

VOORZIENINGEN OP VINEX-LOCATIES

Onderzoek naar het niet of vertraagd totstandkomen van voorzieningen op Vinex-locaties.

Auteurs

Robert W. Hendriks s1518046

Inko J. W. Tien s1518445

Rijksuniversiteit Groningen

Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen

Master Vastgoedkunde

Begeleidende docenten

De heer prof. dr. E. F. Nozeman

De heer ir. G. H. Heins

Datum

Mei 2007

THESIS

Voorwoord

Voor u ligt het rapport met de bevindingen van onze studie naar oorzaken, die ten grondslag liggen aan het niet of (te) laat tot stand komen van publieksvoorzieningen op Vinex-locaties.

Dit rapport is geschreven in het kader van onze Master studie Vastgoedkunde aan de Rijksuniversiteit Groningen, faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen.

Met dit onderzoek trachten wij een waardevolle bijdrage te leveren aan het inzichtelijk maken van oorzaken die ten grondslag liggen aan het niet of (te) laat tot stand komen van publieksvoorzieningen op Vinex-locaties. Dit inzicht is nodig om een handreiking te ontwikkelen voor partijen bij de ontwikkeling van voorzieningen op nog te realiseren woonlocaties.

Graag maken wij van deze gelegenheid gebruik om de volgende personen bedanken voor hun medewerking tijdens het uitvoeren onze afstudeeropdracht.

Vanuit de universiteit de heer prof. dr. E.F. Nozeman, die ons tijdens het afstudeertraject heeft begeleid. Zijn medewerking heeft het onder andere mogelijk gemaakt om deze thesis te schrijven met twee personen.

Op voorhand diende er een heldere taakverdeling en structuur voor het afstudeeronderzoek te komen, wat resulteerde in een gezamenlijk deel en twee afzonderlijke delen. De eerste vier hoofdstukken en hoofdstuk 7 zijn gezamenlijk opgesteld. Vervolgens heeft Inko hoofdstuk 5 uitgevoerd en Robert hoofdstuk 6.

Tevens zijn wij de heer prof. dr. E.F. Nozman zeer erkentelijk voor zijn opbouwende kritiek en stimulerende adviezen.

Daarnaast ook een woord van dank aan de personen die in de vorm van een interview hebben bijgedragen aan dit onderzoek. Zonder deze interessante en plezierige gesprekken was het uitvoeren van dit onderzoek niet mogelijk geweest.

Tot slot willen wij mevrouw drs. E.M. Kazemier bedanken voor haar medewerking bij het redigeren van dit rapport.

Groningen, mei 2007

Inko Tien

Robert Hendriks

Samenvatting

Uit onderzoek blijkt hoe belangrijk de aanwezigheid van voorzieningen is voor het functioneren van een wijk. Voorzieningen kunnen zorgen voor nieuwe impulsen en kunnen bewoners bewegen zich ergens te vestigen of te blijven wonen. Voorzieningen zijn aangeboden goederen en diensten in de ruimste zin des woord, en zijn van groot belang voor de leefomgeving van bewoners.

Recente klanttevredenheidsonderzoeken van het ministerie van VROM (1999/2004) tonen aan dat de Vinex-bewoners tevreden zijn over de kwaliteit van de woningen/ omgeving, daarentegen scoort de tevredenheid over voorzieningen slecht.

In deze thesis is nagegaan of en zo ja waardoor voorzieningen niet of vertraagd totstandkomen op (post) Vinex-locaties in Nederland. Voor beantwoording van de probleemstelling zijn zes Vinex-locaties geselecteerd: Almere Buiten, IJburg, Leidsche Rijn, Stadshagen, Vathorst en Ypenburg.

De Vinex-locaties hadden als doel om bij te dragen aan de 'compacte stad-filosofie'. Daarnaast moest er ingespeeld op de veranderende vraag van de 21^e eeuw, ook op het gebied van voorzieningen. Welke gevolgen heeft dit voor de belanghebbende actoren en welke oplossingen zijn voorhanden/denkbaar om genoemd probleem op te lossen? Om deze vraag goed te kunnen beantwoorden wordt eerst dieper ingegaan op de totstandkoming van Vinex-locaties. Daarbij wordt ingegaan op begrippen als suburbanisatie, groeikernenbeleid en vervolgens de (post) Vinex-locaties.

Ambities

Voor alle zes de locaties zijn de gestelde ambities onderzocht en in hoeverre deze zijn verwezenlijkt. Vervolgens zijn de beoogde, gerealiseerde en geplande voorzieningen bekeken. Hierbij zijn de verschillende voorzieningen onderverdeeld in twaalf voorzieningencusters. Uit interviews en literatuuronderzoek komt naar voren dat er bij de Vinex-locaties wordt uitgegaan van een thema wat omschrijft hoe de Vinex-locatie er uiteindelijk uit komt te zien of wat voor beleving er bij de locatie moet zijn vanuit bewonersperspectief. Of dit de daadwerkelijke planning en realisatie van de wijk ten goede komt is en blijft de vraag. Het thema omschrijft eerder de belevingswaarde van de locatie.

Of een de ambitie wel of niet is verwezenlijkt wordt bepaald door vast te stellen of bepaalde voorzieningen gerealiseerd zijn. In het algemeen kan gesteld worden dat op basis bij de zes onderzochte locaties de ambities nog niet zijn verwezenlijkt. Ondanks het gegeven dat de ambities nog niet gerealiseerd zijn, zijn de locaties goed op weg om ze naar verwachting alsnog te behalen.

Voorzieningen

Het onderzoek laat zien dat er meer voorzieningen ontwikkeld worden dan aanvankelijk beoogd. De oorzaak hiervan is dat het dermate moeilijk is gebleken om in het kader van deze thesis het aantal beoogde voorzieningen in kaart te brengen. Er waren in praktijk meer voorzieningen beoogd, maar bleken niet te achterhalen. Dit heeft te maken met de slechte archivering bij betrokken partijen van informatie uit de beginperiode van de Vinex-locatie. Wat opvalt is dat de basisvoorzieningen, zoals basisscholen en kinderdagverblijven doorgaans gelijktijdig worden opgeleverd met de eerste woningen.

Oorzaken

Vervolgens is er gekeken naar de achterliggende oorzaken waarom voorzieningen later totstandkomen dan beoogd. Uit documentenanalyse en op basis van interviews zijn de volgende oorzaken gevonden: haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de gemaakte plannen, tegengestelde visies bij zowel publieke als private partijen, te weinig samenwerkingsgerichtheid tussen de verschillende partijen, vertraagde oplevering van woningen, veranderende politieke situatie, vrijblijvendheid tijdens proces, beschikking tot middelen (o.a. expertise), veranderd Nederlands zorgstelsel, verkeerde inschatting van de toekomst (o.a. inwonerstallen), veranderende wet- en regelgeving, flexibiliteit, veranderende bewonerswensen, grondeigendom verdeeld over de partijen, ontbreken van private partijen die zorg willen dragen voor de totstandkoming van voorzieningen (o.a. winkel en horecavoorzieningen), verontreiniging en tot slot overigen.

Er kan niet worden gesteld dat één bepaalde oorzaak doorslaggevender/belangrijker is waarom voorzieningen later of niet totstandkomen. Hoe zeer het ook voor de hand ligt, er is altijd sprake van meerdere oorzaken tegelijk. De oorzaken die het meest voorkomen op de zes locaties hebben te maken met onhaalbare plannen in de initiatieffase, tegengestelde visies bij publieke en private partijen en de daaruit voortvloeiende (stroeve) samenwerkingsgerichtheid. Een andere oorzaak is de koppeling tussen oplevering van woningen en voorzieningen. Door een latere oplevering van woningen, worden de voorzieningen ook vooruit geschoven.

Ondanks dat de bovenstaande oorzaken weinig bijzonderheden geven, is er zeker sprake van een meerwaarde voor het onderzoek. Niet eerder is er onderzoek gedaan naar de vraag waarom voorzieningen later of niet totstandkomen. Daarnaast bieden de uitkomsten van deze thesis een handreiking aan verschillende partijen die betrokken zijn bij nieuw te bouwen woninglocaties (niet specifiek Vinex-locaties). De onderzoeksresultaten kunnen voor publieke en private partijen een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van voorzieningen.

Aanbevelingen

Tot slot zijn de onderstaande oplossingsrichtingen geformuleerd.:

1. Er dient een betere samenwerking te komen tussen publieke en private partijen in zo een vroeg mogelijk stadium van het proces (initiatieffase);
2. Private partijen dienen een (nog) grotere rol te spelen bij de totstandkoming van - met name - maatschappelijke voorzieningen. Hierdoor creëren zij ook kansen voor zich zelf (hogere opbrengsten?);
3. Wellicht moeten de verschillende partijen de gestelde ambities concreter formuleren. Daarnaast zou enige bescheidenheid op zijn plaats zijn met betrekking tot de ambities. Neemt niet weg dat voorgenomen ambities gepresenteerd mogen worden. Zolang deze maar realistisch zijn. Te optimistische ambities hebben een groter risico dat ze niet verwezenlijkt kunnen worden.
4. Er dient nog beter ingespeeld te worden op de behoeften van de consument. Eventueel door accommodaties te realiseren die multifunctioneel zijn en die zonodig van bestemming en gebruik kunnen wisselen. Op die manier komen voorzieningen tot stand waar (op dat moment dringend) behoefte aan is;
5. Ontwikkellende partijen dienen voorzichtig te zijn met het scheppen van verwachtingen over voorzieningen (zie ook aanbeveling 3).

