

Coalitieplanologie is het nieuwe sleutelwoord

Guus van de Hoef van Investeren in Ruimte b.v. heeft als procesmanager aan zoveel grote projecten gewerkt dat hij zo'n beetje gezien kan worden als de verpersoonlijking van de procesmanager.

door **Anne Luijten**

Recentelijk werkte hij als projectmanager aan de gebiedsontwikkeling van Hart van Zuid in Rotterdam. Daarbij ging op het laatst, voordat het projectmanagement weer door de gemeente overgenomen werd, veel aandacht uit naar de crisis die zich in 2008 aandeede.

Als procesmanager werd Van de Hoef gefascineerd door de beginperiode van de PPS in de ruimtelijke ordening. Vóór Vinex was er sprake van de klassieke toelatingsplanologie en was het de overheid die in alle opzichten aan de touwtjes trok, niet in de laatste plaats via de financiële kaders. De regie over ruimtelijke ontwikkelingen lag van begin tot eind bij de overheid. Vinex was het eerste moment dat van rijkswege die regie voor een deel uit handen werd gegeven. Voor Van de Hoef was het reden om na op het departement van VROM gewerkt te hebben, eind jaren '80 over te stappen naar de markt.

Het waren nieuwe en opwindende tijden. Projectontwikkelaars waren in het begin vooral bouwers. Gemeenten braken hun tanden op verevening en grondbeleid. In de toelatingsplanologie had planvorming altijd voorop gestaan, met de komst van PPS en ontwikkelingsplanologie werden de investeringsbeslissingen van private investeerders op z'n minst even legitiem. Van de Hoef: "Daarmee ontstaat een heel ander planningsregime. Niet meer de planinhoud staat voorop, maar zaken als draagvlak, contractvorming, investerings- en exploitatiebeslissingen. Als de markt actor in processen wordt, dan worden deze bedrijfsmatige beslissingen ook onderwerp van ruimtelijke ordening. Dat was wel even wennen."

Flexibel

Zijn vak van procesmanager omschrijft Van de Hoef dan ook als het organiseren van de besluitvorming over ruimtelijke investeringen en daarmee over de organisatie van het opdrachtgeverschap. "Goede plannen maken kunnen we wel. Maar om die goede plannen in het juiste gareel te krijgen is een andere zaak. Daarvoor moet je de kwaliteit van de besluitvorming organiseren. De procesmanager regelt het opdrachtgeverschap door relevante stakeholders bij het besluitvormingsproces te

betrekken. Als procesmanager in een gebiedsontwikkeling heb je als taak om na te denken over de manier waarop de verschillende belanghebbenden tot een gezamenlijke vaststelling van besluiten kunnen komen. Processen rondom ruimtelijke investeringsbeslissingen hebben een eigen dynamiek, die je moet onderkennen."

Inmiddels zijn we door de crisis terug bij af. Ruim tien jaar hebben we kunnen oefenen, aldus Van de Hoef, met ontwikkelingsplanologie en door de crisis is een aantal uitgangspunten aan het verschuiven geraakt. En één ding is zeker, de tijd dat de overheid de scherpe kantjes eraf haalt door de financiële risico's af te dekken, komt niet meer terug. Het geld is op. Van de Hoef: "De tendens die je nu ziet opkomen is het flexibiliseren van investeringsstrategieën. In plaats van die te koppelen aan grote integrale gebiedsprojecten gaat het nu meer naar flexibele adaptatiestrategieën. Ik noem dat ook wel *coalitieplanologie*. De vraag centraal en samen met betrokken stakeholders de focus op concrete, realiseerbare projecten. Ik kan me overigens goed voorstellen dat de overheid zich daarbij de komende tijd verder terug gaat trekken."

Weerstand

Dat laatste is een zorgelijke ontwikkeling, vindt Van de Hoef. De legitimiteit van ontwikkelingen komt onder druk te staan en daarmee de kansen voor gebiedsontwikkeling. "De maatschappelijke weerstand tegen ruimtelijke ontwikkelingen groeit. Men voelt zich niet betrokken en richt zich op de individuele belangen in de eigen omgeving. Een belangrijke taak van de overheid is en blijft draagvlakontwikkeling. Dat valt best te organiseren, we zijn immers een inspraaklustig en creatief volkje. Gebiedsontwikkeling moet veel meer vormgegeven worden vanuit losse en flexibele samenwerkingsverbanden van overheid, stakeholders en marktpartijen."

