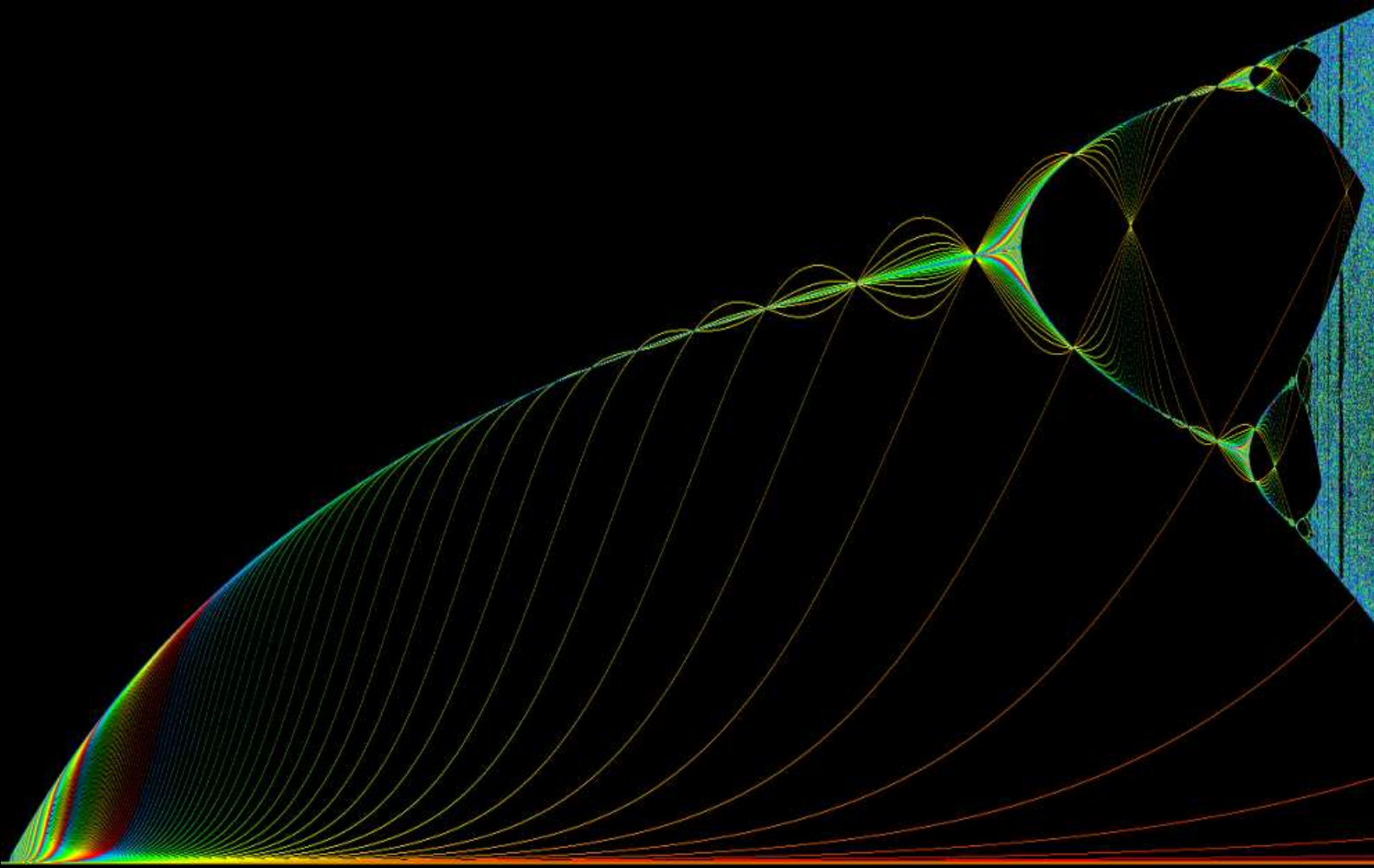


Een open einde met een happy end?

Complexity theories als wetenschappelijke basis
voor organische ontwikkeling van woongebieden



Nick van der Voort

Een open einde met een happy end?
**Complexity theories als wetenschappelijke basis voor organische ontwikkeling van
woongebieden**

N.J. van der Voort Bsc – S2268078
Rijksuniversiteit Groningen
Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen
Master Sociale Planologie
Begeleider: Prof. dr. G. de Roo

Drukker: Reproshop Zernike
Plaats: Groningen
Datum: 25 september 2013
Foto voorblad: Bifurcation diagram
Bron: <http://bio.m2osw.com/gcartable/bifurcation.htm>

Voorwoord

In het begin van dit jaar werd bij het vak Planning Theory van Gert de Roo de complexity theory en de complexiteit van stedelijke gebieden uitgelegd. Het was een nieuwe manier van kijken naar wat er om ons heen gebeurt en dit sprak mij aan. Hoe kun je een stad plannen als er zo veel variabelen zijn waar je geen invloed op hebt? Wat heeft dit voor gevolgen voor planning? Dit waren vragen die in mij opkwamen en waar ik deels in de collegereeks antwoord op kreeg, maar niet op alles.

Organische groei had al mijn interesse. Het geven van meer vrijheid aan mensen om zelf te ontwikkelen wat zij mooi of goed vinden, lijkt mij een goede ontwikkeling. Wie is de planner om alleen of met een paar fanatieke bewoners te bepalen wat mooi of goed is?

Voor mijn scriptie besloot ik, na een gesprek met Ward Rauws (waarvoor dank), beide onderwerpen te combineren. Organische groei is nog in zijn experimentele fase en ook complexiteit van steden staat nog in de kinderschoenen. Kan organische groei een planvorm zijn in een wereldbeeld van complexiteit? Met dit onderwerp heb ik mij de afgelopen tien maanden bezig gehouden en heb het erg interessant gevonden. Het feit dat het interessante en nieuwe materie is, waar dingen nog onduidelijk zijn, maakt het leuk om mee te werken.

Ik wil graag mijn begeleider Gert de Roo bedanken voor de waardevolle feedback en goede begeleiding. Ook bedank ik de mensen die bereid waren om mee te werken met de interviews. Zij waren: Harm Bekker, Renze Borkent, Brenda Cornielje, Jozefine Deijs, Helma van Heerde, Fred Odijk, Birgitte Silvester, Etienne Waterval en Guido Woutersen.

Deze scriptie vormt het einde van mijn universitaire opleiding. Ik hoop hierna spoedig de stap naar de praktijk te kunnen maken. Omdat het vrij nieuwe materie is, zou het ergens wel leuk zijn om iets wat ik in deze scriptie concludeer, over tien jaar in de praktijk terug te zien. Of dat ijdele hoop is of niet, mag u als lezer zelf bepalen. Ik wens u hierbij veel plezier.

Nick van der Voort
Zeewolde, september 2013

Samenvatting

Onder andere door de economische crisis, wordt organische groei van woongebieden steeds populairder onder gemeenten. Zij experimenteren met deze planvorm, omdat deze nog nieuw is en weinig is gebruikt in het recente verleden. De omschrijvingen van organische groei zetten zich vooral af tegen 'traditionele bouw'. Een theoretische onderbouwing is daarom gewenst.

Deze kan gevonden worden in complexity theories. Dit is een geheel van theorieën over hoe de werkelijkheid bestaat uit complexe, adaptieve systemen die met elkaar samenhangen op en tussen verschillende schaalniveaus. In deze theorieën staan vier kernbegrippen centraal: self-organisation, co-evolution, non-lineariteit en padafhankelijkheid. Self-organisation staat voor het feit dat systemen, uit eigen initiatief, kunnen veranderen en acties kunnen ondernemen. Systemen hangen met elkaar samen. Dit betekent dat de self-organisation van systeem A, leidt tot een reactie van systeem B. Dat is co-evolution. Systeem C reageert vervolgens op de reactie van systeem B en zo ontstaat een kettingreactie. De actie van systeem A is hiermee niet lineair proportioneel aan de gevolgen. Dit is non-lineariteit. Padafhankelijkheid staat voor het idee dat keuzes uit het verleden, invloed hebben op de keuzes die in het heden gemaakt kunnen worden.

Door de non-lineariteit, is het niet mogelijk van tevoren in te schatten welke gevolgen een actie precies heeft. Dit betekent dat een actor geen grip kan hebben op alle dynamiek om zich heen. Als dit zo is, hoe kan een overheid dan nog sterk top-down plannen? Er zou dan invloed uit handen gegeven moeten worden. Bij wie komt die invloed dan terecht? Bij mensen en bedrijven. Hier wordt het raakvlak tussen complexity theories en organische groei zichtbaar. De aanname is dat complexity theories en organische groei samen een goede theoretische onderbouwing voor organische woningbouw op gemeentelijk niveau kunnen vormen:

Hoe kunnen complexity theories een wetenschappelijk houvast bieden aan een organische groeistrategie voor woongebieden, zodat Nederlandse gemeenten organische groei beter kunnen begeleiden?

Om te onderzoeken in hoeverre dit mogelijk is, is het bovenstaande verder uitgewerkt. Complexity theories werd toegepast op ruimtelijke ontwikkeling. De uitkomsten hiervan werden tegenover eigenschappen van organische groei gezet. Hieruit kwam een kader voort met twaalf condities die de overheid, op basis van de theorie, zou moeten scheppen om organische groei, gebaseerd op complexity theories, te kunnen laten plaatsvinden:

Houding van de overheid

- De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan
- Geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooien door te faciliteren
- Vervul alleen een grotere rol op sleutelmomenten

Planinhoud

- Ruimtelijk kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is
- Beleidsmatig kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is
- Een geschikte mate van sociale diversiteit
- Een geschikte mate van fysieke diversiteit
- Werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen
- Werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte
- Een plan is een continu proces

Planproces

- Monitoren van effecten
- Onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces

Deze condities zijn getest aan de hand van vier case study's: Vinkenburg in Odijk, Winssen, Oosterwold in Almere en de Vossenpels in Nijmegen. Gekeken is in hoeverre de condities terugkwamen. Zo ja, had dit positieve gevolgen voor het plan? Zo nee, waarom niet en had dit negatieve gevolgen voor het plan? Hadden negatieve gevolgen voorkomen of verholpen kunnen worden met gebruik van voorstellen afgeleid van complexity theories?

De context waarbinnen de condities worden geschapen is belangrijk. De effecten van het scheppen van condities verschilden per project. In Oosterwold was geen planproces waarbinnen initiatieven op elkaar afgestemd konden worden, alleen van tevoren opgestelde spelregels: een onderdeel van het beleidskader. Deze conditie was gemotiveerd niet geschapen. In Winssen zou dit een groot probleem vormen wanneer een projectontwikkelaar iets wil bouwen en er is geen planproces voor afstemming met de omgeving. Soms konden condities niet worden geschapen of werden ze gemotiveerd opzettelijk niet geschapen. Daarnaast kon de positieve beoordeling van één aspect de negatieve beoordeling van een ander aspect compenseren. Dit gebeurde zowel binnen condities als tussen condities. Ook dit kon niet overal. Ook dit lag aan de context. De context bestaat uit mensen, beleid, politiek, ruimte en in het verleden gemaakte keuzes.

Verder bleek een rangorde te bestaan tussen condities. Sommige condities waren belangrijker dan anderen en ook bestond er samenhang tussen condities. Een slechte beoordeling op een conditie kon leiden tot negatieve gevolgen voor een andere conditie. Ondanks dit, kon vaak toch een deugdelijk plan gemaakt worden. Niet alle condities zijn dus altijd nodig. Dit is wederom afhankelijk van context.

Deze bovenstaande 'voorconclusies' vormden een belangrijke opmaat naar de beantwoording van de hoofdvraag. De problemen die aanwezig waren, konden in een aantal gevallen verholpen of voorkomen worden door betere toepassing van complexity theories. Soms werd, afhankelijk van context, een conditie gemotiveerd niet geschapen. In enkele gevallen had meer inachtneming van complexity theories juist problemen veroorzaakt. Toch kan gezegd worden dat complexity theories en organische groei een waardevolle combinatie zijn, omdat het scheppen van de meerderheid van de condities geen problemen veroorzaakte. Het onderzoek mondt uit in nieuwe en verbeterde condities:

Houding van de overheid

- De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan
- Geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooiën door te faciliteren
- Vervul alleen een grotere rol op sleutelmomenten
- Gebruik een ruimtelijk kader dat stevig is, maar wees ook bereid aanpassingen te doen
- Gebruik een beleidsmatig kader dat stevig is, maar wees ook bereid aanpassingen te doen

Planinhoud

- Een geschikte hoeveelheid ruimte in het ruimtelijk kader
- Een geschikte hoeveelheid ruimte in het beleidsmatig kader
- Een geschikte mate van sociale diversiteit
- Een geschikte mate van fysieke diversiteit
- Werk binnen de kaders met kleine (deel)plannen die elkaar in de tijd opvolgen en overweeg bij elk deelplan of verder ontwikkelen gewenst is
- De kleine (deel)plannen zijn voldoende kleinschalig in tijd
- De kleine (deel)plannen zijn voldoende kleinschalig in ruimte
- Een plan is een continu proces

Planproces

- Monitoren van effecten
- Onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces

Zoals in het onderzoek bleek, is het niet verstandig om deze condities als blauwdruk te gebruiken, aangezien context ervoor kan zorgen dat het scheppen van een conditie niet nodig is of zelfs voor problemen kan zorgen. Het scheppen van condities is afhankelijk van context en het scheppen van condities heeft invloed op context. De uitkomst van deze invloed is niet altijd goed te voorspellen en daarom is het raadzaam voorbereid te zijn op het onverwachte en daarop te kunnen reageren. Door voorbereid te moeten zijn op het onverwachte, is het niet verstandig gedetailleerde plannen te gebruiken. De snelle, non-lineaire wereld van complexity theories is een wereld waar geen enkele actor volledige grip op kan krijgen, dus ook de overheid niet. Het is de gedachte 'er gaat iets onverwachts komen, zorg dat het plan, de organisatie, het gebied en de actoren daarop ingesteld zijn'.

Met deze gedachte in het achterhoofd, de condities als houvast en de 'voorconclusies' als context, kunnen gemeenten iets beter in staat gesteld worden om organische groei te begeleiden. Echter, er ontbreekt nog wel een fundering. Complexity theories zijn een manier van kijken naar de werkelijkheid. Het is noodzakelijk dat mensen – ambtenaren, bestuurders, initiatiefnemers, bedrijven, burgers, enzovoort – dat wereldbeeld ook enigszins overnemen. Wanneer het voor hen duidelijk is hoe systemen interactie hebben met elkaar en wanneer het duidelijk is welke gevolgen dat voor iemand en een organisatie heeft en welke gevolgen acties van iemand en een organisatie hebben voor de omgeving, pas dan kan hetgeen hier betoogd wordt, werkelijk goed worden toegepast.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Complexity theories en organische groei	1
1.3	Hoofdvraag en deelvragen	3
1.4	Doelen en relevantie	4
1.5	Leeswijzer	4
2	Complexity theories	5
2.1	Introductie van complexity theories	5
2.2	Werking van complexity theories	6
2.3	Conclusie	9
3	Complexity theories en ruimtelijke ontwikkeling	11
3.1	Complexity theories en sociologie	11
3.2	Gebreken van het Nederlandse planningsysteem	12
3.3	De toepassing van complexity theories in de planologische literatuur	14
3.4	Conclusie	18
4	De omschrijving van organische groei	19
4.1	Verschillende beschrijvingen van organische groei	19
4.2	Vergelijking van de omschrijvingen	21
4.3	Kernomschrijving van organische groei	21
5	Complexity theories en organische groei vergeleken	23
5.1	Self-organisation	24
5.2	Co-evolution	25
5.3	Non-lineariteit	26
5.4	Padafhankelijkheid	27
5.5	Conclusie	27
6	Methodologie en cases	31
6.1	Doel en aanpak	31
6.2	Cases	32
6.3	Interviews	33
6.4	Opzet	33
7	Gemeente Bunnik – Vinkenburg	35
7.1	Algemeen	35
7.2	Houding van de overheid	36
7.3	Planinhoud	37
7.4	Planproces	40
7.5	Had meer inachtneming van complexity theories een positief effect kunnen hebben?	41
8	Gemeente Beuningen – Winssen	43
8.1	Algemeen	43
8.2	Houding van de overheid	43
8.3	Planinhoud	45
8.4	Planproces	48
8.5	Had meer inachtneming van complexity theories een positief effect kunnen hebben?	49

9	Gemeente Almere – Oosterwold	51
9.1	Algemeen	51
9.2	Houding van de overheid	52
9.3	Planinhoud	53
9.4	Planproces	57
9.5	Had meer inachtneming van complexity theories een positief effect kunnen hebben?	58
10	Gemeente Nijmegen – Vossenpels	61
10.1	Algemeen	61
10.2	Houding van de overheid	62
10.3	Planinhoud	63
10.4	Planproces	67
10.5	Had meer inachtneming van complexity theories een positief effect kunnen hebben?	67
11	Conclusie	69
11.1	Uitkomsten	70
11.2	Beantwoording hoofdvraag	72
11.3	Tot slot	73
12	Reflectie	75
	Literatuur	77
	Bijlage 1	83
	Topiclist interview 1 gemeente Bunnik	
	Bijlage 2	85
	Interview 1 gemeente Bunnik	
	Bijlage 3	97
	Topiclist interview 1 gemeente Beuningen	
	Bijlage 4	99
	Interview 1 gemeente Beuningen	
	Bijlage 5	109
	Topiclist interview 1 gemeente Almere	
	Bijlage 6	111
	Interview 1 gemeente Almere	
	Bijlage 7	117
	Topiclist interview 1 gemeente Nijmegen	
	Bijlage 8	119
	Interview 1 gemeente Nijmegen	
	Bijlage 9	127
	Topiclist interview 2 gemeente Bunnik	
	Bijlage 10	129
	Interview 2 gemeente Bunnik	

Bijlage 11	139
Topiclist interview 2 gemeente Beuningen	
Bijlage 12	141
Interview 2 gemeente Beuningen	
Bijlage 13	149
Topiclist interview 2 gemeente Almere	
Bijlage 14	151
Interview 2 gemeente Almere	
Bijlage 15	161
Topiclist interview 2 gemeente Nijmegen	
Bijlage 16	163
Interview 2 gemeente Nijmegen	

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Vorig jaar daalde de bouwproductie al met 7 procent en voor het komende jaar verwacht de EIB een nieuwe daling van 5 procent. De zwaarste klap zit in de nieuwbouw van woningen, met een totaal productieverlies van bijna 20 procent in 2012 en 2013. Ook de investeringen in dit segment dalen in die periode met bijna een vijfde. (Volkskrant, 2013)

Het bovenstaande citaat laat zien dat het slecht gaat met de woningbouw in Nederland. De economische crisis leidt tot een grote vraaguitval, wat zich uit in een groot productieverlies. Daarnaast heeft 23% van de bouwbedrijven moeilijkheden om bancaire leningen te krijgen om hun projecten te financieren, waardoor er ook problemen zijn in de productie (EIB, 2012). Gemeenten hebben hier last van en zij proberen daarom over te schakelen van een aanbodgerichte strategie naar een vraaggerichte strategie. Ze willen proberen op andere manieren hun projecten vlot te trekken. Daarom wijzen gemeenten steeds vaker gebieden aan waar mensen naar eigen inzicht hun woning, straat en/of buurt kunnen realiseren, zonder tussenkomst van een projectontwikkelaar. Dit gebeurt vaak met (collectief) particulier opdrachtgeverschap (ook wel (C)PO) en stap voor stap. Vaak staan alleen de grote lijnen vast en is het niet zeker hoe het gebied er later uit zal zien (RRAAM, 2012). Deze manier van bouwen heet 'organische groei'. Door de crisis zijn gemeenten het bestaan van onzekerheid gaan erkennen. Zij proberen dit in te bouwen in hun plannen met behulp van, onder andere, concepten van organische groei (Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn Urban Design, 2012).

In het wetenschappelijk debat krijgt het denken in non-lineaire relaties en ontwikkeling en adaptieve systemen steeds meer aandacht. Deze denkwijzen bevinden zich onder andere in de complexity theories. Hier wordt meervoud gebruikt, daar er niet één complexity theory is. Complexity theories zijn een geheel van theorieën die complexe, adaptieve systemen proberen te beschrijven (Portugali, 2008). Het is een manier van kijken naar de werkelijkheid, waarin de werkelijkheid gezien wordt als een geheel van systemen die onderling, zowel op als tussen schaalniveaus, met elkaar samenhangen en op elkaar reageren en vanuit zichzelf acties kunnen ondernemen. Het is haast onmogelijk sterke grip te krijgen op deze systemen. Het is nog een vrij nieuw fenomeen en nog veel vragen liggen open (De Roo en Rauws, 2010). Toch denken sommige academici dat complexity theories een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan de planologie en ruimtelijke ontwikkeling. Volgens hen zijn steden complexe systemen (hierna: stedelijke systemen) (zie bijvoorbeeld De Roo, 2012; Alfasi et al, 2007, Boonstra et al, 2011). Dit heeft gevolgen voor de mate waarin steden top-down gepland kunnen worden. Als het moeilijk is om grip te krijgen op een stedelijk systeem, lijkt een stad top-down plannen minstens zo moeilijk. Zou in een werkelijkheid waar systemen bestaan waar moeilijk grip op verkregen kan worden, organische groei, waar bottom-up de omgeving wordt ingericht, een nieuwe of zelfs betere ontwikkelingsvorm kunnen zijn? De organische groei uit de planningpraktijk en complexity theories uit het wetenschappelijk debat lijken belangrijke raakvlakken te hebben en kunnen elkaar versterken. Beiden gaan uit van ontwikkeling gevoed door context en ontwikkeling van binnenuit.

1.2 Complexity theories en organische groei

In de term 'complexity theories' valt het woord 'complex' op, wat 'ingewikkeld' betekent (Van Dale, 2013). Binnen de complexity theories, en daarmee in deze studie, is de betekenis anders. Er zit een verschil tussen of iets complex of gecompliceerd is. Wanneer iets gecompliceerd is, zijn de processen of onderdelen te onderscheiden en zijn de processen met een vrij grote zekerheid voorspelbaar. Bij complexiteit is dit niet meer altijd het geval en is de uitkomst moeilijk te voorspellen. Dit komt door vele complexe systemen die op en tussen verschillende schaalniveaus via vele onderlinge non-lineaire relaties op elkaar reageren. Zij bestaan uit een robuust deel dat grotendeels hetzelfde blijft

en een flexibel deel dat kan veranderen. Het flexibele deel verandert ten eerste van binnenuit, via self-organisation. Hiermee kunnen complexe systemen op 'eigen initiatief' hun structuur fundamenteel veranderen. Binnen ruimtelijke ontwikkeling kan grondbezit hier een voorbeeld van zijn (De Roo en Rauws, 2010).

Ten tweede raken externe invloeden het systeem. Aangezien complexity theories uitgaan van het bestaan van een groot geheel van adaptieve systemen, komen die invloeden van een ander systeem. Systeem A verandert, waardoor systeem B verandert. Door de verandering in systeem B verandert de context van andere systemen, waardoor die systemen ook weer veranderen, enzovoorts. Dit is co-evolution (Walby, 2003). Doordat systemen bijna altijd op elkaar blijven reageren, betekent dit dat systemen bijna nooit een evenwicht bereiken.

Een ander onderdeel van complexity theories is padafhankelijkheid. Gebeurtenissen in het verleden bepalen de beschikbare keuzes in het heden en de keuze in het heden bepaalt beschikbare keuzes in de toekomst. Het kiezen voor het ene, sluit andere mogelijkheden uit. Naarmate de tijd vordert, neemt het belang van een keuze in het verleden toe. Denk bijvoorbeeld hoe anders de wereld eruit had kunnen zien als de Sovjet-Unie nog had bestaan. Dit had wellicht uitgesloten dat de Oostbloklanden tot de EU konden toetreden. Ook had dit verdere spin-offs gehad naar bijvoorbeeld het mondiale politieke landschap. Kortom: een gebeurtenis (self-organisation) in complexity theories heeft gevolgen voor het deel van het systeem waar die gebeurtenis plaatsvindt, maar start ook een kettingreactie in de andere delen van het systeem die op de gebeurtenis reageren (co-evolution). Deze reacties leiden tot nieuwe reacties, waardoor de originele gebeurtenis versterkt kan worden (non-lineariteit). Self-organisation, co-evolution en non-lineariteit bepalen welke keuzes nu worden gemaakt, waardoor andere keuzes in de toekomst worden uitgesloten (padafhankelijkheid).

Het systeem zelf bestaat uit 'agents' in plaats van onderdelen. Portugali zegt hierover: *'the interacting elements in such systems are agents and not parts, that is, entities that have cognitive capabilities such as learning, thinking, decision-making and the like; one of these capabilities is planning – agents plan and take decisions according to their past experience (learning) and their plans'* (Portugali, 2008, p. 257). In dit citaat komen de hierboven behandelde onderdelen duidelijk terug.

Organische groei is te zien als een kenmerk van complexe systemen. Complexe systemen bestaan uit een robuust en een flexibel deel. Het robuuste deel, bijvoorbeeld de locatie, is niet veranderbaar. Inwoners kunnen aan het flexibel deel een eigen invulling geven, zoals de bebouwing in een wijk, in de vorm van organische ontwikkeling. Mensen zijn zelf verantwoordelijk voor de ontwikkeling en het beheer van hun wijk: via self-organisation. Self-organisation betekent niet dat de overheid zich geheel terugtrekt. De gemeente geeft eventueel steun, maar het initiatief moet van de mensen komen. Overheden, zoals de provincie en gemeente, behoren ook tot stedelijke systemen en spelen hierdoor een belangrijke rol en kunnen nog altijd initiatieven ondernemen (Portugali, 2008).

Co-evolution is een ander belangrijk kenmerk van complexe, adaptieve systemen. Co-evolution is waarneembaar op en tussen verschillende niveaus. Op wijkniveau is er interactie tussen wijken en hierdoor kunnen beide wijken veranderen. Op kavelniveau reageren huiseigenaren op elkaar en op veranderingen van buitenaf, zoals de economie. In economisch goede tijden verbouwen ze wellicht hun woning, waardoor de aanblik, identiteit en structuur van de wijk verandert. Wijken en buurten zijn subsystemen in het stedelijk systeem, die organisch kunnen groeien.

De mensen in het stedelijk systeem en in haar subsystemen, zijn op zichzelf complexe systemen. Zij hebben ook onderlinge interactie en hebben invloed op elkaar. Mensen zijn onderdeel van stedelijke systemen, die ook complex zijn. Dit betekent dat steden dual-self-organising systems zijn (Portugali, 2008). Op laag niveau zijn deze 'snelle' bewegingen goed waarneembaar en lijkt er geen patroon in te zitten. De bewegingen of het geheel aan bewegingen die hun doorwerking hebben naar hogere schaalniveaus, laten op dat niveau minder snelheid zien en daar is wel een duidelijk(er) patroon zichtbaar.

Organische groei en complexity theories hebben dus duidelijke raakvlakken. Echter, deze raakvlakken zijn nog maar weinig onderzocht in de planologische wetenschap, terwijl deze er wel lijken te zijn. De verbinding is in sommige andere disciplines wel gemaakt, zoals in de bedrijfseconomie. Hess zag bijvoorbeeld dat bedrijven vooral groeiden door overnames van andere bedrijven, in plaats van te groeien door meer verkoop (organische groei). Bedrijven die wel organisch groeiden, waren adaptief en innovatief (belangrijke begrippen in de complexity theories) en konden zo overleven en verder groeien (Hess, 2010). De organische groei van bedrijven kan gezien worden als groei van binnenuit. Het groeien door aan de vraag van mensen te beantwoorden. Overnames behelzen het overnemen van het aanbod van een ander bedrijf en de daarbij behorende verkopen. De organische groei is vraaggericht en de overnames zijn aanbodgericht. In de woningbouw wordt op dit moment ook overgegaan naar een meer vraaggerichte aanpak. Gemeenten beantwoorden de vraag van mensen door hen zelf het aanbod te laten (helpen) realiseren met organische groei. Kan deze vergelijkbare manier van groei van binnenuit dezelfde voordelen realiseren?

Complexity theories zijn een mogelijke manier van kijken naar de werkelijkheid. Als er zo veel onzekerheid is en (stedelijke) systemen zo veel en zo snel kunnen veranderen, is het dan verstandig om van tevoren een plan te verzinnen en daaraan vast te houden? De gedachte achter deze studie is dat organische groei een ontwikkelingsrichting kan zijn, wanneer complexity theories de manier van kijken naar de werkelijkheid zijn. In de planologische academische literatuur zijn er theoretische debatten over de aansluiting van complexity theories op ruimtelijke ontwikkeling, maar praktische toepassingen en empirisch onderzoek zijn schaarser. De doelstelling van deze studie is dit voor het thema organische groei deels uit te werken.

1.3 Hoofdvraag en deelvragen

De voor de hand liggende conclusie is dat complexity theories een wetenschappelijk houvast kunnen bieden voor organische groei. Dit is het onderzoeksthema van deze studie. De hoofdvraag is:

Hoe kunnen complexity theories een wetenschappelijk houvast bieden aan een organische groeistrategie voor woongebieden, zodat Nederlandse gemeenten organische groei beter kunnen begeleiden?

De bijbehorende deelvragen zijn:

1. *Waar zitten de raakvlakken tussen complexity theories en ruimtelijke ontwikkeling?*
2. *Welk raamwerk kan ontstaan door een vergelijking van de raakvlakken uit deelvraag 1 met organische groei op gemeentelijk niveau?*
3. *Hoe vergelijken de cases zich met de geformuleerde condities?*
4. *Hoe kunnen complexity theories de verschillen tussen de geformuleerde condities en de uitkomsten van het empirisch onderzoek positief beïnvloeden?*

De eerste deelvraag dient om aan te tonen dat de raakvlakken tussen complexity theories en ruimtelijke ontwikkeling aanwezig zijn. De belangrijkste principes van complexity theories worden uitgelegd en vervolgens toegepast op de ruimtelijke ontwikkeling. Ook komt de vraag aan de orde waarom deze verandering van perspectief nodig is.

Voordat deelvraag 2 aan de orde komt, wordt eerst een overzicht gegeven van de omschrijvingen van organische groei uit de literatuur. Hier komt een kernomschrijving uit voort. Deze kernomschrijving wordt met deelvraag 2 afgezet tegen de uitkomsten van deelvraag 1.

In deelvraag 3 wordt de verbinding naar de praktijk gemaakt. Dit wordt gedaan door middel van vier case-study's. Door interviews met betrokkenen bij de cases wordt een beeld gevormd van de werkwijzen, onderbouwingen en gedachtegangen bij het werken met organische groei in de praktijk, zonder het gebruik van complexity theories. De aanname die hieruit volgt is dat er verschillen zijn met het raamwerk dat in de deelvragen 1 en 2 gevormd is. Deze verschillen zijn de uitkomst van deelvraag 3.

In deelvraag 4 wordt bekeken wat die verschillen precies betekenen. Zijn het problemen? Kunnen complexity theories die problemen oplossen? Creëren complexity theories juist een probleem? Door het beantwoorden van deze vragen kan uiteindelijk worden nagegaan hoeveel waarde complexity theories hebben voor organische groei.

Voor deelvragen 1 en 2 is literatuuronderzoek gedaan. Op basis daarvan is het raamwerk geconstrueerd en vervolgens, in deelvragen 3 en 4 getoetst aan de praktijk. Om deze toetsing mogelijk te maken is er een praktijkstudie gedaan. Dit gebeurde in de vorm van vier case-study's met elk twee interviews.

1.4 Doelen en relevantie

Het eindproduct moet meer inzicht geven in hoe gemeenten organische groei beter kunnen passen. Het gaat hierbij om organische groei van woongebieden. Herontwikkeling of herstructurering van bestaande gebieden met organische ontwikkeling worden in deze studie buiten beschouwing gelaten. Gemeenten experimenteren op dit moment nog. Complexity theories dienen als wetenschappelijke basis om organische groei beter te kunnen begeleiden.

Het bieden van dit houvast geeft de relevantie van deze studie weer. Volgens Boeije et al (2009) gaat het hier om een praktijkprobleem en een kennisprobleem. Er zijn 'praktische problemen [goede begeleiding van organische groei, red.] van aanwijsbare mensen of groepen in de samenleving [overheden, red.]' (p. 47). Er is ook een kennisprobleem (Boeije et al, 2009). Er is weinig bekend over hoe het verschijnsel complexity zich manifesteert en wat daarmee gedaan kan worden.

Het doel van deze studie is niet om organische groei als een wondermiddel te presenteren door het te verbinden met complexity theories. Niet altijd is organische groei geschikt en niet iedereen heeft kan of wil een eigen woning bouwen (Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, 2009). Het doel is wel om, door organische groei met complexity theories te verbinden, een stap verder te komen in de begeleiding van organische groei in de planningpraktijk.

1.5 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk worden de complexity theories geïntroduceerd. Kernbegrippen en hun kenmerken worden hier besproken. In het derde hoofdstuk worden complexity theories toegepast op ruimtelijke ontwikkeling. Er wordt verwezen naar verschillende auteurs die de kernbegrippen hier in een ruimtelijke context plaatsen. In hoofdstuk vier wordt het begrip 'organische groei' uitgewerkt. Verschillende definities en omschrijvingen vormen een beeld over hoe academici over organische groei denken. In hoofdstuk vijf worden de toepassing van complexity theories op ruimtelijke ontwikkeling en organische groei samengebracht en wordt gekeken waar de overeenkomsten en verschillen zitten en het belangrijkste: waar verschillen tussen beide tot een synthese kunnen leiden. Dit leidt tot een aantal condities die een overheid zou moeten scheppen om organische groei te kunnen laten ontstaan en deze goed te kunnen begeleiden. In het methodenhoofdstuk worden de cases en onderzoekswijze toegelicht. In de daarop volgende hoofdstukken worden per case de data gepresenteerd en geanalyseerd. Op basis van deze analyses wordt gekeken in hoeverre complexity theories gevonden problemen en fenomenen positief kan beïnvloeden. Het geheel mondt uit in een conclusie. Tot slot is er een onderzoeksreflectie.

2 Complexity theories

In dit hoofdstuk worden de essenties van complexity theories omschreven. Dit is nodig om in het volgende hoofdstuk complexity theories op ruimtelijke ontwikkeling te kunnen toepassen. Eerst wordt een korte ontstaansgeschiedenis gegeven. Daarna komen de vier kernbegrippen uit de complexity theories aan bod: non-lineariteit, co-evolution, self-organisation en afhankelijkheid.

2.1 Introductie van complexity theories

In deze paragraaf wordt gekeken naar complexity theories. Hoe is het ontstaan en op welke fundamente rust het? Hoe is het anders dan de systeemtheorie van de jaren '70?

Hoe ontstonden de complexity theories?

Edward Lorenz was een Amerikaanse wiskundige en meteoroloog en wordt gezien als één van de pioniers van chaostheorie en complexity theories. Hij probeerde in de jaren '60 een statistisch model te ontwikkelen om het weer te voorspellen. Uit zijn model bleek dat een kleine verandering in het begin van een ontwikkelingsketen leidde tot een grotere verandering verderop in zijn model. De toen gangbare gedachte van lineaire relaties tussen systemen voldeed niet in zijn model. Het weersysteem was een non-lineair systeem. Een oorzaak en een gevolg waren niet meer altijd aan elkaar te verbinden. Hiermee konden fenomenen niet meer geïsoleerd worden, wat betekende dat systemen met elkaar in verbinding stonden (Geyer, 2013; PhysicsToday, 2008).

Volgens De Roo en Voogd (2007) betekent dit dat *'letterlijk alles met alles samenhangt, maar dat de verbanden die deze samenhang bewerkstelligen verschillen in intentie en frequentie'* (p. 39). Sommige verbanden zijn hiermee direct causaal en duidelijk te onderscheiden. Andere verbanden zijn dat niet en zijn onduidelijk, of veranderen zelfs. Er is dan verwijderde oorzakelijkheid. Deze verwijderde oorzakelijkheid neemt steeds meer toe. De complexiteitstheorie gaat ervan uit dat systemen als ordelijk beginnen en vervolgens steeds complexer worden, waarbij chaos en onzekerheid toenemen. Dit gebeurt op een glijdende schaal die reikt van eenvoud naar complex naar zeer complex en chaos. Echter, deze chaos leidt op hogere niveaus weer tot patronen, en dus ordelijkheid. Vervolgens vervalt deze ordelijkheid weer in chaos, waarna op hoger niveau weer een patroon ontstaat, enzovoorts (De Roo en Voogd, 2007).

Complexe systemen bestaan uit vele onderdelen die interactie met elkaar hebben: agents. Agents zijn individuele systemen die reageren op situaties die ze ervaren, zoals gedrag van andere systemen (Heylighen, 2008). Deze continue interactie lijkt te leiden tot anarchie, maar is toch stabiel en ordelijk. Interactie met andere systemen is noodzakelijk om in het eigen stabiele patroon te kunnen blijven opereren (Geyer, 2003). Doordat systemen continu toenemen in complexiteit en op elkaar reageren, is de wereld continu onderhevig aan verandering. Er zijn geen situaties die statisch zijn of systemen die onafhankelijk van context opereren (De Roo, 2012).

Tussen orde en chaos bestaat een kantelpunt: the edge of order and chaos. Complexe systemen balanceren op dit kantelpunt. Dit balanceren is nodig zodat self-organisation en adaptation zich kunnen manifesteren. Er zijn wel enkele lineaire, uitsluitende ordelijke systemen die opereren op een evenwichtspunt (Heylighen, 2008). Dit zijn statische systemen en blijven in hun evenwichtssituatie. Wanneer systemen in chaos verkeren, bewegen ze niet naar een evenwichtssituatie toe en ontstaat er geen patroon. Zo kan geen basis ontstaan voor verdere ontwikkeling (Innes en Booher, 1999). Er is dus continu een enigszins beperkte beweging nodig.

In de tweede helft van de 20e eeuw kregen complexity theories een steeds prominentere plek in de algemene wetenschappen. Vervolgens pikten biologen, genetici en fysiologen het op. Later werd ook de mens en haar gedrag meegenomen (Geyer, 2003). Dit gebeurde onder andere door middel van het begrip self-organisation, een belangrijk begrip in de complexity theories. Het komt uit de cybernetica en ontstond in de jaren '40. In de jaren '60 en '70 namen onder andere chemici het over. In de jaren '80 werd self-organisation verbonden met non-lineaire verandering en chaostheorie

(Heylighen, 2008). Sinds de jaren '90 worden complexity theories ook opgepakt in de planologische en geografische academische literatuur en wordt stedelijke complexiteit onderzocht (Hélie, 2012).

Hoe is het anders dan de systeemtheorie van de jaren '70?

In de jaren '60 en '70 gebruikten academici al systeemtheorie om ruimtelijke processen te verklaren. Zij zagen ruimtelijke eenheden als gesloten systemen waarin de onderdelen met elkaar samenhangen in een vrij gecoördineerde hiërarchie (Batty, 2008). Systeemtheorie werd gebruikt om onderliggende processen weer te geven, zodat inzichtelijk werd hoe gewenste resultaten behaald konden worden. Er kleefden echter veel praktische bezwaren aan het gebruik van deze systeemmodellen, zoals de enorme databehoeftes, kosten en kleine beleidsrelevantie (De Roo en Voogd, 2007). De gedachte dat top-down het systeem kon worden bestuurd werd ingewisseld voor het idee dat door interactie van systeemonderdelen orde ontstond. Een bottom-up-werking, dus (Batty, 2008).

De systeemtheorie kreeg negatieve connotaties door negatieve ervaringen in ruimtelijke ontwikkeling. Met complexity theories komen de systeemtheorieën weer terug in beeld. Terecht, vinden De Roo en Voogd. Volgens hen is systeemtheorie op zich geen verkeerde insteek, maar was het probleem dat steden toentertijd als gesloten systemen gezien werden (2007). Het verschil met toen is dat vijftig jaar geleden de stedelijke systemen werden gezien als centraal bestuurd (Batty, 2008). Zoals gezegd is dit idee verlaten. Complexe systemen hebben eigenschappen die de systemen uit de jaren '60 niet hebben, zoals flexibiliteit, autonomie en robuustheid (Heylighen, 2008).

Met complexe systemen kan er niet aan een knop gedraaid worden om het gewenste resultaat te bereiken. Dit is mede te wijten aan de verwijderde oorzakelijkheid. Wat wel kan is complexe systemen gebruiken om te begrijpen hoe complex ruimtelijke processen zijn, zodat beleidsmakers daar rekening mee kunnen houden. Door de grote complexiteit en het feit dat de systemen met hun omgeving communiceren, is het moeilijk om te bepalen wat wel en wat niet bij een systeem hoort (Boonstra en Boelens, 2011). Er zijn zo veel onderdelen die zo snel veranderen dat het onmogelijk is causale relaties te leggen (Portugali, 2008). Met de introductie van veranderende systemen kwam ook de modernistische kijk op systemen onder druk te staan. Vele fenomenen bleken niet onafhankelijk van context, in een laboratorium, onderzoekbaar te zijn. Het systeem kan niet enkel gereduceerd worden tot de onderdelen, omdat dan de eigenschappen van het systeem die voortkomen uit de samenhang en interactie van de onderdelen, wegvallen. Deze eigenschappen zijn juist een belangrijk onderdeel van complexe systemen. Door reductie vervalt de samenhang tussen de onderdelen en zijn de genoemde eigenschappen niet meer waar te nemen (Heylighen, 2008). Zelfs al zijn ze wel waar te nemen, dan nog geeft dat weinig informatie over hoe het systeem als geheel functioneert (Richardson en Tait, 2010).

Deze nieuwe inzichten maken het beleidsmatig onwenselijk om de gesloten, statische systemen te blijven gebruiken. Zij sluiten onvoldoende aan op de continu veranderende realiteit. Complexe, adaptieve systemen doen dat beter. Complexity theories kunnen geschikter zijn om te analyseren hoe ruimtelijke processen elkaar beïnvloeden en beïnvloed worden. Dit sluit beter aan op de (beleidsmatige) praktijk en wordt verderop verder uitgewerkt. Eerst komen de basisprincipes van complexity theories aan bod.

2.2 Werking van complexity theories

Complexity theories draaien om complex adaptive systems. Deze systemen zijn complex vanwege hun grote hoeveelheid onderdelen die een netwerk vormen, wat bestaat uit relaties die onderhevig zijn aan feedback (Alfasi en Portugali, 2007). Teisman et al (2009) gaan in op de adaptieve kant van deze systemen. Zij onderscheiden drie kernbegrippen: non-lineariteit, co-evolution en self-organisation. Vervolgens wordt ook padafhankelijkheid behandeld. Hoewel Teisman dit niet noemt, is dit wel een belangrijk onderdeel van de complexity theories (Walby, 2003). Aan het eind van de paragraaf worden Geyers (2003) regels voor complexe systemen behandeld.

Non-lineariteit

Non-lineariteit is het idee dat de effecten van processen niet lineair proportioneel zijn aan hun oorzaken. Dit komt doordat deze processen onder invloed staan van onverwachte veranderingen. Als de effecten groter zijn dan de oorzaak is er sprake van positieve feedback. Wanneer effecten kleiner zijn is sprake van negatieve feedback en kan het systeem terug gaan naar de evenwichtspositie die het aan het begin van het proces had (Heylighen, 2008). Doordat er vele feedbackprocessen zijn, is het gedrag van een systeem moeilijk te voorspellen en te sturen en is het zeer moeilijk causale relaties vast te stellen. Een kleine verandering in de beginfase kan immers aan het eind grote gevolgen hebben. Echter, een grote verandering kan weinig of zelfs geen gevolgen hebben (Alfasi en Portugali, 2007; Portugali, 2008; Heylighen, 2008).

Co-evolution

Co-evolution gaat in op hoe verschillende systemen elkaar beïnvloeden. Dit kan zowel positief als negatief zijn en tussen verschillende schaalniveaus. Dit betekent dat de systemen open zijn: informatie van het ene systeem kan het andere systeem bereiken (Alfasi en Portugali, 2007). De open systemen in de complexity theories wisselen informatie uit waardoor de systemen elkaar continu veranderen. Dit is een breuk met de eenzijdige causale oorzakelijkheid uit de modernistische wetenschap (Walby, 2003). Doordat deze relatie ook non-lineair is, weten agents niet van tevoren wat de uitwerking van hun acties op andere agents is. Hierdoor ontstaat een proefondervindelijk proces, waarmee de agent leert wat werkt en wat niet, tot de agent op de voor hem optimale positie komt. De andere agent doet dit echter ook, waardoor een wisselwerking ontstaat die net zo lang duurt tot beide agents zich in een optimale positie bevinden, al hoeft dit niet voor één agent afzonderlijk de beste positie te zijn. Het gaat hier om de positie die de minste onderlinge frictie oplevert. Dit proces van wisselwerking is co-evolution. Dit gebeurt niet met slechts twee agents, maar met vele tegelijk. De actie van één agent kan een kettingreactie in gang zetten waar vele agents op reageren, tot op de hoogte van veranderingen in het mondiaal systeem (Heylighen, 2008). Een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld het faillissement van een relatief kleine bank in Amerika, die aanleiding was en symbool stond voor het begin van de kredietcrisis.

De agents die zich nu in een optimale positie bevinden, vormen een stabiele organisatie. Het minimaliseert de frictie tussen agents waardoor de organisatie als geheel de optimale status heeft. De individuele agents hebben nu echter minder vrijheid. Nu ze onderdeel van de organisatie zijn, zijn er regels op hen van toepassing – deze regels moeten niet verward worden met de regels van Geyer. Hierdoor kunnen agents niet zomaar losbreken van de organisatie en zich aansluiten bij een andere agent. Ze zijn nu onderdeel van een organisatie die meer waard is dan de som der delen (Heylighen, 2008). Een organisatie van ‘domme’ agents kan als geheel zo grote intelligentie en innovatie vertonen (Innes en Booher, 1999).

Een ordelijke stabiele organisatie wordt steeds complexer doordat andere agents zich aansluiten. Naarmate deze organisatie groeit, komen er meer kansen voor andere agents om zich aan te sluiten. Zo kan een enorme organisatie ontstaan (Heylighen, 2008). De organisatie is nu niet direct zo stabiel en optimaal dat het niet meer reageert op invloeden van buitenaf, het kan zich juist beter aanpassen en heeft grotere productiviteit (Innes en Booher, 1999). Wanneer externe invloeden niet te groot zijn, keert de organisatie terug in zijn oorspronkelijke staat (negatieve feedback). Wanneer het grotere invloeden zijn, kan het uiteindelijk in een andere staat, alsnog tot een stabiele organisatie terugkeren. Het kan zelfs zijn dat de organisatie een stabielere staat verkrijgt dan het eerst had. Deze stabiliteit is dermate groot en gedragen door individuele agents, dat wanneer een agent uit het systeem wordt gehaald, de organisatie niet beschadigd raakt. De organisatie is robuust en heeft een stevige basis door de samenhang van agents (Heylighen, 2008).

Self-organisation

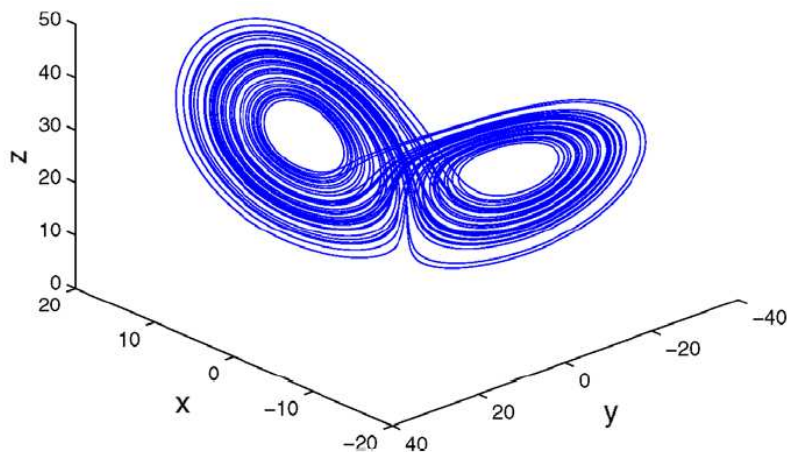
Self-organisation is de mogelijkheid die agents hebben om de eigen structuur te veranderen. Zij kunnen zich beperkt gedragen zoals zij dat willen, omdat ze onderdeel zijn van een grotere organisatie. De autonomie van de andere agents in deze organisatie zorgen ervoor dat een

individuele agent een beperkte mogelijkheid heeft tot het sturen van de hele organisatie (Boonstra en Boelens, 2011). Self-organisation ontstaat zonder inmenging van externe invloeden en is autonoom, of ook wel spontaan. Van binnenuit ontstaat uit chaos orde (Boonstra en Boelens, 2011; Alfasi en Portugali, 2007).

Uit self-organisation kan emergence voortkomen. Emergence is datgene wat uit self-organisation voortkomt, maar wat niet voorspeld had kunnen worden door te kijken naar de individuele onderdelen van het systeem (Holland, 1999; Manson, 2001). Het is het idee dat simpele elementen proefondervindelijk standvastige en systematische patronen zoeken en kunnen produceren die niet lijken op de originele elementen (Innes en Booher, 1999). Nieuwe structuren ontstaan binnen of tussen systemen (Boonstra en Boelens, 2011). Self-organisation hoeft overigens niet per se emergence als gevolg te hebben. Wanneer de structuur hetzelfde blijft, door bijvoorbeeld negatieve feedback, is er wel sprake van self-organisation, maar niet van emergence (Loorbach en Rotmans, 2009).

Het feit dat systemen proefondervindelijk zoeken naar patronen, duidt erop dat zij voorkeuren hebben voor bepaalde situaties en doelen nastreven, in plaats van dat de uitkomst van interacties willekeurig is (Innes en Booher, 1999). Zij proberen proefondervindelijk uit te vinden hoe zij het beste hun doel kunnen realiseren. Het doel is een evenwichtssituatie: de attractor. De attractor is een stabiel patroon voor de lange termijn, in het geval dat het systeem geen invloeden van buitenaf ontvangt. Er zijn verschillende evenwichtssituaties, dus ook verschillende attractors waar een systeem uit kan 'kiezen'. Er zijn ook verschillende soorten. De point attractor is een evenwichtspunt waar een systeem naar toe beweegt, vergelijkbaar met een kind op een schommel dat langzaam stopt met schommelen als zij niks doet. Er bestaat ook een strange attractor. Dat is een attractor die een patroon vormt. Het systeem is op zoek naar een evenwicht en volgt steeds een net iets ander pad om daar uiteindelijk te proberen te komen, waardoor een geometrische vorm ontstaat wanneer dit proces grafisch wordt weergegeven (Goldstein, 2011) (figuur 1). Echter, doordat systemen invloeden van buitenaf ontvangen, is het niet waarschijnlijk dat het evenwicht ooit verkregen wordt.

Figuur 1: Lorenz strange attractor



Bron: Xiong et al, 2009.

Naast het zoeken naar een evenwichtssituatie voor en door het systeem zelf, proberen systemen ook 'samen te klonteren' met andere systemen, zoals in de paragraaf over co-evolution is beschreven. Systemen zoeken dus naar interne stabiliteit via het zoeken naar de attractor en naar stabiliteit in relatie met andere systemen, door co-evolution.

Padafhankelijkheid

Een vierde belangrijk onderdeel van complexity theories is padafhankelijkheid (Walby, 2003). Hoewel Teisman het niet noemt, is het van wezenlijk belang en is het een gevolg van de drie voorgaande

onderdelen. Kaufmann stelt dat er twee soorten verandering zijn in complexe systemen. Ten eerste is er co-evolution, wat een enigszins geleidelijke en continue verandering of serie van veranderingen is. Ten tweede zijn er meer plotselinge veranderingen. Zij kunnen tot een andere ontwikkelingsrichting leiden. De plotselinge verandering kan ontwikkeling een pad op sturen, waardoor andere paden niet meer bereikbaar zijn (Kaufmann, 1993; 1995). Dit is padafhankelijkheid.

Non-lineariteit hangt samen met padafhankelijkheid. Een kleine verandering kan bij een splitsing van paden bepalen of het systeem zich via pad A of pad B verder ontwikkelt. Zo heeft een kleine verandering een groot gevolg naarmate de tijd vordert (Kaufmann, 1993; 1995).

Met het bewandelen van paden, heeft het verleden gevolgen voor keuzes in het heden en in de toekomst. De toekomstige mogelijkheden die er zijn voor co-evolution en self-organisation, zijn mede afhankelijk van wat er nu gebeurt en wat het gedrag van een systeem op dit moment is (De Roo en Rauws, 2010). Dit gedrag wordt beïnvloed door en is mede afhankelijk van andere agents en systemen. Dit betekent dat een systeem haar eigen ontwikkeling niet geheel in de hand heeft.

Geyers regels voor complexe systemen

Geyer (2003) heeft regels opgesteld voor complexe systemen. Hoe meer regels van toepassing zijn op een systeem, het complexer het is. Er bestaan dus gradaties. Eerder is al vastgesteld dat de mens een complex systeem is en onderdeel is van het stedelijk systeem. De mens is het meest complexe systeem. Daarom zijn alle regels van Geyer op de mens van toepassing. Het zijn de regels voor zogenaamde zelfbewuste systemen:

- Gedeeltelijke orde: het gedrag van fenomenen kan zowel ordelijk als chaotisch zijn;
- Reductionalisme en holisme: sommige fenomenen kunnen herleid worden, anderen niet;
- Voorspelbaarheid en onzekerheid: fenomenen kunnen deels worden gemodelleerd, voorspeld en gecontroleerd;
- Kans: er zijn algemene grenzen voor de meeste fenomenen, maar binnen deze grenzen zijn exacte uitkomsten onzeker;
- Emergence: systemen kunnen zich aanpassen en structureel veranderen
- Interpretatie: de actoren in het systeem zijn bewust van het bestaan van zichzelf, het systeem en hun geschiedenis en kunnen nastreven om zichzelf en het systeem te interpreteren en te sturen (p.15 [eigen vertaling]).

Met het menselijke aspect komt er een extra laag in de complexity theories. Mensen zijn op zichzelf een complex systeem, waarmee de complexe systemen waar zij onderdeel van uit maken dual-self-organising systems zijn (Portugali, 2000).

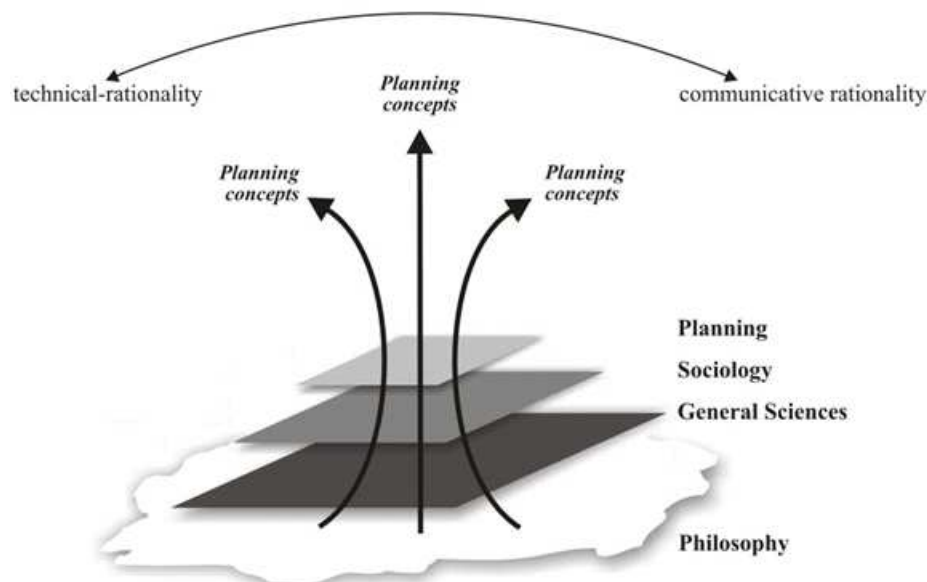
2.3 Conclusie

Complexity theories worden gekenmerkt door vier kernbegrippen: non-lineariteit, co-evolution, self-organisation en padafhankelijkheid. Dit zijn de vier eigenschappen van complexe systemen. Via deze eigenschappen hebben systemen invloed op elkaar. Door de introductie van de mens is een brug geslagen tussen gebruik van complexity theories in de algemene wetenschappen naar de implementatie van complexity theories in de sociale wetenschappen en dan vooral de sociologie. Het volgende hoofdstuk geeft een overzicht van hoe de sociologie omgaat met complexity theories. Vervolgens wordt gekeken naar de toepassing van complexity theories in de planologische literatuur.

3 Complexity theories en ruimtelijke ontwikkeling

Aan het eind van het vorige hoofdstuk werd de verbinding van complexity theories met sociologie aangekondigd, waar planologie mee verbonden is. Het behandelen van de sociale wetenschappen, de sociologie, is een noodzakelijke tussenstap. Ontwikkelingen in de planologie hebben verband met ontwikkelingen in filosofie, algemene wetenschappen en sociologie. In het vorige hoofdstuk kwam aan bod dat Edward Lorenz een wiskundig model maakte om het weer beter te voorspellen. Dit 'speelde zich af' in de algemene wetenschappen. Ook sociologen hebben complexity theories opgepikt en verbonden menselijk gedrag aan het model. De planologie richt zich op het bestuderen en beïnvloeden van de fysieke leefomgeving, door middel van planningconcepten (figuur 2). Menselijk gedrag ligt aan deze beïnvloeding ten grondslag. Het is daarom belangrijk om de plek van de complexity theories in de sociologie te bestuderen, voordat overgegaan wordt naar het bestuderen van complexity theories en planologie. In dit hoofdstuk wordt daarom kort ingegaan op hoe sociologen complexity theories hebben opgepakt. Vervolgens wordt betoogd dat de ruimtelijke ontwikkeling in Nederland op een kruispunt staat en er een verandering nodig is. Deze verandering is te vinden in de toepassing van complexity theories op de ruimtelijke ontwikkeling. Hier wordt een uitgebreide beschrijving van gegeven. De deelvraag van dit hoofdstuk luidt dan ook: *Waar zitten de raakvlakken tussen complexity theories en ruimtelijke ontwikkeling?*

Figuur 2: Hoe planningconcepten voortkomen uit verschillende lagen van de wetenschap



Bron: De Roo en Voogd (2007), p.27.

3.1 Complexity theories en sociologie

In de sociale wetenschappen worden complexity theories langzaamaan populairder. Walby (2003) geeft in haar essay een schets van hoe complexity theories de sociologie zijn binnengekomen en hoe dit verder is opgepakt. Ze stelt dat de concepten en theorieën uit de complexity theories niet zonder meer kunnen worden overgenomen in de sociologie, zeker als deze wiskundige abstracties bevatten. De vertaling van concepten van de ene naar de andere discipline moet zorgvuldig gebeuren (Walby, 2003). Een onderdeel van die vertaling is het introduceren van menselijk gedrag in complexity theories, zoals in het vorige hoofdstuk is gedaan.

In de jaren '70 schreef de Franse filosoof Lyotard dat het modernistische, Newtoniaanse wetenschapsmodel niet voldeed en wetenschappers moesten stoppen met het zoeken naar alomvattende theorieën. Zij kregen het niet voor elkaar die te vinden en begonnen mede naar aanleiding van Lyotards boodschap te twijfelen aan het geldende wetenschapsmodel. Hiermee werd

het bestaan van onzekerheid langzaam door wetenschappers erkend (Geyer, 2003). Gezien de enorme complexiteit die mensen in het systeem brengen, is de onmogelijkheid om alomvattende theorieën te vinden, niet zo vreemd.

De intrede van postmodernisme in de sociologie bracht onvoldoende verbetering. De sociologie was niet in staat om grootschalige processen goed te vatten. Er werd weinig nagedacht over systemen en als het wel gebeurde, betrof het gesloten, afgebakende systemen. Luhmann (1981) schreef bijvoorbeeld dat altijd bepaald moest worden wat tot het systeem behoorde en wat tot de omgeving. Boonstra en Boelens (2011) leveren hier kritiek op. Luhmanns werkwijze betekende dat elk systeem een definitie nodig had. De systemen en definities bestonden echter vaak uit in meer of mindere mate arbitrair samengevoegde onderdelen, die niet altijd een geheel vormden. Deze systemen en definities lieten daarom weinig ruimte voor de meervoudige invloeden die complexe systemen hebben en ontvangen.

Complexity theories hebben dit gat deels gevuld door aansluiting met bestaande sociologische gedachten. Er is volgens sommige sociologen een duidelijke verbinding met het realisme, wat ook een sterke nadruk legt op 'emergence' en het verbinden van verschillende schaalniveaus. Niet iedereen staat hierachter. Anderen zien juist parallellen met het postmodernisme. Walby zelf denkt dat complexity theories deze tegenstelling kunnen overbruggen, zoals complexity theories ook vaak als brug worden gezien tussen modernisme en postmodernisme (Walby, 2003). Er is immers grote onzekerheid in het postmodernisme (zoals het menselijk gedrag en het creëren van constructen), maar er zijn wel degelijk feiten en algemeen geldende natuurwetten. Beiden hebben invloed op systemen. Een andere verbinding tussen complexity theories en sociologie is padafhankelijkheid. Sociologie ziet bijvoorbeeld een grote invloed van padafhankelijkheid in de ontwikkeling van landen en hun instituties. Verder zijn sociologie en complexity theories beiden bezig met de micro-macro-relatie, met grote complexiteit op het microniveau, waaruit toch weer een patroon ontstaat op het macroniveau. Een goed voorbeeld hiervan is de structuratietheorie van Giddens. Walby ziet het verbinden van sociologie en complexity theories als een kans om beide disciplines voort te stuwen (2003).

3.2 Gebreken van het Nederlandse planningsysteem

Planologische academici pikken sociologische concepten op, waaronder de complexity theories. Dit kan tot grote veranderingen leiden. Zijn deze veranderingen nodig? De stelling in deze paragraaf is dat het huidige Nederlandse planningsysteem gebreken vertoont en dat een verandering nodig is. Complexity theories kunnen deze verandering een wetenschappelijke basis geven om een nieuwe manier van denken in de ruimtelijke ontwikkeling te vormen.

Yegenoglu stelde al in 2004 dat organische groei modernistische planning zou moeten vervangen. De modernistische planning was er om mensen te kunnen laten emanciperen (Yegenoglu, 2004). De Woningwet van 1901 moest de bouw van kwalitatief betere woningen in een meer planmatige setting bevorderen. Vervolgens verschoof de focus van kwaliteit naar kwantiteit en tot ver in de jaren tachtig was er woningnood. Nu, in 2013, zijn problemen rond zowel de kwaliteit als kwantiteit grotendeels verholpen. Volgens Yegenoglu is het modernistische planningsysteem nu alleen nog autoritair en werpt het vele beperkingen op. Het heeft weinig participatie, terwijl participatie de volgende stap in de emancipatie van mensen binnen het planningsysteem kan zijn: de vrijheid van mensen om zelf iets te bouwen (Yegenoglu, 2004).

Een ander probleem van modernistische planning is dat het uitgaat van eindige plannen die, eenmaal gerealiseerd, niet meer aangepast hoeven worden. De Roo (2012) stelt dat er te weinig rekening wordt gehouden met veranderingen in tijd. Hoewel er wel steeds meer rekening werd gehouden met onzekerheid (bounded rationality, scenario's), werd er nog altijd van uitgegaan dat deze onzekerheid vrij lineair was en geen fundamentele verschillen zou meebrengen. De onzekerheid werd gebaseerd op de situatie nu. De Roo bespreekt hoe veranderingen in tijd fundamenteel kunnen zijn en voert hiervoor de werking van complexity theories als verklaring aan. Doordat systemen door de tijd non-lineair veranderen, is het huidige gebruik van het begrip 'onzekerheid' ontoereikend.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft twee onderzoeken gedaan naar de toekomst van de ruimtelijke ontwikkeling. Het PBL zag dat er in de afgelopen vijftig jaar een strijd bestond tussen twee paradigma's: de visie van de planner-ingenieur tegenover die van de burgergebruiker. Omdat bestuurders vaak de planners steunden, probeerden burgers via inspraak, hinder machten en ontwikkelingsplanologie hun invloed uit te oefenen. Dit kon zolang er geld was, maar door bezuinigingen werd dit veel moeilijker (Planbureau voor de Leefomgeving, 2011). Onzekerheid is een belangrijke factor geworden. Projecten krijgen niet langer zonder meer financiering en verkoop is geen vanzelfsprekendheid meer (Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn Urban Design, 2012).

Deze twee studies van het PBL laten zien dat de financiële crisis en de daarmee gegroeide financiële risico's dwingen tot een verandering van ruimtelijke ontwikkeling. Dit impliceert dat na de financiële crisis, gevestigde partijen weer op de oude manier verder kunnen. Organische groei zou op dit moment slechts een opportunistische manier zijn om projecten vlot te trekken. Het PBL ziet dit anders en zegt in een artikel in RO Magazine dat het niet wenselijk is om op de oude voet verder te gaan, als het al zou kunnen. Organische groei heeft volgens het PBL principiële voordelen, zoals flexibiliteit en het kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen (RO Magazine, 2012).

Om tot deze nieuwe ruimtelijke ontwikkeling te komen is een verandering in denken nodig, maar vaste manieren van werken staan in de weg, meer dan wetgeving (Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn Urban Design, 2012). Deze geluiden bestaan ook in de praktijk. Lex de Boer, directeur van de toenmalige Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (thans Platform31), zegt bijvoorbeeld dat gemeenten zelf organische groei in de weg staan. Hij zegt wel dat het huidige instrumentarium van gemeenten ook beperkend werkt, maar betwijfelt of organische groei zonder deze obstakels veel vaker zou voorkomen (Donker van Heel, 2011).

Het PBL ziet een planning voor zich waarbij de overheid geen leidende rol meer vervult. Burgers nemen in andere vormen van projectontwikkeling het initiatief. Met kleinschalige, experimentele projecten kan de overheid snel leren wat werkt en wat niet (Planbureau voor de Leefomgeving, 2011). Deze projecten moeten ook minder integraal worden. Wanneer bij een integraal plan één onderdeel veranderd moet worden, moet het hele plan veranderd worden. Dit moet worden voorkomen. Daarnaast is een meer faciliterende overheid, minder actief bezig met grondbeleid, wat tot kleinere financiële risico's leidt. Verder is de eindgebruiker van de ruimte tevredener met het eindresultaat, wanneer hij bij de ontwikkeling betrokken is. Ook komt een stad die geleidelijk groeit, niet om de zoveel tijd voor een grote, kostbare herstructureringsopgave te staan (RO Magazine, 2012). In dit soort 'nieuwe' projecten staat vormgeving van kwaliteit centraal, waarmee nieuwe plekken samen een goede stad vormen (Planbureau voor de Leefomgeving, 2011). Eigen initiatieven en kleinschalige projecten sluiten al goed aan op complexity theories.

Boonstra en Boelens (2011) vinden dat de overheid nog altijd de planning domineert en onvoldoende kan inspelen op veranderingen en initiatieven uit de maatschappij. Omdat er steeds meer initiatieven vanuit de maatschappij komen, leidt dit tot verschillende problemen. Zij zien dat het ten eerste leidt tot een conflict tussen machtigen en machtelozen waarbij de machtigen de procedures ontwerpen. Er is meer gelijkheid nodig om initiatieven van machtelozen een kans te geven. Ten tweede zijn de probleemdefinities vaak slecht. Een voorbeeld is 'lage sociale cohesie': wat is sociale cohesie en wanneer is die laag? Ten derde, en als belangrijkste, zien zij dat planning te veel gebiedgerelateerd is. Administratieve grenzen bakenen plangebieden af, in plaats dat deze gebieden ruimtelijke entiteiten zijn. Dit brengt problemen van inclusion mee: wie wordt wel bij het planningsproces betrokken en wie niet (Boonstra en Boelens, 2011)? Ook hier ligt een verbinding met complexity theories. Als alles met alles in verbinding staat, zou alles moeten worden meegenomen in het plan. Dit is onmogelijk, maar wanneer er bepaald wordt wat er bij een bepaald subsysteem hoort, vormen administratieve grenzen een weinig steekhoudende afbakening. Processen gaan over deze grenzen heen.

Boonstra en Boelens (2011) vinden, net als het PBL, een cultuuromslag nodig en komen met veranderingen op dezelfde vlakken als het PBL. Overheden houden vast aan oude instrumenten en werkwijzen die niet passen in de nieuwe planning waarbij de maatschappij een grotere rol vervult.

Hiermee loopt de participatie vast en ontstaan bovengenoemde problemen. Zij vinden ook dat de overheid moet inzien dat zij niet de enige en/of meest prominente plannende instantie is. Er zijn vele actoren die zelf (willen) plannen, als gevolg van self-organisation. De overheid is één van de plannende instanties, al heeft zij wel nog altijd publieke taken die een private actor niet kan vervullen, zoals het opstellen van regelgeving en het houden van toezicht. De overheid kan self-organisation niet oproepen. Self-organisation ontstaat 'gewoon' en is alom aanwezig. Daar zien Boonstra en Boelens ook een tekortkoming in de communicatieve planning: goede samenwerking tussen actoren kan niet op commando plaatsvinden binnen een planningsproces, maar groeit in de maatschappij. Bij de traditionele participatietrajecten ligt het initiatief bij de overheid, terwijl bij self-organisation eigen netwerken en ideeën de oorsprong van actie zijn, (deels) onafhankelijk van overheidsbeleid. Deze netwerken hebben ook niet de problemen van inclusion, maar gaan over arbitraire grenzen heen (Boonstra en Boelens, 2011). Met andere woorden: waar in de communicatieve planning eerst de overheid een plan of initiatief had en vervolgens actoren uitnodigde om tot self-organisation te komen, moeten juist eerst de actoren tot self-organisation komen, waarna de overheid, in overleg, daar een faciliterend plan voor ontwerpt.

Het bovenstaande vatten Boonstra en Boelens in de outside-in planning. Het oude planningstelsel is inside-out, waarbij de overheid plannen vormt waarin vanuit het perspectief van de overheid naar de werkelijkheid wordt gekeken. Bij outside-in zijn burgers en bedrijven het middelpunt van planning. Zij worden in de planvorming gebracht. Planners moeten open, onbevooroordeeld en niet van tevoren gestructureerd naar initiatieven in het veld kijken. Zo kunnen burgers en bedrijven hun creativiteit veel beter gebruiken, in plaats van dat deze ondermijnd wordt door regels en procedures (Boonstra en Boelens, 2011).

Innes en Booher (1999) zien in de communicatieve planning juist een verbinding naar complexity theories. Consensus building is volgens hen een complex systeem. De actoren en de context waarin zij opereren is altijd anders. De actoren reageren op elkaar en op de context en leren daarvan. Zij veranderen op een onvoorspelbare manier.

Op de 'edge of order and chaos' komt innovatie en activiteit voor. Volgens Innes en Booher kan dit alleen plaatsvinden wanneer er voldoende informatie naar het netwerk van agents stroomt. Consensus building vormt de verbinding tussen deze agents. Het moet een selforganising process zijn dat evolueert en de creativiteit verhoogt. Consensus building komt voort uit een post-moderne kijk op planning. Innes en Booher hangen sterk de Habermasiaanse communicatieve rationaliteit aan, waarbij eerlijkheid en openheid van groot belang zijn. Oneerlijkheid en het achterhouden van informatie leiden tot een 'dommer' systeem, wat nadelig is voor iedereen. Wat de rol van de overheid hierin is laten Innes en Booher in het midden.