Inhoud

VOORWOORD	2
SAMENVATTING	3
1 ACHTERGROND	8
1.1 Doelstelling	11
1.2 Probleemstelling	11
1.3 Onderzoeksmethodologie	12
1.4 Onderzoeksontwerp	12
1.5 Onderzoekskader	12
1.6 Conceptueel model	13
1.7 Leeswijzer	13
2 WOONBELEID	14
2.1 Pré-Vinex-periode: beleid en realisatie	14
2.2 Groeikernenbeleid	15
2.3 Vinex-beleid	18
2.3.1 <i>Vinex-ambitie</i>	19
2.3.2 <i>Voorzieningen in de wijk</i>	19
2.3.3 <i>Veranderende doelstellingen</i>	20
2.3.4 <i>De overheid</i>	21
2.3.5 <i>Vinex versus groeikernen</i>	22
2.4 Grondexploitatie	24
2.5 Stand van zaken	27
3 VINEX IN PRAKTIJK	29
3.1 Huidige stand in relatie met beleid (na 10 jaar)	29
3.2 De openbare ruimte	31
3.3 Toekomstverwachting	32
3.4 Nog te bouwen Vinex-locaties	33
4 ONDERZOEKSVERWACHTINGEN EN METHODOLOGIE	35
4.1 Onderzoeksmethode	35
4.1.1 Verantwoording Vinex-locaties	35
4.1.2 Literatuur	36
4.1.3 Voorzieningenclusters	36
4.1.4 Inventarisatie	37
4.1.5 Interviews	38
4.1.6 Betrouwbaarheid en validiteit	38
4.2 Verwachtingen	39
5 AMBITIES EN VOORZIENINGEN VERGELEKEN	40
5.1 Informatieverzameling	41
5.2 Overzicht voorzieningen	41
5.3 Ambities voorzieningen	42
5.3.1 <i>Ambities per locatie</i>	43
5.3.2 <i>Ambitiematrix</i>	46
5.4 Uitkomsten inventarisatie	48
5.4.1 <i>Opvallendheden spreadsheet</i>	49
5.4.2 <i>Verschillen en overeenkomsten</i>	52
5.4.3 <i>Vergelijking totalen spreadsheet</i>	55
5.5 Oordeel	56

6	NADERE ANALYSE VAN OORZAKEN EN GEVOLGEN	57
6.1	Invloed grondexploitatiemodel	57
6.2	Vertragingsfactoren bij totstandkoming voorzieningen	58
6.3	Consequenties van vertraging voor betrokken partijen	67
6.4	Oorzaken versus voorzieningenclusters	69
	6.4.1. <i>Evaluatie Verstedelijking Vinex 1995-2005</i>	69
	6.4.2. <i>Resultaten m.b.t. verwachtingen</i>	72
7	CONCLUSIES, AANBEVELINGEN & OPLOSSINGSRICHTINGEN	76
	NABESCHOUWING	82
	BEGRIPPEN	83
	LITERATUUR	86
	BIJLAGEN	
I	Kengetallen nieuwe koopwoningen	
II	Kaarten Vinex-locaties	
III	Spreadsheet 'voorzieningen' en totaaloverzicht voorzieningen	
IV	Vragenlijst interviews	
V	Geïnterviewde personen	

1 Achtergrond

“De ontwikkeling en de aanwezigheid van (openbare) voorzieningen of commerciële impulsen kunnen worden beschouwd als de aanjager van de stedelijke ontwikkelingen” (Besschoor, 2004). Immers waar activiteiten en voorzieningen of andere commerciële zaken aanwezig zijn, daar valt iets te beleven?! Maar wat nu wanneer deze impulsen van stedelijke ontwikkelingen er niet zijn, of veel te laat komen. En wat zijn de oorzaken van het niet of te laat komen?

Uit de collegereeks Programmatische Interventies (stedelijke programma's) van Besschoor, Plug e.a., blijkt hoezeer voorzieningen van belang zijn voor het functioneren van een wijk. Het belangrijkste dat in de reeks naar voren komt is: *“het aanbod, de vernieuwing én de differentiatie van voorzieningen vormt een belangrijke impuls voor de differentiatie van woonmilieus en het ontstaan van nieuwe vormen van stedelijkheid. Dit geldt natuurlijk niet alleen voor de vernieuwing van de naoorlogse woongebieden maar voor iedere stedelijke ontwikkeling”*.

Het bovenstaande is illustratief te noemen voor de Vinex-locaties. Voorzieningen kunnen juist zorgen voor nieuwe impulsen en kunnen bewoners bewegen zich ergens te vestigen of te blijven wonen in een bepaalde omgeving. Uit de bovenstaande collegereeks blijkt dat voorzieningen belangrijk zijn voor de vitaliteit van een wijk.

Het belang van de voorzieningen komt ook terug in een artikel van Mulder (2002). In het artikel wordt gesteld dat de onaantrekkelijkheid in de nieuwbouwwijken één van de oorzaken is van de tegenvallende verkopen. Mulder meent dat de aantrekkelijkheid van veel nieuwe wijken te wensen over laat. Niet dat er geen zorg is besteed aan de architectuur of aan de stedenbouwkundige kwaliteit”. Wellicht het belangrijkste wat naar voren komt is waarom voorzieningen later totstandkomen. “De meeste voorzieningen zijn al gerealiseerd of worden dat op korte termijn. Zo zijn er al bijvoorbeeld twee basisscholen, kinderopvang en laat de supermarkt niet meer lang op zich wachten. Als verkooppraatje doen voorzieningen het goed. Maar als de grondexploitatie wordt opgesteld, is de bereidheid om grond te reserveren voor onrendabele investeringen in voorzieningen vaak heel beperkt”. Temeer wordt in het bovenstaande duidelijk dat voorzieningen niet vanzelfsprekend zijn bij de realisatie van nieuwbouw. Dat ontwikkelaars voorzieningen veelal als instrument bij de verkoop betrekken, geeft de mate van relevantie aan.

Ook blijkt dat de kwaliteit van de woning en de leefomgeving steeds belangrijker wordt. De Nota Ruimte speelt hierop in. Centraal in deze nota staan onder andere

het “op maat wonen”, meer aandacht voor de leefomgeving en voor groen. Dit zijn aspecten die gelieerd zijn aan het voorzieningenniveau van een woonwijk.

Het belang van omgevingsfactoren komt ook naar voren in het rapport van Bervaes (2004). Deze stelt dat de nabijheid van water en groen waardeverhogend zijn voor woningen. De ligging aan of nabij groen en/ of water kan vele procenten extra opleveren bij een transactie. In dit onderzoek veronderstelt men niet alleen dat burgers meer willen betalen bij bepaalde omgevingsfactoren. Uit de onderzochte transactieprijzen blijkt ook dat de burgers meer betalen bij de aanwezigheid van dergelijke omgevingsfactoren (hedonische methode). Ook uit dit onderzoek blijkt - wederom - hoezeer de verscheidenheid aan voorzieningen een bijdrage kan leveren aan een woonwijk.

Klanttevredenheidsonderzoeken van het ministerie van VROM (1999) tonen aan dat de bewoners tevreden zijn over de kwaliteit van de woning en woonomgeving, daarentegen scoren sommige voorzieningen matig. In het tevredenheidsonderzoek uit 1999 wordt gesteld “hoe tevreden met de woonomgeving, hoe matig scoren de parkeer- en winkelvevoorzieningen en voorzieningen voor kinderen”. Deze voorzieningen zijn erg belangrijk in nieuwe, jonge wijken. Veelal hebben deze wijken als doelgroep startende huishoudens. En juist de voorzieningen die daarop in moeten spelen ontbreken.

Het bovenstaande citaat over de tevredenheid komt uit het rapport van 1999, maar ook uit de rapporten die sindsdien verschenen zijn komt naar voren dat de voorzieningen nog steeds matig scoren.

In een artikel van Bouwfonds Ontwikkeling (2004) blijkt dat er verschillende onderzoeken zijn die de (on)tevredenheid van Vinex-bewoners zelf in kaart brengen. Deskundigen trekken de betrouwbaarheid van deze onderzoeken vaak in twijfel. Een reden hiervoor is ‘cognitieve dissonantie’, mensen die net een nieuwe woning hebben gekocht zullen niet snel kritisch zijn over de woning c.q. de woonomgeving. Naast de cognitieve dissonantie is er nog een reden van invloed op de tevredenheid met voorzieningen van bewoners. Zo stelt Adzema (2004), “dat de tevredenheid met de voorzieningen groeit, heeft te maken met het ‘aanpassingsgedrag’ van de bewoners. Door het ontbreken van goed openbaar vervoer hebben zij inmiddels een (tweede) auto aangeschaft en maken gemakkelijk elders gebruik van voorzieningen.”

Het onderzoek van Bouwfonds Ontwikkeling onderstreept in vele opzichten de tevredenheid over de kwaliteit. De bewoners zijn tevreden over de indeling van de woning, de aantrekkelijkheid van de bebouwing en de samenstelling van de bevolking. Dit geldt voor zowel koop als huur. De mate van (on)tevredenheid met voorzieningen schetst een ander beeld. Voor zowel de koop- als de huurbewoners geldt ontevredenheid over met name jongerenvoorzieningen, parkeer-voorzieningen, speelvoorzieningen voor kleine kinderen en winkelvoorzieningen. Bijsterveld en Kraan (2004) melden in hun artikel dat vervoer – met name het openbaar vervoer - ook een item is wat aandacht verdient. Gebrek aan voorzieningen is in discussies over Vinex-locaties altijd al een hot item geweest, hierbij doet het openbaar vervoer altijd mee. Echter moet hier bij worden aangetekend, dat deze problemen niet alleen gelden voor Vinex-locaties, maar ook voor de bestaande oudere woningvoorraad. Ook daar heerst ontevredenheid over bepaalde voorzieningen. Met name openbaar vervoer en parkeergelegenheid.

