

Vervolg MIRT-onderzoek / Uitvoering City deal; Complexe transformatieopgaven Zuid-Hollandse Steden

*Analyse van belemmeringen en mogelijke oplossingsrichtingen
bij binnenstedelijke transformatielocaties in een scala aan Zuid-Hollandse steden*



*In opdracht van de Provincie Zuid-Holland en het
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*

*18-10-2016
Status: Definitief*

*Damo Holt
Koen Mulder*

NO CHANGE WITHOUT A
AEBEL



Inhoudsopgave

<i>Executive summary</i>	p. 3
<i>Hoofdrapportage</i>	
Hoofdstuk 1: Inleiding en achtergrond	p. 9
Hoofdstuk 2: Essentiële karakteristieken binnenstedelijke transformatie	p. 15
Hoofdstuk 3: Probleemanalyse & oplossingsrichtingen	p. 20
Hoofdstuk 4: Handelingsperspectieven	p. 33
<i>Bijlage 1*</i> : Uitwerking instrumenten en arrangementen	

* Separaat opgenomen



Executive summary

Stedelijke transformatie is gewenst, en vaak ook mogelijk met relatief weinig inspanning



- **Binnenstedelijke transformatie gewenst, maar komt niet vanzelf van de grond**

De vraag naar stedelijke woonmilieus is omvangrijk en groeit op zowel de korte als langere termijn, maar de beschikbaarheid van geschikte en ontwikkelbare binnenstedelijke woningbouwlocaties hapert. We hebben de afgelopen maanden in 7 Zuid-Hollandse steden geanalyseerd waarom binnenstedelijke transformatie moeizaam van de grond komt. Daarbij hebben we specifiek gekeken naar transformatie van niet-woningbouwfuncties (kantoorpand, bedrijventerrein of industriegebied) naar woningbouw. De door ons bekeken casussen zijn representatief voor transformatie-opgaven in de Zuidelijke Randstad. Onze conclusie is dat voor succesvolle transformatie een mix nodig is van (1) betere inhoudelijke plannen ('de basis op orde'), (2) betere wet- en regelgeving (lokaal en nationaal) en (3) financiële instrumenten.

- **Met relatief weinig inspanning is veel vooruitgang te bereiken (realisatie van ca. 50% van de geplande woningen)**

Binnen de door ons bekeken transformatieprojecten blijkt veel al in orde. De marktpotentie (willen mensen er wonen?) is voldoende aanwezig en er is meestal ook voldoende ontwikkelkracht en investeringsbereid in het gebied, mits de business case sluitend gemaakt kan worden. Die business case wordt echter vaak onderuit gehaald door een beperkt aantal kostenverhogende elementen ('bottlenecks', zie probleemanalyse hoofdstuk 3). Onze inschatting is dat:

- **30% van de woningen** in transformatiegebieden op korte termijn gerealiseerd kan worden als initiatiefnemers de **basis op orde** hebben. Daaronder verstaan we o.a. een goede visie op het gebied, een flexibele ontwikkelstrategie, een programma dat aansluit bij de marktbehoefte en voldoende samenwerking tussen publieke en private partijen.
- **20% extra** kan versneld gerealiseerd worden mits **niet-financiële bottlenecks** opgelost worden, zoals het minder rigide hanteren van lokaal of regionaal beleid (bijv. ten aanzien van parkeernormen), of het creëren van experimenteerruimte t.a.v. wet- en regelgeving (bijv. ten aanzien van geluidhinder).

- **Voor de resterende 50% zijn financiële instrumenten nodig**

Alle door ons bekeken casussen bevatten planonderdelen die onrendabel zijn en niet zonder aanvullende (publieke) financiële bijdrage van de grond komen. Nu staan gemeenten hier zelf voor aan de lat. Ondersteuning vanuit regio of rijk helpt om transformatie mogelijk te maken, maar beschikbare middelen (waaronder ISV) verdwijnen. Dit zet een rem op transformatie, terwijl de maatschappelijke meerwaarde in de door ons bekeken casussen duidelijk is.

In bijlage 1 wordt uitgebreider ingegaan wat we verstaan onder de 'basis op orde', het 'aanpassen van wet- en regelgeving', en de mogelijke 'financiële instrumenten'.

Handelingsperspectief om te komen tot compleet pakket



- **Transformatie is gezamenlijke verantwoordelijkheid van de markt en overheden**
De door ons bekeken transformatieopgaven kunnen niet door één partij opgelost worden: ze vergen samenwerking tussen publiek en privaat, en tussen overheden op verschillende niveaus. Naast de gemeente als direct aanspreekpunt in het bijzonder ook Rijk en regio samenwerkend in het BO MIRT. Indien publieke partijen hun verantwoordelijkheid nemen dan ontstaat een stevige multiplier: private partijen investeren een veelvoud van de publieke onrendabele top, mits de juiste randvoorwaarden gecreëerd worden.
- **Gemeenten, regio's en provincie als eerste aan zet om juiste randvoorwaarden te creëren voor transformatie**
In belangrijke mate liggen te nemen maatregelen op het terrein van de betrokken gemeenten, regio's en provinciale overheid. Het zorgen voor de juiste voorwaarden en uitgangspunten bij een ontwikkeling, het anders omgaan met parkeren en mobiliteit en niet in het minst het ruimte geven om ten behoeve van transformatieprojecten te kunnen experimenteren met generieke programmerings- en beleidsafspraken, kan door hen gezamenlijk opgepakt worden en op zich relatief snel ingevoerd. In de City Deal Binnenstedelijk Bouwen en Transformatie spreken partijen af waar nodig experimenteerruimte op te zoeken. Deze noodzaak ligt hier nu voor.
- **Opzetten financiële instrumenten taak voor provincie in samenwerking met het Rijk**
Ingeval van de financiële instrumenten, variërend van bekostiging ('specials' fonds) via financiering (marktpartijen faciliteren met financiering) tot het zelf overgaan tot (revolverende) investeringen (publieke ontwikkelingsmaatschappij die de voorfase van transformatieprojecten ter hand gaat nemen), is een verkenning van samenwerking tussen Provincie en het Rijk aan de orde, inclusief bijvoorbeeld een rol voor de BNG. Dergelijke instrumenten zijn in Nederland op meer plekken aanwezig, maar niet voorhanden op deze schaal in de Zuidelijke Randstad. Het Rijk kan voorts in deze categorie ook een rol spelen bij het ontwikkelen van een solide kader voor GebiedsInvesteringsZones. Dat bestaat nog niet als zodanig.
- **Flankerend beleid door het Rijk kan een extra stimulans bieden**
Het nemen van fiscale stimuleringsmaatregelen en het aanpassen van verantwoordingsvoorschriften (zoals opgenomen in het Besluit Begroting & Verantwoording in het kader van het publieke afboekingsregime) danwel sectorale wet- en regelgeving (c.q. het bieden van experimenteerruimte voor corporaties) ligt op het terrein van het Rijk. De betrokken lokale en regionale overheden agenderen deze benodigde ingrepen in het kader van de City Deal Binnenstedelijk Bouwen en Transformatie, waarin partijen met elkaar afspreken experimenteerruimte op te zoeken waar nodig ter bevordering van binnenstedelijke transformatie.

Oplossend vermogen van de voorgestelde maatregelen



- De door ons bekeken casussen bevatten plannen voor ca 5.300 woningen.
- We verwachten dat ongeveer 30% daarvan op korte termijn gerealiseerd kan worden als projecten in ieder geval de basis op orde hebben (zie bijlage 1 voor meer toelichting).
- We verwachten dat ca 20% extra versneld gerealiseerd kan worden indien de daarnaast maatregelen op gebied van beleid (inclusief anders omgaan met parkeren), wet- en regelgeving en programmering doorgevoerd worden.
- De resterende 50% kan alleen gerealiseerd worden met aanvullende publieke financiële instrumenten.
- Het gaat in ieder geval om bekostiging van de onrendabele top. In het cijfervoorbeeld hiernaast, uitgaande van 500 woningen, is een onrendabele top van EUR 7 miljoen genoeg om ca. 120 miljoen aan investeringen los te trekken.
- De onrendabele top is in dit voorbeeld EUR 14.000 per woning. Er zitten uiteraard ook andere functies in het transformatiegebied maar de onrendabele top ontstaat juist door het mogelijk maken van de functie Wonen.
- Daarnaast helpen soms financieringsinstrumenten: GIZ, financierings- of garantiefonds en/of publieke ontwikkelmaatschappij om investeringen te doen die op termijn terugverdiend worden uit projectopbrengsten. Ze zijn in een specifieke soort casussen bruikbaar.