Uit de literatuur blijkt dat er problemen zijn met het huidige planningstelsel. Verschillende auteurs stippen verschillende problemen aan, in verschillende maten van ernst en met meer of minder rigoureuze oplossingen, maar allen zien zij wel op één of andere manier een plek voor complexity theories. Het PBL en Boonstra en Boelens zien een kleinere rol weggelegd voor de overheid en noodzaak voor meer ruimte voor initiatieven uit de maatschappij. Innes en Booher zien consensus building als een noodzakelijke verbinding tussen agents binnen het huidige planningsstelsel. De Roo bespreekt de noodzaak grote veranderingen in tijd mee te nemen in planning en daar rekening mee te houden. Yegenoglu ziet in organische groei de volgende noodzakelijke stap van de burgerlijke emancipatie. Het is duidelijk dat er vanuit verschillende oogpunten tekortkomingen zijn aan het huidige planningstelsel en dat complexity theories een aanknopingspunt kunnen vormen.

3.3 De toepassing van complexity theories in de planologische literatuur

In deze paragraaf wordt duidelijk hoe de complexity theories passen bij planologie. De vier hoofdbegrippen worden hier behandeld: self-organisation, co-evolution, non-lineariteit en padafhankelijkheid. Voor elk van de vier begrippen wordt gekeken hoe de planningliteratuur naar hun toepassing kijkt.

Self-organisation

Batty (2008) stelt dat steden van onderop gevormd worden: bottom-up. Miljoenen individuele beslissingen op vele ruimtelijke schalen bepalen de structuur van een stad. Dit leidt tot een grote complexiteit. Op basis van dit gegeven, is het de vraag in hoeverre een stad van bovenaf gepland kan worden en in hoeverre de ontwikkeling die daarop volgt geheel gestuurd kan worden. Meer ruimte voor self-organisation kan daarom voordelig zijn.

Boonstra en Boelens (2011) beschrijven self-organisation in planning als *'the idea that society is not the result of one – governmental – perspective only, but of an endless variety of elements, with all their diversity and dynamics. Thus we scrutinize initiatives that originate in civil society itself, via community-based networks of citizens at a specific place or over long distances, which are autonomous (i.e. beyond the control of government), yet also contribute to the development of the urban fabric'* (p. 103). Het is een situatie waarin vele plannende actoren betrokken zijn. Dit betekent dat de oude manier van werken waarin de overheid zichzelf buiten of boven het systeem plaatste, niet voldoet. De overheid is één van die plannende actoren, waardoor zij onderdeel van het systeem is (Boonstra en Boelens, 2011).

Het bovenstaande heeft relaties met de lagenbenadering van Juval Portugali (2000). Dit concept stelt dat het stedelijk systeem uit twee lagen bestaat. De eerste laag is de infrastructurale laag. Dit is de fysieke ruimte, zoals huizen, kavels en straten. Op deze laag projecteert hij een superstructurele laag waar vrije agents, zoals mensen en de overheid, zich in bewegen. Deze agents hebben eigen initiatieven (self-organisation) die beïnvloed worden door de omgeving (zoals de stedelijke structuur) en collectieve acties (invloeden uit het systeem op een hoger niveau waar de agent deel van uitmaakt). De uitkomsten hiervan manifesteren zich in de infrastructurale laag. Het stedelijk systeem is, volgens Portugali, daarmee een self-organising system. Mensen zijn dat ook. Door onderlinge interactie van mensen en de stad, ontstaat een *'dual self-organizing system'* (Portugali, 2008, p. 256). Doordat stedelijke systemen in de ene laag mensen herbergen, die hun relaties en gedrag in de andere laag laten manifesteren, wat op haar beurt weer invloed heeft op relaties en gedrag, vallen stedelijke systemen in de categorie van zelfbewuste systemen van Geyer. Dit geeft steden grote mogelijkheden tot self-organisation.

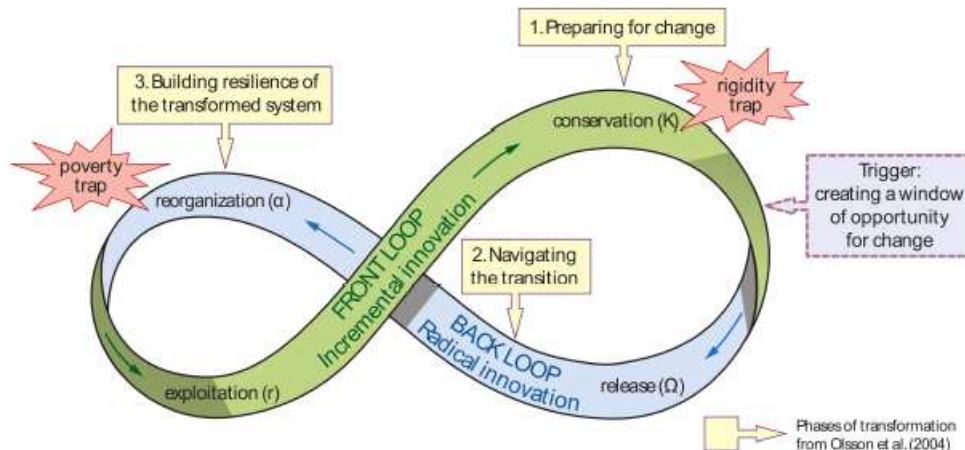
Niet elk stedelijk systeem is in staat dit in dezelfde mate te doen. Dit hangt af van de diversiteit van de stad (De Roo en Rauws, 2010). Deze diversiteit is terug te vinden in de infrastructurale laag, zoals verschillende voorzieningen en inkomstenbronnen. Het kan ook terug te vinden zijn in de superstructurele laag, zoals verschillende bevolkingsgroepen en sociale klassen.

Stedelijke systemen zijn dus complex en dual self-organizing. Het 'dual' zit hem in het feit dat mensen complexe systemen zijn. Groepen mensen zijn dat ook. Zij hebben een continu veranderende structuur die panarchy genoemd wordt (Holling, 2001). Dit wordt gevangen in de adaptive cycle van Holling en Gunderson (figuur 3). Deze groepen mensen passeren allerlei stadia in hun ontwikkeling. Echter, het panarchy-model is oorspronkelijk ontwikkeld voor ecologische systemen, welke semi-open zijn, terwijl mensen (en daarmee groepen mensen) open systemen zijn. Zij zijn human systems, zoals Holling ze noemt. Holling vindt wel dat zij in het model van de adaptive cycle passen, maar dat daarbij enige terughoudendheid nodig is, aangezien er een aantal aspecten wezenlijk anders is. Mensen hebben namelijk de mogelijkheden tot vooruitzicht, communicatie en technologie. Deze eigenschappen zorgen ervoor dat er een veel grotere potentie voor verandering binnen de panarchy ontstaat (Holling, 2001). Het gevolg hiervan is waarschijnlijk dat moeilijker vast te stellen is in welke fase van de adaptive cycle een human system zich bevindt, vanwege de snellere en grotere mate van verandering.

Nu rijst de vraag waarom dit belangrijk is voor stedelijke systemen. De bovenstaande ontwikkeling van human systems speelt zich af in de superstructurele laag van het stedelijk systeem. Deze ontwikkeling leidt tot gedrag. Dit gedrag manifesteert zich in de infrastructurale laag. Anders gezegd, een verandering van positie van human systems in de adaptive cycle leidt tot ander gedrag. Aangezien gedrag zich manifesteert in de gebouwde omgeving, leidt een andere positie in de

adaptive cycle tot een verandering in de gebouwde omgeving. Deze veranderingen manifesteren zich vanzelfsprekend niet één-op-één en er zit een aanzienlijke vertraging in – beide stammen af van negatieve feedback. Er zit wel enige samenhang in. Op deze manier blijven steden en buurten bijna nooit precies gelijk. Deze ontwikkeling door de verschillende fases van de adaptive cycle is te vergelijken met een strange attractor.

Figuur 3: De adaptive cycle van Holling en Gunderson



Bron: Biggs et al, 2010.

De adaptive cycle heeft twee belangrijke omslagpunten. De overgang van de front loop naar de back loop stamt vaak af van processen die zich op een ander schaalniveau afspelen dan waar het systeem zich bevindt. De rigidity trap kan deze overgang tegenhouden. De rigidity trap ontstaat wanneer er weerstand bestaat tegen innovatie (self-organisation), terwijl er wel innovatie is. In zo'n geval kan de overheid die weerstand doorbreken met een plan, mits zij niet zelf degene is die de weerstand biedt. De poverty trap ontstaat wanneer er geen innovatie meer plaatsvindt, terwijl dat wel gewenst is (Biggs et al, 2010). Ook hier kan de overheid een rol spelen door een plan te maken. Er ligt dus vooral een rol voor de overheid in de omslagpunten. Op die punten is er niet genoeg self-organisation vanuit andere actoren en moet de overheid self-organisation 'ondernemen'. In de beide loops moet de overheid innovatie op zijn beloop moet laten en dit faciliteren.

Gezien de moeilijkheden die human systems kunnen hebben om vast te stellen waar in de adaptive cycle zij zich bevinden, is het navenant moeilijk vast te stellen wanneer er een omslagpunt is waarop de overheid een rol moet vervullen. Beide traps kunnen wellicht enigszins worden onderscheiden door het gebruik van outside-in planning. Door geluiden uit het veld op te vangen (zoals de roep om innovatie of de roep om het verwijderen van de weerstand tegen innovatie), kan de overheid een plan ontwikkelen om de traps te ondervangen.

Self-organisation in de ruimtelijke ontwikkeling komt voor in vele gedaantes: in de vorm van mensen, ruimtelijke entiteiten op verschillende niveaus en overheden. Doordat deze drie onderdelen samen het stedelijk systeem vormen, is er een grote hoeveelheid zelforganiserend vermogen, waar een overheid onmogelijk grip op kan verkrijgen. Zij moet daarom ook onderdeel worden van het systeem, in plaats van zichzelf alleen daarboven te plaatsen (soms moet de overheid zich wel boven het systeem plaatsen, vanwege bijvoorbeeld rechtszekerheid, daarover aan het eind van het volgende hoofdstuk meer). Dit betekent dat er meer invloed en ruimte komt voor initiatieven van andere actoren. Dit leidt op haar beurt weer tot een andere manier van planvorming, die niet dichtgeregeld is, omdat dat het zelforganiserend vermogen direct in de kiem smooit.

Co-evolution

Co-evolution staat voor het gegeven dat systemen en agents onderling en op elkaar reageren. Ook dit heeft uitwerking in de praktijk. Flood (1999) zegt dat het verbeteren van één deel van het systeem niet per se een verbetering van het hele systeem betekent. Door de verandering van een subsysteem, gaan andere subsystemen hierop reageren, waardoor het kan zijn dat de totale verandering negatief is. Een voorbeeld hiervan is het ontstaan van edge city's in Amerika, waardoor de binnenstad verpaupert en verlaten wordt.

Omdat stedelijke systemen dual self-organising systems zijn, is iedere agent die onderdeel uitmaakt van dat systeem, een planner. Zoals al eerder is gezegd, kan een planner zich niet buiten het systeem plaatsen. Wanneer de overheid een plan maakt, wordt dit plan direct onderdeel van het systeem: het wordt een agent (Portugali, 2008). Andere agents, zoals mensen en bedrijven, en andere plannen die al onderdeel waren van het systeem, reageren direct op deze nieuwe agent in het systeem. Dit zet vervolgens een kettingreactie in gang van acties en reacties van agents. Het plannen van een complex systeem is daarom onmogelijk en, zoals gezegd, het opleggen van een plan aan een systeem leidt bijna nooit tot de uitkomst die de planner voor ogen heeft. De stedelijke structuur ontstaat door continue interactie tussen agents (Alfasi en Portugali, 2007). Heylighen (2008) voegt hieraan toe dat vooral negatieve feedback hier een probleem vormt. Hoewel negatieve feedback het gedrag van een systeem voorspelbaarder maakt, is het ook moeilijker om het systeem te veranderen. Als er een plan wordt gemaakt en agents reageren daar op een dusdanige manier op dat de oude situatie zo veel mogelijk behouden blijft, verandert er in de verhoudingen tussen agents wel wat, maar voor het systeem als geheel verandert er weinig tot niets.

De Roo en Rauws (2010) melden dat een stad verandert door de tijd, aangezien zij onderhevig is aan externe factoren, zoals demografische veranderingen. Deze veranderingen zijn autonoom en daar is nauwelijks of minimaal invloed op uit te oefenen. Zij zijn daarom enkel te faciliteren. Dit is dan ook het aspect waar ruimtelijke plannen zich op moeten richten, aldus De Roo en Rauws. Hiervoor is adaptiviteit van het systeem nodig. In tegenstelling tot de verandering zelf, is de adaptiviteit wél te beïnvloeden. Het is de kunst deze adaptiviteit te vergroten door het stimuleren van een diversiteit aan complementaire ontwikkelingen die aansluiten op de potenties van het gebied. De Roo en Rauws (2010) verwijzen vooral naar economische ontwikkelingen. Als een stad meerdere economische sectoren herbergt, kan zij beter reageren op nieuwe economische ontwikkelingen. Deze gedachtegang kan over te hevelen zijn naar de woningbouw. Als een woongebied meerdere marktsegmenten herbergt, kan zij op meerdere momenten aansluiten op een verandering in de vraag, naar aanleiding van bijvoorbeeld economische of demografische ontwikkelingen. Een werkelijke verandering kan wat moeilijker liggen, maar een betere aansluiting is al een basis. Echter, de adaptiviteit moet niet te groot worden. De robuuste, stabiele basis die complexe systemen hebben, moet wel behouden blijven. Wanneer de adaptiviteit te groot wordt, ontstaat er chaos.

Non-lineariteit

Non-lineariteit heeft vooral te maken met de feedbackmechanismen, wat al in de vorige paragraaf is aangehaald. Kortgezegd kan door feedbackmechanismen een klein plan even veel effect hebben als een groot plan, onafhankelijk of het effect ook gewenst is. Een ander facet van non-lineaire verandering is dat steden kunnen veranderen in functie. Een industriestad kan bijvoorbeeld in een dienstestad veranderen (De Roo, 2012). Een voorbeeld hiervan kan zijn dat een gemeente een plan maakt om een oude, verlaten fabriek op te knappen en goedkope huisvesting voor startende ondernemingen te vestigen. Dit kan andere ondernemingen aantrekken (positieve feedback), waardoor het kleine plan een non-lineair effect heeft. De verandering die de stad doormaakt, is daardoor ook non-lineair. De functie van de stad verandert meer dan het plan op zichzelf had kunnen doen.

Padafhankelijkheid

Padafhankelijkheid is een belangrijk begrip in de planning. Een eenmaal gemaakte beslissing bepaalt in grote mate de beschikbaarheid van toekomstige beslissingen. Wanneer een woonwijk gebouwd is, kan daar niet iets anders komen en moet er eerst gesloopt of minstens verbouwd worden, wanneer de functie zou moeten veranderen. Met het kiezen voor het ontwikkelen van een woonwijk kiest de gemeente een ontwikkelingsrichting. Binnen deze ontwikkelingsrichting, kiest zij de opzet van de wijk. Dit sluit allerlei andere opties uit. In combinatie met co-evolution betekent dit dat de gemeente niet alleen kiest voor een ontwikkelingsrichting van de woonwijk, maar ook voor een invloed die uitgaat vanuit de woonwijk naar omliggende gebieden. De gemeente moet deze keuze daarom niet onderschatten. De keuze van een pad kan grote gevolgen hebben en moeilijk te veranderen zijn. Het is daarom, nogmaals, raadzaam zekere regels te behouden bij het implementeren van complexity theories in de ruimtelijke ontwikkeling om het kiezen van 'foute' paden te vermijden.

Ook in de besluitvorming bestaat padafhankelijkheid. De overheid heeft wel de wil om initiatieven uit de maatschappij ruimte te geven, maar door de opbouw van het instrumentarium door de jaren heen, blijft de overheid een centrale rol vervullen (Boonstra en Boelens, 2011). Door de opbouw van regels, wetten, procedures en instituten is het moeilijk om van dit pad af te wijken. Dit is de zogenaamde lock-in (Walby, 2003).

3.4 Conclusie

In dit hoofdstuk werd duidelijk dat onder andere sociologische aspecten en sociologische implementatie van de complexity theories door sommige planologische academici worden opgepikt. Ook werd inzichtelijk gemaakt dat er problemen zijn in het Nederlandse planningsysteem en dat complexity theories hier een oplossing zouden kunnen bieden. De deelvraag in dit hoofdstuk was: *'Waar zitten de raakvlakken tussen complexity theories en ruimtelijke ontwikkeling?'* Complexity theories worden al veel theoretisch toegepast in de planologische literatuur. De praktijk blijft nog achter. De vier kernbegrippen uit de complexity theories zijn wel goed toepasbaar op de ruimtelijke ontwikkeling. Sommigen zijn wat makkelijker te realiseren in de praktijk dan anderen, denk hierbij bijvoorbeeld aan het verschil tussen self-organisation, wat door middel van (C)PO enige invulling kan krijgen, en co-evolution, wat vooral na realisatie lastig te realiseren is. Echter, met ruime bestemmingsplannen, duidelijke eigendomsmarkeringen en duidelijke regels kan ook hierin een slag geslagen worden. Zo ontstaan de ruimte en de mogelijkheid veranderingen aan te brengen, als dat wenselijk is.

4 De omschrijving van organische groei

Verschillende gemeenten zijn met organische groei bezig (Gemeente Almere, 2008; Gemeente Almere, 2009; Gemeente Bunnik, 2012). Het lijkt tijdens de economische crisis één van de weinige manieren om nog woningbouwprojecten aan de gang te krijgen. Echter, ook voor de toekomst kan organische groei een belangrijk groeimodel zijn, want de tijd van grote woningbouwprojecten lijkt voorgoed voorbij. Organische groei is het devies (Donker van Heel, 2011). Maar waarom eigenlijk?

In paragraaf 3.2 stond een aantal redenen waarom het huidige planningsysteem gebreken vertoont. Dit was een veelal ontologische redenering: een ander beeld van 'de werkelijkheid' – aan de hand van complexity theories – betekent dat een nieuwe werkwijze in deze werkelijkheid nodig is. Hoewel organische groei populairder wordt, is er weinig empirisch onderzoek gedaan naar wat het inhoudt en hoe gemeenten organische groei het beste kunnen begeleiden (Platform31, 2012). Dit hoofdstuk gaat dieper in op het fenomeen organische groei en de Spontane Stad, een gerelateerd concept van Urhahn Urban Design, om zo tot een omschrijving van organische groei te komen.

4.1 Verschillende beschrijvingen van organische groei

Zoals gezegd is er weinig geschreven over organische groei. Academics die bezig waren met systeemtheorie maakten wel vaak de vergelijking tussen steden en organismen (Allmendinger, 2009). Er zijn enkele studies gedaan naar de praktijk van organische groei. Hier zijn definities uit voortgekomen en werkwijzen voor gemeenten om organische groei te kunnen begeleiden. Twee daarvan worden hieronder besproken.

De omschrijving van organische groei bestaat vaak uit wat organische groei niet is. Geen grootschaligheid meer, geen blauwdrukken en geen planmatig karakter. Het kan betrekking hebben op het hele planproces: van initiatief tot gebruik en beheer en alles wat eromheen gebeurt. Dit maakt het begrip vatbaar voor vele interpretaties (Boeijenga, 2011). Wat zijn de interpretaties die er in de literatuur aan gegeven worden?

Eerst komt filosoof Lewis Mumford aan bod. Hij wordt gezien als één van de belangrijkste publicisten op het gebied van organische groei. Hij was tegenstander van grote bouwprojecten en andere grootschaligheid, zoals centralisatie en bureaucratie. Hierin was hij vrij radicaal, en volgens sommigen anarchistisch, en hij heeft daarom in de positivistische planningwereld weinig aandacht gehad. Nu het sterke modernisme en positivisme een wat minder prominente rol spelen, is er wat meer belangstelling voor hem (Hill, 2007). Mumford vond dat er weer kleinschaliger gedacht moest worden en wilde terug naar een middeleeuwse stadsopbouw. Dit moest voortkomen uit een organische groei die hij als volgt omschreef:

Organic planning does not begin with a preconceived goal: it moves from need to need, from opportunity to opportunity, in a series of adaptations that become increasingly coherent and purposeful, so that they generate a complex, final design, hardly less unified than a preformed geometric pattern (Mumford, 1961, p. 302).

Er is geen vooropgezet plan, maar een plan dat door de planvorming heen verandert. Door deze serie van kleine veranderingen wordt de afstemming van onderdelen op elkaar steeds beter, waardoor er een geheel ontstaat. Dit heeft grote raakvlakken met de co-evolution uit de complexity theories, maar daarover in het volgende hoofdstuk meer.

Een tweede omschrijving van organische groei is te vinden in NUL20, een tijdschrift van een platform voor woonbeleid in Amsterdam. In het artikel komen verschillende experts uit de praktijk aan bod die hun visie op organische groei geven. Dit is gevat in een schema, waarin de vergelijking wordt gemaakt met institutionele stedenbouw (tabel 1) (Donker van Heel, 2011). Met de omschrijving van

NUL20 wordt nadruk gelegd op het onverwachte, het weinig van tevoren vastleggen en op de vrijheid voor de ontwikkelaars en/of gebruikers.

Tabel 1: Vergelijking tussen institutionele stedenbouw en organische stedenbouw

Institutionele Stedenbouw	Organische Stedenbouw
Zo grootschalig mogelijk	Schaal kan klein zijn, ontwikkelen per kavel
Uitvoeren van gedetailleerde gebiedsplannen	Adaptieve, stap-voor-stapbenadering
Klein aantal institutionele ontwikkelaars	Veel (kleine) opdrachtgevers
Individuele woonconsument neemt product af	Grote inbreng eindgebruikers/bewoners bij de totstandkoming van de eigen woning en buurt
Disciplines stedenbouw en ruimtelijke ordening bepalen grotendeels het eindproduct (woningen en omgeving)	Stedenbouw als basale voorzieningenmatrix met minimale regels voor zelfbouwers
(Bijna) alles van tevoren vastgelegd en gereguleerd	Ruimte voor verrassing en toeval
Streven naar korte doorlooptijden en dito 'terugverdientijd'	Lange doorlooptijden geen probleem
Realiseren van vaste voorzieningen	Tijdelijke voorzieningen tot wel 15 jaar

Bron: Donker van Heel, 2011, p. 12.

De derde omschrijving van organische groei komt van Urhahn Urban Design. Urhahn Urban Design introduceerde de 'Spontane Stad': *'De Spontane Stad is een marktplaats waar vraag en aanbod vorm geven aan het stedelijke karakter. Deze stad ontwikkelt zich op verschillende snelheden en langs verschillende wegen. In de Spontane Stad zijn vele regisseurs en vele toekomstverwachtingen en wordt nauw samengewerkt met bewoners en ondernemers'* (2010, p.1). De Spontane Stad is een nooit eindigend proces, waarin alle actoren, in samenwerking met de overheid, kunnen bouwen, hergebruiken of reorganiseren.

Urhahn Urban Design geeft vier principes waar de stedenbouw in de toekomst aan moet voldoen, om de Spontane Stad werkelijkheid te maken:

- Zoom in: Werk op een kleinere schaal waarop kleine initiatiefnemers centraal staan. Kijk goed naar lokale behoeften en kijk niet te ver vooruit in de tijd;
- Organiseer flexibiliteit: Een buurt moet zich makkelijk kunnen aanpassen aan veranderingen, ook veranderingen in functie. Werk niet langer met blauwdrukken, maar met adaptieve plannen;
- Creëer collectieve waarden: Het landschap, de bereikbaarheid, historisch erfgoed, bijzondere functies en voorzieningen en architectuur creëren collectieve waarde en inspireren nieuwe vormen van gebruik. Werk met het conflictoplossend vermogen van de gebruiker;
- Werk gebruikergericht: Boor energie, creativiteit en investeringsruimte van iedereen aan om uitdagingen aan te kunnen. Alle actoren krijgen een actieve rol. De stedenbouwer moet 'custom-made' ontwerpen vanuit de mogelijkheden van de gebruiker.

Verder moet de rol van de overheid veranderen. Zij moet geen dominante rol meer willen spelen. De rol die de overheid vervult is steeds anders, soms ontwerper, soms verleider of onderhandelaar. De overheid stelt de regels en kaders op waarbinnen initiatieven kunnen ontstaan. Die kaders zijn ten eerste beleidsmatig. Het voorbeeld hierbij is dat de overheid de structuur van de markt bepaalt, maar niet bepaalt wat er op je kraam ligt. Er bestaan dus regels waarbinnen vrijheid is voor de eindgebruiker. Ten tweede zijn de kaders ruimtelijk. Voorbeelden hiervan zijn de grachten in de Amsterdamse grachtengordel en de straten van het Haagse Statenkwartier. Binnen deze kaders mochten initiatiefnemers hun project ontwikkelen (Urhahn Urban Design, 2010).

Twee jaar na het rapport van Urhahn Urban Design, volgde een rapport in samenwerking met het PBL. Hieruit komt de vierde omschrijving van organische groei voort. In de studie 'Vormgeven aan de Spontane Stad' geven Urhahn Urban Design en het PBL de Spontane Stad de volgende definitie: 'een optelsom van relatief kleinschalige (her)ontwikkelingen, met een open-eindeproces zonder blauwdruk, waarbij ontwikkeling en beheer door elkaar lopen, met een dominante rol voor eindgebruikers en een faciliterende rol voor de overheid' (p. 8). Deze rol voor de eindgebruiker is er zowel in het planproces als in het beheer.

Als deze definitie ontleed wordt, vallen de elementen 'kleinschaligheid', 'open einde', 'geen lineair proces', 'grote rol voor de eindgebruiker' en 'faciliterende rol voor de overheid' op. Op een illustratie in het rapport staan deze kenmerken tegenover kenmerken van grootschalige projectontwikkeling. Hier komen ook de aspecten 'geleidelijkheid' en een 'proces-matige organisatie' bij, als tegenhangers van het in één keer realiseren van een project en een projectmatige organisatie. Verder beslaat het proces een langere tijd, waardoor onzekerheden een minder problematische rol spelen. Ook wordt aangehaald dat de overheid de kaders stelt waarbinnen organische groei plaatsvindt. Ook hier wordt het voorbeeld van de Amsterdamse grachtengordel genoemd, maar ook de invulling van de gridstructuur in New York (Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn Urban Design, 2012). Het zijn dus zowel ruimtelijke als beleidsmatige kaders.

4.2 Vergelijking van de omschrijvingen

Hierboven zijn vier omschrijvingen van organische groei gegeven die elk accenten leggen op andere punten. Voor het overzicht zijn alle elementen uit de definities een tabel gezet (tabel 2).

Tabel 2: Vergelijking van omschrijvingen van organische groei

	Mumford	NUL20	Urhahn	PBL
Geen blauwdruk, maar adaptief plan	X	X	X	X
Kleinschaligheid	X	X	X	X
Stap voor stap ontwikkelen	X	X	X	X
Grote rol eindgebruikers/faciliterende overheid		X	X	X
Kaders voor ruimte en beleid met weinig regels		X	X	X
Veel kleine ontwikkelaars		X	X	
Geen lineair proces				X
Langere doorlooptijd		X		
Adaptiviteit buurt na realisatie			X	
Collectieve waarden			X	

Wat opvalt is dat de omschrijving van de Spontane Stad van Urhahn Urban Design het meest uitgebreid is, gevolgd door die van NUL20. Aspecten die in alle omschrijvingen terugkomen zijn 'geen blauwdruk, maar adaptief plan', 'kleinschaligheid' en 'stap voor stap ontwikkelen'. 'Grote rol eindgebruikers/faciliterende overheid' en 'kaders voor ruimte en beleid met weinig regels' komen bij drie van de omschrijvingen voor.

De visie van Urhahn Urban Design sluit sterk aan op de andere omschrijvingen, maar gaat iets verder. Waar de flexibiliteit bij de andere drie omschrijvingen zit in de planvorming, vindt Urhahn Urban Design dat er ook na de planvorming flexibiliteit aanwezig moet zijn. Initiatieven moeten functies kunnen veranderen. Verder ziet Urhahn Urban Design een plek voor de openbare ruimte die een verbindende functie moet hebben. Dit is een belangrijk onderdeel van de Spontane Stad, een onderdeel wat bovenop de 'conventionele' organische groei komt.

Verder valt is het verschil op tussen de definities van Urhahn Urban Designs eigen manifest en het rapport in samenwerking met het PBL. In haar eigen manifest gaat Urhahn Urban Design veel verder dan in het rapport met het PBL. Het kan erop duiden dat het PBL nog niet zo ver wil gaan met de Spontane Stad en de ontwikkeling van het concept in de praktijk.

4.3 Kernomschrijving van organische groei

Het doel van dit hoofdstuk was om een goede omschrijving van organische groei te formuleren. Om hiertoe te komen worden de elementen die in alle of in drie van de omschrijvingen gebruikt werden, opgenomen. Hieruit ontstaat de volgende kernomschrijving van organische groei:

'Het stap voor stap ontwikkelen van de gebouwde omgeving zonder blauwdruk, maar met een kleinschalig, adaptief plan. Het plan maakt gebruik van ruimtelijke en beleidsmatige kaders met weinig regels, waardoor ruimte ontstaat voor een grote rol van initiatief voor de eindgebruikers. De rol van de overheid is hierbij faciliterend.'

In de verdere studie wordt deze kernomschrijving gehanteerd. In het volgende hoofdstuk wordt het afgezet tegen raakvlakken tussen complexity theories en ruimtelijke ontwikkeling.

5 Complexity theories en organische groei vergeleken

Organische groei wordt soms gepresenteerd alsof het een nieuw fenomeen is, maar dat is het niet. Voor de introductie van de Woningwet in 1901 was het gemeengoed om organisch te bouwen. Sindsdien zijn gemeenten verplicht planmatiger te bouwen (Yegeenoglu, 2004). Dit wil niet zeggen dat beiden niet samen kunnen gaan. Echter, in honderd jaar is er veel veranderd en kan niet zomaar de oude draad opgepakt worden. Gemeenten zoeken naar een goede manier om organische groei te faciliteren. Complexity theories en organische groei komen nu samen om die goede manier te vinden. Door middel van complexity theories ontstaat een beter begrip van de veranderende stad en hoe relaties tussen de fysieke ruimte, mensen en andere agents met elkaar samenhangen en elkaar beïnvloeden. Door dit betere begrip kan organische groei beter begeleid worden.

In dit hoofdstuk wordt naar de raakvlakken tussen complexity theories en organische groei gezocht. Aangezien al een aantal keer eerder is gemeld dat de raakvlakken tussen specifiek complexity theories en organische groei nauwelijks zijn onderzocht, wordt in dit hoofdstuk een eigen vergelijking tot stand gebracht. De deelvraag van dit hoofdstuk daarom: *Welk raamwerk kan ontstaan door een vergelijking van de raakvlakken uit deelvraag 1 met organische groei op gemeentelijk niveau?*

Om tot een overzichtelijke vergelijking te komen, zijn de belangrijkste onderdelen van organische groei en complexity theories in een tabel tegenover elkaar gezet (tabel 3). De linker kolom geeft de toepassing weer van complexity theories op ruimtelijke ontwikkeling. In de rechter kolom is de kernomschrijving van organische groei uit hoofdstuk 4 ontleend en tegenover de corresponderende onderdelen uit de complexity theories gezet.

Tabel 3: Vergelijking tussen complexity theories en organische groei

Raakvlakken complexity theories en ruimtelijke ontwikkeling	Organische groei
Self-organisation <ul style="list-style-type: none"> - Stedelijke systemen kunnen zelf ontwikkelingen starten - Initiatief bij burgers en bedrijven - Overheid niet alleen buiten/boven systeem - Stedelijke cycli 	Grote rol eindgebruikers/faciliterende overheid Kaders voor ruimte en beleid met weinig regels Geen blauwdruk, maar adaptieve plannen
Co-evolution <ul style="list-style-type: none"> - Invloed van ruimtelijke entiteiten op elkaar - Plannen worden deel van systeem en hebben daarom direct invloed - Feedback op plannen beïnvloedt realisatie en gevolgen van plan - Faciliteren van autonome veranderingen d.m.v. diversiteit 	Geen blauwdruk, maar adaptieve plannen Kleinschaligheid
Non-lineariteit <ul style="list-style-type: none"> - Feedback op plannen beïnvloedt realisatie en gevolgen van plan - Functieveranderingen 	Stap voor stap ontwikkelen Geen blauwdruk, maar adaptieve plannen
Padafhankelijkheid <ul style="list-style-type: none"> - Veranderen gebouwde omgeving lastig - Bestuurlijke lock-in - Keuze voor plan is keuze voor uitgaande invloed 	Geen blauwdruk, maar adaptieve plannen Stap voor stap ontwikkelen

Sommige onderdelen van organische groei staan meerdere keren in de tabel. Tussen de kernbegrippen van de complexity theories bestaat veel samenhang en overlap. Daarom is niet elk onderdeel van organische groei onder slechts één kopje te plaatsen.

Aan de hand van de linker kolom wordt de tabel doorgewerkt. Punten uit hoofdstuk 3 worden verbonden met punten uit hoofdstuk 4. Elke rij in de tabel mondt uit in een aantal condities die de overheid, op basis van de theorie, zou moeten scheppen om organische groei, gebaseerd op complexity theories, te kunnen laten plaatsvinden.

5.1 Self-organisation

Laten we de tabel doorwerken. Self-organisation uit de complexity theories staat tegenover een 'grote rol eindgebruikers/faciliterende overheid', 'kaders voor ruimte en beleid met weinig regels' en 'geen blauwdruk, maar adaptieve plannen'. Deze aspecten zijn al deels uitgewerkt in de praktijk.

Mensen krijgen langzaamaan al een steeds grotere rol in het bouwproces. Ze kunnen via (C)PO hun eigen woning bouwen. Hoewel de spontaniteit niet groot is, de overheid beslist immers nog vaak in welk gebied de woningen komen, is die al wel groter dan in de Nederlandse planningpraktijk gebruikelijk is. Wanneer een stap verder wordt gezet, kan self-organisation betekenen dat particulieren zelf straten aanleggen en het openbaar groen ontwerpen. Nog een stap verder kan zijn dat particulieren grond van boeren kopen om daar woningen op te bouwen. Een andere optie is om dit in samenwerking met een projectontwikkelaar te doen. Uit de complexity theories kwam naar voren dat bedrijven en instanties ook planners zijn. Daarom geldt het bovenstaande ook voor hen.

Om de grotere rol van de eindgebruiker te kunnen realiseren, neemt de overheid de rol aan van één van de plannende instanties, in plaats van de enige en de belangrijkste. Zij moet een facilitator worden, wat overigens niet betekent dat zij niet zelf initiatieven kan starten. Stedelijke systemen zijn dual self-organising systems, wat betekent dat stedelijke systemen vanuit zichzelf acties kunnen ondernemen. Het is niet aan te raden dat de overheid zichzelf hier permanent buiten of boven plaatst (uitzonderingen waar dit wel nodig is daargelaten).

De faciliterende houding van de overheid en het ruimte bieden voor de self-organisation van eindgebruikers is niet ongelimiteerd. De kaders waarmee gewerkt wordt, vormen de grens. Het feit dat gewerkt wordt met weinig regels, geeft aan dat er ruimte is binnen de kaders om ontwikkelingen te laten ontstaan. Het zijn daarmee ruime kaders. De kaders zijn beleidsmatig en ruimtelijk. De beleidsmatige kaders zorgen ervoor dat onwenselijke initiatieven zich niet kunnen ontwikkelen. De kaders fungeren als randvoorwaarden waaraan een initiatief aan moet voldoen. Dit kan bijvoorbeeld een bepaald percentage sociale huur zijn, een maximale bouwhoogte, et cetera. Dit is naar context en beleidsdoelstellingen in te vullen. De kanttekening is dat er niet te veel van dergelijke randvoorwaarden moeten zijn. Deze maken de beleidskaders minder ruim. De beleidskaders zorgen ervoor dat onwenselijke initiatieven zich niet kunnen ontwikkelen.

De ruimtelijke kaders moeten zorgen dat initiatieven zich niet op een ongeschikte plek kunnen ontwikkelen. De overheid kan bijvoorbeeld een gebied aanwijzen waar ontwikkelingen mogen plaatsvinden. Ook elementen in het gebied zijn onderdeel van het ruimtelijk kader. Denk hierbij aan het voorbeeld van de Amsterdamse grachten.

Door het werken met dit soort kaders die de mate van mogelijke self-organisation enigszins beperken, kunnen beleidsdoelstellingen worden gehaald. Ook beschermt het de rechtspositie van huidige bewoners. Dit is nodig, omdat het een belangrijke taak van een gemeente is om incompatibel grondgebruik te vermijden (Van der Cammen en De Klerk, 2003). Ook zorgen de kaders voor een doel: het doel is om bepaalde aspecten niet te realiseren (de aspecten die buiten de kaders liggen). Systemen hebben ook een doel: een evenwichtssituatie in de vorm van een attractor. Kaders die opties limiteren zijn dus nodig. Hier bestaat een spanningsveld. Aan de ene kant moeten de kaders niet te ruim zijn, maar ze moeten aan de andere kant ruim en globaal genoeg zijn om ruimte te bieden voor veranderingen en initiatieven vanuit de maatschappij. Deze kaders moeten ook enige mate van aanpasbaarheid hebben. De kaders moeten aangepast worden wanneer herhaaldelijk

waardevolle plannen buiten de kaders vallen. Het hebben van een blauwdrukplan is dan ook sterk af te raden.

In de omslagpunten van de adaptive cycle van Holling en Gunderson bevinden zich twee traps: de poverty trap en de rigidity trap. Eerder is vastgesteld dat beide traps een aanjagende rol van de overheid gewenst maken. De omslagpunten in de cycle en de traps die daarbij horen, worden in het vervolg van het onderzoek 'sleutelmomenten' genoemd. Op deze momenten is een grotere rol van de overheid nodig. In de beide loops van de adaptive cycle is een minder nadrukkelijke rol van de overheid nodig en daar kan zij een meer faciliterende rol vervullen.

De tegen elkaar afgezette begrippen leiden tot de volgende condities die een overheid zou moeten scheppen om organische groei te kunnen laten ontstaan en deze goed te kunnen begeleiden:

- Burgers en bedrijven moeten de ruimte krijgen om waardevolle initiatieven te ontplooiën;
- De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is ook onderdeel daarvan;
- Initiatieven ontstaan binnen in beleidsmatige en ruimtelijke kaders die in geschikte mate ruim en adaptief zijn;
- Op sleutelmomenten is een grotere rol van de overheid nodig. Daarbuiten voldoet faciliteren.

5.2 Co-evolution

Tegenover co-evolution staan 'geen blauwdruk, maar adaptieve plannen' en 'kleinschaligheid'.

Wanneer een initiatief is ontstaan, gaat het erom om frictie met de omgeving zo veel mogelijk te verminderen. Frictie kan in deze zin ruim opgevat worden: bijvoorbeeld frictie met omwonenden van een initiatief, frictie met beleid en frictie met de fysieke omgeving. Hoewel self-organisation impliceert dat iedereen ergens een huis kan bouwen, is dit in het kader van co-evolution niet wenselijk en niet mogelijk. Het zoeken naar de minste frictie wordt een kostbare aangelegenheid, wanneer dit pas gebeurt als de woningen al gebouwd zijn. Dit betekent dat het zoeken naar de minste frictie moet gebeuren in een eerder stadium: de planvorming.

Een plan heeft direct invloed op het systeem, waardoor problemen in de onderlinge afstemming waargenomen kunnen worden. De planvorming is daarom een geschikt stadium om tot co-evolution, oftewel onderlinge afstemming, te komen. Het adaptieve plan is het geschikte medium. In dit plan worden de twee kaders uit de vorige paragraaf aangegeven: een ruimtelijk kader en een beleidsmatig kader. Deze kaders vormen de basis van het plan. Wanneer blijkt dat veel initiatieven niet in één of beide kaders passen, moet de overheid een aanpassing van de kaders overwegen, zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor de omgeving. Eventuele gevolgen kunnen immers tot een kettingreactie leiden, met uiteindelijk grote gevolgen. Theorieën uit de communicative turn van begin jaren '90 kunnen aanknopingspunten bieden om tot een gewenste afstemming tussen nieuwe initiatieven en bestaande belangen te komen.

De manifestatie van adaptiviteit in het kader van co-evolution kan liggen in het gebruik van aanpasbare bestemmingen of verbouwingen gemakkelijk te maken. Dit kan leiden tot de toelating van een diversiteit aan ontwikkelingen. Dit zorgt ervoor dat woongebieden beter kunnen blijven aansluiten op veranderingen in de vraag. Voor woongebieden moet de diversiteit van ontwikkelingen vooral gezocht worden in verschillende marktsegmenten (zowel economisch als fysiek) en het huisvesten van verschillende sociale klassen. Diversiteit beïnvloedt de adaptiviteit, daarom moet deze ook weer niet te groot worden, omdat een te adaptief systeem kan vervallen in chaos.

Een andere manifestatie is kleinschaligheid. Om co-evolution overzichtelijker te laten verlopen, moeten plannen kleinschalig zijn, zowel in ruimte als in tijd. De onderlinge afstemming is moeilijker te bereiken wanneer dit met veel actoren gebeurt. Er zijn dan veel belangen in het spel en dat maakt het moeilijk om met alle belangen rekening te houden.

Naast dat co-evolution zich manifesteert binnen een systeem – tussen subsystemen – bestaat co-evolution ook tussen verschillende systemen. In dit geval is het co-evolution tussen het plan en de omgeving, door middel van feedback. Door de non-lineariteit van deze feedback kan niet zonder meer gezegd worden dat een klein plan beter is dan een groot plan. Beiden kunnen evenwel tot gewenste of ongewenste resultaten leiden. Wanneer twee plannen qua opzet gelijk zijn (even gedetailleerd, even veel actoren, et cetera) en slechts qua grootte verschillen, kan het wel zo zijn dat bij een klein plan gemakkelijker te overzien is of en hoe er bijgestuurd kan en moet worden. Hiermee is niet gezegd dat het bij grote plannen niet kan, maar slechts dat het aannemelijk is dat het gemakkelijker is bij een klein plan. In die zin zou een klein plan beter geschikt zijn om op externe invloeden te reageren. Naast externe invloed op een plan, heeft een plan ook invloed op zijn omgeving. Het effect van feedback is niet goed van tevoren in te schatten en het is dan ook moeilijk om daar op te plannen.

De tegen elkaar afgezette begrippen leiden tot de volgende condities die een overheid zou moeten scheppen om organische groei te kunnen laten ontstaan en deze goed te kunnen begeleiden:

- Werk met een ruim ruimtelijk en beleidsmatig kader, dat zowel stevig als aanpasbaar is;
- Onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces;
- Kleinschaligheid in tijd;
- Kleinschaligheid in ruimte;
- Een geschikte mate van sociale diversiteit;
- Een geschikte mate van fysieke diversiteit.

5.3 Non-lineariteit

Non-lineariteit staat in de tabel tegenover ‘stap voor stap ontwikkelen’ en ‘geen blauwdruk, maar adaptieve plannen’.

Door de non-lineariteit van relaties zijn effecten van acties moeilijk te voorspellen en dit kan in de planvorming een probleem opleveren. Eerder is vastgesteld dat kleinere plannen waarschijnlijk makkelijker te monitoren zijn. Daarom moet gewerkt worden met meerdere kleine (deel)plannen, die in de tijd elkaar opvolgen. Zo kan het effect van een plan enigszins waargenomen worden, voor het volgende plan geïmplementeerd wordt. Het volgende plan kan, naar aanleiding van de monitoring, aangepast worden. Daar tussen het begin en het eind van een planproces meerdere jaren kunnen zitten, moet er overlap tussen de planprocessen van de verschillende deelplannen zijn. Om op veranderingen naar aanleiding van de effecten van een vorig plan te kunnen inspelen, dienen plannen en het planproces adaptief te zijn.

Ook na de planvorming moet er ruimte zijn voor veranderingen. Een plan is daarom een continu proces, aangezien er altijd externe veranderingen kunnen optreden die invloed kunnen hebben op de gebouwde omgeving. Deze kunnen leiden tot functieveranderingen of de overgang van een industriestad naar een dienstestad. Een plan kan daarom een continu proces zijn, wat daarom continu aanpassing nodig heeft, gebaseerd op monitoring. Zo kunnen functieveranderingen gefaciliteerd en eventueel gesteund worden. De monitoring leidt eventueel ook tot een verandering van de kaders, wanneer de kaders niet (langer) voldoen.

De monitoring moet niet gezien worden als een klassiek onderzoek waarvan de uitkomsten de enige waarheid zijn. Complexe systemen zijn moeilijk, zo niet onmogelijk, te modelleren en dus is totale kennis van een systeem niet mogelijk (Cilliers, 2005). Dit betekent niet dat monitoring zinloos is. Een niet in zijn geheel gemodelleerd systeem kan nog steeds waardevol zijn (Richardson en Tait, 2010). De kennis van het systeem is dan een benadering en voorlopig (Richardson, 2005). Monitoring is daarmee wel bruikbaar, maar heeft niet alle waarheden in pacht. Aangezien monitoring betrekking heeft op de kaders, wordt gekeken naar bijvoorbeeld of de randvoorwaarden (zoals de eerder als voorbeeld gegeven percentages sociale huur of de maximale bouwhoogte) nog wel voldoen. Enkele vragen hierbinnen kunnen zijn: Houden de randvoorwaarden ontwikkelingen tegen? Moeten zij anders worden ingevuld om beter aan te sluiten op de context?

De tegen elkaar afgezette begrippen leiden tot de volgende condities die een overheid zou moeten scheppen om organische groei te kunnen laten ontstaan en deze goed te kunnen begeleiden:

- Monitoren van effecten;
- Een plan is een continu proces;
- Werk met kleine (deel)plannen die elkaar in de tijd opvolgen.

5.4 Padafhankelijkheid

Tegenover padafhankelijkheid staan in de tabel 'geen blauwdruk, maar adaptieve plannen' en 'stap voor stap ontwikkelen'.

Door padafhankelijkheid is het zo dat een eenmaal gekozen ontwikkelingsrichting, in de breedste zin van het woord, moeilijk te veranderen kan zijn. Ontwikkelingen in de toekomst hangen af van deze keuze. Een gedetailleerd plan legt sterk de keuze voor één ontwikkelingsrichting vast, terwijl met een globaal plan meer ontwikkelingsrichtingen open blijven.

Om een plan nog minder afhankelijk te maken van padafhankelijkheid, moet men in deelplannen ontwikkelen. Zo wordt er steeds op één 'kruispunt' een ontwikkelingsrichting gekozen. De keuze van een ontwikkelingsrichting op een kruispunt, leidt tot een bepaalde uitgaande invloed, daar het plan direct onderdeel van het systeem wordt. Een groot plan passeert in één keer meerdere kruispunten en legt daarmee de keuze voor een grotere en specifiekere invloed vast, waarvan onbekend is wat die voor uitwerking heeft. Door bij elk deelplan te monitoren kan bepaald worden hoe het volgende deelplan eruit zou moeten zien. Dit kan betekenen dat de volgende stap 'niets doen' is, of het initiatief aan de maatschappij overlaten.

De moeilijkheid om de gebouwde omgeving te kunnen veranderen wanneer een plan eenmaal uitgevoerd is, is een extra argument om stap voor stap te ontwikkelen. Het kan lastig zijn de keuze voor een ontwikkelingsrichting te veranderen.

De tegen elkaar afgezette begrippen leiden tot de volgende condities die een overheid zou moeten scheppen om organische groei te kunnen laten ontstaan en deze goed te kunnen begeleiden:

- Werk met een ruim beleidsmatig kader, dat zowel stevig als aanpasbaar is;
- De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan;
- Monitoren van effecten;
- Werk met kleine (deel)plannen die elkaar in de tijd opvolgen.

5.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is op zoek gegaan naar de raakvlakken die organische groei heeft met complexity theories die toegepast zijn op ruimtelijke ontwikkeling. Die raakvlakken hebben tot een aantal condities geleid voor organische groei, met complexity theories als wetenschappelijk kader. Wanneer deze condities samengenomen worden, komt hier de volgende lijst uit voort:

Houding van de overheid

- De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan
- Geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooien door te faciliteren
- Vervul alleen een grotere rol op sleutelmomenten

Planinhoud

- Ruimtelijk kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is
- Beleidsmatig kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is
- Werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen
- Werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte
- Een plan is een continu proces
- Een geschikte mate van sociale diversiteit
- Een geschikte mate van fysieke diversiteit

Planproces

- Monitoren van effecten
- Onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces

De condities hebben betrekking op het gemeentelijk schaalniveau. Het gaat om condities die van toepassing zijn op kernniveau. Dit kernniveau heeft verschillende subschaalniveaus: stad of dorp; wijk; en buurt. De keuze voor het subschaalniveau hangt af van de keuze van de gemeente op welk niveau zij organische groei willen faciliteren. Een dorp als geheel kan organisch groeien, maar een nieuw woongebied bij een grote stad kan dat ook. Op het betreffende subschaalniveau stelt de gemeente het kader en stelt zij het plan op, gebaseerd op de bovenstaande condities. Deze werken door naar kavel- of straatniveau waar (collectieve) initiatieven kunnen ontstaan. Het verdere onderzoek richt zich op de subschaalniveaus.

Het is nu van belang de condities op een spectrum te plaatsen. Door een tegenpool te formuleren is ook te zien wat een gemeente niet moet doen (tabel 4). Daarnaast bestaat de analyse van de condities dan niet meer uit een ja/nee-vraag, maar uit een in-hoeveer-vraag.

De lijst van condities is niet rigide. De condities zijn aanpasbaar aan de context. In de tabel staan subjectieve termen als 'minder', 'diversiteit' en 'actief'. Wanneer iets 'minder' of 'actief' is, is zo niet te zeggen. Het past niet in de geest van complexity theories om een rigide definitie of omschrijving van deze termen te geven. De invulling is afhankelijk van context. Een conditie kan in een andere context een andere invulling krijgen. Een klein deelplan in Amsterdam kan veel groter zijn dan een deelplan in een kleine plattelandsgemeente. Ook is de kans klein dat alle condities even belangrijk zijn. Welke condities belangrijk zijn en welke niet, hangt ook van de context af. Vanwege de grote afhankelijkheid van context kunnen er gegronde redenen zijn om een conditie niet te scheppen, omdat een ontwikkeling dan beter van de grond zou kunnen komen.

Tabel 4: De tegenpolen van de condities

Conditie	Tegenpool
Houding van de overheid	
De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan	Overheid plaatst zich alleen boven het systeem
Geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooien door te faciliteren	Overheid faciliteert te weinig
Vervul alleen een grotere rol op sleutelmomenten	Overheid vervult een dominante rol in het hele proces
Planinhoud	
Ruimtelijk kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is	Te klein, te ruim, niet rigide en/of niet aanpasbaar ruimtelijk kader
Beleidsmatig kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is	Gedetailleerd, te globaal, niet rigide en/of niet aanpasbaar beleidsmatig kader
Een geschikte mate van sociale diversiteit	Sociaal eenzijdig of sociaal te divers
Een geschikte mate van fysieke diversiteit	Fysiek eenzijdig of fysiek te divers
Werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen	Eén langdurig plan
Werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte	Eén ruimtelijk grootschalig plan
Een plan is een continu proces	Het plan heeft een duidelijk einde
Planproces	
Monitoren van effecten	Geen monitoring
Onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces	Geen onderlinge afstemming of onderlinge afstemming na het planproces

De overheid is nu dan wel 'planner tussen planners', maar verliest haar gewichtige rol niet. Haar rol is slechts minder dominant. Zij heeft nog steeds een eigen visie op basis waarop zij kan plannen. Ook dient zij nog altijd het publiek belang, daar zijn de lokale colleges en gemeenteraden voor gekozen. Mensen die zelf niet actief kunnen of willen plannen (omwille van beperkte middelen of interesse), moeten niet overrompeld worden door andermans initiatieven. De gemeente moet ongewenste initiatieven tegengaan. De lokale, door de burgers verkozen, politiek moet voor het grootste deel invullen wat 'ongewenstheid' inhoudt. De burger die wel plant staat hiermee sterker: doordat hij zowel voor zichzelf plant, als dat er door hem voor de overheid wordt gepland, staan er als het ware twee partijen aan zijn 'kant'. Dit is geen nadeel voor de minder actieve burger, de overheid die hem vertegenwoordigt fungeert als een soort vangnet in dezen, maar een voordeel voor de actieve burger. De gemeentelijke overheid bezit door deze rolverdeling twee petten. Zij plant voor zichzelf, maar ook voor de minder actieve burger. Hoewel deze dubbelrol innerlijke strijd op zou kunnen leveren, bestaat deze rol de facto al in de praktijk en moet daarom weinig problemen opleveren

In het vervolg van de studie worden de condities aangehouden bij het bekijken van vier cases. Bekeken wordt in hoeverre de verantwoordelijke overheden in de cases de condities scheppen, of dat goed uitwerkte, of juist niet.

6 Methodologie en cases

Nu het raamwerk duidelijk is, is het tijd de stap naar de praktijk te maken. In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksopzet uiteen gezet. Keuzes worden toegelicht en de cases worden geïntroduceerd.

6.1 Doel en aanpak

De verdere studie staat in het teken van de deelvragen 3 en 4:

3. *Hoe vergelijken de cases zich met de geformuleerde condities?*
4. *Hoe kunnen complexity theories de verschillen tussen de geformuleerde condities en de uitkomsten van het empirisch onderzoek positief beïnvloeden?*

Aangezien organische groei een vrij nieuw fenomeen is en er beperkte kennis en ervaringen zijn, moet deze studie een leidraad opleveren voor een betere praktische begeleiding van organische groei. De studie moet tot handvatten leiden voor organische groei door het in het kader van complexity theories te plaatsen. Via deze verbinding is in het vorige hoofdstuk een lijst met condities gemaakt. In vier case study's wordt gekeken in welke mate deze punten in de praktijk terugkomen. Waarom wel of niet? En zo niet, hadden problemen die opgekomen zijn in het proces voorkomen kunnen worden als een bepaald punt wel was meegenomen?

De data zijn op twee manieren verkregen. Ten eerste werden kwalitatieve interviews gehouden met bijvoorbeeld beleidsmakers en mensen die betrokken zijn (geweest) bij de case, zoals een projectmanager. Ten tweede werden documenten geanalyseerd. Dit zijn bijvoorbeeld beleidsstukken en nota's.

Om te beoordelen in hoeverre het raamwerk in een project terugkomt, worden de condities uit het vorige hoofdstuk gebruikt:

Houding van de overheid

- De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan
- Geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooiën door te faciliteren
- Vervul alleen een grotere rol op sleutelmomenten

Planinhoud

- Ruimtelijk kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is
- Beleidsmatig kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is
- Een geschikte mate van sociale diversiteit
- Een geschikte mate van fysieke diversiteit
- Werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen
- Werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte
- Een plan is een continu proces

Planproces

- Monitoren van effecten
- Onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces

Tijdens het behandelen van deze componenten is er overlap, aangezien de condities met elkaar samenhangen.

Een kenmerk van self-organisation binnen complexe adaptieve systemen is dat één actor nooit alle dynamiek kan overzien (Boonstra en Boelens, 2011). Om deze reden is gekozen om de condities niet verder te specificeren naar meetbare eenheden. Dit geeft ruimte voor onverwachte dynamiek en de invloed van context. Zo blijft het onderzoek open voor nieuwe aspecten. Liever wordt andersom

geredeneerd. Een geschikte mate van sociale diversiteit is één van de maten die bepaalt of de planinhoud geschikt is voor organische groei in het licht van complexity theories.

6.2 Cases

Bij de keuze van de cases zijn twee overwegingen belangrijk geweest. Ten eerste moest de betrokken gemeente de case nadrukkelijk als 'organisch' bestempelen. Ten tweede moest het nieuwbouw zijn aansluitend op bestaande woongebieden. Een stedelijke herontwikkelingslocatie valt hiermee af. Dit is besloten om de studie behapbaar te houden en er zijn minder belemmeringen voor de gemeente, zoals omwonenden of regels. Deze belemmeringen kunnen ruis veroorzaken in de resultaten. De cases worden kort geïntroduceerd en zijn weergegeven in figuur 4.

Figuur 4: Cases in de studie



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2013 [bewerkt].

De gemeente Bunnik wil de kleine kern Odijk organisch laten uitbreiden. De gemeente zit nog in een vroeg stadium van het proces. Op het moment dat de interviews worden gehouden, is de gemeente in de ontwerpfase en is bezig met besluitvorming, wat dit project geschikt maakt om te zoeken welke overwegingen de gemeente heeft om tot een werkwijze te komen (Gemeente Bunnik, 2012).

De gemeente Beuningen is een kleine, groene gemeente. Zij wil met name haar kern Winsen organisch uitbreiden. Kleinschalige initiatieven moeten spontaan ontstaan (Gemeente Beuningen, 2010). Dit maakt het project geschikt voor deze studie.

De gemeente Almere is bezig met project Oosterwold. Dit moet een gebied worden waar wonen en land- en tuinbouw door elkaar heen bestaan. Hierin bestaat grote vrijheid en het initiatief ligt in de maatschappij. Initiatieven moeten zelf de kavel bouwrijp maken (RRAAM, 2012).

De vierde case is de Vossenpels in de gemeente Nijmegen. Dit is een onderdeel van een VINEX-wijk in het project Waalsprong. Door de teruggevallen vraag is hier gekozen om te experimenteren met meer vrijheid voor eindgebruikers (Waterval, 2013).

Alle vier de projecten zitten nog in de planvormingsfase of zijn pas net begonnen met ontwikkeling. Omdat organische groei een opkomende werkwijze is en het pas echt van de grond gekomen is toen de crisis dieper werd, is dit logisch. De studie krijgt daarom een meer exploratief karakter, in plaats van een retrospectief karakter. Dit hoeft geen probleem te zijn, aangezien mag worden aangenomen dat de werkwijze die in plannen vastgelegd is, niet ineens sterk zal veranderen. Om deze reden kan ook gebruik gemaakt worden van bijvoorbeeld ontwerpbestemmingsplannen. Er moet een aantal slagen om de arm gehouden worden, maar over het algemeen staat de ontwikkelingsrichting enigszins vast. Het doel van deze studie is om te kijken hoe overheden in de praktijk organische groei proberen te begeleiden, wat grotendeels is vastgelegd in, onder andere, deze documenten. Daarom kunnen deze documenten gebruikt worden.

6.3 Interviews

Er zijn twee rondes met interviews gehouden. In elke ronde kwam elke case één keer aan bod. Dit leidt tot een totaal van acht interviews. Door het gebruik van twee rondes konden bevindingen, ideeën en ervaringen van een project geprojecteerd worden op een ander project. Zo kon onderzocht worden hoe specifiek die bevindingen zijn, of dat ze juist breder toepasbaar kunnen zijn. Elk interview is met een ander persoon gehouden die betrokken is bij de organische uitbreiding binnen zijn of haar gemeente (tabel 4). Door twee interviews per project te houden, ontstaat een breder beeld van een project. Ook konden eventuele fouten aan het licht komen. De interviews waren semi-gestructureerd, met open vragen en de mogelijkheid tot doorvragen en extra vragen.

Tabel 4: Geïnterviewde personen

Gemeente	Geïnterviewde	Functie
Almere	Jozefine Deijs	Projectsecretaris Oosterwold
	Renze Borkent	Strategisch adviseur dienst Stedelijke Ontwikkeling
Bunnik	Birgitte Silvester	Projectleider Projectmanagementbureau
	Fred Odijk	Strategisch beleidsadviseur afdeling Strategie en Beleid
Beuningen	Harm Bekker	Senior medewerker Vergunningen
	Elma van Heerde	Beleidsmedewerker Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
	Guido Woutersen	Coördinator team Beleid en Projecten afdeling Ruimtelijke Ordening
Nijmegen	Etiënne Waterval	Senior juridisch adviseur
	Brenda Cornielje	Procesmanager GEM Waalsprong

6.4 Opzet

In elk volgend hoofdstuk wordt één case behandeld. Eerst wordt per conditie aangegeven wat gedaan wordt om de conditie te scheppen. Geeft de gemeente ruimte voor initiatieven? Monitort de gemeente effecten? Dit wordt gedaan zonder daar een waardeoordeel aan te verbinden. Dit wordt gedaan in de analyse. Per groep van condities worden de data geanalyseerd. Is er voldoende ruimte? Doet de gemeente voldoende om naar aanleiding van de gevonden effecten de plannen aan te passen? Wat zijn de gevolgen van gemaakte keuzes? Aan het eind van ieder hoofdstuk wordt naar de gevonden problemen gekeken. In hoeverre had een meer inachtneming van complexity theories problemen kunnen verhelpen of voorkomen?

7 Gemeente Bunnik – Vinkenburg

De eerste case die is onderzocht is het nieuw te ontwikkelen woongebied Vinkenburg in Odijk in de gemeente Bunnik. Het is een kleine gemeente en ligt ten zuidoosten van Utrecht. De gemeente bestaat uit de kernen Bunnik, Odijk en Werkhoven. Aan de westzijde van Odijk is woongebied Vinkenburg gepland (figuur 5). De kern Odijk heeft ruim 5.000 inwoners (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2013a). In Vinkenburg komen maximaal 1.000 woningen om de regionale woningvraag op te vangen (Silvester, 2013).

Figuur 5: Locatie van Vinkenburg



Bron: Gemeente Bunnik, 2013 [bewerkt].

7.1 Algemeen

Via het Structuurplan Gemeente Bunnik 2007-2015 de uitbreiding van Odijk geregeld. Onderdeel van deze uitbreiding is de omlegging van de N229, die nu de langs de westkant van de kern loopt (Gemeente Bunnik, 2013). Deze moet langs de westzijde van Vinkenburg komen (Gemeente Bunnik, 2012). Het oorspronkelijke plan voor het nieuwe woongebied bleek, met de door de gemeente gestelde randvoorwaarden, financieel niet haalbaar (Gemeente Bunnik, 2011). Er was een drietal problemen. Ten eerste bleek de kostbare omlegging van de N229 duurder uit te vallen dan was verwacht (Odijk, 2013). Ten tweede was de geplande afzet van 1.000 woningen vanwege de woningcrisis en economische crisis niet haalbaar, wat verdere financiële gevolgen had. Ten derde wilde de gemeente, voor de ontwikkeling van Vinkenburg, alle grond in het gebied in handen hebben. Hier was actieve grondpolitiek voor nodig. De gemeente achtte de risico's hiervan te groot, er was geen geld meer voor en ook wilden veel boeren niet verkopen (Silvester, 2013). Om deze redenen heeft de gemeente, na een jaar extra onderzoek, besloten om voor organische groei te kiezen en heeft hier nieuwe plannen voor gemaakt. Het aantal van 1.000 woningen is in plaats van een doelstelling, een maximum geworden en is dus afhankelijk van de vraag.

Het is onzeker of de nieuwe plannen wel gerealiseerd worden. Ook in de nieuwe plannen is de omlegging van de N229 een zware financiële last. Echter, het omleggen van de weg is een harde eis van de gemeenteraad en zij laat verdere ontwikkeling van Vinkenburg onder andere afhangen van de financiering van de omlegging (Odijk, 2013; Gemeente Bunnik, 2012). De schaal van het plan is door deze financiële moeilijkheden steeds kleiner geworden. Het begon met het rode gebied in figuur 5, als een traditionele uitleglocatie. Het huidige plan omvat alleen de ontwikkeling van een klein gebied dat het Burgje heet (het blauwe gedeelte in figuur 5, dit is indicatief ingetekend en weerspiegelt niet exact de ware grootte). Deze gronden zijn in handen van de gemeente. De ambitie blijft om ook in het rode gebied ooit woningen te ontwikkelen. Het rode gebied krijgt nu een agrarische bestemming en is in handen van boeren en enkele ontwikkelaars (Odijk, 2013). In het najaar van 2013 besluit de gemeenteraad of en zo ja, in hoeverre Vinkenburg ontwikkeld wordt (Silvester, 2013; Odijk, 2013). Financiële afwegingen zijn hierbij belangrijk. Het financiële resultaat van het eerste deelplan bedraagt nu een verlies van 5,2 miljoen euro, inclusief eenmalige kosten. Silvester verwacht dat dit verlies niet meer goed te maken is (Silvester, 2013). Het is daarom onwaarschijnlijk dat de gemeenteraad direct instemt met meerdere fasen na het Burgje (Odijk, 2013).

7.2 Houding van de overheid

De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan

De gemeente Bunnik ziet zichzelf als een partner binnen samenwerking van actoren (Silvester, 2013). Zij wil meer gebruik maken van PPS-constructies en verwelkomt initiatieven van ontwikkelaars. Daarnaast ziet zij in dat het niet langer mogelijk is voor gemeenten om projecten op de schaal van Vinkenburg alleen uit te voeren. Partijen moeten samen optrekken en daar moet gelijkwaardigheid in zitten. Ook de consument hoort daarbij. De gemeente is van zin in het begin het voortouw te nemen, waarna ontwikkelaars meer naar de voorgrond kunnen treden (Odijk, 2013).

Geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooien door te faciliteren

In het licht van deze meer gelijkwaardige positie tussen de gemeente en andere actoren en het feit dat de gemeente afziet van een actieve grondpolitiek, wil de gemeente een meer faciliterende en minder risicodragende rol spelen in de ontwikkeling van Vinkenburg (Gemeente Bunnik, 2012). De gemeente wil organische groei faciliteren met oog voor de wensen van bewoners. In kader hiervan moet de marktvrage de kwantiteit en de kwaliteit van het aanbod bepalen. Mensen kunnen hun vraag echter niet zelf effectueren door het bouwen van hun eigen huis. De gemeente geeft geen mogelijkheden voor (C)PO, omdat (C)PO, om onbekende redenen, niet aanslaat in Odijk. Daarom zijn de gemeente en ontwikkelaars verantwoordelijk voor het daadwerkelijk ontwerp en de ontwikkeling (Odijk, 2013). Inwoners mogen wel met ideeën komen (Gemeente Bunnik, 2011).

In haar meer faciliterende rol is het waarschijnlijk dat de gemeente kijkt welke initiatieven ontstaan binnen de beleidsmatige hoofdkaders, waaronder beeldkwaliteit en aansluiting op organische groei, en dat zij deze kaders bewaakt. Alle partijen zijn welkom om met initiatieven of ideeën te komen (Silvester, 2013). De gemeente wil samen met hen kijken waar vraag naar is, een flexibel plan vormen en wanneer mogelijk, meewerken aan de initiatieven (Silvester, 2013; Gemeente Bunnik, 2013).

De initiatiefnemers krijgen wel een grotere rol dan voorheen in de gemeente gebruikelijk was, maar niet per se een leidende (Gemeente Bunnik, 2012). Uit de interviews blijkt ook dat de gemeente haar leidende rol waarschijnlijk niet uit handen wil geven (Odijk, 2013; Silvester, 2013). Er spelen namelijk verschillende belangen in het gebied waar de gemeente een goede inpassing voor wil vinden. In haar leidende rol wil de gemeente zelf de eerste stappen in het Burgje zetten vanwege de goede bereikbaarheid van het gebied (Odijk, 2013). De grotere rol die initiatiefnemers hebben betekent wel dat zij binnen het Burgje met initiatieven mogen komen (Silvester, 2013).

Vervul alleen een grotere rol op sleutelmomenten

De genoemde eerste stappen van de gemeente in het Burgje, zijn bijvoorbeeld het bepalen van het woonmilieu, het bewaken van een minimumkwaliteit en het aanleggen van hoofdstructuren. De gemeente koopt echter geen grond meer aan en hoopt dat er private initiatieven komen (Silvester, 2013). Dit is een eerste sleutelmoment.

Een tweede sleutelmoment is de omlegging van de N229. Deze zou een barrière vormen tussen Vinkenburg en de rest van Odijk, wanneer het huidige tracé behouden blijft. Tenzij er een zeer goede verbinding onder of over de weg komt, is het geen optie de weg niet om te leggen (Odijk, 2013). Dit kan interesse voor ontwikkeling vanuit de private sector hinderen (Gemeente Bunnik, 2011).

Analyse

Het is de gemeente duidelijk dat het alleen uitvoeren van projecten niet mogelijk is en zij niet alleen boven het systeem kan staan. Er is samenwerking nodig. Of dit een pragmatische of ontologische redenering is, is niet duidelijk. Wel is duidelijk dat ontwikkelaars een min of meer gelijkwaardige plek krijgen in het proces. De gemeente wil daarom een faciliterende rol spelen. Ze heeft een uitnodigende en afwachtende houding en wil ruimte bieden aan ontwikkelaars. De houding en intenties van de gemeente lijken goed. Echter, zij werkt zichzelf wellicht enigszins tegen door ook een

vrij sterke leidende rol te willen behouden. De gemeente stelt veel eisen aan ontwikkelaars en biedt hen weinig ruimte. Dit, terwijl de gemeente ontwikkelaars juist wel ruimte wil bieden.

Door zelf een (beleidsmatig) begin te maken met het Burgje, hoopt de gemeente op aansluiting van andere partijen – een sleutelmoment. Het omleggen van de N229 is een tweede belangrijk sleutelmoment. De gemeente vreest terecht barrièrevorming omdat dat private initiatieven kan hinderen. De gemeente doet er daarom alles aan om de omlegging te realiseren. Dit kan een goede strategie zijn. Wellicht zijn de ontwikkelaars in het omringende gebied dan ook bereid om tot ontwikkeling over te gaan. Aan de andere kant heeft de gemeente het plangebied verkleind tot het Burgje en is daar zelf eigenaar. Zij heeft veel invloed op wat er gebouwd wordt: initiatiefnemers moeten de beleidsmatige kaders van de gemeente volgen, ondanks dat de gemeente streeft ook naar de vraag in de markt te kijken. Dit neemt de ruimte voor ontwikkelaars om snel en zelfstandig op eigen gronden te ontwikkelen weg. Dit kan voor hen juist afschrikwekkend zijn. De gemeente voert als één van de redenen hiervoor aan dat er veel belangen spelen in het gebied die zij in moet passen. Desondanks moeten er flexibele plannen komen: hoe sluit dit aan op het beschermen van de bestaande belangen?

7.3 Planinhoud

Ruimtelijk kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is
Het ruimtelijk kader is deels bestaand en wordt deels aangelegd. De gemeente legt de basisstructuren, zoals wegen en water, aan waarbinnen initiatieven ontplooid kunnen worden. De precieze locaties van deze structuren ligt zo min mogelijk vast, om flexibiliteit in te bouwen. Wanneer initiatieven ontstaan, maakt de gemeente deze structuren concreter (Silvester, 2013). De bestemming ‘wonen’ is daarom ook vrij ruim ingevuld: *‘het betreft onder meer wonen, tuinen en erven, water en waterbergingsvoorzieningen (onder- of bovengrondse infiltratievoorzieningen), wegen, paden, verblijfsgebieden, groenvoorzieningen en speelvoorzieningen parkeervoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen’* (Gemeente Bunnik, 2013, pp. 119-120).

Een stevig deel van het bestaande ruimtelijk kader is de N229. Het kan zijn dat omlegging niet mogelijk blijkt en het project daarom na één of enkele deelplannen gestaakt moet worden (Gemeente Bunnik, 2013).

Het Burgje is ook onderdeel van het bestaande kader en moet het startpunt van de organische groei vormen. De partijen die aansluiten op het project, dienen dan ook fysiek aan te sluiten op de eerste bebouwing. Losse bebouwing in het landschap is niet gewenst (Silvester, 2013). Dit moet ervoor zorgen dat Vinkenburg goed in het landschap past (Gemeente Bunnik, 2013). Om dit te bewerkstelligen, moet het woongebied een landelijk-dorpse sfeer krijgen (Gemeente Bunnik, 2011).