Hoe komt het dat de voorzieningen zo laat of niet tot stand komen, welke oorzaken liggen hieraan ten grondslag? Hierbij rijst de vraag hoe het komt dat er - voor het oog - te weinig aan het voorzieningenniveau wordt gewerkt? Dat er hard wordt gewerkt door de verschillende actoren, mag gemakshalve aangenomen worden. Interessanter is de vraag: welke verschillen zijn waar te nemen tussen hetgeen beoogd wordt in plannen en hetgeen daadwerkelijk gerealiseerd wordt zowel qua programma als qua tijdstip van oplevering. Het belang van een antwoord op die vraag wordt onderstreept door onderzoek. Herhaaldelijk is aangetoond dat voorzieningen op Vinex-locaties achter blijven, terwijl de aanwezigheid ervan van belang is voor de tevredenheid van deze bewoners en voor de verkoopbaarheid resp. het prijsniveau van de woningen. Welke oorzaken zijn hiervoor te geven?

Het ontwikkelen en realiseren van voorzieningen is een tijdrovende bezigheid waar verschillende actoren bij betrokken zijn, zoals de initiatiefnemer/opdrachtgever, de exploitant(en), de toekomstige eigenaar, de overheid, de gebruiker(s). Daarnaast wordt de programmering van nieuwbouwwijken op verschillende schaalniveaus bewerkstelligd. En wat is daarnaast de rol van de overheid in dit proces? Zonder de overheid komen er zeker geen voorzieningen tot stand. Immers er zullen bijvoorbeeld bepaalde vergunningen moeten komen. Waarbij de vergunningen slechts een klein onderdeel is. Andere vragen zijn: is de overheid alleen regelgevend of is zij actief betrokken bij de totstandkoming. Mogelijk zijn sommige voorzieningen gewoon een aangelegenheid van de overheid waarbij private partijen geen rol spelen?

Behalve het bovenstaande over de betrokken partijen spelen er tal van randvoorwaarden bij het totstandkomen van bepaalde voorzieningen mee. Voor de meeste voorzieningen, denk aan winkelcentra, openbaar vervoer, crèches, is een bijvoorbeeld een minimum aantal inwoners of bestedingspotentieel nodig.

1.1 Doelstelling

Doel van het onderzoek is inzicht krijgen in de oorzaken van de trage totstandkoming c.q. uitblijven van voorzieningen op (post) Vinex-locaties en welke mogelijkheid denkbaar zijn om dat te voorkomen of te verhelpen. Dit inzicht is nodig om een handreiking te ontwikkelen voor partijen bij de ontwikkeling van voorzieningen op nog te realiseren woonlocaties.

1.2 Probleemstelling

Welke oorzaken liggen ten grondslag aan het niet of (te) laat totstandkomen van voorzieningen op (post) Vinex-locaties? Welke gevolgen heeft dit voor de belanghebbende actoren en welke oplossingen zijn voorhanden of denkbaar om genoemd probleem op te lossen.

Uit de praktijk blijkt dat de realisatie van voorzieningen vooral achter blijft bij de verwachtingen van de (toekomstig) inwoners van Vinex-locaties. Vermoedelijk blijft de realisatie ook achter bij de verwachtingen van overheden en betrokken partijen. Vertraging in het ontwikkelproces van voorzieningen kan hier debet aan zijn.

Deelvragen

1. Wat beoogt de overheid met de realisatie van (post) Vinex-locaties?
2. In welke mate speelt het grondexploitatiemodel een rol in de ontwikkeling van voorzieningen op Vinex-locaties?
3. Wat waren de gestelde ambities/doelstellingen van overheden en voor de locaties met betrekking tot de ontwikkeling van voorzieningen en zijn deze bereikt?
4. Wat was er beoogd te realiseren aan voorzieningen op de Vinex-locatie, wat is er gerealiseerd aan voorzieningen (huidige voorzieningenniveau)? En welke voorzieningen zijn nog niet gerealiseerd en waarom niet?
5. Welke randvoorwaarden/factoren zijn van invloed op de totstandkoming van voorzieningen op Vinex-locaties.
6. Zijn er verschillen/ overeenkomsten tussen de verschillende locaties m.b.t. het voorzieningenniveau en wat zijn hiervan de oorzaken?
7. Welke gevolgen heeft een late/ geen totstandkoming van voorzieningen voor de risicodragers/initiatiefnemers, maar ook voor (potentiële) gebruikers?

1.3 Onderzoeksmethodologie

Voor het onderzoek is er eerst literatuur geraadpleegd. Hierbij ligt de nadruk op de ontwikkeling van het Nederlandse woonbeleid (pré-Vinexperiode, groeikernenbeleid, Vinex- en Vinac-beleid) en de huidige situatie omtrent de Vinex-locaties. Het onderzoek bestaat uit twee onderdelen:

1. een inventarisatie van ambities en het voorzieningenniveau op de Vinex-locaties in termen van: beoogde-, gerealiseerd- en geplande voorzieningen.
2. Een analyse van de oorzaken die ten grondslag liggen aan het niet of (te) laat totstandkomen van voorzieningen op desbetreffende locaties. Alsmede een inventarisatie over de mogelijkheden die voorhanden kunnen zijn tot preventie, dan wel verhelpen van gevonden oorzaken.

1.4 Onderzoeksontwerp

Dit onderzoek is aan te duiden als verkennend onderzoek. De probleemstelling duidt op een exploratief karakter van het onderzoek. Er is vooraf geen duidelijke theorie voorhanden en het onderzoek is er op gericht antwoord te krijgen op de probleemstelling. Er wordt onderzocht welke oorzaken ten grondslag liggen aan het niet of (te) laat totstandkomen van voorzieningen op (post) Vinex-locaties. En welke gevolgen heeft dit voor de belanghebbende actoren en welke oplossingen zijn voorhanden of denkbaar om genoemd probleem op te lossen

Met de uitkomsten van dit onderzoek wordt getracht de oorzaken en gevolgen te benoemen. De uitkomsten van dit onderzoek vormt ideeën/indrukken. Het geeft antwoord op een open vraag (probleemstelling).

1.5 Onderzoekskader

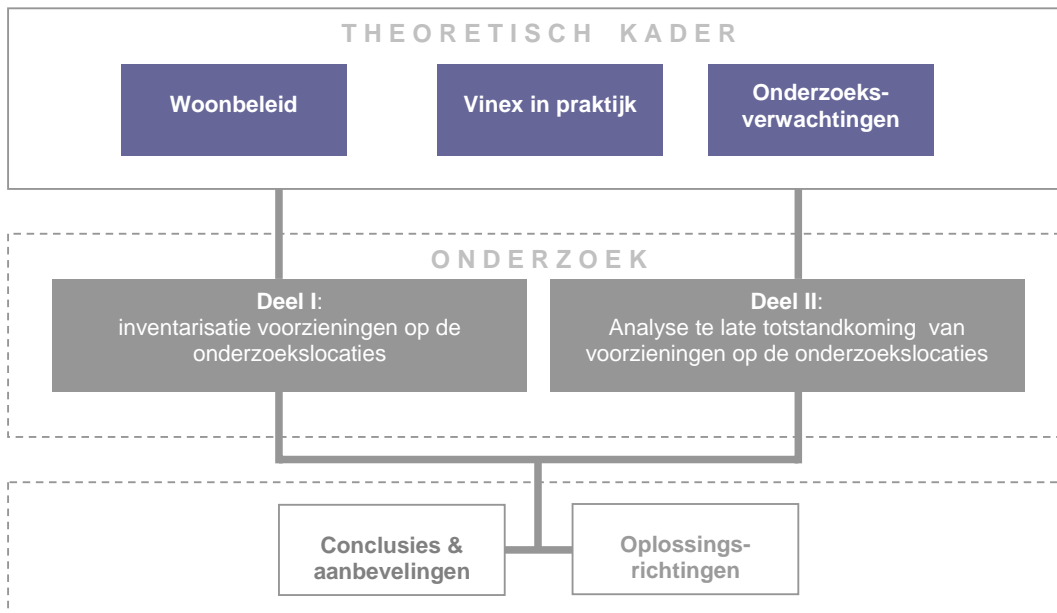
Het onderzoek richt zich op VINEX en VINAC-locaties in Nederland. Welke specifieke locaties in dit onderzoek worden betrokken zal in het verloop van het onderzoek worden bepaald. Daarbij wordt zoveel mogelijk van beschikbare documenten gebruik worden gemaakt.

Omdat omvang en ligging van de VINEX-locaties sterk uiteenlopen wordt bij de selectie en de analyse nadrukkelijk met deze verschillen rekening gehouden.

De focus in het onderzoek ligt op de 'voorzieningen', welke in dit onderzoek als volgt zijn gedefinieerd:

Voorzieningen zijn aangeboden goederen en diensten in de ruimste zin des woord, die de leefomgeving van de bewoners verbeteren.

1.6 Conceptueel model



1.7 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op Nederlands woonbeleid vanaf 1950. Hier staat vooral de 'suburbanisatie' centraal. Groeikernen en de Vinex-locaties zijn hier de beleidsmatig gestuurde resultante van. Kernpunten in dit hoofdstuk zijn: uitgangspunten verleden, heden en toekomst. In hoofdstuk 3 komt de invloed van het Vinex-beleid aan de orde en hoe dit in praktijk tot uiting is gekomen in de vorm van Vinex-wijken. Actoren geven tekortkomingen bij Vinex-locaties en verwachtingen omtrent Vinex-locaties over twintig jaar. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 een overzicht gegeven van verwachtingen met betrekking tot de onderzoeksresultaten en is de onderzoeksaanpak geformuleerd. De navolgende hoofdstukken geven de onderzoeksresultaten weer.

