elk voor 50 procent participeren. Onder deze beheersmaatschappij hangt een commanditaire vennootschap als ontwikkelingsmaatschappij.

De gekozen vorm riep bij de deelnemers nogal wat vragen op. De heer Priemus, wetenschappelijk directeur Onderzoeksinstituut OTB gaf aan dat particulieren snel in de gaten hebben dat er in een bepaald gebied wat speelt en grondposities gaan innemen. Voorts vroeg hij zich af hoe ver de solidariteit van de inliggende gemeenten



**Drs. P.B. van Geel, lid van de
Tweede Kamer voor het CDA,
voormalig gedeputeerde
van de provincie Noord-Brabant,
schetste in kort bestek de
motieven van de provincie Noord-
Brabant voor de keuze van een
PPS-opzet voor het project
Ruimte voor Ruimte**

gaat, met name in die gevallen waarin een lucratief project binnen een gemeente als compensatie moet dienen voor een project in een andere gemeente. Kan die solidariteit worden afgedwongen?

De heer Ekkers gaf aan dat de bestemming van een gebied ongewijzigd blijft totdat met de grondeigenaren overeenstemming is bereikt over aankoop dan wel ontwikkeling. Wat betreft de verevening tussen gebieden is het slagen grotendeels afhankelijk van de uitgesproken bereidheid van gemeenten die verevening te laten plaatsvinden.

De gepresenteerde constructies ogen ingewikkeld, maar de opgave is ook ingewikkeld, aldus Priemus, die bij voorbeeld de risicodragende participatie van het Rijk in het IOPW miste, terwijl ook het Rijk alle belang

heeft bij de herstructurering. Maar ook in de voorwaardenscheppende sfeer zou het Rijk meer kunnen doen. Hij verwees in dit kader naar de mogelijkheden rond de grondexploitatie-wet. VNG en NEPROM hadden overeenstemming bereikt over de bijdrage die de private partijen zouden leveren aan de algemene voorzieningen, de zogenoemde smalle exploitatiewet. De brede wet, die het kabinet voorstaat en waarin ook allerlei eisen kunnen worden gesteld aan het te realiseren programma lijkt voor veel partijen onverteerbaar. Het Rijk zou dan ook terug moeten naar de oorspronkelijke 'smalle' opzet en deze in de praktijk zijn werking laten bewijzen. Ook zou het Rijk de ontwikkelingsplanologie, zoals bij het IOPW in de praktijk wordt gebracht, meer moeten bevorderen.

De ingewikkelde constructies hebben voor een deel ook te maken met het karakter van de overheid die min of meer in een glazen huis opereert. Vanuit de politiek is men dan al snel te zeer gericht op de aspecten van ontwikkelingsplannen: iets wat binnen de beslotenheid van de beleids-nv minder het geval is.

Maar ook de vervlochtenheid van de publiekrechtelijke kant met de privaatrechtelijke kant van de overheid speelt een rol, zo stelde corporatiedirecteur Schuijt. Vaak is in gesprekken met de overheid onduidelijk of nu met de privaatrechtelijke of de publiekrechtelijke kant wordt onderhandeld. Een duidelijke keuze zou verhelderend werken. Wat betreft het innemen van grondposities stelde hij dat deze uitsluitend door partijen worden ingenomen om te voorkomen dat men te laat is. Het is een kat-en-muis spel: te vroeg ingenomen posities leveren het risico op dat plannen uiteindelijk toch worden afgeblazen; is men te laat, dan bestaat een grote kans dat de verwervingsprijs te hoog is geworden. Een relativerend woord in deze discussie kwam van Feijtel, directeur van een projectontwikkelingsmaatschappij.

Vanuit zijn ervaringen stelde hij dat met een wederzijds commitment tussen projectontwikkelaars en gemeenten heel goed plannen kunnen worden gerealiseerd. Het informele circuit behoeft derhalve niet minder effectief te zijn dan een juridisch hecht doortimmerde constructie die moet voorkomen dat plannen op een te vroeg tijdstip naar buiten komen.