De gemeente wil haar verliezen beperken en daarom is het noodzakelijk dat het Burgje als eerste ontwikkeld wordt, zodat er inkomsten zijn (Odijk, 2013). Dit is enigszins inflexibel. Daarnaast stelt BügelHajema in een rapport, dat in samenwerking met de gemeente Bunnik is gemaakt en ingaat op kansen en risico's van organische groei, dat het Burgje architectonische en landschappelijke waarde heeft, wat de mogelijkheden voor woningbouw beperkt. Dit heeft financiële gevolgen (BügelHajema, 2010).

Beleidsmatig kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is
De gemeente Bunnik stelt dat blauwdrukplanning niet langer mogelijk is. Het wil kijken naar het opstellen van flexibelere, en eventueel kleinere, (bestemmings)plannen. Dit is noodzakelijk door de onzekerheid rondom het omleggen van de N229 en de meer vraaggerichte aanpak voor het woningbouwprogramma (Silvester, 2013).

Ook moet er geen eindbeeld vaststaan op het gebied van type woningen of stedenbouwkundig ontwerp (Gemeente Bunnik, 2013). Zo heeft de gemeente alleen vastgelegd twee of drie woonmilieus in Vinkenburg te willen realiseren. Deze komen voort uit een onderzoek van SmartAgent, waarin vier woonmilieus werden onderscheiden. Een woonmilieu geeft aan wat voor type mensen er in een gebied woont en is minder gericht op inkomen of sociale klasse. Het is een

instelling, zoals meer of minder individueel of meer of minder gehecht aan privacy. De insteek is om in het Burgje het woonmilieu te realiseren dat is toegespitst op het type mensen dat gehecht is aan privacy en weinig binding heeft met Odijk. Wanneer de gemeente besluit alleen dit eerste deelplan te ontwikkelen, is het daarom niet erg als deze niet fysiek aansluit op Odijk. De gemeente kan nog kiezen voor een ander woonmilieu, als daar vraag naar is. Belangrijk is dat de verschillende woonmilieus verschillende marktsegmenten kunnen herbergen (Silvester, 2013).

Naast deze meer flexibele onderdelen van het plan, moeten initiatieven aan beleidsmatig harde randvoorwaarden voldoen. Randvoorwaarden zijn dat 30% van de nieuwbouw zich in de sociale sector bevindt, 40% in de middensector en 30% in de dure sector (Gemeente Bunnik, 2011; Silvester, 2013). Achter deze verdeling zit een sterk beleidsmatige gedachte (Gemeente Bunnik, 2013). Een vermindering van de 30% sociale woningbouw ligt politiek gevoelig. Het zou wel een andere invulling kunnen krijgen, zoals goedkope koop of huurkoop (Silvester, 2013). Verder gelden vastgestelde beleidsnota's als een hard gegeven (Gemeente Bunnik, 2011).

Ondanks deze harde randvoorwaarden, vermeldt het plan voor Vinkenburg nadrukkelijk dat de ambities zo geformuleerd moeten worden, dat ze in een veranderende toekomst ook nog bruikbaar zijn, zonder dat het plan als geheel hier grote hinder van ondervindt. Het plan geeft een lijst van ontwikkelingen die invloed kunnen hebben op het al dan niet bijstellen van ambities (Gemeente Bunnik, 2011).

Deze werkwijze is niet voldoende gebleken. De gemeente moet deze, naar eigen zeggen ruim geformuleerde, ambities, toch verlagen. Tijdens het planproces achtte de gemeente de hoge ambities die zij had voor Vinkenburg haalbaar. Door de crisis werd het halen van de ambities steeds moeilijker. De hoop was dat de crisis mee zou vallen en het plan kon blijven zoals het was. Dit was niet zo en dus heeft men te lang aan de ambities vastgehouden. Het plan bleek niet bestand tegen de invloeden van buitenaf. Op de vraag of het plan te inflexibel was, antwoordt Fred Odijk: '*Ja, ik denk dat je dat in die zin wel kunt stellen*' (Odijk, 2013). De gemeente moet de ambities bijstellen en marges inbouwen. Hierbij neemt de gemeente het initiatief, maar zij betreft ook marktpartijen (Odijk, 2013; Silvester, 2013). Als initiatieven niet aan de randvoorwaarden en eventueel bijgestelde ambities voldoen, terwijl de politiek eraan vasthoudt, kan het project alsnog afgeblazen worden (Silvester, 2013).

Een geschikte mate van sociale diversiteit

Zoals hierboven vermeld, wil de gemeente twee of drie woonmilieus in Vinkenburg realiseren, die voor sociale diversiteit moeten zorgen. Binnen de woonmilieus moet, door de eisen op het vlak van marktsegmenten, ook sociaaleconomische diversiteit ontstaan.

Een geschikte mate van fysieke diversiteit

De gemeente wil sociale diversiteit creëren door verschillende marktsegmenten in een woonmilieu onder te brengen. Een deelplan kan meerdere woonmilieus herbergen (Silvester, 2013). Dit leidt, onafhankelijk van het aantal deelplannen dat wordt gerealiseerd, toch tot enige fysieke diversiteit.

De gemeente formuleert beleid op het gebied van beeldkwaliteit, maar ziet daar risico's. Wanneer veel verschillende huizen worden gebouwd, heeft dit gevolgen voor het straatbeeld. De vraag hierbij is: wanneer is het straatbeeld te rommelig? Echter, Silvester ziet ook dat wanneer alles vrij gelaten zou worden om particulier initiatief op gang te brengen, een dergelijk straatbeeld het mogelijke gevolg is (Silvester, 2013). Hoewel (C)PO geen draagvlak had in Odijk, kan, doordat ontwikkelaars verschillende kleine projecten realiseren, dit probleem zich toch voordoen.

Werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen

De planhorizon van tien jaar die vooraf gold, is losgelaten. De gemeente kon, door het kiezen voor organische groei, niet garanderen dat de bouw van Vinkenburg na tien jaar voltooid zou zijn. De gemeente gaat nu per stap bekijken hoe en voor wie ontwikkeld moet worden. De gemeente start met kleine stapjes en gaat alleen grotere aantallen woningen produceren als daar vraag naar is

(Silvester, 2013). Zo wil de gemeente de financiële risico's verkleinen en de afzetbaarheid vergroten (Gemeente Bunnik, 2013).

Werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte

In het kader van het bovenstaande, moet de eerste stap in het Burgje ongeveer 120 woningen herbergen en wil de gemeente deze in gebieden van 20 tot 40 woningen realiseren. Silvester onderstreept dat het niet van tevoren zeker is hoe de vraag eruit zal zien, waardoor het voorspellen van het verdere verloop van de ontwikkeling van Vinkenburg onmogelijk is (Silvester, 2013).

Het eerste deelplan moet een deel van het verlies compenseren. De gemeente wil het tekort verder terugdringen door meerdere deelplannen uit te werken (Gemeente Bunnik, 2011). De gemeente heeft er baat bij te blijven ontwikkelen en zet daarmee extra druk op zich zelf om op zijn minst het Burgje volledig te ontwikkelen. Doet zij dat niet, dan blijft het verlies staan. Tegelijkertijd zegt de gemeente dat elk nieuw te bouwen buurtje op zichzelf financieel haalbaar moet zijn (Gemeente Bunnik, 2011). Dit omdat binnenplanse verevening onmogelijk is bij het aanleggen van kleine plannen. Een ontwikkelaar bouwt niet wanneer een project verlies oplevert (BügelHajema, 2010).

Een plan is een continu proces

De nieuwe N229 moet aan de westzijde van Vinkenburg een barrière vormen, zodat er niet meer dan 1.000 woningen gebouwd kunnen worden. Echter, wanneer de weg niet wordt omgelegd, sluit Silvester niets uit. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 kan volgens haar alles weer anders zijn (2013).

In het kader van dat er na de realisatie van Vinkenburg nog ruimte voor ontwikkeling moet zijn, is sloop en nieuwbouw van woningen binnen het bestemmingsplan toegestaan, mits dit op dezelfde plaats gebeurt (Gemeente Bunnik, 2013).

Analyse

De gemeente heeft flexibele beleidsonderdelen in het plan: de ruime woonbestemming en de globaliteit van het woningbouwprogramma. Daartegenover staan harde randvoorwaarden. Het is niet erg als deze bestaan, zo lang ze uiteindelijk aangepast zouden kunnen worden, mocht dat nodig zijn. De politieke gevoeligheid van sommige ambities staat dit echter in de weg. In het verleden heeft de gemeente te lang aan ambities vastgehouden, wat één van de redenen is dat het project in moeilijkheden verkeert. De gemeente moet de ambities flexibeler maken en verlagen, zodat later niet dezelfde problemen spelen. Politieke gevoeligheden moeten dit niet in de weg staan. Het betrekken van marktpartijen is een verstandige zet, omdat zo de kaders aan kunnen sluiten bij wat er in de markt gebeurt. Op deze manier kunnen de kaders wellicht voldoende aangepast worden.

Het ruimtelijk kader is zowel stevig als aanpasbaar en dat is positief. De gemeente legt interne structuren van het Burgje zo laat mogelijk vast, wat flexibiliteit biedt. Het kader is echter niet erg ruim. De gemeente start in het Burgje wat, gezien de financiële situatie van het project, begrijpelijk is. Dit is een beperking voor ontwikkelaars. Wanneer het Burgje voldoende wordt ontwikkeld, kunnen ontwikkelaars die in het bezit zijn van omliggende gronden wellicht fysiek aansluiten en zo aan die gemeentelijke eis voldoen. Vanuit daar zou Vinkenburg verder kunnen groeien. Grote problemen voor ontwikkeling van het Burgje zijn de architectonische en landschappelijke waarden van het gebied en de omlegging van de N229. Dit drukt zwaar op de toch al slechte financiële situatie. Het Burgje kan ontwikkeld worden zonder omlegging, maar verdere uitbreiding is wel afhankelijk van de omlegging. Hiermee dreigen de nadelen van een te stevig kader de voordelen van de flexibiliteit te overschaduwen.

Het plan is sterk in schaal verkleind. De gemeente kijkt niet meer tien jaar vooruit, maar kijkt alleen waar op dit moment of in de nabije toekomst vraag naar is. Dit is positief. Het oorspronkelijke plan voor 1.000 woningen was te grootschalig, ook al moest het een regionale woningbehoefte moest opvangen. De verkleining van de schaal naar een eerste deelplan van 120 woningen en de onderverdeling hiervan in kleinere projecten zijn goede zetten om de financiële risico's te verkleinen.

Hiermee heeft de gemeente de condities ‘werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen’ en ‘werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte’ in voldoende mate geschapen, zolang de gemeente niet toegeeft aan de druk om door te ontwikkelen om de financiën op orde te krijgen.

Het plan lijkt geen continu proces. De gemeente heeft een duidelijk einde van het plan geformuleerd: hooguit 1.000 woningen. Als de N229 niet wordt omgelegd, fungeert die als een fysieke barrière aan de oostzijde, waardoor verdere ontwikkeling van Vinkenburg door de politiek niet langer gewenst is. Dit alles hoeft echter ontwikkeling niet tegen te houden. Door de sloopregeling zijn er nog wat mogelijkheden daartoe.

De toepassing van woonmilieus en de eis om daar verschillende marktsegmenten in te huisvesten kan enige fysieke diversiteit brengen. Echter, de harde eis botst met de noodzaak van ruime en aanpasbare beleidskaders. Het feit dat er verschillende woonmilieus binnen een deelplan kunnen bestaan draagt verder bij aan diversiteit.

De inhoud van het plan schept over het algemeen de benodigde condities. Echter, de beleidsmatige kaders zijn te stevig en niet ruim genoeg. Het slagen van het plan hangt af van de bijstelling van deze kaders. Ook heeft de financiële situatie invloed op enkele condities, zoals ‘werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte’. Als de kaders beter waren geweest en de financiën niet zo negatief waren geweest, had dit plan niet de hoeveelheid problemen gekend die het nu heeft. Het had in dat geval veel meer ruimte kunnen geven aan self-organisation.

7.4 Planproces

Monitoren van effecten

De gemeente wil in de gaten houden hoe het project invloed heeft op de omgeving en welke effecten het project beïnvloeden, zoals andere projecten in de regio. Verder houdt zij ook risico's in de gaten op het gebied van geluid, natuur, hinder van bedrijven, milieu, archeologie en met name financiën en marktvraag (Gemeente Bunnik, 2011; Gemeente Bunnik, 2012; Silvester, 2013). Afhankelijk van deze variabelen wordt al dan niet overgegaan tot verdere ontwikkeling (Gemeente Bunnik, 2012).

De gemeente heeft een projectgroep opgezet die onderzoekt wat de effecten van de woningbouwcrisis op de gemeente Bunnik, en dus ook op Vinkenburg, zijn. De projectgroep onderzoekt welke reactie daarop passend is en met welke instrumenten deze reactie gestalte gegeven kan worden. Zo wordt gekeken naar de grondprijzen die gehanteerd worden en naar het gebruik van andere verkoopconstructies. Deze projectgroep komt wekelijks bijeen en interviewt verschillende marktpartijen en andere overheden. De aanbevelingen uit het onderzoek van de projectgroep zijn door de gemeenteraad vastgesteld (Odijk, 2013).

Onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces

De gemeente betreft inwoners en belangengroepen bij de ontwikkeling van Vinkenburg (Silvester, 2013). Zij vindt het belangrijk hen op de hoogte te houden vanwege de grote mate van onzekerheid en onduidelijkheid voor omwonenden (Gemeente Bunnik, 2012). Doordat organische groei flexibel is, kan er relatief snel gebouwd worden, waardoor het lijkt alsof er plotseling een project gestart wordt. Het schokeffect wordt groter en wellicht brengt dit weerstand mee. Ook BügelHajema ziet dit als een risico en benadrukt het belang van een communicatietraject (BügelHajema, 2010). De gemeente moet bewoners vertellen dat er in de toekomst voor hun deur gebouwd kan worden (Odijk, 2013).

Naast informeren van bewoners is er ook participatie. Er is bijvoorbeeld een klankbordgroep die bestaat uit inwoners van Odijk en adviezen geeft. De klankbordgroep was echter tegen organische groei, omdat dan de omlegging van de N229 onzeker werd (Gemeente Bunnik, 2011). De gemeente nodigde daarnaast belangstellenden en belanghebbenden uit om hun mening te geven, bijvoorbeeld via vragenlijsten en werkbijeenkomsten (Gemeente Bunnik, 2012). Verder vult de gemeente participatie in door het instellen van coördinatieteams, werkgroepen, een projectteam en een projectgroep (Gemeente Bunnik, 2011).

In het kader van het bovenstaande kunnen initiatiefnemers niet zomaar hun project bouwen. Als een ontwikkelaar bijvoorbeeld een appartementencomplex bouwt, moet de initiatiefnemer met een procesvoorstel komen over hoe hij de omwonenden gaat betrekken (Silvester, 2013).

Naast invloed op inwoners, kijkt de gemeente ook naar de wisselwerking tussen Vinkenburg en de omliggende regio. De gemeente overlegt met buurgemeenten en regionaal orgaan BRU hoe het project goed in de regionale context geplaatst kan worden. Zo kan ook ingespeeld worden op consequenties van de plannen (Gemeente Bunnik, 2013). Ook somt de gemeente in het plan van aanpak een aantal projecten op die invloed hebben op Vinkenburg, zoals de ontwikkeling van een bedrijventerrein naast Vinkenburg en een nieuwe ontsluiting voor Houten (Gemeente Bunnik, 2012).

Analyse

De gemeente betreft bewoners door hen te informeren en hen te laten participeren in een klankbordgroep. Daarnaast moeten ontwikkelaars met procesvoorstellen komen om de bewoners te betrekken in hun bouwplannen. De onderlinge afstemming is daarmee goed geregeld.

De gemeente houdt verder rekening met de inpassing van Vinkenburg in de regionale context. De onderlinge afstemming tussen Vinkenburg, omwonenden, ontwikkelaars en de regionale en nationale context is hiermee geprobeerd goed in te bedden.

Het benoemen van de context is goed, maar veranderingen daarin moeten ook gemonitord worden. De gemeente zet daarin goede stappen. Echter, door deze goede afstemming en monitoring hadden de beleidsmatige kaders moeten veranderen. Dit is niet, te weinig of te laat gebeurd. Er is dus onvoldoende gemonitord of de resultaten van monitoring zijn niet voldoende geanalyseerd. Daarnaast maakt een gedetailleerder en rigide plan, zoals het plan voor Vinkenburg op dit moment nog is, meer monitoring noodzakelijk omdat het plan dan meer variabelen heeft die kunnen veranderen. Een globaal en flexibel plan kan uit zichzelf veranderingen opvangen en heeft daarom minder monitoring nodig. Net als voor de houding van de overheid, kan ook voor het planproces gezegd worden dat de intenties van de gemeente goed zijn, maar dat de uitvoering onvoldoende is. Voor de toekomst zijn er verbeteringen en die lijken een stap in de goede richting. Het is nu echter niet te zeggen of die maatregelen voldoende zijn.

7.5 Had meer inachtneming van complexity theories een positief effect kunnen hebben?

Er is te veel inside-out planning, terwijl outside-in planning gewenst lijkt. De gemeente is wel uitnodigend, maar kijkt in de praktijk nog steeds vooral vanuit een overheidsperspectief. Dit terwijl ze in interviews wel aangeeft niet of minder vanuit een overheidsperspectief te willen werken en ontwikkelaars te willen stimuleren met initiatieven te komen. De gemeente zou door meer ruimte te bieden (zowel fysiek als beleidsmatig) meer initiatieven aan kunnen trekken. Het bieden van deze extra beleidsmatige ruimte zou wel betekenen dat enkele beleidsdoelstellingen losgelaten moeten worden. Het meer faciliteren van self-organisation zou meer moeten terugkomen en had meer initiatieven kunnen aantrekken.

Al een aantal keer is aangehaald dat de beleidsmatige kaders van de gemeente niet ruim genoeg en te rigide waren. Door onvoldoende monitoring werden de gevolgen van de crisis onderschat. Plannen worden direct onderdeel van het systeem en staan daarmee onder invloed van context. Informatie stroomt het 'systeem plan' binnen en verandert het systeem (co-evolution). Dit is echter niet gebeurd. De informatie zorgde, door de rigiditeit, niet voor de verandering die nodig was en het plan paste daarom niet langer in de veranderde context. Een betere inachtneming van dit aspect van complexity theories had wellicht problemen kunnen voorkomen.

Door de financiële situatie van het project is het begrijpelijk dat de gemeente het ruimtelijk kader krappere heeft gemaakt. Zij kon niet anders door keuzes die in het verleden gemaakt zijn. Ze moet nu inkomsten genereren, omdat een groot financieel verlies politieke gevolgen kan hebben. Meer rekening houden met padafhankelijkheid en het gebruik van een flexibeler beleidskader hadden de situatie nu minder problematisch kunnen maken, waardoor het ruimtelijk kader nu wat ruimer had kunnen zijn. De keuzes uit het verleden die hebben geleid tot deze financiële situatie en de ambities drukken zwaar op het project. De kans is klein dat de financiële situatie verbetert en dus

moet Vinkenburg met het eerste deelplan zo veel mogelijk geld verdienen. Een optie is hierbij om wellicht een aantal ambities los te laten om zo veel mogelijk self-organisation op te wekken en zo initiatieven aan te trekken.

Concluderend kan gezegd worden dat een betere inachtneming van complexity theories waarschijnlijk problemen had kunnen voorkomen. De basis van het plan had daar het meeste last van, waardoor alles wat op deze basis werd gebouwd, daar ook last van had, terwijl dat deel van het plan helemaal niet slecht in elkaar zit. Met betere inachtneming van de complexity theories waren bij de aanvang van het planproces veel minder details vastgelegd, waardoor minder kruispunten gepasseerd werden en het plan beter bestand was geweest tegen invloeden van buitenaf en zo meer initiatieven had kunnen aantrekken.

8 Gemeente Beuningen – Winssen

De tweede case die onderzocht is, is de organische groei van de kern Winssen in de gemeente Beuningen. De gemeente Beuningen ligt ten westen van Nijmegen. Het bestaat uit de kernen Beuningen, Winssen, Ewijk en Weurt. De kern Winssen moet in de toekomst geleidelijk en organisch groeien. Dit gebeurt langs de linten in het dorp (zie de oranje geblokte lijnen in figuur 6). De kern Winssen heeft iets meer dan 2.000 inwoners (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2013b).

Figuur 6: Kern Winssen



Bron: Gemeente Beuningen, 2010.

8.1 Algemeen

De gemeente Beuningen wil geen grootschalige uitbreiding in Winssen, maar ziet liever kleinschalige, spontane organische groei. Dit past volgens de gemeente beter bij de kern (Gemeente Beuningen, 2010; Gemeente Beuningen, 2012). De klankbordgroep en andere inwoners vonden dat ook. Daarom is dit opgenomen in de structuurvisie voor Winssen (Gemeente Beuningen, 2012a).

De organische groei moet aan het einde van de groene linten komen die door het dorp lopen (Gemeente Beuningen, 2010). Deze linten zijn belangrijke structuren binnen Winssen. Zij bieden uitzicht naar het rurale landschap en moeten behouden blijven en niet dichtgebouwd worden. Alleen aan de randen van deze linten mag gebouwd worden (Gemeente Beuningen, 2012).

8.2 Houding van de overheid

De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan

De organische groei in Winssen moet gestalte krijgen door private initiatieven: mensen die hun eigen woning bouwen en ontwikkelaars die kleinschalige projecten realiseren. De markt mag initiatieven realiseren, binnen de kaders van de gemeente, en heeft dus grote invloed op wat gebouwd wordt. Mensen weten zelf wat zij nodig hebben en de gemeente gaat ervan uit dat ontwikkelaars niet voor de leegstand bouwen. Er is hiermee enige gelijkwaardigheid tussen de gemeente en actoren, wat erop wijst dat de gemeente onderdeel is van het systeem. De gemeente Beuningen wil de grotere rol voor de markt proberen te faciliteren. De gemeente gaat meer meedraaien in het proces in

samenwerking met ontwikkelaars, in plaats van slechts kaders te stellen (Van Heerde, 2013; Woutersen, 2013).

Naast deze faciliterende rol die eerder is aangehaald, speelt de gemeente ook een beschermende rol of sturende rol. Zo wil zij een basiskwaliteit bewerkstelligen en zorgen voor huisvesting en duurzaamheid (Bekker, 2013; Van Heerde, 2013). Hiermee staat de gemeente ook soms boven het systeem.

Geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooien door te faciliteren

Het idee dat de overheid onderdeel is van het systeem klinkt ook door in de ruimte die de overheid geeft aan particulieren om iets te ontwikkelen. Dit doet zij, naast het eigen besef dat zij onderdeel is van het systeem, ook naar aanleiding van een onderzoek van de Holland Branding Group (2009). Uit dit onderzoek naar de eigenschappen van alle kernen in de gemeente, blijkt dat Winssen een dorp is met veel gevoel voor rentmeesterschap en dat de lokale elite de kwaliteit van het dorp waarborgt, met ieders goedkeuring. Er zijn vele initiatiefnemers die een hoog organisatievermogen koppelen aan realisatiekracht. De Holland Branding Group roept de gemeente op deze initiatiefnemers te steunen. Dit, in combinatie met het leggen van het initiatief bij particulieren, schept voorwaarden voor het laten ontstaan van organische groei die vanuit het dorp komt (Gemeente Beuningen, 2010; Holland Branding Group, 2009).

Deze organische groei bestaat uit gemeentelijke plannen en private initiatieven. De gemeentelijke plannen komen hoofdzakelijk voort uit een woningbouwdoelstelling van de regio Arnhem-Nijmegen waar de gemeente Beuningen aan moet bijdragen. De doelstelling is om binnen tien jaar 25.000 woningen te bouwen, waarvan een bepaald percentage goedkope woningen moet zijn. Wanneer die doelstelling gehaald wordt, kan de regio 54 miljoen euro subsidie krijgen. Beuningen moet 1600 woningen bouwen, maar recent bleek dit onhaalbaar. Daarom is dit aantal teruggebracht naar 800, met 80 woningen per jaar als streven, wat neerkomt op gemiddeld 20 woningen per dorp (Woutersen, 2013).

De gemeente heeft veel grond aangekocht om woningen op te kunnen bouwen, om de woningbouwdoelstelling te kunnen halen. De gemeente biedt al deze grond te koop aan aan de private initiatieven. De woningen die voortkomen uit deze initiatieven tellen mee voor de woningbouwdoelstelling. De bestemming van de te koop staande grond is nu 'groen'. Als initiatieven ontstaan en deze aan de voorwaarden uit de structuurvisie voldoen, start de gemeente de benodigde planologische procedures om bijvoorbeeld de bestemming te veranderen, regelt zij het kostenverhaal en zorgt ze voor de openbare ruimte (Van Heerde, 2013; Gemeente Beuningen, 2012).

Bekker (2013) denkt dat door duidelijk ruimte te bieden aan verschillende initiatiefnemers voor kleine uitbreidingen, het moeilijker wordt om in de toekomst een grote uitbreiding van de kern te realiseren. Hij denkt dat dat veel weerstand zou oproepen bij de bevolking, omdat zij dan gewend zouden zijn aan kleinschalige organische groei. Er zijn dan goede argumenten nodig om alsnog een groot project toe te laten (Bekker, 2013). Het geven van meer vrijheid aan kleine particuliere initiatieven, zou de kans van slagen van grote projecten daarmee verminderen.

Vervul alleen een grotere rol op sleutelmomenten

De faciliterende rol van de gemeente leidt niet direct tot organische groei. Een sleutelmoment in deze case is het activeren van ontwikkelaars. Bij ontwikkelaars lijkt momenteel minder zelforganiserend vermogen aanwezig dan bij burgers. Ontwikkelaars zijn terughoudender. De gemeente probeert daarom actief ontwikkelaars te benaderen en te overtuigen om op de gemeentelijke gronden iets te ontwikkelen, binnen de randvoorwaarden van de gemeente. Het initiatief is op dit gebied in de laatste jaren steeds meer naar de gemeente geschoven. Vroeger vroegen ontwikkelaars juist aan de gemeente of zij gemeentelijke gronden mochten ontwikkelen (Van Heerde, 2013).

Analyse

De gemeente faciliteert self-organisation in Winssen op drie manieren. Ten eerste doet zij dit door het erkennen van de realisatiekracht van de Winssenaren. Deze realisatiekracht is meegenomen in de structuurvisie voor Winssen, waarin ruimte wordt gegeven voor private initiatieven. Ten tweede doet zij dit door al haar grond te koop aan te bieden. Ten derde start zij de benodigde planologische procedures. De woningbouw die door het faciliteren ontstaat, telt mee voor de woningbouwdoelstelling. Ook verkrijgt de gemeente inkomsten door verkoop van grond. De gemeente heeft er daarom belang bij om een uitnodigende houding aan te nemen en self-organisation te faciliteren en lijkt dit dan ook in voldoende mate te doen.

Het kiezen voor kleine projecten maakt het moeilijker in de toekomst grote projecten toe te laten. Er is hier een duidelijke ontwikkelingsrichting gekozen en daar moet, voor de toekomst, rekening mee gehouden worden. Het kiezen voor kleine projecten, kan ontwikkelaars de mogelijkheid ontnemen om grote projecten te realiseren. Desondanks lijkt er genoeg ruimte voor self-organisation over te blijven.

De doelstelling om in Winssen elk jaar ongeveer twintig woningen te bouwen kan niet gehaald worden door geheel te steunen op private initiatieven van burgers. Daarom is het nodig dat ontwikkelaars ook woningen bouwen. Echter, op dit moment is er bij ontwikkelaars minder zelforganiserend vermogen. Dit is de poverty trap in de adaptive cycle van Holling en Gunderson. Dit valt onder de sleutelmomenten en op dergelijke momenten moet de gemeente een aanjager zijn. Daarom probeert de gemeente ontwikkelaars aan te sporen toch te ontwikkelen op gemeentelijke gronden. Zij scheidt daarmee in voldoende mate de conditie 'vervul alleen een grotere rol op sleutelmomenten'

De gemeente wil meer gaan meedenken met ontwikkelaars, in plaats van alleen de kaders te stellen. Hiermee wordt het planningsveld meer gelijk getrokken en staat de gemeente minder boven het systeem.

De houding van de overheid is te karakteriseren als uitnodigend, faciliterend en aanjagend als dat nodig is. Er lijkt een goede houding te zijn richting andere initiatiefnemers. De gemeente heeft niet alleen een publieke rol en dat is positief.

8.3 Planinhoud

Ruimtelijk kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is

De zichtlijnen waar de gemeente veel waarde aan hecht, moeten behouden blijven. Daarom zijn grootschalige initiatieven niet toegestaan en is bouwen op bepaalde plekken verboden (Gemeente Beuningen, 2010; Gemeente Beuningen, 2012a). Langs de linten en de uitlopers daarvan mag kleinschalige, geclusterde bouw plaatsvinden, zolang het dorps karakter en de zichtlijnen gewaarborgd blijven (Gemeente Beuningen, 2012). Er wordt gesproken over het aanleggen van een nieuw lint of het verlengen van bestaande linten (Gemeente Beuningen, 2010). Dit geeft ruimte voor verdere ontwikkelingen. Ook is alle gemeentelijke grond te koop. Het is onbekend welke grond de gemeente in bezit heeft en hoeveel dat is, maar Woutersen bestempelde het als 'relatief gezien heel veel' (Woutersen, 2013). Ook dit geeft ruimte voor ontwikkeling.

Wanneer het projecten betreft van ontwikkelaars, biedt de gemeente de mogelijkheid om de ruimte in het kader te benutten, wanneer de ontwikkelaar problemen ondervindt. Wanneer een project problemen ondervindt en de gemeente heeft op een andere locatie grond waar het project wel zou kunnen slagen, dan kan er, in overleg met de gemeente, verhuisd worden naar de locatie van de gemeente om daar het project te starten (Bekker, 2013).

Projecten moeten in de groene omgeving ingepast worden. Het beleidsmatig kader weegt echter zwaarder dan het fysiek ruimtelijk kader. Wanneer een ontwikkeling ruimtelijk ingepast zou kunnen worden, weegt de gemeente nog altijd af of dit wenselijk is (Van Heerde, 2013).

Beleidsmatig kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is

Organische groei moet bijdragen aan het karakter van Winssen (Gemeente Beuningen, 2010). De gemeente heeft daarom een 'ja, mits' houding, om de organische groei zich te kunnen laten

manifesteren. Er is geen uitgewerkt plan. De gemeente heeft alleen de beleidskaders en randvoorwaarden uitgezet in de structuurvisie (Bekker, 2013). Voor mensen die hun eigen woning bouwen, zijn vooral de eisen met betrekking tot de linten van belang. Verder zijn er voor hen weinig eisen, omdat de gemeente van mening is dat een persoon goed in staat is te bepalen wat hij zelf nodig heeft (Van Heerde, 2013).

Projectontwikkelaars zijn aan meer eisen gebonden. Hoe groter het project, hoe meer voorwaarden meewegen (Bekker, 2013; Van Heerde, 2013). Ontwikkelaars moeten zich houden aan bepaalde percentages 'betaalbaar' voor bijvoorbeeld starters en kleine huishoudens, vanwege de woningbouwdoelstelling. Ook moeten er woningen komen die geschikt zijn voor senioren (Van Heerde, 2013; Gemeente Beuningen, 2012). Verder moeten er verschillende typen woningen komen, moet het bebouwingsbeeld gevarieerd zijn en moeten er zowel huur- als koopwoningen gebouwd worden (Gemeente Beuningen, 2010). Soms kan er gemotiveerd van de structuurvisie en de randvoorwaarden afgeweken worden (Van Heerde, 2013; Woutersen, 2013).

De gemeente wil in de toekomst echter minder randvoorwaarden en regels hanteren (Woutersen, 2013). In de planvorming moet dit gestalte krijgen in globalere plannen. De gemeente denkt hierbij aan het gebruiken van ruimere en gemengde bestemmingen, zoals combinaties met kleinschalige kantoorbouw (Bekker, 2013; Van Heerde, 2013). Ook worden randvoorwaarden en regels die wel blijven bestaan, minder precies geformuleerd. Woongebieden moeten bijvoorbeeld 'vitaal' worden of 'ruimtelijke kwaliteit' hebben (Woutersen, 2013). Verder worden stedenbouwkundige eisen minder streng (Van Heerde, 2013). Zo wordt er gediscussieerd over het afschaffen van de welstand (Woutersen, 2013). Met deze maatregelen moet de veranderende markt geacommodeerd kunnen worden en moet worden voorkomen dat plannen door de tijd worden ingehaald (Van Heerde, 2013; Woutersen, 2013).

Het bovenstaande kan in het licht gezien worden van het financiële risico. Alle risico's van de bouw liggen bij de ontwikkelaar (Van Heerde, 2013). Een ontwikkelaar kan zijn project wellicht niet voldoende aanpassen wanneer er te veel regels zijn. Dit kan hem afschrikken te bouwen, waardoor de gemeente vervolgens haar grond niet kan verkopen.

Een geschikte mate van sociale diversiteit

De beleidsmatige kaders die gelden voor ontwikkelaars moeten zorgen voor sociale diversiteit. De organische groei moet ruimte bieden voor verschillende marktsectoren en doelgroepen, die al hierboven zijn genoemd. Wanneer ontwikkelaars geen rekening houden met deze randvoorwaarden, wordt hun project niet toegelaten.

Een geschikte mate van fysieke diversiteit

De gemeente Beuningen hecht veel waarde aan fysieke diversiteit (Gemeente Beuningen, 2010). Doordat er eisen worden gesteld aan doelgroepen, ontstaat er ook een zekere fysieke diversiteit. Daarnaast wordt in kleine plukjes gebouwd, waardoor meer fysieke diversiteit wordt gerealiseerd dan op grote woningbouwlocaties (Van Heerde, 2013). Ook door kleine particuliere initiatiefnemers, die elk een eigen huis bouwen, ontstaat er enige fysieke diversiteit.

Werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen

Er is geen structuur van gemeentelijke deelplannen. De losse initiatieven kunnen als deelplannen aangemerkt worden, maar dit zijn geen gemeentelijke deelplannen. In die hoedanigheid wordt deze conditie, ietwat afwijkend, tweeledig geschapen. Ten eerste hebben mensen die hun eigen woning bouwen alleen de doorlooptijd van de daadwerkelijke bouw van hun woning. Zij hoeven zich niet bezig te houden met andere zaken als de inrichting van de openbare ruimte, planvorming of overleg met andere actoren.

Ten tweede worden grote, meerjarige projecten opgeknipt in meerdere fasen. Na oplevering van de eerste fase wordt gekeken of een tweede fase verkoopbaar is en of het verstandig is verder te bouwen. Het uitgangspunt is om gemiddeld tien á vijftien woningen per jaar door ontwikkelaars te laten bouwen. Een project van, bijvoorbeeld, zeventig woningen loopt dan over zeven jaar. In twee

keer worden 35 woningen opgeleverd, bijvoorbeeld na drie jaar en na zeven jaar (Bekker, 2013; Van Heerde, 2013).

Werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte

Een plan met een wat groter schaalniveau is het aanleggen van een nieuw lint in het dorp. Het is de bedoeling dat de invulling hiervan organisch gebeurt (Gemeente Beuningen, 2010). Na 2020 overweegt de gemeente ook of een uitbreiding over de Van Heemstraweg (de gele pijl in figuur 6) wenselijk is (Gemeente Beuningen, 2012a). Verder worden, zoals hierboven al is gezegd, grotere projecten opgeknipt in fasen.

Een plan is een continu proces

De gemeente wil herontwikkeling makkelijker maken door daar juridische ruimte voor te bieden. Dit voorkomt dat bij herontwikkeling een nieuwe planologische procedure gestart moet worden (Bekker, 2013). Er is geen verdere visie op doorontwikkeling na realisatie.

Analyse

De gemeente heeft beleidskaders opgesteld waarbinnen initiatieven ontwikkeld kunnen worden. Voor ontwikkelaars zijn meer en strengere eisen van toepassing dan bij burgers, om zo gemeentelijke beleidsdoelstellingen te kunnen halen. De kaders zijn ruim en de mogelijkheid om ervan af te kunnen wijken is positief. Hiermee is de bijbehorende conditie in voldoende mate geschapen.

Ondanks dat de gemeente met behulp van randvoorwaarden beleidsdoelstellingen kan halen, wil zij toch in de toekomst minder en vooral abstractere randvoorwaarden en ruimere kaders. Dit is positief. Randvoorwaarden als 'ruimtelijke kwaliteit' kunnen zo, afhankelijk van context (zoals tijd, plaats en politieke verhoudingen), verder worden ingevuld. Deze abstractere randvoorwaarden hebben hun weerslag in globalere plannen met ruimere bestemmingen.

De gemeente wil met behulp van de randvoorwaarden die nu bestaan, sociale diversiteit creëren. Uit de sociale diversiteit moet fysieke diversiteit voortkomen. De fysieke diversiteit moet ook voortkomen uit het in kleine plukjes bouwen van woningen en mensen hun eigen huis te laten bouwen. Hiermee zijn de condities die diversiteit moeten waarborgen in voldoende mate geschapen.

De linten vormen een stevig deel van het ruimtelijk kader. Er is een grote hoeveelheid grond te koop, die onder andere langs de linten ligt. Dit maakt het kader ook ruim. Het kader is in kleine mate aanpasbaar omdat alleen gesproken wordt over eventuele uitbreiding van de linten. Ondanks het stevige karakter van het ruimtelijk kader, bestaan er geen grote problemen. De stevigheid en de ruimte houden elkaar, als het ware, in evenwicht. De grote ruimte compenseert de kleine aanpasbaarheid. De stevige kaders (de linten) concentreren de groei binnen het ruimtelijk kader enigszins, waardoor het 'effectieve' ruimtelijk kader wat kleiner wordt.

De gemeente wil ruimte bieden voor herontwikkeling. Zo kan een doorlopende ontwikkeling van het plan mogelijk worden. De afwezigheid van een verdere visie na realisatie is een klein punt van kritiek, maar er is ook geen echte visie vóór de realisatie. Het is dan discutabel of een visie voor ná de realisatie wel nodig is.

Projectontwikkelaars mogen grotere projecten gefaseerd bouwen. Door het gefaseerd opleveren van een project, lijkt het alsof de conditie 'werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen' geschapen wordt, maar dit is niet zo. Er moet wel gekeken worden naar de verkoopbaarheid van individuele fasen. Dit gebeurt in deze case voldoende. Echter, het zijn geen gemeentelijke deelplannen. Het zijn initiatieven die binnen de ruimtelijke en beleidsmatige kaders gestart worden. Op deze manier worden de condities 'werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen' en 'werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte' niet helemaal geschapen, maar ze worden gemotiveerd anders ingevuld.

De inhoud van het plan biedt vooral veel ruimte, zowel ruimtelijk als beleidsmatig. De beleidsmatige ruimte wordt in de toekomst nog groter door het gebruik van minder concrete randvoorwaarden. De aanpasbaarheid van kaders is er wel, maar het is moeilijk te zeggen of deze voldoende is. De grote ruimte in de kaders kan een eventueel tekort aan aanpasbaarheid maskeren.

De gemeente heeft de condities ‘werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen’, ‘werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte’ en diversiteit lijken in voldoende mate geprobeerd te scheppen.

8.4 Planproces

Monitoren van effecten

De gemeente wil projecten die buiten de gebaande paden liggen, één á twee maal per jaar evalueren (Woutersen, 2013). Verder wordt er weinig over monitoring gesproken. Het enige wat als monitoring opgevat kan worden is dat ontwikkelaars het financiële risico dragen en zij daarom in de gaten moeten houden of er nog vraag naar hun project is. Deze monitoring ligt dan echter niet bij de gemeente.

Onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces

Bij de onderlinge afstemming zijn drie zaken belangrijk. Ten eerste heeft de gemeente, om mening van de bewoners mee te kunnen laten wegen in de besluitvorming, bij het opstellen van de structuurvisie gewerkt met een klankbordgroep die de bewoners vertegenwoordigt (Van Heerde, 2013). Volgens de gemeente hechten de Winssenaars veel waarde aan een goede inpassing van bebouwing, organische groei en behoedzame verandering (Gemeente Beuningen, 2012a). Naar aanleiding hiervan heeft de klankbordgroep besloten om Winssen meer organisch te laten groeien (Bekker, 2013). De Holland Branding Group (2009) vindt het verstandig de rol van de klankbordgroep te vergroten en te ondersteunen.

De tweede zaak is dat wanneer één persoon een huis gaat bouwen, er nauwelijks met omwonenden wordt gesproken (Van Heerde, 2013). Wanneer omwonenden tegen de bouw van het huis zijn, kunnen ze zienswijzen indienen tegen het plan. Om dit eventueel te voorkomen, kan een initiatiefnemer ervoor kiezen om de buurt uit te nodigen voor, bijvoorbeeld, een informatieavond, maar dat is aan de initiatiefnemer. Bekker (2013) vraagt zich af of het zin heeft om de buurt te betrekken wanneer er één huis gebouwd wordt. Wanneer er grotere hoeveelheden woningen, bijvoorbeeld tien, gebouwd worden, houdt de gemeente informatieavonden voor bewoners en kijkt ze of ze iets met de opmerkingen van de bewoners kan doen (Bekker, 2013).

De derde zaak is dat de gemeente bepaalt aan welke projecten zij medewerking verleent en aan welke niet. Deze keuzes moet zij goed beargumenteren, omdat anders een gevoel van onrechtvaardigheid ontstaat bij initiatiefnemers wiens project geen steun van de gemeente krijgt. In het licht hiervan vindt de gemeente communicatie belangrijk, om de toelichting van haar keuze zo goed uit te dragen (Van Heerde, 2013).

Analyse

Het planproces heeft positieve en negatieve aspecten. De gemeente spreekt weinig over monitoring en dat is zorgwekkend. Alleen bij projecten die buiten de gebaande paden liggen wil de gemeente monitoren. Het gevaar is dat projecten die binnen de gebaande paden liggen, te gemakkelijk worden opgevat. De gemeente Bunnik zag Vinkenburg eerst als traditionele uitleglocatie: een gebaand pad. Dit is één van de redenen waardoor er onvoldoende gemonitord werd en er te weinig werd ingespeeld op de veranderende context. Het is zaak dit in Winssen te voorkomen. De schaal van de projecten in Winssen zijn veel kleiner dan in Odijk, waardoor het makkelijker is eventueel bij te sturen, als er problemen ontstaan. Het is echter verstandiger dit voor te zijn door gedegen monitoring.

De gemeente doet wel veel om in het planproces tot onderlinge afstemming te komen. Bewoners worden uitgenodigd voor informatieavonden en zij worden goed geïnformeerd. Daarnaast vervult de klankbordgroep een belangrijke rol. Dit is positief en hiermee is de conditie ‘onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces’ in voldoende mate geschapen.

8.5 Had meer inachtneming van complexity theories een positief effect kunnen hebben?

Er spelen in Winssen minder en minder grote problemen dan in Odijk. Over het algemeen zit het plan goed in elkaar, in het licht van de condities die geschapen zijn. Er zijn wel wat kleine kritiekpunten. Hoofdzakelijk betreft het hier aanpasbaarheid en daaraan gerelateerde zaken.

Het ruimtelijk kader is erg ruim, maar niet voldoende aanpasbaar. Dit is een beleidsmatige keuze. De ruimte compenseert de aanpasbaarheid en vice versa, maar wellicht kan toch meer aanpasbaarheid meegenomen worden in de plannen. Er zijn procedures voor herontwikkeling, maar voor het plan zelf zijn geen voorbereidingen getroffen voor de fase na realisatie, waardoor het plan in die fase rigide wordt. Er zijn wel condities geschapen die tot diversiteit moeten leiden. Deze diversiteit kan enige rigiditeit opvangen, maar diversiteit alleen is niet genoeg.

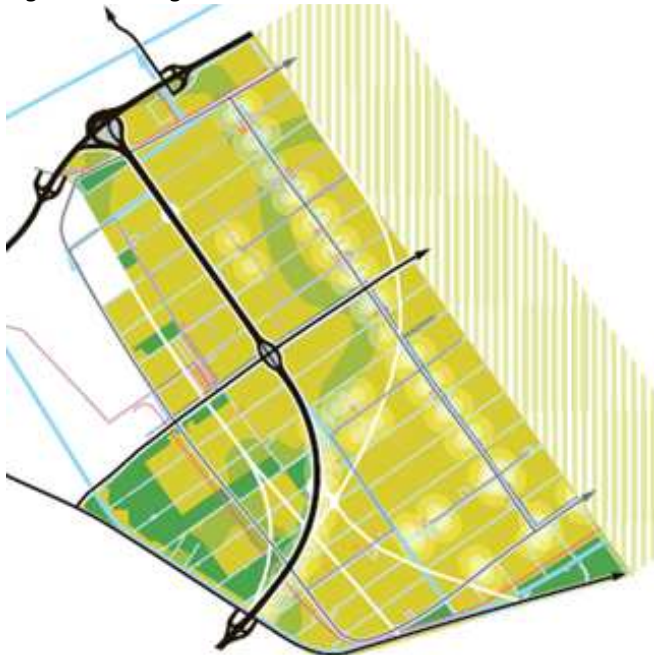
De rigiditeit van deze planonderdelen kan problemen opleveren, zeker in het licht van de afwezige monitoring. Externe invloeden lijken te weinig te worden meegenomen. Goede monitoring kan de rigide onderdelen wellicht wat flexibeler maken, omdat dan de noodzaak tot grotere flexibiliteit zichtbaar wordt.

In het licht van het bovenstaande zouden in de plannen meer rekening gehouden moeten worden met het aspect van co-evolution uit de complexity theories. Plannen worden direct onderdeel van het systeem en staan daarom onder invloed van context, maar met de context wordt te weinig rekening gehouden. Het heeft nu nog geen problemen opgeleverd, maar meer inachtneming van co-evolution zou in de toekomst wel problemen kunnen voorkomen.

9 Gemeente Almere – Oosterwold

De derde case is Oosterwold, een uitbreidingsgebied van Almere. De gemeente Almere ligt in het zuiden van Flevoland en heeft ruim 195.000 inwoners (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2013c). Het plangebied van Oosterwold is ruim 43 km² en er is ruimte voor 15.000 initiatieven (RRAAM, 2012) (figuur 7). Het plangebied ligt in de gemeenten Almere en Zeewolde. Daarom hebben zij een intergemeentelijke structuurvisie gemaakt (Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013). De werkmaatschappij Almere Oosterwold moet de ontwikkelingsrichting van Oosterwold verder operationaliseren (RRAAM, 2012a). De werkmaatschappij is onderdeel van het RRAAM (Rijk-regioprogramma Amsterdam Almere Markermeer). In de werkmaatschappij zijn de gemeenten Almere en Zeewolde, het Rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf (RVOB), het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, de provincies Flevoland en Utrecht en het Waterschap Zuiderzeeland vertegenwoordigd. Het is nu nog niet helemaal duidelijk hoe Oosterwold in de toekomst aangestuurd wordt. Wel is duidelijk dat er een gebiedsregisseur komt die de organische groei moet faciliteren. De gebiedsregisseur wordt waarschijnlijk een rechtspersoon die de gemeenten Almere en Zeewolde, het RVOB en de provincie Flevoland vertegenwoordigt (RRAAM, 2012). Om deze reden wordt in deze paragraaf niet verwezen naar 'de gemeente', maar naar 'de overheid', omdat nog niet helemaal duidelijk is wat de toekomstige rolverdeling is.

Figuur 7: Plangebied Oosterwold



Bron: RRAAM, 2012.

9.1 Algemeen

De overheid ziet organische groei als een *'een totstandkomingsproces dat zo organisch of natuurlijk mogelijk verloopt'* (RRAAM, 2012, p. 53). Binnen dit totstandkomingsproces bestaat er veel onvoorspelbaarheid en zelforganisatie en er heerst een sterk gevoel van eigen verantwoordelijkheid (Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013).

Een initiatiefnemer moet zijn initiatief eerst laten toetsen aan harde spelregels op het gebied van onder andere functieverdelingen op de kavel. Wanneer er goedkeuring is, heeft de initiatiefnemer een kavel nodig. De overheid koopt alleen voor de aanleg van basisstructuren grond aan, dus een initiatiefnemer moet zelf grond kopen. Initiatiefnemers mogen zich overal in het plangebied vestigen, mits een eigenaar bereid is tot verkoop (RRAAM, 2012). Het RVOB bezit ongeveer 25% van de grond en verpacht dit aan boeren. Een deel is van ontwikkelaars en een deel is

van particulieren en boeren (Borkent, 2013). Het plangebied bestaat nu dan ook uit een agrarisch landschap met ongeveer veertig boerenerven en een buurtschap (Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013). De opbrengsten van de grond die in publieke handen is, gaan in een verstedelijkingsfonds. De overheid kan een deel daarvan gebruiken voor de aanleg van een deel van de hoofdinfrastructuur en voorzieningen. Kostenverhaal financiert de rest (Borkent, 2013).

Als de kavel is gekocht en het initiatief is gerealiseerd, moet dit nog juridisch worden vastgelegd. Wanneer er op een plek een aantal initiatieven met samen enige massa gerealiseerd is, maakt de overheid een beheerbestemmingsplan. Hierin wordt de situatie vastgelegd zoals die op dat moment bestaat. Het is een globaal beheerbestemmingsplan, zodat nieuwe ontwikkelingen in het gebied mogelijk blijven. Het is mogelijk deze werkwijze te gebruiken omdat initiatieven van tevoren getoetst worden aan de spelregels. Er komen zo geen ongewenste initiatieven in het gebied. De overheid heeft niet gekozen voor een globaal bestemmingsplan of een gemengde bestemming. Dit omdat met initiatieven een anterieure overeenkomst wordt gesloten waarin het kostenverhaal voor voorzieningen en infrastructuur geregeld wordt. Het alternatief, het werken met een exploitatieplan en het bestemmingsplan van tevoren vast te stellen, is erg veel werk. Dit zou dan per initiatief moeten gebeuren en zou een heel globaal bestemmingsplan opleveren om zo alle ontwikkelingen in te kunnen accommoderen (Borkent, 2013).

Oosterwold moet een gevarieerd gebied worden met een dichtheid van gemiddeld vijf woningen per hectare (RRAAM, 2012; Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013). De woningen zitten in verschillende marktsegmenten en vertonen variatie in vorm, grootte en gebruik. Ook bedrijven, winkels en andere voorzieningen mogen zich vestigen in Oosterwold (RRAAM, 2012).

9.2 Houding van de overheid

De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan

De overheid wil zo min mogelijk van boven sturen, maar weet dat enige sturing noodzakelijk is (RRAAM, 2012). Zonder sturing verliest de overheid grip op het project. De overheid bewaakt de naleving van de spelregels, plant op hoofdlijnen en bewaakt het totaalplaatje als dat nodig is (Borkent, 2013). De overheid is dan ook niet gelijk aan andere partijen, maar de traditionele, sturende rol is minder aanwezig. De overheid ziet zichzelf als een facilitator en makelaar: ze probeert gelijksoortige initiatieven met elkaar te verbinden (Borkent, 2013).

Geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooien door te faciliteren

De faciliterende en makelende rol wordt uitgevoerd door de gebiedsregisseur. Deze probeert een initiatief aan een grondeigenaar te koppelen, zodat zij afspraken met elkaar kunnen maken. Daarna biedt de gebiedsregisseur begeleiding, zoals het sluiten van de anterieure overeenkomst, het maken van afspraken over het kostenverhaal, het opstellen van een kavelpaspoort en hulp bij de omgevingsvergunning. Zodra dit geregeld is en de initiatiefnemer de grond bezit, trekt de overheid zich terug en faciliteert zij door informatieverstrekking (Deijs, 2013; RRAAM, 2012). Deze werkmethode zou de proceskosten verlagen omdat er pas wordt geïnvesteerd als er vraag is. Dan hoeven plannen niet aangepast te worden (Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013).

Iedereen mag zich individueel of in groepsverband in het gebied vestigen (Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013). Beleggers en andere grote initiatiefnemers mogen niet alleen betrokken zijn bij de ontwikkeling, maar moeten zich voor langere tijd binden aan het gebied (RRAAM, 2012).

Vervul alleen een grotere rol op sleutelmomenten

Zoals gezegd is de overheid zich ervan bewust dat enige sturing noodzakelijk is om ontwikkeling van onderop mogelijk te maken: een sleutelmoment. Zij biedt hiervoor een kader, zowel fysiek (zoals water, groen en infrastructuur) als beleidsmatig (zoals de spelregels en de ambities). Alleen wanneer een initiatief binnen deze kaders past, mag zij zich in het gebied vestigen (RRAAM, 2012). Ook blijft de overheid verantwoordelijk voor minimale vereisten op het gebied van rechtszekerheid, veiligheid

en financiën (Gemeente Almere, 2012). Een ander moment waarop de rol van de overheid wellicht groter is, is wanneer iemand zijn grond niet ontwikkelt (Deijs, 2013).

Als onderdeel van het genoemde fysieke kader, legt de overheid basisstructuren (hoofdriolering, hoofdontsluiting, telecommunicatie en het watersysteem) aan, bouwt voorzieningen en vergroot de capaciteit hiervan als dat nodig is (RRAAM, 2012; Deijs, 2013). Initiatiefnemers sluiten op deze basisstructuren aan. Het principe dat hierbij gehanteerd wordt is 'je mag (bijna) alles doen, maar je moet dan ook (bijna) alles werkelijk zelf doen' (RRAAM, 2012, p. 31). Initiatiefnemers sluiten zelf een weg aan op de hoofdwegenstructuur, maken hun kavel bouwrijp en leggen de natuurgebieden aan met landschapskavels (in de conditie 'ruimtelijk kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is' wordt dit verder toegelicht). Vervolgens beheren zij ook deze structuren (RRAAM, 2012). De gemeente kan het beheer van infrastructuur op een lager niveau overnemen, wanneer deze is aangelegd door individuele initiatieven en er zoveel gebruik van gemaakt wordt dat gemeentelijk beheer noodzakelijk wordt (Borkent, 2013).

Analyse

De overheid lijkt niet gelijk aan andere partijen, omdat zij zich eigenlijk niet in het speelveld bevindt. Afgezien van begeleiding, hoeft zij niet mee te plannen aan concrete initiatieven, omdat er zoveel ruimte is voor deze initiatieven. De overheid zet de kaders uit en verder is er vrijheid. De overheid bevindt zich dus niet echt in het systeem, maar ook niet erboven. Zij staat er meer naast of erbuiten. Hier gaat minder top-down-sturing vanuit, maar de overheid houdt wel duidelijke invloed op het systeem (in de vorm van het bewaken van de spelregels). Hoewel dit niet helemaal strookt met de theorie, lijkt het in deze context wel te werken.

In dit licht wil de overheid een minimale rol in het proces. Ze legt de basisstructuren aan, regelt de minimale juridische zaken en faciliteert. Dit zijn de sleutelmomenten in het proces. Daarnaast trekt de overheid zich zo veel mogelijk terug. De overheid komt pas in actie als er initiatieven zijn. Dan start zij procedures en gaat zij initiatiefnemers actief helpen om het initiatief te realiseren en verstrekt zij informatie. De overheid lijkt hiermee actief te willen faciliteren en geeft zo veel ruimte aan initiatiefnemers

Doordat de overheid zo veel ruimte biedt en zo veel overlaat aan de initiatiefnemers, zijn er maar weinig sleutelmomenten. Degenen die er zijn, zijn dan wel van belang. Hetzelfde geldt voor de positie tegenover andere partijen. Door veel ruimte te bieden kan de overheid het zich veroorloven enigszins buiten het systeem te blijven.

9.3 Planinhoud

Ruimtelijk kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is

De versnipperde grondeigendomsverhoudingen in het plangebied zijn een belangrijk onderdeel van het ruimtelijk kader, omdat initiatieven zelf grond moeten kopen. De bestaande ruimtelijke structuren zijn een ander deel van het ruimtelijk kader. Het RRAAM wijdt een hoofdstuk aan hoe bestaande infrastructures, waterstructures en groenstructures de ontwikkeling van Oosterwold beïnvloeden. Op basis hiervan is een plankaart gemaakt met waar ontwikkeling het beste kan plaatsvinden (RRAAM, 2012). Dit beïnvloedt de ruimte in het kader ietwat, omdat bepaalde plekken minder geschikt zullen zijn voor ontwikkeling, bijvoorbeeld in verband met hindercirkels.

De polderwegen vormen het primaire ruimtelijk kader (Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013). Het ligt voor de hand dat initiatieven daarop aansluiten, vanwege de eis een eigen ontsluitingsweg aan te leggen (Gemeente Almere, 2012). Deze eis moet lintbebouwing voorkomen. Door steeds op elkaar aansluitende kleine ontsluitingswegen, moet een organische groei van het wegennet ontstaan. Zo zouden nieuwe kernen kunnen ontstaan, waar andere initiatiefnemers op kunnen aanhaken. Zij kunnen ook aansluiten op het buurtschap (circa 60 woningen) in het gebied, vanwege de infrastructurele en functionele voordelen (RRAAM, 2012). Op deze manier ontwikkelt het ruimtelijk kader zich verder.

De ontwikkeling van Oosterwold begint niet per se langs de polderwegen of in een beginpunt, maar kan overal in het gebied beginnen (Gemeente Almere, 2012). Er kunnen

initiatiefnemers zijn die hun initiatief midden in een weiland willen ontwikkelen. In dat geval moeten zij een strook land kopen om een straat aan te kunnen leggen die het initiatief met een weg verbindt (Deijs, 2013).

Wanneer de bestaande infrastructuur de extra belasting goed aankan, is er geen reden tot nieuwe investeringen. Nieuwe initiatieven kunnen de belasting verhogen. Wanneer dit gebeurt, kan de overheid maatregelen aan de basisstructuur treffen. Deze hebben een flexibel karakter omdat zij de vraag volgen (RRAAM, 2012).

De overheid stuurt in Oosterwold weinig op inhoud. Er is bijvoorbeeld architectonische vrijheid (Deijs, 2013). Er is wel een vaste functieverdeling die exact overgenomen moet worden. Dit is om ambities, zoals het groene karakter van Oosterwold, te realiseren. Onderdeel van de functieverdeling is dat de Floor Area Ratio (FAR) niet hoger mag zijn dan 0,5. Dit betekent dat van het bebouwbaar oppervlak van de kavel, 50% bebouwd mag worden als er één bouwlaag is. Dit is 25% bij twee bouwlagen, enzovoort. Dit is de functieverdeling van de standaardkavel. Alternatieven hiervoor zijn de landbouwkavel, de landschapskavel, het bouwen van hetzelfde vloeroppervlak op een kleiner deel van de kavel en het bouwen van het dubbele vloeroppervlak op hetzelfde deel van de kavel (tabel 5) (Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013). Ruimtelijke condities, bestuurlijke wensen of wensen van initiatiefnemers kunnen aanleiding zijn de verdeling te veranderen. Als er in de toekomst noodzaak voor bestaat, wil de overheid kijken naar het aanpassen of toevoegen van vaste functieverdelingen (RRAAM, 2012).

Tabel 5: Functieverdelingen op de verschillende kavels

Functie	Standaard-kavel	Landbouw-kavel	Landschaps-kavel	Op kleiner oppervlak	Meer bebouwing
Bebouwing	25%	7%	6%	12,5%	25%
Verharding	8%	2%	2%	8%	8%
Publiek groen	7%	1,5%	89,5%	7%	14%
Water	2%	1,5%	2,5%	2%	2%
Landbouw	58%	88%	0%	70,5%	51%
FAR	0,5	0,5	0,5	0,5	1

Bron: Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013.

Wanneer iemand vooral geïnteresseerd is in het realiseren van, bijvoorbeeld landbouw, is de verplichting bebouwing te ontwikkelen een belemmering. Door middel van een ruilmarkt kan diegene het deel van de kavel dat voor bebouwing is bestemd aan iemand anders verkopen (RRAAM, 2012). Dit is geen ruimtelijke uitruil, maar heeft alleen betrekking op ontwikkeling en beheer, zodat het gemengde groene karakter van Oosterwold behouden kan blijven (Deijs, 2013).

Naast een verdeling op de kavel is er ook een functieverdeling voor het hele plangebied: landbouw (59%), woningen (13%), bedrijven (4%), kantoren (1%), publiek groen (13%), water (1%) en wegen (8%) (RRAAM, 2012). Door deze verdeling aan te houden, ontstaat er een verdeling van welke soorten kavels hoe vaak uitgegeven kunnen worden. Wanneer de 18% die gereserveerd is voor bebouwing bebouwd is en er nog altijd nieuwe initiatieven ontstaan, bestaat de kans dat er toch verder gebouwd wordt en het aandeel landbouw in het gebied omlaag gaat (Deijs, 2013).

Beleidsmatig kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is

Er is geen gedetailleerd plan. De structuurvisie vormt het planologisch-juridisch toetsingskader (Deijs, 2013). Dit toetsingskader bestaat uit kwalitatieve ambities en harde spelregels. Een ambitie is dat Oosterwold een CO₂-neutrale en energieleverende streek wordt. Ook hier worden verplichtingen voor initiatiefnemers tot een minimum beperkt. Initiatiefnemers mogen zelf bepalen hoe zij zichzelf van energie voorzien, zolang de opwekking duurzaam is (RRAAM, 2012). Een tweede ambitie is dat

30% van de woningen geschikt is voor mensen tot een modaal inkomen. Dit wordt gefinancierd via kostenverhaal bij andere initiatieven (Borkent, 2013).

De spelregels worden strak gehandhaafd. Onder deze spelregels valt onder andere de ruimtelijke verdeling van functies, zowel op de kavel als over het hele gebied, die hierboven beschreven is. Zolang een initiatief voldoet aan de ambities en de spelregels is bijna alles mogelijk (RRAAM, 2012).

Het kader van spelregels en ambities wordt van tevoren vastgesteld, maar dit betekent niet dat het daarna vaststaat. Het kader moet onderhouden worden. De overheid wil namelijk een adaptief en flexibel plan hebben. De overheid geeft aan dat tijd een belangrijke rol speelt. Nieuwe kansen en ontwikkelingen in de toekomst en dynamiek moeten opgevangen kunnen worden (RRAAM, 2012). Wanneer 'mooie' plannen steeds op hetzelfde onderdeel stuklopen, wil de overheid kijken waar het probleem zit en eventueel aanpassingen doen aan het beleidsmatig kader (Borkent, 2013). Een andere vorm van adaptiviteit ligt in prioritering van beleid. Wanneer initiatieven wel binnen de structuurvisie, maar niet binnen het sectorale beleid van de overheid passen, kan er afgeweken worden van het sectorale beleid. De voorwaarde hierbij is dat het betreffende initiatief niet ontwrichtend mag zijn voor de economische structuur in het gebied (Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013).

Een geschikte mate van sociale diversiteit

De wens om mensen met een inkomen beneden modaal ook een plek te kunnen geven in Oosterwold, leidt ertoe dat verschillende marktsegmenten een plek krijgen in het gebied. Uit onderzoek bleek dat dit financieel mogelijk is, zonder subsidie (RRAAM, 2012). Dit moet tot sociale diversiteit leiden.

Ook verwacht de overheid vooral initiatiefrijke mensen te trekken en de mate van initiatief is volgens haar niet afhankelijk van het inkomen of sociale klasse. Het kan wel zo zijn dat mensen met een hoger inkomen in grotere mate in staat zijn om een eigen initiatief ook echt te realiseren (RRAAM, 2012). Aangezien projectontwikkelaars ook gronden hebben in het plangebied, kan het zijn dat zij verschillende sociale klassen proberen te huisvesten. Zo wordt dit probleem wellicht wat omzeild.

Een geschikte mate van fysieke diversiteit

Fysieke diversiteit is een belangrijk onderdeel van Oosterwold. Deze diversiteit komt voort uit de architectuur (RRAAM, 2012). Deze is, zoals eerder vermeld, geheel vrij. Daarnaast kan de verwachte aanwezigheid van enige sociale diversiteit voor fysieke diversiteit zorgen.

Werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen

De ontwikkeling van Oosterwold is opgeknipt in twee fasen. De eerste fase van Oosterwold wordt gerealiseerd ten zuidwesten van de A27, waar het RVOB gronden bezit (figuur 8). Deze fase duurt drie jaar (Borkent, 2013). Daarna volgt een evaluatie, om lessen te trekken voor de rest van de ontwikkeling (Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013).

Het onderscheid tussen de evaluatiefase en de fase daarna, is de enige fasering die in de plannen van Oosterwold aanwezig is. Deijs gaat ervan uit dat de tweede fase een planhorizon dertig tot veertig jaar heeft, wat een lange tijdsspanne is (2013). Echter, de realisatie van concrete projecten (wat ook als deelplannen opgevat kan worden) in Oosterwold duurt veel korter, maar deze taak ligt niet bij de gemeente (RRAAM, 2012).

Figuur 8: Eerste fase van Oosterwold



Bron: Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013.

Werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte

Niet alleen de planhorizon, maar ook het plangebied van Oosterwold kan als grootschalig gekarakteriseerd worden. De kleinschaligheid die bedoeld wordt in deze conditie is kleinschaligheid per deelplan. De duizenden initiatieven zorgen ervoor dat de deelplannen kleinschalig in ruimte zijn. Projecten kunnen echter ook grootschalig zijn. Een ontwikkelaar kan een groot gebied opkopen om daar woningen te bouwen. Echter, de kosten voor groen en landbouw, die de ontwikkelaar ook op zijn kavel moet realiseren, worden dan zo hoog dat Borkent het onwaarschijnlijk acht dat een ontwikkelaar dit doet (Borkent, 2013).

Een plan is een continu proces

Ook tijdens de ontwikkeling wordt het plan voor Oosterwold aangepast, om zo nieuwe ontwikkelingen de ruimte te bieden en om te zien of Oosterwold op schema ligt om de doelstellingen te halen (RRAAM, 2012; Borkent, 2013). Het is daarom nu niet te zeggen of er ooit een punt achter Oosterwold wordt gezet (Deijs, 2013). Ook wanneer het beheerbestemmingsplan voor een gebied is vastgesteld, stopt de ontwikkeling niet. Doordat het beheerbestemmingsplan globaal is, blijft er ruimte voor nieuwe initiatieven. Het vastleggen van de ruimtelijke situatie in het beheerbestemmingsplan moet ervoor zorgen dat het deel van de ambities die in het gebied al gehaald zijn, niet weer verloren gaan (Borkent, 2013).

Analyse

Het beleidsmatig kader kan als ruim bestempeld worden. Er is veel vrijheid en beheerbestemmingsplannen zijn globaal. De kaders zijn stevig, maar ook aanpasbaar. De stevigheid is bijvoorbeeld te vinden in het feit dat functieverhoudingen precies moeten worden overgenomen. Echter, de overheid houdt wel bij of de beleidskaders nog voldoen en past ze eventueel aan.

Binnen het ruimtelijk kader vormt het primaire netwerk van wegenstructuren een stevige basis. Andere stevige elementen in het ruimtelijk kader zijn het grondeigendom en de vaste functieverdelingen. De verschillende soorten kavels, uitzonderingssituaties, ruilmarkten voor functies en evaluaties van de functieverdelingen geven aanpasbaarheid. Investerings in het ruimtelijk kader volgen de initiatieven, waardoor het kader aanpasbaar blijft. Het ruimtelijk kader bevat hiermee

voldoende stevige en aanpasbare elementen. Een minpunt van het ruimtelijk kader is dat het te veel ruimte bevat. Systemen hebben een stevige basis nodig en het plan heeft die, door de harde spelregels. Echter, door de grote ruimte in het gebied kan zorgen dat de stevigheid van de spelregels, deels teniet wordt gedaan en een gebied met onvoldoende samenhang ontstaat. In dit geval is dit een realistisch gevaar.

De opdeling van Oosterwold in twee fasen kan niet als het werken in deelplannen gekenmerkt worden. Het gaat hier niet om concrete plannen of uitgifte van grond. Er is hier eenzelfde werkwijze als in Winssen: door veel ruimte te bieden en veel te faciliteren, schuift de overheid de planningstaak dermate naar andere partijen, dat zij zelf geen deelplannen meer hoeft te maken. De concrete projecten in Oosterwold zullen veelal relatief kleinschalig zijn, zowel in ruimte als in tijdsspanne. Hiermee kan gezegd worden dat de condities 'werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen' en 'werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte' in gedeeltelijke mate geschapen zijn, omdat dit vanwege de context wenselijk lijkt. Echter, als er wel een duidelijke ruimte- en tijdsfasering was, was het niet zo'n probleem geweest dat het ruimtelijk kader zo groot was, omdat dat dan min of meer was verdeeld over de fasen. Dit is nu wel het geval en kan dus problemen opleveren.

Het is niet zeker of Oosterwold ooit af komt of dat de ontwikkeling als 'af' wordt bestempeld. Na het vaststellen van het beheerbestemmingsplan kan nog ontwikkeling plaatsvinden. Ook wordt het plan continu bijgestuurd als dat nodig is. Daarom is te concluderen dat de overheid ook de conditie 'een plan is een continu proces' in voldoende mate heeft geschapen.

30% van de woningen moet geschikt zijn voor mensen die minder dan modaal verdienen. Verder is er geen regeling sociale diversiteit te laten ontstaan. De overheid neemt aan dat initiatief in alle sociale klassen te vinden is, maar of zij ook financieel in staat zijn om iets te kunnen realiseren is de vraag. Het kan verstandig zijn om de sociale diversiteit te vergroten. Dit kan de adaptiviteit Oosterwold in de toekomst, wanneer een deel van Oosterwold is gerealiseerd, vergroten. Door de grote architectonische vrijheid kan er grote fysieke diversiteit ontstaan. Verder kan de sociale diversiteit de fysieke diversiteit verder vergroten. Vergelijkbaar met de grote ruimte in het ruimtelijk kader, kan de grote fysieke diversiteit een gevaar vormen. In paragraaf 5.2 werd gesteld dat onder andere fysieke diversiteit bijdraagt aan adaptiviteit, maar dat te veel adaptiviteit ertoe kan leiden dat een systeem in chaos vervalt. Er zijn hier mogelijkheden tot grote fysieke diversiteit en daarmee kan ook in dit aspect een gebied ontstaan met onvoldoende samenhang. Door het potentiële overschot aan fysieke diversiteit, de conditie 'een geschikte mate van fysieke diversiteit' slechts gedeeltelijk geschapen.

Op het gebied van inhoud worden twee condities geschapen zoals die bedoeld zijn. De rest is gedeeltelijk geschapen. De mogelijke negatieve gevolgen hiervan zijn genoemd.

9.4 Planvorming

Monitoren van effecten

De continue aanpassingen uit de conditie 'een plan is een continu proces' vereisen monitoring en die is er. Elk jaar wordt geëvalueerd of het plan nog voldoet en of initiatieven ermee uit de voeten kunnen (Borkent, 2013). Een jaarlijkse rapportage moet richting geven aan noodzakelijke aanpassingen aan de uitvoeringsparagraaf in de structuurvisie, die vooral betrekking hebben op het instrumentarium voor kostenverhaal en de bijbehorende bedragen (Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013). Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat er minder initiatieven gerealiseerd worden. In dat geval zouden er minder of kleinere voorzieningen nodig zijn en moet het kostenverhaal anders geregeld worden (Borkent, 2013).

De eerste drie jaar van Oosterwold zullen een evaluatiefase zijn. Waarschijnlijk zal de gebiedsregisseur verantwoordelijk zijn voor de monitoring die daarvoor nodig is. Deze kan problemen bij initiatieven registreren (Deijs, 2013). Naar aanleiding van deze monitoring, kan ook alsnog besloten worden om een verdere fasering toe te passen (Borkent, 2013).

Onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces

De onderlinge afstemming is tweeledig ingevuld. Ten eerste is de ontwikkelstrategie tot stand gekomen met input van publieke partijen, inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en marktpartijen (Gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2013).

Ten tweede moeten initiatiefnemers, om te zorgen dat initiatieven geen last van elkaar hebben, alle hinder op hun eigen kavel opvangen. Dit geldt voor bijvoorbeeld geluidscontouren, hindercirkels en slagschaduw van windmolens. Andersom werkt het ook: boeren die nu in het gebied zitten, moeten hun werk kunnen voortzetten. Met de hindercirkels van boeren moet ook rekening gehouden worden (Borkent, 2013). Dit betekent dat er geen planproces is waar initiatiefnemers onderling hun initiatieven op elkaar kunnen afstemmen.

Analyse

De eerste drie jaar van Oosterwold vormen een evaluatiefase. Daarnaast houdt de overheid continu in de gaten of het plan nog voldoet aan de eisen en past bij de context. De uitvoeringparagraaf, de functieverdeling op kavels, kostenverhaal en andere zaken worden gemonitord en eventueel aangepast. Met deze twee onderdelen is voldoende getracht de conditie 'monitoring van effecten' te scheppen.

Onderlinge afstemming heeft een goede plek gekregen in het planproces. De hoofdlijnen zijn opgesteld met verschillende partijen, maar zonder de initiatiefnemers die zich in Oosterwold zullen gaan vestigen. Daarnaast mogen initiatieven geen last van elkaar hebben. Volgens de condities moet onderlinge afstemming in het planproces gebeuren. In Oosterwold is er geen eenduidig planproces waar alle initiatiefnemers met elkaar afstemming kunnen bereiken, waardoor dit niet mogelijk is. Het is hier opgelost door hinder op de eigen kavel op te lossen. Dit lijkt in deze context een verstandige beslissing.

Het planproces schept twee condities niet helemaal, want de onderlinge afstemming is anders geregeld dan volgens de theorie had moeten. De manier waarop de conditie is geschapen is aangepast aan de context. In paragraaf 5.5 is gezegd dat gemotiveerd kan worden afgezien van het scheppen van bepaalde condities en dat is hier terecht gebeurd.

9.5 Had meer inachtneming van complexity theories een positief effect kunnen hebben?

Om te beginnen zijn er drie condities die de overheid maar gedeeltelijk geschapen heeft, terwijl er geen contextuele reden was om deze condities niet geheel te scheppen. Dat is ten eerste 'een geschikte mate van sociale diversiteit'. Hier houdt de overheid te weinig rekening met adaptiviteit van het gebied na (een deel van) de realisatie. De overheid verwacht dat het gebruik van ruime beheerbestemmingsplannen voldoende adaptiviteit biedt voor de toekomst. Dit is niet terecht. Het biedt ruimte voor nieuwe ontwikkelingen, maar kan niet per se veranderingen vlug opvangen. Het gebied heeft een zekere veerkracht nodig en die kan behaald worden met diversiteit.

Ten tweede is er juist het gevaar van een overdaad aan fysieke diversiteit. Beide gevonden aspecten met betrekking tot diversiteit hebben te maken met co-evolution. Externe informatie en effecten hebben invloed op het systeem Oosterwold. Diversiteit kan dit in de eerste instantie opvangen, voordat de overheid over hoeft te gaan op het aanpassen van plannen. Hoewel de grote fysieke diversiteit voor 'extra' adaptiviteit zorgt, is er geen reden om aan te nemen dat dit het tekort aan sociale diversiteit kan compenseren. Het vergroten van de sociale diversiteit en het verkleinen van de fysieke diversiteit kan problemen in de toekomst voorkomen.

Ten derde is het ruimtelijk kader te ruim. Hier bestond het gevaar van een onsaamhangend gebied. Hier is samenhang te zien met twee condities die gemotiveerd slechts gedeeltelijk geschapen zijn: 'werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen' en 'werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte'. Er is zo veel ruimte, beleidsmatig en ruimtelijk, dat het hebben van deelplannen niet nodig lijkt. Dit is echter alleen zo wanneer de condities op zichzelf beoordeeld worden. De grote ruimte in het ruimtelijk kader had niet zo'n probleem gevormd als er deelplannen waren geweest. Hier blijkt een samenhang tussen twee condities te bestaan. Als meer rekening was

gehouden met de attractors die complexe systemen hebben, zou wellicht een krupper ruimtelijk kader zijn ontstaan en was het geen probleem geweest dat er geen deelplannen zijn.

De overheid heeft verder twee andere condities gemotiveerd gedeeltelijk geschapen. De eerste conditie is 'de overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan'. De overheid plaatst zich naast het systeem en erboven, maar weinig erin. Ze formuleert eerst, in overleg met andere (maatschappelijke) partijen, de kaders. Dit gebeurt enigszins top-down en dus boven het systeem. Wanneer de kaders geformuleerd zijn, plaatst zij zich naast het systeem en laat alles over aan initiatiefnemers.

De tweede conditie is 'onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces'. De afstemming wordt, in plaats van in het planproces, in de praktijk opgelost door de hindercirkels toe te passen. Door grote delen van de negatieve interactie tussen initiatieven op die manier te voorkomen, voorkomt de overheid problemen.

Volgens de theorie zou de overheid, in het licht van het bovenstaande, meer betrokken moeten zijn en meer rekening moeten houden met co-evolution. De context van het project is echter dermate uniek, dat dit hier niet op gaat. De overheid heeft hier terecht deze condities niet geschapen. Meer inachtneming van complexity theories had wellicht juist problemen kunnen veroorzaken, bijvoorbeeld in de onderlinge afstemming.

10 Gemeente Nijmegen – Vossenpels

De laatste case in deze studie is de Vossenpels in de gemeente Nijmegen. Het is onderdeel van het project De Waalsprong, wat de bouw van 12.000 woningen behelst (Gemeente Nijmegen, 2012a). De gemeente Nijmegen heeft ruim 166.000 inwoners (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2013d).

Nijmegen ligt ten zuiden van de Waal. Met project Waalsprong wil zij grondgebied ten noorden van de Waal bebouwen en bij Nijmegen betrekken. Kleine dorpen worden hierin ingebed. Aan de oostrand van het grondgebied voor de Waalsprong ligt de Vossenpels, een voormalig buurtschap. Het is de bedoeling dat de Vossenpels organisch gaat groeien. Het is de bedoeling dat dit ongeveer 200 woningen levert op 15 hectare (Gemeente Nijmegen, 2012a) (figuur 9).

Figuur 9: Plangebied Vossenpels



Bron: Gemeente Nijmegen, 2012a.

10.1 Algemeen

Voor de Waalsprong heeft de gemeente Nijmegen in 1997 samen met drie projectontwikkelaars en twee woningcorporaties de GEM Waalsprong (Grondexploitiemaatschappij Waalsprong) opgezet om het project te leiden (Nijmegen Waalsprong, 2013; Cornielje, 2013). De private partijen hebben de GEM inmiddels verlaten omdat zij geen voordelen zagen in verdere samenwerking. Dit betekent dat de gemeente nu de enige aandeelhouder is. Wel heeft een aantal bouwondernemingen nog afnameverplichtingen elders in de Waalsprong (Waterval, 2013).

Het project Plant je Vlag is voor de Vossenpels de manier om het gebied in te richten. Mensen kunnen aangeven welk idee voor een woning zij hebben en op welke locatie zij dat willen realiseren. De GEM kijkt vervolgens hoe dat ruimtelijk ingepast kan worden in het plan. De groei die hierbij ontstaat is enigszins organisch. Echter, de nadruk van organisch ligt hier in op het langzaam uitdijen van het gebied. De nadruk ligt op het uitbreiden van de woningen na de initiële realisatie van de woningen en het woongebied. Er wordt aangemoedigd om een kleine woning (bijvoorbeeld met één verdieping) op een ruime kavel te bouwen (Cornielje, 2013). De gedachte achter deze ontwikkelingsrichting is dat mensen zo hun huis kunnen aanpassen aan hun levensfase. Door vooruitgang in de carrière gaat het inkomen omhoog en willen mensen groter gaan wonen. In plaats van te verhuizen, kunnen zij in de Vossenpels gemakkelijk hun huis uitbreiden (Waterval, 2013). Al deze woningen worden gerealiseerd in (C)PO (Gemeente Nijmegen, 2012a).

De gemeente Nijmegen heeft voor organische ontwikkeling van de Vossenpels gekozen vanwege moeilijkheden van de afzetbaarheid van woningen van de Waalsprong. De gemeente zocht naar alternatieve manieren om toch de verkoop op peil te houden en kwam zo op organische ontwikkeling en (C)PO, aangezien zij zag dat dat in andere gemeenten ook succesvol was (Waterval,

2013). Ook de gedachte om mensen zo veel mogelijk te faciliteren in het realiseren van hun eigen woonwensen speelde mee. In juli 2013 was ongeveer de helft van de grond uitgegeven (Cornielje, 2013).

De Laauwikstraat splitst het gebied in een noordelijk en een zuidelijk deel. Aan de straat staan 24 woningen, met gronden, die samen 30% van de oppervlakte innemen. Daarachter liggen grote kassen. Een deel hiervan is gesloopt, een ander deel hiervan blijft staan en wordt gebruikt in het deelgebied 'Rondom de Kas'. Dit is één van de zeven buurten. De andere zes zijn: Het Experiment, De Boomgaard, De Erven, De Singel, Woongemeenschap (hier komt CPO) en De Hoek (Plant je Vlag, 2012). De Vossenpels moet een parkachtige omgeving worden waar de nadruk ligt op groen (Plant je Vlag, 2012a). De noordelijke buurten krijgen een agrarisch karakter, de zuidelijke buurten worden meer intiem (Gemeente Nijmegen, 2012a).

10.2 Houding van de overheid

De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan

Er is een grote mate van gelijkwaardigheid tussen de gemeente en toekomstige bewoners. Bewoners worden betrokken in de planfase. Ze hebben meer invloed dan gebruikelijk op verschillende terreinen, zoals in het optellen van regels. Zo wilde de gemeente de Vossenpels welstandsvrij maken – wat ook is gebeurd – maar de bewoners wilden op dit gebied graag een aantal regels. Met elke buurt is bekeken wat voor regels de bewoners wenselijk vonden (Plant je Vlag, 2013b). De reden voor de wil van deze regels wordt in het ontwikkelingsplan gezocht in het beschermen van de eigen investering. De omgeving bepaalt onder andere de waarde van het huis en dus willen bewoners regels op dat gebied hebben (Plant je Vlag, 2012). De beeldkwaliteitseisen worden vastgelegd in de private overeenkomst tussen de gemeente en de initiatiefnemer (Cornielje, 2013). De gemeente zit nu dus in een meer begeleidende rol en ziet zichzelf als facilitator. Dit vergt een andere werkwijze met meer intensieve, individuele begeleiding van initiatiefnemers (Waterval, 2013).

Geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooien door te faciliteren

In deze faciliterende rol zorgen de gemeente Nijmegen en de GEM Waalsprong ervoor dat de voorwaarden ontstaan waarbinnen bewoners en ondernemers het gebied organisch kunnen laten groeien (Plant je Vlag, 2012). Daarom krijgen zij zo veel mogelijk vrijheid om hun initiatief te realiseren (Plant je Vlag, 2012a). De GEM past de initiatieven ruimtelijk in (Plant je Vlag, 2012). Vervolgens regelt de GEM de kaveluitgifte en kavelpaspoorten (Waterval, 2013).

De gemeente doet een beroep op het lokale zelforganiserend vermogen en er wordt ruimte gemaakt om de initiatieven die hieruit voortkomen te kunnen realiseren (Gemeente Nijmegen, 2012a). Deze initiatieven kunnen zowel individueel als gezamenlijk zijn en zowel groot als klein (Plant je Vlag, 2013). Toen de woonwensen van toekomstige bewoners geïnventariseerd waren, heeft de gemeente werksessies georganiseerd om, samen met de toekomstige bewoners, een stedenbouwkundig plan te maken (Cornielje, 2013). Bewoners krijgen ook invloed op de inrichting van de openbare ruimte (Plant je Vlag, 2012). Het beheer daarvan valt in principe onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Echter, bewoners kunnen zogenaamde bijzondere plekken aanleggen. Bewoners zijn verantwoordelijk voor het beheer daarvan (Plant je Vlag, 2012a).

Ontwikkelaars mogen niet bouwen in de Vossenpels. Zij hebben plekken in andere delen van de Waalsprong. Het feit dat de ontwikkelaars de GEM hebben verlaten, heeft dan ook geen gevolgen gehad voor de Vossenpels. Ontwikkelaars kunnen alleen in de Vossenpels ontwikkelen wanneer zij onderdeel zijn van een klein collectief opdrachtgeverschap. Zij mogen daar geen leidende rol hebben (Cornielje, 2013).

Vervul alleen een grotere rol op sleutelmomenten

Hoewel de gemeente een meer faciliterende rol heeft aangenomen, stelt Waterval dat de gemeente veel meer betrokken is bij dit project dan bij traditionele projecten het geval is. Hoewel er ontwerptaken worden overgedragen en er meer initiatief bij toekomstige bewoners ligt, vergt de begeleiding van initiatiefnemers veel energie. Waterval ziet de gemeente als een grondmakelaar en

om de grond te kunnen verkopen, moet de gemeente veel meer bezig zijn met welke vraag er is en hoe die gegeneerd kan worden (Waterval, 2013). Cornielje beaamt dit. Gesprekken met de initiatiefnemer van één woning duren even lang als die vroeger met een projectontwikkelaar duurden over een heel gebied. Het aanbieden van maatwerk kost veel tijd (Cornielje, 2013). Ook het inpassen van initiatieven kan gezien worden als sleutelmoment.

Analyse

Het weren van ontwikkelaars in de Vossenpels is een duidelijk beleidsmatige keuze. De gemeente wil hoofdzakelijk experimenteren met (C)PO in plaats van met organische groei. In de interviews werd ook stelselmatig naar het project verwezen als zijnde (C)PO en niet organische groei. Aangezien de nadruk in dit project ligt op de vrijheid na initiële realisatie en niet zozeer op organische groei tijdens de ontwikkeling, hoeft dit niet als een negatief aspect opgevat te worden. Burgers krijgen wel veel ruimte. De gemeente en GEM faciliteren goed en mensen krijgen veel ruimte om hun initiatief te ontwikkelen.

De gemeente is veel bezig met begeleiding. Dit is niet zozeer te kenmerken als één sleutelmoment, maar wel een belangrijk deel in het proces. Het inpassen van initiatieven is wel een sleutelmoment. Initiatieven vormen immers een soort innovatie zoals bedoeld in de adaptive cycle van Holling en Gunderson, maar er is weerstand tegen die innovatie: de rigidity trap. Deze weerstand komt voor uit het feit dat andere initiatiefnemers ook een plek willen in het gebied. De overheid moet bij weerstand tegen innovatie de taak op zich nemen deze weerstand weg te nemen. Dat doet zij hier met het inpassen van de initiatieven.

Initiatiefnemers mogen ook meedenken over de inrichting van de wijk en de regels die gehanteerd moeten worden. Er lijkt een wisselwerking geweest te zijn tussen de gemeente en de initiatiefnemers. In dit kader lijkt het erop dat de gedachte dat zowel burgers, als bedrijven, als instanties ook plannende actoren zijn, voldoende aanwezig is.

De gemeente schept niet alle condities die samenhangen met de houding van de overheid. De tweede conditie wordt niet helemaal geschapen. De context van de Waalsprong, waarin ontwikkelaars elders een plek krijgen, rechtvaardigt dit. De andere twee condities worden wel voldoende geschapen en daarom is de houding van de overheid als voldoende goed te karakteriseren in het licht van organische groei.

10.3 Planinhoud

Ruimtelijk kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is

In het gebied zijn woningen, kassen en natuur aanwezig. De gemeente wil deze elementen behouden (Plant je Vlag, 2013a). Zo staat er een aantal grote bomen en waardevolle hagen in het gebied. Hier moet rekening mee gehouden worden bij de verkaveling. Ook de bestaande woningen met hun grote kavels worden ingepast. De Vossenpels wordt om deze elementen heen gelegd (Plant je Vlag, 2012).

De interne ontsluiting is al deels vastgelegd, maar onderhevig aan flexibiliteit. De ontsluiting die is ingetekend op plankaarten is indicatief en hangt af van de verkaveling. Afgezien van op de plekken waar al bebouwing staat, is binnen het hele gebied de aanleg van wegen toegestaan (Waterval, 2013). De gemeente heeft de hoofdstructuren 'heel bewust' aangelegd. Daarbinnen kunnen mensen hun kavel kiezen (Cornielje, 2013). De verkaveling en interne wegenstructuur zijn dus wederzijds afhankelijk. Ook andere delen van het inrichtingsplan kunnen onderhevig zijn aan voortschrijdend inzicht en dus veranderd worden (GEM Waalsprong, 2013).

De verkaveling is ook flexibel (Plant je Vlag, 2012). Voor de Ik Bouw Betaalbaarregeling (hiermee kunnen mensen met een middeninkomen, via een garantiefonds, een woning bouwen (Plant je Vlag, 2012)), waren twintig kavels voor rijwoningen en tien kavels voor kleine vrijstaande woningen beschikbaar. Er waren echter 25 aanmeldingen voor de rijwoningen. Daarom is het aantal rijwoningen verhoogd naar 25. Het aantal kleine vrijstaande woningen is verlaagd naar vijf (Cornielje, 2013).

Naast flexibiliteit in de verkaveling is er ook bewegingsvrijheid. Zolang grond nog niet is uitgegeven, laat het plan de ruimte om elke kavelmaat te kiezen (Cornielje, 2013). Daarnaast kan er

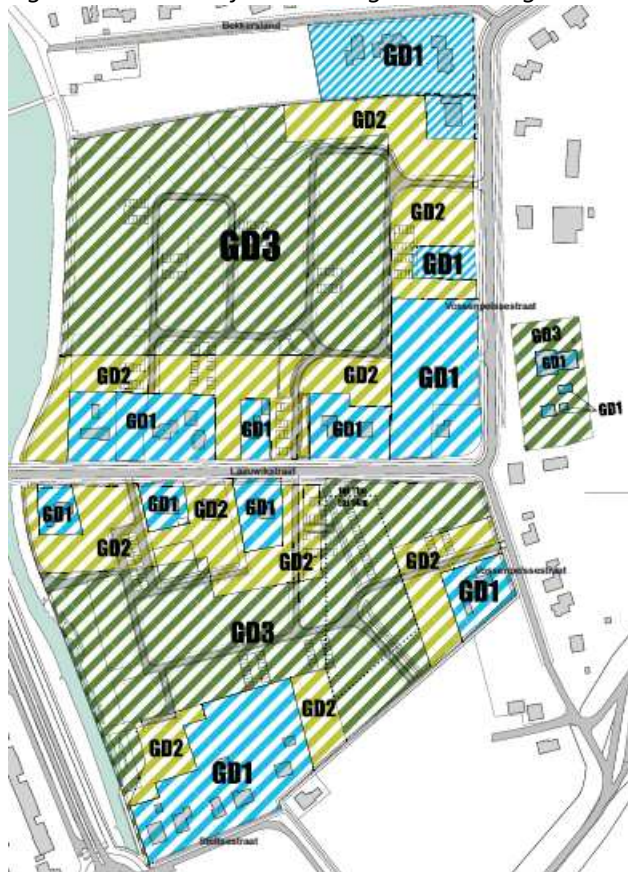
onderhandeld worden over kavelgrootten. Wanneer een geïnteresseerde een kavel van 1000m² koopt, waardoor er een restkavel van 100m² overblijft, zal de GEM proberen om de restkavel te verkopen, bijvoorbeeld door een korting te geven op de vierkante meterprijs (Waterval, 2013). Afhankelijk van de kavelmaten, kunnen er in het gebied 165 tot 200 woningen worden gerealiseerd (Plant je Vlag, 2012). Het uiteindelijke aantal zal meer richting de 200 liggen (Cornielje, 2013).

Beleidsmatig kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is

Het bestemmingsplan stelt flexibiliteit centraal in de visie en stedenbouwkundige opzet. Het is nadrukkelijk geen blauwdruk (Gemeente Nijmegen, 2012a). Zo kan iemand met een bedrijf aan huis beslissen het hele pand voor de bedrijfsvoering te gaan gebruiken en zelf ergens anders te gaan wonen. Verdere flexibiliteit ontstaat door de mogelijkheid van een binnenplanse afwijking (Waterval, 2013). Cornielje benadrukt echter ook dat veel flexibiliteit niet zozeer in het plan zit, maar meer in de mensen. Wanneer de mensen flexibel zijn, is er veel mogelijk (Cornielje, 2013).

Ruimte zit in de bestemmingen. Deze zijn zo ruim mogelijk (Cornielje, 2013). In de Vossenpels zijn drie bestemmingen: Gemengde Doeleinden (GD) 1, 2 en 3. GD 1 beslaat de bebouwing die al in het gebied aanwezig is. GD 2 en 3 zijn onderdeel van het te bebouwen gebied. Het verschil is dat GD 2 geen horeca toestaat en GD 3 wel. De horeca is echter altijd een ondergeschikte functie (Gemeente Nijmegen, 2012). GD 2 vormt een ruimtelijke buffer tussen GD 1 en GD 3 (figuur 10) (Plant je Vlag, 2013). Dit moet de belangen van de huidige bewoners beschermen (Plant je Vlag, 2012).

Figuur 10: Ruimtelijke verdeling bestemmingen in de Vossenpels



Bron: Plant je Vlag, 2012.

Naast deze vrijheid en flexibiliteit, moeten er duidelijke kaders zijn. Zonder kaders, wordt het ontwikkelen van een grootschalig woningbouwproject lastig (Cornielje, 2013). Dit geldt voor zowel de gemeente als voor de inwoners. De beeldkwaliteitseisen zijn een voorbeeld van duidelijke kaders. Ook de opzet van de afzonderlijke buurtjes valt hieronder.

Een geschikte mate van sociale diversiteit

De ruimte in het beleidsmatig kader moet ervoor zorgen dat de Vossenpels een sociaal gemêleerde wijk wordt met verschillende doelgroepen (Waterval, 2013). Zo bestaat de mogelijkheid om met meerdere generaties in een project te gaan wonen (Plant je Vlag, 2012). Daarnaast moet een woning in de Vossenpels betaalbaar zijn voor verschillende sociaaleconomische groepen. 30 kavels worden voor Ik Bouw Betaalbaar Nijmegen gereserveerd (Cornielje, 2013).

Een geschikte mate van fysieke diversiteit

Door de sociale diversiteit en de kleine woonbuurten met verschillende karakters, ontstaat fysieke diversiteit in de Vossenpels. Door het loslaten van de welstandsregels kan er een grote architectonische diversiteit ontstaan (Waterval, 2013). Echter, door de beeldkwaliteitseisen die mensen zelf hebben opgesteld, wordt deze vrijheid weer iets ingedamd. Zoals reeds gesteld, kunnen de initiatiefnemers zelf de kavelgrootte bepalen.

Werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen

Het plan wordt niet in één keer gerealiseerd. Het plan voor de Vossenpels is opgedeeld in drie fasen: Fase I, Fase II en een fase voor na 2015 (figuur 11) (Plant je Vlag, 2013b). De fase voor na 2015 behelst het kassencomplex aan het water. Deze komt pas in 2015 vrij voor herontwikkeling (Plant je Vlag, 2012). Fase II wordt ontwikkeld wanneer in Fase I alle kavels zijn uitgegeven. Hier zit geen vaste tijdsplanning aan vast. Het deel voor CPO wordt in blokken van vijf kavels per keer uitgegeven (Cornielje, 2013).

Figuur 11: Fasering Vossenpels



Bron: Plant je Vlag, 2013b.

Eerder werd al gezegd dat de nadruk hier ligt op het stap voor stap uitbreiden van de woning. In dat opzicht bestaat de bouw van het huis zelf uit kleine deelplannen. De Vossenpels breidt zich dan niet ruimtelijk uit, maar de bebouwing wordt intensiever. Dit kan ook als uitbreiding worden opgevat. Doordat de woningen in stappen groter worden, kan gezegd worden dat hier sprake is van het gebruik van kleine deelplannen met een korte tijdsspanne.

Werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte

In de Vossenpels komen maximaal 200 woningen (Gemeente Nijmegen, 2012a). Vergeleken met Nijmegen is 200 woningen niet veel. Als project zelf heeft het wel een redelijke grootte. De verschillende buurten in de Vossenpels kunnen echter als kleinschalige deelplannen opgevat worden.

Een plan is een continu proces

Ondanks dat mensen de mogelijkheid hebben om hun woning uit te breiden, is het in vijf van de zeven deelgebieden niet toegestaan om na 15 jaar nog te bouwen. Dit is niet strikt. Uit- en aanbouwen vallen niet onder deze regeling (Cornielje, 2013). Wellicht is met deze regel wel uitgesloten na 15 jaar een pand gesloopt en herbouwd kan worden. Verder kan, zoals eerder vermeld, een woning geheel als bedrijfsruimte gebruikt worden.

Analyse

Er zit veel ruimte in het beleidsmatig kader. De bestemmingen en het plan zijn globaal. Ook is er flexibiliteit. Mensen kunnen hun woning ombouwen tot winkel of bedrijfspand. Ook is er de mogelijkheid tot binnenplanse afwijkingen. Cornielje constateerde dat veel flexibiliteit niet zozeer in de plannen zit maar meer in de mensen. Dit is een terechte constatering. Uiteindelijk zijn het mensen die moeten bepalen of de kaders moeten worden aangepast en zo ja, hoe veel.

De beleidskaders hebben ook stevige onderdelen. De inwoners hebben deze kaders zelf versterkt door welstandsregels op te stellen. Zij waren dus bereid om hun eigen bewegingsvrijheid in te perken, zodat die van anderen ook ingeperkt werd, om zo de eigen belangen te beschermen. Hiermee wordt voorkomen dat er te grote fysieke diversiteit ontstaat, met het gevaar van onvoldoende samenhang als gevolg, zoals dat in Oosterwold het geval was. De beleidsmatige kaders hebben de benodigde onderdelen meegekregen. Daarom heeft de gemeente deze conditie in voldoende mate geschapen.

Er is een duidelijk stevig deel van het ruimtelijk kader: de bestaande bebouwing en natuurlijke elementen. De Vossenpels moet hier omheen komen te liggen. Er is weinig verandering mogelijk. Ze liggen echter vooral in het centrum van het plangebied. Daarom is in het daaromheen liggende gebied veel ruimte en weinig stevigheid. Dit komt door de globale bestemmingen en de indicatief ingetekende wegen. Ook is er flexibiliteit in de uitgifte van kavels. Door de grote ruimte is het ook hier zaak om niet, net als in Oosterwold, een te ruim ruimtelijk kader te hanteren. De gemeente zorgt dat de afzonderlijke initiatieven in de ruimte worden ingepast en werkt op die manier om dit probleem heen. Het is zaak dit goed te blijven doen.

De initiële bouw van woningen is redelijk grootschalig. Echter, de uitbreiding en verandering hierna, waar de nadruk op ligt in dit plan, is in kleine stappen. De buurten in de Vossenpels fungeren als deelplannen. De deelplannen volgen elkaar op via een niet tijdsgebonden fasering. Daarom kan gezegd worden dat er overweging vooraf gaat aan het starten van nieuwe fasen. Daarom heeft de gemeente de condities 'werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen' en 'werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte' in voldoende mate geschapen.

De Ik Bouw Betaalbaarregeling ervoor zorgen dat verschillende sociaaleconomische klassen zich in de Vossenpels kunnen vestigen, terwijl de mogelijkheden tot meergeneratiewonen moet bijdragen aan de vestiging verschillende leeftijdsgroepen. Doordat mensen hun woning aanpassen aan hun levensfase, zal een deel van de mensen voor langere tijd in de wijk blijven wonen en daar oud worden. Daarmee kan op langere termijn, in combinatie met instroom van jonge mensen, een gevarieerde sociale samenstelling ontstaan. Vanuit deze sociale diversiteit kan fysieke diversiteit ontstaan. Verder geven de verschillende buurten, de grote, maar toch beperkte, architectonische vrijheid mogelijkheden tot verdere fysieke diversiteit, die niet te groot wordt.

De condities die betrekking hebben op de inhoud van het plan worden over het algemeen in voldoende mate geschapen. Alleen zijn de ruimtelijke kaders wellicht te stevig. Echter, gezien de locatietekenen van de Vossenpels (zoals de natuur en de bestaande bebouwing), is het niet mogelijk om de ruimtelijke kaders flexibeler te maken. Door ze ruimer te maken, is dit voldoende gecompenseerd. Wel moet de gemeente de invulling van deze ruimte voldoende reguleren.

10.4 Planvorming

Monitoren van effecten

De gemeente houdt bij wat voor vraag zich manifesteert in de Vossenpels en probeert het plan daarop aan te passen, als dat nodig is. Bepaalde elementen in het plan kunnen er bijvoorbeeld voor zorgen dat een potentiële koper ervan afziet om zich te vestigen in de Vossenpels. Die elementen worden dan kritisch bekeken. Ook houdt de gemeente in de gaten of zij kavelprijzen moet veranderen en of er maatregelen voor kavelmaten nodig zijn. Na verloop van tijd gaat de gemeente ook de Ik Bouw Betaalbaarregeling evalueren. Aspecten waar de gemeente dan naar kijkt zijn bijvoorbeeld de inkomensgrens om voor de regeling in aanmerking te komen en of het zin heeft de regeling uit te breiden. Ten slotte wil de gemeente ook (C)PO op zich evalueren. De Vossenpels is op het gebied van (C)PO een experiment. De gemeente wil weten of het opzetten van een hele projectorganisatie in de vorm van de GEM zinvol is en opweegt tegen de kosten (Cornielje, 2013).

Onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces

Naar aanleiding van bezwaren van de huidige bewoners van het gebied is een informatieavond georganiseerd (Waterval, 2013). Cornielje stelt daarnaast dat in de huidige tijd het onmogelijk is voor een gemeente om zonder consultatie van (toekomstige) bewoners een woongebied te ontwikkelen (Cornielje, 2013). Daarom is in werksessies met 200 á 300 mensen is het plan gemaakt. Bewoners konden voor twaalf aspecten aangeven of zij regels wensten. Dit zijn welstandsregels als de kleur van de gevel, de soorten architectuur en de dakbedekking. Alle buurten wilden op minstens zes van de twaalf aspecten regels hebben. Bewoners van Boomgaard wilden op negen aspecten regels en hadden daarmee het hoogste aantal. Alle buurten wilden regels op typologie van architectuur, waarmee overal alleen grondgebonden woningen toegelaten werden. Geen enkele buurt wilde regels met betrekking tot kapvormen en één buurt wilde regels met betrekking tot bouwvormen. Vijf van de zeven buurten wilden dat na vijftien jaar niet meer gebouwd mocht worden (Plant je Vlag, 2012). Verder kan ook gezegd worden dat de ruimtelijke inpassing die de GEM verzorgt als onderlinge afstemming gezien kan worden.

Analyse

De gemeente wil verschillende vormen van evaluatie gebruiken. Door de Ik Bouw Betaalbaarregeling en (C)PO te evalueren, kan bijgestuurd worden in de eisen van die programma's, al zal dat wellicht niet meer van toepassing zijn op de Vossenpels. Verder houdt de gemeente variabelen als kavelprijs en beleid in de gaten, om daar ook het plan op aan te passen. Het zijn niet veel elementen, maar wel belangrijke. De basis wordt hiermee up-to-date gehouden.

Er is veel aan onderlinge afstemming gedaan in het planproces. Huidige bewoners in het gebied zijn geconsulteerd. Nieuwe bewoners konden zelf meewerken aan het plan en konden beeldkwaliteitseisen formuleren. Op deze manier konden zij onderling hun projecten afstemmen. De gemeente heeft hiermee beide condities geschapen die moeten leiden tot een geschikt planproces.

10.5 Had meer inachtneming van complexity theories een positief effect kunnen hebben?

Ontwikkelaars mogen zich niet vestigen in de Vossenpels. Zij hebben andere plekken in de Waalsprong. Dit is een beleidsmatige keuze, omdat de gemeente in de Vossenpels experimenteert met (C)PO. Het weren van ontwikkelaars zou kunnen betekenen dat de overheid nog te veel een dominante rol wil spelen. Getuige de houding ten opzichte van toekomstige bewoners, lijkt dit niet het geval. Uit de theorie komt voort dat de overheid self-organisation meer zou moeten faciliteren. De beleidsdoelstellingen staan dat in de weg. Eenzelfde situatie bestond in Odijk. Daar was de aanbeveling doelstellingen en regels te laten vallen, om zo meer ruimte te bieden aan ontwikkelaars. Deze aanbeveling gaat in Nijmegen niet op. Het feit dat ontwikkelaars geweerd worden, vormt in Nijmegen geen probleem. Odijk had grote problemen met de afzet, in Nijmegen gaat de afzet vrij voorspoedig. Hieruit blijkt opnieuw dat de context waarin de condities worden geschapen, belangrijk is. Het volgen van de theorie en dus voor meer self-organisation en dus voor ontwikkelaars, stond de

beleidsdoelstelling om te experimenteren met (C)PO te veel in de weg en daar is terecht van afgezien.

Het andere punt van zorg was de stevigheid van de ruimtelijke kaders. Ook hier weegt de context zwaarder dan de theorie. Er is één locatie en daar moet het gebeuren. Binnen deze locatie is veel ruimte voor initiatieven om zich te ontplooien, maar de kaders zijn hard. Dit komt door de omgeving en daar is weinig aan te doen. Er zijn bestaande belangen die bescherming verdienen en die moeten zwaarder wegen dan flexibiliteit van het ruimtelijk kader. Ook de ruimte in het overige deel van het plangebied is in theorie wel een probleem, maar doordat de gemeente de ruimtelijke inpassing van de initiatieven regelt, hoeft hier geen rekening gehouden te worden met de eigenschappen van attractors, zoals dat in Oosterwold het geval was. Meer inachtneming van complexity theories had in beide gevallen in de Vossenpels waarschijnlijk niet voor verbetering gezorgd. Het zou juist gezorgd kunnen hebben voor problemen.

11 Conclusie

In deze studie staat centraal in hoeverre het gedachtegoed van de complexity theories kunnen helpen bij een betere praktische begeleiding van organische groei van woongebieden op kernniveau.

Complexity theories hebben als centrale gedachte dat de werkelijkheid bestaat uit grote verzamelingen van complexe, adaptieve systemen die samenhang met elkaar vertonen via non-lineaire relaties. De onderdelen van dergelijke systemen heten agents. Mensen zijn bijvoorbeeld complexe systemen, maar wanneer zij onderdeel zijn van een ander complex systeem, dan zijn zij agents. Complexe systemen hebben vier belangrijke eigenschappen:

- Self-organisation: systemen kunnen zelf acties ondernemen
- Non-lineaire relaties: relaties tussen systemen zijn zodanig dat de actie niet evenredig proportioneel is aan het effect
- Co-evolution: door self-organisation en non-lineaire relaties stroom informatie van het ene systeem naar het andere systeem, waardoor het ontvangende systeem een actie onderneemt
- Padafhankelijkheid: keuzes in het verleden hebben invloed op de beschikbare keuzes in het heden

Verder proberen deze systemen onderling zo min mogelijk frictie te hebben en zijn zij op zoek naar evenwicht, de zogenaamde attractor. Dit betekent dat systemen meestal niet in evenwicht zijn. Als alles bestaat uit systemen die niet in evenwicht zijn, zijn stedelijke systemen ook niet in evenwicht. Dit heeft gevolgen voor hoe een stad als concept gezien moet worden. Verscheidene academici zijn bezig met onderzoek naar de relaties tussen complexity theories en planologie en wat dit voor gevolgen heeft voor het kijken naar stedelijke systemen en hoe daar in de ruimtelijke ontwikkeling mee moet worden omgegaan. In deze studie is aangehouden dat een stad uit een infrastructurele laag bestaat die de fysieke ruimte voorstelt en een infrastructurele laag waarin agents (dus onder andere mensen) bewegen. Deze lagen hebben interactie met elkaar. Ook een stedelijk systeem is dus meestal in verandering.

Het gevolg voor het plannen van steden is dat planners rekening moeten gaan houden dat zij een veranderend systeem proberen te plannen. In hoeverre is dit mogelijk? Als het gedrag van mensen invloed heeft op de inrichting van de stad, moet er dan niet meer invloed bij hen komen te liggen in de ruimtelijke ontwikkeling? Een planner kan een stad immers niet geheel plannen omdat het gedrag van mensen moeilijk te voorspelen is. Uit verschillende literaire bronnen blijkt dat dit terechte vragen zijn. Deze aspecten vragen om een ander ontwikkelingsmodel.

Een ontwikkelingsmodel wat bij complexity theories aansluit is organische groei. Organische groei is een vorm van ruimtelijke ontwikkeling waarin de eindgebruikers binnen kaders een eigen woning mogen bouwen of daar in elk geval invloed op hebben. Het is een vraaggestuurd model, in plaats van het aanbodgestuurd model wat lange tijd in de ruimtelijke ontwikkeling gebruikt is. Op basis van verschillende bronnen is een definitie van organische groei opgesteld die in deze studie is aangehouden:

'Het stap voor stap ontwikkelen van de gebouwde omgeving zonder blauwdruk, maar met een kleinschalig, adaptief plan. Het plan maakt gebruik van ruimtelijke en beleidsmatige kaders met weinig regels, waardoor ruimte ontstaat voor een grote rol van initiatief voor de eindgebruikers. De rol van de overheid is hierbij faciliterend.'

Organische groei is nog in een experimentele fase en het is nog niet duidelijk hoe het het best begeleid kan worden. De stelling in deze studie is dat complexity theories een degelijke wetenschappelijke onderbouwing kunnen vormen voor organische groei. Aan de hand van het confronteren van eigenschappen van organische groei en complexity theories is daarom gekomen tot

een aantal condities die de overheid zou moeten scheppen om organische groei, gebaseerd op complexity theories, te kunnen laten plaatsvinden:

Houding van de overheid

- De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan
- Geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooiën door te faciliteren
- Vervul alleen een grotere rol op sleutelmomenten

Planinhoud

- Ruimtelijk kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is
- Beleidsmatig kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is
- Een geschikte mate van sociale diversiteit
- Een geschikte mate van fysieke diversiteit
- Werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen
- Werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte
- Een plan is een continu proces

Planproces

- Monitoren van effecten
- Onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces

Met het in acht nemen van deze condities zou het begeleiden van organische groei beter moeten gaan dan nu in de praktijk gebeurt. Er is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd met vier cases: Vinkenburg in Odijk, de kern Winssen, Oosterwold in Almere en de Vossenpels in Nijmegen. In dit onderzoek is gekeken in hoeverre in de praktijk blijkt dat het scheppen van condities organische groei kan begeleiden.

11.1 Uitkomsten

Wat opvalt is dat in alle case study's minstens vijf van de twaalf condities in voldoende mate geschapen worden. Nijmegen presteert het best: in de Vossenpels worden tien van de twaalf condities geschapen. Er is een overzicht gemaakt van de scores. De getallen tussen haakjes geven weer hoeveel condities onvoldoende of gedeeltelijk geschapen zijn omdat dit door de context gewenst bleek en dus niet als negatieve uitkomst gezien hoeft te worden (tabel 6). De score van Almere is hierdoor wat vertekend. Vier van de zeven gedeeltelijk geschapen condities zijn slechts gedeeltelijk geschapen vanwege de context.

Tabel 6: Scores van case study's

Case	Onvoldoende geschapen	Gedeeltelijk geschapen	Voldoende geschapen
Odijk	2	3	7
Winssen	1	3 (1)	8
Almere	0	7 (4)	5
Nijmegen	0	2 (2)	10

Ondanks de goede scores, zijn er bijvoorbeeld in Odijk toch grote problemen. Dit komt doordat daar twee condities niet worden geschapen: 'geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooiën door te faciliteren' en 'beleidsmatig kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is'. Dit zijn slechts twee condities en toch kent het project problemen. Dit komt vooral door keuzes in het verleden. Hier is de invloed van padafhankelijkheid zichtbaar.

Ook bij andere projecten worden niet alle benodigde condities geschapen. Echter, soms is het door de context gewenst om een conditie niet te scheppen. Een voorbeeld hiervan is het weren van ontwikkelaars in de Vossenpels of Oosterwold, waar er geen planproces is waar de initiatiefnemers hun projecten op elkaar kunnen afstemmen. De context vraagt erom om de condities niet te scheppen.

De vraag die hierbij rijst is: voldoen de condities niet of zorgt de context ervoor dat de condities soms niet geschapen (kunnen) worden? De resultaten uit het onderzoek wijzen naar het tweede. In Odijk lijken de beleidsmatige kaders te krap en te stevig. Er is weinig aanpasbaarheid. Echter: wat is aanpasbaarheid? Is een kader uit zichzelf aanpasbaar? Nee, dit ligt aan de mensen die over de kaders gaan. Flexibiliteit zit in de mensen, zoals Brenda Cornielje terecht opmerkte. Mensen zijn onderdeel van de context. In Oosterwold is de afstemming niet via het planproces geregeld, maar via de ruimte in het ruimtelijk kader. Door de grote hoeveelheid ruimte in Oosterwold is het mogelijk de kavelmaten af te stemmen op de hinder die op de kavel plaatsvindt. Het afstemmen in het planproces blijkt niet nodig. Dit betekent niet dat deze conditie moet vervallen. Dit zou bijvoorbeeld in Winssen voor grote problemen zorgen bij bouw door ontwikkelaars.

Ook zijn condities elkaars context. In Oosterwold zorgen de stevige delen van het beleidsmatig kader (de spelregels) ervoor dat er geen planproces met onderlinge afstemming nodig is. In Winssen blijkt dat de afwezige monitoring een negatief effect heeft op de rigide beleidskaders. De gevolgen van de te weinig aanpasbare beleidskaders in Odijk leiden ertoe dat andere condities niet meer geschapen kunnen worden. Condities worden wel of niet geschapen aan de hand van context en dit verandert de context weer voor het scheppen van andere condities. Ook de manier waarop een conditie geschapen wordt is afhankelijk van context. De subjectieve termen in de condities (ruim, aanpasbaar, diversiteit, sleutelrol) zijn afhankelijk van context en van hoe beleidsmakers en politici ze invullen. De eerste conclusie die daarom getrokken kan worden is dat context bij het scheppen van de condities erg belangrijk is. Context in de vorm van ruimte, mensen, condities, maar ook in het verleden gemaakte keuzes.

De tweede conclusie is dat in het verlengde van het bovenstaande blijkt dat tussen de condities compensatie mogelijk is. Een positief beoordeelde conditie kan soms een negatief beoordeelde conditie compenseren. 'De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan' en 'geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooiën door te faciliteren' zijn bijvoorbeeld aan elkaar gerelateerd. In Almere faciliteert de overheid heel veel, hierdoor hoeft zij niet mee te plannen met initiatieven en kan zij toch buiten het systeem staan. Dit is iets anders dan erboven staan. Dan bestuurt de overheid het systeem topdown. Wanneer de overheid buiten het systeem staat, staat zij ernaast. Zo probeert ze het systeem niet te besturen, maar door veel te faciliteren, laat zij ruimte.

Ook kan een positief beoordeeld aspect van een conditie een negatief beoordeeld aspect van diezelfde conditie compenseren. De conditie 'ruimtelijk kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is' heeft deze compensatie. Als een ruimtelijk kader heel stevig, maar tegelijkertijd heel ruim is, kan de grote ruimte in het kader veel contextuele veranderingen opvangen. Dit gebeurt bijvoorbeeld in Winssen. Het is hier wel zaak om het ruimtelijk matig kader niet te ruim te maken, omdat het kader deels democratisch tot stand komt. Op die manier beschermt het kader ook belangen.

De derde conclusie is dat er een rangorde blijkt te bestaan tussen de condities. Een belangrijk deel van de problemen in Odijk komt door een te krap en te stevig beleidsmatig kader. Dit blijkt een basisconditie te zijn. Doordat andere condities als het ware op deze conditie voortbouwen, weegt hun positieve beoordeling niet op tegen de negatieve effecten van het te stevige beleidsmatig kader. De drie bovenstaande conclusies leiden tezamen tot een vierde conclusie: niet alle condities hoeven geschapen te worden om een deugdelijk plan te maken. Het is echter wel belangrijk dat de condities die hoog in de rangorde staan geschapen worden, omdat die moeilijk gecompenseerd kunnen worden door de basisfunctie die zij hebben.

De vraag bij de bovenstaande fenomenen is waar de grens getrokken moet worden. Wanneer kan ruimte in een kader niet meer compenseren voor rigiditeit of wanneer is dat niet meer verstandig? Welke condities staan hoog in de rangorde en moeten vaak geschapen worden? Het is raadzaam hier onderzoek naar te doen.

11.2 Beantwoording hoofdvraag

De vier bovenstaande conclusies zijn interessant, maar niet direct de conclusies waar in eerste instantie naar werd gezocht. Toch zijn zij belangrijk. Zij zijn namelijk de onderbouwing van de vijfde conclusie. Deze conclusie vormt het antwoord op de hoofdvraag:

Hoe kunnen complexity theories een wetenschappelijk houvast bieden aan een organische groeistrategie voor woongebieden, zodat Nederlandse gemeenten organische groei beter kunnen begeleiden?

Het is de bedoeling dat de condities een houvast kunnen bieden aan gemeenten om organische groei beter te kunnen laten ontstaan en begeleiden. Dit impliceert dit nu niet goed genoeg gaat. In de studie kwamen problemen naar voren en werden niet alle condities geschapen. Bij elk van de cases is gekeken of meer inachtneming van complexity theories die problemen had kunnen voorkomen of verhelpen door condities wel of anders te scheppen. In Odijk zou meer inachtneming van co-evolution, padafhankelijkheid en self-organisation een positieve invloed kunnen hebben. Dit had tot een adaptiever plan kunnen leiden waar meer ruimte is voor initiatieven. In Winssen zou betere inachtneming van co-evolution in de toekomst problemen kunnen voorkomen. Ook hier zou het plan wat adaptiever worden om zo invloeden vanuit de context beter te kunnen opvangen. Voor Oosterwold zou hetzelfde kunnen gelden. Ook zou daar meer rekening gehouden kunnen worden met het feit dat systemen zoeken naar evenwicht en daar onder andere een attractor voor nodig hebben. Dit zou problemen in de samenhang van het kunnen voorkomen. Daartegenover staat dat in zowel Oosterwold als Vossenpels het scheppen van twee condities juist voor meer problemen zou kunnen zorgen op het gebied van onderlinge afstemming van initiatieven (Oosterwold) en een te veel aan ruimte te bieden aan ontwikkelaars (Vossenpels).

Hoe moeten deze bevindingen gekarakteriseerd worden? Uit tabel 5 is af te leiden dat er zeven gevallen zijn waar gemotiveerd een conditie maar gedeeltelijk is geschapen. In elf gevallen zou meer inachtneming van complexity theories problemen kunnen voorkomen. Dit zou betekenen dat niet duidelijk is of complexity theories een goed houvast kunnen bieden voor organische groei. Dit is echter niet het geval. De condities die wel geschapen zijn, leken geen verdere problemen te geven. Daarmee is het aannemelijk dat complexity theories een goede wetenschappelijke leidraad kunnen vormen voor de begeleiding van organische groei. Organische groei kan een geschikte planvorm zijn in een wereldbeeld gebaseerd op het gedachtegoed van complexity theories.

Nu aannemelijk is dat complexity theories een goed wetenschappelijk houvast kunnen geven aan organische groei, is het nog zaak om de zinsnede 'hoe' te behandelen. De twaalf condities die in deze studie aangehouden zijn, moesten een handvat bieden aan gemeenten in Nederland die bezig zijn met organische groei. In de studie kwam naar voren dat voor een groot deel van de condities gold dat, wanneer zij geschapen werden, organische groei kansen had om te ontstaan. Het omgekeerde gold wanneer condities niet geschapen werden. Een dergelijke lijst met condities kan daarom bruikbaar zijn voor gemeenten en is daarmee een belangrijke uitkomst van de studie. Naar aanleiding van het onderzoek, is echter verandering en verbetering van deze condities nodig. Dit vormt vervolgens de volgende lijst:

Houding van de overheid

- De overheid staat niet alleen boven of buiten het systeem, maar is onderdeel daarvan
- Geef burgers en bedrijven de ruimte om initiatieven te ontplooien door te faciliteren
- Vervul alleen een grotere rol op sleutelmomenten
- Gebruik een ruimtelijk kader dat stevig is, maar wees ook bereid aanpassingen te doen
- Gebruik een beleidsmatig kader dat stevig is, maar wees ook bereid aanpassingen te doen

Planinhoud

- Een geschikte hoeveelheid ruimte in het ruimtelijk kader
- Een geschikte hoeveelheid ruimte in het beleidsmatig kader
- Een geschikte mate van sociale diversiteit

- Een geschikte mate van fysieke diversiteit
- Werk binnen de kaders met kleine (deel)plannen die elkaar in de tijd opvolgen en overweeg bij elk deelplan of verder ontwikkelen gewenst is
- De kleine (deel)plannen hebben een voldoende korte tijdsspanne
- De kleine (deel)plannen zijn voldoende kleinschalig in ruimte
- Een plan is een continu proces

Planproces

- Monitoren van effecten
- Onderlinge afstemming vindt plaats in het planproces

In het kader van wat Brenda Cornielje zei over flexibiliteit, zijn de condities 'ruimtelijk kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is' en 'beleidsmatig kader met een geschikte mate van ruimte dat zowel stevig als aanpasbaar is' opgeknipt. Bij planinhoud zijn de condities 'een geschikte hoeveelheid ruimte in het ruimtelijk kader' en 'een geschikte hoeveelheid ruimte in het beleidsmatig kader' overgebleven. Bij de houding van de overheid zijn twee nieuwe condities ontstaan: 'gebruik een ruimtelijk kader dat stevig is, maar wees ook bereid aanpassingen te doen' en 'gebruik een beleidsmatig kader dat stevig is, maar wees ook bereid aanpassingen te doen'. Dit legt meer nadruk op de bereidheid van gemeentebesturen om aanpasbaarheid in te bouwen en te tonen. Die ligt immers bij de besturen en is niet inherent aan een plan.

Ten tweede zijn de condities 'werk met elkaar opvolgende deelplannen met korte tijdsspannen' en 'werk met deelplannen die kleinschalig zijn in ruimte' aangepast. Er is een aparte conditie geformuleerd die nadruk legt op het werken met deelplannen: 'werk binnen de kaders met kleine (deel)plannen die elkaar in de tijd opvolgen en overweeg bij elk deelplan of verder ontwikkelen gewenst is'. Hier is de zinsnede 'binnen de kaders' toegevoegd om een beter onderscheid te maken tussen een concreet bouwproject en de kaders. Ook de overweging bij elk deelplan om wel of niet verder te ontwikkelen is toegevoegd. Een groot project kan in fasen opgeknipt worden om zo de twee 'oude' condities te scheppen, maar er is dan geen wezenlijk verschil in werkwijze. Wanneer duidelijk wordt overwogen wel of niet naar een volgende fase te gaan, is dat verschil in werkwijze er wel. Verder zijn twee condities voor de deelplannen geformuleerd: zij moeten een voldoende korte tijdsspanne hebben en voldoende ruimtelijk kleinschalig zijn. Deze condities bestonden al en zijn geherformuleerd om zo het ontstaan van de conditie 'werk binnen de kaders met kleine (deel)plannen die elkaar in de tijd opvolgen en overweeg bij elk deelplan of verder ontwikkelen gewenst is' te accommoderen.

11.3 Tot slot

Het is belangrijk deze condities niet overal als blauwdruk te gebruiken. Ook deze condities zijn onderhevig aan complexity theories. Hun gebruik beïnvloedt de context van het werkveld en de context van het werkveld beïnvloedt het gebruik van de condities. De eerste vier conclusies zijn een context waarbinnen de condities gezien moeten worden. Het is daarom raadzaam goed na te denken welke conditie eventueel weggelaten zou kunnen worden en welke absoluut niet. Blijf voorbereid op eventuele negatieve gevolgen hiervan en wees bereid aanpassingen te doen. In een wereld die snel verandert en waar relaties non-lineair zijn, is het zaak voorbereid te zijn op het onverwachte en daarop te kunnen reageren. Een weggelaten conditie kan ineens een essentieel onderdeel van het plan worden.

Vorbereid zijn op het onverwachte klinkt alsof op een modernistische en positivistische manier continu gezocht moet worden naar de feiten. Dit is geenszins de bedoeling. Het is een houding. Flexibiliteit zit in de mensen. Door voorbereid te moeten zijn op het onverwachte, is het niet verstandig gedetailleerde plannen te gebruiken. De snelle, non-lineaire wereld van complexity theories is een wereld waar geen enkele actor volledige grip op kan krijgen, dus ook de overheid niet. Het is hiermee juist het tegenovergestelde van modernisme. Het is de gedachte 'er gaat iets onverwachts komen, zorg dat het plan, de organisatie, het gebied en de actoren daarop ingesteld zijn'.

Met deze gedachte in het achterhoofd, de condities als houvast en de eerste vier conclusies als context, kunnen gemeenten iets beter in staat gesteld worden om organische groei te begeleiden. Echter, er ontbreekt nog wel een fundering. Complexity theories zijn een manier van kijken naar de werkelijkheid. Het is noodzakelijk dat mensen – ambtenaren, bestuurders, initiatiefnemers, bedrijven, burgers, enzovoort – dat wereldbeeld ook enigszins overnemen. Wanneer het voor hen duidelijk is hoe systemen interactie hebben met elkaar en wanneer het duidelijk is welke gevolgen dat voor iemand en een organisatie heeft en welke gevolgen acties van iemand en een organisatie hebben voor de omgeving, pas dan kan hetgeen hier betoogd wordt, werkelijk goed worden toegepast.

12 Reflectie

In dit hoofdstuk wordt kort gereflecteerd op het onderzoek. Wat ging goed? Wat kon beter? Wat zijn gevolgen van gemaakte keuzes?

Het formuleren van condities bleek lastig. Condities hingen met elkaar samen, hadden overlap en gingen soms in elkaar over. Dit maakte het moeilijk om in het onderzoek een oorzaak heel duidelijk aan één conditie te verbinden. Het maakte het ook moeilijk om beleidsaspecten onder één conditie te plaatsen, terwijl het ook onder een andere conditie had gekund. Dit maakt de studie iets subjectiever.

In het verlengde hiervan was het soms moeilijk om data te filteren. Als alles met elkaar samenhangt, is elke bevinding interessant en kan deze invloed hebben op hetgeen in de praktijk gebeurt. Toch kan niet alles opgeschreven worden en is filtering nodig. Verder gespecificeerde condities hadden dit probleem enigszins kunnen verlichten, maar in het kader van het 'toelaten van context' is hier niet voor gekozen. Deze onderzoekskeuze heeft dus nadelen met zich meegebracht. In de benodigde filtering zit ook enige subjectiviteit. Zowel deze filtering als het werken met de condities, is geprobeerd met de grootst mogelijke zorgvuldigheid te realiseren.

Het onderzoek bestond uit vier case study's. Zij gaven een goed inzicht in wat goed gaat en wat niet en hoe complexity theories eventueel verbeteringen kunnen aanbrengen. Deze resultaten op basis van vier case study's, geven geen statistisch onderbouwde uitkomsten, conclusies of aanbevelingen. Het is dan ook niet direct te generaliseren naar andere gevallen. Dit was ook niet de bedoeling. Het moest een inzicht geven in de bruikbaarheid van complexity theories bij organische groei en dat is in voldoende mate gelukt. De uitkomsten kunnen gebruikt worden als een leidraad, niet als blauwdruk of sjabloon.

Dit was aanvankelijk wel de bedoeling. De studie moest een normatief kader opleveren waar gemeenten aan moesten voldoen om organische groei goed te kunnen begeleiden. Dit is later een leidraad van condities geworden die gemeenten zouden moeten scheppen, om zo organische groei te kunnen laten ontstaan. Dit is iets minder dwingend en staat meer open voor verandering en context. Een strak normatief kader bleek niet haalbaar en ook niet wenselijk. Het zou immers niet in de geest van complexity theories passen.

Literatuur

Alfasi, N. en J. Portugali (2007), Planning rules for a self-planned city. *Planning Theory*, pp. 164-182.

Allmendinger, P. (2009), *Planning Theory*. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Batty, M. (2008), Using complexity theory for effective design [online].
<http://www.casa.ucl.ac.uk/ASU/LectureB.pdf> [geraadpleegd 28 december 2012].

Bekker, H. (2013), Interview 16 mei 2013. Zie bijlage 4.

Biggs, R., F.R. Westley en S.R. Carpenter (2010), Navigating the Back Loop: Forstering Social Innovation and Transformation in Ecosystem Management. *Ecology and Society* [online].
<http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss2/art9/ES-2010-3411.pdf> [geraadpleegd 2 april 2013].

Boeije, H., H. 't Hart en J. Hox (2009), *Onderzoeksmethoden*. Utrecht: Boomonderwijs.

Boeijenga, J. (2011), Organische groei: Naar een nieuwe vorm van stedelijke ontwikkeling [online].
<http://boeijenga.nl/files/048-dog-vdmprememoorganische-groei.pdf> [geraadpleegd 16 januari 2013].

Boonstra, B. en L. Boelens (2011), Self-organization in urban development: towards a new perspective on spatial planning. *Urban Research and Practice*, pp. 99-122.

Borkent, R. (2013), Interview 25 juni. Zie bijlage 14.

BügelHajema (2010), Notitie strategie Nieuwe wijk voor Odijk: "Organische groei". Niet openbaar beschikbaar.

Cammen, H. van der en L. De Klerk (2003), *Ruimtelijke ordening. Van grachtengordel tot Vinex-wijk*. Houten: Spectrum.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2013), Kies een gebied en gebruik een zoekterm [online].
<http://statline.cbs.nl/StatWeb/carto/?LA=NL> [geraadpleegd 1 juli 2013].

Centraal Bureau voor de Statistiek (2013a), Kerncijfers wijken en buurten [online].
<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70904ned&D1=3&D2=5284&D3=I&HDR=T&STB=G1,G2&VW=T> [geraadpleegd 11 mei 2013].

Centraal Bureau voor de Statistiek (2013b), Kerncijfers wijken en buurten [online].
<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70904NED&D1=3&D2=3602&D3=I&HDR=T&STB=G1,G2&VW=T> [geraadpleegd 25 mei 2013].

Centraal Bureau voor de Statistiek (2013c), Regionale Kerncijfers Nederland [online].
<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70072NED&D1=0&D2=115&D3=I&HDR=T&STB=G1,G2&VW=T> [geraadpleegd 6 juni 2013].

Centraal Bureau voor de Statistiek (2013d), Regionale Kerncijfers Nederland [online].
<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70072NED&D1=0&D2=523&D3=I&HDR=T&STB=G1,G2&VW=T> [geraadpleegd 20 juni 2013].

Cilliers, P. (2005), Knowing complex systems. In: Richardson, K.A. (red), Managing Organizational Complexity: Philosophy, Theory and Application, pp. 7-19. Greenwich, CN: Information Age Publishing.

Cornielje, B. (2013), Interview 10 juli 2013. Zie bijlage 16.

Dale, Van (2013), Betekenis 'complex' [online].

<http://vandale.nl/opzoeken?pattern=complex&lang=nn> [geraadpleegd 25 februari 2013].

Deijs, J. (2013), Interview 30 mei 2013. Zie bijlage 6.

Donker van Heel, B. (2011), Organisch ontwikkelen. NUL20 (57), pp. 10-12.

EIB (2012), Monitor bouwketen [online].

http://www.eib.nl/pdf/monitor_bouwketen_november_2012.pdf [geraadpleegd 12 augustus 2013].

Flood, R.L. (1999), Rethinking the Fifth Discipline: Learning within the Unknowable. Londen: Routledge.

GEM Waalsprong (2013), Basishandboek Zelfbouw [online].

<http://www.plantjevlag.nl/site/getattachment.php?id=8078> [geraadpleegd 18 juni 2013].

Gemeente Almere (2008), Almere Hout Noord Deel 1. Breda: Koninklijke Broese en Peerboom.

Gemeente Almere (2009), Almere Hout Noord Deel 2. Den Haag: OBT bv.

Gemeente Almere (2012), De stedelijke strategie van Almere. Den Haag: Opmeer Drukkerij bv.

Gemeente Almere (2013), Sturen en loslaten in Almere. Den Haag: Opmeer Drukkerij bv.

Gemeente Almere en gemeente Zeewolde (2013), Intergemeentelijke Structuurvisie Oosterwold Ontwerp. Den Haag: OBT bv.

Gemeente Beuningen (2010), Structuurvisie Winssen [online].

<http://www.beuningen.nl/dsresource?type=pdf&objectid=default:5647&versionid=&subobjectname=> [geraadpleegd 15 april 2013].

Gemeente Beuningen (2012), Structuurvisie Gemeente Beuningen [online].

<http://www.beuningen.nl/dsresource?type=pdf&objectid=default:9508&versionid=&subobjectname=> [geraadpleegd 15 april 2013].

Gemeente Beuningen (2012a), Kern Winssen 2012 [online].

http://ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0209.BpKernWinssen-ow01/t_NL.IMRO.0209.BpKernWinssen-ow01_index.html [geraadpleegd 15 april 2013].

Gemeente Bunnik (2011), Definitieve eindrapportage onderzoeksfase "Nieuwe wijk voor Odijk" [online].

https://www.bunnik.nl/uploads/media/16_CONCEPT_25_oktober_2011_Eindrapportage_1_.pdf [geraadpleegd 3 februari 2013].

Gemeente Bunnik (2012), Plan van aanpak: Gebiedsontwikkeling Odijk op basis van organische groei [online].

https://www.bunnik.nl/uploads/media/Plan_van_aanpak_Gebiedsontwikkeling_Odijk_obv_organische_groei.pdf [geraadpleegd 13 januari 2013].

Gemeente Bunnik (2012a), Raadsvoorstel 12-083: Plan van aanpak “Gebiedsontwikkeling Odijk op basis van organische groei” [online].

http://www.bunnik.nl/uploads/media/raadsvoorstel_plan_van_aanpak_gebiedsontwikkeling_Odijk_op_basis_van_organische_groei__12-083_.pdf [geraadpleegd 3 mei 2013].

Gemeente Bunnik (2013), Ontwerp bestemmingsplan Vinkenburg [online].

http://www.planviewer.nl/files/plannen/NL.IMRO.0312.bpBNKvinkenburg-on01/t_NL.IMRO.0312.bpBNKvinkenburg-on01_index.pdf [geraadpleegd 8 mei 2013].

Gemeente Nijmegen (2012), Nijmegen Vossenpels-Zuid [online].

http://ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0268.BP22100-OH01/r_NL.IMRO.0268.BP22100-OH01_index.html [geraadpleegd 18 juni 2013].

Gemeente Nijmegen (2012a), Nijmegen Vossenpels-Zuid [online].

http://ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0268.BP22100-OH01/t_NL.IMRO.0268.BP22100-OH01_index.html [geraadpleegd 18 juni 2013].

Geyer, R. (2003), Europeanisation, Complexity, and the British Welfare State. Paper gepresenteerd aan de UACES/ESRC Study Group over The Europeanisation of British Politics and Policy-Making, Department of Politics, University of Sheffield.

Goldstein, J. (2011), Attractors and nonlinear dynamical systems [online].

<http://c.yimcdn.com/sites/www.plexusinstitute.org/resource/resmgr/files/deeperlearningspring2011.pdf> [geraadpleegd 28 januari 2013].

Heerde, H. van (2013), Interview 16 mei 2013. Zie bijlage 4.

Hess, E.D. (2010), Smart Growth: Building an enduring business by managing the risks of growth. New York: Columbia University Press.

Heylighen, F. (2008), Complexity and self-organisation. In: Bates, M.J. en M.N. Maack (red), Encyclopaedia of Library and Information Sciences, pp. 1-18. Oxford: Taylor and Francis.

Hill, D.R. (2007), Lewis Mumford’s Ideas on the City. Journal of the American Planning Association, pp. 407-421.

Holland, J.H. (1999), Emergence: from chaos to order. New York: Basic Books.

Holland Branding Group (2009), Gemeente Beuningen: Eigenzinnig maatwerk aan de Waal [online].

<http://www.hollandbrandinggroup.nl/wp-content/uploads/2010/10/Impressie-rapportage-identiteit-gemeente-Beuningen.pdf> [geraadpleegd 3 juni 2013].

Holling, C.S. (2001), Understanding the Complexity of Economic, Ecological, and Social Systems. Ecosystems, pp. 390–405.

Innes, J.E en D.E. Booher (1999), Consensus building and complex adaptive systems: a framework for evaluating collaborative planning. Journal of the American Planning Association, pp. 412-423.

Kaufmann, S.A. (1993), *The origins of order: self-organization and selection in Evolution*. Oxford: Oxford University Press.

Kaufmann, S.A. (1995), *At home in the universe: The search for laws of self-organization and complexity*. London: Viking.

Loorbach, D. en Rotmans, J. (2009), *Complexity and Transition Management*. *Journal of Industrial Ecology* 13: pp. 184-196.

Luhmann, N. (1981), *Communication about law in interaction systems*. In: Knorr-Cetina, K. en A.V. Cicourel (red), *Advances in social theory and methodology*. Boston, MA/London/Henley: Routledge en Kegan Paul.

Manson, S.M. (2001), *Simplifying complexity: a review of complexity theory*. *Geoforum*, pp. 405-414.

Mehmood, A. (2010), *On the History and Potentials of Evolutionary Metaphors in Urban Planning*. *Planning Theory*, pp. 63-87.

Ministerie van VROM en Ministerie van OCW (2008), *Een cultuur van ontwerpen* [online]. http://www.rgd.nl/fileadmin/redactie/Onderwerpen/Rijksbouwmeester/architectuurnota_2009-2012.pdf [geraadpleegd 25 november 2011].

Mumford, L. (1961), *The city in history: Its origins, its transformations, and prospects*. New York: Harcourt, Brace and Co.

Nijmegen Waalsprong (2013), *GEM Waalsprong* [online]. <http://www.waalsprong.nl/bewoners/gem-waalsprong/> [geraadpleegd 19 juni 2013].

Nijmegen Waalsprong (2013), *GEM Waalsprong* [online]. <http://www.waalsprong.nl/bewoners/gem-waalsprong/> [geraadpleegd 15 juni 2013].

Odijk, F. (2013), *Interview 24 juni 2013*. Zie bijlage 10.

PhysicsToday (2008), *Edward Norton Lorenz* [online]. http://physicstoday.org/journals/doc/PHTOAD-ft/vol_61/iss_9/81_1.shtml?bypassSSO=1 [geraadpleegd 15 december 2012].

Planbureau voor de Leefomgeving (2011), *De energieke samenleving: op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie*. Alblasterdam: Drukkerij Haveka.

Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn Urban Design (2012), *Vormgeven aan de Spontane Stad: belemmeringen en kansen voor organische stedelijke herontwikkeling*. Den Haag: Uitgeverij PBL.

Plant je Vlag (2012), *Ontwikkelingsplan Vossenpels* [online]. <http://www.plantjevlag.nl/site/getattachment.php?id=8022> [geraadpleegd 18 juni 2013].

Plant je Vlag (2012a), *Inrichtingsprincipes openbare ruimte* [online]. <http://www.plantjevlag.nl/site/getattachment.php?id=8051> [geraadpleegd 18 juni 2013].

Plant je Vlag (2013), *Bestemmingsplan* [online]. <http://www.plantjevlag.nl/site/getattachment.php?id=8024> [geraadpleegd 18 juni 2013].

- Plant je Vlag (2013a), Hoe ziet het er straks uit? [online]. <http://www.plantjevlag.nl/plantjevlag/hoe-ziet-het-er-straks-uit> [geraadpleegd 18 juni 2013].
- Plant je Vlag (2013b), Beeldregie [online]. <http://www.plantjevlag.nl/plantjevlag/beeldregie> [geraadpleegd 18 juni 2013].
- Platform31 (2012), Praktische handvatten voor organische ontwikkeling [online]. http://nirov.platform31.nl/Home/Nieuws/Nieuws_Items/Praktische_handvatten_voor_organische_ontwikkeling.aspx?rid=607 [geraadpleegd 25 mei 2013].
- Portugali, J. (2000) *Self-organization and the City*. Heidelberg: Springer.
- Portugali, J. (2008), Learning from paradoxes about prediction and planning in self-organizing cities. *Planning Theory*, pp. 248-262.
- Richardson, K.A. (2005), Simplifying Boolean networks. *Advances in Complex Systems*, pp. 365-381.
- Richardson, K.A. en A. Tait (2010), The Death of the Expert? *Emergence: Complexity & Organization*, pp. 87-97.
- RO Magazine (2012), Herdefiniëring van onze planningscultuur: Binnenstedelijk en organisch. Juni, pp. 12-15.
- RRAAM (2012), *Almere Oosterwold Land-Goed voor initiatieven*. Den Haag: OBT bv.
- RRAAM (2012a), *Werkmaatschappij Almere Oosterwold* [online]. http://www.rraam.nl/Publicaties/Factsheets/downloads_getfilem.aspx?id=206520 [geraadpleegd 23 september 2013].
- Roo, G. de (2012), Being of becoming? That's the Question! Confronting complexity with contemporary planning theory. In: Roo, G. de, J. Hillier en J. van Wezemaal, *Complexity and Planning*, pp. 19-38. Farnham; Burlington, VT: Ashgate.
- Roo, G. de en W. Rauws (2010), De orde voorbij...Over complexiteit, chaos en transitie in de ruimtelijke ontwikkeling. In: *Project Management Bureau Amsterdam, Voorbij de beheersing? Bijdragen aan de stadsontwikkeling in Amsterdam*, pp. 36-52.
- Roo, G. de en H. Voogd (2007), *Methodologie van planning: over processen ter beïnvloeding van de fysieke leefomgeving*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Silvester, B. (2013), 16 mei 2013. Zie bijlage 2.
- Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (2009), *Evaluatie ontwikkelcompetitie Homeruskwartier: conclusies*. Ouderkerk aan de IJssel: Drukkerij Goos.
- Teisman, G., A. van Buuren en L. Gerrits (2009), *Managing complex governance systems – dynamics, self-organization and coevolution in public investments*. New York/Londen: Routledge.
- Urhahn Urban Design (2010), *Manifest voor de Spontane Stad* [online]. <http://static.data.sites.1site1.nl.s3.amazonaws.com/104/files/s2BQaRvlsdSUtMkZDnLLQsVgGmNMR6.pdf> [geraadpleegd 15 januari 2013].

Volkskrant (2013), Enorme werkloosheid in bouw neemt verder toe [online].
<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2680/Economie/article/detail/3386096/2013/01/31/Enorme-werkloosheid-in-bouw-neemt-verder-toe.dhtml> [geraadpleegd 12 augustus 2013].

Walby, S. (2003), Complexity theory, globalisation and diversity. Paper gepresenteerd op de conferentie van de British Sociological Association, University of York, 2003.

Waterval, E. (2013), Interview 21 juni 2013. Zie bijlage 8.

Woutersen, G. (2013), Interview 26 juni 2013. Zie bijlage 12.

Xiong, X. en J. Wang (2009), Conjugate Lorenz-type chaotic attractors. *Chaos, Solitons and Fractals*, pp. 923-929.

Yegenoglu, H. (2004), The power of informality or rethinking modernism. Paper gepresenteerd op de International Research Conference 'Adequate and Affordable Housing for All', Torontom, Juni 2004.

Bijlage 1 – Topiclist interview 1 gemeente Bunnik

Algemeen

Wat is uw functie?