Een inventarisatie van voorzieningen (beoogd, gerealiseerd en gepland) van de onderzochte locaties is beschreven in hoofdstuk 5. Daarnaast worden de ambities van de zes locaties nader bekeken. Een nadere analyse van de oorzaken en gevolgen waarom voorzieningen (te) laat of niet tot stand zijn gekomen wordt in hoofdstuk 6 beschreven. De oorzaken zijn mede gebaseerd op gesprekken die zijn gevoerd met overheden en professionele partijen. In het laatste hoofdstuk wordt de conclusie en aanbevelingen gegeven over oplossingsrichtingen om het realisatieproces van voorzieningen te optimaliseren.

2 Woonbeleid

Dit hoofdstuk beschrijft in het Nederlandse woonbeleid vanaf 1950. Daarbij staat vooral de 'suburbanisatie' centraal. Suburbanisatie is de migratie van personen vanuit de stad naar het (omringende) platteland. Dat verschijnsel kenmerkt de naoorlogse periode in binnen- en buitenland. Groeikernen en de Vinex-locaties zijn daar de beleidsmatig gestuurde resultante van. De kernpunten in dit hoofdstuk zijn de uitgangspunten verleden, heden en toekomst. Aan het eind van dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op *deelvraag 1*.

2.1 Pré-Vinex-periode: beleid en realisatie

De suburbane wooncultuur is in Nederland dominant. Decennialang anti-suburbaan beleid heeft dit niet kunnen voorkomen. Van Ginkel (1979) stelt dat bewoners van de stad naar het buitengebied zijn vertrokken door andere wet- en regelgeving en omdat men zich steeds meer ging toeleggen op de systeembouw. Een andere belangrijke reden voor suburbanisatie was het aanbod van grondgebonden woningen tegen een goede prijs in een aangename omgeving. In de stad ontbrak het aan goede alternatieven. Redenen hiervoor waren: gebrek aan grond en een verkeerde woningvoorraad. Welvaart en mobiliteit hebben dit fenomeen extra versterkt.

Dit waren de voornaamste redenen waarom de burger de stad verliet. Het anti-suburbane beleid komt naar voren in het volgende. De overheid meende dat er meer kansen waren in de stad. Daarnaast was er een toenemende vraag naar grond voor stadsuitbreiding. Hiervoor was meer grond nodig dan dat er aanbod was. Ondanks deze aspecten bleven de bewoners naar het buitengebied trekken. Onder druk van de woningnood heeft de overheid eigenlijk ook beleidsmatig 'meegewerkt' aan de groei van groeikernen en andere suburbane kernen (zwartgroeiers).

In de Vinex-locaties vindt men de recent gebouwde uitdrukking hiervan. De suburbanisatie in Nederland kent een lange en rijke, maar zeker in sociaal opzicht ook een tamelijk onderbelichte geschiedenis. In de zeventiende eeuw poogde men al om het beste van platteland en stad te verenigen door middel van buitenplaatsen voor een kleine elite. Aan het einde van de negentiende eeuw en het begin van de twintigste eeuw komt de suburbanisatie goed op gang. Dit uit zich in het ontstaan van villadorpen en royale middenstandsbuurtten voor bredere lagen van de middenklasse en tuindorpen voor de arbeiders.

Vanaf 1970 is de suburbanisatie op grote schaal 'gedemocratiseerd', in deze periode schieten de groeikernen als 'paddestoelen' uit de grond. Met de Vinex-locaties is een nieuw hoofdstuk aan de geschiedenis van de suburbanisatie toegevoegd. Voor zover de Vinex-locatie gezien kan worden als onderdeel van de suburbanisatie, vanwege bijvoorbeeld een hogere dichtheid en ligging binnen de stadsgrenzen.

Suburbanisatie heeft ook deels een ongepland karakter. Zo heeft de groei van het autobezit de trek vanuit de stad naar het platteland bespoedigd, maar nabij steden en industrie zijn er altijd al suburbane dorpen geweest.

De Nederlandse ruimtelijke ordening heeft zich altijd sterk gekeerd tegen de suburbanisatie. In de afgelopen dertig jaar zijn grondgebonden woningen met een tuin voor het merendeel gebouwd in compact opgezette groeikernen en woonwijken aan de stadsranden. De dubbele doelstelling om enerzijds vooral grondgebonden woningen in een suburbaan milieu te realiseren en anderzijds goed met het openbaar vervoer bereikbare stedelijke wijken te maken, maakt de spanning tussen stedelijkheid en suburbaniteit duidelijk.

Sommige auteurs stellen dat groeikernen, noch Vinex-wijken stedelijk te noemen zijn. 'Het zijn eerder suburbane woonmilieus in een relatief hoge dichtheid.' Een groot deel van Nederland bestaat inmiddels uit compacte buitenwijken. Ondanks het anti-suburbane beleid is Nederland sluipenderwijs een suburbane natie geworden zij het in gesublimeerde vorm (Nio, 2005).

Wat voor uitwerking de decentrale en ontwikkelingsgerichte aanpak van de Nota Ruimte heeft voor de toekomstige opgave is nog onduidelijk. De Vinex- en Vinac-locaties kunnen een belangrijk referentiepunt vormen bij de beantwoording van deze vraag (Nio, 2005).

2.2 Groeikernenbeleid

Groeikernen zijn Nederlandse plaatsen die aangewezen zijn om de bevolkingsgroei van de grote steden op te vangen. Steden of plaatsen werden in de jaren zeventig van de twintigste eeuw aangewezen als groeikernen. (Derde nota over de ruimtelijke ordening, 1974)

Vanaf 1960 is de ruimtelijke ordening van Nederland ingrijpend gewijzigd. De toename van de welvaart heeft hieraan een belangrijke bijdrage geleverd. De wens om buiten de stad te wonen groeit explosief in deze periode.

Om op deze vraag te anticiperen worden er met betrekking tot het overheidsbeleid verschillende nota's ruimtelijke ordening geformuleerd. Door een tekort aan eengezinswoningen in steden en een toenemende welvaart zijn bewoners eerder geneigd om naar kleinere gemeenten te gaan, waarbij zij kunnen wonen in het groen met volop ruimte en privacy. Om dit tegen te gaan besloot de Nederlandse overheid om de bestaande steden uit te breiden (combinatie van spreiding en concentratie/ gebundelde deconcentratie).

De eerste helft van de twintigste eeuw kan gezien worden als een tijd waarbij de Nederlandse stedenbouwers de mensen 'rijp' hebben gemaakt voor een meer gecontroleerde verstedelijking. Enerzijds aandacht voor concentrische uitbreiding van de bestaande steden. Anderzijds het wonen in het groen met aandacht voor de mensen (tuinsteden).

Centraal in het groeikernenbeleid staat de planningsdoctrine (Faludi et al, 1990). Hieronder verstaat men het geheel van samenhangende en duurzame denkbeelden over de ruimtelijke orde, ruimtelijke ontwikkeling en de aanpak ervan. De planningsdoctrine van het groeikernenbeleid is terug te vinden in de periode tussen 1945 en 1972. Hierbij zijn de belangrijkste nota's: 'Het westen en overig Nederland', het eindrapport van de werkcommissie Westen des Lands, eerste Nota inzake de Ruimtelijke Ordening en de Tweede Nota.

Opvallend in deze nota's is dat men de wildgroei wil tegengaan. Het voorkomen en beëindigen van onregelmatige verstedelijking is het uitgangspunt. In plaats van het promoten van de verstedelijking, wijzen planologen op de gevaren om alle verstedelijking te concentreren in het westen. De manier van werken in deze periode valt onder de noemer: toelatingsplanologie. De periode tussen 1945 en 1972 kan gezien worden als de aanloopfase naar het groeikernenbeleid.

De groeikernen worden ook wel aangeduid als 'de hoekstenen van de Nederlandse planningsdoctrine'. Waarmee wordt bedoeld dat de groeikernen de basis vormen van de ruimtelijke orde, ruimtelijke ontwikkeling en de manier van werken. Sommige steden kregen het predikaat 'groeikern', wat inhield dat dergelijke steden een '*wervelend suburbaan woonmilieu*' moesten opleveren.

De reden waarom deze steden een wervend milieu moesten creëren hing samen met hun taak de overloop uit de donorgemeenten op te vangen (Nota Commissie Roelse). In de groeikernen werd veel aandacht besteed aan: openbaar vervoer, recreatie/ sport mogelijkheden, commerciële voorzieningen en een aantrekkelijke inrichting van de omgeving. Op deze manier zou een situatie ontstaan waarbij men woonde buiten de stad (in het groen) maar met alle voorzieningen van de stad.

De overheid was enthousiast over de opzet van de wijken en stelde veel financiële middelen beschikbaar om dergelijke wijken te realiseren.

Menig planoloog veronderstelt dan ook dat het groeikernenbeleid een zeer positieve bijdrage heeft geleverd aan Nederland. Volgens Faludi en Van der Valk (1994) zijn de groeikernen succesvol geweest in het verschaffen van aantrekkelijke woningen in een omgeving met goede voorzieningen, waarbij op door de overheid aangewezen plekken toch de beoogde kernen tot stand zijn gekomen.