Het is een manier van werken die Van de Hoef als projectmanager voor de gebiedsontwikkeling Hart van Zuid in Rotterdam in praktijk heeft gebracht. Hart van Zuid is een omvangrijk en complex project rondom Zuidplein en omgeving. Daar bevinden zich het winkelcentrum Zuidplein, enkele grote onderwijsinstellingen, het Ikazia-ziekenhuis, Ahoy, het Zuidpleintheater, een OV-knoop van bus en metro en daarnaast kantoren, winkels en woningen. Samen met Hoog Catharijne is Zuidplein het grootste winkelcentrum met ov-knoop in Nederland, gebouwd in de jaren 60 en 70. Een zeer interessant en levendig gebied, zegt Van de Hoef, dit centrum van Rotterdam Zuid met ruim 200.000 bewoners.

Opdrachtgeverschap

Als centrum fungeert Hart van Zuid bijzonder goed, maar vooral in programmatisch opzicht. Van enige verblijfskwaliteit is nauwelijks sprake, het openbaar gebied heeft bijzonder weinig kwaliteit. "Het unieke aan het gebied is dat alle centrumfuncties er nog zitten, plus diverse scholen en het ziekenhuis. Dat trekt bijzonder veel mensen, maar niemand wil er (ver)blijven. Daar kun je wat mee in de herontwikkeling. Het project is voor Rotterdam een VIP-project, een voorbeeldproject voor gebiedsontwikkeling met topprioriteit." Het was niet voor het eerst dat de stad het gebied wilde aanpakken. In de loop van de tijd zijn er meerdere stedenbouwkundige ingrepen gedaan, die vaak niet werden doorgezet. Dat leverde veelal losse op zichzelf staande projecten op met veel te weinig samenhang.

In plaats van zich direct op de stedenbouwkundige facetten te storten richtte Van de Hoef zich op de stake- en shareholders in het gebied. "Wat willen zij, hoe kunnen we het opdrachtgeverschap vormgeven? Wie wil investeren? Waar zit potentie? We hebben veel energie gestoken in het mobilise-

ren van partijen in het gebied. Enthousiasmeren ook. Zo van, we gaan nu eindelijk eens iets doen. Het cynisme voorbij. En dat werkte, ook de markt reageerde daar behoorlijk goed op, velen kwamen bij ons langs. Met z'n allen hebben we gezocht naar de aard van de opgave."

Haperende motor

Aanvankelijk werd vanwege dat enthousiasme met een groot aantal stakeholders gewerkt aan een integrale structuurvisie, bedoeld als onderlegger voor een gezamenlijk uitvoeringsprogramma. Er van uitgaande dat de markt de ontwikkeling na vaststelling wel zou oppakken. De planning was strak, het programma zat goed in elkaar. En toen kwam de crisis. Van de Hoef: "Marktpartijen begonnen minder hard te lopen, en de gemeente realiseerde zich dat 13 VIP-projecten in de stad misschien wat veel van het goede is. Hart van Zuid heeft alleen kans van slagen met een goed onderbouwd gemeentelijk investeringsbesluit, dat zowel voldoende ruimte biedt als richting geeft aan marktpartijen, stakeholders en corporaties om de samenwerking in het gebied aan te gaan. Kortom, we moesten opnieuw over de strategie na gaan denken. Dat kón ook, omdat er nog geen onomkeerbare stappen waren gezet."

Binnen enkele weken was de koers bijgesteld onder het motto: 'maak Hart van Zuid kredietcrisisproof!'. Van de Hoef: "We hebben ons volledig gericht op de initiatieven van stakeholders in het gebied en het binden van partijen op samenwerkingscoalities. Er zit zo ontzettend veel dynamiek en ondernemerschap in de bevolking op Zuid. En die urgentie verdwijnt niet met de crisis, dus daar wilden we bij aansluiten. We hebben in theater Zuidplein in een reeks informele 'Recht in het Hart'-sessies in een direct debat met bewoners, stakeholders en belangengroepen gezocht naar de kern van de ontwikkeling van Hart van Zuid. Met het project 'Hart Sociaal' als resultaat, dat tal van concrete initiatieven op het gebied van cultuur, jeugd, sport, veiligheid verbindt aan de vernieuwing van het gebied. De fysieke motor hapert, de maatschappelijke motor neemt het nu over. Onderwijs, veiligheid, cultuur, werkgelegenheid, dát zijn de issues die ook in tijden van crisis dynamiek opleveren." Het sociale programma vormt de nieuwe motor voor de gebiedsontwikkeling. Van de Hoef: "Daar zijn alle stakeholders op te mobiliseren en gezamenlijk creëren ze draagvlak voor de gehele gebiedsontwikkeling. Naast draagvlak levert deze manier van werken bovendien allerlei nieuwe ideeën op over waarmee je in tijden van crisis wel aan de slag kunt in een gebiedsontwikkeling."