Waarom heeft de gemeente Bunnik besloten tot organische ontwikkeling van Vinkenburg?

Dit is een spectrum van organische groei. Aan de ene kant staat gefaseerde uitgave van een masterplan, aan de andere kant staat gehele zelfontwikkeling. Waar zou u Vinkenburg plaatsen?

Kenmerken van organische groei zijn geleidelijkheid en kleinschaligheid. Er kunnen in 10 jaar 1000 woningen in Vinkenburg komen, op een bestaande bevolking van 5.250. Hoe kleinschalig is dat?

Welke problemen heeft kiezen voor organische groei opgeleverd en welke voorziet u nog?

In hoeverre kunnen burgers en bedrijven zelf met initiatieven komen (ipv meedenken met gemeentelijke plannen)?

Bunnik Projecten en Heilijgers Projectontwikkeling BV hebben een visie voor het gebied opgesteld. In hoeverre wordt deze gebruikt? Krijgen de partijen de gelegenheid deze visie tot ontwikkeling te brengen?

Hoe lang duurt een planologische procedure om in een wro-zone-wijzigingsgebied de bestemming te veranderen naar wonen?

Op welke moment speelt de gemeente de grootste rol en op welke momenten laat zij het initiatief aan private partijen?

Kunt u wat meer vertellen over de smaakmakers die gecreëerd worden?

Op verschillende gronden had de gemeente een voorkeursrecht geplaatst. Omdat het niet mogelijk was om voor 30 juni 2011 een bestemmingsplan vast te stellen, verviel dat voorkeursrecht en is voor organische groei gekozen. Is voor organische groei gekozen omdat bleek dat de termijn van 30 juni niet gehaald kon worden en men wist dat daarom het voorkeursrecht zou vervallen, wat de mogelijkheden van de gemeente voor ontwikkeling sterk zou beperken óf koos men bewust voor organische groei, waarna men het voorkeursrecht veel minder sterk nodig had en de termijn daarom kon laten verstrijken? Met andere woorden: wat is oorzaak en wat is gevolg?

In hoeverre zou het een probleem zijn als de N229 niet omgelegd zou worden?

Hoe ziet de gemeente Bunnik haar positie ten opzichte van andere partijen binnen het planningsysteem?

Hoe globaal zijn de plannen voor de deelvlekken?

Hoewel de bestemming wonen vrij ruim is ingevuld (wat goed bij de condities zou passen) zijn er wel vrij specifieke welstandsregels.

Het plan bevat een vrij stevig raamwerk (bijv de verdeling tussen de sectoren woningbouw, de landschappelijke inpassing), in hoeverre zit daar nog speling in?

Door het werken met kleinschalig plannen wil de gemeente het project financieel verantwoord maken. De eerste deelvlek levert een verlies op van 5,2 mln euro. Dit wil de gemeente terugverdienen op andere deelvlekken. In hoeverre legt de gemeente zichzelf extra druk op om de andere deelvlekken te ontwikkelen om het verlies weg te werken?

Wanneer Vinkenburg er staat, in hoeverre is dan nog verdere ontwikkeling mogelijk? Kunnen nieuwe initiatieven nog een plek krijgen, in wat voor vorm dan ook?

Wanneer een deel van Vinkenburg gebouwd is en een private partij komt met een initiatief, hoe wordt dat afgestemd en ingepast? Hoe wordt gezorgd dat het initiatief past bij de rest van Vinkenburg, worden bewoners weer betrokken?

Welk woonmilieu wordt als eerst ontwikkeld?

Vinkenburg moet vier woonmilieus krijgen waardoor fysieke en sociale diversiteit ontstaat. Elke deelvlek herbergt één woonmilieu. Echter, wanneer niet alle deelvlekken ontwikkeld worden, is er minder diversiteit. Diversiteit was juist één van de belangrijke kenmerken van de wijk. Hoe wordt dit opgelost?

De gemeente houdt allerlei risico's in de gaten, zoals op het gebied van financiën en milieu. In hoeverre hebben zij een dermate grote invloed op het plan dat dat leidt tot fundamentele veranderingen?

Bijlage 2 – Interview 1 gemeente Bunnik

Geïnterviewde: Birgitte Silvester

Functie: Projectleider Projectmanagementbureau

Datum: 16 mei 2013, 12:00

Locatie: Singelpark 1, Odijk. Gemeentehuis Bunnik

Waarom heeft de gemeente Bunnik besloten tot organische ontwikkeling van Vinkenburg?

Daar hebben we toe besloten, maar op dit moment is het heel onzeker of het überhaupt allemaal doorgaat, dat wil ik je vooral meegeven. We hebben er destijds toe besloten vanwege de woningcrisis en de economische crisis. Daaruit bleek duizend woningen bouwen, met 100 tot 150 woningen per jaar, dat we dat niet zouden trekken. Op dat moment begon de woningbouwcrisis zich zodanig te manifesteren dat al bleek dat allerlei projecten uitgesteld zouden worden. Dat de vraag veel minder werd, daar zouden we iets mee moeten. Het tweede is dat we merkten dat de... We wilden eerst alles actief aankopen en echt actieve grondpolitiek toepassen en dan met een bouwclaimmodel de gronden weer uitgeven en op een gegeven moment bleek dat dat een veel te groot risico zou gaan vormen voor de gemeente Bunnik. Toen hebben we gezegd 'we moeten het op een andere manier gaan doen'. Daar is organische groei één van de manieren van om daar anders mee om te kunnen gaan.

Dus het was vooral een financiële reden.

Ja, behoorlijk financieel en de crisis, dus dat is uiteindelijk ook financieel. Het is financieel risico en de teruglopende vraag op dit moment. En hoe ga je daarmee om en in kunnen spelen op de veranderingen.

En in hoeverre is het dan een geloof in organische groei zelf? In de zin van 'dit is een nieuw model, het is misschien ook echt beter'.

Daar hebben we ook echt geloof in, omdat je veel beter kan inspelen op de situatie op dat moment. Dus het is ook geloof in het concept organische groei. Dat heeft er ook mee te maken dat we langzamerhand steeds meer inzicht kregen in dat je niet alles planmatig...je maakt een plan, je werkt het uit en de woningen worden toch wel verkocht. Je moet samen met potentiële kopers moet je wat gaan doen, samen met ontwikkelaars moet je wat gaan doen, die hebben tenslotte kennis van de markt. Je moet gaan kijken 'waar is op dit moment behoefte aan?', ga je daar op focussen en ga dan kijken hoe je het plan organisch tot stand kan laten komen.

Daar zitten dan ook eigen initiatieven bij in de zin van, ik ben marktpartij, ik kom naar de gemeente toe, in dit geval in Vinkenburg, ik heb een initiatief en dan zegt de gemeente...?

'Kom maar eens praten'. Het is wel zo dat het een beetje afhangt van waar je je initiatief wil ontplooiën. Wat we wel hebben gezegd is dat we de organische groei willen ontwikkelen dat het uitdijt en dat er niet in het gebied waar we woningbouw willen, dat er lukraak op verschillende plekjes een ontwikkeling kan gaan plaatsvinden. Het moet wel op elkaar aansluiten, dus de vlek moet steeds groter worden, op die manier.

En wat zijn daarbij randvoorwaarden of eisen voor zo'n initiatief?

Die hebben we niet, want op dit moment zijn we zo ver dat we hebben gezegd 'wij hebben zelf gronden en het belangrijkste stuk van die gronden liggen heel centraal in het gebied en daar willen we beginnen. Dit zou het centrale hart moeten worden van die organische groei'. Omdat het niet in de invloedssfeer ligt van de provinciale weg waar die nu ligt en ook buiten de invloedssfeer van een eventuele omgelegde provinciale weg. Dat hebben we het liefst, maar op dit moment kunnen wij de omlegging van de weg echt niet betalen, op geen enkele manier. En daarom hebben we gezegd... dat die ontwikkelaars hebben zelf een visie ontwikkeld. Wij hadden zelf ook wel een visie, maar zij

hebben dat een beetje stedenbouwkundig ingetekend, in de zin van 'op deze manier zou je het kunnen doen'. Aan de centrale ontsluitingsweg zou je steeds verder kunnen ontwikkelen en dan zou je er op een gegeven moment weitjes achter kunnen maken. Daar waren we wel over te spreken, dat vinden we een leuke, een goede manier. We hebben nog niet besloten dat het zo gaat worden, maar we hebben we samen met de ontwikkelaars in het gebied gekeken op welke manier zij het zouden doen.

Zou het dan een project samen kunnen worden?

Dat zou kunnen, maar op dit moment vind ik het heel moeilijk om te zeggen omdat het er eerder naar uitziet dat niet doorgaat.

Helemaal niet?

Nee, misschien alleen het eerste vlekje.

U zei 'er zijn eigenlijk geen randvoorwaarden', maar het idee was wel om vier verschillende woonmilieus te creëren. Valt dat niet onder randvoorwaarden of is dat ondertussen vervallen?

Die woonmilieus zijn gekomen uit een rapport van SmartAgent. We vroegen 'als we hier gaan bouwen, voor wie bouwen we dan?' Voor wie weten we ongeveer, maar wat willen die mensen dan die hier graag zouden willen komen wonen? Daar komen een aantal woonmilieus uit. In dit gebied zijn het er eigenlijk twee á drie van de vier woonmilieus die SmartAgent onderscheidt. En in dat verhaal hebben we gezegd 'OK, dan zou je met het woonmilieu kunnen beginnen wat het minst afhankelijk is van een grotere ontwikkeling'.

Er waren vier deelvlekken, maar dat zijn er nu dus drie?

We hebben niet echt vier deelvlekken en als je daar al over praat, dan praat je erover voor dat is besloten om op organische groei over te gaan.

Er werd ergens over vier deelvlekken gesproken en de indruk die ik kreeg was dat elke deelvlek een woonmilieu zou moeten voorstellen.

Ja, ik denk dat dat komt uit het verhaal van SmartAgent in combinatie met een eindrapportage die we hebben en als je dan met organische groei aan de gang gaat, dan zou je in ieder geval met een bepaald woonmilieu kunnen beginnen en dat had er ook mee te maken dat er in dat woonmilieu nog behoorlijk wat behoefte aan duurdere woningen. Dat zou voor ons alleen maar goed uitkomen, dan zouden we die eerste vlek kunnen ontwikkelen met wat duurdere woningen, waardoor de inkomsten voor de gemeente, of in dit geval het dichten van het gat, wat beter zou kunnen plaatsvinden. Maar echt vier fasen, in het kader van organische groei hebben we niet onderscheiden, omdat we niet weten... Onze wens is om vanuit die eerste vlek naar het noorden toe verder te gaan en dat heeft ermee te maken dat die ontwikkelaars daar gronden hebben. Die ontwikkelaars hadden nog geen juridische samenwerking, maar hadden wel met elkaar afgesproken om richting de gemeente samen op te trekken, maar dat is inmiddels ontbonden.

Hoeveel waarde heeft die visie dan nog?

Hoogstens voor ons dat als wij doorgaan met organische groei, vinden wij dit een hele slimme manier om het plan te ontwikkelen.

Wat me opviel was dat er maximaal duizend woningen in Vinkenburg zouden komen over ongeveer tien jaar, maar het kenmerk van organische groei is...

Ja die einddatum hebben wij dus losgelaten. Die tien jaar, dat was de wens, maar zeker toen het nog projectmatig werd opgepakt toen werd gezegd 'we gaan Vinkenburg ontwikkelen in ongeveer tien jaar, dat betekent 100 tot 150 woningen per jaar', maar op een gegeven moment is gezegd 'als je organisch gaat groeien kan je een einddatum wel als wens hebben, maar die kan je nooit hard maken, want je weet niet hoe hard die organische groei gaat'. In het begin toen we overstapten op

organische groei is nog wel gezegd 'de markt is nu niet goed, dus we leggen in de eerste jaren veel minder dan die 100 woningen aan, in de hoop dat over een jaar of vier, vijf, als de markt weer aantrekt, dan zou je kunnen overwegen om 200 woningen per jaar te gaan bouwen'. Die tien jaar, dat is de planhorizon waarbinnen we denken, maar nu hebben we gezegd 'die tien jaar moet je loslaten, want dat kan je niet garanderen.' Dat is inderdaad één van de kenmerken van organische groei. Dat is bestuurlijk lastig.

Want wat me opviel was dat organische groei voor kleinschaligheid staat, maar het waren 1000 woningen op een bevolking van 5000, dat vond ik eigenlijk wel groot.

Ja, als je alleen naar Odijk kijkt.

Ja, want het komt uiteindelijk bij Odijk.

Maar het is niet alleen bedoeld voor Odijk. Het is de bedoeling dat het een deel van de vraag naar woningen oplost in de hele regio.

Ik snap dat het als regionale opvang dient...

Ja, je moet zien dat het een mini-Houten-zuid is of een mini Zenderpark. Zo moet je het zien. Het heet geen VINEX, het mag ook geen VINEX heten, dit is puur een uitbreidingswijk, maar niet met de bedoeling om alleen de gemeentelijke woningbehoefte op te vangen. Dan heb je iets minder dan 1000 woningen nodig.

Het is een uitbreiding van 50%.

Ja, het is een uitbreiding van 50%. Bestaand Odijk is volgens mij iets van 2200, 2300 woningen. Kan dat wat jou betreft niet?

Organische groei is kleinschalig, kleine stapjes en 1000 woningen uitbreiding op 2000 woningen vond ik vrij grootschalig.

Het is voor Odijk, voor de gemeente, een grote uitbreiding. Organische groei staat voor ons meer voor de manier van ontwikkelen. Dat betekent, zeker in het begin, kleine stapjes, maar wel op zo'n manier dat als de markt weer aantrekt en de woningbehoefte begint zich ook actief te manifesteren, moet je daarop kunnen inspringen en moet je wellicht kunnen overgaan tot 200 woningen per jaar. Die mogelijkheid moet erin zitten. Dat moet het model, je format, zonder dat je echt een format wil hebben, maar dat moet wel kunnen. Het is meer een ontwikkelprincipe dan dat we ons vast willen leggen op 'het mag niet meer dan 20 woningen per jaar zijn, of het mag niet meer dan 20 woningen per keer zijn'.

Ik kom nu bijvoorbeeld net uit Winssen en die zeggen 'voor particuliere initiatieven is het vijf woningen per jaar'. Dat is een totaal andere verhouding.

Wij zien organische groei of organische ontwikkeling echt vanuit, er wordt een basisvlek neergelegd, dat is de vlek in eigendom van de gemeente en daarna gaan wij kijken, afhankelijk van hoe de markt zich ontwikkelt, welke initiatieven er op ons afkomen en wellicht als de markt weer beter wordt, dat wij zelf nieuwe initiatieven gaan ontplooiën, gaan wij stapje voor stapje bekijken hoe die wijk gaat ontstaan, waarbij we ons op voorhand niet gaan vastbinden op het volledige woningbouwprogramma en ook niet waar het groen moet komen te liggen en waar het water moet komen te liggen. De basisprincipes leggen we vast, voor verkeer moet je iets vastleggen voor het grotere geheel. Je kan niet de weg ineens laten ophouden en voor water geldt eigenlijk hetzelfde. Maar zo min mogelijk vooraf vastleggen en meer gaandeweg het proces kijken hoe we daar mee om kunnen gaan. Het totale woningaantal, dat ligt vast, dat is dan ongeveer 1000, maar de weg daar naartoe ligt niet vast en dat is voor ons organisch.

In zo'n planproces, hoe ziet de gemeente dan haar rol? Waar speelt zij de grootste rol?

Ik denk in de regievoering. Ik denk in het bewaken dat de minimale kwaliteitseisen die je hebt gesteld en die hoofdstructuren dat die wel gerealiseerd worden.

Dat legt de gemeente aan en voor de rest faciliteert het private initiatieven?

Ja. Wat we wel hebben gezegd, er liggen gewoon een aantal basisuitgangspunten, die zijn hard voor de gemeente. Eén daarvan is het percentage sociale woningbouw. Een ander basisprincipe is die basisstructuur van verkeer en water. We hebben nog een principe, het duurzaam bouwen. We wilden er een hele duurzame wijk van maken. Daarvan hebben we gezegd, 'OK, dan moeten we kijken binnen welke marges we daaraan handen en voeten willen geven.' En binnen die marges, dat moeten wij bewaken, dat het wel binnen die marges wordt uitgevoerd.

Hoe breed zijn die marges?

Die marges hebben we nog niet vastgelegd. De ambities waren heel hoog voor Odijk-West. We hebben nu gezegd 'na de zomer moet er een document komen te liggen, waarin we die ambities proberen flexibel te maken, waardoor er een marge ontstaat'. Juist om te voorkomen dat er een blauwdruk ontstaat. Dat kan niet. Het kan dus ook betekenen dat we afstappen van heel Odijk-West en dat we zeggen 'we gaan Odijk-West nu voorlopig niet bouwen, dat heeft veel te veel voeten in de aarde, dat gaat ons op dit moment niet lukken. De omlegging van de weg lukt niet...'

Hoe groot is de kans dat het helemaal afgeblazen wordt?

Dat het helemaal afgeblazen wordt acht ik niet zo heel groot, maar dat we overgaan tot uitsluitend het realiseren van de eerste vlek en de rest even in de koelkast zetten, die kans acht ik groter dan 50%. Het heeft alles te maken met politieke afspraken. De politiek wil de weg omgelegd hebben voor we beginnen met bouwen, dan wel zekerheid hebben over de omlegging van de weg voordat er gestart wordt met bouwen en die zekerheid kunnen we niet geven.

Dus die weg is echt een struikelpunt?

Ja, die weg wordt een groot struikelpunt. En daarnaast ook de woningcrisis. Het is op dit moment niet reëel om een project te starten met 1000 woningen.

Hoe ziet de gemeente Bunnik haar positie ten opzichte van andere partijen? U noemde al regievoering, maar ziet de gemeente zich als één van de planners? Want uiteindelijk is een private partij met een initiatief ook een planner.

Dat zou een samenwerking moeten zijn. We zijn ermee bezig om erover na te denken, alleen dat is op een gegeven moment op een laag pitje gekomen, omdat we langzamerhand begonnen te realiseren dat die omlegging van de weg er gewoon niet kwam. We moesten onze ideeën gaan bijstellen.

Dat is ook onderdeel van organische groei.

Ja, we hebben zelfs gekeken of het mogelijk was dat een particulier die weg ging omleggen. Dat wij het geheel uit handen geven. Het hele scala is dus wel gepasseerd. Bij wijze van spreken het concept uit handen geven. 'Wij hebben dit concept organische groei met omlegging van de weg, welke partij zou het willen overnemen van ons?' Tot helemaal aan de andere kant, dat wij heel actief zelf de gronden gingen aankopen en gaan dan, precies zoals wij dat willen, ze uitgeven. Nou, het gaat het allebei niet worden.

Dus het komt er ergens tussenin?

Ja, op het moment dat wij toch doorgaan met die organische groei, wordt het iets er tussenin. En het zal waarschijnlijk zo zijn dat wij die hoofdkaders in de gaten zullen houden, dat bewaken en daarbinnen zullen we gaan kijken waar particuliere partijen mee komen. En daar, voor zover mogelijk, aan mee zullen werken.

Als u de gemeente op dit spectrum zou plaatsen, waar komt het dan? Dit is gefaseerde uitgave van een masterplan en dit is gehele zelforganisatie.

We zitten wel meer aan die kant, maar we zitten niet helemaal hier.

Hier doet iemand alles zelf, riolering, wegen, dat is misschien ook wat onmogelijk binnen het Nederlandse planningstelsel.

Nou, dat zou best kunnen. Ik sluit niet uit dat dat voor een vlek kan gebeuren. Ik denk dat wij een beetje hier zitten.

Hier schuift daarbinnen wat heen en weer?

Ja. Er is wel besloten dat we het niet zelf gaan doen. We gaan niet zelf bouwen, we gaan niet zelf ontwikkelen.

En hoe zit het met gronden, later? Die gaat u ook helemaal niet meer aankopen?

Nee, zeker niet.

Voor rest is het allemaal in private handen?

Ja, we hebben wel wat grond, hier en in het noorden.

Op sommige gronden lag ook een wro-zone-wijzigingsgebied. Lag dat ook hier?

Kwam dat uit het ontwerp bestemmingsplan?

Ja.

Ja, dat klopt, er is nu een ontwerp bestemmingsplan in de maak voor Odijk-West. Voor de hele woonvlek. Die was namelijk voorheen uit het bestemmingsplan Buitengebied gehouden. Er is een nieuw bestemmingsplan Buitengebied gemaakt. Er is gezegd 'die vlek, dat wordt waarschijnlijk een woonbestemming, we weten er nog te weinig van, die houden we er voorlopig even uit'. Nu hebben we gezegd 'het is zo onzeker dat die woningbouw gaat komen en zeker is het heel onzeker dat die hele vlek met duizend woningen binnen nu en vijf tot tien jaar gebouwd gaat worden. Maar we vinden wel dat er een nieuw bestemmingsplan moet komen, in het kader van rechtszekerheid en ook voor zekerheid richting de inwoners. Dus wat gaan we doen? We gaan de vlek bestemmen, net als de omgeving, dus als agrarisch gebied, waarbij we in de toelichting wel melding zullen maken dat we nog steeds bezig zijn met de ontwikkeling van Odijk-West, dus van de woningbouw. Voor die eerste vlek, dat is die vlek die in ons eigendom is, daar leggen we een wijzigingsbevoegdheid op. Dus daar kan, als het bestemmingsplan is vastgesteld, met een wijzigingsbevoegdheid, heeft het college de mogelijkheid om de bestemming te veranderen naar wonen.

En hoe lang duurt zo'n procedure?

Dat ligt eraan hoeveel bezwaren er komen. Maar reken grofweg een jaar.

Dus als ze het vandaag zouden doen, dan kan er over een jaar gebouwd worden.

Ja, ongeveer. Je hebt natuurlijk niet alleen met die wijzigingsbevoegdheid te maken. Meestal maak je een wijzigingsplan, waarin je wat gedetailleerder bestemt wat je wel en wat je binnen die woonvlek niet wil. Dat willen we proberen heel flexibel te houden, maar je zult toch iets moeten doen. En dat dien je dan in, tegelijk met je mogelijkheid om te wijzigen. Maar tegelijkertijd moet er nog een stedenbouwkundig plan gemaakt worden en een ontwerpschets en noem maar op en je voorbereiding voor je infrastructuur en dergelijke. Of er dan ook echt over een jaar gebouwd wordt...

Het zou kunnen.

Ja.

Ik had hier nog vraag over het voorkeursrecht, maar die is misschien niet zo relevant meer.

Het is een terechte conclusie. Wat jij zegt is 'het voorkeursrecht is minder relevant als je organisch gaat ontwikkelen'.

Het ging er uiteindelijk om of er gekozen is voor organische groei omdat die termijn vna 30 juni niet gehaald kon worden voor een nieuw bestemmingsplan, waardoor het voorkeursrecht zou vervallen, of was de gedachte 'we gingen toch al organisch groeien, dus dat maakt dan niet zo veel uit.' Was het keus of noodzaak?

Het heeft meegespeeld, maar is niet noodzaak geweest. Op een gegeven moment is gerealiseerd dat wij geen nieuwe gronden meer gingen aankopen en tegelijkertijd zijn wij gaan kijken naar organische groei en was ook al bekend dat we die 30 juni voor het bestemmingsplan gewoon niet gingen halen. Het was meer feit. Het is niet zo dat we hebben gezegd 'laat het maar verlopen, we gaan toch organisch groeien, dat is niet zo'. Maar het is ook niet zo 'oh, we halen de datum niet, nou dan gaan we wel organisch groeien'. Ook niet. Het heeft meegespeeld, maar niet zwaar. Want die Wvg is erop gelegd, want wij wilden actief gaan kopen en naar bouwclaimmodel uitgeven. Langzamerhand bleek, te weinig eigenaren wilden verkopen. We zijn de boer op gegaan, daar bleek dat heel veel boeren zeiden 'voorlopig niet, dan gaan jullie uiteindelijk maar onteigenen, maar wij willen niet nu verkopen'. Op een gegeven moment begon ook uit de raad de zorg te komen of het wel slim was om alles zelf te gaan aankopen. Want het risico is wel heel groot. Wat is onze marge nog? Hoeveel risico lopen wij zo meteen? Toen is gezegd 'we gaan niet meer actief aankopen' en langzamerhand zijn wij overgegaan tot organische groei en dan is het minder relevant. Het is handig om zelf gronden te hebben omdat je dan zelf kan bepalen, wat komt erop, wanneer, hoe? En het winstpotentieel komt jou ten goede. Dat is bij een ontwikkelaar natuurlijk niet. Die gaat zelf ontwikkelen. Dan kan ik hoogstens met een exploitatieplan of met goede afspraken een exploitatiebijdrage krijgen. En als je het goed doet krijg je nog wat meer dan wettelijk is vastgelegd, maar meer niet. Dus je winstpotentieel wordt een stuk kleiner.

Maar je risico ook.

Ja, tuurlijk, dat gaat helaas hand in hand.

Die smaakmakers die zouden komen, om andere initiatieven aan te trekken. Wat moet ik me daarbij voorstellen?

In het begin hebben we heel duidelijk gekeken naar het gebied en gekeken wat nou die aantrekkelijke punten in het gebied of in het nieuwe plan moeten zijn, waardoor het heel interessant wordt, enerzijds voor ontwikkelaars om hier te ontwikkelen en anderzijds voor mensen om hier te gaan wonen. Als je dat onder smaakmakers verstaat...

Zo werden ze genoemd.

We hadden een aantal hoofdambities: duurzaam bouwen, kindvriendelijk en gevarieerd en de smaakmakers hierin waren dat we veel met water, een robuust watersysteem wilden doen en water ook op allerlei inzichtelijk te maken. Duurzaam, enerzijds door een duurzaam energiesysteem aan te leggen...

Wat moet ik me dan precies voorstellen met smaakmakers daarin?

Nou, we wilden bijvoorbeeld met mestvergistings aan de gang. Er waren boeren in het gebied die daar wel mee aan de slag wilden. Dat is denk ik wel een hele interessante op dat moment. En zo'n smaakmaker trekt mensen wel aan. En zeker door met woonmilieus te gaan werken, dat kan ook aantrekkelijk zijn. Dat trekt toch een bepaald type mensen aan en daar kan je gebruik van maken in je adverteren. Dat kan je helemaal doortrekken.

Het plan, voor die eerste deelvlek, ik weet niet in hoeverre daar al aan gewerkt wordt..?

Daar wordt nog niet aan gewerkt. Er wordt wel over gepraat, maar er wordt nog niet heel hard aan gewerkt. Dat willen we doen nadat we een ronde hebben gemaakt met ontwikkelaars, met

marktpartijen, om te kijken wat zij als kansen zien in het gebied. Want eigenlijk, het klinkt heel frustrerend, maar alle plannen die wij eerder gemaakt hebben zijn inmiddels verouderd. De wereld gaat zo snel. Hoewel, die woonmilieus, dat kan nog wel. We moeten nu heel duidelijk gaan kijken: waar is nu vraag naar? En op wat voor manier zou je deze eerste vlek kunnen gaan ontwikkelen?

En heeft u dan enig inzicht in hoe zo'n plan er ongeveer gaat uitzien?

Nee. Bedoel je dan echt het bestemmingsplan of bedoel je de stedenbouwkundige opzet?

Bijvoorbeeld, je kan heel gedetailleerd een plan maken voor een gebied, het ook wat meer open laten, zoals hele brede bestemmingen waar van alles in kan, of kijken wat er aan initiatieven binnenkomt van mensen die een huis willen bouwen of bedrijven die een appartementencomplex willen realiseren.

Meer die kant op ja. Een blauwdrukbestemmingsplan gaat nu niet. Het heeft gewoon geen zin. Het zou eerder zo zijn, maar daar hebben we nog niet genoeg over nagedacht, dat willen we dan doen nadat we met die marktpartijen gesproken hebben, maar er zijn gewoon tegenwoordig mogelijkheden, om in een bestemmingsplan veel meer flexibiliteit op te nemen. Of het worden twee of drie bestemmingsplannetjes. Dat we eerst dit stukje doen...dat je dus niet voor het geheel een bestemmingsplan maakt. Er ligt toch al een wijzigingsbevoegdheid, dus het college kan ook beslissen om per deelvlek, voor mijn part voor 20 woningen, om een wijzigingsbevoegdheid toe te passen. Maar daar hebben we nog niet goed over nagedacht, daar zie ik ook risico's in namelijk. Om per klein vlekje een wijzigingsplannetje te maken. Je moet wel iets gaan regelen voor die hoofdstructuur.

En daar zijn bestemmingsplannen voor nodig.

Ja, we moeten wel iets hebben om tegen marktpartijen te kunnen zeggen 'daar gaat de weg lopen en niet 50 meter naar links of naar rechts'.

Als we het dan hebben over 30% sociale woningbouw, hoeveel speling zit daarin of staat dat echt vast?

Op dit moment is dat hard. Op dit moment is het 30% sociale huurwoningen, maar er zijn allerlei ontwikkelingen gaande, hier in het gemeentehuis, maar ook regionaal, dat was daar flexibeler mee om kunnen gaan. Dan moet je denken aan dat we kijken naar goedkope koop of huurkoop of andere constructies of dat we afwijken van die 30%, dat dat minder is. Of misschien wel meer, omdat daar dan vraag naar is.

Het is dus nu hard, maar het zo minder kunnen worden als daar aanleiding voor is.

Ja. Het ligt hier wel politiek heel gevoelig, om hier aan te tornen als het minder wordt. Als het meer wordt niet, maar dan heb je andere problemen. Want dat heeft natuurlijk minder opbrengst.

De eerste deelvlek zou een verlies opleveren van ongeveer 5,2 miljoen euro.

Ja, op het totaal. Dan kijk je naar het totale tekort wat we nu hebben, dus de investering die we nu gedaan hebben. Als je dan de opbrengst van de eerste vlek er vanaf trekt, dan blijft er nog vijf komma zoveel miljoen over.

Maar die eerste investering, wat moet ik me daarbij voorstellen?

We hebben die investering al gedaan. We hebben die gronden al aangekocht en we hebben planontwikkelingskosten gemaakt.

Maar die kosten heb je bij elke deelvlek toch uiteindelijk?

Ja maar we hebben voor Odijk-West, voor de ontwikkeling als geheel, hebben wij al een behoorlijke hoeveelheid plankosten gemaakt. Allerlei onderzoeken gedaan, stedenbouwkundige schetsen gemaakt en noem maar op.

Aan hoeveel moet ik dan ongeveer denken?

Dan moet je denken aan een kleine anderhalf miljoen. En de gronden aangekocht, dus bij elkaar zit er al zo'n acht á negen miljoen aan investeringen in.

Er stond in het plan dat de gemeente op andere deelvlekken dat tekort wilde terugdringen, maar leg je dan als gemeente zijnde niet heel veel druk op jezelf om door te gaan ontwikkelen om dat tekort weg te werken. Ga je dan niet weer wat afstappen van het organisch model?

Ja. Dus dat is de reden dat we wellicht in het najaar een hele nare beslissing moeten nemen. Maar nu is gezegd 'OK, ook al doen we niks, dan nog willen we die eerste vlek, die ligt centraal, daar kan gewoon woningbouw plaatsvinden, daar liggen al woningen omheen, hoeven we weinig infrastructuur aan te leggen, hoeven weinig extra investeringen te plegen om daar die woningbouw mogelijk te maken, dat willen we sowieso realiseren om het gat in onze broek zo klein mogelijk te maken'. Daar komt het op neer. En als er dan op termijn nieuwe initiatieven komen, voor nog meer woningen, op dat moment kunnen we daar over na gaan denken in de trant van organische ontwikkeling. Maar ik loop vooruit, wellicht, op besluitvorming in het najaar.

Ja, want het kan dan zomaar afgelopen zijn.

In die zin is politiek grillig.

Wanneer Vinkenburg er staat, in hoeverre is het dan nog mogelijk dat er verdere ontwikkeling plaatsvindt? Stel, over vijftien jaar staan die 1000 woningen er, en dan?

Dat ligt eraan of de weg is omgelegd of niet. Als de weg is omgelegd dan is dat de begrenzing. Idealiter wordt de weg omgelegd, ligt er een ruime groenzone zodat we zo min mogelijk geluidsvoorzieningen hoeven aan te leggen en hebben we een woonvlek, dus drietraps: de woningen, de groenzone en de weg. Binnen die groene zone zou je nog wat extra kunnen bouwen, maar tot aan de weg, niet verder. En ook niet meer dan 1000 woningen. Op het moment dat de weg niet is omgelegd, dan heb je een heel gebied en dan sluit ik niks uit. Als de markt daar rijp voor is en de vraag is ernaar en het politiek klimaat is zover, dan kan je door. Dan kan je tot Houten door, bij wijze van spreken. Dan heb je mogelijkheden, dat klopt.

Het is dus niet zo, Vinkenburg staat er, we zetten er een punt achter en het is klaar.

In de politiek wel. Daar is het nu 'duizend woningen, punt'. En stel dat de raad beslist, de weg wordt niet omgelegd, maar we gaan toch die 1000 woningen bouwen, dan is het echt duizend. Na 2014 is het een nieuwe tijd, dan hebben we nieuwe gemeenteraadsverkiezingen, misschien is het daarna provinciaal ook wel weer anders. En als je dan twee jaar verder bent, dan weet ik niet hoe het met de crisis is, dan weet ik niet hoe het met de woningnood is. In gemeenteland is dat lastig. Wie dan leeft...

Maar misschien wel reden om een organisch model aan te houden om die grilligheid enigszins op te vangen.

Ja, maar sowieso, in de toekomstige markt ga je ook niet meer planmatig werken, die tijd is voorbij. De tijd is voorbij dat ontwikkelaars beslissen 'deze woningen ga ik bouwen, want ik verkoop ze toch wel'. Die tijd is voorbij. En ook de tijd is voorbij om in één keer 500 woningen neer te plempen, die tijd is ook voorbij. Je zal wel organisch moeten gaan. Dan gaat het er alleen om: wat versta je onder organisch? Versta je daar alleen onder kleine plukjes ontwikkelen, of is dat meer? Is dat veel meer met de marktpartijen samenwerken, veel meer rekening houdend met je omgeving. Ik zie organische groei wel als toekomstmodel.

En dan meer dan alleen die paar losse plukjes en meer met marktpartijen samenwerken.

Ja, ik denk wel dat je zal moeten. Het gaat steeds minder worden dat gemeenten als ontwikkelaar gaan optreden.

Het zou in grote gemeenten nog wel kunnen, maar in kleinere gemeenten als Bunnik gaat dat echt niet meer.

Ja. In ieder geval voorlopig niet. Als je ziet hoeveel gemeenten nu moeten afboeken op gronden, dat betekent dat ze nu hun verlies gaan nemen op gronden.

Stel, Vinkenburg is in ontwikkeling en er komt een private partij met een groter initiatief, zoals een appartementencomplex, hoe wordt dat dan ingepast? Wordt er dan gezegd 'krul erop, hartstikke goed, doe maar' of wordt er eerst een proces doorlopen? Er wonen tegen die tijd natuurlijk ook mensen, worden die erbij betrokken of gaat het vooral via de gemeente?

Nee, op het moment dat er iemand komt met een particulier initiatief, aansluitend op wat er al staat, dan zal hij met een plan moeten komen en ook met een procesvoorstel. Hoe gaat hij de omgeving erin betrekken? Dat gaat natuurlijk meespelen. En ik denk dat we ook moeten kijken naar, stel, we zeggen 'het moet organisch en in principe vinden we alles goed, als er vraag naar is, maar we liever geen Houten worden, met lelijke appartementengebouwen', dan weet ik het niet. Maar we staan in principe overal voor open. Ik neem aan dat die marktpartij goed heeft onderzocht of er vraag is naar zo'n gebouw wat hij daar wil neerzetten. En als hij zegt 'dit ben ik binnen no-time kwijt...'

En dan zegt de gemeente 'wie zijn wij om dan nee te zeggen'?

Niet helemaal, natuurlijk.

Nee, je kan niet alles toelaten, maar binnen bepaalde kaders...

Nee, als je een bepaalde sfeer hebt in een wijkje en er komt iets totaal anders wat iedereen verschrikkelijk vindt... Je hebt natuurlijk wel beeldkwaliteitseisen die je vastlegt in de zin van, dat je beschrijvend gaat bekijken wat voor sfeer je wil uitstralen.

Daar loop ik in het onderzoek ook wel tegenaan. Eén van de kernwaarden van organische groei is zelfontwikkeling en zelforganisatie. Maar als een Drentse boerderij naast een kubuswoning naast iets uit de Amsterdamse school komt, dan is iedereen blij, want het is allemaal zelf georganiseerd, maar vanuit een andere hoek kan je kijken of dat wel wenselijk is.

Ik vind dat heel moeilijk, ik vind dat een hele moeilijke discussie. Destijds toen wij bezig waren met Odijk-West als planmatig project, was het dat het een dorps karakter moest hebben. Maar wie zegt mij dat een Drentse boerderij naast een kubuswoning naast een retrowoning, dat dat niet dorps is? Ik vind dat een hele moeilijke discussie. Het is meer: wat vind je mooi? Het is gigantisch subjectief. Ik weet alleen dat als we daar drie flats neerzetten van tien hoog, dat dat niet binnen het dorps karakter past. Maar we leven wel in 2013, het hoeven niet allemaal Drentse boerderijtjes te worden of jaren '30-woningen.

Maar in de zin dat er een hoopje woningen bij elkaar staat wat verder totaal niet bij elkaar past.

Ja, maar op het moment dat wordt gezegd 'dat laten we vrij, deze vlek van 20 woningen laten we helemaal vrij, want we vinden het belangrijk dat er particulier initiatief komt', dan is dat de consequentie dat dat kan gebeuren. Daar kies je dan bewust voor. Op dit moment ligt zo'n beslissing er niet, overigens.

Dat is een moeilijke lijn.

Een hele moeilijke lijn. Wat er vaak gedaan wordt is dat er met een beeldkwaliteitsplan wordt gewerkt. Die kan je zo ruim maken als je zelf wil. Ieder voordeel heeft zijn nadeel. De één vindt het heel mooi en maakt het niets uit en de ander vindt het verschrikkelijk. Dat is lastig. Als je daarvoor kiest, dan neem ik aan dat de mensen die daar gaan wonen dat niet erg vinden, dat je met je Drentse boerderij naast een kubuswoning woont. Ik weet in Almere, daar zijn die vlekken er ook. Volgens mij bevat dat goed. Nou vind ik Almere wel iets anders dan Odijk.

Maar het is wel hetzelfde concept.

Ja.

Welk woonmilieu komt er in de eerste deelvlek?

Dat is nog niet hard. Destijds was het de bedoeling om...heb je het rapport van SmartAgent gelezen?

De naam SmartAgent zegt mij niets, wat stond daarin?

Daar is onderzoek gedaan naar wie er in Odijk-West zouden kunnen komen wonen, wat voor type mensen zijn dat? En hoe zijn die onder te verdelen in woonmilieus? Het is verdeeld in blauw, geel, rood en groen. Toen is gezegd, maar dat is ook tweeënhalve jaar geleden, 'we beginnen met het blauwpaarse woonmilieu'. Dat is het woonmilieu van mensen die graag op het platteland willen wonen, graag buiten willen wonen, maar niet een binding hebben met Odijk. Dus dat zijn mensen die werken op de Universiteit Utrecht of in Nieuwegein en die willen voor hun kinderen of voor hunzelf lekker buiten wonen, maar die zijn niet afhankelijk van de voorzieningen in Odijk. Die hebben ook geen binding met Odijk. Of mensen die wel een binding hebben met Odijk, maar die het niet interesseert. Dat zijn ook mensen die wat meer individueel zijn ingesteld, die willen een lekker grote tuin voor de kinderen en een lekker huis voor zichzelf, maar die zitten niet te wachten op een buurtbarbeque, snap je wat ik bedoel? Dat woonmilieu. Dat zijn niet alle grote villa's, dat zijn ook echt wel kleine huisjes of kleine appartementjes, maar even om aan te geven wat voor type mensen daar wonen. Dat zou voordelig zijn, want stel dat wij niet verder gaan, dan blijft dat een soort eigen buurtje. Dat maakt dan voor de bewoners van dat gebiedje niet uit, want die wonen lekker bij een dorp en als ze gaan sporten kunnen ze het dorp in rijden en als ze boodschappen gaan doen, of ze die nou doen in Odijk of in Utrecht bij de Albert Heijn, dat interesseert ze niet. Op het moment dat we gaan starten, dat we zeggen 'die fase 1 gaan we starten', dan zal er opnieuw woningmarktonderzoek gedaan moeten worden, een heel duidelijk doelgroepenonderzoek. Voor wie gaan wij daar bouwen?

Het kan dan zijn dat dat paars dan ineens geel wordt.

Ja, wie ben ik? Dat moet de markt bepalen. Ik wil graag dat die woningen verkocht worden. Dan moet ik wel bouwen waar vraag naar is.

Een kenmerk van Vinkenburg was dat het een diverse wijk moest worden, maar als je maar één deelvlek ontwikkelt, dan is het misschien niet zo divers.

Dan is het maar net wat je bedoelt, want een woonmilieu kunnen allemaal verschillende woningen zijn. Alleen bouw je voor een bepaald type mens. Dus dat klopt. Maar we zijn afgestapt van die grotere vlekken, dus het kan best zo zijn dat uit woningmarktonderzoek wat we gaan verrichten, als we fase 1 gaan bouwen, dat daaruit blijkt dat we niet alleen voor die blauwe groep moeten gaan bouwen, maar ook voor die gele groep. Dan wordt het op een andere manier gerealiseerd. Op het moment dat we gaan starten met de woningbouw, zullen wij bouwen voor de vraag die er op dat moment is en voor de bijbehorende woonmilieus. Net wat je zegt, organisch, er kunnen 120 woningen op die eerste deelvlek. We zullen niet die 120 woningen in één keer gaan bouwen.

Hoeveel tijd zou daar ongeveer overheen gaan, enig idee?

Nee geen idee... vijf jaar?

Dus, zeg, 25 woningen per jaar.

Ja, zoiets. Als ze afgezet kunnen worden. Misschien moet je zeggen 'eerst een jaar 25, dan een jaar niks en dan 50'. Dat weet ik niet. Op dit moment kan je dat niet van tevoren plannen. Je kan alleen zeggen 'dit is de vlek, hier wil ik graag bouwen en ik ga steeds per plukje van 20 tot 40 woningen kijken voor wie ik dit kan bouwen? Waar is nu vraag naar?' En dan ga je daarmee aan de slag en bij het volgende vlekje doe je precies hetzelfde en tegelijkertijd hou je wel een bepaalde hoofdstructuur vast. De weg komt daar ongeveer te liggen en daar ongeveer het water, want dat moet toch op elkaar aansluiten. En voor de rest kan je het niet te veel bepalen.

Wat me een trouwens een beetje opvalt, u zegt vaak 'waar ga ik voor bouwen'. Wie is die 'ik'? Is dat de gemeente?

Ja, waar ga je als gemeente voor bouwen.

Want eerder zei u 'we laten heel veel over aan particuliere initiatieven.'

Nou, bij die eerste vlek hebben wij natuurlijk wel invloed in die zin dat wij eigenaar zijn van de grond. Dus op die eerste vlek zullen wij kijken met de ontwikkelaar of ontwikkelaars wat er op die vlek gaat komen. In dat geval bedoel ik dat met 'ik'. Dus wat dan de betrokken partijen gaan bouwen, zo moet je het zien.

En wanneer die vlek vol zit, bent u afhankelijk van andere initiatieven.

Ja, waarbij ik niet zeker weet of dan nog wel vastligt dat er zoveel procent sociale woningbouw gerealiseerd kan worden. Dat zou best kunnen.

Stel de boer die hier woont, die gaat zijn grond verkopen. Is de gemeente dan geïnteresseerd?

Nee, dat kan niet. Ik heb geen geld. Er is helemaal geen geld. En als er al geld was, doen we het nog niet, want we vinden het te risicovol. Ik ben geen ontwikkelaar. Ik heb geld van de bevolking, het is gemeenschapsgeld. En we hebben dus al te veel geïnvesteerd, als we nu kijken naar de situatie die er nu is.

Ja, want dat verlies staat er.

Ja. En ik denk dat we dat verlies niet goed gaan maken. Dus dan ga ik niet nog extra investeren. Als diezelfde boer ook de grond van de gemeente wil kopen, dan is er misschien wel een deal te maken [lacht].

De andere kant op gaat dus wel.

Ja.

De gemeente houdt allerlei risico's in de gaten op het gebied van milieu en financiën. In hoeverre hebben zij een dermate invloed dat het tot een fundamentele verandering van de plannen kan leiden? Maar die is dus groot.

Ja. Op dit moment vooral financieel.

Dus bij de gratie van de markt gaat het wel of niet door en in welke vorm.

Ja. En niet alleen de markt, maar ook politiek. Er liggen hele harde randvoorwaarden. Houdt de politiek daaraan vast of niet? Als ze daaraan vasthouden, dan gaat het niet door.

Dan is het eind verhaal.

Ja.

Welke problemen heeft kiezen voor organische groei opgeleverd of welke problemen voorziet u nog in de toekomst?

Op het moment dat je een grote vlek in één keer kan ontwikkelen, kan je in één keer bouw- en woonrijp maken. Op het moment dat je organisch groeit, heb je elke keer die meerkosten. Het feit dat we ons veel afhankelijker opstellen van de markt heeft wel nadelen want je moet veel uit handen geven. Dat zie ik wel als risico's. Als een marktpartij komt, wat volledig niet overeenstemt wat wij voor visie hebben, of wensen, laat ik het niet te hard formuleren, hoe ga je daar dan mee om?

Eigen plannen kan je niet zomaar meer realiseren.

Nee, eigen ideeën moeten op een veel lager pitje komen te liggen, dan wel veel flexibeler worden. Dat moet je je wel realiseren. Het feit dat wij nu organisch gaan groeien of willen ontwikkelen,

betekent dus ook dat je veel minder winstpotentieel hebt. Als je het in de goede tijd allemaal zelf aankoopt en je kan het weer verkopen...

Dan kan je veel winst maken.

Ja. Er zijn nog meer nadelen aan organische groei. Op de site staat ook een rapportje over organische groei en daar staan ook kansen en risico's in. Als je die niet kan vinden, mag je me wel mailen. Het is een rapport van BügelHajema. Die hebben samen met de gemeente een stuk geschreven over organische groei.

Geeft het verder ook nog problemen in de planvorming?

Ik voorzie wel risico's in het gegeven dat je nu voor maximale winst wil gaan, omdat je je financiële gat wil dichten versus kwaliteit, bijvoorbeeld. Dat is een uitdaging. Je wil toch iets moois maken. Ik voorzie ook wel problemen over, kunnen wij goede afspraken maken met ontwikkelaars? Ontwikkelaars hebben het nu ook moeilijk. Hele lastige contracten worden dat. Je wil ze enerzijds toch wel vrijheid geven, maar je wil toch wel iets realiseren. Je wil ook wel voortgang.

Ik kan me ook voorstellen dat bewoners die hier in de buurt wonen, zich gaan roeren. Als je steeds kleine plannetjes maakt, moet je steeds dat traject weer door.

Ja, op een gegeven moment weet je wel wat er gaat gebeuren, maar wat ik nu heel vervelend vind is dat die mensen nu al jaren in onzekerheid leven. Komt er nou wel of geen plan van 1000 woningen. Gaat er nu wel of niet bij mij voor de deur gebouwd worden? Moet ik nu wel of niet weg met mijn veebedrijf? En die zekerheid is er nu dus nog steeds niet. Dat is een nadeel en helemaal ook als je eenmaal gaat ontwikkelen, mensen gaan toch op een moment de barricade op.

Is zo'n onzekerheid over 'hou ik mijn veebedrijf' niet inherent aan organische groei?

Ja, dat is een groot nadeel.

En ook voor de andere kant: komt er nog een rij huizen voor mijn deur?

Ja, of blijf ik uitzicht houden?

En in hoeverre worden die mensen dan betrokken in de planvorming?

Daar hebben we nog niet heel goed... participatie staat hier heel hoog op de bestuurlijke ladder. Eigenlijk kan je nu niets meer doen zonder participatie. Ze zullen worden betrokken. Dat kan ik wel meegeven.

Dan heb je ook nog verschillende vormen, je kan mensen een avondje uitnodigen...

Nee, dat gaat verder dan informeren en consulteren. We hebben nu ook al tijden een klankbordgroep die vanaf het begin heeft meegedacht. Ik kan me ook voorstellen dat op het moment dat je aan de slag gaat, dat je ook een soort klankbordgroep formeert van mensen in het gebied, dus direct betrokkenen. 'Wat leeft er nou bij jullie en wat hebben jullie nodig? Wat kan er wat jullie betreft helemaal niet? En hoe kunnen we het zo dragelijk mogelijk maken bij die planvorming?' Dus daar gaat wel iets mee gebeuren, maar vraag me niet hoe precies.

Dat is allemaal een beetje speculatie natuurlijk.

Ja, ik vind het lastig omdat we nu nog zo in die discussie zitten. Gaat het überhaupt door of niet? Dus het heeft nu geen zin om daar over na te denken. Ik moet eerst antwoord op de vraag hebben 'of' en zo ja, 'hoe' gaat het door?

Heeft u zelf nog iets toe voegen?

Ik vind het wel spannend in deze tijd. Nee, ik kan niet zo iets bedenken.

Bijlage 3 – Topiclist interview 1 gemeente Beuningen

Algemeen

Wat is uw functie?

Waarom heeft de gemeente Beuningen besloten tot organische ontwikkeling van Winssen?

Dit is een spectrum van organische groei. Aan de ene kant staat gefaseerde uitgave van een masterplan, aan de andere kant staat gehele zelfontwikkeling. Waar zou u Winssen plaatsen?

Er wordt gesproken over uitbreiding langs linten, over welke linten hebben we het dan?

Ik kan veel plannen niet vinden, zoals de Nota Grondbeleid en de Woonvisie. Hoe kan ik hieraan komen?

Welke problemen heeft kiezen voor organische groei opgeleverd en welke voorziet u nog?

In hoeverre kunnen burgers en bedrijven zelf met initiatieven komen (ipv meedenken met gemeentelijke plannen)?

Op welke moment speelt de gemeente de grootste rol en op welke momenten laat zij het initiatief aan private partijen?

Hoe ziet de gemeente Beuningen haar positie ten opzichte van andere partijen binnen het planningsstelsel?

Hoe gaat de verdere uitwerking van de plannen voor de organische uitbreiding van Winssen eruit zien?

Wanneer worden nieuwe initiatieven niet meer toegelaten?

In hoeverre blijft de gemeente betrokken bij datgene wat gebouwd is?

Wanneer de planvorming gereed is en een private partij komt met een initiatief, hoe wordt dat afgestemd en ingepast? Hoe wordt gezorgd dat het initiatief past bij de rest van Winssen, worden bewoners betrokken?

Bijlage 4 – Interview 1 gemeente Beuningen

Geïnterviewde 1: Harm Bekker

Functie: Senior medewerker Vergunningen

Geïnterviewde 2: Elma van Heerde

Functie: Beleidsmedewerker Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Datum: 16 mei 2013, 10:00

Locatie: Van Heemstraweg 46, Beuningen. Gemeentehuis Beuningen.

Nota Bene: In de transcriptie is dat wat Bekker zegt schuingedrukt, dat van Van Heerde niet.

Waarom heeft de gemeente Beuningen besloten tot organische ontwikkeling in Winssen?

Volgens mij komt dat voort uit het opstellen van structuurvisies, de structuurvisie Winssen. Daar is ook gewerkt met een klankbordgroep. En Winssen had sowieso een vrij actief verenigingsleven, maar ook met bewonersgroepen en in het kader van het opstellen van die structuurvisie en ook die bewonersgroepen die begaan zijn bij de ontwikkeling van Winssen, is aangegeven dat we liever kleinschalig willen groeien, dat past ook meer bij de kern hoe die ook historisch tot stand is gekomen.

Is dat vanuit de klankbordgroep gekomen of is het bij hen neergelegd en vervolgens om hun mening gevraagd?

*Volgens mij zag ik in het boekje een soort van keuzemoment. Wil je organisch groeien of wil je woonwijken uitleggen? Toen is door de klankbordgroep besloten om via de historische linten uit te breiden. Ik weet niet of het echt is voorgelegd door de stedenbouwkundige die het vanuit de gemeente begeleid heeft, of dat het ook een soort cultuur was binnen Winssen. Ik denk eigenlijk dat laatste en dat daarop ingespeeld is. Dus niet dat het een bedenksel is, maar de terminologie is natuurlijk wel... We willen gewoon niet zulke grote woonwijken en dat is dan vertaald en dat is dan organisch. Maar ik denk dat de wens, de gedachte, die komt wel echt uit de bevolking. Dat is uiteindelijk ook vastgelegd als uitgangspunt in die structuurvisie. *Het staat erin ja.**

En over wat voor aantallen huizen hebben we het dan? Aan de ene kant is het wel spontaan, dus je weet het niet van tevoren, maar...

We hebben het nooit vertaald in een heel strak aantal.

Ik heb in een tabel gezien, daar stond een heel specifiek adres met huisnummer erbij, maar wat dat precies was, was niet duidelijk.

Dat was langs een weg, een klein woonwijkje wat ontwikkeld moet worden. Dat zijn aanpassingen geweest. Op dit moment is de markt ook zodanig, de eerste fase staat in de verkoop. Dat was al vóór deze structuurvisie, want daar waren de bewoners van Winssen ook niet echt voor.

Hoeveel huizen zijn dat ongeveer?

Op Fruithof zijn dat 69, dus zeg 70, woningen.

Dat is dan voor Winssen wel vrij grootschalig.

Ja. Aanvankelijk, toen ze begonnen met die structuurvisie waren er twee locaties. Je had de Fruithof en ook Kennedysingel-Zuid en Abdijhof. *Die gaat helemaal niet meer door.* Die Kennedysingel was 150 woningen, de Fruithof 70 en Abdijhof zal ook wel in de orde van grootte van 50 zijn. Daarvan werd uiteindelijk gezegd 'dat zijn grootschalige ontwikkelingen, dat willen we niet.' Volgens mij heeft het ook geleid tot de keuze om de Kennedysingel-Zuid naar achteren te schuiven en maar te focussen op de Fruithof en dat ook wel gefaseerd te doen. Twee stukken, twee keer 30. Dat is ook weer ingegeven omdat een deel van het bestemmingsplan niet goedgekeurd werd, dus het moest opgeknipt worden in fasen. Dus het is enerzijds dat dingen niet doorgaan vanwege het

bestemmingsplan, de hindercirkel en tegelijk zie je dat je vanuit de bevolking ziet dat ze wat meer organisch willen groeien of minder snel. Verder is dat nooit echt vertaald in 'Winssen moet groeien met tien of vijftien woningen', dat ligt niet heel vast, maar we hebben wel een beetje als uitgangspunt, ook in die woonvisie, dat als je het hebt over behoeftes, dan zou je voor Winssen iets van tien hebben.

Het ligt in die orde van grootte?

Ja, tien woningen. Als je woningen te verdelen hebt, zouden er zo'n tien of vijftien woningen naar Winssen gaan, 20 tot 25 naar Ewijk en tien of vijftien naar Weurt. Zo verdeel je dat een beetje. Maar het is niet een hard gegeven, dat wij nou zeggen 'ieder jaar moeten er tien woningen komen in Winssen.' Het is meer een gevoel. *Is daar ruimte voor?* Ja. Als er dan een ontwikkeling komt, dan kijk je een beetje, is dat heel veel? Is dat meer dan tien per jaar of minder? En deze past in die tien per jaar, want dit zijn 70 woningen. Maar je gaat niet per se tien per jaar bouwen, omdat het een locatie is. Dan wordt het een plukje van 30 en nog een plukje van 30 en dat is het dan. *Als het verkocht wordt.* Als het verkocht wordt, ja.

En de Kennedysingel?

Die is uiteindelijk geschrapt.

Die staat hier nog wel, maar die gaat eruit?

Ja, hier staat nog na 2020, maar een jaar geleden is er een nieuwe woningbouwplanning vastgesteld en daar staat nog wel na 2020, maar hij wordt wel geschrapt. En waarschijnlijk blijft alleen de bebouwing langs wat linten nog over. Dat is ook ingestoken omdat de behoefte veel minder gaat worden, ook in Beuningen. En dan is de keuze, we hebben uitleggebieden in Ewijk, dus we hebben Winssen niet zo nodig. En dan die wens van organische groei.

Er kan in principe aan alle linten gebouwd worden, als daar behoefte aan is?

Die linten die naar beneden lopen... Dit is Kennedysingel-Zuid... Als er een initiatief komt of er dan gezegd wordt 'daar kunnen we aan meewerken op basis van de visie'...

Ik kom met een initiatief, wat doet de gemeente dan?

Als het nog niet in het bestemmingsplan is opgenomen, dan kijken we of daaraan mee willen werken. Dan is zo'n visie wel leidend. Als het dan aangegeven is dat er op die linten een beperkte ontwikkeling is toegestaan, dan kan je op basis daarvan gaan meewerken, mits de provincie, contouren, ook meewerken. Maar het eerste uitgangspunt is dan wel die visie en dan maakt het volgens mij nog uit of je open plekken wil houden of dat je het hele lint vol wil zetten. *Ja, zichtlijnen en het beeld behouden. Het zicht naar het weiland daarachter.* Dat bepaalt een beetje of je wel of niet... en dat is volgens mij geen hard gegeven. Als je twee initiatieven hebt gehad waar je aan mee hebt gewerkt en een derde komt en dat zou een zichtlijn beperken, dan hier maar niet.

Dus het is een geval van 'ja, mits'. Of 'nee, tenzij'?

Het is meer 'ja, mits' volgens mij. *Ja.* En daarnaast is er nog een soort beleid, ook met initiatieven, we willen niet aan meer dan vijf woningen per jaar meewerken. Die initiatieven zijn vaak mensen die zelf grond hebben en iets willen bouwen. Daarvan heeft het college gezegd 'we willen niet meer dan vijf per jaar toestaan'. Als er in een bepaald jaar al vijf toezeggingen zijn gedaan, dan moet de zesde een jaar wachten en die mag een jaar later. Dus dat geeft ook wat geleidelijker groei.

Dat zijn dan vijf woningen per jaar en die andere komen dan vanuit de gemeentepannen?

Ja en de gemeentepannen gaan wel door, dat heeft ook te maken met concurrentie op gemeentepannen. *Ja, grondposities die wij hebben. Wij hebben veel grond in ons bezit.*

Die limiet is dus eigenlijk ook om de eigen positie een beetje te beschermen?

Ja, stel nou dat het tot heel veel initiatieven leidt, dan is dat gewoon concurrentie voor onze eigen plannen. Maar we vinden wel dat particulier initiatief mogelijk moet zijn, dus op die manier kijk je ernaar. Dat leidt tot organische groei, onbewust.

Op welk moment speelt de overheid de grootste rol en op welk moment laat zij het initiatief aan private partijen, daar zijn eigenlijk twee lijnen. Enerzijds gaat de gemeente door met eigen plannen, maar als er iemand komt met een initiatief, dan geven ze een hulpzetje en daarna neemt het zijn beloop.

De rol van de gemeente zit bij particuliere initiatieven echt in of je het wil toelaten of niet. Dus ga je meewerken of niet? *Daarna het faciliteren, het maken van een bestemmingsplan of een andere ruimtelijke procedure of een projectbesluit en de vergunning verlenen. De eerste vraag is in principe 'ik heb een initiatief, mag ik dat uitvoeren?'* En daarnaast is de cultuur hier, en dat geldt ook voor de grotere uitbreidingen, dat de gemeente wat randvoorwaarden stelt en dat dat het risico en het traject van ontwikkelen bij de ontwikkelaar ligt. Dat geldt ook voor gronden die we zelf hebben, dat je een ontwikkelende partij zoekt, die het overneemt en het binnen onze randvoorwaarden gaat ontwikkelen. Maar, daar ligt wel het initiatief meer bij ons en in het verleden was het vaker zo dat partijen zelf grond hadden en vroegen om ontwikkeling, maar dat op dit moment ligt dat natuurlijk stil.

U zei dat de gemeente veel grond in bezit heeft, wat moet ik me dan ongeveer voorstellen?

Nou, in meters weet ik het niet, maar we hebben bijvoorbeeld in Ewijk, dat is de kern hiernaast en deze gronden hebben wij in bezit. Dat is nu allemaal weiland en dat was bedoeld voor de uitbreiding van Ewijk met 1500 woningen. Dit deel is nu deels gerealiseerd en een deel staat nog in de verkoop. Dit wordt nu voorbereid. Misschien dat deze nog komt, maar eentje is naar achter geschoven en eentje is echt geschrapt. *Hier zit ook collectief particulier opdrachtgeverschap.* Ja, dat is dan een groep die zegt 'wij willen collectief ontwikkelen'. Daar is toen van gezegd 'dat kan op deze locatie' en die konden toen grond van de gemeente kopen om hun collectief project te realiseren.

En hoe zit het dan in Winssen, zo'n collectief particulier opdrachtgeverschap? Het zouden dan meer dan vijf woningen zijn, maar het is wel één initiatief.

Ja, dat ligt dan anders. Op dit moment zijn er geen initiatieven voor. Dat zijn echt dingen die vanuit de bewoners moeten gaan komen. In Ewijk is echt een groep die gezegd heeft 'wij willen dat, hebben jullie grond?' En in Winssen is dat niet, op dit moment. *Hebben we daar gronden ook?* We hebben daar gronden, we hebben een paar locaties, dat is ook een project waar ik mee bezig ben, het Siegried, ontwikkellocaties en er zijn ook twee locaties in Winssen, in de kern. *Maar voor een enkel woonhuis?* Ja, bij eentje kunnen er twee en bij een ander drie. Maar ja, als wij het in de verkoop gaan doen en we gaan randvoorwaarden stellen, dat hoeft niet per se voor woningbouw te zijn, dat mag ook voor iets anders, maar als een groep van drie mensen zegt 'wij willen daar iets bouwen', dat is dan een heel klein collectiefje, dan zou dat in principe kunnen. Dan zouden wij dat kunnen verkopen.

Dat zijn dan drie huizen.

Ja, meer past daar niet. Dat zou dan kunnen in dat geval. Dan nemen wij de start om iets in de verkoop doen en als een groep zegt 'wij willen dat kopen' en, als het dan past binnen onze kaders, dan kan dat.

We hebben het al een beetje gehad over in hoeverre burgers zelf met initiatieven kunnen komen, dat dat kan zo lang dat binnen die vijf blijft...en die zesde, die komt op een soort wachtlijst? Die is dan volgend jaar als eerste?

Ja. En daarnaast heb je ook nog wel dat partijen een groter stukje hebben waar bijvoorbeeld zes woningen kunnen, dat wordt dan steeds afgewogen. Het programma is leidend. Als iemand zegt 'ik heb grond en daar kunnen tien of vijftien woningen', is ook het woningbouwprogramma bepalend of je wel of niet mee gaat werken. Ruimtelijk zou het misschien kunnen, als je dat wenselijk vindt, maar

je programma geeft dan aan of je het wel of niet gaat doen en dan ook nog de doelgroep waar je voor gaat bouwen. Zo stuur je wel een beetje in de ontwikkeling. *Als er twee aan het bouwen zijn, dan kunnen ze bijvoorbeeld tien woningen bouwen.* Ja, dat zou ook nog kunnen.

Ik zag ook een strategische visie van de Holland Branding Group. In hoeverre is dat meegenomen in beleid?

Vier, vijf jaar geleden is die opgesteld. Dat is een heel dik pakket, een visie over hoe de gemeente zich in de komende twintig jaar zou moeten ontwikkelen en daarbij is ook gekeken naar de identiteit van de kernen. En per kern heb je een boekje. Het is echt beleid. Het zou hier ook in mee genomen moeten zijn, maar dat weet ik niet, dat heeft een collega gedaan. Het is wel voor de woonvisie gebruikt, dat je verschillende typen kernen hebt. Weurters zijn doeners, Winssen is bijvoorbeeld een kern waar heel veel samen, heel betrokken en veel initiatieven zijn. En dan heb je Ewijk, daar zijn mensen veel terughoudender en dat heeft er ook mee te maken dat er veel nieuw gebouwd is in korte tijd en dat van buiten mensen gekomen zijn.

De kern was dat, omdat er veel zelforganiserend vermogen in Winssen is, is organische groei goed mogelijk.

Ja, en komt het ook meer vanuit de bewoners en dat zal je niet in Ewijk zien. Dus als je ook met initiatieven om wil gaan, dan weet je dat in Winssen dat kansrijker zal zijn dan in Ewijk, omdat je veel mensen van buiten en een iets andere cultuur hebt.

Maar u weet niet of de structuurvisie op basis daarvan is geschreven?

Het zou wel...ik denk het wel. *Guido weet het wel.* Ja. Uiteindelijk is die strategische gemaakt en een aantal ruimtelijke ontwikkelingsrichtingen zijn hier wel in vertaald. Als je het hebt over die cultuurverschillen, die identiteiten, dat komt minder terug. Uiteindelijk is het wel een boekwerk wat wel gemaakt is, maar niet zo heel erg wordt uitgedragen. Het is officieel niet helemaal vastgesteld, het is ook een beetje onduidelijk. Het heeft eigenlijk een beetje een onduidelijke status wat ermee gedaan wordt. Het hangt een beetje van de beleidsmedewerker af of die erbij betrokken is en of het in het beleid past of niet.

Het speelt altijd wel een beetje in je achterhoofd. In Ewijk wonen zulke mensen en in Winssen zulke mensen.

Ja. Ik heb volgens mij ook wel wat uit de typeringen uitgehaald voor de visie. Je hebt ook vooral de rol tussen overheid, burger en organisatie, daar gaat die strategische visie ook op in. Dat is wel iets wat langzaam doorwerkt, maar dat is niet alleen zozeer omdat die visie er is, maar ook omdat het de trend is die zij zien. En dat je die faciliterende rol, dat je meer wil inspelen op initiatieven, die zie je wel meer doorsijpelen in beleid. Dat staat ook wel in die strategische visie. Het is niet een actiepoint dat uitgevoerd wordt, maar meer iets wat tussen de oren komt en ook daar is het eigenlijk een soort vloeiende beweging. Dat iets is onderzocht en dat komt dan een beetje tussen de oren en sommigen pakken het op en sommigen niet en langzaam sijpelt dat neer in andere stukken en ga je zo verder.

En hoe ziet de gemeente Beuningen haar positie ten opzichte van andere partijen? Dat wordt dan in ieder geval wat meer faciliterend...

Ja, dat is meer richting faciliterend, soms sturend en soms ook beschermend omdat je een taak hebt om een basisvoorwaarde te creëren en te voorzien in huisvesting en kwaliteit. *Duurzaamheid.* Ja, en daar zijn we wat meer sturend op. En dit college zegt ook 'we willen het initiatief veel meer aan burgers laten en aan marktpartijen'. Al worstelen ze daar ook soms mee. *Meer ruimte voor ondernemers en de burger die iets wil, die een initiatief heeft.*

Gelden trouwens voor een bedrijf, voor een ontwikkelaar die grond heeft en die iets wil ontwikkelen dezelfde voorwaarden als voor een burger die een huis wil ontwikkelen?

In principe wel denk ik. *Dat wordt aan dezelfde visie getoetst. Er zijn wel andere wettelijke eisen aan het bouwwerk zelf, maar de randvoorwaarden die we meegeven zullen hetzelfde zijn.* Ja. Het is alleen een discussie. De ontwikkelaar heeft een heel ander belang, dus er zal veel meer druk uitgeoefend worden voor kwaliteit, om daar concessies in te doen. Ook met prijs en financiële belangen. En een consument wil gewoon zijn woning, en ook daar zijn trouwens hebben ze ook genoeg aan de commissie ruimtelijke kwaliteit. *Cataloguswoningen die totaal niet passen in het straatbeeld of iets dergelijks, maar daar stuur je dan op.* In het principe zijn het dezelfde onderleggers.

Die plannen zijn vrij veel nog visies, gaat daar nog een verdere planvorming uitkomen, of is de rol van de gemeente zo afwachtend dat dat eigenlijk niet gebeurt?

Met bestemmingsplannen niet. De uitwerking van die visies gebeurt wel in bestemmingsplannen, maar daar leg je niet in vast...Als je dit bestemt voor eventuele woningbouw, dan regel je het al bij recht. De bestemmingen zijn daar gewoon 'groen' nu, volgens mij. Je legt vast in het bestemmingsplan als er al concrete ontwikkelingen zijn, maar als die er niet zijn, dan blijft het zoals het is. Dus je gaat hier niet al perceltjes intekenen van 'hier zou eventueel wel woningbouw kunnen komen'. Maar bij actualisaties, dat moet nu wel, weet ik niet hoe ze daar op vooruit lopen. Volgens mij niet. Of dat je een soort wijzigingsbevoegdheid meeneemt.

Dat doen ze bijvoorbeeld in de gemeente Bunnik, daar hebben ze er een wijzigingsbevoegdheid op gezet.

Ja, dat zit er standaard in. Die wijzigingsbevoegdheid is ook een ruimtelijke procedure. Dat is niet van 'het staat in het bestemmingsplan, dus kan je het binnen acht weken omzetten', daar moet ook een ruimtelijke onderbouwing en een soort rapport bij, daar ben je dan ook 26 weken mee bezig. En als je hier dan met een initiatief komt, kan je ook met een projectbesluit of een bestemmingsplanherziening voor dat ene perceel daaraan meewerken. Die wijzigingsbevoegdheid, dat is volgens mij geen snellere procedure. Behalve dat je zegt 'als er initiatieven komen, dan zijn we bereid mee te denken', maar nog vindt dan die aparte toets nog plaats. En voor de rest is het volgens mij een onderleggen, op het moment dat er een initiatief komt, dat je dan dit gaat gebruiken als toetsingskader.

Dus er komt een initiatief, dat gaan jullie toetsen en dan komt er eventueel een bestemmingsplanwijziging.

Ja.

Het is zo kleinschalig, dat verdere planvorming en visievorming niet nodig is?

Je kunt niet de vlekken al bestemmen, want als je iets anders wilt, je hebt een andere ruimtelijke ontwikkeling, iemand anders wil daar iets anders plaatsen dan één woning en je hebt één woning geregeld, dan kun je weer overnieuw beginnen. Dus we lopen er altijd een beetje achteraan. Als het initiatief komt, dan gaan wij pas faciliteren. En in de visies leg je vast, als er een initiatief komt, dan hebben we er al over nagedacht 'dat kan hier, dat is organische groei, we gaan meewerken'. Maar alle kaders al zo inrichten 'doe hier maar 20 woningen langs op die en die plaatsen', zo gebeurt dat niet. Ook niet in andere gemeenten. Dat heeft ook te maken dat het kan veranderen, het kan gebeuren dat er geen gebruik van gemaakt wordt en het is een behoorlijke voorinvestering, een bestemmingsplan met onderzoeken. Het kost gewoon geld. Daar wil je niet al heel veel in gaan investeren. In die zin is het een heel afwachtende houding. Als er een initiatief komt en het past, dan gaan we tot actie over. Het geld bijvoorbeeld ook bij zo'n uitbreiding van Ewijk. Hier staat een hele visie over hoe dat zich zou moeten ontwikkelen. Maar ze zijn nu bezig met deze, daar wordt dan apart een bestemmingsplan voor gemaakt. Daar is dan een partij die die grond heeft en daar wordt dan, op basis van die visie, een bestemmingsplan gemaakt of een inrichtingsplan. En dan nog zie je dat door de economie en door de markt dat dat bestemmingsplan nog een keer aangepast wordt. Dat duurt nog een jaar of anderhalf jaar en dan is de economie weer anders. Die vier woningen worden niet verkocht of het moet in een ander segment en dan moet het bestemmingsplan weer aangepast worden. Dus het is heel moeilijk om vooruit te kijken. Stel dat je het zou kunnen en zou willen, dan is

het heel moeilijk om in de behoefte van de markt te voorzien. Je ziet zelfs dat tijdens de ontwikkeling dat aannemers of projectleiders nog iets anders willen. Dan wordt het niet verkocht en dan gaan ze van rijtjeshuizen naar vrijstaande huizen of andersom. Dat kan je niet voorzien. Dan wordt er weer een nieuw bestemmingsplan gemaakt. Wat je wel ziet, en dat is denk ik ook wel breder, is dat je nu bestemmingsplannen hebt waar percelen op staan en om die flexibiliteit wat meer te krijgen gaan we over tot wat globalere bestemmingsplannen, zodat je dat wat makkelijker aan kunt passen aan de markt. Dat is wel een trend die hier ook gaat doorsijpelen om het wat globaler te maken, minder regels te stellen.