Ondanks het 'succesverhaal' van groeikernen zijn er ook kanttekeningen te plaatsen. Met name de financiële gevolgen zijn onderbelicht. Nozeman schreef hier al over in 'Successen en Mislukkingen' (1988). Hij gaf toen al aan dat de het eindoordeel minder positief zou zijn wanneer ook de financiële prestaties meegenomen zou worden. Ook verdienen andere prestaties enige relativering, zoals automobilititeit, bevolkingssamenstelling en werkgelegenheid.

Verder wordt er besproken dat het groeikernenprincipe ontwikkeld is vanuit het perspectief van een snelgroeiende en welvarende bevolking. Bij minder gunstige economische omstandigheden en een bevolkingsgroei die eerder stabiliseert dan snel groeit, lijkt dit principe minder passend.

Echter wordt opgemerkt dat de oorzaken dieper liggen en dat de trendbreuk in de jaren zeventig niet als hoofdoorzaak kan worden aangewezen voor het (aanvankelijk) mislukken van het groeikernenbeleid. Een gebrekkig instrumentarium, planologisch minder gelukkige locaties, te hoge taakstellingen en onderschatting van de startfase zijn van invloed geweest.

Eind jaren zeventig komt de 'compacte stad' als ideaal om de hoek kijken. Hiermee gaat men eigenlijk terug op een idee uit het begin van de eeuw (concentrisch uitbreiden). Er moet meer aandacht komen voor de economie, werkgelegenheid en verstedelijking. Juist deze drie punten vormen eind jaren zeventig de kritische noten uit het groeikernenbeleid. Andere kritieken zijn dat het groeikernenbeleid teveel gericht is op het volkshuisvestingvraagstuk. Door een andere manier van denken, kwam het groeikernenbeleid verder ter discussie te staan.

Het antwoord hierop kwam in 1978 waarbij het rijk stelde dat de groeikernen niet te missen zijn in de strijd tegen de suburbanisatie en voor de opvang van de bevolking uit de donorgebieden, aldus Faludi. Wel moesten de groeikernen een andere vorm krijgen in het beleid.

Niet langer zijn de groeikernen zelfstandig bij het opvangen van de bevolking uit donorgebieden.

Een groeikern wordt gedefinieerd als een onderdeel van een bepaald stadsgewest, waarvan het een deel van de groei moet opvangen. De stad neemt daarentegen een steeds belangrijker positie in.

De volgende stap na de groeikernen is dat de concentratie voorop wordt gezet. In 1988 en 1990 komt daarom de Vinex-nota (Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra), welke nieuwe ontwikkelingsgebieden in Nederland vermeldt die de drukte in de Randstad moeten reduceren.

Deze gebieden moeten voldoen aan bepaalde criteria, zoals: goede ontsluiting via infrastructuur (met name openbaar vervoer); goede samenhang tussen wonen, werken, (sociaal- culturele) voorzieningen en recreatie.

Hieruit blijkt dat ook bij de Vinex-locaties aandacht wordt besteed aan de voorzieningen en welke waarde daaraan gehecht wordt. Immers de goede resultaten die behaald zijn bij de groeikernen, vormen een goed uitgangspunt voor verdere uitbouw. Volgens Faludi en Van der Valk (1990) blijkt bij de groeikernen het voorzieningenniveau succesvol te zijn geweest. Op dit succes wilden zij verder bouwen in de nieuw te bouwen Vinex-locaties.

Om een oordeel te kunnen geven over het groeikernenbeleid is het essentieel om te bekijken vanuit welk referentiekader geschreven is. Zo vormde Nozeman zijn oordeel op basis van de gestelde doelstellingen die in een aantal opzichten niet bereikt waren. Faludi en Van der Valk maakten een vergelijking met het buitenland, waaruit bleek dat het Nederlandse beleid niet slecht scoorde.

2.3 Vinex-beleid

Vijftien jaar geleden was het inzicht dat er absoluut nieuwe woningen bij moesten komen. Er moesten compleet nieuwe wijken gerealiseerd worden. Deels waren er al plannen gemaakt in de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening, maar in de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra zijn nog eens extra plannen en ambities opgenomen.

De Vinex-locatie had in eerste instantie het doel om bij te dragen aan de 'compacte stad'. De veronderstelling was dat het aantal woningen en voorzieningen uitgewaaierd zouden worden over de steden en dat er een 'chaotisch' beeld zou ontstaan. Maar met de komst van de Vinex-locaties werd juist het tegenovergestelde verkondigd. De kernwoorden in de Vinex-nota zijn *diversiteit*, *ontwerp* en *verandering*.

De Vinex nota stelt: “de doelstelling van de wijken richt zich in het bijzonder op de directe belevingswereld van mensen, de dagelijkse leefomgeving van de eigen woning, de eigen straat en eigen buurt” (Vierde Nota op de Ruimtelijke Ordening Extra, 1993).

De Vierde Nota Extra moest gezien worden als een uitvoeringsnota van het nationale bouwprogramma van de rijksoverheid. Een belangrijke stelregel in de nota was de volgende: “nabijheid boven bereikbaarheid”. Hiermee gaf de overheid al de richting aan hoe zij tegen het woonbeleid aankeek.

Het kwam erop neer om zoveel mogelijk te bouwen in en aan de bestaande steden. Dit alles in het belang van de vitaliteit van de stad en voor de bescherming van het milieu. Het bovenliggende doel van de hele Nota is als volgt:

- Gebouwde omgeving en openbare ruimte niet in verval laten raken;
- Steden, dorpen en het landelijk gebied niet ‘vervuilen’;
- Bepaalde groepen mensen niet isoleren;
- Geen eenvormig land worden.

Bovenstaande doelstellingen moesten ervoor zorgen dat de ‘basisvoorwaarden’ veilig gesteld zouden worden.

2.3.1 Vinex- ambitie

Naast de doelstellingen uit de Nota waren er ook nog andere aspecten die aandacht verdienden. Behalve de basisvoorwaarden moesten de nieuwe wijken ook zijn afgestemd op de veranderingen van de nieuwe eeuw. Deze veranderingen hadden betrekking op zaken zoals wonen, stedelijke vernieuwing, openbare ruimte, mobiliteit, energie en afval. Al deze zaken moesten een rol spelen in de nieuw te ontwikkelen woonwijken. De leidraad in dit alles vormt: ‘ruimtelijke bundeling van functies op het niveau van het stadsgewest’.

In de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra staat dat er tussen 1995 en 2005 op locaties bij de grote steden circa 750.000 woningen moesten worden gebouwd. Dit aantal is in 1999 uitgebreid met ruim 170.000 woningen. Deze uitbreiding stond centraal in de Actualisering Vinex (Vinac). Het gestelde aantal woningen in de beide Nota’s dient omstreeks 2010 voltooid te zijn.

2.3.2 Voorzieningen in de wijk

Bij het opstellen van de plannen is de indruk gewekt dat de Vinex-locaties bruisende stadswijken zouden worden met vele voorzieningen, attracties en functiemenging. Hetgeen er niet is gekomen. Deels is dit ook te verklaren omdat een van de doelstelling van het Vinex-beleid was dat de bewoners van de Vinex-locaties gebruik zouden maken van de voorzieningen van de aanliggende stad.

Doorgaans zijn het 'gewoon' woonwijken gebleven, waarbij bijvoorbeeld Vathorst een uitzondering betreft. In Vathorst wordt in vergelijking met overige locaties op een grootschaliger niveau kantoren en een bedrijventerrein gerealiseerd, respectievelijk 135.000 vierkante meter en 45 hectare. Op de andere Vinex-locaties zijn kantoren en bedrijvigheid (kleinschalig) wel aanwezig/ gepland, maar dit wordt volledig in de wijken geïntegreerd. Bijvoorbeeld commerciële ruimten in het winkelcentrum en bedrijvigheid aan huis.

Bij de planvorming was het niet zo moeilijk om sfeerimpressies te maken met mooie gebouwen, multifunctioneel, voorzieningen etcetera. Waarom blijven de Vinex-locaties dan alleen woonwijken in plaats van multifunctionele woonwijken? Effectieve vraag en investeerders zijn noodzakelijk om datgene te realiseren. Mooie plaatjes kunnen we allemaal maken, maar zonder geld blijven mooie plaatjes mooie plaatjes (Rossum et al, 2001).

Bij de planvorming blijft het voorzieningenniveau in de nieuwe wijk in de regel afgestemd op de wijk en niet op een groter gebied. Dat kan in zekere zin een rem vormen op de vitaliteit van de nieuwe wijken. Incidenteel heeft een lokale overheid wel geprobeerd om voorzieningen van bovenwijks niveau te realiseren, zoals in Stadshagen.¹ Uiteindelijk blijkt dat toch niet gelukt te zijn.

Waarom geen bovenwijkse voorzieningen op Vinex-locaties? Betrokken instanties (zoals beleggers, gemeenten, Kamer van Koophandel) meenden dat dat niet paste binnen de visie van de Vinex-locaties. Het zou meer verkeer aantrekken (wat niets strookt met de visie van de 'compacte stad') en het zou concurrentie betekenen met de bestaande winkelvoorraad. Wat men ook niet wilde.

Vanuit een financieel oogpunt wilde men ook geen bovenwijkse voorzieningen plaatsen in de nieuw te bouwen wijken. Het zou de beleggingen in het bestaande winkelapparaat in de stad niet ten goede komen. Relevant is hierbij ook het uitgangspunt van de belegger. Het wel of niet hebben van bezittingen in de stad heeft zeker invloed bij de besluitvorming om te beleggen op Vinex-locaties.