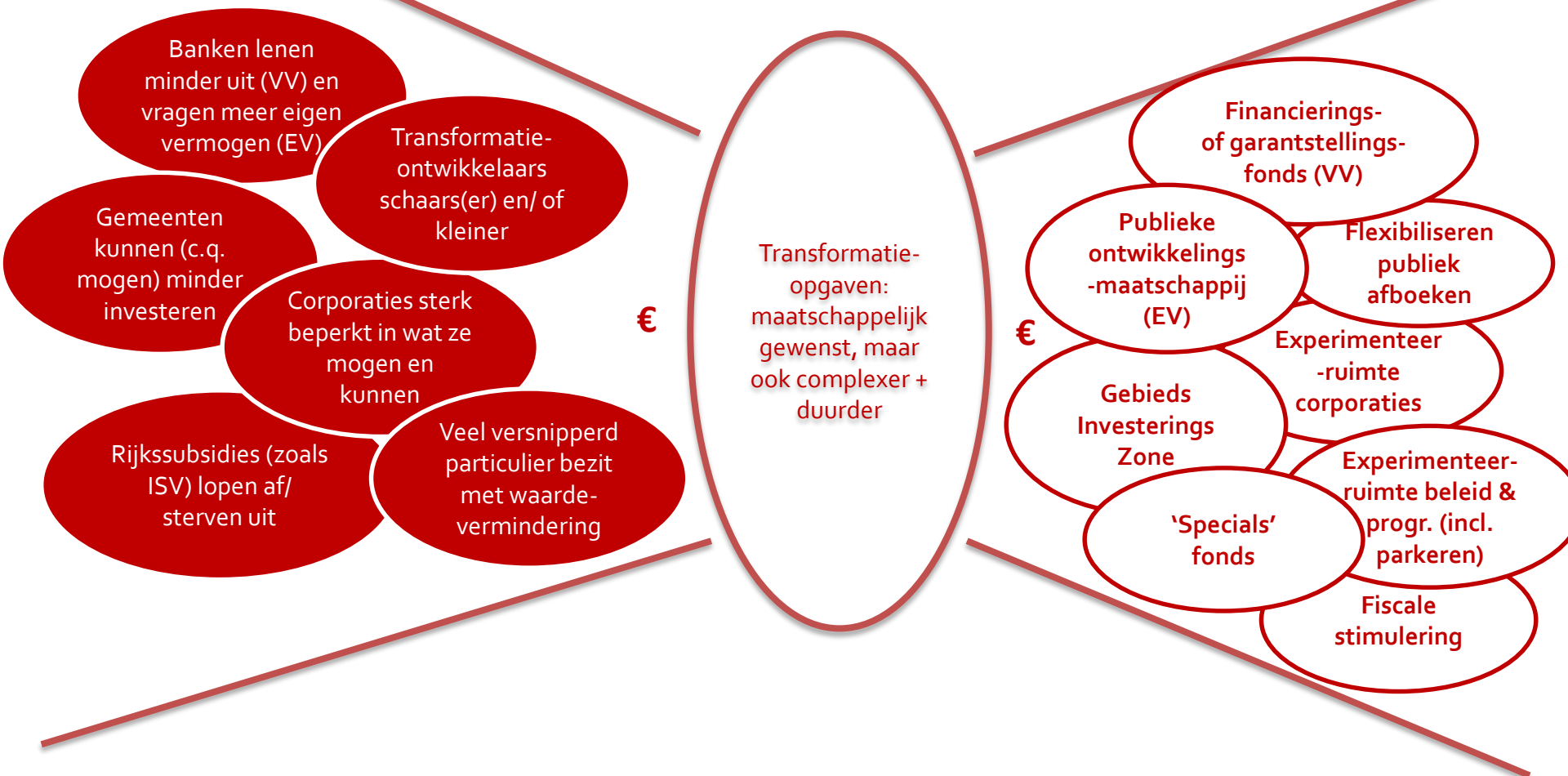
Ambitie voor 5.300 woningen binnen bekeken casussen
Zonder aanvullend beleid wordt slechts 1/3 daarvan gerealiseerd

50%	Financiële instrumenten nodig (bekostiging of combinatie van bekostiging en financiering)
20%	Lukt mits beleid (inclusief anders omgaan met parkeren) en programmering op orde
30%	Komt van de grond mits basis op orde: markt ziet potentie, publiek faciliteert)

Getallenvoorbeeld casus 500 woningen (representatief voor de door ons bekeken casussen): Onrendabele top 7 mln op totale investering 120 mln

Publieke investering onrendabel: 7 mln	Publiek onrendabel
Publieke investering rendabel: 13 mln (terug te verdienen uit gronduitgifte, kostenverhaal, etc)	Publiek rendabel
Private vervolginvesteringen: 100 mln	Private vervolginvesteringen

Voorgestelde instrumenten zijn een logische reactie op de veranderende context, maar niet eenvoudig te implementeren



Wat is hoe, wanneer en door wie op te pakken?



Basis op orde <i>Projectorganisatie (publiek, privaat of samen)</i>	Beleid, wet- en regelgeving <i>Invoering door gemeenten, regio's en Provincie i.s.m. Rijk</i>	Financiële instrumenten <i>Provincie i.s.m. Rijk</i>	Flankerend beleid <i>Invoering via Rijk</i>
Basis op orde: visie op gebied, planoptimalisatie, afstemmen agenda's, verleiden markt, etc;	Anders omgaan met parkeren & mobiliteit Experimenteerruimte t.a.v. programmering en beleid voor transfor- matiegebieden, en t.a.v. wet- en regelgeving rond o.a. hinder van bedrijvigheid	'Specials' fonds inrichten GebiedsInvesteringsZone Financierings- of garantiefonds opzetten Publieke Ontwikkelings- Maatschappij	Stedelijke herverkaveling Fiscale stimulering transformatie Flexibiliseren publiek afboeken Experimenteerruimte rol corporaties
Op korte termijn inzetbaar			Complexer/ vraagt uitwerking

* Bijlage 1 bevat een uitwerking per instrument



Hoofdstuk 1: Inleiding en achtergrond

Aanleiding: binnenstedelijke woningbouw gewenst maar lastig te realiseren



Er dient zich voor de periode richting 2030 een substantieel risico aan op onvoldoende woningbouwontwikkeling in een binnenstedelijke omgeving in de Zuidelijke Randstad. Uit eerdere studies (waaronder de Woningmarkt-verkenning Zuid-Holland van ABF Research uit 2013) blijkt dat in de periode tot aan 2030 nog ruim 200.000 extra woningen nodig zijn in de Zuidelijke Randstad om aan de woningvraag te kunnen voldoen. Als gekeken wordt naar de periode tot 2040 zou het gaan om bijna 300.000 woningen. Deze groei komt vooral door verdunning (een toenemend aantal huishoudens met slechts 1 volwassene, waaronder veel ouderen) en richt zich voor 80% op wonen in een stedelijke omgeving.

Zonder aanvullende maatregelen is in de Zuidelijke Randstad onvoldoende uitvoerbare plancapaciteit voor de woningvraag tot 2030. Er is wel voldoende fysieke ruimte, maar niet alle plancapaciteit is even 'hard' en er is soms een mismatch tussen vraag en aanbod qua woonmilieus. Ongeveer 1/3 van de gewenste plancapaciteit (ca 70.000 woningen, zie MIRT-onderzoek Stimuleren Stedelijk Wonen) ligt in binnenstedelijke transformatiegebieden die vaak lastiger te realiseren zijn. Het gaat hierbij om transformatie van zowel gebieden (verouderde bedrijventerreinen, industriegebieden, havens) als gebouwen (met name leegstaande kantoorpanden) die juist in de Zuidelijke randstad in ruime mate aanwezig zijn. Naast deze 'toevoegingsopgave' is er overigens ook een kwalitatieve opgave wat betreft sloop-nieuwbouw van een deel van de bestaande verouderde woningvoorraad (in totaal ca 100.000 woningen in de Zuidelijke Randstad). Deze opgave laten we in ons rapport buiten beschouwing maar is evenzeer relevant om op termijn aan de woningvraag te voldoen.

De oorzaken die transformatie lastig maken verschillen sterk tussen locaties. Dit MIRT-onderzoek Zuidelijke Randstad richt zich op het analyseren van de specifieke problemen in deze situaties en mogelijke aanpakken. Ons rapport is een verdiepingsslag op eerdere analyses.

Dit rapport maakt onderdeel uit van een bredere set acties in het kader van de City Deal Binnenstedelijk Bouwen en Transformatie. Onze focus ligt sterk op feitelijke praktijkverkenning van cases in gebiedstransformaties om te komen tot evidence-based voorstellen. Fakton bestudeert op gemeenteniveau voor Den Haag en Rotterdam de opgaves en mogelijke oplossingsrichtingen voor een breder palet aan opgaves (inclusief bijvoorbeeld opwaardering van de corporatie- en particuliere voorraad). APPM werkt aan een overkoepelende voorbereiding van de in het najaar uit te werken herijking van de verstedelijkingsagenda van de Zuidelijke Randstad. Deze trajecten werken allen in onderlinge afstemming richting het BO MIRT-overleg najaar 2016.

Focus rapportage op transformatie van niet-woningbouwlocaties naar gemengd stedelijk gebied



De focus van deze rapportage ligt primair op het financiële aspect van binnenstedelijke transformatie. De business case van transformatieprojecten is vaak (maar niet altijd) onrendabel en in dit traject hebben we gekeken naar de achterliggende oorzaken daarvan aan de hand van een aantal praktijkcasussen in zeven Zuid-Hollandse steden. De achterliggende oorzaken van een negatieve business case zijn zeer divers. We bekijken daarom per locatie o.a. de marktvraag (willen mensen hier wel wonen?), eigendom (hebben eigenaren belang bij transformatie, en kunnen zij zichzelf organiseren?), planologisch-juridische kaders (bestemmingsplan, milieucontouren, etc), verhouding tussen noodzakelijke kosten (waaronder de aanleg van infrastructuur, bodemsanering) en opbrengsten, en of er voldoende partijen zijn die willen en kunnen investeren in het gebied.

Vervolgens hebben we voor een reeks van tientallen, deels al eerder in het MIRT-onderzoek Stimuleren Stedelijk Wonen benoemde financiële arrangementen (maatwerk per type locatie) en instrumenten (meer generiek/structureel), gekeken of die een oplossing vormen voor de door ons gesignaleerde problemen. De bekeken oplossingsrichtingen variëren van diverse financieringsinstrumenten (zoals leningen verstrekt vanuit een regionaal of nationaal fonds voor een specifiek doel) tot verandering van wet- en regelgeving (fiscale regelgeving, parkeerbeleid, BBV) en het optimaliseren van het transformatieproces en de transformatieplannen zelf (o.a. toepassen TOD-principes of ketenintegratie). Ook hier ligt onze focus weer op de financiële kant van projecten, maar raakt dit vrijwel altijd aan andere invalshoeken. Onze focus in de casussen is zowel op de korte termijn (quick wins komende 5 jaar) als middellange (5-10 jaar) en langere (>10 jaar) termijn.