Dat zijn dan bijvoorbeeld ruimere bestemmingen?

Ja. Ruimtelijke kaders.

Een bredere invulling van de bestemming 'wonen'.

Ja, dat en dat we ook veel meer naar gemengde functies gaan. Het mag wonen zijn, maar het mag ook een beetje kantoor, een beetje dit, een beetje dat. Dat je dat veel opener gooit en dat je ook de stedenbouwkundige randvoorwaarden, dat je dat ook minder gaat vastleggen, maar alleen de essentiële dingen gaat meegeven, zodat er wat meer vrijheid voor ontwikkeling ontstaat. En herontwikkeling. Ja. Maar dat je al nagedacht hebt 'daar kan een kantoor, daar kan zorg of niet zorg, maar geen school. Dat leg je dan vast. Maar dat er heel veel mogelijkheden zijn, dat je niet bij elke andere ontwikkeling kan beginnen. Dat je een nieuwe procedure moet starten. Dat is wel de trend. Je moet inspelen op de wensen van ontwikkelaars en gebruikers. Dat zie je wel. Dat noemen we dan de uitnodigingsplanologie, daar hebben we dan de eerste stap gezet om dat uit te gaan rollen. Om op die manier toch het initiatief wat te faciliteren.

In hoeverre is er nog betrokkenheid van de gemeente? U zegt dat het risico bij de bouwer ligt.

Enerzijds doen wij dat met globale bestemmingsplannen, zodat ook veranderingen makkelijk mogelijk zijn. Gebruiksveranderingen. Ja, gebruiksveranderingen makkelijker. Het is aan de markt om hoe flexibel ze het gebouw zelf maken. Hoe deelbaar en dat ze daarnaar kijken. We blijven alleen betrokken bij de openbare ruimte als die eromheen ligt. Daar zit je wel dicht op. De gemeente moet de openbare ruimte gaan beheren. Dat gebeurt bijna nooit door de ontwikkelaar zelf. Dat wordt allemaal overgedragen, dus die plannen worden allemaal getoetst op openbare ruimte. Ja en echt zelf ontwikkelen, dat doe je sowieso niet meer in deze tijd. Dat mocht in het verleden nog wel eens gebeuren, maar om het echt zelf in de hand te houden, dat gebeurt eigenlijk niet meer. Dus je probeert het zodanig te doen dat een andere partij die ontwikkeling oppakt.

Ik heb in de structuurvisie gelezen dat senioren, jonge gezinnen en starters aangetrokken moeten worden. Hoe wordt ervoor gezorgd dat die diversiteit er ook echt komt? Stel dat er vier ouderen komen in een jaar die een huis willen bouwen.

Als je het hebt over particuliere initiatieven, dan letten we niet zozeer op de doelgroep, want dan heeft iemand grond, dus die is goed in staat om te bouwen wat hij nodig heeft. Als het een ontwikkelaar is, en ook al gaat het maar om tien woningen, dan is de bereidheid om mee te werken ruimtelijk ingegeven, maar ook voor wat voor doelgroep de ontwikkelaar wil bouwen. Dus als hij bijvoorbeeld zegt 'ik wil alleen maar grote, vrijstaande woningen' en wij constateren dat er veel meer behoefte is aan seniorenwoningen, dan zullen wij zeggen dat het ook voor die groep geschikt moet zijn. Dan sturen we wel. Dan werken we alleen maar mee als er ook voor die doelgroep gebouwd wordt. En als we zeggen dat we voor starters nodig hebben of huurwoningen nodig hebben en de corporatie zegt 'ik wil huurwoningen bouwen'... Dan zullen ze dat zelf ook wel onderzocht hebben. Ja, dan brengen we die in contact met corporaties dat de woningen afgenomen kunnen worden door de corporatie, dus dan stuur je wel. Dus op die manier probeer je de diversiteit wel te waarborgen en ook bij zo'n grotere uitbreiding van een programma van 70 woningen geef je richtlijnen. Zoveel procent moet betaalbaar zijn en dan kijken we ook naar senioren en dan is het aan de ontwikkelaar

om zich ook op die groep te richten en die doet dan ook marktonderzoek. Alleen zie je nu dat die daar toch in misgeschoten heeft, want het verkoopt nu niet.

Het risico ligt bij particulieren, dus dan moeten zij hun plannen maar aanpassen op externe effecten en gemeentelijke plannen liggen meer in de doelgroep.

Ja, maar nu is het meer de zorg dat plannen gewoon niet van de grond komen. In dit schema met allerlei plannen, het Asdonkterrein, daar zijn we al tien jaar mee bezig en daar staat nog niet. Op een gegeven moment wordt dat wel een zorgpunt: hoe kan je dat nou vlottrekken? Moet je daar nog wel aan trekken? Moet je wel meewerken met een ontwikkelaar? Of moet je een andere locatie de voorkeur geven en een regeling treffen om een locatie die niet van de grond komt stop te zetten. Maar er gaan ook heel veel financiële belangen in om, ook voor gemeenten en ontwikkelaars. *Ontwikkelaars die ergens grond of hun concept niet konden verkopen en ergens hadden wij gronden en daar kon het beter, dan kon hij op een andere plek waar wij nog grond hadden, kon hij wel ontwikkelen. Daar zijn we flexibel in.* Dat soort afspraken worden dan ook gemaakt. Als je het hebt over effecten, het is vooral die markt, maar dan heb je het echt over woningbouwplanning en hoe je daarmee omgaat. Dat is wel wat anders dan die organische groei. *In Beuningen wordt nog steeds aardig gebouwd. Daar zijn nog weer 30 appartementen bijgekomen. Waar? In het Oranjekwartier. Ja, in het Oranjekwartier wel. Dat is hier in het centrum. Daar worden er nu twee complexen opgeleverd, maar een derde is weer binnen, 30 appartementen.* Dat is ook zoiets, dat moest dan onteigend worden. Dat is een hele goede locatie in het centrum. *Maar dat zoveel appartementen nog verkoopbaar zijn en dat daar nog ontwikkelaars zijn die ermee aan de gang gaan.*

Het is vooral de markt.

Ja, en je ziet wel, wat je nu hoort dat die hausse van de grote locaties voorbij is, het gaat nu meer met plukjes van 30, plukjes van 20, dus daarmee krijg je steeds organische groei. Dan worden er 20 woningen gebouwd, dan moet het weer aangepast worden, dus je krijgt ook meer diversiteit dan in die grotere locaties. Zoals ook hier in Keizershoeve II, dat is eigenlijk gefaseerd over zeven jaar, dat zijn 180 woningen. Het zijn allemaal kleine eilandjes, dat is de opzet ook. Dus je hebt dan ook de mogelijkheid om je nog wat aan te passen aan de markt. *En in de provincie is de trend krimp. Kantoren komen leeg, scholen komen leeg. Het Bouwbesluit speelt daar ook in mee, dat je veel makkelijker bijvoorbeeld van kantoor naar woning kan, maar het uitleggen van grote woningbouwgebieden, dat is de trend niet meer. Het is meer 'wat staat er leeg? Wat kan ik opnieuw leven in blazen door renovatie of isolatiemogelijkheden?' Dat uitleggen van honderden woningen zie ik niet snel meer gebeuren. En alles wat daar nog loopt, die appartementen waar ik het over had, dat is allemaal al vijf of zes jaar bezig. Dat is nu pas allemaal afgerond. Het is niet zo dat die initiatiefnemer dit jaar of vorig jaar het initiatief heeft genomen. Dat loopt al veel langer. Alle grote ontwikkelingen zijn al veel eerder begonnen. Nu nieuwe ontwikkelingen, die zijn er niet, ook bij de projectontwikkelaars niet. Alleen die ontwikkellocaties die we zelf hebben, maar dat is in de kern.* Hele kleine dingetjes. De grootste is vijftien, twintig woningen, zoiets. Toen ik hier kwam, in 2008, was net een raadsbesluit genomen om dit te ontwikkelen en zou het nu klaar zijn. *Koningsgaard zit er nog bij.* Ja, volgens de planning toen, zou dit hele gebied volgebouwd zijn, maar het enige wat er nu staat is dit. Dit is nu in voorbereiding en daar stopt het bij. Dat is uiteindelijk door de markt, door de situatie wordt het heel organisch. *Maar als je hier woont en je hebt dit allemaal bedacht, nu staat het op zichzelf, maar als je overal was begonnen, dan wordt het niet prettig midden in het weiland. Dat was al in fases geknipt, gelukkig.*

Bij die uitbreiding, in hoeverre wordt er dan nog met bewoners in Winssen gesproken?

Eigenlijk niet echt. Hier zijn ze heel erg bij betrokken geweest. *Ze weten wel waar de gemeente grond heeft en waar ontwikkelingen kunnen plaatsvinden.* En ze reageren er wel op. Als er in de krant verschijnt 'dit willen we verkopen', dan komen er in Winssen wel een aantal brieven. *'Wat komt daar dan?' 'Toch niet in het groene hart hier?'* Want er zit een groen hart, hier. Daar zit de bevolking wel

op. *Wat in aanmerking kwam voor een beschermd gezicht. Heeft het niet gehaald in de raad. Maar dat is wel een stukje wat wij hebben.*

En als de Winssenaren tegen zijn?

Zienswijzen indienen op de plannen en ruimtelijke ontwikkelingen. Dan moeten ze met onderzoeken, argumenten...

Maar er wordt niet van tevoren met hen gepraat?

De initiatiefnemer kan ervoor kiezen om de buurt uit te nodigen of te informeren, maar als dat een initiatief is met maar één woning, dan vraag ik me af of hij dan de hele buurt gaat informeren wat hij gaat doen. Dat doen wij niet, wij gaan niet voor die initiatiefnemer een avond organiseren met wat de initiatiefnemer van plan is. Als hij dat zelf gaat doen, dan kan ik mezelf voorstellen...

En zo'n plukje van tien?

Dan ga je wel met bewonersavonden mensen informeren, kijken wat daaruit komt en of je er iets mee kan. En of het steekhoudende argumenten zijn en anders wordt het pas in de procedure gedaan. Dan moet je ook met goede ruimtelijke argumenten komen. Het zou best kunnen dat we ook meer toe gaan, met die plukjes die we hebben, dat je zegt 'we hebben grond, kom maar met ideeën met wat hier moet komen'. Het zou een stap kunnen zijn. Zo krijg je wel draagvlak natuurlijk. Je krijgt misschien ideeën waar je zelf, als gemeente, niet aan gedacht had. Dit stukje, willen we gaan verkopen, het is nog niet zo ver, maar we hebben wel een brief binnen van een groep die zegt 'wij willen hier een groen pleintje met een speelplek' en die vraagt 'zouden we het ook niet kunnen kopen?'. Dat komt vanuit de bevolking en dan is de opbrengst die wij willen en wat kunnen zij? Maar we zitten nu wel, wat gaan we nu meedelen aan die bewoners? En dat we zeggen 'kijk maar hoe ver je komt' en dat de bevolking ieder vijftig euro inlegt en je zo een bedrag binnenhaalt waarmee je het kan kopen. Dat is een nieuw model. Dat komt door zo'n initiatief waardoor wij gaan denken 'hoeveel willen wij ervoor hebben? Hoeveel willen wij er niet voor hebben? Kunnen we in prijs zakken?' en dat je zo een ander initiatief kan krijgen. Geen woningbouw, maar een andere ontwikkeling. Het zou best kunnen dat dat gaat gebeuren als bewoners zich weten te mobiliseren, andere partijen erbij weten te halen, winkeliers. Dan heb je een andere ontwikkeling tot stand gebracht die vanuit de bewoners komt. Iemand anders wilde wel bebouwing hier. Die zegt 'het is mooi voor ons plan dat dat vrij blijft' en die doneren daar dan ook iets voor. Het kan zomaar lukken en ook in Winssen, vanwege die hechte gemeenschap die ook actief is. Dat is wel heel spannend. Gaat dat lukken?

Wat voor problemen heeft organische groei opgeleverd of wat voorziet u nog?

Echt problemen volgens mij niet. Ik denk dat je wel echt heel goed scherp moet hebben waar je wel en niet aan mee wil werken en een soort transparantie, een soort eerlijkheid. Er wordt natuurlijk wel vaak, als de buurman wel mag bouwen en de tweede niet, dat moet je heel goed motiveren. En als je gaat afstemmen en er komt toch iemand met een initiatief met meer woningen, dan lijkt het me moeilijk te verkopen, dan dat je zegt 'we gaan organisch groeien'. Dan lijkt het me moeilijk om ineens een groter project tot stand te laten komen. Dan moet je echt met de bevolking om tafel. Dan moet je het gevoel hebben dat het aansluit op hun behoeften en dat als het grootschalig is, dat zij daar meer over mee te kunnen meedenken.

Dus door nu voor organische groei te kiezen, zijn grote projecten voor de toekomst afgezworen en zou er nog zoiets komen...

Dan is er weerstand, dan zit je vast. Dan moet je wel met een heel goed verhaal komen. Die staan er nu nog, die Abdijhof en Fruithof, die staan nog in de visie, als er iemand anders komt en die noemt het geen Abdijhof maar iets anders, dan staat hier nog een vlekje. Dus hier is wel een soort visie al gecreëerd van 'hier kun je dus wel iets', tenzij je onderbouwt 'dat is toen een initiatief geweest, dat moesten we opnemen, maar dat is nu niet meer van toepassing'. Ik denk ook uiteindelijk dat er veel meer dialoog gaat ontstaan. Dat je als organisatie meer gaat kijken van 'wat speelt er nou eigenlijk?'

En initiatieven wil ontlocken en dat wil gaan faciliteren. Maar dat betekent ook voor je organisatie dat je anders moet gaan werken, dat is een omslag waar we nu in zitten. *Eerst was het 'bouw maar, het wordt toch wel verkocht', dat is nu even anders. Nu moet je naar behoefte bouwen. Daar is de hele markt met aannemers en architecten, die bouwen het huis al zo dat het vrij indeelbaar is. Het is allemaal afgestemd op behoefte. En eerst was het 'wij bouwen en jullie kunnen erin trekken'. Nu is het echt per individu al gericht 'wat wilt u? Kies maar'. Dat is wel een omslag. Mensen weten ook veel meer wat ze willen en zijn daar meer uitgesproken in. Het wordt nu echt afgestemd op elkaar, wat ook wel logisch is.* En je ziet ook wel, dat als je het hebt over bestaande bouw, er was iemand en die had een enorme boerderij en dat was een woongroep en die wilde dat gaan splitsen. Die wijst er ook op 'iedereen is aan het vergrijzen'. Er zijn van die voormalig tuindersbedrijven en die mensen vergrijzen en weten ook niet wat ze met die dingen moeten. Dus bestaande bebouwing, dan is ook de vraag of je ook aan zulke initiatieven wil meewerken? Die bestaande bebouwing heb je gewoon en dat er gewoon wat andere mogelijkheden ontstaan om toch ook de vitaliteit, dat is ook zo'n woord, dat mensen gewoon goed kunnen blijven wonen. *Duurzaamheid.* Ja. En dat er misschien andere soorten bedrijfjes kunnen ontstaan. Dat zijn ook van die vragen, die komen vanuit burgers en dat zet je aan het denken en als er dan een initiatief komt dat je op basis daarvan gaat kijken 'kunnen we dan toch wel meewerken om dat mogelijk te maken?'. Dus in die zin is het heel erg reageren op en openhoud 'wat speelt er? Wat zijn wensen?'. En daar moet het steeds meer heen ook. En zeker voor die kleine kernen is dat een heel mooi model of een mooie aanpak.

Het spectrum als laatste, waar zou u de gemeente plaatsen?

Het is reageren op de behoefte van organische groei. We zitten niet in het midden, maar meer hier. Ik denk dat we hier zitten en in dat gebied proberen te bewegen en dan verschilt het ook per dorp. In Winssen gaat het misschien wat makkelijker.

Bijlage 5 – Topiclist interview 1 gemeente Almere

Wat is uw functie?

Waarom heeft de gemeente Almere besloten tot organische ontwikkeling van Oosterwold?

Dit is een spectrum van organische groei. Aan de ene kant staat gefaseerde uitgave van een masterplan, aan de andere kant staat gehele zelfontwikkeling. Waar zou u Oosterwold plaatsen?

Welke problemen heeft kiezen voor organische groei opgeleverd en welke voorziet u nog?

Minder belastingen omdat je veel dingen zelf realiseert en zelf beheert?

Grondaankoop bij boeren, hoe gaat dat in zijn werk?

Kunt u concreet vertellen wat de gebiedsregisseur doet? Is al besloten in wat voor rechtsvorm hij gegoten wordt?

Overmaat en flexibiliteit zijn belangrijk om toekomstige ontwikkeling en transformatie mogelijk te maken. – Wat bedoelt u hier met overmaat? (PAGINANUMMER ZOEKEN!!)

Het bestemmingsplan wordt gemaakt nadat initiatieven zijn gerealiseerd. Hoe vaak wordt dit bestemmingsplan geactualiseerd? Geldt het bestemmingsplan voor het hele plangebied?

Een idee dat geopperd is, is de ruilhandel van ontwikkelrechten. Zou het zo kunnen zijn dat er uiteindelijk een aantal kernen in het landschap ontstaan, omdat er veel gehandeld wordt, waardoor het groene landschap wat er zou moeten komen, er niet komt?

In hoeverre zijn er stedenbouwkundige eisen, vooral met betrekking tot het straatbeeld?

Op welke momenten speelt de gemeente de grootste rol en op welke momenten laat zij het initiatief aan private partijen?

In hoeverre is de overheid betrokken bij de ontwikkeling van een initiatief?

Wanneer grijpt de gemeente in of wanneer komt zij in actie om iets van de grond te krijgen?

Hoe ziet de gemeente Almere haar positie ten opzichte van andere partijen binnen het planningsysteem?

In hoeverre is er eigenlijk überhaupt een plan?

De investeringen vanuit de overheid aan de basisstructuur volgen de private initiatieven. Is er een kans aanwezig dat door deze werkwijze minder initiatieven zich aandienen, omdat er onvoldoende basisstructuur aanwezig is?

Het plan bevat vrij stevige eisen (bijvoorbeeld de verdeling tussen functies), in hoeverre zit daar nog speling in?

Hoe belangrijk is het doorgaan en een snelle invoering van de Omgevingswet voor Oosterwold?

Wanneer worden nieuwe initiatieven niet meer toegelaten?

In hoeverre blijft de gemeente betrokken bij datgene wat gebouwd is?

Wordt er een keer een punt achter Oosterwold gezet?

De gemeente wil inspelen op invloeden van nieuwe ontwikkelingen en daarop de plannen eventueel aanpassen. Hoe worden die ontwikkelingen in de gaten gehouden?

Bijlage 6 – Interview 1 gemeente Almere

Geïnterviewde: Jozefine Deijs

Functie: Projectsecretaris Oosterwold

Datum: 30 mei 2013, 13:30

Locatie: Landdroststraat 2, Almere. Gebouw Almere 2.0

Wat is uw functie?

Ik ben projectsecretaris bij Oosterwold. We hebben een relatief kleine projectorganisatie. Die bestaat uit een projectdirecteur, dat is Willem Meuwesen. Ik ben projectsecretaris, dus ik regel heel veel dingen. We hebben nog een projectondersteuner, die daar weer onder valt, die heel veel praktische dingen regelt en een aantal inhoudelijke mensen die erbij betrokken zijn.

Hoeveel mensen zijn dat dan ongeveer?

Een stuk of zes, zeven. Niet iedereen fulltime. Ik werk zelf ook maar twee dagen per week aan dit project. En wij vallen op dit moment onder Almere 2.0. De andere twee dagen in de week ben ik daar programmasecretaris van. Dus ik heb een dubbele functie hier in het huis. Wat betreft Oosterwold werken we ook nauw samen met Zeewolde. Dus er is ook een ambtenaar vanuit Zeewolde die heel erg duidelijk meedraait in de projectorganisatie. En ook het RVOB, dat is het Rijksvastgoed en Ontwikkelingsbedrijf, daarvan is er ook iemand die een aantal uren per week meedraait en meewerkt aan Oosterwold.

Waarom heeft de gemeente Almere besloten tot een organische ontwikkeling van Oosterwold in plaats van zelf wat kleinere projecten aan Almere vast te plakken?

Dat heeft ermee te maken dat wethouder Duivesteijn die hier tot voor kort wethouder was, die wilde heel erg graag van onderop. Dus dat mensen zelf initiatief nemen tot het maken van hun plannen. Hij heeft dat in de afgelopen jaren steeds verder opgebouwd, dus hij is begonnen met mensen op een vaste kavel hun huis te laten bouwen. Langzamerhand konden mensen ook meedenken over de grootte van de kavel en de inrichting van het openbare gebied. In Oosterwold gaat het nog verder dat ze helemaal zelf kunnen bedenken en ook de vrijheid hebben om alles zelf te regelen. Dus het is een concept wat heel erg goed werkt en wat bestuurlijk gezien ook goed voelt en aantrekkelijk is. En dat is de achtergrond geweest.

Duivesteijn is daar een drijfkracht achter geweest, nu hij weg is, is dat weggefallen of is dat overgenomen of zit dat al zo erg in de bestuurlijke cultuur dat daarmee doorgedaan wordt?

Dat zijn vaste plannen, dus daar stop je niet zomaar mee. De huidige wethouder die hem is opgevolgd gaat hierin mee en is ook bevlogen, dus die wil dit ook gaan realiseren.

Organische groei heeft voordelen en nadelen. Welke problemen bent u al tegengekomen en wat voorziet u nog?

Andere manieren van werken op het gebied van nutsvoorzieningen. We zijn natuurlijk gewend dat alles keurig tot aan de kavel geregeld wordt qua riolering en elektriciteit en dat soort zaken. Dat vergt nader overleg met nutsbedrijven omdat het een andere manier van werken is. We zijn ook al in gesprek met initiatieven. Initiatieven moeten ook omschakelen. Niet alles wordt voor ze geregeld en het gaat anders dan anders. Ook een commissie-MER. Een MER-commissie heeft het plan beoordeeld en die kan niet meer uitgaan van een vaststaand plan met 15.000 woningen en zo en zo komt het er allemaal uit te zien, dat weten we allemaal nog niet. Dus het is voor hen heel moeilijk om te toetsen waar ze dan om moeten gaan vragen. Dus dat is wel een discussiepunt.

Veel mensen moeten meer zelf doen, eigen afwatering, riolering, wegen en eigen beheer. Hoe zit het dan met belastingen? Zit daar een compensatie achter?

Vooralsnog niet, maar we zijn daarover wel in gesprek. Hoe we dat met vastgoedrechten en OZB moeten gaan regelen. Dat is nog niet helemaal uitgedetailleerd, maar wel een aandachtspunt voor ons.

De grond is vooral van het Rijk...

Ja, van het RVOB, dat is ook één van de redenen zij participeren binnen Oosterwold. Een klein deeltje is van Almere en een klein beetje van Zeewolde en ook veel van ontwikkelaars.

Wat ik me afvroeg is, initiatiefnemers mogen overal beginnen, huren boeren dan land van het Rijk? Want als iemand ergens wil beginnen, dan zit hij toch ergens op het land van de boer.

Op dit moment pachten de boeren van het RVOB.

Iemand heeft een initiatief en die boer is daar wellicht niet zo blij mee.

Ja, maar die pachtcontracten zijn meestal tijdelijke van aard en opzegbaar vanuit het RVOB als er een andere ontwikkeling komt. Maar, inderdaad, het kan heel goed dat boeren het niet prettig vinden en daar moeten afspraken over gemaakt worden dan. We zijn er ook zelf nog niet mee bezig. Ik denk ook niet dat dat aan de overheid is omdat dat allemaal te regelen.

Dat moet dan gedaan worden door de initiatiefnemers en de boeren onderling?

Ja.

Er komt een gebiedsregisseur, dat is eigenlijk de overheid. In het ontwikkelingsplan stond nog niet hoe dat juridisch ingevuld zou worden, welke partijen daar precies in zouden komen. Is daar al iets over bekend?

Dat is ook nog niet bekend, daar zijn we ook nog mee bezig. We hebben een extern advies gevraagd aan Liesbeth Spies en die heeft dat advies ook inmiddels ook opgeleverd, maar daar kan ik nog niks over zeggen want dat is nog in de besluitvormingsprocedure en daarom nog vertrouwelijk, maar daarin doet zij wel een voorstel van hoe verder te gaan met de organisatie van Oosterwold vanaf 1 juli. Dus hoe moeten gemeenten en andere overheden daarin gaan samen werken? En daarin moet de gebiedsregisseur ook een plekje krijgen. Daar zijn wij intern ook nog over aan het nadenken over hoe dat organisatorisch het beste kan plaatsvinden.

De planvorming, in hoeverre is er eigenlijk een plan?

De structuurvisie is het planologisch-juridisch kader. De ontwikkelingsvisie was heel strategisch opgeschreven en nu is het praktisch vormgegeven, maar wel met dezelfde inhoud, in het concept van die intergemeentelijke structuurvisie.

Wanneer initiatieven zijn, komt er een bestemmingsplan achteraan.

Een beheerbestemmingsplan komt er.

Als er iets gerealiseerd is, komt er direct een beheersverordening.

Ja, of als er een bepaald gebiedje wat van enig formaat is, dan gaan we een bestemmingsplan maken. Het is ook een beetje afhankelijk van hoe snel het met initiatieven gaat, want dat is voor ons ook nog erg lastig in te schatten.

Als er steeds een bestemmingsplan gemaakt of geactualiseerd moet worden, blijf je bezig.

Ja.

Een ander idee dat geopperd is, is de ruilhandel van ontwikkelingsrechten op een kavel. Zou het dan uiteindelijk zo kunnen zijn dat er een paar kernen ontstaan omdat mensen die ontwikkelingsrechten verhandelen, waardoor dat groene idee niet kan ontstaan?

We willen wel dat er ruilhandel is, maar wel dat er in een aaneengesloten gebied die verschillende functies worden gerealiseerd. Dus een deel stadslandbouw, moet wel gekoppeld zijn aan die functie. Dat je iemand anders dat laat beheren, dat is prima.

Het is dus geen ruimtelijke uitruil?

Het is geen ruimtelijke uitruil.

Dus alleen beheer.

Dus alleen beheertechnisch. Het moet wel in een aaneengesloten gebiedje zijn. De kernkavels zijn dan anders, daar wil je wel iets meer roodfunctie concentreren, maar in het algemeen moet per initiatief aaneengesloten de verschillende functies gerealiseerd worden.

Zijn er verdere stedenbouwkundige eisen?

Nee, niet. Vrijheid.

Zit dat nog in de pijplijn?

Nee. Vrijheid, dat is het belangrijkste beginsel.

En een eventueel rommelig straatbeeld met bijvoorbeeld een kubuswoning naast de Amsterdamse stijl naast een boerderij, dat neemt u voor lief?

Ja, dat gebeurt nu ook al in Almere, dat die vrije kaveltjes worden verkocht en je kan zelf van hele strakke architectuur houden, maar allemaal boerderijen om je heen hebben, dat is de vrijheid die er is. Ook al zijn er in de rest van Almere een soort themawijken, maar hier is daar niet voor gekozen.

Er is wel eens wat kritiek op dat het een verrommeld beeld oplevert, maar dat is dan de consequentie.

Dat is dan de consequentie, daar moet je dan voor kiezen als je hier wil instappen als initiatief.

Op welke moment speelt de gebiedsregisseur de grootste rol en op welke momenten laat hij het helemaal varen?

Ik denk dat op het moment dat er een initiatief komt, dat die rol redelijk groot is, want die moet toch dat initiatief koppelen aan de grondeigenaar, dat daar afspraken mee worden gemaakt. Je moet een anterieure overeenkomst met het initiatief gaan sluiten om kostenverhaal te gaan regelen. Dus ik denk dat die aan het begin het grootste is, maar op een gegeven moment zijn dat soort praktische zaken geregeld en dan is het aan het initiatief zelf om het te gaan realiseren en dan wordt het minder. En als er vragen zijn, wordt er hulp geboden, maar niet in de actieve rol.

Zodra de grond bij de initiatiefnemer terechtkomt, dan neemt het gauw af.

Ja, ik denk wel dat de gebiedsregisseur gaat bemiddelen of suggesties gaat geven 'je kan daar terecht om riolering te regelen' of 'je kan beter daarheen', maar dat is meer in de adviserende rol, niet in de actieve rol dingen geregeld te krijgen.

Is er ook een moment waarop de overheid in gaat grijpen of juist probeert om een ontwikkeling van de grond te krijgen?

Ja dat is lastig...

Stel dat er straks tien jaar niets gebeurt in Oosterwold...

Dan denk ik dat de politiek wel gaat ingrijpen. Dat die gaat denken 'is dit wel het goede concept en willen we dit wel?' Dat kan je natuurlijk niet voorspellen. De gebiedsregisseur heeft wel een rol in de marketing en communicatie. Daar zou het wel een rol in kunnen hebben om het breder op de kaart kunnen krijgen bij geïnteresseerden. En misschien ook wel eens ontwikkelaars te vragen 'ga jij eens iets doen met je gebied, je bent grondeigenaar, maar gebeurt er nog eens wat?'. Dat zou kunnen.

Hoe ziet de gebiedsregisseur haar positie ten opzichte van andere partijen? Het klassieke model is 'wij staan erboven, wij regelen het wel en wij zijn geen onderdeel van het systeem'. In hoeverre is dat hier anders?

Ik denk dat niet helemaal de rol anders is, dat je helemaal gelijk bent, of iets dergelijks, maar het is minder bepalend allemaal. Het is minder dat de overheid zegt 'zo moet het, zo moeten die straatjes worden ingericht en dat is verplicht'. Dus ik denk wel dat het wel wat meer naar de initiatieven toe is, maar toch nog wel bepalend op bepaalde fronten.

Op wat voor fronten?

Bijvoorbeeld dat die anterieure overeenkomsten moeten worden gesloten en dat toch door initiatieven moet worden bijgedragen aan het kostenverhaal. Dat zijn dingen die je niet zomaar kan loslaten.

Dus dat moet de overheid blijven regelen?

De overheid moet bepaalde dingen blijven regelen, zoals voorzieningen en infrastructuur. Niet op de kavel, maar op een hoger schaalniveau. Daar moeten de initiatieven deels voor betalen.

In hoeverre is er een plan in dit gebied? Er is een bestemmingsplan, maar dat is eigenlijk geen plan, want dat komt er na pas.

De structuurvisie is het plan, maar waar die huisjes komen te liggen... Er zitten wel een soort plankaarten in... Er zit een conditiekaart in met watersystemen, windmolens, waar die kunnen komen. Als initiatief moet je daar rekening mee houden, wat er ligt of wat er in de toekomst kan komen te liggen. Hier staat dan 'indicatie van een dorpskern', dat kan je zien als een plan, maar die dorpskern kan ook hier of hier. Het is niet echt een plan. De ingrediënten zijn er: 15.000 woningen, zoveel bedrijven, arbeidsplaatsen. Het is heel globaal.

Er zijn een aantal percentages genoemd. Zoveel procent blijft landbouw, in hoeverre staat dat vast? Stel over twintig jaar zitten we tegen dat percentage aan en er zijn nog voldoende initiatieven die iets willen?

Dan denk ik dat we ermee doorgaan. Dat is ook een soort organische ontwikkeling. Maar dat percentage landbouw wat we willen behouden, dat is een verwachting hoe dat kan met 15.000 initiatieven. Dan blijft er genoeg plek over om die landbouw te behouden.

Het is meer 'we willen ongeveer 15.000 initiatieven, dus dan houden we dit over'.

Zo is het niet bepaald, maar dat is wel het beeld wat er is. Je blijft altijd, met de lage woningdichtheid, wel dat landbouwgedeelte houden.

In de visie staat dat investeringen in de basisstructuren initiatieven volgen. In hoeverre bestaat het gevaar dat er geen initiatieven komen omdat er geen basisstructuur is en er een cirkel ontstaat?

Er is een basisstructuur. Als beginnend initiatief, als één van de eerste initiatieven, ga je niet midden in een veld zitten. Ik zou dan toch bij een polderweg zitten of bij een weg waarbij mijn ontsluiting goed geregeld is. Ik denk dat dat op zich niet zo'n probleem hoeft te zijn.

Op een gegeven moment zullen nieuwe wegen aangelegd moeten worden, maar die zijn afhankelijk van initiatieven. En die initiatieven zeggen 'er is geen basisstructuur meer, ik ga daar niet bouwen'.

Dan zijn er al initiatieven geweest, dan zijn er opbrengsten geweest, dan heb je als gebiedsregisseur ook wel middelen om nadere basisstructuur aan te leggen.

Er gaat dan toch een soort investering vooruit?

Nee, want er zijn dan al initiatieven geweest.

Ik bedoel, die initiatieven zijn geweest, de gemeente heeft geld om wegen aan te leggen en dan gaan ze wegen aanleggen zodat er weer initiatieven komen.

Dat denk ik niet per se, want dan ga je toch weer reguleren als overheid. We gaan juist dat de opbrengsten die binnenkomen gebruiken voor hogere infrastructurele werken en voorzieningen die nodig zijn. Maar volgens mij geef ik niet het antwoord wat je verwacht.

Nee, we praten wat langs elkaar heen. De investeringen van de overheid volgen de initiatieven. De initiatieven kunnen in principe overal komen, maar het is waarschijnlijk dat ze zich aan een bepaalde basisstructuur vestigen. Stel, er is aan een weg ruimte voor vijf initiatieven, er komen vijf initiatieven en de weg is vol, dus er komen geen nieuwe initiatieven meer bij.

Nou, of die gaan daarachter zitten. Want er moet op de kavel van een initiatief verplicht een weggetje worden gerealiseerd om het achterliggende gebied ook te ontsluiten.

Op die manier blijft het dan gaande.

Dan is er een soort vlekkenplan die zich uit gaat breiden naar achteren. Dus weg van de oorspronkelijke polderwegen, maar omdat het vorige initiatief al een weggetje heeft aangelegd, profiteert het initiatief daarachter ervan mee.

Dus uiteindelijk blijft alles bereikbaar.

Als je maar ergens op aansluit. Of op een bepaalde structuur of op een bestaand initiatief en niet midden in een weiland gaat zitten.

Maar er zullen best mensen zijn die het doen.

Ja, maar dan hebben ze ook een eigen verantwoordelijkheid te nemen met betrekking tot de ontsluiting.

Stel ze zitten midden in een weiland, dan zouden ze ook deze strook naar de weg moeten kopen om de weg te kunnen aanleggen.

Ja.

De visie speelde nogal in op de Omgevingswet. Nu hoor ik dat er nog wat hobbels zijn voordat die wet er is.

We hebben ons aangemeld voor de Crisis- en Herstelwet en daarin wordt ook een aanpassing van de Omgevingswet in meegenomen. We hebben ons alleen nog maar aangemeld, dus we moeten nog vanuit het Rijk horen of we mee mogen doen. Daarin proberen we ook hobbels die daarin ontstaan te voorkomen.

Ik bedoel, de nieuwe Omgevingswet, sluit die aan op de Crisis- en Herstelwet?

Ja, dat is één onderdeel daarvan. Dan kan je meedoen aan de pilot van de Omgevingswet.

Dus stel, die Omgevingswet is vertraagd, dan heeft Oosterwold daar weinig last van omdat ze dan wellicht in die pilot zitten.

Ja.

En zo niet?

Dan weet ik niet hoe dat gaat. Daar zit ik niet genoeg in.

Wanneer worden er geen initiatieven meer toegelaten. Wordt er ooit een punt achter gezet?

Geen idee. Ik weet echt niet hoe snel dit gaat lopen. We spreken zelf van een ontwikkeling van dertig tot veertig jaar, dus die besluitvorming moet ook organisch lopen, kijken hoe het loopt. Dat weet ik echt niet.

De overheid wil inspelen op nieuwe ontwikkelingen en nieuwe kansen en daarop eventueel het plan aanpassen. Hoe gaat dat in de gaten gehouden worden? Wie doet dat en op welke manier?

Dat zal ook moeten blijken op het moment dat die gebiedsregisseur aan het werk is en als er concrete initiatieven zijn. Daar hebben we nu nog niet echt een duidelijk beeld over van 'zo gaan wij dat monitoren'.

Dat zou bij de gebiedsregisseur liggen?

Dat denk ik wel. Misschien dat er dan wel veel initiatieven komen die net iets anders willen en daar moet je dan toch iets mee doen. Dan moet je toch naar de verschillende bestuurders toe 'dit komt er uit de markt, willen we daar iets mee? Gaan we het plan aanpassen' of zeggen we 'laat maar, er komen wel weer andere initiatieven langs'. Daar is nu nog helemaal geen beeld over over dingen aanpassen en dergelijke, maar laten we eerst hier maar eens mee starten.

Heeft u zelf nog iets toe te voegen?

Nee, ik heb zo geen ideeën.

Bijlage 7 – Topiclist interview 1 gemeente Nijmegen

Wat is uw functie?

Waarom heeft Nijmegen voor organische groei van de Vossenpels gekozen?

Dit is een spectrum van organische groei. Aan de ene kant staat gefaseerde uitgave van een masterplan, aan de andere kant staat gehele zelfontwikkeling. Waar zou u De Vossenpels plaatsen?

Welke problemen heeft kiezen voor organische groei opgeleverd en welke voorziet u nog?

Hoe gedetailleerd is de verkoopkaart? Ik zie veel dezelfde kavels, terwijl er grote variatie mogelijk was.

In het bestemmingsplan staat: In het plan is gekozen voor een globaal eindplan. De bestaande wegen (Laauwikstraat, Vossenpelsestraat) zijn gedetailleerd vastgelegd, maar dit geldt niet voor de ontsluiting van het ontwikkelgebied. Hiervoor zijn binnen de bestemming Gemengd 2 vlakken opgenomen met de aanduiding "os". Voorts zijn de bouwvlakken van de bestaande bebouwing aangeduid op de verbeelding.

Wat is 'os' in deze context?

Waar hangt de plaatsing van de ontsluiting van af?

Hoe globaal is het plan en hoe wordt dat gerealiseerd? Het is vrij gedetailleerd ingetekend.

Wat is de tijdsspanne van het project?

Hoe zijn de welstandsregels tot stand gekomen en wanneer gaan die gelden?

De afgesproken welstandsregels zeggen in vijf van de zeven buurten dat na 15 jaar niet meer gebouwd mag worden. Hoe past dit in het idee van de gemeente dat mensen met een klein huis beginnen en dit steeds verder uitbreiden?

Wanneer de Vossenpels er staat, in hoeverre is dan nog verdere ontwikkeling mogelijk? Kunnen nieuwe initiatieven nog een plek krijgen, in wat voor vorm dan ook?

Hoe zorgt de gemeente dat het plan de tand des tijds kan doorstaan wanneer ontwikkelingen niet meer zijn toegestaan?

Kunnen initiatieven op elke plek in de wijk gerealiseerd worden?

Wanneer speelt de overheid de grootste rol en wanneer trekt zij zich terug?

Hoe ziet de overheid haar rol ten opzichte van andere partijen?

In het bestemmingsplan staat dat flexibiliteit centraal staat. Hoe word die ingevuld?

Er zit een fasering in de plannen. Waarom is daarvoor gekozen en hoe ziet die qua tijd eruit?

Wanneer worden nieuwe initiatieven niet meer toegelaten?

In hoeverre blijft de gemeente betrokken bij datgene wat gebouwd is?

Bijlage 8 – Interview 1 gemeente Nijmegen

Geïnterviewde: Etiënne Waterval

Functie: Senior juridisch adviseur

Datum: 21 juni 2013, 14:00

Locatie: Korte Nieuwstraat 6, Nijmegen. Gemeentehuis Nijmegen

Wat is uw functie?

Ik ben senior juridisch adviseur. Dat houdt in dat ik me bezighoud met bestemmingsplannen voor de gemeente Nijmegen en met name voor de Waalsprong. Voor de ontwikkelgebieden van Nijmegen,

Waarom heeft Nijmegen voor organische groei van de Vossenpels gekozen?

Het heeft ermee te maken dat de Waalsprong, dat gaat om de ontwikkeling van 12.000 woningen, een deel is gerealiseerd, wij merkten dat door de crisis de verkoop van woningen stakte. De traditionele manier van gebiedsontwikkeling, waarbij je projectontwikkelaars seriematig heel veel woningen laat wegzetten, dat kwam gewoon niet van de grond. Toen zijn we gaan kijken 'zijn er andere manieren om toch de ontwikkeling van die VINEX-locatie op peil te blijven houden?' en vandaar dat we uitkwamen bij (C)PO. Collectief particulier opdrachtgeverschap en daar hebben wij in de Vossenpels voor gekozen.

Dus vooral een pragmatische reden?

Ja, en wij zagen ook dat andere gemeenten daar succesvol mee waren. Almere is natuurlijk een voorbeeld van een gemeente die heel veel aan CPO heeft gedaan. Bij Almere heeft CPO zelfs de overhand, dat is hier niet zo. Wij zijn gewoon begonnen met de Vossenpels met een gebiedje van 200 woningen en dat staat eigenlijk, als je dat vergelijkt met de grote ontwikkelgebieden die we daarvoor hebben bedacht, dus Groot Oosterhout en Laauwik, dat gaat om veel meer woningen. Laauwik gaat om 1300 woningen en Groot Oosterhout gaat om 1800 woningen. Als je dan kijkt naar de Vossenpels, dat gaat om een fractie daarvan, 150, 200 woningen.

Die 150 tot 200 woningen, dat lag aan de kavelgrootte. Nu heb ik de verkoopkaart bekeken en daar staan heel veel dezelfde kavels op. Is dat globaal ingetekend of zijn er heel veel mensen die de standaard kavel gekozen hebben?

Ze zijn niet allemaal hetzelfde, qua uitgifteprijs. De kavels aan de randen zijn duurder dan de kavels die meer binnenin liggen. In die zin verschillen ze wel. Deze vraag kan Brenda beter beantwoorden dan ik. Ik denk dat er wel variatie is, qua afmetingen verschillen de kavels en ook qua prijs. Maar er is wel een verdeling gemaakt tussen kavels die bedoeld zijn voor Ik Bouw Betaalbaar en kavels die voor een andere doelgroep bedoeld zijn. De kavels aan de randen, daar kan iedereen op inschrijven, maar als je zo'n IBB-kavel wil, dan moet je aan bepaalde inkomensnormen voldoen. Deze kavels, in de Singel, zijn in de vrije verkoop gegaan. Daar zijn particulieren die hier vier bungalows aan het realiseren zijn. Die hebben de armen in elkaar geslagen. Dit en dit zijn gronden, die worden aan bepaalde doelgroepen uitgegeven. Dit is bijvoorbeeld een ecologische woongemeenschap en dit is vooral voor IBB. Ik denk dat Brenda hier meer over kan vertellen. Ik heb het bestemmingsplan geschreven en wanneer dat klaar is, dragen wij het over aan de mensen die met de uitvoering bezig zijn. De kavelverkoop gebeurt nu door de GEM Waalsprong. Dat was altijd een publiek-privaat samenwerkingsverband, daar zaten ook marktpartijen in, maar onlangs is dat ontvlecht, waardoor we afscheid hebben genomen van de private partijen. De GEM is nu alleen nog een BV waar de gemeente de enige aandeelhouder is. Er zijn nog wel partijen die afnameverplichtingen hebben, zoals AM Wonen en volgens mij ook Talis, een woningcorporatie. De samenwerking is formeel beëindigd.

Wat was de reden daarvan?

De reden daarvan was dat we merkten dat we gewoon niet verder kwamen. We hielden elkaar in een wurggreep. Dat maakt het ook heel moeilijk om te besluiten als je allemaal partijen aan tafel hebt met andere belangen. Op een gegeven moment heeft de gemeente gewoon gedacht 'het is beter als wij afscheid van elkaar gaan nemen'. Dat gebeurt wel vaker in een slecht huwelijk, zo moet je het een beetje zien.

De aanduiding 'os' in het bestemmingsplan, ik nam aan dat het ontsluiting was, maar ik kon er niet precies achter komen.

Het is de aanduiding ontsluiting. Het is zo, bestaande wegen hebben wij een verkeersbestemming gegeven. Dit is het ontwikkelgebied, maar er zitten ook bestaande woningen in. Dat is GD1, die hebben wij op een andere manier bestemd dan het echte ontwikkelgebied, dat hebben wij GD2 of GD3 genoemd. Die ontsluiting hebben we hier op die kaart opgenomen als meer indicatief. Inmiddels is die er, er is een verharde inrit aangebracht. Het is niet zo dat alleen daar verharding mag komen, binnen de hele GD2 en GD3 mag je verharden. Dit is een indicatie, het sluit niet uit dat je verder binnen het gebied mag verharden. Dat zie je ook in de planregels. We hebben gewoon geprobeerd zo veel mogelijk vrijheid op te nemen in het plan.

U zegt, die ontsluiting, dat is een indicatie. Waar die ontsluiting uiteindelijk komt, waar hangt dat van af?

Dat hangt uiteindelijk af van de definitieve verkaveling. Het zal er ook mee te maken hebben hoe snel men de gronden kan uitgeven. Het ligt wat meer aan het inrichtingsaspect. Wij hebben gewoon zo veel mogelijk dingen mogelijk gemaakt. Ook ontsluiting op diverse plekken. En als men besluit het anders te doen, dan staat het bestemmingsplan dat ook niet in de weg.

Er worden kavels uitgegeven, daar wordt wel enigszins rekening gehouden met een toekomstige weg, neem ik aan.

Het ontwikkelplan geeft wel een doorkijk naar een eindplaatje.

Maar dat is dan nog voorlopig?

Het ontwikkelplan is geen keihard juridisch kader, maar de bouwaanvragen werden tot voor kort wel getoetst aan het ontwikkelingsplan.

Nu niet meer?

Per 15 mei is dit hele gebied welstandsvrij geworden.

Wat voor gevolgen heeft dat voor de beeldcontracten die afgesloten zijn binnen de buurten? Vervallen die?

Het is zo, voorheen werd er wel getoetst, vooral aan de buitenranden. Volgens mij gold een ander toetsingsniveau binnenin dan aan de buitenkant. Wat er verder voor contracten zijn afgesloten, dat durf ik zo niet te zeggen. Degene die dit ontwikkelplan gemaakt heeft, Andries Geerssen, die heeft een eigen stedenbouwkundig bureau, die ging vaak mee als bouwaanvragen aan het RKT besproken werden. Ik ben meer in het voortraject betrokken geweest, toen het bestemmingsplan gemaakt moest worden. Daarna krijg je het traject dat er bouwaanvragen komen en dat die dus begeleid worden door een commissie beeldkwaliteit, of daar besproken worden.

Wat ik dan weet is dat voor elk van die buurten aan de toekomstige bewoners is gevraagd op welke aspecten zij regels willen.

Ja, dat klopt, kavelpaspoorten werden uitgewerkt.

En vervolgens werd dat uitgewerkt welke regels zij wilden hebben en daar kon je dan je burens aan houden als er bijvoorbeeld een verkeerde kleur op de gevel kwam. Maar u weet niet wat er met die regels gebeurd is nu Nijmegen welstandsvrij is?

Dat durf ik zo niet te zeggen. Ik weet wel dat op het moment dat je een kavel koopt, dat er een kavelpaspoort voor jou wordt gemaakt. Je moet zoveel meter afblijven van de perceelsgrens, maar dat is iets anders dan de welstand. Dat is toch meer planologie. Dat geldt overigens nog steeds, dat als je een kavel afneemt, dan wordt er ook een kavelpaspoort met je gemaakt. Als je een optie opneemt op een perceel en die optie kun je omzetten in koop, maar stel dat je ervan afziet, dan komt er iemand anders, die neemt die optie van je over, die kan dan ook het kavelpaspoort overnemen van de eerste gegadigde.

Maar die kan hem dan ook veranderen?

Dat kavelpaspoort wordt door Andries Geerssen gemaakt en dat staat op zich wel vast. Ik heb er ook wel eens op gewezen dat de bestemmingsplanregels en de regels in het kavelpaspoort dat dat niet 100% met elkaar matchte. Dat is toen wel aangepast, maar of dat nu helemaal sluitend is, durf ik niet te zeggen. Je hebt natuurlijk de planregels, maar je hebt ook nog het vergunningvrij bouwen in Nederland. Dat staat los van het bestemmingsplan, dat wordt geregeld in de Wabo, in het besluit omgevingsrecht, met name in bijlage 2 van het omgevingsrecht. Dus daar moet je ook naar kijken. Ik denk dat het maken van die kavelpaspoorten los staat van 'kijk je wel of niet naar welstand?'. De welstandsregels zijn 15 mei buiten werking gesteld.

Over wat voor tijdsspanne hebben we het qua ontwikkeling van de Vossenpels? Er is een fase van na 2015, zijn die andere twee al in ontwikkeling?

Wat nu loopt is het zuidelijk deel, dat is de singel, dat loopt redelijk goed. Enkele andere woningen lopen ook vlotjes. Deze ontsluiting ligt er en deze insteek ook. Onlangs is er een mogelijkheid geweest om je in te schrijven voor de Ik Bouw Betaalbaar-regeling. Er zijn ook datsja's. Ik geloof dat men te veel inschrijvingen voor IBB had. Er wordt nu gekeken wie er voldoen aan de voorwaarden, wie er wel en wie niet tot de doelgroep. En als er te veel zijn, dan moet er geloot worden, maar ik begreep dat men geen voorstander is van loten. Maar er moet een keuze gemaakt worden en dan gaat dit ook lopen. En de ecologische woongemeenschap, die willen huizen van stro, dat is ook nog in ontwikkeling. Die kassen, die staan pas voor na 2015 op de planning.

Dus het onderscheid tussen fase 1 en 2 is wel of geen IBB?

IBB gaat gewoon door.

Ik meende dat het blok van IBB onder fase 2 viel.

De uitgifteplanning ken ik verder niet. Brenda doet de verkaveling. Dit lijkt mij sowieso fase 1, daar gebeurt daadwerkelijk iets.

In het bestemmingsplan staat dat flexibiliteit erg centraal staat, hoe wordt dat verder ingevuld, behalve met de brede bestemmingen?

Wat ik zelf ook wel een vorm van flexibiliteit vind, is dat je maximaal 40% van je kavel mag bebouwing. Alleen, dan hebben wij ook in het plan zitten dat je daarvan mag afwijken met een binnenplanse afwijkingmogelijkheid. Dan moet wel de stedenbouwkundige dat goed bevonden hebben. Zo bouw je ook wat meer flexibiliteit in. Ook om te kunnen afwijken van de norm. De GD2 en GD3 staan sowieso al veel functies toe. Op het moment dat je daar een woning realiseert en je zegt over vijf jaar 'ik heb een bedrijfje aan huis, dat is zo gaan groeien, ik wil daar eigenlijk het hele pand voor gaan benutten en ik ga in Nijmegen-Oost wonen', dan kan dat ook. Zo flexibel is het plan. Die gemengde bestemmingen kennen een hele brede doeleindenomschrijving. Dat is ook een vorm van flexibiliteit.

Wat ook met flexibiliteit samenhangt, de ruimtelijke kaders en beleidskaders, in hoeverre zit er verdere flexibiliteit in zulke kaders?

De welstand is afgeschaft, dan ben je heel flexibel. Hoe veel flexibeler wil je het nog hebben als de welstand is afgeschaft en je een heel globaal plan hebt? Dit biedt maximale flexibiliteit. Ik zou zelf niet weten hoe je het nog flexibeler zou kunnen maken.

Dat speerpunt, met een klein huis beginnen en daarna uitbouwen... Als mensen beginnen met die 40%, dan is het meteen klaar?

Als mensen meteen beginnen met een gebouw, zodat er een footprint van 40%, dan is het niet meteen klaar, want hij mag ook nog vergunningvrij bouwen dan. Dan heb je niks met het bestemmingsplan van doen. Dus dat komt er nog bovenop. En als je dan nog zegt 'zo kan ik onvoldoende uit de voeten', dan kan je nog een binnenplanse afwijking krijgen voor een groter bebouwingsoppervlak. Dus enorm veel flexibiliteit.

Het is een aparte benadering, met een klein huis beginnen, wat zit daarachter? Is dat om een bredere doelgroep aan te spreken zodat het project makkelijker van de grond komt?

Ik denk dat het gewoon inspeelt op het feit dat mensen, die gaan carrière maken, dan neemt het budget op een gegeven moment toe. In het begin zou je misschien een tussenwoning kunnen permitteren, dan maak je een carrièresprong en dan kan je je een twee-onder-een-kapper permitteren en nog weer later kan je misschien vrijstaand gaan wonen. Nu heb je gelijk een vrijstaande woning, als is dat misschien niet gelijk van hetzelfde oppervlak, wanneer dat na drie stappen was gebeurd. Dus dit is een hele mooie kans om mensen te laten groeien, qua bouwmogelijkheden maar ook qua gebruiksmogelijkheden.

De overheid maakt het plan en de kaders eromheen, wat is haar rol verder? Of, zodra de kavel geleverd is, dan is het buiten de handen van de overheid?

Ja, goed, dat is hier niet anders dan bij de traditionele gebieden. De overheid heeft nog wel zorg voor de openbare ruimte, maar de privé-eigendommen, dat is aan de mensen zelf. Dat is hun eigen verantwoordelijkheid. Wat betreft de openbare ruimte, er zijn ook wel ideeën geweest om het beheer aan bewoners te geven. Ik geloof dat met name de ecologische woongemeenschap daar oren naar had, ik weet niet wat de afspraken daarover zijn, of dat al beklonken is. Maar de overheid gaat over de openbare ruimte, het wordt natuurlijk niet 100% privé-eigendom. Dus het onderhoud van de wegen, dat blijft gewoon een overheidstaak, de straatverlichting en dergelijke, het onderhoud van de riolering.

Ik vraag het omdat, het is altijd zo dat zodra het in handen is van een private eigenaar, dan is het de zaak van de overheid niet meer, maar op een gegeven moment komt een overheid wel ineens voor een grote herstructureringsopgave te staan en dat komt door achterstallig onderhoud. Het is misschien een gedachte om er iets meer bij betrokken te blijven om te zorgen dat het beheer beter door blijft lopen.

Ja, je zag het vroeger vaak in de stadsvernieuwing, dat je in wijken stadsvernieuwing ging realiseren, maar dat waren vaak ook de wijken waar veel lage inkomens gehuisvest waren. Ik denk dat het hier niet zo zal gaan spelen. Je hebt natuurlijk de IBB-doelgroep, dat zijn mensen met een wat lager inkomen, maar ik denk dat het een heel gemêleerd gebied gaat worden met heel veel verschillende doelgroepen. Ik denk niet dat dit een gebied wordt waar je over twintig jaar zegt 'hier moeten we grootschalige stadsvernieuwing op loslaten'. Ik denk dat dat niet zo'n vaart zal lopen.

Omdat het zo gevarieerd is?

Ja, qua doelgroepen wordt het heel gevarieerd en ik denk ook dat de bebouwing heel gevarieerd wordt. De welstandsregels laten we los, dus er kan heel vele variëteit ontstaan.

In die zin is er altijd wel iets dat gewild is.

Ja, en wij kunnen wel zeggen 'wij vinden het niet meer mooi' of 'op die hoek is iets gerealiseerd, dat is foeilelijk', maar wat geeft ons het recht om dat te moeten opknappen? Die eigenaar vindt het

misschien prachtig. En zolang er geen calamiteiten zijn... Zolang daar geen gevaarlijke situaties ontstaan... Dan zouden we moeten ingrijpen. Maar het is ook heel subjectief, wat de één mooi vindt, vindt de ander lelijk. Tegen de uitwassen zullen we wel iets zeggen. Daar hebben we wel een verantwoordelijkheid.

Het is meer 'we kijken er nog wel naar, maar bij de extremen treden we eventueel op'.

Ja. Als er nou een woninkje gebouwd wordt waarbij 50 seizoenarbeiders gehuisvest worden en het wordt onveilig, dan heb je echt een huisvestingsvraagstuk, dan moeten wij daar iets van vinden. Dan dreigt het te ontaarden, dan gaan we daar iets van zeggen.

Maar dat is niet zozeer iets stedenbouwkundigs.

Nee, maar misschien omdat het brandgevaarlijk is, dat de brandveiligheid niet gewaarborgd is. Dus het hangt er vanaf welke aanvliegroute je daar iets tegen wil ondernemen. We hebben ook bij onze afdeling twee handhavers, die controleren gewoon op planologisch strijdig gebruik. Dus als daar iets gebeurt wat het bestemmingsplan qua gebruik niet toestaat, dan kunnen zij ook in actie komen.

Hoe ziet de gemeente Nijmegen en de GEM Waalsprong haar rol ten opzichte van andere partijen? Is het met een organisch groeimodel wat minder top-down en wat minder gelijkgetrokken?

Ik denk, het is nu ook veranderd sinds wij afscheid genomen hebben van de ontwikkelaars, maar ik denk dat we hier veel meer in een begeleidende rol zitten. We zijn sowieso facilitator, dat wij het plan hebben gemaakt en heel erg van onderop met de belangstellenden en omwonenden zijn gaan kijken 'hoe kunnen wij een programma maken?' Het is dus heel erg bottom-up gestuurd. We hebben Andries Geerssen erbij gehaald met dit soort processen, ook in Deventer met het Havenkwartier. We hebben goede expertise erbij gehaald om dit goed te kunnen begeleiden, maar we hebben wel af moeten wijken van onze standaard werkwijze. We zitten er veel meer bovenop dan bij Laauwik of Groot-Oosterhout, waarbij seriematig heel veel woningen zijn weggezet door ontwikkelaars. Hier worden belangstellenden door de GEM individueel begeleid.

Dus gek genoeg is het zo dat terwijl de gemeente meer taken loslaat, krijgen ze er nog veel meer bij omdat die begeleiding veel intensiever is.

Die begeleiding doet de GEM, maar wij zijn daar nu de enige aandeelhouder, dus in feite zijn wij het. Als jij je meldt als gegadigde voor die kavel, dan kom je bij de GEM terecht en die begeleiden je dan. Wij zijn eigenlijk een soort grondmakelaar geworden. Als je een woning in Laauwik koopt, dan kom je bij Hans Jansen Makelaars uit, maar als je hier een stuk grond wil hebben, dan kom je bij de GEM uit. Dus in die zin kun je die wel zien als een grondmakelaar.

Wanneer speelt de overheid de grootste rol, maar daar hebben we het al wat over gehad. Dat was het moment dat de kavel overgeleverd wordt.

Ik denk dat je een onderscheid moet maken tussen de gemeente en de GEM...

Ook al is de GEM eigenlijk de gemeente?

Ja, voorheen was dat natuurlijk niet zo, voor de ontvlechting. Je had het publiek-private samenwerkingsverband. De gemeente heeft het bestemmingsplan gemaakt. Toen was de rol van de gemeente vrij groot. De gemeente heeft een informatieavond georganiseerd. De gemeente is, naar aanleiding van bezwaren, gesprekken gaan voeren met mensen.

Wat voor bezwaren waren dat?

Van de mensen die hier aan de weg zaten. Toen heeft de gemeente ook nog gekeken, er waren mensen die zeiden 'wij willen ook een extra woning kunnen bouwen', toen heeft de gemeente ook gekeken hoe we die konden laten meeliften, met het bestemmingsplan. Dan heb je ook een belangrijke rol als gemeente. Op het moment dat het bestemmingsplan eenmaal afgerond was, als gemeente trek je je dan iets terug, maar als het gaat om de kavelpaspoorten en de kavelluitgifte, ligt

daar wel een rol voor de GEM. En als het gaat om bouwvergunningen, dat is ook veranderd, dat zijn nu omgevingsvergunningen. Als je die aanvraagt, dan was het voor 1 april dit jaar, deed je dat bij de gemeente, bij de afdeling Bouwen en Wonen, die zijn nu opgegaan in de Omgevingsdienst Regio Arnhem-Nijmegen. Gemeenten hebben hun afdelingen Bouw en Wonen samengestopt in de Omgevingsdienst Regio Arnhem-Nijmegen, dus eigenlijk is dat ook geen gemeente meer. De bouwaanvragen komen daar terecht. Je had afdeling Ruimtelijke Ordening bij gemeenten, afdeling Bouwen en Wonen bij gemeenten en de afdeling Bouwen en Wonen is samengevoegd met de afdelingen Milieu van de gemeente Beuningen, gemeente Overbetuwe, gemeente Lingewaard, al die afdelingen zijn samengegaan in de ODRN: Omgevingsdienst Regio Nijmegen. Nijmegen heeft als enige de afdeling Bouwen en Wonen erin gestopt heeft en dat heeft ermee te maken dat die kleinere gemeenten hun afdeling Bouwen en Wonen erin wilden stoppen, omdat die wethouders graag zelf iets over te zeggen hebben. Die willen dat niet uitgeplaatst willen hebben.

Kunnen initiatieven op elke plek in de wijk gerealiseerd worden? Er zit een verschil tussen die GD2 en GD3, maar binnen dit blok GD3 zou ik hier een kavel zou willen, zou ik hem kunnen krijgen?

Als die kavel vrij is. Ze zijn gelabeld: dit deel van Vossenpels is voor die doelgroep en dat deel is voor de ecologische woongemeenschap. Dat blijkt ook wel uit het ontwikkelplan.

Als de Vossenpels er staat, u zei al dat je desnoods je hele pand voor bedrijfsvoering kan gebruiken, dat is dan meer een soort van functieverandering, is er verder nog andere ontwikkeling mogelijk binnen de wijk? Bijvoorbeeld qua aanbouwen of splitsing van een kavel, als mensen daartoe over willen gaan.

De kavelverkoop gaat via de GEM. Ik weet dat ze wel kritisch hebben gekeken naar de oppervlakte van de kavels. Als er bijvoorbeeld een gegadigde was voor een kavel en die wilde geen 1100m² afnemen, maar 1000m², dan is daar wel over onderhandeld. Je moet altijd voorkomen dat restkavels overhoudt die je niet kwijt kan raken. Er zit hier bijvoorbeeld een lastige kavel van 1100m² die ze tot op heden nog niet hebben kunnen verkopen. Dus die moeten ze misschien nog eens herverkavelen. Als die kavels lang genoeg brak blijven liggen en er komt geen gegadigde, dan moet men wel. Dan moet je wel herverkavelen.

Wat moet ik me bij zulke onderhandelingen voorstellen?

Ik denk dat men zegt 'als je toch iets meer afneemt, dan krijg je korting op de vierkante meterprijs. Dan betaal je geen 400, maar 380 per vierkante meter'. Dus een soort van kwantumkorting. Dat soort voorbeelden ken ik wel.

Welke problemen heeft kiezen voor organische groei opgeleverd of wat voorziet u nog?

Ik denk dat het eigenlijk wel prima loopt. Je hebt verschillende doelgroepen. Je hebt de ecologische groep, je hebt IBB, hier aan het water heb je wat meer senioren. Hoe gaat zich dat sociaal allemaal ontwikkelen? Dat is best wel spannend. Maar misschien dat het ook juist wel heel goed loopt, omdat het zo gemêleerd is. Ik denk niet dat je nu al kan zeggen 'er zijn nu al problemen'.

Nee, maar het is een vrij nieuw proces en dan loop je wellicht aan tegen dingen.

Qua bestemmingsplan is het erg voorspoedig gegaan. We zijn niet bij de Raad van State uitgekomen. We hadden iets van 16 zienswijzen. Niemand heeft doorgezet tot de Raad van State, dus dat liep hartstikke goed. Dat geeft eigenlijk wel aan dat hele plan kan rekenen op heel veel draagvlak, ook van de omgeving. Ik vind het eigenlijk eerder een success-story, dan dat ik zeg 'we hebben allemaal beren op de weg gehad of er komen nog beren op de weg'.

Maar u heeft niet iets waarvan u denkt dat nog een probleem zou kunnen gaan vormen?

Nee, ik ben benieuwd hoe die doelgroepen of dat allemaal gaat matchen met elkaar. Dat zou ik me kunnen voorstellen, dat dat minder goed matcht. Verder vind ik het eigenlijk een success-story.

Als laatste het spectrum, waar zou u de Vossenpels plaatsen?

Dat is lastig. Als je zegt 'het is volledige zelfontwikkeling' dan zouden de mensen zelf al eigenaar zijn van de gronden. Als je nou een wijk hebt waar allemaal particulier eigendom is en je zegt 'ik maak zo'n plan en je gaat maar je gang', dan zit je misschien hier. Alleen is het hier zo dat bijna alle gronden van de GEM zijn. Dan zeggen wij 'je mag zelf ontwikkelen, maar je moet wel eerst bij ons een kavel afnemen'. Dat vind ik dan wel een verschil. Ik zou dan niet zeggen 'je zit helemaal hier'.

Waar dan wel ongeveer?

Ik zou zeggen, wij zijn eigenaar, maar als je eenmaal een kaveltje afneemt...

Heeft u zelf nog iets toe te voegen?

Dit is de grootste vlek van CPO die we hebben. Als dit slaagt, dan gaan we het misschien uitrollen over andere delen van de Waalsprong. Vroeger was het zo, de vraag kwam vanzelf wel. Je kon zo 1800 woningen bouwen en ze werden toch verkocht. Nu gaat het er meer om, hoe kan je de vraag boven water krijgen en genereren? Volgens mij ontkom je er niet aan om bovenop zo'n project te zitten, als gemeente om er veel meer effort en energie in te stoppen. Hier doen wij het, maar in Laauwik, dat is nog wel zo'n wijk waar traditionele gebiedsontwikkeling heeft plaatsgevonden, daar doet de projectontwikkelaar het. Die zijn daar bezig met crowdfunding om te kijken 'hoe kan ik die markt nou in beweging krijgen? Hoe kan ik nou helder krijgen wat die markt wil? Hoe kan ik ze warm krijgen voor één van onze woningen?'

Bijlage 9 – Topiclist interview 2 gemeente Bunnik

Wat is uw functie?

De kans bestaat dat Vinkenburg helemaal niet meer doorgaat. Hoe groot acht u die kans?

De omlegging van de N229 is een groot struikelblok voor de politiek. Is dat ook zo'n groot probleem voor de bewoners van Odijk en de toekomstige bewoners van Vinkenburg?

De gemeente gebruikt een wijzigingsbevoegdheid om bestemmingen om te zetten naar 'wonen'. Waarom is niet voor een gemengde bestemming of voor een bestemmingsplan achteraf gekozen?

Hoe ziet de gemeente haar positie ten opzichte van anderen in het planproces?

Hoe ziet de verdere eventuele planvorming van het Burgje eruit? Komt daar een stedenbouwkundig plan voor? Worden er losse kavels aan mensen verkocht of mogen ontwikkelaars kleine stukjes bouwen om het woonmilieu tot uiting te laten komen?

Hoe wordt flexibiliteit ingebouwd in de plannen?

Er staan sterke beleidsmatige kaders rond het plan. In hoeverre kunnen die in de toekomst aangepast worden?

De ontwikkeling van Vinkenburg was eerst een traditionele uitleglocatie waar de overheid de regie voerde. Naar aanleiding van de crisis en de daarop volgende grote financiële verliezen voor de gemeente, is besloten om voor organische groei te kiezen, om het financiële gat enigszins te verkleinen. Als direct besloten was voor organische ontwikkeling, had het project dan nu minder in de problemen gezeten?

Om de financiële problemen te verkleinen, heeft gemeente besloten haar eigen grondpositie te beschermen door die als eerste te ontwikkelen. Is het daarom ook ongewenst dat in andere delen van het plangebied begonnen wordt door andere partijen? Silvester zei namelijk dat het ongewenst is dat over het plangebied heen losse plukjes ontstaan.

De gemeenten Nijmegen en Beuningen zaten met vergelijkbare problemen op het gebied van grondposities. Nijmegen heeft gekozen voor meer CPO, Beuningen heeft een maximum ingesteld voor particuliere initiatieven en probeert zo haar eigen grondposities te beschermen. Zou één van deze oplossingen kunnen helpen in Odijk?

Welke problemen heeft de keuze voor organische groei opgeleverd en welke gaat deze nog opleveren?

Hoe zou u een dergelijk project in de toekomst anders aangepakt hebben?

Wat zou uw tip voor andere gemeenten zijn die ook met organische ontwikkeling bezig zijn?

Een nadeel van het werken met ruimtelijk kleinschalige plannen is dat mensen niet weten of en wanneer er bij hen voor de deur gebouwd wordt. Hoe gaat de gemeente daarmee om?

Effecten van buiten kunnen invloed uitoefenen op het plan. Hoe monitort de gemeente die en hoe wordt daarop gereageerd?

Een onderdeel van organisch groeien is het hebben van adaptieve plannen. Kan gezegd worden dat, gezien de problemen waarin Vinkenburg nu verkeert, het plan onvoldoende adaptief is of was?

Hoe tijdsbestendig is het plan? Kunnen mensen, na realisatie, makkelijk veranderingen aanbrengen in hun gebouw of de functie ervan?

Bijlage 10 – Interview 2 gemeente Bunnik

Geïnterviewde: Fred Odijk

Functie: Strategisch beleidsadviseur afdeling Strategie en Beleid

Datum: 24 juni 2013,

Locatie: Singelpark 1, Odijk. Gemeentehuis Bunnik

Wat is uw functie?

Ik ben strategisch beleidsadviseur bij de gemeente Bunnik op de afdeling strategie en beleid.

Het project Vinkenburg staat er niet zo heel goed voor, heb ik vernomen van Birgitte Silvester. Er wordt besproken of het wel door moet gaan. Hoe groot acht u de kans dat het helemaal niet meer doorgaat?

Ik denk dat er wel in ieder geval een start gemaakt wordt met het eerste deel van Vinkenburg. De gemeente heeft investeringen gedaan, gronden en percelen aangekocht en ik verwacht dat de politiek wel zal gaan starten met een vorm van bouw op dat stuk grond, om in ieder geval een deel van de investeringen terug te kunnen halen. En of dat ook een vervolg krijgt in een grotere omvang, dat zal de toekomst uitwijzen. Ik verwacht niet dat de raad, want in oktober, november vindt daar besluitvorming over plaats, dat ze al gelijk zullen instemmen met een uitbreiding voor grotere fases. Men zal kiezen voor de constructie damage-control om zo de scheur die wij in ons broek hebben als gemeente, wat te beperken in omvang en daarmee een voorzichtige start maken. Dat kan altijd nog een springplank om in de toekomst, en of dat nou één, twee, vijf of tien jaar is, door te gaan bouwen. In de vorm van organische groei, denk ik dan. Bouwen naar behoefte.

Die vlek rond het Burgje, wat wel gebouwd zou gaan worden, hoe wordt dat ingevuld? Met CPO of zijn dat ontwikkelaars?