Als laatste kan aangedragen worden dat andere wijken ook wel (boven) wijkse voorzieningen wilden hebben. In de praktijk blijkt dat niet zelden dergelijke voorzieningen in een nieuwe woonwijk worden gerealiseerd. Bovenwijkse voorzieningen liggen veelal meer afgelegen.

2.3.3 Veranderende doelstellingen

De Vinex-doelstelling en veronderstellingen uit de beginfase van de Vinex-nota zijn in de loop van de tijd veranderd. Waar in het begin met name de nadruk lag op de kwantitatieve vraag, veranderde dat in de loop van de jaren negentig naar kwalitatieve vraag (kwalitatief duurzame woningen in het hoger prijssegment).

¹ Wonen tussen stad en polder, een nieuws stadsdeel voor Zwolle: Stadshagen

Het is niet zo verwonderlijk dat men het kwantitatieve vooropstelde in die tijd. Immers was er dringend behoefte aan woningen. Met name om de druk uit de Randstad op te vangen. Maar door de toenemende welvaart begin jaren negentig, kreeg de woningmarkt te maken met een andere vraag naar woningen.

Een ander aspect was dat de rol van de overheid veranderde. Was de overheid in eerste instantie enorm betrokken bij de plannen en de uitvoering, na het tekenen van de convenanten trokken de overheid zich terug uit de uitvoering.

Publieke en private partijen moesten gaan werken met andere "omgangsvormen". De gemeenten kregen later het gevoel afhankelijk te zijn geraakt van de private partijen. De overheid verstreekte de subsidies, maar de private partijen waren de uiteindelijke programmerende partijen. Achteraf gezien bleek dat de Vinex beter regionaal gestuurd had moeten worden dan vanuit de centrale overheid. "De kwaliteit van het Vinex-proces" uit 1999 schetst eigenlijk ook dat bepaalde problemen wellicht voorkomen hadden kunnen worden wanneer er meer sturing/omgangsvormen waren geweest met regionale besturen.

Van der Cammen (2003) meent dan ook dat VINEX voor altijd verbonden is met de woorden kwaliteit en tempo. Met name de kwaliteit staat ook centraal bij de visie op de hedendaagse en toekomstige Vinex-locaties.

2.3.4 De overheid

Met betrekking tot het realiseren van voorzieningen op nieuwbouwlocaties, treffen we weinig tot geen expliciet beleid op rijksoverheidsniveau. De Vinex-nota, Vinac-nota en de Nota Ruimte gaan in hun beleid niet specifiek in op de ontwikkeling van voorzieningen. Zo staat in de Vinac-nota geschreven, dat de hoofddoelstelling is gericht op de kwaliteit van het wonen in brede zin.

De verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van voorzieningen lijkt dus sterk gedecentraliseerd naar lagere overheden en marktpartijen, welke dienen te werken binnen een abstract geheel aan richtlijnen gesteld door de Rijksoverheid.

In Handvest Vinex-locaties (2004) van VROM wordt aangegeven waarom de lagere overheden en de marktpartijen een steeds belangrijker taak krijgen toebedeeld. Zij schrijft het volgende: "Partijen streven ernaar scholen, winkels, welzijn, gezondheidszorg, sport, recreatieve en jeugdvoorzieningen eerder dan nu gebruikelijk is op de Vinex-locaties te realiseren".

Hier ligt een regietaak voor de gemeenten, maar ook de marktpartijen kunnen in de ontwikkeling een stimulerende rol vervullen. Op de meeste locaties worden bijvoorbeeld al schoolwoningen gebouwd, die na verloop van tijd weer omgebouwd kunnen worden naar reguliere woningen. Het rijk zal in deze een actieve en coördinerende rol vervullen".

Naast de aandacht voor voorzieningen wordt een goede ontsluiting van Vinex-locaties ook van groot belang geacht voor de kwaliteit van de locaties. Er wordt door partijen gestreefd om de locaties zo spoedig mogelijk te ontsluiten, wanneer de eerste woningen zijn opgeleverd. De focus ligt op het openbaar vervoer (OV), vanuit het oogpunt dat de vervoermiddelkeuze lastig te beïnvloeden is, wanneer men al aan het autogebruik gewend is. De ministeries van Verkeer en Waterstaat en VROM komen de toezeggingen in de uitvoeringsafspraken tot 2010 na. Betrokkenen zullen zich er voor inzetten om de OV-ontsluiting eerder te realiseren dan volgens de huidige afspraken is voorzien. Hier ligt een belangrijke taak voor de rijksoverheid (V&W en VROM) in samenwerking met gemeenten en marktpartijen.

2.3.5 VINEX versus groeikernen

Aanvullend op het eerder in dit hoofdstuk behandelde Vinex- en groeikernenbeleid, is er in 'Evaluatie Verstedelijking VINEX, 1995 tot 2005' op basis van interviews met publieke en private partijen een vergelijking gemaakt tussen het VINEX- en groeikernenbeleid. Dit om een oordeel te geven over de doelmatigheid van het gevoerde Vinex-beleid.

Bij groeikernen- en groeistedenbeleid was er sprake van afzonderlijke bouwgemeenten met een eigen taak. Met die gemeenten werden afzonderlijke afspraken gemaakt over de woningbouwtaak en toezegging van in te zetten financiële middelen. Zo ook ondersteuning en garantie van middelen, menen de geïnterviewden binnen deze evaluatie. Om tot de overeenkomst te komen vond er veel bestuurlijk overleg plaats. Tijdens de uitvoering werden subsidies op basis van planbeoordeling nader vastgesteld. Ook vond er interdepartementale afstemming plaats wat tot gevolg had, de oprichting van het ICOG (Interdepartementale Commissie Groeikernen en Groeisteden).

De geïnterviewden waren van mening dat dat beleid veel rijksmiddelen vergde. Mede door honderd procent subsidiëring en veel gesubsidieerde woningbouw².

Ook menen zij dat doorzetting van het oude groeikernen- en stedenbeleid in geld en bestuurlijk opzicht minder efficiënt zou zijn geweest.

Voorheen (vóór de convenanten) vond er jaarlijks overleg plaats met de groeigemeenten. Bestuurlijk overleg was er over verschillende aspecten bij de uitvoering van de woningbouwtaak. Hierbij kwam dat de rekening van de uitvoering bij het rijk lag en dat de betrokken lagere overheden ontevreden waren over het

² Zie, RPD, De prijs van een plek, Den Haag, 1994. Per woning betaalde de overheid bij het groeikernenbeleid 2/3 van de investeringen, bij VINEX was dit omgekeerd: 1/3. De opgave voor de Vinex-regio's was groter: in 10 jaar groei van de voorraad met 457.000 woningen [71% van het landelijk totaal]. In groeikernen en groeisteden was de productie van 1975-1984, 192.000 woningen [17% van het landelijk totaal]. Bron: VROM, Evaluatie Verstedelijking Vinex, Den Haag, 2007.

proces. Gemeenten raakten de verantwoordelijkheid kwijt en moesten voor vrijwel alles het rijk om akkoording vragen. Geld was de doorslaggevende factor voor het succes van de Vinex-concervanten. En met de toenmalige marktomstandigheden (1995) was het Besluit Locatiegebonden Subsidies (BLS) noodzakelijk, zo is de indruk bij de geïnterviewden.

Tevens zijn zij van mening dat de invloed van de economische ontwikkeling op het groeikernenbeleid kleiner was dan bij het Vinex-beleid. Door de enorme omvang van de rijkssubsidies, de nog grote woningtekorten destijds, en met name het grote aandeel sociale woningbouw met objectsubsidies werden de taakstellingen destijds bijna allemaal gehaald. De gesubsidieerde huurwoningen hebben ten tijde van de economische recessie (1979-1985), de grote terugval bij de bouw van koopwoningen grotendeels opgevangen.

In tegenstelling tot de groeikernen vereiste de Vinex-locaties een regionale aanpak. Er werd minder rijksgeld beschikbaar gesteld, gemeenten droegen meer verantwoordelijkheid en de afspraak was er voor tien jaar. De deskundigen menen dat dit erg effectief was. Wellicht ook een insteek geweest voor het groeikernenbeleid. Opgemerkt moet worden dat het 'ieder voor zich werken' lastig is en dat coördinatie en afstemming noodzakelijk is.

Een belangrijk doel van het Vinex-beleid was de versterking van de bestaande stedelijke voorzieningen. Doordat de nieuwe locaties direct gebruik kon maken van de bestaande voorzieningen, hoefden er niet direct nieuwe welzijnsvoorzieningen gerealiseerd te worden in de Vinex-locaties. Hetgeen wat wel noodzakelijk was bij de groeikernen. Het niet realiseren van voorzieningen zou uiteindelijk geld besparen. De filosofie van het Vinex-beleid was omtrent de voorzieningen: gebruik maken van het bestaande. Voor het onderzoek is het dan ook zeer interessant om op te merken of uiteindelijk deze doelstelling wel is gerealiseerd. Maken de hedendaagse bewoners van Vinex-locaties gebruik van de voorzieningen in de stad of zijn deze voldoende aanwezig op de locaties zelf? Of is het zelf een verplichting dat (basis)voorzieningen aanwezig zijn in de Vinex-locatie.

De Vinex-aanpak had achteraf wat efficiënter gekund volgens het rapport. Voorbeelden hiervan zijn:

- De partijen zijn teveel hun eigen gang gegaan. Een grotere betrokkenheid van het rijk bij de uitvoering had wellicht meer resultaat gehad;
- De hoeveelheid aan partijen;
- De benoemde Vinex-locaties waren teveel gericht op woningaantallen. Er bleef te weinig ruimte open voor beleidsveranderingen;
- Meer intergraliteit tussen wonen, werken, groen en recreatie in een woonwijk.