We richten ons specifiek op de transformatie van gebieden (of gebouwen) zonder woonfunctie (bedrijventerreinen, havens, kantoorpanden, etc) naar een gemengd stedelijk gebied met in ieder geval deels een woonfunctie. We gaan in deze rapportage niet in op andere transformatieopgaven, waaronder het transformeren van bestaande woonwijken en verouderd woonvastgoed, waar uiteraard ook een belangrijke opgave ligt in de Zuidelijke Randstad.



Aanpak: analyse 8 casussen in 7 gemeenten ... (1)

We hebben gekozen voor een 'evidence based' analyse van binnenstedelijke herontwikkelingen in zeven Zuid-Hollandse steden om beter te begrijpen welke problemen op projectniveau spelen en hoe die opgelost kunnen worden (met locatiespecifiek maatwerk of generieke oplossingen). De bestudeerde casussen bevatten in totaal ruim 5.000 woningen die de komende 20 jaar gerealiseerd moeten worden. Allemaal kansrijke locaties, maar altijd ook met bottlenecks die typerend zijn voor binnenstedelijke transformatie.

De door ons geanalyseerde casussen zijn samen representatief voor de transformatieproblematiek in de Zuidelijke Randstad. We hebben ze onderverdeeld in vier categorieën:

1. Gebieden met havengebonden bedrijvigheid

- ***Alphen a/d Rijn – Rijnhaven Oost***

Haven met aanpalend bedrijfsterrein met o.a. veevoederhandel, grind- en zandhandel, chemie. Weinig leegstand, uitgezonderd plekken waar door uitkoop van bedrijven met een hindercirkel (door de gemeente) ruimte is ontstaan. Doel is het creëren van een gemengd woon-werkgebied met ruimte voor maximaal ca 1300 woningen. De ontwikkelvisie gaat uit van organische herontwikkeling: het initiatief moet vanuit de markt komen. De gemeente faciliteert (aanpassen bestemmingsplan, opkopen bedrijven met hindercontour) en schets de kaders van herontwikkeling d.m.v. een 'spelregelkaart'.

- ***Rotterdam – MerweVierhavens***

Havengebied met o.a. een groot fruit- en sappencluster en een energiecluster. Door inzet van gemeente en Havenbedrijf Rotterdam (HBR) is er inmiddels ook steeds meer bedrijvigheid in de innovatieve maakindustrie en de creatieve sector. Doel is geleidelijke herontwikkeling tot gemengd stedelijk gebied. Combinatie van bedrijfsruimte voor (schone) maakindustrie en creatieve sector enerzijds, en stedelijk wonen anderzijds.



Aanpak: analyse 8 casussen in 7 gemeenten ... (2)

2. Gebieden met gemengde bedrijvigheid en kantoren

- ***Den Haag – Trekvlietzone (onderdeel van Binckhorst)***

Oorspronkelijk een mix van bedrijfsruimte, kantoren en fabrieken. Nu geen bedrijven met hindercirkels meer in het gebied. De eerste transformaties richting wonen al in gang gezet (Bincktwins, Junotoren, containerwoningen AM). Het doel is transformatie naar gemengd stedelijk gebied met nadruk op wonen (700-1000 woningen) en daarnaast bedrijfsruimte, waterrecreatie, winkels, horeca en overige voorzieningen.

- ***Leiden – Lammenschans (gemengde kantoor- en bedrijfslocatie)***

Oorspronkelijk een gemengd gebied met in hoofdzaak kantoren en bedrijfsruimte en daarnaast grootschalige retail, enkele woningen en drinkwatertanks. Inmiddels toevoeging van onderwijscomplex (ROC Leiden) en studentencampus (deels in aanbouw, deels al opgeleverd), en een deel van de kantoren (met veel leegstand) is inmiddels getransformeerd tot appartementen en flexibele kantoorruimte voor kleine bedrijfjes. Het doel is te komen tot volledige herontwikkeling van het gebied met een primaire woonfunctie en daarnaast beperkt retail en bedrijvigheid.

3. Gemengd stedelijk gebied met kantoor, wonen, winkels en horeca

- ***Dordrecht – Spuiboulevard e.o.***

Gebied met veel kantoren (ca. 170.000 m² waarvan 60.000 leeg) op zeer centrale ligging tussen de binnenstad en het centraal station. Meerdere private initiatieven (vooruitlopend op gemeentelijke plannen) voor herontwikkeling naar woningbouw. Gemeentelijke visie: concentratie kantoorfuncties in de oostelijke helft van het gebied (meest nabij het station), westelijk deel herontwikkelen tot woongebied.

- ***Schiedam – Koemarkt e.o.***

Zeer gemengd gebied met wonen, kantoor, industrie, winkels en horeca. Geen enkele functie floreert echt. Visie op het gebied is het handhaven van de functiemenging, maar op een kwalitatief hoogwaardigere manier. De openbare ruimte wordt aantrekkelijker ingericht (meer plein, minder brede doorgaande wegen, ingang parkeergarage aan de zijkant ipv midden op het plein). Oud vuilstortterrein wordt herontwikkeld tot kwalitatief hoogwaardig woonmilieu aan het water, concentreren en revitaliseren winkels en horeca (incl. terugdringen leegstand).



Aanpak: analyse 8 casussen in 7 gemeenten ... (3) ... plus brede oriëntatie bij stakeholders en experts

4. Transformatie op gebouwniveau

- **Gouda – Agnietenstraat**

Leegstaand kantoorpand (voormalig stadskantoor) in het centrum boven winkels. Eigendom private belegger. Ambitie om te transformeren tot ca 70 woningen, deels vrije sector en deels sociaal.

- **Gouda – Julianastaete**

Leegstaand zorgcomplex (voormalig verzorgingshuis). Eigendom ouderenzorginstelling. Ambitie om te transformeren tot woonvoorziening met zorgcomponent voor een alternatieve doelgroep (binnen huidige maatschappelijke bestemming), gezien de ligging in een zorgcluster.

Naast de analyse van de casussen hebben we brede oriëntatieronde gehouden bij stakeholders en experts. We hebben gesproken met o.a. (niet uitputtend):

Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht*, Herstructureringsmaatschappij Overijssel*, Oost NV*, BOM Capital, ROM-D, FINC Utrecht

Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling/TU Delft en MCD, Kadaster, Radboud Universiteit Nijmegen, RijksUniversiteit Groningen

Watertorenberaad, Expertteam Transformatie, Bouwend Nederland, Vastgoedbelang, IVBN, BNG, Europese Investerings Bank (EIB)

Diverse experts (SpringCo, Stadskwadraat, STIPO, Fakton, APPM, Bert de Graaf, e.v.a.)

Marktpartijen (Blauwhoed, Heijmans Vastgoed, Lingotto, Van Wijnen West, Rijswijk Wonen, Woonbron)

* Met medewerking van Bert Krikke (4theCity)



Hoofdstuk 2: Essentiële karakteristieken binnenstedelijke transformatie

Binnenstedelijke transformatie is complexer dan uitleg



Binnenstedelijke transformatie is in een aantal opzichten complexer dan greenfield ontwikkelingen aan de rand van de stad. Enkele karakteristieke verschillen tussen herontwikkelen in de bestaande omgeving en reguliere nieuwbouw zijn:

- 1. Het bestaande heeft een waarde.** De waarde van bestaand vastgoed (voor accountants boekwaarde, voor anderen de gebruikswaarde of marktwaaarde) is meestal groter dan nul. De transformatie moet leiden tot een hogere dan de bestaande waarde, anders is herontwikkeling niet rendabel. Aanvullend probleem hierbij is dat de huidige waarde dan wel goed moet worden ingeschat, hetgeen niet altijd in ieders belang is.
- 2. De gewenste nieuwe functie past niet altijd binnen bestaande structuren.** Bij een greenfield ontwikkeling kan relatief eenvoudig bepaald worden welke functie het best past op een bepaalde plek gezien vanuit beleid en/of marktoptiek. Bij herontwikkeling is de meest ideale functie niet altijd goed inpasbaar binnen bestaande structuren (denk aan milieucontouren of stedenbouwkundige structuur). Ook is de fasering veel ingewikkelder: waar het ene complex nu aan vervanging toe is, speelt dat bij de buurman misschien pas over 10 jaar. Oud en nieuw blijven daardoor lang naast elkaar voortbestaan.
- 3. Meer stakeholders betrokken.** Transformatieprojecten hebben te maken met alle stakeholders die je in een greenfield ontwikkeling ook tegen komt, waaronder de gemeente, ontwikkelaars, de consument (huizenkoper, huurder, kantoorgebruiker, etc.), corporaties (sociale huur) of beleggers (vrije sector huur). Daarnaast heb je te maken met alle huidige gebruikers en eigenaren in het gebied die hun eigen belangen hebben. Die belangen komen uiteraard niet altijd overeen.

Publiek en privaat belang moet samenvallen wil transformatie slagen



Binnenstedelijke transformatie is bij uitstek een traject waar publieke en private partijen elkaar nodig hebben.

Publieke partijen (met vooral een belangrijke rol voor de gemeente) gaan over het bestemmingsplan (dat meestal gewijzigd moet worden), de inrichting en het onderhoud van de openbare ruimte, het verstrekken van omgevingsvergunningen en diverse aangrenzende domeinen zoals het parkeerbeleid en regionale afspraken t.a.v. woningbouw, kantoren en retail. ***Het doel van publieke partijen is het creëren van maatschappelijk rendement***, in dit geval een situatie waarbij de stad als geheel beter functioneert tegen aanvaardbare publieke kosten.