De grondpositie van het Burgje ligt centraal in het gebied Vinkenburg is in eigendom van de gemeente. De gemeente is zich nu aan het oriënteren op welke wijze ze dat wil gaan ontwikkelen. Het kan zijn dat we dat zelfstandig als gemeente doen, het kan zijn dat we daar ontwikkelaars bij betrekken. Ontwikkelaars hebben omliggende gronden in eigendom. Daar zal in oktober, november wat meer duidelijkheid over moeten komen. Welke rol neemt de gemeente en welke rol laten we andere partijen vervullen?

Dat is nu dus nog niet bekend?

Nee. Maar ik verwacht dat er een vorm van een groeiscenario zal zijn, op organische wijze en ook heel sterk luisterend naar wat de behoeften zijn uit de markt. Ik denk dat dat belangrijk is op dit moment.

Het was eerst een traditionele uitleglocatie, centraal gestuurd. Toen kwam de crisis en werd besloten tot organische groei, voor de damage-control. Als direct was besloten voor organische ontwikkeling, had het project dan minder in de problemen gezeten, omdat de gemeente dan minder gronden had aangekocht?

Dat is moeilijk om er een inschatting over te maken. Het feit is wel dat, toen we met dit project begonnen, dus voor de crisissituatie, waren er behoorlijk hoge ambities vanuit de gemeente neergelegd. Ook wel vanuit andere partijen. Die ambities waren hoog en als je dan in een crisissituatie terecht komt, dan blijken die ambities te hoog te zijn en dan zal je gewoon wat van je ambities moeten gaan terugnemen. Belangrijk aspect wat in dit verhaal speelt, is het wel of niet omleggen van de provinciale weg. Dat is een belangrijke kostenpost van dit verhaal en die zal toch vanuit de exploitatie betaald moeten worden. Dat zet de exploitatie onder druk en daarom zitten we in de situatie waarin we nu zitten. De crisis heeft dat alleen maar versterkt.

Die ambities waren hoog. Als terugkijkt, zijn er dan ambities waarvan u denkt 'dat was misschien wel erg hoog gegrepen' of was het in die tijd echt goed te doen?

Toen we met de planvorming startten, waren de ambities op zich wel te doen. Ik zal niet ontkennen dat ze hoog waren, maar ik dat het op zich wel tot de mogelijkheden behoorde. De omlegging van de weg, dat is bij nadere beschouwing daarvan, fors duurder uitpakket dan men van tevoren verwacht had. Dat heeft ook alles te maken met het feit dat het toch een provinciale weg is en het mobiliteitsverhaal verder reikt dan de gemeente Bunnik. Dus daar komen ook gewoon andere aspecten, zoals de regionale verkeersafwikkeling bij kijken, die dan ook meer eisen stelt aan de inrichting van de omgelegde weg. Als je daar ambities bij hebt, dan tellen de kosten nog eens dubbel door.

Die weg is een heel groot struikelblok, maar ik heb het idee dat dat vooral in de politiek ligt. In hoeverre ligt het ook bij de bewoners en de toekomstige bewoners?

Dat is een hele duidelijke politieke wens geweest, om die weg om te leggen. Ook vanuit de ambtelijke organisatie is die wens wel geventileerd om te komen tot een samenhechting van het totale dorp. Die wens ligt er wel. Misschien dat de mogelijkheid er is om de weg op een dusdanige manier te overkluizen of te ondertunnelen, dat er toch een goede aanhechting plaats kan vinden. Dat zal een zoektocht worden in de komende tijd. Maar het is wel een item geweest, het omleggen van de weg.

Waarom ligt dat zo zwaar? Als het zo'n grote post in de exploitatie is, kan je hem er toch eventueel uit halen?

Je kan hem eruit halen, maar dan blijf je altijd tegen de situatie aankijken dat Vinkenburg, Odijk-West, een op zichzelf staande kern zou worden. Los van Odijk, waarbij de provinciale weg, de N229, als een barrière gaat fungeren. Dan kom je ook in de discussies over het voorzieningenniveau in de wijk. Hoe ga je om met je scholen? Hoe ga je om met je winkelveorzieningen? Ouderenhuisvesting. Door de barrière op te heffen zou je die voorzieningen beter bereikbaar kunnen houden en op de plek houden waar ze nu zijn.

Is het dan niet mogelijk om bijvoorbeeld voor het deel dat dwars door Odijk loopt, een deel 50 kilometer per uur in te stellen of is dat qua regelgeving niet mogelijk?

Dat wordt wat lastig. Het is natuurlijk een provinciale weg en wij zijn in die zin ook afhankelijk van hoe de provincie tegen de inrichting van die weg aan kijkt. Gelet op de intensiteit die over de weg komt en ook de ontwikkeling die Wijk bij Duurstede doorgemaakt heeft de laatste jaren, zie je gewoon in de spits enorm veel verkeersbewegingen. 's Ochtends in de ochtendspits richting Utrecht, in de avondspits richting Wijk bij Duurstede. Dan is het afwaarderen van die weg naar 50 kilometer niet realistisch. Je zou eerder moeten kijken naar mogelijkheden om de huidige weg beter te faciliteren, beter in te richten, waardoor er nog meer verkeer overheen kan.

Het Burgje is de grondpositie waarmee het gat in de begroting gedicht moet worden. Is het daarom ook ongewenst dat in andere delen van het plangebied begonnen wordt door andere partijen? U zegt dat er gronden in handen van ontwikkelaars zijn, die zouden ook wel wat kunnen doen. Dan is in elk geval de beleidsmatige noodzaak voor woningen deels opgelost.

Het Burgje, is een eigendomspositie van de gemeente. Maar het is niet alleen de eigendomspositie, ook de centrale ligging van het Burgje in het totale gebied en ook de ontsluitingsmogelijkheden die dat gebied heeft. Het Burgje is van twee kanten goed bereikbaar. Op die positie kan je het eerste deel van die wijk goed uitrollen. Je kunt het gebied van twee kanten ontsluiten, daarmee is de bereikbaarheid geborgd. Er liggen niet direct burgerwoningen omheen die hinder gaan ondervinden van dit woningbouwgebiedje. Dus ik zie daar goede kansen om dit als eerste uit te rollen. Je komt dan ook heel snel tegen grenzen van ontwikkelaars aan, die zouden kunnen mee participeren op enig moment.

Maar er is geen mogelijkheid dat zij als eerste beginnen en dat vervolgens de gemeente aansluit?
Dat ligt op dit moment niet echt voor de hand. Dat heeft te maken met de bereikbaarheid en de toegankelijkheid van het gebied.

Ik kan me voorstellen dat als het Burgje bereikbaar is, dat het stukje grond ten zuiden of ten noorden ervan ook wel bereikbaar zal zijn.

Over de verschillende grondposities kijkend, is er misschien nog wel één perceel wat een iets gunstiger ontsluiting heeft dan dat van de gemeente. Verreweg alle andere percelen kennen geen ontsluitingsstructuur via hoofdwegen of via bestaande landbouwwegen, dus daar zul je voorzieningen voor moeten gaan treffen. Daarmee loop je ook weer tegen behoorlijke kosten aan. Je hebt het niet alleen over ontsluitingsstructuur voor de wegen, maar ook over ondergrondse infrastructuur: je kabels, je leidingen, je riolering. Ook dat moet gewoon goed georganiseerd kunnen worden. Dat speelt ook mee. Bij het Burgje kan dat gewoon goed gefaciliteerd worden.

Ik doe ook andere cases, onder andere in Nijmegen en Beuningen. Die zitten ook met grondposities die ze moeilijk kwijt kunnen. In Nijmegen hebben ze ervoor gekozen, om die grond te verkopen, heel veel CPO toe te passen. In Beuningen hebben ze juist gekozen om daar een maximum op te zetten en zelf naar ontwikkelaars te stappen, omdat organische groei van particulieren concurrentie zou vormen voor de gronden van de gemeenten. Zou één van deze oplossingen hier enige kans van slagen hebben om Vinkenburg een beetje te kunnen vlottrekken?

Het tweede punt kan ik wat moeilijk inschatten. Het eerste, het CPO-verhaal, daar hebben wij binnen de gemeente Bunnik ook wat verkenningen gedaan voor wat andere projecten, andere locaties. Daar zijn twee of drie locaties voor in beeld geweest, voor CPO, en daarbij bleek dat er binnen de gemeente geen behoefte voor was. Dat konden we niet van de grond tillen. Daar is ook door een externe partij tijd en energie in gestopt, om ook samen met de provincie daar partijen voor te interesseren, burgers te interesseren, we hebben wat workshops gehad, maar het heeft in geen van die situaties geleid tot initiatieven die daadwerkelijk van de grond kwamen. Op zich wel opmerkelijk. In onze buurgemeente Wijk bij Duurstede gebeurt het bijvoorbeeld wel, daar is het wel een succesvol instrument, maar bij ons is het niet gelukt. Waar dat aan ligt weet ik even niet, maar het kwam niet van de grond, ondanks de tijd en energie die we erin gestopt hebben. En of het voor Odijk-West, dat is een wat groter plangebied, of het daar wel een succes zou kunnen zijn, ik durf het niet te zeggen. We hebben er wat minder goede ervaringen mee de laatste tijd hier bij ons.

Je wordt als gemeente wel gebonden als dat CPO dan niet van de grond komt, dan ben je erg aangewezen op ontwikkelaars.

Ja en een maximum stellen aan particuliere initiatieven, dat heeft meer te maken met prioritering van projecten. Dat is wel iets waar we naar aan het kijken zijn. Het is lastig om er echt op te kunnen sturen. Daar sturen ook toezeggingen vanuit het verleden een rol. Zo lang partijen nog tot ontwikkeling kunnen komen, tot verkoop kunnen komen, is het moeilijk om te zeggen 'jij mag even niet'. Zo werkt het eenmaal niet. Het is erg moeilijk om van tevoren in te schatten wat nou wel een succesvol project is en wat niet. Er zijn hier verschillende projecten waarvan ik denk 'waarom loopt dat nu niet en waarom loopt dat andere project wel?'. Maar prijs en kwaliteit zijn daar belangrijke factoren in. Men wil toch een goede kwaliteit woning, een goede omgeving, locatie is een belangrijke rol en als de prijs ook nog acceptabel is, dan komen dingen best van de grond. Daar kunnen we wel wat in gaan sturen, maar de markt bepaalt op dit moment, denk ik.

Er staan vrij sterke beleidsmatige kaders om dat plan. Er zijn kaders op het gebied van woonmilieus, hoeveel proces sociale woningbouw er moet komen, dat zijn vrij politiek ingegeven kaders. U zegt 'de markt bepaalt', hoeveel flexibiliteit zit daarin?

Ik denk dat we gewoon onze ambities die we als gemeente hebben neergelegd bij het begin van het project kritisch tegen het licht moeten houden en bij elk aspect de vraag moeten stellen of we dat belangrijk vinden en of we daar niet op andere manieren zouden moeten omgaan. Kaders rondom

duurzaamheid, misschien moet dat wel een paar tandjes minder. Eisen rondom beeldkwaliteit en verschijningsvormen van woningen, ook daar kun je met je ambities wat omlaag. We zullen samen met de politiek moeten kijken tot in welke mate men bereid is de ambities los te laten. Dat is iets waar we de komende maanden voor staan. Ik sluit niet uit dat we onze ambities misschien wel heel fors moeten gaan loslaten en in die zin kan het ook de inrichting van de wijk ten goede komen, want misschien krijg je dan wel weer wat vernieuwende ideeën vanuit de markt. Men zal dan toch gaan bouwen waaraan behoefte is en die accenten leggen waar ook de consument belang bij heeft. We hebben nu bijvoorbeeld heel hoog in het vaandel staan het begrip van duurzaamheid. Duurzaamheid is natuurlijk een containerbegrip. Ik kan me voorstellen dat de markt bijvoorbeeld zegt 'dat is leuk, maar energielasten, dat gaat een factor worden in de toekomst en daar gaan we heel nadrukkelijk op inzetten'. Dan heb je het over een goede verkavelingsopzet, toepassing van zonnepanelen, dat soort zaken. Dan kunnen die ambities van de gemeente een hele andere wending krijgen en misschien moeten we ook wel zeggen 'waarom traditionele eengezinswoningen? Misschien is het wel wenselijk om wat meer appartementen te bouwen of meer echte laagbouw'. Dat moet de toekomst uit gaan wijzen.

Die bijstelling van de ambities, gaat dat in samenspraak met toekomstige marktpartijen of gaat de gemeente daar eerst zelf aan zitten en dan naar marktpartijen stappen met het risico dat het weer niet matcht?

Ik denk dat de gemeente wel een voortrekkingsrol zal gaan nemen, het zijn immers onze eigen ambities, vanuit de politiek vastgelegd in diverse beleidsdocumenten, het milieubeleidsplan is bijvoorbeeld een belangrijk uitgangspunt. Daar zal de politiek met name iets over moeten roepen, iets over moeten vinden. Vanuit de ambtelijke organisatie zal men met voorstellen moeten komen om in de raad in elk geval die discussie te laten plaatsvinden en daarbij zullen wij heel nadrukkelijk moeten luisteren naar de markt. Het is wel zo dat we zelf het initiatief nemen, maar wel heel goed luisteren naar de markt en met de markt in gesprek moeten gaan. En de markt is enerzijds de ontwikkelaar, maar ook met name de consument. Wat wil de consument? Met elkaar trek je op om tot een juist afweging te komen, een juist balans van de ambities.

Er is dus wel een soort samenspraak in.

Er is wel een soort samenspraak, maar ik kan me wel zo voorstellen dat de gemeente het initiatief neemt, omdat de ambities uit haar eigen beleidsdoelstellingen voortkomen, dus we zullen zelf eerst het gebaar moeten maken om een tandje lager te gaan.

Het is een vrij centrale rol voor de gemeente. Die gaat samen met ontwikkelaars, hoofdzakelijk waarschijnlijk, kijken wat er gebouwd moet worden. In hoeverre sluit dat nog aan op organische groei, wat toch ook wel een zekere mate van zelfstandige ontwikkeling in zich heeft?

Ik denk dat het juist heel goed kan gaan op die manier. Als gemeente zullen we uiteraard de plannen planologisch regelen, maar wij gaan alleen maar regelen, die zaken waar behoefte aan is. Dus het is een samenspel tussen ontwikkelen, bouwen en bewonen en we gaan alleen met plannen verder als daar een kwalitatieve behoefte aan is. Het heeft weinig zin om allemaal plannen in procedure te gaan brengen als daar geen wensen en behoeften zijn. Het is een constante dialoog waar je in terecht komt.

Het initiatief bij organische groei ligt heel erg bij de markt. De markt zegt 'ik heb iets, kan ik hiermee aan de slag?' en ik zie het in dit geval waar de gemeente en ontwikkelaars samen het plan gaan vormen vind ik wat traditioneler gericht. Het initiatief ligt meer bij de gemeente.

Ja, maar dat heeft ook alles te maken met hoe op dit moment de ruimtelijke kaders zijn. Enerzijds het bestemmingsplan, de provinciale structuurvisie, het is een uitleglocatie, we zullen ook argumenten moeten hebben om op deze uitleglocatie aan de gang te gaan. Je zult het moeten afwegen tegen de binnenstedelijke projecten en daar ligt bij het provinciaal beleid natuurlijk ook de focus op. Ik denk, we kunnen het in die zin niet helemaal over laten aan de markt om het te gaan ontwikkelen. Ook

omdat er diverse belangen in het gebied spelen. Verschillende eigenaren, maar ook verschillende bewoners die in het gebied zitten. Het is gewoon een bestaand gebied met bestaande woningen. Je zult heel goed moeten gaan sturen en ook voorkomen dat je willekeurig in het gebied aan de slag gaat. We willen toch als een soort spin in het web de zaak uitrollen, althans dat is de gedachte die ik er bij heb.

Sturen is in mijn ogen wel iets anders dan regisseren.

Daar heb je misschien wel gelijk in. Maar misschien dat die rol in de loop van het proces nog wel gaat veranderen. Het is nu heel duidelijk de start vanuit het Burgje en het kan best zijn dat de rol van de gemeente bij het vervolg een andere wending krijgt.

Dat heeft dan vooral te maken met die grondposities.

Ja, het belangrijke vertrekpunt is de grondpositie en of we überhaupt nog wat gaan doen in dit gebied. Ik denk dat dat een hele belangrijke vraag is die vanuit de politiek beantwoord moet worden. En ik ben ervan overtuigd dat wanneer die keuze eenmaal gemaakt is, dan komt de rest vanzelf.

Hoe ziet de gemeente haar positie ten opzichte van andere partijen in het planproces? Het was vroeger erg topdown, met organische groei is het meer een vlak netwerk.

Ik denk dat wij een dergelijke ontwikkeling niet zelfstandig kunnen als gemeente, je hebt daar andere partijen bij nodig. Die positie zal in die zin ook redelijk gelijk moeten zijn, samen optrekken.

Gemeente, marktpartijen, maar ook de consument daarbij. Misschien in het begin een voortrekkersrol voor de gemeente, maar wel op basis van gelijkwaardigheid met de ontwikkelaars en dat misschien later de ontwikkelaars meer het voortouw gaan nemen en de gemeente een wat terugtrekkende beweging maakt en alleen gaat faciliteren, maar dat zal de toekomst gaan uitwijzen wat daar een goede weg in is. Ik denk dat het in ieder geval belangrijk is het gebied op een goede wijze te ontwikkelen en niet overal tegelijk te beginnen, daar zit een zorgpuntje denk ik.

Dat is ruimtelijk niet gewenst?

Nee, dat heeft alles te maken met de bestaande karakteristiek van het gebied.

Een organisch groeiend gebied en het bijbehorende plan hebben veel te maken met adaptiviteit. Hoe probeert de gemeente zulke flexibiliteit in te bouwen in het plan?

We zullen in ieder geval, met name met de ambities, we zullen de ambities gaan afwaarderen, maar we moeten de ambities dusdanig maken dat ze flexibel zijn en dat je dingen kunt uitwisselen tegen elkaar?

Tegenover marktpartijen?

Tegenover marktpartijen inderdaad. Met elkaar ook de dialoog zoekt om te kijken wat nou goed is voor een bepaald gebied. Voor het ene gebied is het bijvoorbeeld handig om in te steken in duurzame waterhuishouding, maar in een ander gebied kan energievoorziening een belangrijk iets zijn. Daar kun je wel over zeggen 'ik ga koste wat het kost vasthouden aan mijn oorspronkelijke ambities', maar je moet met elkaar kijken welke kwaliteit we eruit kunnen halen en wat op welke plek het beste te realiseren is. Dat kan alleen maar als je daarin flexibel bent en dat zie je ook nu in de woningbouw terugkomen. Je woningbouwconcept moet flexibel zijn, je moet acuut in kunnen spelen op de wensen en behoeftes en dan is iets op dit moment succesvol. Als je te strak vasthoudt aan je uitgangspunten, wordt het een hele lastige.

Is dat misschien ook één van de redenen dat het hier in het begin niet zo goed is gegaan, dat er te strak is vastgehouden aan die uitgangspunten? Want de weg moest omgelegd worden en de ambities en de eigen grondpositie.

Ja, dat denk ik haast wel. Er is behoorlijk lang vastgehouden aan allerlei wensen, ideeën en ambities. Het verkeersvraagstuk is daar een hele belangrijke bij. Mogelijk hadden we wat eerder overstag

moeten gaan in dat verhaal. Daar hoort ook een stukje besluitvorming aan vast. Er is altijd de hoop geweest 'het komt wel goed' of 'het trekt wel bij', maar je ziet dat de crisis langer voortduurt dan dat we van tevoren gehoopt en verwacht hadden. En dan zie je dat als je alle ambities en wensen concreet gaat vertalen naar het financieel plaatje, dat het alleen maar somberder wordt en dan kom je in een negatieve spiraal terecht.

U heeft het over besluitvorming die daaraan vooraf gaat, daar zit tijd in, maar die kan tot op zekere hoogte omzeild worden door flexibiliteit in te bouwen. Zou je daarmee kunnen zeggen dat het plan wat er eerst lag onvoldoende adaptief was, omdat het kennelijk, met het oog op besluitvorming die nodig werd door de inflexibiliteit, steeds achter de feiten aan liep?

Ja, ik denk dat je dat in die zin wel kunt stellen. Het plan wat er lag is veel te veel vanuit het oude ontwikkelmodel opgepakt. Daar had misschien adaptiever op gereageerd kunnen worden, op de veranderende omstandigheden. Enerzijds vanuit de ambtelijke organisatie, anderzijds ook vanuit het politieke adagium.

Heeft in die tijd ook een marktpartij geroepen 'doe maar niet en als ik dit zo aanpak, dan lukt het wel'?

Nee, niet echt. Het is mij niet bekend dat een marktpartij heeft geroepen 'ik heb het ei van Columbus, als je het zus en zo doet, dan komt het wel allemaal goed'. Veel marktpartijen zijn toch ook zoekende geweest, heb ik het idee. Nee, volgens mij is er niet echt een marktpartij geweest die heeft gezegd 'ik heb het goede idee, zo moeten we het gaan doen en laten we daarmee aan de slag gaan'. Maar het kan zijn dat ik het mis heb.

Er is een aantal effecten wat invloed uitoefent op een plan. De economische crisis, om maar een makkelijke te noemen. Hoe monitort te gemeente dit en andere effecten?

Als gemeente hebben we in september intern een projectgroep geformeerd met verschillende partijen die bezig zijn met ontwikkeling. Iemand van de afdeling financiën heeft daarbij gezeten, iemand van het projectmanagementbureau en iemand van strategie en beleid. We hebben de effecten in beeld gebracht van wat de woningbouwcrisis voor Bunnik betekent en wat we eraan kunnen doen. Waar kunnen we nou instrumenten op zetten om de woningbouw weer vlot te trekken en te monitoren waar het goed en waar het slecht gaat. Daar zijn een aantal aanbevelingen uit voortgekomen en ook door het college vastgesteld. We zijn nu wekelijks aan het kijken hoe we dat in het snotje kunnen houden. En we zien dat de grondprijs een belangrijke is. We hanteren als gemeente een redelijke hoge grondprijs, dat is allemaal verdisconteerd in allerlei grondexploitaties, dus het is niet makkelijk om daarop af te waarden. Maar we zijn toch aan het kijken hoe we dat op enige manier toch een draai aan kunnen geven. Maar het is ook belangrijk om actief in gesprek te gaan met de ontwikkelaar en de bewoners: waar ligt nou de vraag, waar ligt de wens, waar ligt de behoefte? Kwaliteit is daarin een belangrijke factor. Kom met een goed product, kom met een flexibel product op de markt waar ook de consument behoefte aan heeft. Kijk naar slimme financieringsconstructies of ga met de grondprijs andersom. Ga naar erfpachtconstructies zodat je het grondquotum anders kunt inzetten, dus daar wordt naar gekeken. Prioritering van projecten, dat kwam net al even naar voren toe, is daar ook een aspect in geweest. Daar is onze conclusie geweest 'dat is best lastig, om vanuit de gemeente te gaan prioriteren wat nou een succesvol project is en wat niet'.

Dat is lastig te voorspellen.

Dat is lastig te voorspellen, de markt bepaalt dat gewoon. Je ziet het hier in het dorp, waar ik denk 'prima project, waarom verkoopt het niet?'

Is het dan in die zin ook verstandig om bij die werkgroep marktpartijen te betrekken?

Hebben we ook gedaan. We hebben verschillende interviews gehouden met marktpartijen, met provincie, met buurgemeentes, met makelaars om nou eens te kijken 'wat zou nou vanuit jullie

invalshoek gedaan kan worden om dat van de grond te tillen?’ en dan krijg je hele verschillende reacties. Ook vanuit marktpartijen die er allemaal totaal anders in staan en met totaal verschillende oplossingen komen. Dat is ook wel weer grappig.

Een nadeel van ruimtelijk kleinschalige plannen is onzekerheid, vooral bij de mensen die op de randen van bebouwing en groen leven. ‘Komt er nog iets voor mijn huis of niet?’ Aan uitzicht wordt toch waarde gehecht in de huizenprijs. Hoe gaat de gemeente met zulke onzekerheden richting de mensen om?

Ik denk niet dat je het moet hebben over zekerheden en onzekerheden, je moet gewoon open en transparant in dat verhaal zijn en ook heel duidelijk benoemen ‘nu heeft u nog groen aan de overkant, maar weet wel, er kan gewoon gebouwd gaan worden’. Bied zekerheid waar het kan en vertel het waar het onzeker is en wees daar gewoon open en transparant in en zeg niet ‘het zou kunnen en misschien dit en misschien dat’, maar zeg gewoon ‘dit is de situatie zoals die is, dit kunnen we vertellen en dit weten we simpelweg niet’. En ga je niet achter dingen verschuilen. Op zich werkt dat denk ik wel. Mensen weten gewoon, als ze aan de rand van bebouwing gaan wonen, dat er altijd gebouwd kan worden. Je kan niet het recht op vrij uitzicht kopen. Er zijn best gebieden waar we zeggen ‘de maten waar hier verandering kan optreden, zijn hier nihil’. Zit je tegen de Kromme Rijn aan, dan zal er niet zo snel woningbouw over de Kromme Rijn heen gaan. Maar als je gewoon bijvoorbeeld bij andere zijden van de kern kijkt, daar ligt gewoon weiland, dan is het een illusie om te denken dat daar nooit gebouwd gaat worden.

De gemeente gebruikt haar wijzigingsbevoegdheid om de bestemming te veranderen naar ‘wonen’, om enige flexibiliteit in te bouwen, waarom is niet voor een gemengde bestemming gekozen, zodat direct een ontwikkeling kan plaatsvinden als daar behoefte aan is?

Daar moet ik je even corrigeren, want jij hebt je informatie waarschijnlijk gebaseerd op het ontwerp bestemmingsplan wat er ligt voor Vinkenburg, daar is een wijzigingsbevoegdheid in opgenomen. Er ligt nu een voorstel tot vaststelling van Vinkenburg en daar is die wijzigingsbevoegdheid uitgehaald. Sterker nog, niet alleen die wijzigingsbevoegdheid is eruit gehaald, het complete gebied het Burgje is eruit gehaald. Dat is de situatie zoals die nu is.

Waarom is het Burgje eruit gehaald? Het bestemmingsplan was voor Vinkenburg, maar als je het Burgje eruit haalt, dan blijft er toch niks over?

Wat er overblijft, als je het buitengebied van de gemeente hebt, dan is hier een witte vlek uitgelaten [*Plangebied Vinkenburg*]. Dit is bestemd als buitengebied. Dit is de weg, wat we nu gaan doen is nog een stukje eruit halen [*Het Burgje*]. Voor dit stukje gaan we Vinkenburg maken [*Plangebied Vinkenburg minus Het Burgje*] en dit gebied halen we eruit [*Het Burgje*]. Voor dit gebied blijft het bestemmingsplan Buitengebied uit 1982 gelden [*Vinkenburg minus Het Burgje*]. Waarom is dat gebeurd? Twee redenen. De belangrijkste reden is dat bij een wijzigingsbevoegdheid, die in het bestemmingsplan zit, grote bevoegdheden veranderen. Bij een wijzigingsbevoegdheid geeft de raad de bevoegdheid aan het college om een gebied verder uit te werken. Met de onzekerheid over de woningbouw in Odijk-West, zag het college in dat de raad die bevoegdheid niet uit handen wilde geven.

Dat was dus een vrij politieke ingeving.

Ja, nu hebben ze dat niet op het scherpst van de snede gespeeld, maar er waren signalen en daar heeft het college van gezegd ‘wij gaan niet met die vraag naar de gemeenteraad toe, want dan krijgen we gewoon te horen dat de raad die bevoegdheden niet uit handen wil geven’. De overdracht van de bevoegdheid van raad naar college was gewoon geen haalbare situatie. Dat is de ene reden. De andere reden is dat er nog heel veel weerstand gekomen is op de wijzigingsbevoegdheid, die in het voorontwerp bestemmingsplan redelijk hoog opgetuigd was met allerlei ambities, maar die in het ontwerp bestemmingsplan behoorlijk ontdaan was van zijn ambities: flexibiliteit, zo min mogelijk eisen stellen, waarbij omwonenden, maar ook natuur- en milieuclubs aangaven ‘gemeente, waar

blijven al je ambities? Die gooi je nu overboord'. Daarmee konden wij die partijen in dit stadium heel weinig zekerheid bieden. Onze inschatting was dat door heel weinig zekerheid te bieden de kans van slagen om het verhaal bij een Raad van State overeind te houden, als wijzigingsbevoegdheid, behoorlijk klein aan het worden was. Daarom zeiden we ook 'dan gaan wij inzetten op een wijzigingsbevoegdheid, dan moet eerst de politiek daarin meegaan en als de politiek mee wil gaan, dan is de kans dat die standhoudt bij de Raad van State ook niet heel erg groot.' Om die twee redenen hebben we gezegd 'dan halen we de wijzigingsbevoegdheid eruit'. We bieden zekerheid aan dat gebied waar we de komende jaren niet gaan bouwen, dus daar regelen we het bestemmingsplan Vinkenburg voor. Dat is met name agrarisch gelieerd. Mensen die daar wonen, mogen daar gewoon blijven wonen, mogen daar gewoon blijven boeren. Het gebied Het Burgje, waar we concrete plannen hebben, daar gaan we een apart bestemmingsplannetje voor maken. Een partiële herziening van het bestemmingsplan wat helemaal toegespitst is op die situatie, met die mogelijkheden en daar kunnen we dan met marktpartijen, met omwonenden, met andere clubs aan een stukje maatwerk toekomen.

Maar dan is het voor het gebied, wat hier omheen ligt, is de flexibiliteit eruit, want het is vastgesteld als agrarisch gebied.

Ja, maar daar hebben we wel heel duidelijk bij aangegeven: 'het is agrarisch, maar wij hebben nog steeds de ambitie om te komen tot een ontwikkeling van woningbouw in dit gebied'. Bij Het Burgje gaan we beginnen, daarom halen we dat er even uit. Hier kunnen we even niets over zeggen [*Het Burgje*]. Hier kunnen we in ieder geval garanderen dat jullie de komende jaren gewoon je gang kunnen gaan [*Plangebied Vinkenburg minus Het Burgje*].

Wat is de komende jaren?

Dat is moeilijk om aan te geven, dat kunnen we niet concreet maken.

Ik kan me voorstellen dat de mensen die daar wonen zich dat ook afvragen.

Ja.

Is dat vijf jaar of is dat vijftien jaar?

Die zekerheid is er niet, dat kunnen we gewoon niet aangeven. We kunnen wel aangeven dat de focus op dit gebied ligt, daar gaan we beginnen. Wanneer de rest aan bod komt, dat zal een organisch ontwikkelmodel worden. Dat kan vijf jaar zijn, dat kan ook tien jaar zijn. Het kan ook nooit gebeuren. Dat kan. Men heeft wel de zekerheid dat wat men nu doet, dat morgen ook nog kan doen en overmorgen misschien ook nog. Dat is even een lastig communicatietraject. Dit is de kaart van Vinkenburg. De rest is bestemmingsplan Agrarisch Gebied. Dit is het plangebied van Vinkenburg. Dit is het gebied waar eerst de wijzigingsbevoegdheid op lag. Die hebben we eruit gehaald. We hebben het totale gebied eruit geknipt. Hier binnen we zekerheid aan de mensen, dit blijft agrarisch in gebruik en kan er gewoon gewoon blijven worden, dat is allemaal niet erg. En voor dit gebied gaan we een partieel plan maken voor woningbouw [*Het Burgje*]. En daar zouden 120 woningen moeten komen. Dit gebied is dan te bereiken via deze weg en via deze weg. En dit gebied is van een ontwikkelaar en daarvan kan ik zeggen 'dat is goed onsluitbaar'. Dat is een provinciale weg. Maar alle andere ontwikkelaars die hier zitten hebben een veel lastiger ontsluiting. Dit ligt heel mooi centraal in het gebied, dus vandaar dat wij zeggen 'wij hebben het ideale plekje gekocht'.

Hoe tijdsbestendig is het plan? Het is misschien wat lastig te zeggen, gezien de status van het plan. Hoe kunnen veranderingen na realisatie nog plaatsvinden?

Ik denk dat het voor ons wel een opgave is. We gaan in oktober, november horen hoe de raad verder wil. Maar als men zegt 'we willen verder, we willen daar woningbouw zetten', in de vorm van damage-control, is de verwachting op dit moment, dan moet het wel zodanig zijn dat we door kunnen gaan groeien en dat we flexibel kunnen inspelen op de wensen en behoeften die er zijn. We moeten niet gelijk een plan neerleggen van 120 woningen. We moeten een plan neerleggen wat

kleine stapjes in zich heeft en waar je flexibel mee kunt omgaan. Anders wordt het een heel lastig verhaal. Daar moeten we nog aan gaan beginnen, dat zal eind van dit jaar concretere vormen gaan krijgen hoe we dat gaan doen en hoe we onszelf flexibiliteit bieden.

Zijn er verder nog problemen waar de gemeente tegenaan is gelopen door de keuze voor organische groei, of wat in de toekomst nog een probleem zou kunnen gaan vormen?

Wat ik wel belangrijk vind voor de ontwikkeling van dit gebied is de toegankelijkheid met je voorzieningenniveau. Het is lastig om met zo'n groeiscenario, waar je niet weet hoe het eindigt, hoe je daar met je voorzieningen moet inspelen. Dat zijn je winkelvoorzieningen, maar ook je medische voorzieningen, onderwijs, sport, dat soort zaken. We zullen een modus moeten vinden zodat die zaken kunnen meegroeien of krimpen. Dat weet je natuurlijk niet. Infrastructuur is een hele lastige, met name de ondergrondse infrastructuur. Op een gegeven moment zul je toch investeringen moeten doen, ook voor de langere termijn. Met name rioolaanleg is een behoorlijke kostenpost en daar moet je wel wat vooruit kunnen kijken over wat voor diameters daar neer gaat leggen. Als je straks 120 woningen neer gaan leggen en het blijken er straks 500 te worden, dan heb je een andere diameter nodig. Daar moet je een aantal stappen wel vooruit gaan kijken en gaan denken. Daar zie ik wel wat problemen ontstaan, dat we dat op een slimme manier doen en dat je je kosten voor infrastructuur van tevoren goed in beeld hebt. En dat je met ontwikkelaars tot een evenwichtig kostenverhaal kunt komen. Het moet niet zo zijn dat de ene partij alles betaalt en de andere partij alleen maar profiteert.

Hoe zou u een project als dit in de toekomst anders aanpakken, met het oog op wat er nu gebeurd is?

Ik zou het in veel kleinere stapjes opgepakt hebben. Nu is het heel zwaar opgetuigd, toch een stevige projectorganisatie, stevige ambities neergelegd, grondposities verworven, dat zou ik in de huidige tijd op een wat eenvoudiger manier opgepakt hebben. Veel meer kijkend naar waar liggen de kansen, waar liggen de mogelijkheden? In plaats van een traditionele opzet van 'die woningen klappen we er even neer'. Veel meer zoeken op een kleinschalig niveau waar de kansen en mogelijkheden. Veel meer op het schaalniveau van de gemeente.

U had het over de grondpositie. Omdat de gemeente deze positie heeft, maakt die het zich ook wel extra moeilijk dan wanneer het bij de weg had gelegen.

Dat klopt. De gemeente heeft de laatste jaren helemaal geen actieve grondpolitiek gevoerd, behalve op deze locatie. Dat is geen succesvol iets geweest. Als je begint met het aankopen van gronden, ben je ook afhankelijk van onderhandelingen, van andere partijen die in het verhaal mee gaan spelen. Dit is de positie zoals die van de gemeente nu is. We hebben wat noordelijker ook een positie, tegen de weg aan.

Is het dan niet beter om daar te ontwikkelen omdat dat beter aansluit op de kern?

Dan zit je heel erg met de provinciale weg. Dat is geen eenvoudige opgave om daarmee aan de slag te gaan. Je zit ook niet erg centraal. Je moet een directe aansluiting maken op de provinciale weg. Bij het Burgje kan je het net iets slimmer organiseren, denken wij. Maar misschien is dat ook wel ingegeven vanuit de huidige omstandigheden. Je hebt hier gewoon bestaande bebouwing staan, haak daar eens wat meer op aan. Maar dat is net een beetje hoe je je verhaal opbouwt. Het lastige van deze plek hier is dat je een provinciale weg erdoorheen hebt, met alle overlast van geluid en fijnstof, dat speelt hier minder.

Wat zou uw tip voor andere gemeenten zijn die met organische groei bezig gaan?

Heel goed luisteren naar de wensen en behoeften die er leven. Pak het vooral niet te grootschalig op, maar zet kleine stappen die je kunt overzien in de komende tijd. Spring niet verder dan de polsstok lang is.

Conclusie kan eigenlijk zijn dat dit project te ambitieus was?

Ik denk, gelet op de huidige tijd, dat dit plan te ambitieus was voor onze gemeente.

Heeft u verder zelf nog iets toe te voegen?

Nee.

Bijlage 11 – Topiclist interview 2 gemeente Beuningen

Wat is uw functie?

Welke problemen heeft de keuze voor organische groei opgeleverd en welke gaat deze nog opleveren?

De gemeente houdt de organische groei vanuit particulier initiatief beperkt tot vijf woningen per jaar om de eigen grondpositie te beschermen. Wanneer de gemeente minder gronden had gehad die ontwikkeld zouden moeten worden om een financieel verlies te voorkomen, zouden dan meer initiatieven per jaar toegestaan zijn?

Als er jaar na jaar blijkt dat er meer dan vijf initiatieven zijn, is er dan aan kans dat dat opgerekt wordt?

De structuurvisie is leidend bij het bepalen of een initiatief wel of niet moet worden toegelaten, als die niet binnen het bestaande beleid past. In hoeverre kan er ook nog van de structuurvisie afgeweken worden als een initiatief zich aandient en toch waardevol blijkt?

Particuliere ontwikkelaars hebben zich te houden aan de randvoorwaarden van de gemeente bij de eventuele toelating van hun project, maar het risico is voor hen. Wanneer de risico's te groot worden door de randvoorwaarden, kan het zijn dat geen ontwikkelaars zich aandienen en de gemeente blijft zitten met grondposities, die ze juist zo graag wil verkopen. Hoe wordt met dit probleem omgegaan?

De gemeente Nijmegen heeft juist gekozen voor meer particulier initiatief om haar gronden te kunnen verkopen. Zij fungeert als een soort grondmakelaar. Waarom heeft Winssen hier niet voor gekozen?

In hoeverre is het rapport van de Holland Branding Group meegenomen in de structuurvisie?

Hoe ziet de gemeente haar positie ten opzichte van andere plannende partijen?

Beuningen wil de plannen graag globaler en flexibeler maken. Flexibiliteit uitvoeren, betekent inspelen op veranderende omstandigheden. Hoe worden deze veranderingen gemonitord?

Hoe zou u een dergelijk project in de toekomst anders aangepakt hebben?

Wat zou uw tip voor andere gemeenten zijn die ook met organische ontwikkeling bezig zijn?

Bijlage 12 – Interview 2 gemeente Beuningen

Geïnterviewde: Guido Woutersen

Functie: Coördinator team Beleid en Projecten afdeling Ruimtelijke Ordening

Datum: 26 juni 2013, 14:00

Locatie: Van Heemstraweg 46, Beuningen. Gemeentehuis Beuningen

Wat is uw functie?

Ik ben coördinator van het team Beleid en Projecten, binnen de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling. Daar hebben we twee teams, Vergunningen, Toezicht en Handhaving, die zich bezighouden met de uitvoering, dus vergunningverlening, controles en handhaving van zaken die niet in overeenstemming met het Bouwbesluit en Bestemmingsplannen. Dat is het ene team. Het andere team is het team waar beleid, in de brede zin van het woord, wordt gemaakt en projecten gestalte krijgen. Ik probeer al het werk binnen ons team zo goed en zo kwaad als dat kan te coördineren.

Welke problemen heeft de keuze voor organische groei opgeleverd of wat zou in de toekomst nog wel een hobbel kunnen vormen?

Op persoonlijke titel, mijn inschatting is dat in tijden van hoogconjunctuur organische groei wat lastiger was omdat er allerlei ontwikkelaars in beeld waren. De ontwikkelaars denken in het groot, dus grotere woonwijken. Dat is allemaal financieel aantrekkelijker en de markt was toen zo dat alles wat op de markt kwam ook werd afgezet. In mijn beleving was het daardoor wat lastiger om als overheid actief te werken aan kleinschalige projecten. Dat zat, als het ware, niet standaard in ons denksysteem. En inmiddels is die markt totaal veranderd, dus wat grotere wijken... In Winssen hebben we een plan, dat heet Fruithof, waar, ik dacht, zo'n 60 woningen kunnen worden gebouwd en waar het bestemmingsplan onherroepelijk is en er gebeurt niks. Er komen geen kopers op af. Dus in die veranderende omstandigheden zie je dat zowel ontwikkelaars, maar zeker ook gemeenten een andere manier van denken aan het ontwikkelen zijn. Een klein beetje van 'wij bepalen niet wat goed voor u is, maar de markt en u zelf bedenkt wat goed voor u is'. De veranderende marktomstandigheden maken dat het al lang niet meer vanzelfsprekend is dat alles wat gebouwd wordt ook wordt afgezet. Ik heb een hele tijd geleden eens een bijeenkomst bijgewoond waar makelaars, notarissen, ontwikkelaars, wethouders, burgemeesters waren en daar sprak een grote bouwer en die zei: "wij hebben ons welbeschouwd, de voorbije jaren, hufterig gedragen. Want alles wat wij bouwden, werd afgezet. Als wij in het ene plan eens een paar ton verlies leden, dan was dat geen probleem. In het volgende plan maakten we dat wel weer goed, dan zetten we er een paar ton bovenop. We wilden nog net een woning bezemschoon opleveren, maar al het puin lieten we met het grootste gemak in de tuin liggen en 'alstublieft, hier hebt u de sleutel, zoek het maar uit'". Terwijl mensen de grootste aankoop van hun leven doen. Als je ergens iets voor 5000 euro in de winkel aankoopt krijg je een bloemetje en een bedankje en dan wordt je met alle egards behandeld, maar als je een huis koopt van een paar ton of tonnen, dan is de leverancier nog net bereid de bezem door het gebouw te halen. Dat vond ik wel een hele mooie typering van de tijdgeest waar de bomen tot in de hemel reikten bij de ontwikkelaars en ook een soort boetekleed aantrekken van dat het echt anders moet, dat er veel consumentgerichter gebouwd moet worden. Dat die consument, die koper weer centraal komt te staan in het proces. Met die ontwikkeling is in mijn ogen veel meer oog ontstaan voor organisch bouwen. Mondjesmaat, menselijke maat, herkenbare plekjes, individuele wensen, et cetera.

Maar als de economie weer aantrekt, in hoeverre is de kans dan aanwezig dat men weer in het oude patroon vervalt, omdat de ontwikkelaars weer willen bouwen?

Ik kan niet in de toekomst kijken. En ik zeg altijd 'we laten ons ongemerkt toch beïnvloeden door de tijdgeest waarin we leven', maar ik geloof wel dat er nu bij een heel breed publiek, inclusief overheid, dat er een soort bewustzijn is ontstaan dat bouwen niet vanzelfsprekend is. Dat er toch wel een wat

diepgewortelder bewustzijn is dat het draait om de eindgebruiker. Dus om een antwoord te geven op je vraag, ik weet niet of we zonder meer terug zullen vallen in oude patronen als de economie weer is aangetrokken.

Maar er is wel een zekere cultuuromslag gaande of geweest?

Ja, dat is mijn inschatting. Ik heb er geen wetenschappelijke studie van gemaakt, ik heb er ook niet extra veel artikelen over gelezen, dat is mijn persoonlijke...

Maar u ziet wel van alles gebeuren in het veld.

Ja, wat ik zie is dat ook de politiek veel meer aandacht heeft voor die individuele woonconsument.

Het is zo dat de gemeente organische groei vanuit particulier initiatief tot vijf initiatieven per jaar beperkt. Dat werd gedaan om de eigen grondposities te beschermen, omdat het anders concurrentie zou vormen voor de eigen projecten.

Ik zekere zin klopt dat. Het is overigens ook nog wel om een andere reden gedaan. In de voorbije jaren moesten wij als stadsregio Arnhem-Nijmegen een woningopgave van 25.000 woningen in een paar jaar tijd realiseren. De minister had 54 miljoen euro subsidie toegezegd aan de stadsregio om die doelstelling van 25.000 woningen te halen en zij stelde subsidie beschikbaar om van die 25.000 woningen de helft goedkoop te bouwen. Allemaal onder het mom van 'we hebben een enorme woningbouwdoelstelling te halen en het moet vooral snel gebeuren en als u de deadline haalt, maakt u aanspraak op uw subsidie'. Dus wij hadden op grote schaal grond aangekocht om woningbouw te plegen en ook in die tijd werkten we volop mee aan particuliere initiatieven, want we moesten vooral veel bouwen. Er werden rondom alle dorpen in de stadsregio woningbouwcontouren getrokken. Dat waren grote gebieden met flink wat onbebouwd gebied daarin. 'Binnen die contouren mag u bouwen, zo veel als u wil, graag snel en wij zorgen dat de procedure vrij eenvoudig kan blijven.' En inmiddels zitten we met diezelfde stadsregio en provincie in discussie over veel minder bouwen. Wij hebben ons voorgenomen woningbouwproductie, dat was 1500 á 1600 woningen voor de gemeente, inmiddels formeel teruggebracht naar 800, dus gehalveerd. Binnen de stadsregio is er nu nog steeds discussie gaande of wij met die minder voorgenomen woningbouwproductie, niet nog steeds veel te veel in de markt zetten. Dus het was bouw snel en veel met simpele procedures. We zitten nu in een periode van moeilijk, moeilijk, moeilijk, bouw vooral niet te veel, waardoor de processen veel moeizamer verlopen. Toen hebben we gezegd 'als we onze woningbouwproductie op papier hebben moeten halveren, dan betekent het dus dat we niet tot in het oneindige aan allerlei plannen mee kunnen werken. We hadden eigen ontwikkellocatie in procedure' en die zijn nog steeds in procedure of ontwikkeling 'en we hebben nu een streefgeval van 80 woningen per jaar over de hele gemeente'. Voor een rekenvoorbeeld, 20 woningen per dorp, per jaar. Maar als van 20 van die woningen per jaar al vijf of zes opgaan aan particuliere initiatieven, kunnen wij niet meer de plannen die in procedure zijn ontwikkelen. In eerste instantie wel eigen grond eerst, zal ik maar zeggen, maar daarnaast hebben we nog steeds de doelstelling om goedkope woningen te bouwen. Particulier initiatief ziet meestal niet toe op de bouw van een sociale huurwoning of een goedkope woning. Ik meen dat er inmiddels ook uitspraken zijn van de Raad van State waarin gezegd wordt dat het volkshuisvestelijk belang van gemeenten mag worden afgewogen en dat je dus mag zeggen 'eerst dit en dan dat'.

Het gaat dus niet zozeer om de grond, maar meer om de al in procedure zijnde plannen omdat je anders te veel tegelijk oplevert wat tot problemen leidt in de afzet.

Ja. En ook omdat we ook in regionaal verband af hebben moeten spreken dat de woningbouwproductie niet meer zo hoog mag zijn.

De vervolgvraag was dan als er niet zo veel gronden in bezit waren geweest, of die vijf van Winssen...

Het is vijf voor de hele gemeente.

De vraag blijft in dat geval dezelfde: was die vijf dan omhoog gegaan?

Dan was deze regeling denk ik niet tot stand gekomen. Dus met andere woorden: dan zouden we geen beperking hebben gesteld. Ik denk dat dat een juiste conclusie is die je trekt.

En als er jaar op jaar blijkt dat er toch meer dan die vijf initiatieven zijn? Organische groei kijkt naar de markt. Wat wil de markt? Wat kan je afzetten? En als jaar na jaar meer dan vijf mensen hun huis willen bouwen, gaat die vijf dan omhoog?

Ja, dat denk ik wel. Maar er is nog een andere mogelijkheid. Ook die ontwikkelaar denkt niet meer zo grootschalig. Dus ik denk dat wij gaan meemaken dat plannen die een ontwikkelaar heeft, veel meer gaan lijken op organische groei en dat de ontwikkelaar, door de gemarkt gedwongen, ook bereid zal zijn om vier woningen te bouwen of die of vijf of zeven in plaats van dertig in een keer.

De indruk die ik heb is dat die vijf echt mensen zijn een eigen huis gaan bouwen in plaats van een ontwikkelaar.

Ja, daar heb je ook nog wel gelijk in, maar wat je ook ziet is dat ontwikkelaars naar ons toe komen met de vraag of zij kavels te koop mogen zetten. Dus dat de ontwikkelaar niet eens meer zelf gaat bouwen, want die hebben ook op veel te veel plekken investeringen gedaan waar ze last van krijgen omdat ze geen cash-flow meer krijgen. Als ze simpel kavels kunnen verkopen, dan zijn ze van die financiële lasten af. Op dat moment wordt het toch weer een particuliere woningbouwkwavel.

Dat zou dan onder die vijf geschoven worden?

Daar hebben we, eerlijk gezegd, niet nu al over nagedacht, maar ik denk dat als die situatie zich gaat voordoen, we snel die beleidslijn zullen evalueren of aanpassen.

De structuurvisie is leidend bij het bepalen of een initiatief wel of niet wordt toegelaten.

Ja, in principe wel.

Als die niet binnen het bestaande beleid zou passen, wordt er naar de structuurvisie gekeken. In hoeverre kan daar nog van afgeweken worden, als blijkt dat het initiatief toch wel wat heeft, maar niet binnen de structuurvisie past?

Een structuurvisie bindt onszelf als overheid niet. Bindt een burger ook niet. In die zin verschilt het echt van een bestemmingsplan, want wat in een bestemmingsplan is geregeld is voor ons bindend en voor de burger bindend. Het is eigen aan ieder beleidsstuk dat je, mits goed gemotiveerd, ervan kunt afwijken. Met andere woorden, een goed initiatief wat niet voorzien was in de structuurvisie, maar waarvan het college of de gemeenteraad zegt 'wauw, dit is een superplan', daar kun je aan meewerken. Maar je hebt wel als overheid, bij alles wat je doet, een motiveringsplicht. Je zult wel moeten aangeven waarom je het doet.

Ik zie bij andere gemeenten die een zelfde soort van werken hebben, daar wordt naar de structuurvisie gekeken en daar wordt ook echt aan vastgehouden, ook al is die niet juridisch bindend.

Ja, natuurlijk, dat kan. En dat zullen wij ook doen. Ik zegt altijd 'de visies en de beleidsstukken die wij hebben zitten in de gereedschapskist van de ambtenaar', dus als wij een vraag krijgen of een verzoek om mee te werken aan het één of het ander, is het eerste wat we doen kijken in onze gereedschapskist om te kijken of iets past in een structuurvisie of in een beleidsstuk. Het leuke van het werk is als je denkt van 'goh, hier is iets aan de hand waaraan we wel mee zouden moeten werken', dan gaan we een verhaal construeren in de vorm van een advies aan het college. Als dat verhaal overtuigend is en het college zich erin kan vinden, dan wordt toch besloten om af te wijken van een structuurvisie. Maar dat is de beleidsvrijheid die de gemeente heeft. Een rechter gaat niet op de stoel zitten van een gemeentebestuur. Die gaat niet zeggen van 'nou, het beleid was beter zus of zo geweest', die kijkt vooral of het deugdelijk is gemotiveerd en geeft niet echt een waardeoordeel over keuzes die je hebt gemaakt.

De gemeente zoekt, voor de gronden die zij heeft, ontwikkelaars om de boel een beetje van de grond te krijgen. Zij zet allemaal randvoorwaarden omheen, er moet zoveel voor senioren, zoveel voor lagere inkomens, maar toch wordt het financiële risico bij de ontwikkelaars gelegd. Is dat niet erg afschrikwekkend voor ontwikkelaars?

De eerste opmerking... In ieder geval een aantal jaren geleden, werd alles wat gebouwd werd ook afgezet. Dan haal ik toch maar weer die ontwikkelaar aan die in een volle zaal riep 'we hebben ons hufteger gedragen', want alles wat ze bouwden leidde wel tot winst en als er een woning geen winst opleverde, dan haalden ze dat wel uit de rest van het bouwproject. Die ontwikkelaars hebben letterlijk gezegd, velen en vaak, 'het waren gouden tijden in de bouw'. Dus ik geloof niet dat onze randvoorwaarden toen afschrikten om...

Maar nu bedoel ik.

Nu wel, maar wij zitten ook in een omslag in ons denken door veel minder randvoorwaarden te stellen. Ons college is groot voorstander van minder regels, deregulering, dat soort kreten. Wij proberen nu projecten op de markt te brengen met minimale randvoorwaarden.

Wat is dan minimaal?

Dat zijn we nu aan het ontdekken. Vrij abstracte randvoorwaarden. Het moet een vitale wijk worden of het moet ruimtelijke kwaliteit hebben. Dat is heel vaag en we zitten nu in aardig wat discussies met collega's van mij om dat verder vorm te geven. Ons college heeft in één van de laatste gemeenteraden dat zij willen werken onder de noemer van uitnodigingsplanologie. Dat betekent eigenlijk 'markt, komt u maar met goede initiatieven, zonder dat wij vooraf allerlei randvoorwaarden meegeven' en dat proces is nu gaande. Het is nog lang niet uitgekristalliseerd, want dat betekent dat een aantal mensen hun klassieke denken ook moet verlaten. In dezelfde discussie wordt ook gesproken over het afschaffen van welstand, want dat zouden ook allemaal knellende regels zijn. Maar meer traditioneel ingestelde ambtenaren zeggen 'je moet als overheid toch wel regie voeren en als je ergens een gelegenheid hebt een pad aan te leggen en je stelt dat niet als randvoorwaarde, dan komt dat pad er niet en dat is toch eeuwig zonde voor de ruimtelijke kwaliteit'.

Dus daar zit nog een soort twijfel in?

Nou, we zitten nu dus in dat proces om de periode waarin we veel randvoorwaarden stelden achter ons te laten en daarvoor in de plaats iets nieuws te bedenken met heel weinig randvoorwaarden. En dat betekent dat onze randvoorwaarden, als ze er niet meer zijn, ook niet knellend kunnen zijn voor de ontwikkelaar.

Hoeveel braakliggende grond heeft de gemeente eigenlijk? Is dat erg veel?

Relatief gezien heel veel. We zijn natuurlijk een kleine gemeente, dus in vergelijking met grote gemeenten zal dat minder zijn, maar verhoudingsgewijs hebben wij heel actieve grondpolitiek gevoerd. Ik zei wel eens gekscherend 'alles is hier van de gemeente'. Dat is natuurlijk niet waar, maar om te duiden dat het wel veel is.

Dat geeft een soort drang naar ontwikkeling vanwege de rentelasten bijvoorbeeld.

Ja, natuurlijk, maar wij sluiten onze ogen ook niet voor de realiteit. Je hoeft maar nationaal te kijken of de krant open te slaan of een vakblad te lezen, het is echt kommer en kwel in de bouwwereld, dus we leiden ook grote verliezen op het grondbedrijf.

De gemeente Nijmegen zit ook met veel gronden, dus heeft er juist voor gekozen om heel veel particulier initiatief te gaan proberen. Losse kavels verkopen om zo die grond kwijt te raken.

Waarom wordt dat hier minder gedaan?

Dat wordt hier ook gedaan. Al onze grond is te koop.

Dus als ik hier en hier een huis wil bouwen en dat is grond van de gemeente, dan kan dat?

We hebben kavels genoeg te koop staan, kijk maar op Funda.

En dat maximum van vijf en die gemeentelijke plannen dan?

Ik weet niet helemaal uit mijn hoofd hoe die beleidsregel exact is geformuleerd. Jij hebt het steeds over eigenbouw door een particulier, maar volgens wordt er onderscheid gemaakt tussen particuliere bouw en particuliere bouw op eigen terrein. Ik weet niet precies hoe dat onderscheid zit, want zodra je een kavel koopt is het ook weer eigen terrein en dan zou je denken dat dat weer onder die beleidslijn valt, maar volgens mij is dat niet zo.

Ik heb ook eerder een interview gehad met Harm Bekker en Helma van Heerde en daar ging het over dat die vijf initiatieven van mensen die grond hebben en iets mochten ontwikkelen en daarnaast zijn er de gemeentelijke plannen die in samenspraak met ontwikkelaars gaan en vooral die vijf werd wel als heel hard neergezet. Er zijn vijf initiatieven die mogen en de zesde moet een jaar wachten.

Ja, maar het ligt toch iets genuanceerder dan het beeld wat jij nu hebt. Die vijf gaat over bouwen op een al bestaande kavel in eigendom van die particulier. Dus als jij ergens een huis bezit en je denkt 'één van mijn kinderen moet ook een huis kunnen krijgen en ik heb een kavel van 3000m², die kan ik best splitsen, zodat mijn zoon of dochter een huis kan bouwen op dat afgesplitste perceel', daar ziet die beleidslijn op.

Dat heeft dus niks te maken met die gemeentelijke gronden.

Nee. Het is dus niet zo dat wij geen particuliere woningbouw willen stimuleren, want we hebben tal van kavels te koop waar particulieren hun eigen wensen kunnen realiseren.

Dan ligt dat inderdaad iets anders.

Ja, dat heeft een klein beetje te maken met wat ik net zei. We hebben nou eenmaal al die gronden. We moeten die gronden ook te gelde maken en we waren van plan, aangejaagd door stadsregio, rijk en provincie, om 1500 woningen te bouwen en dat kan nu niet meer. Het worden er hooguit 800 en dat is ook allemaal moeilijk, moeilijk. Dus binnen het halveren van je woningbouwproducties moet je keuzes maken. Waar wel en waar niet? En dan is onze stelling 'dan kunnen we dat beter doen in de gebieden waar we al van plan waren te ontwikkelen, dan we op allerlei andere plaatsen woningen toestaan'.

Er is een rapport van de Holland Branding Group. Dat ging in op de soort mensen die hier in de dorpen woonden en één van de conclusies was dat in Winssen veel zelforganiserend vermogen is en dat daarom daar organische groei een goede kans zou hebben. In hoeverre is die gedachte meegenomen in de structuurvisie?

Ik vond dat dat rapport van de Holland Branding Group verrassend goed de cultuur binnen onze verschillende dorpen typeerde. Ik heb inmiddels in alle dorpen deel mogen nemen in klankbordgroepen, onder andere om structuurvisies tot stand te brengen en die kenschets van Winssen, dat zij een hele hechte gemeenschap zijn en heel goed zelf weten wat ze willen, vond ik heel treffend. Maar of dat ook iets te maken heeft met... Laat ik nog één ding eraan toevoegen. De klankbordgroep Winssen die bezig is geweest met de structuurvisie Winssen, die is, vond ik, in een hele constructieve sfeer van de bewoners van Winssen tot stand gekomen. Ook met een hoog realiteitsgehalte. Dat vond ik heel bijzonder. Maar of dat een noodzakelijke randvoorwaarde is voor organische groei, weet ik niet. Ik zie niet zo snel het verband daartussen.

Waarom niet? Organische groei gaat toch veel uit van particulier initiatief.

Misschien omdat ik bij die particulier denk aan die ene particulier. Daar zit geen collectief achter. Dus er hoeft niet een collectief te zijn om dat te stimuleren. Iemand in Weurt of in Ewijk die een woning

wil bouwen en een goede aannemer op het oog heeft of een goede adviseur, die zal ook de vraag stellen of hij ergens een woning mag bouwen.

Maar het zelforganiserend vermogen, was dat meer collectief ingegeven dan?

Die Holland Branding Group heeft geprobeerd de cultuur binnen dorpen te kenschetsen. Dat ging volgens mij wel over de culturen in het dorp en dus over het collectief. Daarom zei ik 'het is zo treffend', de typering van Weurt is echt anders dan die van Winssen. Dat heb ik ook ervaren. Je moet maar eens kijken wat er in dat rapport over Weurt is gezegd. Weurt heeft strijd lust, dat zijn meer actievoerders. Zij zeggen ook als zij wensen hebben, ik wil ze niet tekort doen hoor, 'het boeit ons niet hoe het gefinancierd wordt, maar zorgen jullie, als gemeente, er maar eens voor dat Weurt aan de beurt is'. Als je in Ewijk zit, daar worden plannen bedacht, dan denken de Ewijkers meteen 'dat kan de gemeente niet betalen, dus dat moeten we niet voorstellen'. En als er in Winssen plannen worden bedacht, zeggen ze 'de overheid hoeft niet voor ons plannen te bedenken'. De Fruithof, dat vinden zij helemaal niet passen bij Winssen. 'Wij weten zelf wel wat goed is voor ons'. Toen ik dat rapport las had ik zelf nog niet een ronde gemaakt door al die dorpen en dacht ik 'nou, daar wordt wel wat gezegd'. Maar toen ik het eenmaal ervaren had dacht ik 'het klopt gewoon wat daar staat'.

Hoe ziet de gemeente haar positie tegenover andere plannende partijen, zoals ontwikkelaars en mensen die zelf iets willen?

Steeds meer in een faciliterende rol. Minder van 'wij weten wat goed voor u is', maar meer faciliterend en in samenwerking met. Dus rondom dat begrip uitnodigingsplanologie gaat onze rol anders worden. Ik ben in 2000 hier begonnen, toen hadden we verschillende projectgroepoverleggen over de Beuningse Plas, de nieuwste wijk van Beuningen. Daar discussieerden we, gekscherend gezegd, over alles. Dus ook, bij wijze van spreken, wanneer welke boom zijn blad zou verliezen en in welke kleur en of dat goed zou zijn voor dat wijk. Dat willen wij niet meer. Ons college zegt 'de markt bepaalt de vraag' en een ontwikkelaar zal niet bouwen voor leegstand, wij zien onze rol meer als een faciliterende. Dus een klein beetje een terugtrekkende overheid.

Dat is dan inderdaad een terugtrekkende overheid, maar is het faciliterende in de zin 'wij zetten de kaders uit en daarbinnen mag u uw gang gaan' of is het echt een samenspraak met ontwikkelaars?

Zeker rondom het begrip uitnodigingsplanologie, wat we dus nu concreet proberen toe te gaan passen op een aantal locaties, zullen we dat samen met doen. Gaan wij veel meer in een procesrol zitten dan in een kaderstellende rol.

De gemeente Beuningen wil haar plannen graag globaler en flexibeler maken. De uitvoering van flexibiliteit is inspelen op veranderingen. Hoe worden dat soort veranderingen gemonitord?

Daar kan ik eerlijk gezegd geen antwoord op geven, we zitten in de omschakeling van gedetailleerd naar globaal en flexibel. We zijn nog bezig met het handen en voeten geven aan het fenomeen van uitnodigingsplanologie. In zijn algemeenheid kan ik wel zeggen dat bij ieder voorstel wat wij doen aan de gemeenteraad, en zeker als dat buiten de gebaande wegen ligt, dat we ook tegelijkertijd zeggen dat we dat eens in het jaar of halfjaarlijks zullen evalueren of monitoren. Dat we de vinger aan de pols houden, dat soort kreten.

Ik vraag het omdat ik ook in Odijk geweest ben en zij wilden grootschalig uitbreiden aan de westkant van het dorp en die hebben veel te lang aan ambities en ideeën vastgehouden terwijl er om hen heen van alles veranderde en daarom zit het project in hele grote problemen.

Ik denk dat dat bij ons misschien ook wel gebeurt. In de tijden dat alles nog goed was we echt in die rol zaten van kaderstellend, waardoor het allemaal misschien wat minder vlot verliep met als gevolg dat we door de tijd werden ingehaald. En dat de tijden rigoureus verslechterden, met als gevolg dat we een kans hebben laten liggen.

Dat moet dan met flexibiliteit en globale plannen opgevangen kunnen worden?

Ja.

Stel u gaat morgen naar een andere gemeente om te werken en die wil ook iets dergelijks met organische groei opzetten, wat zou u dan anders doen?

We hebben nog niet echt een ervaring met het daadwerkelijk realiseren van organisch gegroeide plannen. Wat ik zelf altijd heel graag zou willen is dat plannen echt ontstaan vanuit de gemeenschap. Ik geloof dat we daar best wel een stukje regie in zouden kunnen voeren. Dat we daar het voortouw in zouden kunnen nemen. Uiteindelijk moet je als overheid zorgen voor volkshuisvesting en moet je ook zorgen dat de zwakkere doelgroepen een woning kunnen bemachtigen. Dat is een expliciete taak van de overheid, dus soms moet je wel ergens iets in gang zetten. Ik zou willen dat alles wat wij in gang zetten geschiedt vanuit het verhaal van de plek of de omgeving. Ik ben al jaren geleden eens op excursie geweest in Leidsche Rijn. Dat is me echt bijgebleven. Toen hadden we een rondleiding in nieuwbouwwijken in aanbouw en daar hadden ze elementen in de wijk in stand gelaten vanwege het bijzondere verhaal wat bij die plek hoorde. Er had ergens een boerderij gestaan, of hij werd ingepast in het plan, dat weet ik niet precies meer, maar die boer had een heleboel kinderen en die moesten meewerken op het land, maar als het mooi weer was, vond hij dat zijn kinderen ook wel ergens moesten kunnen zwemmen. Hij wilde iets aanbouwen en hij heeft een heel groot gat gegraven, dat werd een zwemplas. Met dat verhaal erbij is dat in stand gelaten. Dat werd ook een soort vrijerpaadje, een romantische plek. Die plek met dat verhaal is opgenomen in de wijk en zo waren er een heleboel voorbeelden. Dat vond ik ontzettend goed en leuk. Dan is de plek met nieuwbouw en de geschiedenis en dat past heel erg bij organische bouw. Ik weet ik Brabant met al die boerderijen... de oudste zoon erfde de boerderij, maar als het heel goed ging met de boerderij, dan was er toch plek om een huis te bouwen en dat huis ontstond heel willekeurig op het erf. Nu zie je dat nog op heel veel plekken terug en dan moeten er allerlei rechten van overpad gevestigd worden om van het ene huis naar het andere te kunnen komen. En we bestempelen dat nu als idyllisch en mooie boeren gehuchtjes ofzo, of boeren erven, maar het is volgens mij uit puur praktische overwegingen ontstaan. Er was geld om een huis te bouwen, 'waar kunnen we dat bouwen?', 'ja op eigen grond, het staat misschien een beetje dicht bij het hoofdgebouw, maar meer hebben we niet, zullen we het daar maar bouwen?'

Dus dat is de tip? Neem bestaande elementen mee.

Ja. Laat iets ontstaan uit de geschiedenis die bij een plek hoort of een leuk verhaal.

Tot slot, heeft u zelf nog iets toe te voegen?

Nee.

Bijlage 13 – Topiclist interview 2 gemeente Almere

Wat is uw functie?

Wanneer gaat de ontwikkeling beginnen?

Op pagina 52 van de strategische visie van het RRAAM staat 'overmaat en flexibiliteit zijn belangrijk om toekomstige ontwikkeling en transformatie mogelijk te maken'. Wat wordt daarmee bedoeld?

Hoe gaat aankoop van grond precies in zijn werk? De grond is van het Rijk en wordt gepacht door boeren. Deijs zei dat het RVOB de erfpacht kan opzeggen wanneer ontwikkelingen ontstaan, maar toch vond ze dat er geen tussenkomst van de overheid bij een grondverkoop moest zijn en dat de initiatiefnemers en de boeren het samen moesten regelen? Hoe kan dat als de boeren geen eigenaar zijn van de grond? Tegelijkertijd zei ze dat de gebiedsregisseur een initiatief moet koppelen met een grondeigenaar.

In de structuurvisie staat dat de enige beperking de prijs waartegen de grondeigenaar wil verkopen is. Het Rijk is toch grondeigenaar, zij zitten in het RRAAM, ik neem in dat geval aan dat zij geen exorbitante bedragen vraagt?

Wie ontvangt het geld uit de verkoop van grond?

In hoeverre is de uitvoer van dit project makkelijker doordat de grond in handen is van het Rijk?

In de structuurvisie staat dat er een proefperiode van 3 jaar is voor Oosterwold. De locatie hiervan is ten zuidwesten van de A27, waar is dat precies?

Hoe ziet de evaluatie van Oosterwold eruit?

30% van de woningen moet betaalbaar zijn voor mensen tot een modaal inkomen. Hoe wordt dat gerealiseerd?

Waarom heeft de gemeente besloten voor een bestemmingsplan achteraf en niet voor een gemengde bestemming of een wijzigingsbevoegdheid?

Er zijn zeer weinig kaders, zowel beleidsmatig als ruimtelijk. Kan het zijn dat er te weinig kaders zijn en er zo een gebied ontstaat zonder enige samenhang?

Tegelijkertijd zijn de ambities wel hoog. Duurzaamheid, veel zelfrealisatie, verschillende inkomensgroepen. Hoeveel rek zit hierin wanneer deze ambities te hoog gegrepen zouden zijn?

Daarnaast, de gemeente legt structuren als riolering aan. Een initiatiefnemer is toegestaan zich overal in het gebied te vestigen. Als hij zich vestigt in een gebied ver van bestaande riolering, leidt dit tot veel extra kosten voor de gemeente om voor dat ene huis riolering aan te leggen. Hoe wordt hiermee omgegaan?

Hoe wordt ervoor gezorgd dat initiatieven geen last van elkaar hebben?

In Odijk wordt met de bouw van een nieuwe wijk door de overheid een beginnetje gemaakt, waarop andere initiatieven kunnen aanhaken. Waarom is hier niet voor een dergelijke werkwijze gekozen?

Hoe tijdsbestendig is het plan? Kunnen mensen, na realisatie, makkelijk veranderingen aanbrengen in hun gebouw of de functie ervan?

Hoe ziet de overheid haar positie ten opzichte van andere partijen?

Om het groene karakter te behouden, kunnen er niet te veel kernkavels uitgegeven worden. Hoe wordt daarop gestuurd?

Welke problemen heeft de keuze voor organische groei opgeleverd en welke gaat deze nog opleveren?

Hoe zou u een dergelijk project in de toekomst anders aangepakt hebben?

Wat zou uw tip voor andere gemeenten zijn die ook met organische ontwikkeling bezig zijn?

Bijlage 14 – Interview 2 gemeente Almere

Geïnterviewde: Renze Borkent

Functie: Strategisch adviseur dienst Stedelijke Ontwikkeling

Datum: 25 juni 2013, 15:00

Locatie: Landdroststraat 2, Almere. Gebouw Almere 2.0

Wat is uw functie?

Ik strategisch adviseur bij de dienst Stedelijke Ontwikkeling. Ik werk aan allerlei projecten tegelijk, dit is er één van en ik heb me de afgelopen maanden beziggehouden met het schrijven van de structuurvisie van Oosterwold. Er was al een ontwikkelstrategie en die moest omgezet worden naar een structuurvisie om echt te kunnen beginnen met initiatiefnemers, er was een juridische waarborging nodig. Daar heb ik aan gewerkt.

Die structuurvisie is nu in ontwerp, die ligt bij gemeenteraden, dat is de basis waarop het moet gaan gebeuren. Op welke termijn kunnen er dan ook echt ontwikkelingen plaats gaan vinden?

Vanaf het moment dat hij is vastgesteld kunnen initiatiefnemers aankloppen bij Almere of Zeewolde met een plan. Als dat binnen de kaders van de structuurvisie, en die kaders zijn er wel, maar er zijn ook veel vrijheden, dan kunnen ze in principe gaan starten.

Dat wordt dan ongeveer in het najaar?

Nee, het ligt nu bij de raad. Aanstaande donderdag [27 juni 2013] wordt het waarschijnlijk door de gemeenteraad van Zeewolde vastgesteld en volgende week donderdag door de gemeenteraad van Almere [4 juli 2013]. Dan heb je een vastgestelde structuurvisie, dus vanaf dan kan er van alles gebeuren.