2.4 Grondexploitatie

Naast de eerder in dit hoofdstuk behandelde Vinex-ambities en –doelstellingen heeft de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra tevens bijgedragen aan een kentering van het Rijksbeleid op het gebied van volkshuisvesting. De nota zette in op een meer ‘marktgerichte productie’. Of de overheid hiermee de grip op de ruimtelijke ordening heeft verloren is de vraag.

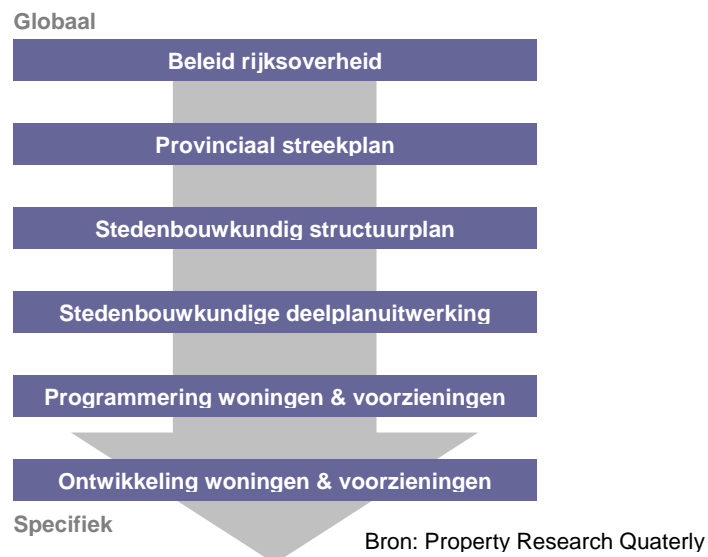
In een onderzoek van Property Research Quaterly (PRQ) ‘Gebiedsuitbreiding voor de projectontwikkelaar’, is onderzocht of er wel voldoende is terechtgekomen van een vergroting van marktwerking bij gebiedsontwikkeling. Dit geschiedde op basis van een analyse naar de rolverdeling tussen overheden en marktpartijen, die veel strategische grondposities hebben verworven op Vinex-locaties.

De rolverdeling en mate van invloed bij actoren oefent invloed uit op het ontwikkelproces en kan zo ook positieve, dan wel negatieve invloed hebben op de ontwikkeling van voorzieningen.

Voorafgaand aan het PRQ-onderzoek zijn de meest relevante ruimtelijke inrichtingsaspecten bepaald, zie figuur. Deze aspecten hebben allemaal - op een verschillend schaalniveau - invloed op de uiteindelijke invulling van een locatie.

Van belang is dat verschillende fasen en schaalniveaus onderscheiden kunnen worden, waarbij het eindproduct gaandeweg het ontwikkelproces steeds verder wordt uitgewerkt, ingevuld en vastgelegd.

Figuur 2.4.1 Ruimtelijke Inrichtingsaspecten



Uitgaand van figuur 2.4.1 vraagt marktwerking vooral bij de eerste drie stappen overheidsbetrokkenheid. De overheid focust zich daarbij op haar kerntaken en laat de invulling van taken die zijn niet langer tot de hare rekent over aan marktpartijen. Bij de laatste drie stappen, waar de daadwerkelijke locatieontwikkeling plaats vindt, dienen de marktpartijen dan ook een aantal vrijheidsgraden mee te krijgen. Het lijkt er echter op dat de gemeentelijke overheid juist bij deze laatste stappen nog vaak het voortouw heeft. Zij voert de regie dus op de verkeerde aspecten uit. Volkomen marktwerking bij gebiedsontwikkeling is echter onmogelijk. Hiervoor heeft de overheid een te stevige grip op de ruimtelijke ordening. Marktpartijen hebben hierdoor meer invloed in het gebiedsontwikkelingsproces nodig om het uiteindelijke resultaat en ook de risico's hiervan te managen. Het PRQ-onderzoek wijst uit dat er gaandeweg het ruimtelijk ontwikkelingsproces een geleidelijke verschuiving plaats vindt in de verhouding lagere overheid en marktpartijen. De invloed van de marktpartijen neemt toe naarmate men zich in de richting van de lager schaalniveaus begeeft. Wel is de betrokkenheid van lokale overheden te rechtvaardigen, gezien het grootschalige karakter van de Vinex-locaties en het publieke belang wat ermee is gemoeid.

Grondexploitatiemodellen

Voor grondexploitatie bestaan verschillende modellen. Ze zijn te onderscheiden in puur publiek, publiek-privaat en puur privaat. Een bepaalde bekende constructie is niet automatisch het meest geschikt voor een project. Per project moet er gekeken worden naar het type grondexploitatie. Hierbij zijn grondeigendom en het type project verantwoordelijk voor de keuze. De meest voorkomende modellen zijn (Bregman, 2005): Het traditionele model, het bouwclaimmodel, het joint-venturemode en het concessiemodel.

Traditionele model

- Overheid verworft alle gronden binnen het plangebied;
- Overheid maakt de grond bouw- en woonrijp;
- Overheid geeft de bouw kavels uit (binnen de grenzen van het bestemmingsplan);
- Overheid draagt het volle exploitatierisico.

Bouwclaimmodel

- Marktpartij koopt gronden van oorspronkelijk eigenaar;
- Overdracht van niet-bouwrijpe gronden aan de gemeente;
- De gemeente maakt de gronden in beginsel bouwrijp en legt openbaar gebied aan;
- Gemeente geeft de bouwrijpe kavels uit aan de marktpartij;

- De gemeente draagt voor 100% grondexploitatie­risico, exclusief verwerving en uitgifte aan markt­partij;
- Grondafname plicht is bestuurlijk lastig.

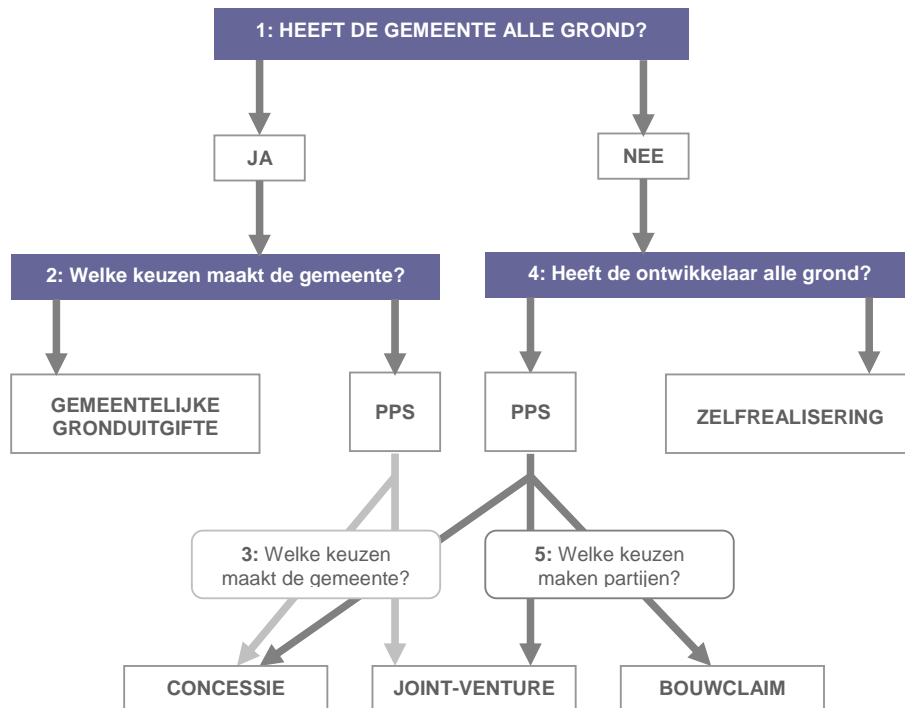
Joint-venturemodel

- Een diversiteit aan start­situaties grondeigendom;
- Oprichting Grondexploitatie­maatschappij (GEM): geprivatiseerd grond­bedrijf op locatieniveau;
- Overdacht van niet-bouwrijpe gronden aan de GEM;
- GEM maakt gronden bouwrijp en legt openbaar gebied aan;
- GEM geeft bouwrijpe kavels uit aan markt­partij;
- GEM draagt voor 100% het grondexploitatie­risico;
- Echt PPS-model, het risico ‘twee-petten-probleem’ naar twee kanten toe.

Concessiemodel

- Start vaak vanuit gemeentelijk grondeigendom;
- Overdracht van niet-bouwrijpe gronden aan de markt­partij;
- Private partij maakt bouwrijp en legt openbaar gebied aan;
- Private partij ontwikkelt bouwrijpe kavels voor eigen rekening en risico;
- Private partij draagt voor 100% het grondexploitatie­risico;
- Model vooral geschikt voor kleinere locaties met beperkt realisatietermijn.

Figuur 2.4.2 Grondexploitatie­model



Bron: Instituut voor bouwrecht (IBR)

2.5 Stand van zaken

In het voorgaande is de beleidsmatige totstandkoming van het suburbane woonklimaat in Nederland beschreven. Hierbij is met name ingegaan op het groeikernenbeleid en het (post) Vinex-beleid. Wat verder duidelijk wordt is dat de doelstellingen van de Vinex-locaties in de loop der jaren zijn veranderd, hierdoor moet men steeds de plannen aanpassen aan de denkbeelden en behoeften van die tijd.