Private partijen spelen een rol als vastgoed- of grondeigenaar en als ontwikkelaar, investeerder en bouwer van vastgoed. ***Het doel van private partijen is het creëren van financieel rendement***, ofwel een situatie waarin de private investeringen in een gebouw (of gebied) volledig terugverdiend worden uit ontwikkelopbrengsten of de waardeverhoging van de bezittingen van die partij.

Voor succesvolle transformatie moeten financieel en maatschappelijk rendement samen komen. Publieke investeringen in het transformeren van de openbare ruimte hebben weinig zin als er niet geïnvesteerd wordt in het vastgoed. En andersom is het voor private partijen vrijwel nooit een haalbare route om zonder medewerking van de gemeente een transformatie door te zetten.

We zoeken in onze analyse daarom steeds naar het creëren van situaties waarin én het financieel rendement én het maatschappelijk rendement positief zijn.



Potentie woningbouw overal in orde, urgentie transformatie vanuit marktperspectief wisselt sterk

In de analyse van de casussen hebben wij ieder keer de vraag gesteld: is transformatie kansrijk vanuit marktperspectief? Wat ons betreft gaat het enerzijds om de *potentie* van een plek voor woningbouw, en anderzijds om de *urgentie* van de huidige eigenaren in het gebied om te transformeren.

Commerciële potentie: is er voldoende marktvraag naar woningbouw op de betreffende locatie? En levert een woonfunctie meer op dan de bestaande functie?

Commerciële urgentie: is er urgentie bij de huidige eigenaren om te transformeren? Dit is in sterke mate afhankelijk van het functioneren van huidig vastgoed bij ongewijzigd gebruik (met name: is er leegstand?)

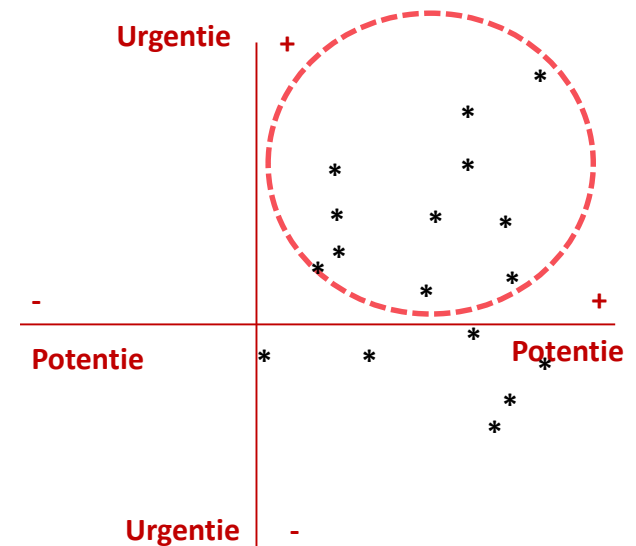
Commerciële potentie van alle locaties is in orde

- Alle bekeken locaties hebben voldoende potentie door het binnenstedelijke karakter: goede bereikbaarheid (auto/OV), stedelijke voorzieningen in de buurt.
- Tussen de locaties zijn wel verschillen: de woningmarkt in Leiden is anders dan bijvoorbeeld Rotterdam/Schiedam. Daardoor kan de ene locatie wat sneller transformeren dan de ander.
- In het algemeen voldoende woningdruk op de steden in de zuidelijke Randstad.

Commerciële urgentie bij vastgoedeigenaren wisselt sterk tussen de locaties

- Met name daar waar sprake is van leegstand nemen eigenaren of andere marktpartijen zelf het initiatief en heeft de gemeente een faciliterende rol.
- Waar de private urgentie laag is maar de maatschappelijke urgentie hoog, neemt de gemeente vaak het initiatief tegen meestal hoge kosten.
- Factor tijd is van belang: waar transformatie nu nog te vroeg komt kan dat over 5 of 10 jaar anders liggen.

Figuur: urgentie en potentie van alle deelgebieden binnen de bekeken casussen



Binnen cirkel is interessant voor transformatie vanuit marktperspectief

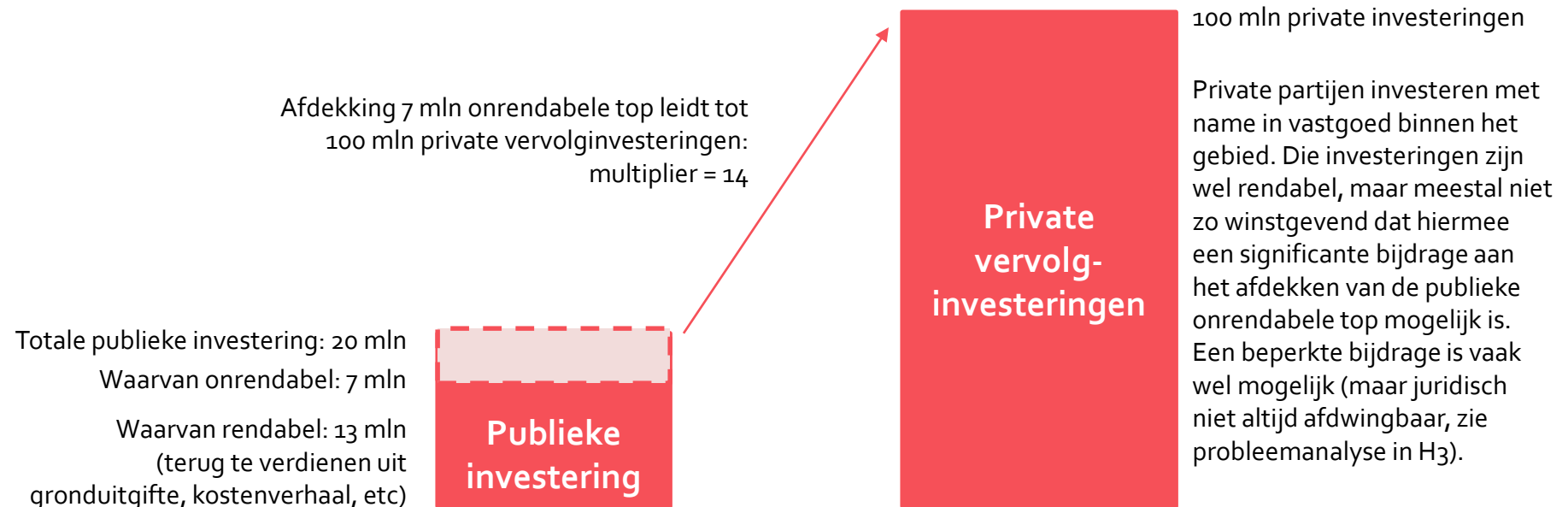


Multiplier: publieke investering leidt tot private vervolginvesteringen

De meeste transformatieplannen op gebiedsniveau bestaan uit zowel rendabele als onrendabele planonderdelen. Vaak belemmert een relatief kleine onrendabele top in het publieke deel grote private vervolginvestering. De verhouding tussen onrendabele top en totale (rendabele) private investering – de multiplier – ligt in de meeste door ons bekeken casussen op een factor 10 tot 15. Publieke investeringen (met name in openbare ruimte) en private investeringen (met name in vastgoed) versterken elkaar. Een hoge multiplier leidt dus tot een hoge maatschappelijke meerwaarde (snellere en kwalitatief hoogwaardigere transformatie).

De multiplier is een belangrijk argument waarom een overheid (gemeente, provincie, Rijk) bereid kan zijn de onrendabele top af te dekken. Van private partijen kan in het algemeen niet verwacht worden dat zij de hele onrendabele top afdekken maar een beperkte bijdrage behoort vaak wel tot de mogelijkheden. Ook kunnen er andere publiek-private samenwerkingsafspraken gekoppeld worden aan de publieke bijdrage.

Getallenvoorbeeld representatief voor de door ons bekeken casussen





Hoofdstuk 3: Probleemanalyse en oplossingsrichtingen

Zie bijlage 1 voor een detailuitwerking van voorgestelde instrumenten en arrangementen



Ons analysekader: maatschappelijk rendement, positieve business case en investeringscapaciteit

Onze analyse is primair ingestoken vanuit financieel perspectief. Vanuit die optiek is een transformatieproject haalbaar mits er sprake is van:

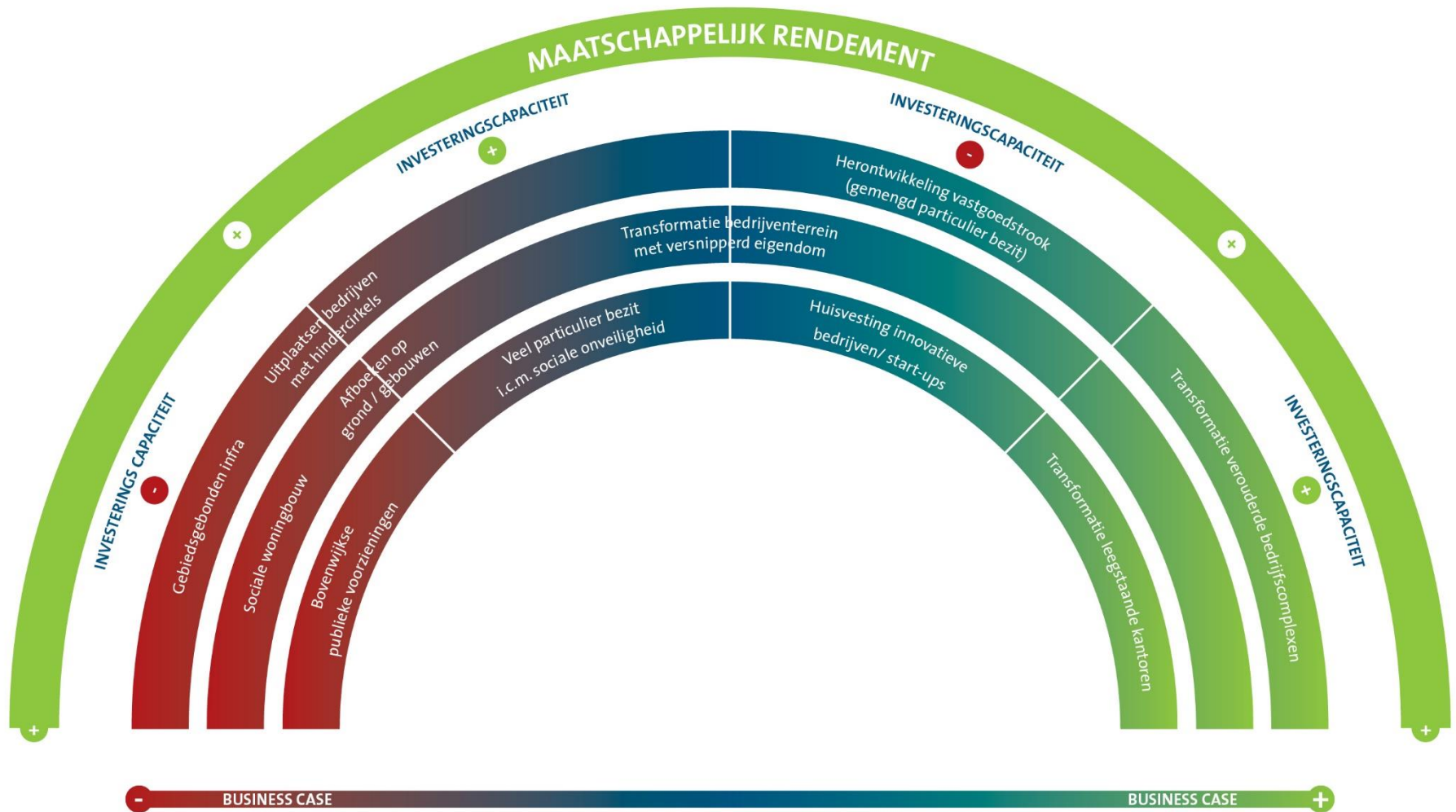
- (a) **Maatschappelijk rendement**, noodzakelijk om publieke medewerking te verkrijgen
- (b) **Een positieve business case**, noodzakelijk om alle benodigde investeringskosten te kunnen dekken
- (c) **Voldoende investeringscapaciteit**, noodzakelijk om daadwerkelijk te kunnen starten met de transformatie

We hebben alle onderzochte casussen ingedeeld in een schema waar deze drie elementen terug komen, zie volgende pagina. Per 'taartpunt' binnen het schema voorzien we andere financiële instrumenten om problemen bij transformatie op te lossen.

Een korte toelichting op het schema:

- De business case (financieel rendement) staat op de horizontale as: links projecten met een positieve business case en rechts projecten met een negatieve business case. Veel door ons bekeken projecten kennen binnen het transformatiegebied zowel rendabele als niet-rendabele deelplannen.
- Zowel het kwadrant 'buca positief' als 'buca negatief' is in tweeën gedeeld met een as voor de investeringscapaciteit. Het hebben van een (op papier) positieve business case is immers geen garantie dat er ook een partij is die kan en wil investeren. En omgekeerd: projecten met een negatieve business case kunnen best partijen klaar hebben staan die bereid zijn te investeren zodra het tekort in de business case opgelost is. Wel is de categorie met "investeringscapaciteit negatief" beperkt gevuld. We denken dat het verkrijgen van financiering voor transformatieprojecten in de Zuidelijke Randstad meestal geen probleem vormt op enkele specifieke uitzonderingen na.
- Alle door ons onderzochte casussen hebben een duidelijke maatschappelijke meerwaarde. We hebben daarom slechts een halve cirkel opgenomen (de onderkant - 'maatschappelijk rendement negatief' - is weggelaten). Dat alle casussen positief scoren is niet verwonderlijk omdat gemeenten zelf casussen hebben voorgedragen waar zij een actieve rol innemen, en dat doen ze normaal gesproken niet bij casussen zonder duidelijke maatschappelijke meerwaarde. Een nuancering is wel dat we niet hebben beoordeeld of de hoge transformatiekosten die ermee gemoeid zijn te rechtvaardigen zijn. Het uitvoeren van een MKBA behoorde niet tot de scope van onze opdracht.

Probleemanalyse complexe binnenstedelijke transformaties



Alle seinen op groen? Planologische, juridische en beleidsmatige belemmeringen en oplossingsrichtingen.



Projecten met een positief maatschappelijk rendement, een in principe positieve business case en voldoende investeringscapaciteit kennen in de praktijk nog steeds belemmeringen. Die belemmeringen zijn meestal van planologische, juridische of beleidsmatige aard. De belangrijkste belemmeringen die we tegen komen in de casussen zijn:

1. **Bestemmingsplan:** op veel locaties past wonen niet in het bestemmingsplan. Dit lijkt in de praktijk wel oplosbaar in de door ons bekeken casussen. Het aanpassen van het bestemmingsplan kan bovendien een aanleiding zijn om goede afspraken te maken over kostenverhaal indien ook ingrepen in de openbare ruimte nodig zijn. Soms is kostenverhaal lastig, juist door het ruime bestemmingsplan. Dit is een aandachtspunt in het kader van de verkenning Omgevingswet.
2. **Milieuwetgeving:** Op veel locaties is wonen niet mogelijk door milieuhinder (stoffen, geluid). Vaak is het uitplaatsen van de vervuilende bedrijven noodzakelijk (hetgeen meestal onrendabele kosten met zich mee brengt). Experimenteerruimte om soepeler om te gaan met de regels in transformatiegebieden is behulpzaam om transformatie daadwerkelijk op gang te brengen.
3. **Parkeren:** Discussies rond parkeernormen komen vaak terug. De kosten om aan de norm te voldoen zijn hoog, terwijl vaak het nut van de norm betwijfeld wordt (zeker gegeven veranderende mobiliteitsconcepten zoals deelauto's en e-bikes die per saldo leiden tot een lagere parkeerbehoefte). De oplossing is meer vraaggestuurd ontwikkelen, dus meer ruimte voor de markt en alleen parkeerplekken bouwen als er ook daadwerkelijk vraag naar is.
4. **Versnipperd eigendom:** Versnipperd eigendom compliceert transformatie, o.a. doordat er geen logische initiatiefnemer is en veel partijen akkoord moeten zijn voordat de transformatie ingezet kan worden. Oplossingsrichtingen zijn de GebiedsInvesteringsZone (GIZ), stedelijke herverkaveling of een publieke ontwikkelmaatschappij.
5. **Regionale afspraken:** Kwantitatieve regionale afspraken tav woningbouwprogrammering of retail staan herontwikkeling soms in de weg. Een integrale afweging tussen het belang van herontwikkeling (maatschappelijk gewenst) en het belang van de betreffende afspraken (die een ander maatschappelijk doel dienen) is gewenst. Een mogelijke oplossingsrichting is experimenteerruimte voor transformatiegebieden.
6. **Beperking handelsruimte door sectorregulering:** College Sanering Zorginstellingen die voorschrijft hoe zorgcomplexen verkocht moeten worden, regelgeving die de mogelijkheden van corporaties beperken, etc. Met name ten aanzien van de rol van corporaties in transformatiegebieden lijkt ruimte om toepassing van de huidige regels te versoepelen (let wel: niet huidige regels overboord te gooien).



Investeringscapaciteit ontbreekt – probleemanalyse en oplossingsrichtingen

In algemene zin zien we voldoende interesse bij private partijen om te investeren in binnenstedelijke woningbouw in de Zuidelijke Randstad. Dit mits de locatie potentie heeft en randvoorwaarden opgelost zijn (of binnen afzienbare tijd opgelost kunnen worden). Een algemeen publiek gefinancierd vehikel dat participeert in woningbouwontwikkeling of leningen verstrekt aan private partijen lijkt ons daarom geen zinvol instrument.

Wel zien wij een aantal specifieke situaties waar problemen zich voordoen zodat daar behoefte is aan een oplossing. In de door ons bekeken casussen ging het om (a) versnipperd eigendom zonder partij die het initiatief kan of wil nemen, (b) gebieden gekenmerkt door sociale onveiligheid, en (c) huisvesting innovatieve bedrijven / startups. Daarnaast kennen we uit andere voorbeelden in het land problemen bij initiatieven vanuit Collectief Particulier Opdrachtgeverschap en woongroepen en bij financiering van de planfase (risicovol en eventuele opbrengsten volgen pas jaren later). De belangrijkste oplossingsrichtingen voor deze problemen staan hieronder. De genoemde instrumenten zijn toegelicht in bijlage 1.