Er liggen geen zienswijzen die het nog in de weg kunnen staan?

Nee, het ontwerp is eerst vastgesteld, dat is ter inzage gelegd. Daar zijn zienswijzen op gekomen, reactie, die zijn beantwoord, die hebben geleid tot een paar kleine wijzigingen, die hebben we verwerkt, dat ligt nu bij de gemeenteraad. Maar dat zijn kleine wijzigingen. Ik ga er vanuit dat beide gemeenteraden er gewoon mee instemmen.

Een initiatief moet grond aankopen bij de grondeigenaar. Hoe gaat dat in zijn werk? Jozefine Deijs zei dat de grond in eigendom is van het Rijk en boeren het pachten, maar ze zei daarna dat wanneer initiatieven grond wilden kopen, de overheid daar geen rol in had en dat de initiatiefnemer en de boer het maar onderling moesten regelen. Hoe kan dat als de boer geen eigenaar is?

Ik snap wat je bedoelt. Er is sprake van versnipperd eigendom. Soms is het eigendom van een boer. Een paar gebieden zijn van het Rijk, het RVOB. Er zijn een paar grotere gebieden in handen van projectontwikkelaars die jaren geleden daar al een positie hebben ingenomen omdat zij zagen dat Almere bleef groeien. Daar tussendoor is versnipperd eigendom van boeren en particulieren. De grondeigenaar speelt wel een grote rol in Oosterwold. Als een boer zelf eigendom heeft en zegt 'ik wil in lengte van jaren blijven doen wat ik nu doe', dan kan dat gewoon. Dat kan hij gewoon zijn bedrijfsvoering continueren. Als je boer bent op grond van het RVOB dan ligt dat wat anders. De grondeigenaar kan wel initiatief nemen tot wat dan ook, tot nieuwe ontwikkelingen. Die moet dan wel met de huidige gebruikers een regeling treffen over hoe hij daarmee omgaat. Dat is onzeker voor een boer.

Mijn indruk was dat een grote meerderheid van de grond van het RVOB was, maar dat is dan dus niet zo.

Nee, niet de grote meerderheid. Ze hebben wel een behoorlijk stuk, maar ik weet niet hoe groot. Misschien een kwart. Tot nu toe, in Almere, hebben we actief grondbeleid. Dat betekent dat overal waar ontwikkeld wordt, dat de grond eerst wordt verworven door een gemeente. Dan maken we een plan en dan verkopen we het weer. Dus het gaat allemaal via de gemeente en dat gaan we nu niet meer doen. Wij stappen er tussenuit als het gaat om de grond.

De grond is niet van de gemeente, die is deels van het RVOB. Als zij de grond verkopen, dan gaat de opbrengst naar het RVOB en niet naar de gemeente.

Ja, maar daarvan hebben we gezegd 'alles wat op publieke gronden wordt verkocht, dat gaat in het Fond Verstedelijking Almere 2.0', dus daar heeft de gemeente ook nog wat aan.

Dus uit die gelden worden ook verder voorzieningen voor Oosterwold betaald.

Precies.

Anders kwam het in de knoop. Er wordt ook gezegd 'er wordt eerst geld verdiend en daarna besteden we het geld in de vorm van verbetering van riolering', maar dat komt dan dus uit dat fonds.

Dat is één stroom en de andere stroom is via kostenverhaal. Dat staat in de uitvoeringsparagraaf van de structuurvisie. We verhalen kosten voor onderzoek wat we moeten doen, proceskosten, dingen die je normaal gesproken ook in rekening brengt bij de initiatiefnemer via een exploitatieplan, dat doen we nu ook. Er wordt met een initiatiefnemer een anterieure overeenkomst gesloten en op basis daarvan wordt er een omgevingsvergunning aangevraagd en daar zit ook een financiële component in waarbij we kosten in rekening brengen voor infrastructuur die uiteindelijk in het gebied aangelegd moet worden, zoals voor vervoer, wegen en dergelijke, maar ook riolering en dingen op stedelijk niveau. Dat zit allemaal in het kostenverhaal.

Is dat dan een soort van opslag of is dat echt individueel berekend?

De kosten voor het hele gebied, van het eindplaatje, wordt berekend, dat deel je door 15.000 woningen en dan is er per woning een bedrag. Dus iedereen draagt naar verhouding bij. Op basis daarvan worden ook voorzieningen bekostigd.

En als dat nou 10.000 woningen worden omdat de ontwikkeling stopt? Kom je dan niet in de knoop omdat je met die 15.000 schaalvoordelen hebt?

Dat wordt wel lastig. In principe heb je dan ook minder voorzieningen nodig. Bij 10.000 woningen heb je minder scholen en minder brede wegen nodig, maar het is natuurlijk niet een vloeiende lijn. Het zijn stapjes. Dat wordt spannend de komende tijd en daar hebben we ook nog niet echt ervaring mee. Het is echt een nieuwe systematiek. Daarom hebben we ook gezegd dat de uitvoeringsparagraaf die in de structuurvisie zit, elk jaar geüpdate kan worden, naar aanleiding van de ervaringen die we opdoen. Nu hebben we een globaal beeld, maar als een paar dingen niet goed blijken te werken, dan moet je dat gewoon aanpassen.

Dan kunnen dat soort kostenverhaalbedragen aangepast worden.

Ja. Je moet beginnen met een algemeen beeld en op basis daarvan kan je in ieder geval een start maken en dan loop je vervolgens tegen allerlei dingen aan en dat weten we ook van tevoren. We hebben er nu een paar jaar werk in zitten, op een gegeven moment moet je gewoon beginnen. Het is ook voor een deel experimenteren, dus er gaan ook fouten gemaakt worden, maar die moet je maken om ook stapjes verder te kunnen zetten. Dat is wat er nu gaat gebeuren.

Wat voor fouten bent u al tegengekomen of waarvan denkt u dat dat in de toekomst nog voor problemen kunt zorgen?

Ik ben heel benieuwd hoe het gaat met de verantwoordelijkheden die we bij initiatiefnemers leggen over het zelf aanleggen van infrastructuur, je energievoorziening, zelf groen en landbouw maken. Ik

verwacht dat daar heel snel samenwerkingsconstructies ontstaan van partijen die zeggen 'als jij daar een huisje wil bouwen, dan regel ik wel het weggetje, dat doe ik bij die en die ook en als jij mij dan dit betaalt...'. Dan ontstaan er allerlei nieuwe samenwerkingsverbanden waar de overheid niet per se een rol in heeft. Maar ik denk niet dat iedereen voor zich, heel digitaal zoals wij het hebben opgeschreven, het zal gaan doen. De tijd zal het leren.

De uitvoeringsparagraaf wordt elk jaar herzien op basis van een evaluatie. Hoe ziet die eruit?

Dat gaat vooral in op het kostenverhaal en de hoogte van die bedragen, die worden elk jaar opnieuw bekeken en er wordt gekeken of die nog actueel zijn. Het gaat ook in op bijvoorbeeld de fasering van het gebied. We hebben wel gezegd, dat wilde het college er graag in hebben, we beginnen de eerste drie jaar alleen met initiatieven op grondgebied van Almere, dus dat is de hele zuidwestelijke helft van het plangebied. Er zit iets van fasering in het plan. Elk jaar wordt bekeken of dat gebied groter of kleiner kan worden. De kosten worden bij de evaluatie betrokken, de fasering, dat heeft ook te maken met de huidige marktsituatie. Hoe snel gaan dingen? Dat zijn de belangrijkste twee elementen.

Die zuidwestelijke helft, dat stond ook in de structuurvisie. Dat vond ik lastig om te zien op een kaart omdat de weg onder een vreemde hoek loopt.

Het groen gearceerde deel is het zuidwesten. Dat is de eerste fase. Het RVOB zit dus hier. Hier *[ten oosten van het knooppunt tussen de A6 en de A27]* zitten grote ontwikkelaars, zoals Ymere en de Alliantie, dat soort partijen. Je kan je voorstellen wat zij schreven in hun zienswijzen: 'jullie wilden toch organisch? Zet het gebied dan in één keer open. Nu moeten wij nog drie jaar wachten'. Terwijl de boeren zeggen 'wij willen graag door met ons bedrijf, dus kunnen jullie niet met een veel kleiner gebiedje beginnen?' Zo heeft iedereen vanuit zijn eigen perspectief er een mening over. Dit is voornamelijk hoe we beginnen en daar kan elk jaar een aanpassing in komen.

Ik neem aan dat Almere begint met het deel van het RVOB, zodat daar een beginnetje kan worden gemaakt en andere initiatieven daarop kunnen aanhaken.

Ja, dat zou kunnen, maar dat is helemaal niet op voorhand gezegd. Hier is al een rijtje met woningbouw en boerenbedrijven die van alles daar al doen. Het zou ook kunnen dat mensen juist daar, op basis van de ruimtelijke kenmerken, gaan aansluiten. Hier zijn we bezig met een nieuwe woonwijk, Nobelhorst. Het kan ook zijn dat dat aanleiding is om juist hier op aan te sluiten. Dat hangt helemaal af van de initiatiefnemers, maar als je zegt 'waar is de kans het grootst dat er ook echt iets komt wat gelijk al een bepaalde schaal heeft?', dan is die kans natuurlijk het grootst bij het RVOB, want daar hoeven partijen zich niet meer te verenigen om samen tot één plan te komen. Dat zou bij de noordkant wel het geval zijn. Dus hier kunnen wat meer kleinschalige dingetjes stap voor stap ontstaan en op de RVOB-grond heb je de kans gelijk al wat meer te doen. Daar sturen wij verder niet in.

Er is een aantal beleidsmatige kaders binnen Oosterwold. Eén daarvan is dat 30% van de woningen betaalbaar moet zijn voor mensen tot een modaal inkomen. Hoe wordt dat gerealiseerd? Wordt dat via de Ik Bouw Betaalbaarregeling gedaan?

Dat wordt ook via het kostenverhaal geregeld. Iedereen betaalt een generiek kavel, dus iedereen betaalt hetzelfde, naar verhouding. Daar zit ook 30% sociaal in. Dat is een wiskundig gemiddelde van alles wat iedereen betaalt. Daar zit dus ook geld in wat later aangewend wordt om sociale woningbouw te realiseren.

Dus dat is een soort opslag?

Ja.

En dan krijgen die initiatieven een soort subsidie of gaat hun kostenverhaal omlaag?

Hoe dat financieel precies wordt versleuteld, daar wordt ik onvoldoende van. Ik weet wel dat het via kostenverhaal in evenwicht wordt gebracht. Daar zou ik even navraag naar moeten doen.

De kaders zijn er wel, maar het zijn er heel weinig. Kan het zijn dat er zo weinig kaders zijn dat je een gebied krijgt zonder enige samenhang?

Aan de ene kant zijn het er weinig, maar aan de andere kant zijn ze wel heel concreet en echt heel strak. Vaak hebben beleidsnota's en structuurvisies wel ambities en vage doelstellingen, maar dat kan je dan in de praktijk heel veel kanten mee op. Hier worden gewoon spelregels gepresenteerd. Je realiseert 20% bebouwing. Dus niet 21% of 19%, 6,5% verharding. Er zitten hele harde eisen in, zodat je zeker weet dat iedereen in deze verhouding gaat realiseren. Het is hele strakke sturing. Het lijkt een heel los plan en dat is het ook en er wordt heel veel vrijheid gegeven aan initiatiefnemers, maar tegelijkertijd gaat het gepaard met een hele grote verantwoordelijkheid en dat is onze stelling ook. Grote vrijheid, daar past ook een grote verantwoordelijkheid bij. Waardoor je dus ook zelf verantwoordelijk bent voor functies in bepaalde verhoudingen. Of dat nou op een kleine kavel is of op een grote kavel, als die verhouding maar zo is. Dat is dan bij een landschapskavel en een landbouwkavel zijn het iets andere verhoudingen, maar dat zijn hele strakke percentages. Op basis daarvan wordt gestuurd op de ambities die wat algemener van aard zijn. Er staat bijvoorbeeld een ambitie in van 'Oosterwold is een continu groen landschap'. Dat krijg je niet als je 5.000 woningen bij elkaar zet, zonder een groene dooradering. Maar als elke kavel hieruit moet bestaan en als je vervolgens zegt dat die rode component van de kavel gecentreerd moet worden op de kavel, dan weet je dus zeker dat elke kavel wordt omringd door groen. Wat er ook op die kavel staat. Dat wordt vrijgelaten, maar het groen-blauwe raamwerk van het hele gebied zal dus bestaan uit een heel fijnmazig systeem van allerlei initiatieven. Dus met die principes, en die heten in de ontwikkelvisie nog spelregels, daarmee wordt de sturing aangebracht om de ambities ook daadwerkelijk te realiseren. 'Oosterwold is een continu groen landschap', 'stadslandbouw als drager'. Dat kan je wel opschrijven, maar dat kan je alleen realiseren als je ook aangeeft dat iedereen die landbouw ook realiseert. Dat moet gewoon onderdeel blijven van het gebied. Je kan niet zeggen 'ik wil alleen een woonwijkje bouwen en de rest interesseert me niet', want dan halen wij onze ambities niet. Dat is ook voor ons zoeken. Waar laat je nou los en waar ga je sturen? In dit plan wordt dus heel erg gestuurd op de verhoudingen tussen functies op een kavel. En het is de vraag of dat gaat werken of mensen dat snappen en of mensen dat gaan realiseren.

Waar zijn die percentages op gebaseerd?

Die zijn gebaseerd op ambities om een bepaalde hoeveelheid stadslandbouw te creëren, waardoor je een bijdrage kan leveren aan de lokale voedselproductie voor heel Almere.

Dus het zijn beleidsmatig gebaseerde percentages?

Ja, eigenlijk wel. Het water is gebaseerd op de wateropgave die je bij reguliere gebiedsontwikkeling ook hebt.

Er zitten hoge ambities in het plan, vooral met betrekking tot duurzaamheid en zelfrealisatie. Ook verschillende inkomensgroepen. Hoeveel rek zit daarin als blijkt dat die ambities te hoog gegrepen zijn? Problemen waar veel gemeenten nu mee kampen is dat achteraf de ambities te hoog bleken en dat het eigenlijk niet mogelijk is om binnen dat plan die ambities bij te stellen of los te laten.

Hoe zit dat hier?

Dat zullen we dan vanzelf merken. Je begint met een soort stip op de horizon: zo ziet ons gebied er idealiter uit. We nodigen mensen uit om daar invulling aan te geven. Kijk, als wij nu jaar in jaar uit merken dat de mooiste initiatieven uiteindelijk stranden op steeds hetzelfde punt, en dat is dan bijvoorbeeld duurzaamheid, dan moet je op een gegeven moment zeggen 'op dat punt moeten we een tandje terugschakelen', want uiteindelijk gaat het er wel om dat het gebied door de initiatiefnemers wordt gerealiseerd. We zullen zo veel mogelijk stimuleren om deze principes te realiseren, maar als je steeds merkt dat eentje niet werkbaar is, dan moet je daar gewoon wijzigingen

in aanbrengen. Alleen, dat kan pas als je die ervaring hebt. Dit is zo'n nieuwe strategie, dat we niet op voorhand kunnen zeggen 'dit zal wel niet lukken of dat zal wel niet lukken'. We gaan gewoon kijken hoe ver we daarin komen. Elk jaar kun je dus, op basis van dat soort evaluaties, kun je zeggen 'gaan we hier mee door of niet?'

Zo'n bijstelling van ambities is een politieke keuze. De ambtelijke organisatie kan wel zeggen 'dit is niet haalbaar', maar dan moet het nog wel door de politiek heen. Dat heb ik ook in een andere case gezien. De politiek was te traag en te standvastig waardoor het project steeds verder in de problemen raakte. Speelt dat hier minder dat aan bepaalde ambities heel erg vastgehouden wordt?

Dat verschilt per college natuurlijk. Na de verkiezingen kunnen opeens weer hele andere krachten gaan spelen. We hebben wel geprobeerd in die structuurvisie om daar ook ruimte in te scheppen. Als het gaat om duurzaamheid hebben we gezegd 'de kavels zijn verregaand zelfvoorzienend'. Daar geef je aan zelfvoorzienendheid, daar gaan we alles uit de kast halen om het maximale te bereiken, maar het is niet zo zwartwit dat we zeggen 'als je niet 100% zelfvoorzienend bent, ga dan maar weg, dat past niet'. Het is echt een ambitie, 'de initiatiefnemer voorziet zo veel mogelijk op duurzame wijze zichzelf van energie', dus hij moet wel laten zien dat hij alle mogelijke ideeën heeft gehad om daar invulling aan te geven. Dat moet hij in zijn initiatief laten zien hoe hij dat vorm geeft. Wat kan ik wel doen in plaats van wat kan ik niet doen? Als hij met een regulier plan komt en er totaal geen aandacht aan heeft besteed, dan past het ook niet in de geest van dit plan. Hij moet echt aangeven hoe hij daar zo veel mogelijk zijn best heeft gedaan om daar wat van te maken. Dat is al heel anders dan een harde regel van 'het moet zoveel proces zijn en anders lukt het niet'.

De gemeente legt structuren als riolering en wegen aan. Vooral riolering. Een initiatiefnemer kan zich overal in het gebied vestigen, maar stelt hij zich vestigt in een gebied waar geen riolering is, gaan dan de kosten voor de gemeente niet ontzettend omhoog of wordt dat door een grotere mate van kostenverhaal op hem verhaald?

In eerste instantie legt de initiatiefnemer zelf de riolering aan.

Op de eigen kavel toch alleen?

Ja, maar hij moet hem ook aansluiten op het hoofdriool, net zoals je je weg aansluit op een bestaande weg, zo moet je dat ook voor je riolering doen.

Ik meen dat ik ergens had gelezen dat de wegen inderdaad door mensen zelf gedaan werden, maar dat de riolering alleen voor de eigen kavel was, maar dat is dan dus niet zo?

Wat we bijvoorbeeld bij de wegen hebben gezegd, in de eerste instantie legt de initiatiefnemer zelf een weggetje aan. Dat kan in het begin halfverharding zijn, maar als dat een bepaalde schaal krijgt en het noodzakelijk wordt dat daar een weg komt die het niveau van de kavel overstijgt, kan dat overgenomen worden door de gemeente, zodat je een eenvormige weg krijgt en niet met allerlei materiaalsoorten en maten en breedten een weg krijgt van aan elkaar geplakte stukjes. Dat kan je je ook voorstellen bij elektriciteit, riolering en watersystemen dat je zelf begint, maar op een gegeven moment overstijgt het een bepaalde maat en dan moet er een systeem op wijkniveau worden aangelegd. Dan neemt de overheid dat over, dat is volgend op de ontwikkelingen. Het is niet zo dat de gemeente een heel stelsel aanlegt en dan maar hoopt dat er genoeg initiatiefnemers komen, het is nu andersom. Als een initiatief naast een weg zit, hoeft hij ook maar een klein stukje weg te maken. Als hij in de middle of nowhere wil zitten, moet hij een groot stuk zelf realiseren.

Hoe wordt er voor gezorgd dat initiatieven geen last van elkaar hebben? Er is het duurzaamheidsaspect en energielevering. Er staan in de strategische visie foto's van windmolens, maar die worden nogal eens als stoorfactor ervaren, zoals geluid en slagschaduw.

Kijk, hier zijn enorm veel windmolens, die hebben hindercontouren en staan op de conditiekaart en daarvan zeggen we 'daar moet je rekening mee houden'.

Maar dat zijn bestaande windmolens. Er zijn ook mensen die een eigen windmolen gaan maken voor de energievoorziening.

Ja, en bij één van de principes hebben we opgenomen dat de initiatiefnemer hinderzones als gevolg van zijn initiatief niet buiten de eigen kavel valt. Hinder moet je altijd oplossen op je eigen kavel. Dat geldt voor windmolens, maar dat geldt voor alles. Als je bijvoorbeeld een kartbaan wil realiseren, leuk idee, maar dan heb je een hele grote kavel nodig om al die geluidscontouren op te lossen. We geven ook aan, iemand die daar boer is en boer wil blijven, moet gewoon zijn bedrijfsvoering kunnen continueren. Daar hebben we ook veel vragen over gekregen. 'Straks gaat mijn buurman iets doen waardoor mijn werk niet meer mogelijk is'. Dat is dus niet het geval. Je moet altijd je hinderzones, als gevolg van je initiatief, op je eigen kavel oplossen.

Daar zijn gewoon vaste normeringen voor.

Ja, dat geldt voor geluid, voor slagschaduw, stankhinder, veiligheidszones. De MER-commissie zei 'je sluit niet uit dat er een categorie 5 industriebedrijf hier komt'. Dan zeggen wij 'dat sluiten wij niet uit, tegelijkertijd is de kans heel klein dat die er komt, dan moet je zo'n groot gebied in eigendom hebben om al die hinderzones op te kunnen lossen, dat is helemaal niet realistisch'. Dus door dat ene regeltje vang je al heel veel op.

Er komt een initiatief, dan wordt er een beheersverordening vastgesteld, of in ieder geval een wijziging in het bestemmingsplan. Waarom is daarvoor gekozen en niet voor een gemengde bestemming? Dat zou een hoop bestuurlijke energie schelen.

Ja, maar dan moet je nog steeds vergunningen verlenen. We stellen een intergemeentelijke structuurvisie op. Vervolgens is het belangrijk dat je een grondpositie verwerft. Dan ga je een vergunning aanvragen en wordt er een anterieure overeenkomst gesloten. Nadertijd wordt er een beheerbestemmingsplan opgesteld. Als je eerst een bestemmingsplan maakt, dan moet je inderdaad of een heel globaal bestemmingsplan maken.

Maar dan ben je wel in één keer klaar, want bij een wijziging kan ook een zienswijze ingediend worden.

Bij een beheerbestemmingsplan wel ja. Bij een anterieure overeenkomst, dat is een private overeenkomst, dan niet. Dat doen we nu bij Nobelhorst, dat is die wijk die nu net gestart is, 4200 woningen. Daar hebben we wel gewerkt met een bestemmingsplan wat maar één bestemming heeft. Dat heeft maar één vlak, dat is de hele bestemmingsplankaart. Daar valt alles onder, dat is een hele gemengde bestemming. Daar is hier niet voor gekozen. We willen via die anterieure overeenkomst zoveel mogelijk het kostenverhaal goed regelen. Het alternatief is, als je dat niet doet, dat je met een exploitatieplan moet werken. Dat werkt wel bij wat grotere initiatieven met één initiatiefnemer, dan kan je een exploitatieplan maken wat bij een bestemmingsplan hoort. Maar om per kavel apart een exploitatieplan te maken, dat is heel veel werk.

Om een bestemmingsplan van tevoren vast te stellen met een gemengde bestemming zou makkelijker zijn, maar omdat er een exploitatie vast moet zitten wordt het onhaalbaar.

Ja, want daarna moet je altijd bij individuele initiatiefnemers op maat het kostenverhaal gaan uitzoeken. Dat koppel je dan aan die anterieure overeenkomst.

Als een initiatief eenmaal staat is er een beheersverordening, dat betekent dat het blijft zoals het is. In hoeverre is er dan nog verdere ontwikkeling mogelijk?

Het initiatief wordt uiteindelijk opgenomen in een beheerbestemmingsplan, zoals we dat noemen. Dat is een bestemmingsplan die de huidige situatie vastlegt. Dat wordt niet gelijk gemaakt op het moment dat iemand een initiatief heeft gerealiseerd. Dat doe je pas als er een X aantal initiatieven zijn en als het nuttig is om een bestemmingsplan van een afgebakend gebied te maken. Dat doe je dus niet elke keer.

Stel, na vijf jaar, dan staat er het één en ander en dan komt er een bestemmingsplan en weer vijf jaar later wil iemand iets. Het idee achter organische groei is dat het ook een beetje door kan borrelen na realisatie. Kan je dan een standaard omgevingsvergunningstraject in of is daar nog enige flexibiliteit in te vinden?

Dat lijkt me wel ja. Ik denk niet dat dat een bestemmingsplan wordt waarin alles heel precies wordt aangegeven. Zolang die ambities voor het totale gebied maar overeind blijven staan, dat is eigenlijk wat je wil waarborgen. Meer moet je ook niet vastleggen, ook niet in een beheerbestemmingsplan. Dat betekent niet dat wanneer iemand een plan heeft bedacht, dat tot in lengte van jaren dat plan moet blijven. Daar kunnen allerlei veranderingen in optreden, allerlei dingen die van kleur verschieten. Zolang het totaal van het plan maar blijft staan.

Dus er komt een heel globaal bestemmingsplan achteraan.

Ja.

Vroeger was de ontwikkeling erg topdown. Met organische groei is het meer gelijkwaardig. Hoe de overheid haar rol ten opzichte van andere partijen in dat licht?

Eigenlijk zijn we een facilitator, een soort spelleider. Het is een spel wat je speelt met verschillende partijen. Wij bewaken de spelregels en we zijn ook een kennismakelaar. Je hebt een makelende functie. Als iemand met een idee bij ons komt, kunnen wij zeggen 'er zijn andere initiatiefnemers met gelijke ideeën, misschien kunnen jullie samen tot een veel mooier plan komen.' Je kan wijzen op initiatieven, je kan toekomstige ontwikkelingen vanuit andere partijen schetsen, je kan heel veel kennis inbrengen. Je bent de vergunningverlener uiteindelijk. Het belangrijkste is de faciliterende rol van de overheid.

U zegt 'we bewaken de spelregels, we zijn de spelleider', in het licht van de complexity theories, waar ik mee bezig ben, zou je eigenlijk zeggen dat de overheid één van de plannende instanties is in een soort van netwerklandschap, maar uit uw woorden haal ik dat de overheid toch nog enigszins boven of buiten het systeem staat of in elk geval een dubbele pet op heeft.

Wij plannen wel op hoofdlijnen. Tegelijkertijd zeggen wij wel 'in het gebied is ruimte voor 15.000 woningen, dus niet voor 40.000 of voor 2.000'. Met bepaalde hoofdstructuren is de gemeente nog steeds bezig en heb je nog steeds een rol. De hoofdstructuur leg je dus wel vast en daarbinnen is nog heel veel speelruimte. Ik weet niet of dat een antwoord is op je vraag.

De uiteindelijke vraag is of de overheid zich ziet als één van de plannende instanties of is het 'wij zetten het uit en dan mogen jullie komen met ideeën als jullie dat willen en graag binnen deze kaders', dat is een andere positie dan één van de plannende instanties.

Ja, de vraag is dan: plant er dan überhaupt nog iemand? Initiatiefnemer plant ook niet, die plant zijn eigen initiatief, maar die plant niet de optelsom. Wij hebben wel een ambitie voor het gebied waar een bepaald toekomstplaatje bij hoort. Die verwoorden we wel. We proberen initiatiefnemers invulling te laten geven aan dat totaalplaatje. Dat totaalplaatje willen we ook bewaken door middel van die spelregels. Dat plannen we, maar het is niet zo dat we dat in tijd precies plannen: 'dan zoveel en dan zoveel', want daar gaan wij niet over. Dat weet je gewoon niet. Dus in die zin, je planningstaak wordt veel minder.

Het is ook een lastige vraag. Ook in de literatuur wordt ook gezegd dat er collectieve waarden en belangen zijn die gewaarborgd moeten worden. In die zin kan je niet alles loslaten.

Precies. Daarom hebben we die spelregels. Dat publiek groen of die stadslandbouw, dat is een publiek belang voor dat gebied, dat wil je waarborgen en daardoor moet iedereen aan bepaalde spelregels voldoen en dan werkt het niet. Als je alles loslaat dan ontstaat er iets waar je geen grip op hebt en weet je niet wat eruit komt. Dat weten we nu ook niet, maar op hoofdlijnen weten we het wel.

Om het groene karakter te behouden, kunnen niet te veel kernkavels uitgegeven worden. Hoe wordt daarop gestuurd?

Dat wordt dus ook continu gemonitord. Dat maakt ook deel uit van de evaluatie. Er kunnen niet alleen maar kernkavels komen.

Wordt er dan gezegd 'we hebben zoveel grond en zoveel procent mag een kernkavel zijn en als we bij dat percentage zijn, stopt het' of is het meer 'we laten er zoveel toe in een jaar om ook mensen in de toekomst een kans te geven om een kernkavel te krijgen'.

Dat laatste niet, maar die eerste zou nog wel kunnen.

Dat er een maximum op staat en vol is vol.

Ja. Die kernkavels hebben we ook weer wat veranderd ten opzichte van de ontwikkelstrategie. Het woord kernkavel gebruiken we ook niet meer. Je hebt een standaardkavel, een landschapskavel en een landbouwkavel, de kernkavel is weg. Maar, je kan een standaardkavel doen met dezelfde bebouwing op een kleiner oppervlak of meer bebouwing op hetzelfde oppervlak, maar dan meer groen.

Dus de kernkavel is vervallen.

Ja, want de angst van de wethouder was 'stel dat iemand een heel groot gebied opkoopt en 7.000 woningen wil bouwen'.

Dat hij er één grote kernkavel van maakt.

Ja. Dan krijg je dus niet die versplintering en dat kleinschalige landschap wat je eigenlijk wil. Toen is dat met deze spelregel wat lastiger gemaakt. Ik denk zelf dat de kans ook klein is dat iedereen dit wil. Dan moet je of meer groen gaan maken en dat is relatief duurder dan bouw of je moet zo'n enorm gebied... want maar 12,5% mag je dan bebouwen op een kleiner bouwoppervlak, met een grotere dichtheid, als je dan 1.000 woningen wil bouwen, dan heb je een enorm landschap eromheen nodig om dat in te vullen. Dan moet je het hele gebied bijna in één keer opkopen en dat zal niet gebeuren.

Hier is er 25% bebouwd en dezelfde bebouwing op een kleinere oppervlakte...

Ja als dit 1.000 woningen zijn...

Maar dan wordt het toch geen 12,5%, dan wordt het toch meer?

Van het bouwoppervlak, dus dan bouw je geen 1.000 woningen op 25%, maar op 12,5%, dus dan ga je ze stapelen.

Dat heeft dan ook te maken met de Floor Area Ratio.

Precies. Dan krijg je meer bebouwing op hetzelfde oppervlak of op een kleiner oppervlak, waardoor je wat meer stedelijkheid kan realiseren. Een kernkavel was deze, maar niet met meer groen. Dus dat is dan iets lastiger gemaakt. Nog steeds denk ik dat je daar niet bang voor hoeft te zijn, want je hebt enorme kavels nodig. Dus niet iedereen zal daarvoor kiezen.

Stel dat u morgen ergens anders met zo'n project zou beginnen, wat zou u dan anders doen dan nu hier is gebeurd?

Dat is nu nog best lastig te zeggen. Nu staan we op het punt dat we zeggen 'laten we nu gewoon maar eens beginnen', want hier in huis zijn er ook heel veel mensen die zeggen 'dit werkt toch niet' of 'dat onderdeel gaat toch niet werken' en dan zeg ik 'dat weet ik niet'. We moeten het eerst ervaren. Er wordt al met partijen gesproken die mogelijk interesse hebben en ook met partijen die gewoon in het verleden heel actief zijn geweest in stedelijke ontwikkeling. Dat hebben we allemaal gespiegeld, 'gaat dit werken?' en daar komen hele positieve geluiden uit. Het is nu een kwestie van

ervaring opdoen en dan kan je zeggen 'dit had anders gemoeten' of 'dat had anders gemoeten'. Ik kan nu niet zeggen dat we iets echt heel anders hadden moeten doen.

En als ik het nu positief formuleer? Wat zou dan een tip zijn voor een andere gemeente die ook met zoiets wil beginnen?

Ik zou sowieso heel veel aandacht geven aan het proces met de partijen in het gebied. Dat is wel heel belangrijk. Niet om die mee te krijgen met een bepaalde visie. Dat zie je vaak, dan zijn er participatieprocessen waarbij mensen het idee krijgen dat ze nog iets mogen zeggen, maar eigenlijk staat alles al vast. Probeer ook met elkaar een toekomstvisie voor het gebied te creëren. Voordat je iets op papier zet, ga in dialoog met de gebruikers in het gebied en zeg 'jongens, het is jullie gebied, wat willen jullie ermee?' en neem dat ook zo veel mogelijk mee, dat is wel belangrijk. Dat zou ik zeker doen.

Heeft u zelf tot slot nog iets toe te voegen?

Ik ben vooral benieuwd naar wat er in andere gemeenten op dit gebied gebeurt.

Naschrift e-mail 8 juli 2013:

'Het citaat op blz. 52 gaat in op de resultaten van studies uit 2007. Enkele ontwerpbureaus hebben een organische ontwikkelstrategie voor Almere Hout opgesteld. Hieruit bleek destijds dat je een raamwerk zou moeten vaststellen, waarbinnen nog van alles mogelijk is. Kortom: veel flexibiliteit om verschillende functies een plek te geven, maar ook overmaat, zodat je schuifruimte hebt om te 'spelen' met de indeling van de ruimte.

Wat betreft kostenverhaal: iedereen betaalt in Oosterwold naar rato, dus iedereen betaalt per m2 hetzelfde bedrag. Van dat geld kunnen allerlei zaken bekostigd worden, waaronder sociale woningbouw. Op deze manier wordt sociale woningbouw financieel mogelijk gemaakt.'

Bijlage 15 – Topiclist interview 2 gemeente Nijmegen

Wat is uw functie?

Welke problemen heeft de keuze voor organische groei opgeleverd en welke gaat deze nog opleveren?

Waarom heeft de gemeente besloten tot het gebruik van een gemengde bestemming en niet voor een wijzigingsbevoegdheid of een bestemmingsplan achteraf?

Er zijn verschillende buurten, waar is de keuze voor deze themabuurten op gebaseerd?

Hoeveel variatie zit er in de kavels?

Nijmegen is sinds kort welstandsvrij. Welke gevolgen heeft dat voor de beeldcontracten?

De afgesproken welstandsregels zeggen in vijf van de zeven buurten dat na 15 jaar niet meer gebouwd mag worden. Hoe past dit in het idee van de gemeente dat mensen met een klein huis beginnen en dat steeds verder uitbreiden?

Hoe zorgt de gemeente dat het plan de tand des tijds kan doorstaan wanneer ontwikkelingen niet meer zijn toegestaan?

Er is voor een fasering gekozen. Hoe ziet die er qua tijd uit?

Hoe ziet de procedure eruit wanneer er te veel aanmeldingen zijn voor de IBB-regeling?

Hoe ziet de gemeente of de GEM haar rol ten opzichte van andere partijen?

Waarom zijn de private partijen uit de GEM gestapt en welke gevolgen heeft dit voor de verder planvorming (gehad)?

Hoeveel ruimte krijgen ontwikkelaars in dit project?

Hoe monitort de gemeente effecten op het plan?

Hoe wordt het project geëvalueerd?

De keuze voor organische groei was vooral een pragmatische keuze: grote projecten konden niet afgezet worden, dus moest het kleinschaliger. In hoeverre is er echt een geloof in organische groei dat moet voorkomen dat projecten weer integraal en grootschalig worden als de economie weer aantrekt?

Hoe zou u een dergelijk project in de toekomst anders aangepakt hebben?

Wat zou uw tip voor andere gemeenten zijn die ook met organische ontwikkeling bezig zijn?

Bijlage 16 – Interview 2 gemeente Nijmegen

Geïnterviewde: Brenda Cornielje

Functie: Procesmanager GEM Waalsprong

Datum: 10 juli 2013, 11:00

Locatie: Thermionpark 7, Lent. Thermion.

Wat is uw functie?

Ik ben procesmanager binnen de GEM Waalsprong. Als procesmanager ben je hier verantwoordelijk voor het begin af aan, de hele planvorming tot en met de uitgifte van bouwrijpe grond. De hele planning, kostenbeheersing, het financiële verhaal, de exploitatie van het plangebied waar je verantwoordelijk voor bent. Dus alles wat daartussen zit zo'n beetje.

Welke problemen heeft organische groei opgeleverd?

Je hebt het over organische groei, wat is voor jou de definitie van organische groei?

Het is heel verschillend en er wordt veel over gedebatteerd. Allereerst is het een groei van woongebied die niet top-down gebeurt, vanuit een gemeente die zegt 'zo, een woonwijk, we gaan grond opkopen en bouwen', maar het is een groei die vanuit particulier initiatief komt, waar weer verschillende gradaties in zitten. Eén van de kenmerken is ook dat nadat het gebouwd is er ook nog ontwikkeling zou moeten kunnen plaatsvinden. Vooral op die grond heb ik voor de Vossenpels gevonden omdat kleinschalig begint, op het gebied van individuele woningen, die daarna kunnen worden uitgebreid en van functie veranderd kunnen worden.

Heb je daarbij ook gekeken naar de Vossenpels hoe wij de planvoorbereiding hebben gedaan? Wij zijn hier niet begonnen met een stedenbouwkundig plan, maar juist ook via een uitvraag naar het grotere publiek om te vragen wat de woonwensen zijn, dat heb je wel in beeld?

Ja, ik heb gevonden dat er beeldcontracten zijn afgesloten, maar ik weet bijvoorbeeld niet precies hoe die themabuurtjes tot stand zijn gekomen.

OK, dan is het misschien goed dat ik begin bij het begin. Wij hebben binnen de GEM Waalsprong een samenwerking gehad met projectontwikkelaars, BAM, AM Bouwfonds, Heijmans en een tweetal corporaties, die hebben samen met de gemeente Nijmegen een samenwerking gesloten in 1997. Vanuit die gedachte konden de partijen hier bouwen. Die hadden daarmee een bouwclaim. Het college van B&W heeft in het coalitieakkoord van 2010 gezegd 'wij vinden het heel belangrijk dat particulieren zelf kunnen gaan bouwen en dat niet alleen de ontwikkelaar is die bouwt en de woning aanbiedt, maar dat ook particulieren zelf iets kunnen gaan doen'. Vanuit die gedachte zijn wij toen met de Vossenpels begonnen. We hebben gezegd 'we maken dat gebied vrij voor alleen maar particulier opdrachtgeverschap, dus dat betekent dat er in principe geen ontwikkelaars gaan bouwen, maar dat het met de mensen zelf gaat gebeuren. Toen hebben we een uitvraag gedaan op een website, Plant je Vlag, daar konden mensen hun vlag neerplanten en aangeven wat hun woonwens was. Vanuit die gedachte is samen met die mensen en werksessies is met bureau Geerssen uit Rotterdam, hebben wij het stedenbouwkundig plan gemaakt. Dat is ook samen in werksessies met mensen die wij toen aan tafel hadden, dat waren 200 á 300 mensen, waarmee wij werksessies hebben gedaan om dat plan te maken. Toen zijn wij daarna met de mensen die ook echt geïnteresseerd waren om een kavel te kopen verder gegaan om te kijken 'wat vind je nou belangrijk aan beeldkwaliteitsaspecten?' Die mensen hebben toen aangegeven 'wat vinden wij nou belangrijk?' en vanuit die gedachte zijn ook die buurtjes ontstaan, waardoor je ziet dat je een specifieke groep krijgt die rondom zo'n boomgaard gaat zitten, mensen die gaan leunen tegen de bestaande bewoners aan, dat noemen we De Erven. Dan houd je wat reststukken over en die noem je dan De Hoek, dat is dan meer vanuit de gedachte 'die hangen er een beetje bij en dat is het dan'. We hebben een blok wat een woongroep is geworden, dat is het deel wat een corporatie samen met

woongroepen bouwt. We hadden een kas in het gebied wat we Rondom de Kas hadden genoemd, nu is die kas gesloopt, dus het een was rare benaming, maar het gebied heeft wel een aparte sfeer omdat je in de bestaande bebouwing zit. We hebben een gebied dat heet 'Langs de Singel'. Daarmee verklaar je een beetje waarom die buurten genoemd zijn zoals ze genoemd zijn. Je ziet ook wel dat de mensen die geïnteresseerd zijn in die buurtjes, die hebben specifieke ideeën over hoe ze willen wonen. Je ziet daar ook wel wat verschillen in ontstaan.

Dus eerst zijn die werksessies gehouden en op basis van de interesses die daaruit kwamen is de buurt ingedeeld.

Ja en op basis daarvan zijn er ook beeldkwaliteitseisen vanuit het ontwikkelplan. We hebben toen beeldkwaliteitsregels gemaakt. Wel heel globaal, want het is niet gedetailleerd. Dat had er ook mee te maken dat de gemeente steeds zei 'eigenlijk vinden we dat het gebied welstandsvrij zou moeten worden'. Wij merkten wel dat als wij het gesprek met mensen begonnen, toekomstige bewoners of mensen die geïnteresseerd waren om een kavel te kopen, dat heel snel werd gezegd 'eigenlijk willen we wel regels, want ik wil wel weten wat mijn buurman gaat doen'. Dus je merkt wel heel erg dat mensen behoefte hebben aan regels.

Hoe verhoudt zich dat tot elkaar? Nijmegen is welstandsvrij verklaard.

Alleen de Vossenpels. Dat is een experimenteel besluit geweest. Er hebben in de rest van Nijmegen een aantal versoepelingen plaatsgevonden, dat klopt. Het kan bijvoorbeeld zijn dat ze welstandsvrij gegaan zijn op dakkapellen of aanbouwen, dus op ondergeschikte punten, dat ze daar wat soepeler op zijn geworden, maar alleen de Vossenpels is echt welstandsvrij. Dus waarvoor bij de omgevingsvergunning geen toets meer door welstand plaatsvindt, maar wij hebben altijd vanuit de particuliere ontwikkeling gezegd 'mensen willen graag regels'. Je kunt wel als gemeente heel fijn zeggen 'wij schaffen al die regels af', maar juist in zo'n ontwikkelgebied merk je dat mensen daar behoefte aan hebben. Wij hebben in die werksessies gekeken 'aan wat voor regels hebben mensen dan behoefte? Waar willen ze dan iets over kunnen vinden?' Heeft dat dan te maken met dat je geen roze woning naast je wil? Daarom dat we ook per deelgebied die beeldregieregels hebben gemaakt.

Dus de constructie is dat er juridisch geen welstand meer, maar er is dat contract waarmee bewoners akkoord gaan met regels.

Ja. Publiekrechtelijk zeg je als gemeente 'wij hebben geen regels', maar privaatrechtelijk heb je die regels nog wel. Wij hebben een kavelpaspoort waarin wij bouwvoorschriften vastleggen en binnen die bouwvoorschriften zitten ook die beeldregieregels en het kavelpaspoort zit bij de koopovereenkomst. Dus privaatrechtelijk verbindt je je er wel aan. Je moet je afvragen wie dat ooit gaat afvragen. Maar het is belangrijk voor mensen onderling dat iedereen zo'n document heeft.

Hoe kun je het handhaven? Stel, je mag geen roze huis en ik bouw er toch één. De gemeente kan niet handhaven.

Als verkopende partij. Dan kan je iemand handhaven op basis van het contract wat je hebt gesloten. Dus dat is een privaatrechtelijk overeenkomst.

Dat wordt dan een moeilijker verhaal wanneer het met gewone welstand was gegaan.

Ik weet het niet, je hebt in ieder geval een overeenkomst met elkaar waarin je die afspraak hebt gemaakt. Maar goed, wat wij merken is dat je bij bouwplannen nu tot een soort consensus komt waarbij mensen nu in de bouwplanfase wel conform dat kavelpaspoort bouwen. En of dat helemaal uiteindelijk gebeurt, dat weet je nooit. Dat is bij omgevingsvergunningen met welstand ook. Je geeft ook een omgevingsvergunning af op basis van zwarte kozijn en als iemand twee jaar later zijn kozijnen rood schildert, dan gaat ook niemand zeggen 'dat stond niet in de oorspronkelijke vergunning'. Er zit sowieso wel een punt in: wanneer ga je wel of niet handhaven?

In die beeldcontracten die afgesloten zijn is in vijf van de zeven buurten afgesproken dat na vijftien jaar niet meer gebouwd mag worden. Hoe verhoudt zich dat tot het idee van de gemeente om een wijk te ontwikkelen waar je steeds je huis een stukje kunt uitbreiden?

Ja, mensen hebben onderling heel erg aangegeven dat ze niet continu in een bouwput willen zitten. Het is meer dat het de wens van die mensen zelf is geweest dat ze hebben aangegeven dat ze daar niet op zitten te wachten, maar ik vraag me wel af... aan- en uitbouwen doe je altijd. Als je daar behoefte aan hebt ga je dat doen, dat zal in elke buurt zijn, dus hier ook. Ook na vijftien jaar. Ik vraag me wel af wat zo'n regel echt waard is. Aan de andere kant, het doelt ook een beetje op het feit dat je bij wijze van spreken met een soort caravan begint. Eerst de grond koopt en tijdelijk in een caravan of een hutje gaat zitten en vervolgens pas een woning gaat bouwen. Dat zijn natuurlijk veel grotere stappen dan dat je af en toe een uitbouw of een aanbouw gaat bouwen.

Dus het is meer om te voorkomen dat iemand vijftien jaar in een caravan gaat zitten.

Dat is denk ik meer de gedachte geweest van dit idee. Terwijl wij wel aan alle kanten promoten om juist bij wijze van spreken met één verdieping op je woning te beginnen en na een X aantal jaar die tweede verdieping erop te zetten. Juist om die uitbreiding te kunnen maken.

De vraag die er dan onder staat vervalt dan een beetje. Hoe zorgt de gemeente ervoor dat het plan de tijd kan doorstaan wanneer ontwikkelingen niet meer zijn toegestaan, maar dat zijn ze dus wel.

Ja, het is niet zo muurvast dat er helemaal niets meer gebouwd mag worden of dat er niets meer mag gebeuren in zo'n gebied. Dat moet je ook niet willen.

Het werd vrij stelling geformuleerd.

Ja, maar ik vind niet dat je daar heel strak op moet zitten.

Er is voor een fasering gekozen. Er is een fase 1, een fase 2 en een fase van na 2015. Zit er qua tijdsindeling verschil tussen fase 1 en fase 2? Of is dat alleen het onderscheid tussen de Ik Bouw Betaalbaarregeling en de rest?

Nee, die na 2015 op de kaart staat, dat is gewoon nog niet vrij. De rest wordt ontwikkeld zoals het ontwikkeld wordt en als er vraag is wordt het uitgegeven. Dus dat heeft verder niet met tijd of fasering te maken.

Nee, er was een gebied van na 2015 en wat overbleef was in twee fasen verdeeld.

Ja, dat had meer te maken met wij een ander deel hebben gelabeld aan collectief particulier opdrachtgeverschap, waarvan we hebben gezet 'we gaan dat op termijn in de markt zetten omdat je anders in één keer te veel kavels op de markt brengt'. Wij wilden van dat andere stuk onderzoeken of het mogelijk was om daar een collectief project van te maken. Wij hebben gemerkt dat het lastig is om grootschalige collectieve ontwikkelingen te doen, dus we proberen dat meer in blokjes van vijf te doen. Dus niet een groot stuk in één keer.

Het idee is dus eigenlijk dat als fase 1 vol is, ga je verder met fase 2.

Ja, dan ga je verder met het volgende.

Ik heb van Etiënne Waterval gehoord dat er veel aanmeldingen zijn voor de Ik Bouw Betaalbaarregeling. Eigenlijk te veel. Hoe wordt daarmee omgegaan?

Wij hadden twintig rijwoningen en tien kleine vrijstaande datsja-woningen, die hadden wij voor Ik Bouw Betaalbaar geregeld en wij hadden 25 inschrijvingen op de rijwoningen, dus wij hebben een blokje van vijf extra rijwoningen erbij gezet. Daarmee heb je 25 rijwoningen voor Ik Bouw Betaalbaar en hou je vijf leningen over voor die andere woningen, want we hadden een totaal van dertig leningen. We zijn nu bezig om te kijken 'waar geven we een vervolg aan deze hele regeling?' Dan gaan we verder elders in het gebied met kijken hoe we met deze regeling verder kunnen gaan. Want

in de Vossenpels is geen ruimte meer om nog meer rijwoningen te maken, dan zal je elders in de Waalsprong waar je moet gaan kijken.

Dus de mensen die zich hebben aangemeld kunnen er vroeger of later ervoor in aanmerking komen. Dat hoefde niet met een loting.

We hebben geloot onder mensen die zich hadden ingeschreven met een lotnummer en je kavel kon kiezen met je lotnummer. Omdat wij nog vijf rijwoningen er bij hebben getekend, betekende het dat we op dat moment iedereen die er toen was ook konden laten intekenen. Dus we hebben toen alle inschrijvers, en we hebben nu een aantal mensen nog op de wachtlijst staan, dat is natuurlijk nooit verkeerd, een drie- of viertal, dat als iemand eruit valt, je die plek kan vullen met iemand op de wachtlijst.

Dus er zijn geen grote aantallen mensen teleurgesteld.

Nee, omdat je merkt dat je op een gegeven moment zegt 'wij zijn uitverkocht', dan gaan mensen zich ook niet meer inschrijven. Ik ben ervan overtuigd dat er veel meer belangstelling zit, maar dat mensen nu zich niet inschrijven, want die weten dat er nu op dit moment geen plek is.

U begon met het verhaal over de private partijen en de GEM, maar de private partijen en de gemeente zijn uit elkaar gegaan.

Er is een overeenkomst gesloten om de samenwerking te ontbinden.

Wat is de reden daarvoor geweest?

Omdat beide partijen het idee hadden dat ze in deze samenwerking verder wilden. De gemeente heeft daarmee gezegd 'dan willen wij de regie terug in handen en gaan wij vanuit die hoedanigheid kijken hoe we het gebied verder gaan ontwikkelen'. Op een gegeven moment dan duurt zo'n samenwerking te lang en merk je dat het niet echt meer toegevoegde waarde heeft.

Maar die toegevoegde waarde, waar zat dat hem in? Wat dat bijvoorbeeld het niet tot overeenstemming kunnen komen of waren dat meer financiële redenen?

Je begint een samenwerking omdat je van beide expertisen gebruik wil maken. Je hebt als gemeente een bepaalde expertise en je hebt als ontwikkelende partij een expertise en met elkaar samen probeer je in een PPS-constructie een ontwikkeling van de grond te krijgen om elkaar sterker te maken en van elkaars expertise gebruik te maken. Op een gegeven moment moet je constateren dat die chemie tussen partijen niet meer aanwezig is. Op dat moment ga je uit elkaar.

Wat heeft die breuk verder voor gevolgen gehad voor de planvorming en de ontwikkeling?

Voor in de Vossenpels helemaal niet, want daar hebben wij sowieso geen ontwikkelaars zitten. Voor de particulier opdrachtgeverschap maakte dat helemaal niet uit.

En voor de rest van het gebied?

De ontwikkeling gaat daar gewoon verder. Er zijn afspraken gemaakt over hoe de ontwikkeling verder doorgezet wordt. Er zijn een aantal afspraken gemaakt over hoe de partijen verder nog zullen bouwen in de rest van de Waalsprong. De gemeente heeft tegelijkertijd de vrijheid om ook met andere partijen aan tafel te gaan en te ontwikkelen.

U zegt 'de ontwikkelaars zitten niet in de Vossenpels'. Waarom is daarvoor gekozen?

Om echt particulieren daar zelf te laten bouwen, om te zeggen 'hier doen de mensen het gewoon zelf'.

En als nou een ontwikkelaar naar jullie toestapt en zegt 'ik heb een collectiefje van vier mensen en we willen wat', dan is de Vossenpels eigenlijk niet de plek? Of kan het alleen andersom dat een collectiefje ontstaat en die er een ontwikkelaar bij zoekt?

Ja, dat is dan een beetje het scheidsvlak van het collectief particulier opdrachtgeverschap. Is het de ontwikkelaar die de mensen zoekt of zoeken de mensen de ontwikkelaar? Hoe ga je dat doen? Maar het blijft volgens mij altijd zo dat we de contracten voor de grond met de particulier zelf sluiten en niet met een ontwikkelaar. Dat zit volgens mij een wezenlijk verschil in, dat de particulier gewoon de contractpartij is. Dat zij dan uiteindelijk bouwen met zijn vieren of vijven met een ontwikkelende partij erbij, dat kan. Dat is prima.

Hoe ziet de GEM of de gemeente, want als ik het goed begrijp is de GEM de uitvoerende partij, hoe ziet zij haar rol ten opzichte van andere partijen, zoals ontwikkelaars en andere plannende instanties? In organische groei bestaat ook de gedachte dat iedereen planner kan zijn. Daarmee kan dus iedereen onder het kopje 'andere partijen' vallen. Vroeger was het natuurlijk heel top-down. Een gemeente legde een woonwijk aan en er werd gezegd 'ga er maar in'. Is dat meer gelijk getrokken?

Het is nu natuurlijk veel meer dat bewoners zelf daar een rol in hebben, in de Vossenpels zie je heel duidelijk dat je veel meer met bewoners samen aan het doen bent bij bijvoorbeeld de inrichting van het openbaar gebied. Je begint al met je planvoorbereiding, dat de bewoners daar een rol hebben. Met het feit dat ze zelf bouwen heb je al een grotere rol en uiteindelijk de inrichting en het beheer van het openbaar gebied ligt in dit geval zelfs bij bewoners of doen we samen met bewoners. Dus ook daar zit een belangrijke rol. In die zin ben je als bewoner partij. Het is natuurlijk altijd lastig. Mensen die nu pas aanhaken, terwijl die plannen al veel verder zijn, die zullen niet zeggen 'ik heb een rol gespeeld bij de ontwikkeling van het plan'. Dus er zit altijd een beetje een gemiste kans of iets waar je niet aan mee hebt gewerkt.

Ik vraag het omdat er gemeenten zijn die met organische groei bezig zijn en eigenlijk zeggen 'dit is het kader, ga daarbinnen maar je gang', maar je kunt ook met mensen samen het kader opzetten en ik heb het gevoel dat dat hier meer is gebeurd.

Ja, maar goed ik ben er ook van overtuigd dat het merendeel van deze mensen gewoon een soort sturing of procesbegeleiding nodig heeft. Ik vraag me af of het mogelijk is om inderdaad te zeggen 'daar ligt het, zoek het maar uit'. Dat zou voor misschien kleine delen, waar je misschien vier of vijf kavels ontwikkelt, daar kan ik het me nog wel voorstellen, maar niet in een gebied van 200 kavels. Dat gaat niet. Dat is te grootschalig.

Ik bedoel meer, 'dit zijn de beleidskaders en daarbinnen mag je doen wat je wil'. Dus niet helemaal blanco...

Ja, je hebt een bepaald stramien waarbinnen je toch je ontwikkeling kunt doen. Wij hebben heel bewust de hoofdstructuur vastgelegd en daarbinnen liggen uitgeefbare gebieden waarbij je zelf je kavel kan aangeven: wil je 300m², wil je 400, wil je 500? Dan ga je kijken met die particulier die die vraag heeft, of dat mogelijk is. Die vrijheid heb je ook. Het is alleen niet iedereen gegeven om daar oneindig in te kunnen kiezen. Sommige mensen hebben daar wat meer hulp bij nodig, denk ik.

Er stond in het plan dat er 165 tot 200 kavels zouden worden uitgegeven, heeft u al enig zicht welke kant het op gaat?

Door de kleine kavels voor de rijwoningen, zie je wel dat je misschien wat meer richting die 200. Het leek in eerste instantie alsof het richting 150 ging, omdat er toch grotere kavels werden gekozen in het begin. Maar door de Ik Bouw Betaalbaar-regeling die we erin hebben zitten en de extra rijwoningen, zie je een verkleining van de kavels en ga je automatisch naar meer kavels.

Nog niet alles is uitgegeven, hoeveel procent is al uitgegeven?

Ik denk nu ongeveer de helft, met die woongroepen erbij zit je op de helft. Dan heb je nog dat deel dat na 2015 vrij komt, maar alles bij elkaar denk ik dat de helft wel is uitgegeven.

Ik had nog een vraag over de variatie tussen de kavels, maar dat is dus veel. Die vraag was gebaseerd op een kaart met uitgegeven kavels en op die kaart leken alle kavels bijna even groot. Wij hebben een aantal kavels ingetekend voor die kleine vrijstaande woningen, dat zijn een aantal standaardkavels van 240m² en dat geeft het beeld alsof het inderdaad al op die manier is verkaveld. Natuurlijk hou je op een gegeven moment een kavelmaat over die minimaal is, omdat je niet meer anders kunt verkavelen. Zolang het nog niet uitgegeven is, zit er nog wel redelijk wat flexibiliteit in. We hebben wel geconstateerd dat voor een kleine vrijstaande woning je eigenlijk een minimale kavelmaat hebt van 240m². Dat is eigenlijk een beetje het minimale. We hebben altijd gezegd 'we willen geen minimale maat opgeven', maar je ziet nu dat door het volume wat mensen graag willen bouwen, dat toch wel de minimale maat is, omdat je anders niet meer binnen je bebouwingpercentage uitkomt. Dat betekent wel dat we ergens een kavel hebben met een twee-onder-een-kap-woning die op een kavel van 150m² staat. Voor een kleine vrijstaande woning zit je wel gauw aan de 240m².

Er is besloten tot het gebruik van een gemengde bestemming, waarbinnen bijna alles valt, behalve de bestaande wegen, waarom is daarvoor gekozen en niet voor een wijzigingsbevoegdheid of het maken van een bestemmingsplan achteraf?

Omdat we eigenlijk van begin af aan hebben willen uitstralen dat of je wil wonen of wil werken, wat je ook zou willen doen, het zou moeten kunnen, mits het natuurlijk past binnen een woonomgeving. Je kunt geen extreme activiteiten ontwikkelen, maar als je bedrijfsmatig daar iets zou willen doen, dan moet dat kunnen. Vandaar dat wij hebben gekozen voor een zo ruim mogelijke bestemming, binnen de beperking die een woonomgeving geeft. Dat is dan gemengde doeleinden geworden. Dat maakt ook dat je heel flexibiliteit en ruimte en vrijheid geeft.

In Almere Oosterwold is het een zelfde soort gebied, maar dan heel veel groter. Die hebben gekozen om het eerst te laten ontwikkelen en als er voldoende massa is een beheerbestemmingsplan te maken.

Ja, dat zou ook kunnen, maar daar hebben wij hier niet voor gekozen.

De keuze voor organische groei leek een vrij pragmatische. De grond werd niet meer verkocht en ik kreeg dat indruk dat daarom voor organische groei werd gekozen...

Het is meer ook ingegeven vanuit de eerste instantie politieke gedachte, dat je zo veel mogelijk mensen wil faciliteren. Ik weet ook niet of particulier opdrachtgeverschap of zelfbouw de oplossing is tegen het niet meer verkopen van gronden. Daar geloof ik ook niet in. Het enige wat je hiermee probeert te bereiken is dat je een veel groter publiek kunt dienen, dat je meer mogelijkheden hebt om te kiezen en dat je daarmee veel grotere vrijheid biedt om de keuze voor je woning te kunnen maken. Je palet waaruit mensen kunnen kiezen wordt groter. Ik denk niet dat het de oplossing is tegen het feit dat je geen grond meer verkoopt.

Maar ik kreeg wel de indruk dat het erg meespeelde. De uitbreiding stakte, de gemeente kon de grond niet meer kwijt.

Als ontwikkelaars daar last van hebben om grond te verkopen... Hiermee dien je een groep mensen en ik denk dat er steeds meer vraag komt naar deze manier van ontwikkelen, omdat mensen steeds vaker zelf willen bepalen hoe ze wonen en wat ze willen en niet meer zomaar een woning van een ontwikkelaar zullen kopen terwijl de stopcontacten op de verkeerde plek zitten of ze de badkamer iets anders zouden willen. Zelfbouwen en particulier opdrachtgeverschap geven die vrijheid veel meer. Ga je nog een stap terug, dan kies je ook nog de kavelmaat, die mogelijkheid zit ook nog in het plan. Ik ben ervan overtuigd dat je steeds meer naar deze ontwikkeling gaat, steeds flexibeler en veel meer vrijheden moet hebben en niet zomaar 100 of 200 woningen kunt bouwen, zonder het publiek te vragen 'wat wil je nu eigenlijk?', maar het is niet de oplossing. Die financiële situatie die een koper heeft om bij AM een woning te kopen en niet kan kopen omdat hij geen hypotheek krijgt, heeft hij ook als hij een kavel wil kopen. Het is nooit de oplossing.

Kan je dan zeggen dat die vraag de afgelopen jaren is gaan groeien en dat de economische crisis gemeenten erop heeft gewezen dat die vraag er was.

Ja, je gaat op het moment dat de ontwikkelaars de grond wel afnemen en bouwen, bouwen, bouwen, dan komt er veel meer pregnant naar boven dat er ook nog een markt is voor zelfbouw. Op het moment dat die ontwikkelaar niet zo makkelijk grond afneemt en bouwt, betekent het dat je ook andere markten veel meer moet gaan aanboren. Waar je voorheen de bakker binnenliep en een brood kocht, zo ging het makkelijk was het kopen van een huis bij wijze van spraken, als dat verlaten wordt, ga je zoeken naar een markt die je ook kunt bedienen. Die je veel meer moet bedienen op de vraagkant. Dat alleen maar aanbieden is niet meer voldoende. Je moet veel meer gaan luisteren naar wat mensen eigenlijk willen. Dat bedient deze markt eigenlijk wel.

Hoe groot is dan de kans dat als de economie straks weer aantrekt en ontwikkelaars gaan weer bouwen, dat deze vraag ondergesneeuwd gaat worden?

Ik ben heel erg benieuwd of die markt op die manier weer terugkomt. Dat is één van de dingen die er een beetje boven hangt. Gaan mensen dan weer achterover leunen en denken 'die woning staat er, ik koop hem en ik wil daar zelf niet over na hoeven denken of mijn vraag formuleren'. Dat is het dan. Dat is iets waar wij ook wel mee bezig zijn, ik ben ervan overtuigd dat wij nog maar zo'n klein deeltje van de markt hebben aangeboord, ik ben ervan overtuigd dat hij veel groter is, dat zie je doordat Ik Bouw Betaalbaar zo'n succes is. Je ziet door een beetje mee te helpen met mensen te financieren en te begeleiden, dat je een hele grote bak hebt met vraag. De markt is nog veel groter, daar zijn wij ook nog wel mee bezig, om de markt verder uit te professionaliseren. Waar je voorheen maar een heel klein deel had, willen wij naar minimaal 10% van onze eigen kavels, waar het elders in het land al op 30% zit. Wij proberen daar ook in te groeien. De interessante vraag is dan natuurlijk, als de economie weer aantrekt en het allemaal weer makkelijker gaat om te kopen en te verkopen, of dan die markt weer af zal nemen. Ik vraag me af dat omdat ik denk dat de mensen juist steeds meer gaan naar dat ze zelf dingen willen bepalen, steeds mondiger worden en steeds meer eisen. Mensen eisen gewoon veel meer.

Die mondigheid gaat het winnen van de gemakzucht.

Ja, ik verwacht eigenlijk van wel. Maar dat weet je natuurlijk nooit. Dat zien we over dertig jaar weer, of dat zo is.

Hoe monitort de gemeente de effecten op het plan? De ouderwetse plannen liepen nog wel eens stuk omdat ze te rigide en te integraal waren. Als één onderdeel omviel, ging het hele plan onderuit, omdat ze heel weinig klappen konden opvangen en verandering konden hebben. Hoe gaat de GEM hiermee om?

Wij volgen het natuurlijk in die zin dat je continu je flexibiliteit moet hebben om mee te ontwikkelen met die vraag die binnen komt. Daar merk je wel dat je daar een bepaalde flexibiliteit in hebt, maar wij zijn nog niet zo ver dat we monitoren, want daar zijn we eigenlijk te vroeg voor in het proces.

Je zou kunnen zeggen dat het nu makkelijker is om bij te sturen, omdat nog maar de helft uitgegeven is.

Die flexibiliteit zit ook wel in het plan. Wat ik net aangaf, het is wel aardig dat we een heel groot deel reserveren voor collectief opdrachtgeverschap. Wij denken nu, gedurende zo'n traject, 'misschien moet je dat wat kleinschaliger doen dan in één keer een stuk grond weg te willen zetten voor twintig woningen'. Je moet eigenlijk zeggen 'kunnen we per vijf of vier kleine collectieven organiseren?' Je ziet dat je door de flexibiliteit van het plan daar wel in meegaat. Je ziet ook wel waar je voorheen stukken in het gebied zag waarvan je verwachtte dat ze goed zouden lopen, daar zie je ook dat ze minder makkelijk lopen qua uitgifte dan andere delen. Dan moet je daar in je prijs misschien ook wel bijsturen of in je flexibiliteit hoe je zo'n plan weg wil zetten of zo'n kavel. Dat gebeurt gewoon, omdat het plan de flexibiliteit in zich heeft, dat dat ook kan.

Is dat flexibiliteit of ruimte?

Ruimte, maar ook flexibiliteit. Het is een bepaalde vrijheid die mensen hebben, maar het is een bepaalde flexibiliteit die we zelf hebben om te kunnen schakelen.

Om dan bijvoorbeeld iets met die prijs te doen?

Bijvoorbeeld, moet ik nog iets met mijn prijzen doen? Of moet ik toch toegeven op een bepaalde kavelmaat? Meer ruimte geven aan die koper? Daar ben je dan continu naar op zoek. Wat houdt die koper tegen om te kopen? Is dat inderdaad de vrijheid die ontbreekt of wil hij iets anders wat gewoon niet pas op dat moment? Moet je daar je flexibiliteit op aanpassen en je ruimte vergroten?

Dus in die zin monitort de gemeente eigenlijk wel?

Je bent er natuurlijk continu mee bezig.

Je ziet de vraag tegenvallen of wegzakken, dat is ook een soort monitoren.

Dat is dan misschien tussentijds monitoren. Waarbij wij bij Ik Bouw Betaalbaar op een X moment echt even zullen gaan kijken wat nou echt die vraag is geweest naar die financieringsbehoefte. Je biedt een regeling aan waarbij je ervan uitgaat dat een heleboel mensen dat nodig hebben. Je kunt wellicht achteraf erachter komen dat dat helemaal niet het geval is. Dat er uiteindelijk veel minder financieringsbehoefte zit en dat mensen met bepaalde inkomens makkelijk in aanmerking komen voor het bouwen van deze woningtypen. Dat zijn ook zaken die je continu aan het bijstellen bent of aan het bekijken bent.

Komt er dan ook nog een verdere evaluatie achteraan?

Bij Ik Bouw Betaalbaar wel, omdat we echt begonnen zijn met een pilot van 30 woningen en willen kijken of het zin heeft om uit te breiden. Bij de rest, denk ik wel dat je op een gegeven moment gaat kijken of dat wat je optuigt voor zelfbouw, voor particulier opdrachtgeverschap, want dat is meer dan alleen de Vossenpels, we hebben ook andere delen waar we vrije kavels aanbieden in de Waalsprong en daar moet je een bepaalde professionele organisatie op zetten. Je gaat uiteindelijk wel kijken 'is dat het waard ten opzichte van de opbrengsten?' Dat zul je op een gegeven moment wel gaan monitoren of evalueren.

Die waarde, wat moet ik me daarbij voorstellen? Is dat alleen financiële waarde of is dat ook waarde die zit in het behalen van beleidsdoelstellingen?

Aan de ene kant zit hem dat in financiële doelstellingen. Haal je inderdaad die 10% van je kavelverkoop in het particulier opdrachtgeverschap? Is het ook effort op het gebied van uitstraling? Dat je als Waalsprong ook meer biedt dan alleen die ontwikkelaarswoningen. Het kan ook een bepaalde aandacht genereren voor je gebied, waardoor mensen het ook leuk vinden om naar de Waalsprong te komen. Dat kan ook. Dat zit hem dan niet echt in financiële waarde.

Dat zit hem dan meer in immateriële waarde.

Ja.

Dan ga ik weer terug naar de eerste vraag. Welke problemen het heeft opgeleverd of wat u nog voorziet. Het is toch een nieuw proces.

Wat het meest lastige eraan is, is dat je er heel veel tijd aan kwijt bent. Het kost heel veel tijd. Misschien is dat ook wel de huidige samenleving, die heel veel tijd nodig heeft. Als ik met AM aan tafel zit, dan verkoop ik 30 kavels en ben ik er vanaf. Bij de andere ontwikkelaars geldt dat ook. Als ik met een individueel persoon of kavelkoper aan tafel zit, dan ben ik bijna net zo veel tijd kwijt als voor die 30 kavels. Je hebt niet één ontwikkelaar, maar je hebt er misschien wel 30 of 300. Dat kost gewoon tijd. Ik ervaar het zelf niet als probleem, want het is ook heel leuk om te doen. Ieder heeft zijn eigen verhaal en ieder heeft zijn eigen ideeën en het is ook heel gevarieerd. Je probeert ook wel

echt voor iedereen dat juiste dingetje op maat aan te bieden. De juiste kavel en kijken of daar de juiste woning op past. Dat is het wel. Maar het is gewoon een intensief proces.

Het is een heel ander soort proces.

Ja. Dus dat kan als nadeel worden beschouwd. Dat het veel tijd kost en mensen die ook dingen vragen waarvan je denkt 'moet ik daar iets van vinden?' Maar tot op heden, ik vind het niet tegenvallen. Dat heeft te maken met dat je heel gevarieerd werk hebt. Iedereen heeft zijn eigen problemen en zijn eigen verhaal en zijn eigen ideeën en wensen en daar probeer je het juist op maat voor te doen.

Dus er is eigenlijk niet echt iets waarvan u denkt 'dat had achteraf misschien anders gemoeten'?

Ik heb nu nog niet het idee dat dat zo is. Dat vind ik ook bij Ik Bouw Betaalbaar, daar is het een proces van vallen en opstaan en je iedere keer denkt 'kleine stukjes en hoe moet ik nou verder?' We hebben het van Almere gekopieerd. Almere is ooit begonnen met Ik Bouw Betaalbaar, dus we hebben de hele regeling gekopieerd en gekeken hoe dat toegespitst kon worden op dit gebied. Het blijft elke keer uitproberen, hoe ga je daarmee verder? Ik heb niet het idee dat we dat compleet anders hadden moeten doen.

En in positieve zin? Stel, u gaat naar Apeldoorn, die willen hetzelfde. Wat zou uw tip zijn?

Het is wel de organisatie die je goed neer moet zetten. Toen wij begonnen met de Vossenpels, hadden wij een redelijk stabiele projectgroep, ontwerpteam, en met diezelfde mensen merk je dat wel stapje voor stapje dat proces moet doorlopen. Als dat en niet professioneel is en ook te veel wisselt... ik denk dat die stabiliteit in je proces wel belangrijk is, om van begin af aan ook met dezelfde mensen in een team te zitten en iedereen daar met hetzelfde enthousiasme en bevlogenheid aan wil werken. Het is heel lastig op het moment dat mensen hier niet in geloven. Ik denk dat dat wel één van je grootste valkuilen is, dat je mensen dit laat doen die er niet in geloven, want ik denk dat het dan niet werkt.

Dat is niet zozeer beleidsmatig of procesmatig iets, maar als je de mensen hebt, kom je al een heel eind.

Ik denk het wel. Als je met een team samen bent die dit leuk vindt om te doen en hier graag hun tijd en energie in steken, dan denk ik dat het een hele grote kans van slagen heeft en dat heel veel andere dingen er eigenlijk niet meer toe doen. Je vindt voor alles dan wel weer een oplossing.

Dat is dan die flexibiliteit.

Ja, dat zit, vind ik, veel meer in de mensen die eraan werken. Je ziet het hier ook om mij heen. Je ziet hier mensen die dit nooit zouden kunnen. Die zouden hier gillend gek van worden, van dit werk. Dan zie je toch dat ieder daar op zijn eigen manier op moet reageren en dat het alleen maar slaagt als je er echt in gelooft dat het werkt.

Heeft u tot slot zelf nog iets toe te voegen?

Nee, eigenlijk niet.