Koppelen

Het leverde al resultaten op als de oprichting van een Ondernemershuis en een

Stage BV, waarbij onderwijs wordt gekoppeld aan bedrijven en instellingen in Zuid zoals Ahoy. Koppelen is het sleutelwoord in de aanpak. Van de Hoef: "Zo komt er iets op gang. De gemeente organiseert het eerste gesprek, daarna gaan partijen met elkaar aan de slag. Dat heeft inmiddels geleid tot tal van afspraken in drie deelgebieden. 'Ahoy Playtime': een toonaangevend entertainment en businesscluster dat voortbouwt op de lopende vernieuwing van Ahoy en het inmiddels gerealiseerde evenemententerrein in het Zuiderpark. Het nieuwe zwembad met wedstrijdbad wordt gekoppeld aan Ahoy. 'Startmotor Motorstraatgebied' waar met veel private initiatieven nieuwbouw wordt gerealiseerd voor onderwijs, zorginstellingen en bedrijfsverzamelgebouwen. 'K(n)ooppunt Zuidplein' dat rond winkelcentrum en OV-knoop kan uitgroeien tot een compact en levendig centrum, waarin de kwaliteit van de openbare ruimte centraal staat met een vernieuwd busstation en een rode loper die autovrij de verschillende gebiedsdelen verbindt. Onder de werktitel 'kunstenpand' wordt hier samen met de scholen en andere partners gewerkt aan de toekomst van een nieuw theater Zuidplein dat ook ruimte biedt aan tal van culturele activiteiten op Zuid. De start van de Tour de France op Zuidplein was voor al deze initiatieven uiteraard een enorme opsteker.

Voor ontwerp en inrichting van openbare ruimte en infrastructuur wordt gemikt op een flexibele structuur. Al naar gelang de programmatische wensen en projectmatige initiatieven worden onderdelen aangepakt. Er is niet zozeer sprake van een integraal ontwerp maar van een flexibele ontwikkelingsstrategie waarin het duurzaam waarborgen van kwaliteit en samenhang centraal staan. Ook het tijdelijk inrichten van braakliggende stukken biedt perspectief, bijvoorbeeld als oefenplek voor 'freerunners', een populaire sport onder jongeren op Zuid.

Marktwerking

Een van de laatste dingen die Van de Hoef in gang zette voordat zijn 'klus' op Zuid erop zat was de voorbereiding van de aanbesteding. Na zijn vertrek is inmiddels het Integraal Uitvoeringsprogramma in een eerste marktconsultatie getoetst. Ook wordt de bereidheid van marktpartijen om deel te nemen aan (een deel van) de aanbesteding van het gebied onderzocht. Zowel het gevoel van urgentie als de keuze voor een flexibele en faseerbare aanpak worden onderschreven. De meeste marktpartijen pleiten voor een alliantiemodel waarin het project op basis van een langjarige betrokkenheid van de gemeente in kleinere concessies en/of deelgebieden valt aan te besteden. De gemeente op haar beurt is uiteraard vooral op zoek naar aanspreekbare marktpartijen die verantwoordelijkheid wil



Guus van de Hoef

len nemen voor het proces dat met betrokken partijen en stakeholders in gang is gezet. De officiële aanbesteding zal in het eerste kwartaal van 2011 van start gaan en is te volgen op www.hethartvanzuid.nl.

Vanuit zijn bedrijf Investeren in Ruimte wordt Van de Hoef regelmatig betrokken bij discussies over ontwikkelingen in de ruimtelijke ordening. Echte marktwerking kennen we eigenlijk niet in Nederland, constateert hij. En dat is jammer, want het is de enige manier voor bouwers en ontwikkelaars om aan te sluiten bij de vraag en te gaan innoveren. "In feite zijn projectontwikkelaars vooral uitvoerders geweest van beleid en reeds bestaande plannen. Daar is het aanbod op afgestemd geweest. En de overheid heeft dat ook gefaciliteerd. Marktwerking in crisistijd betekent nadenken over de manier waarop de vraag zich zal ontwikkelen en hoe je daar op in kunt spelen. Nee, zo bezien was projectontwikkeling de afgelopen tien jaar geen bar moeilijk vak. Nu zullen bedrijven écht moeten proberen de markt te veroveren en dat vraagt ook van de overheden heel wat creativiteit."

Politiek

Het Rijk zou zich ondertussen moeten richten op het mobiliseren van investerende stakeholders, die gezamenlijk, van binnenuit, een organisch ontwikkelingsproces op gang kunnen brengen, meent Van de Hoef. Guus van de Hoef: "Niet zozeer het maken van plannen moet centraal staan, maar het opstellen van programma's voor realiseerbare projecten. Op die manier is er veel meer ruimte voor de sociaal-culturele en sociaal-economische dynamiek van onderop. Coalitieplanologie is mijns inziens de komende tijd het sleutelwoord. De wil van samenwerkende partijen moet de drijvende kracht vormen en leiden tot nieuwe sturingsmechanismen die wél flexibel genoeg zijn voor de toekomstige investeringsopgaven. Ruimtelijke ontwikkeling wordt weer politiek." ◀◀