1. ***Oplossingen voor versnipperd eigendom***

Oplossingsrichtingen o.a. publieke ontwikkelingsmaatschappij (bv. in de vorm van een ROM (regionale ontwikkelingsmaatschappij), of per gebied een wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM), GebiedsInvesteringsZone (GIZ), stedelijke herverkaveling)

2. ***Locaties met onveiligheidsproblemen***

Oplossingsrichtingen -naast integrale veiligheidsaanpak en gebiedshandhaving (preventief en repressief)- o.a. WOM / (Social) Urban impact bond

3. ***Financiering van (a) kleinschalige bedrijvigheid binnen transformatielocaties, (b) plan- en ontwikkelingskosten, en (c) CPO***

Oplossingsrichtingen o.a. revolverend financierings- of garantiefonds voor specifieke doelgroepen (startup fonds, CPO fonds, financieringsfonds voor plan- en ontwikkelingskosten), maar ook kan gedacht worden aan crowdfunding

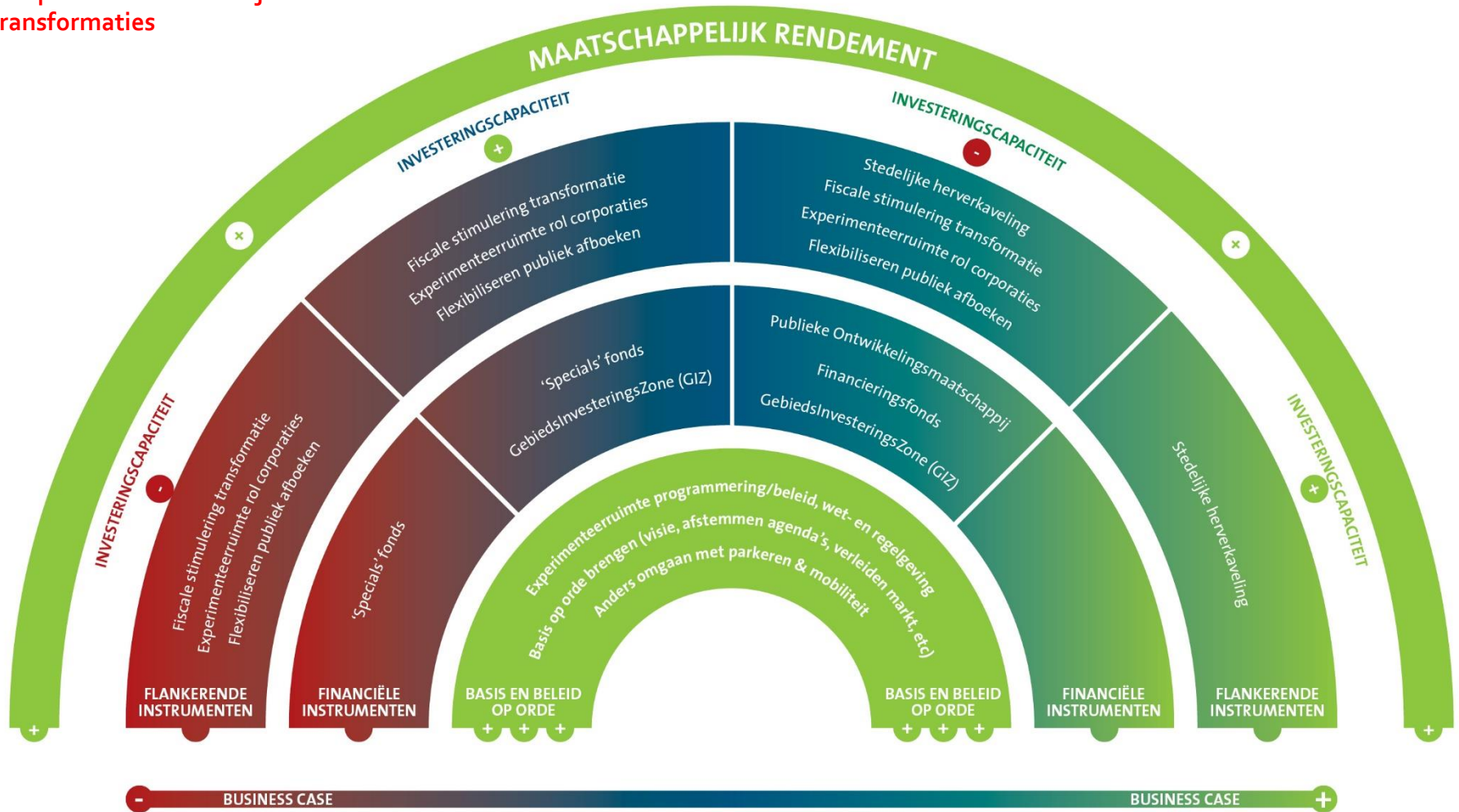
Business case negatief - probleemanalyse en oplossingsrichtingen



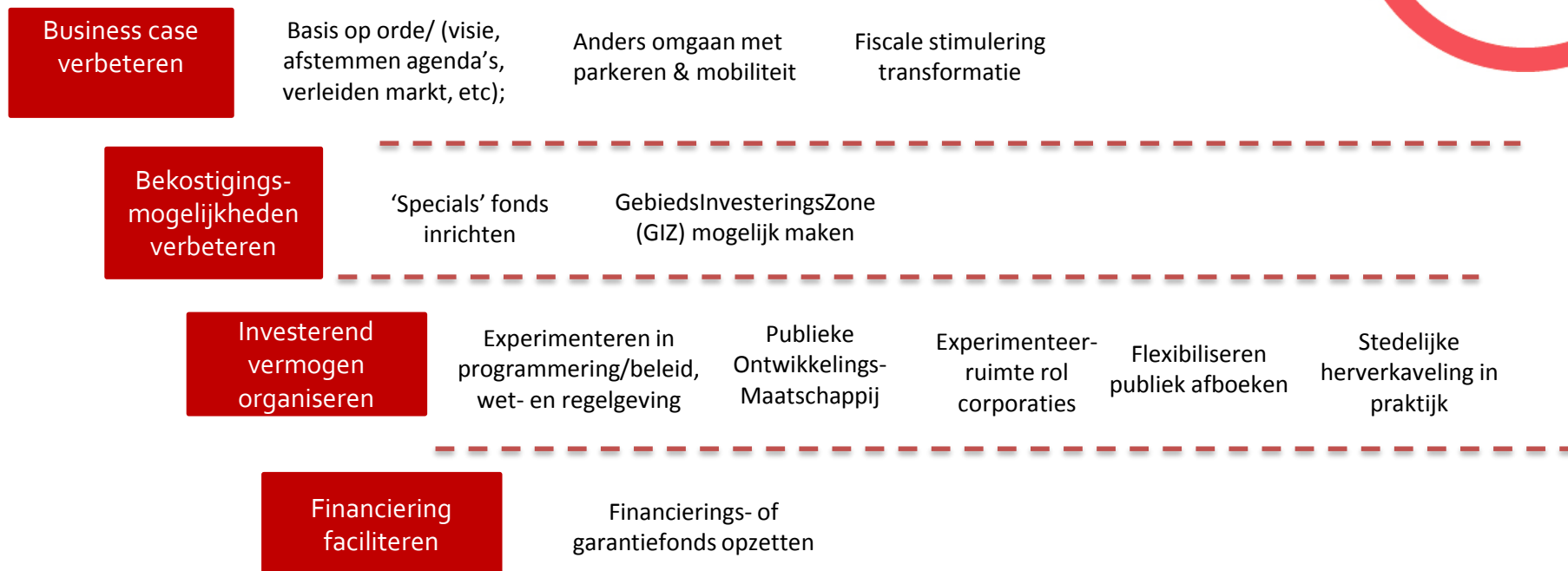
In de door ons bekeken casussen zien wij de o.a. volgende problemen:

1. **Dekking publieke investeringen**, die we opdelen in de volgende subgroepen:
 - a) **Inrichting openbare ruimte** waaronder groen, water, kleinschalige infra, pleinen, etc (pandgebonden en iets breder in plangebied). Deze kosten passen zijn meestal dekkend te krijgen vanuit de integrale business case van het gebied (o.a. opbrengsten verkoop grond, erfpachtconversie, kostenverhaal).
 - b) **'Specials'**. Bijna ieder plan bevat een aantal elementen die de business case onderuit halen maar wel nodig zijn om ontwikkeling op gang te brengen. Denk aan uitplaatsen bedrijven met milieucontour, bodemsanering, aanleg van bruggen, bovenwijkse infra voor autoverkeer, tramlijnen, of bijzondere situaties zoals het verplaatsen van watertanks of de ingang parkeergarage. Soms kunnen private partijen een bijdrage leveren aan de kosten maar een gedeeltelijk publieke bekostiging van de onrendabele top is vrijwel altijd noodzakelijk. De mogelijkheden hiertoe drogen echter steeds meer op. Oplossingsrichting is het instellen van een zgn. 'specials' fonds.
2. **Programmering en beleidskeuzes**, o.a. beleidsmatige keuzes ten aanzien van de programmering (type, hoeveelheid), hoge parkeernormen icm veel gebouwd parkeren (wat vaak niet nodig is omdat de locaties omdat de locaties ook goed per OV ontsloten zijn) of het faciliteren van publieke functies ten laste van de business case. Planoptimalisatie is noodzakelijk in ieder plan, voordat gekeken kan worden naar instrumenten om het tekort in de business case te dichten. Oplossingsrichting is ontwikkeling volgens TOD principes, als een van de manieren om de business case te verbeteren. Resterende tekorten die een direct gevolg zijn van publieke keuzes dienen ook publiek gedekt te worden.
3. **Boekwaardeproblemen / hoge verwervingskosten (privaat en publiek)**. In een aantal gevallen heeft het bestaande vastgoed een dusdanig hoge waarde dat herontwikkeling financieel gezien neer komt op kapitaalvernietiging. In dat geval is herontwikkeling alleen zinvol bij een grote maatschappelijke meerwaarde en vergt het ook een forse publieke (onrendabele) bijdrage. Soms is die boekwaarde ook een papieren waarde en ligt de werkelijke economische waarde veel lager. Afboeken is dan de oplossing, alleen gebeurt dat nog lang niet altijd voldoende. Het flexibiliseren van met name het publiek afboeken kan meer investeringscapaciteit lostrekken. Nu blijven projecten vaak stilstaan omdat alle in theorie mogelijke verlies ineens genomen moet worden.

Uitwerking oplossingsrichtingen
financiële arrangementen t.b.v.
complexe binnenstedelijke
transformaties



Benodigde instrumenten naar type impact





Beknopte uitwerking van aantal oplossingsrichtingen

Alle genoemde instrumenten zijn volledig uitgewerkt in bijlage 1.

We lichten hier de belangrijkste voorgestelde instrumenten beknopt toe.

o. Basis op orde

Voor alle plannen geldt: eerst de 'basis op orde'. Dat betekent o.a. een goede visie voor het gebied, flexibel plan, planoptimalisatie, afstemmen investeringsagenda's, placemaking, markt op goede manier betrekken, etc..

1. Experimenteerruimte beleid, wet- en regelgeving t.b.v. transformatie
2. Anders omgaan met mobiliteit en parkeren

niet-
financieel

3. 'Specials' fonds t.b.v. transformatie
4. GebiedsInvesteringsZone

bekostiging

5. Publieke ontwikkelingsmaatschappij
6. Financierings- of garantiefonds

revolverend

Niet-financiële instrumenten om transformatie te stimuleren



1. Experimenteerruimte beleid, wet- en regelgeving t.b.v. transformatie

- Bij transformatie ontstaan conflicterende belangen, bijvoorbeeld het sturen op totale regionale plancapaciteit (maatschappelijk gewenst) versus transformatie in een gebied (ook maatschappelijk gewenst). Nu heeft eerste vaak prioriteit boven tweede. Mogelijke oplossingen: slimmere afspraken (bijvoorbeeld naast kwantiteit rekening houden met kwaliteit) en in het bijzonder: uitzonderingen toestaan voor transformatieprojecten.
- Wonen binnen hinderzones is niet toegestaan. Experimenteerruimte om wonen toe te staan mits bewoners hier nadrukkelijk mee instemmen kan helpen om transformatie op gang te brengen (vooral t.a.v. geluid en stank, niet in geval van veiligheid). Oplossingsrichting is hier cf. Stad & milieu-experimenten eerder een betere verhouding te zoeken tussen privaatrecht en publiekrecht.

2. Anders omgaan met mobiliteit en parkeren

- Parkeren is vaak een (te) grote kostenpost door een combinatie van hoge parkeernorm, veel gebouwd parkeren en beperkte betaalbereidheid van bewoners/bezoekers.
- De noodzaak van minimale parkeernormen staat ter discussie. De vaak goede OV-bereikbaarheid van vrijwel alle bekeken casussen en essentiële trends (o.a. verminderd autobezit, ander gebruik en alternatieven, zoals deelauto's, e-bikes) verminderen de noodzaak voor hoge parkeernormen nog verder.
- Oplossingsrichting: meer ruimte voor de markt om zelf (onderbouwd) aan te geven of zij een woning met of zonder parkeerplek willen realiseren en welke alternatieven hiervoor geboden en geborgd worden. Dit zorgt voor betere aansluiting met de behoefte van bewoners (vraaggestuurd bouwen, ontwikkelaars moeten totaalconcept aanbieden) en voorkomt hoge kosten voor leegstaande garages. Nulvergunningsoptie moet mogelijk zijn. Ook ontstaat zo ruimte om een integraal mobiliteitsconcept aan te bieden in plaats van alleen een dure parkeerplek.

Bekostigingsinstrumenten om transformatie te stimuleren



3. Specials' fonds t.b.v. transformatie

- Noodzaak tot dekking onrendabele investeringen om transformaties op gang te krijgen ('bottlenecks' wegnemen)^{*1}.
- Huidige dekking hiertoe bij gemeenten loopt af (niet alleen ISV, ook eerdere regionale of anderszins aangemaakte specifieke regelingen) en financiële mogelijkheden van gemeenten om de kosten volledig zelf te nemen zijn beperkt.
- Fonds op Provinciaal of landelijk niveau is wenselijk die bijdrage levert aan wegnemen bottlenecks om transformatie te stimuleren. Te denken valt aan gebiedsinfrastructuur (bruggen, wegaanpassingen, OV-ontsluiting etc), verwijderen van in de weg staande 'utilities' (zoals opslag/centrales etc. t.b.v. water, elektriciteit) en aankoop/ sloop/ sanering/verplaatsen van milieuhinderlijke bedrijvigheid. Het gaat om kosten die niet redelijkerwijs uit opbrengsten uit het gebied te bekostigen zijn.
- Fonds investeert niet in reguliere pandgebonden of gebiedsgebonden onderdelen (vastgoed, reguliere openbare ruimte, groen, parkeren etc). Pandgebonden op te pakken door private partijen, gebiedsgebonden idealiter door gemeenten te dekken door opbrengsten uit bv. grondverkoop, erfpachtconversie, kostenverhaal/ ontwikkelaarsbijdrages, etc.

4. GebiedsInvesteringsZone

- Doelgroep: samenwerkingsverbanden van ondernemers, eigenaren, ontwikkelaars en andere initiatiefnemers die investeringen met een gezamenlijk belang moeten doen (o.a. planvorming, inrichting openbare ruimte).
- Rijk schept de basis: waar is een GIZ voor bedoeld (i.r.t. Omgevingswet)? En wanneer kwalificeert een gebied als GIZ?
- Bekostigingsmogelijkheden al toegepast in de praktijk^{*2}: lidmaatschapsbijdrage gebiedsorganisatie, afdracht servicekosten of ontwikkelaarsbijdrage, of bekostiging via de gemeente (bv. % van kostenverhaalsopbrengsten)
- Aanvullende instrumenten zijn bijvoorbeeld:
 - Een opslag op de OZB (mits een meerderheid hiermee instemt, cf. BIZ-regeling)
 - Tax Increment Finance-regeling
 - Kostenverhaal ook mogelijk maken bij transformatie binnen een bestaand (bv. meervoudig) bestemmingsplan.
 - Een kader bieden voor het door gemeenten kunnen bieden van bonus-/optie-mogelijkheden of bijvoorbeeld 'air rights' bij het bijdragen danwel harde (bv. maatschappelijke) prestaties leveren aan de totale opgave
 - Erkende gebiedsexploitatie: opbrengsten (bijvoorbeeld vanuit grondopbrengsten, erfpachtconversie of kostenverhaalsbijdragen) oormerken aan het betreffende gebied.

^{*1} Bv. zoals eerdere fondsen voor sanering van gasfabrieklocaties, of een bredere transformatieregeling zoals Steen Goed Benutten in Gelderland.

^{*2} Bv. zoals op sommige plekken in west-Nederland al wordt geprobeerd, bv. op Rijnhuizen in Nieuwegein, of Beukenhorst in Hoofddorp.

Revolverende instrumenten om transformatie te stimuleren



5. Publieke Ontwikkelingsmaatschappij

- Zuid-Holland heeft in tegenstelling tot veel andere provincies geen regionale ontwikkelingsmaatschappij die fysieke locatieontwikkelingen doet (InnovationQuarter is vooral gericht op innovatieve bedrijvigheid, acquisities etc.).
- Mogelijk wel nuttig voor projecten met in de kern een positieve business cases, maar met lange aanlooptijd en complexe uitgangssituatie (bv. versnipperd eigendom) en dus hoger risico.
- Doel is activerend daar waar de markt nog (!) niet instapt. Gericht op voorinvesteringen in gebiedsontwikkeling zoals opkopen bestaand vastgoed voor transformatie, evt. uitplaatsen hinderlijke bedrijven (NB evt. in samenhang met bijdragen vanuit 'specials' fonds). Locaties 'ontwikkelaar' maken en daarna op de markt zetten. Dus niet per se zelf ook woningen gaan bouwen.
- Product = eigen vermogen, kennis en kunde. Mogelijkheid 1 is 100% publieke NV op afstand van (dagelijks) bestuur en politiek. Mogelijkheid 2 een soort BOEi*, met inzet op gebiedsontwikkeling en publiek-privaat aandeelhouderschap.
- Op projectniveau zijn samenwerkingen mogelijk met marktpartijen (WOM in PPS-vorm)

Bijvoorbeeld zoals de HerstructureringsMaatschappij Overijssel of de Ontwikkelings-Maatschappij Utrecht

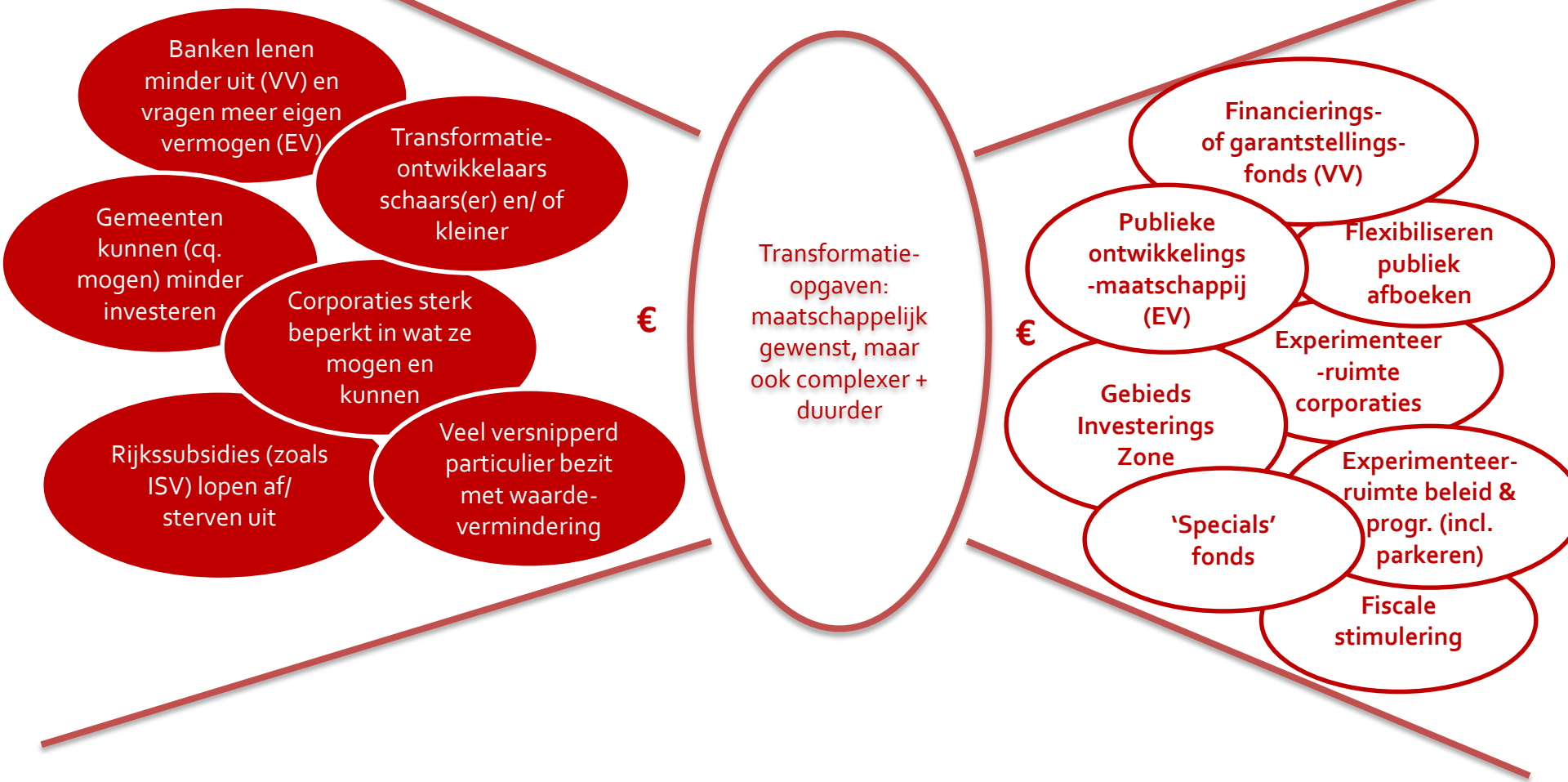
6. Financierings- of garantiefonds

- Verstrekken vreemd vermogen (of garantstellingen) voor marktpartijen die tot ontwikkeling willen komen op wat complexere transformatielocaties waar reguliere bancaire financiering lastig is.
- Focus op voorfase ontwikkelingen (bv. planontwikkeling, coalitievorming, deels ook fysieke voorinvesteringen zoals aankopen grond en vastgoed voor transformatie), en op kleinschaligere partijen met minder track record, zoals in organische gebiedsontwikkelingen veel te zien (denk aan CPO, start-ups, en gebouwen met veel gemengde functies incl. horeca/leisure etc).
- Uitgangspunt 100% publiek, maar op afstand van (dagelijks) bestuur en politiek.
- Mogelijk zinvol te combineren met Publieke Ontwikkelingsmaatschappij

Bijvoorbeeld zoals (op kleiner schaalniveau) de fondsen SOFIE in Rotterdam en FRED in Den Haag

BOEi is een zelfstandige organisatie zonder winstoogmerk. Het doel van BOEi is het restaureren en herbestemmen van erfgoed (industriële, agrarisch en religieus). BOEi is in 1995 opgericht door de provincie Noord-Holland en enkele marktpartijen (met wat fiscale vrijstellingen vanuit het Rijk). Het vermogen van BOEi is revolverend kapitaal. BOEi ontvangt jaarlijkse donaties via o.a. de Bankgiroloterij en Vrienden van BOEi om beperkte onrendabele toppen te kunnen afdekken.

Voorgestelde instrumenten zijn een logische reactie op de veranderende context, maar niet eenvoudig te implementeren





Hoofdstuk 4: Handelingsperspectieven

Handelingsperspectief om te komen tot compleet pakket



- **Gemeenten, regio's en provincie als eerste aan zet om juiste randvoorwaarden te creëren voor transformatie**

In belangrijke mate liggen te nemen maatregelen op het terrein van de betrokken gemeenten, regio's en provinciale overheid. Het zorgen voor de juiste voorwaarden en uitgangspunten bij een ontwikkeling, het anders omgaan met parkeren en mobiliteit en niet in het minst het ruimte geven om ten behoeve van transformatieprojecten te kunnen experimenteren met generieke programmerings- en beleidsafspraken, kan door hen gezamenlijk opgepakt worden en op zich relatief snel ingevoerd. In de City Deal Binnenstedelijk Bouwen en Transformatie spreken partijen af waar nodig experimenteerruimte op te zoeken. Deze noodzaak ligt hier nu voor.

- **Opzetten financiële instrumenten taak voor provincie, in samenwerking met het Rijk**

Ingeval van de financiële instrumenten, variërend van bekostiging ('specials' fonds) via financiering (marktpartijen faciliteren met financiering) tot het zelf overgaan tot (revolverende) investeringen (publieke ontwikkelingsmaatschappij die de voorfase van transformatieprojecten ter hand gaat nemen), is een verkenning van samenwerking tussen Provincie en het Rijk aan de orde, inclusief bijvoorbeeld een rol voor de BNG. Het Rijk kan ook een rol spelen bij het ontwikkelen van een solide kader voor GebiedsInvesteringsZones.

- **Flankerend beleid door het Rijk kan een extra stimulans bieden**

Het nemen van fiscale stimuleringsmaatregelen en het aanpassen van verantwoordingsvoorschriften (zoals opgenomen in het Besluit Begroting & Verantwoording in het kader van het publieke afboekingsregime) danwel sectorale wet- en regelgeving (c.q. het bieden van experimenteerruimte voor corporaties) ligt op het terrein van het Rijk. De betrokken lokale en regionale overheden agenderen deze benodigde ingrepen in het kader van de City Deal Binnenstedelijk Bouwen en Transformatie, waarin partijen met elkaar afspreken experimenteerruimte op te zoeken waar nodig ter bevordering van binnenstedelijke transformatie.



Wat is hoe, wanneer en door wie op te pakken?

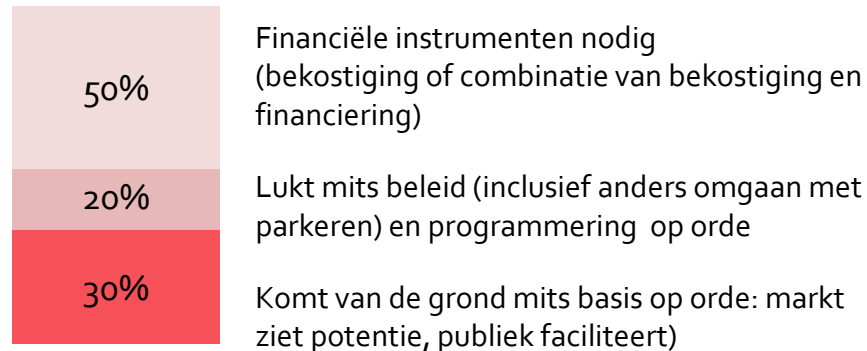
Basis op orde <i>Projectorganisatie (publiek, privaat of samen)</i>	Beleid, wet- en regelgeving <i>Invoering door gemeenten, regio's en Provincie i.s.m. Rijk</i>	Financiële instrumenten <i>Provincie i.s.m. Rijk</i>	Flankerend beleid <i>Invoering via Rijk</i>
Basis op orde: visie op gebied, planoptimalisatie, afstemmen agenda's, verleiden markt, etc;	Anders omgaan met parkeren & mobiliteit Experimenteerruimte t.a.v. programmering en beleid voor transfor- matiegebieden, en t.a.v. wet- en regelgeving rond o.a. hinder van bedrijvigheid	'Specials' fonds inrichten GebiedsInvesteringsZone Financierings- of garantiefonds opzetten Publieke Ontwikkelings- Maatschappij	Stedelijke herverkaveling Fiscale stimulering transformatie Flexibiliseren publiek afboeken Experimenteerruimte rol corporaties
			
Op korte termijn inzetbaar		Complexer/ vraagt uitwerking	

* Bijlage 1 bevat een uitwerking per instrument

Oplossend vermogen van voorgestelde maatregelen



Ambitie voor 5.300 woningen binnen bekeken casussen
Zonder aanvullend beleid wordt slechts 1/3 daarvan gerealiseerd



- De door ons bekeken casussen bevatten plannen voor ca 5.300 woningen. We verwachten dat ongeveer 30% (1600 woningen) daarvan op korte termijn gerealiseerd kan worden als projecten in ieder geval de basis op orde hebben. Vrijwel iedere door ons bekeken locatie bevat plekken waar of al woningen toegevoegd worden of waar zeer gevorderde plannen zijn voor woningbouw. Het gaat altijd om delen van het plangebied.
- Voor circa 20% (ongeveer 1000 woningen) geldt dat die gerealiseerd zouden kunnen worden als niet-financiële belemmeringen weggenomen kunnen worden. Het gaat om in ieder geval 1 casus waar parkeernormen de bottleneck vormen, 1 casus waar experimenteerruimte tav milieunormen in de transitiefase zouden helpen, en 1 casus waar regionale afspraken rond retail in de weg zitten. Voor deze woningen is goed mogelijk dat ze uiteindelijk wel tot ontwikkeling zullen komen, maar niet-financiële instrumenten zullen helpen de business case te verbeteren en de ontwikkeling te versnellen.
- De resterende 50% (circa 2700 woningen) bestaat uit plannen zonder sluitende business case, waarbij redelijkerwijs niet te verwachten is dat deze gebieden ontwikkeld kunnen worden zonder publieke bijdragen. Gemeenten nemen nu het initiatief voor deze locaties maar krijgen de dekking vaak niet rond. Financiële instrumenten op provinciaal of Rijksniveau kunnen helpen om herontwikkeling wel mogelijk te maken.