Dit onderzoek richt zich op het niet of te laat totstandkomen van voorzieningen in de Vinex-locaties. Om deze vraag te kunnen beantwoorden moet er ook gekeken worden welke actoren actief betrokken zijn bij de planvorming en de realisatie van voorzieningen.

De realisatie is vooral een taak voor de private partijen. Bij de planvorming ligt dat anders. De rijksoverheid houdt zich daar niet actief mee bezig. Dit kan afgeleid worden aan de hand van de Vinex- en Vinac Nota. In geen van beide nota's wordt door de rijksoverheid - in concreto - iets over voorzieningen vermeldt. De gemeente lijkt daarvoor de aangewezen partij.

Qua woningbouw (nieuwbouwaantallen) is er nog een weg te gaan. Er is nog steeds een woningtekort (ruim 1,5 %), al tonen met name 2005 en de eerste kwartalen van 2006 een positief beeld bij de realisatie van nieuwbouwwoningen. (zie bijlage I 'Monitor Nieuwe Woningen')

Er kan gesteld worden dat anno 2006 het bouwprogramma voor de nieuwbouwwoningen wel op orde is. Maar zo goed als het met de woningen momenteel gaat, zo 'slecht' is het nog steeds gesteld met de voorzieningen – in welke vorm dan ook – volgens de consument. Of dit daadwerkelijk het geval is, komt naar voren in het onderzoeksgedeelte van dit verslag.

Frappant is het in ieder geval wel dat de voorzieningen in de groeikernen een succes waren, aldus Faludi en Van der Valk en dat het maar niet lijkt te lukken in de Vinex-locaties. Welke oorzaken zijn hiervoor te geven? Komt het door een veranderende tijd, complexere samenleving, andere leefgewoonten, grotere financiële belangen? De insteek is dat deze vragen kunnen worden beantwoord aan het einde van deze thesis.

In hoofdstuk 3 'Vinex in praktijk' wordt er gekeken naar de huidige stand in relatie met het beleid van de afgelopen tien jaar, de inrichting van de openbare ruimte en de toekomstverwachtingen voor de Vinex-locaties

Volgens Faludi en Van der Valk (1994) zijn de groeikernen succesvol geweest in het verschaffen van aantrekkelijke woningen in een omgeving met goede voorzieningen.

Concluderend: hoezeer de overheid ook heeft getracht een anti-suburbaan woonklimaat in Nederland te vestigen; duidelijk is geworden dat dat zeker niet het geval is. Al vanaf de jaren dertig in de twintigste eeuw trekken consumenten naar plaatsen buiten de stad. Deels om de hectiek van de stad te ontlopen, maar belangrijker om dat zij buiten de stad geschikte woningen kunnen vinden voor een schappelijke prijs. Daarnaast hebben welvaart en een vergrote mobiliteit dit ook versterkt.

De overheid heeft getracht om de burgers weer naar de stad te laten trekken, zonder resultaat. Door de gemaakte beleidsmatige keuzes van de overheid is de urbanisatie nog meer toegenomen. Het resulteert in de vorming van tuinsteden, groeikernen en uiteindelijk in (post-) Vinex-locaties. De laatste twee kunnen eigenlijk niet gezien worden als een stedelijk gebied, maar als suburbane woonmilieus met een relatief hoge dichtheid.

De ambitie van de rijksoverheid met de komst van (post) Vinex-locaties was om bij te dragen aan de 'compacte stad'. De kernwoorden hiervoor zijn *diversiteit*, *ontwerp* en *verandering*. Daarnaast moesten de Vinex-locaties inspelen op de veranderende wensen van de 21^e eeuw. Deze veranderingen hadden betrekking op wonen, stedelijke vernieuwing, openbare ruimte, mobiliteit, energie en afval. Al deze zaken moesten een rol spelen in de nieuw te ontwikkelen woonwijken. De leidraad in dit alles is: 'ruimtelijke bundeling van functies op het niveau van het stadsgewest'.

Uit de literatuur blijkt dat - wanneer er gesproken wordt over voorzieningen - men meestal alleen in vage bewoordingen spreekt over voorzieningen. Opmerkingen in de trant van: 'te laat' en 'niet totstandgekomen' zijn veelvoorkomend.

En om welke voorzieningen het gaat en waarom voorzieningen niet of te laat totstandkomen wordt niets over geschreven.

Vanuit de Rijksoverheid wordt er geen aandacht besteed aan voorzieningen, zo blijkt uit diverse nota's. En mocht er beleidsmatige aandacht voor zijn dan komt dit van de lagere overheden. Wat betreft de uitvoeringskant is er nauwelijks inbreng vanuit de publieke sector. De uitvoering is voor het grootste deel afkomstig van de private partijen.

Na het bestuderen van de literatuur blijkt dat er (nog) niet wordt gesproken over 'waarom' de realisatie van voorzieningen op Vinex-locaties veelal vertraagd en in welke mate hier sprake van is. Met deze thesis wordt er getracht meer inzicht te verkrijgen in het ontwikkelproces van voorzieningen. De oorzaken van 'te late' totstandkoming staan hierbinnen centraal.

3 Vinex in praktijk

In hoofdstuk 3 wordt de huidige stand van zaken in relatie met het beleid nader bekeken. Zo wordt er allereerst een beeld geschetst hoe 'kenners' tegen de Vinex-locaties aankijken (3.1). Vervolgens worden de knelpunten besproken die zijn gesignaleerd op de verschillende Vinex-locaties. Zo wordt er onder meer gekeken naar de kwaliteit van de wijken, de parkeerproblematiek en groenvoorzieningen (3.2). In 3.3 wordt een beeld geschetst voor de toekomst van de Vinex-locaties. Tot slot wordt in 3.4 de toekomstige woonwijken besproken. Hierbij is veel aandacht voor het leefbaar maken/ houden van de wijken.

3.1 Huidige stand in relatie met beleid (na 10 jaar)

Politieke beslissingen en bestuurlijke constellaties bepalen voor een groot deel de structuur van het opdrachtgeverschap, het programma en daarmee de uiteindelijke identiteit van de wijken. Bestuurlijke samenwerking blijkt thans de grootste 'bottleneck' te zijn met betrekking tot de afstemming van ontwikkelingen.

De kritiek op Vinex-locaties is het gebrek aan stedelijkheid, er zijn geen voorzieningen en voor alle locaties is er hetzelfde woonprogramma.. De kavels en de woningen zijn te klein en er is geen 'echte' ruimte voor groen, recreatie en parkeren (Luijten, 2005).

Onder de 'kenners' wordt zelden met veel enthousiasme over Vinex-wijken gesproken. Zo sprak de toenmalige Rijksbouwmeester Patijn (1998) over "lappendekens van woningen voor de markt". Haagsma en Haan meldden in hetzelfde jaar: "Vinex-woonwijken worden de getto's van de 21e eeuw. Ze bieden oppervlakkig gezien een staalkaart van vormen, waarachter een sufmakende eenvormigheid schuilgaat".

In de vakkringen is het bovenstaande beeld doorgaans nog niet veel veranderd. Wel brengen de projectontwikkelaars, vanzelfsprekend niet gediend van een negatief imago van de woningen die zij nog moeten gaan verkopen, daar tegenwoordig graag tegenin dat de bewoners in de Vinex-locaties over het algemeen erg tevreden zijn. Dat komt ook terug in de klanttevredenheidsonderzoeken uit onder andere 1999 en 2004.

Uit de desbetreffende onderzoeken komt duidelijk naar voren dat de bewoners tevreden zijn over hun woning en de directe leefomgeving. Ook zijn de bewoners tevreden over de architectuur. Deze biedt voldoende variatie. De enige minpunten die de consument formuleert is het te laat of niet realiseren van voorzieningen. Wat tevens een aanleiding is voor het schrijven van deze thesis.

Diels meende dat de Vinex-wijken niet meer 'uit' zijn, en zelfs hip genoemd kunnen worden. 'Vinex' staat voor veel meer dan alleen de grootschalige uitleglocaties rondom de grote steden, zoals Leidsche Rijn, Ypenburg, Leidscheveen en Yburg. Onder de 'vlag' Vinex worden ook veel inbreidingslocaties gebouwd (Derksen, 2005).

Uit het bovenstaande en een eerder hoofdstuk komt wel duidelijk naar voren dat, volgens de bewoners, er niets mis is met de kwaliteit van de woningen. Daarentegen schort het wel aan de kwaliteit van de openbare ruimte, het parkeren en de noodzakelijke voorzieningen.

Wat de plas in Wateringse Veld bijvoorbeeld nog mist, is een aantal bijpassende voorzieningen, een paar aantrekkelijke restaurants, paviljoens of uitspanningen. Dergelijke voorzieningen ontbreken op meerdere Vinex-locaties.

Echter zijn er ook locaties waar er positieve geluiden zijn te vernemen zoals Vathorst. Deze Vinex-locatie in aanbouw, laat naast de gebruikelijke welzijnsvoorzieningen ook andere gelegenheden verschijnen. Dit in de vorm van commerciële voorzieningen, als culturele initiatieven (Reijndorp, 2005).

Tot slot de 'Evaluatie Verstedelijking VINEX, 1995 tot 2005'. In dit rapport wordt ingegaan op de gehanteerde instrumenten, onderlinge samenwerking, doelstellingen en de gerealiseerde ruimtelijke kwaliteit die gerealiseerd is in de afgelopen tien jaar.

Interessant is de kwaliteit van de Vinex-locaties. Uit het rapport blijkt onder meer dat alle Vinex-locaties als een geheel wordt gezien (teveel dichtheid, te weinig groen, weinig differentiatie e.d.). Gaandeweg zijn er andere voorzieningen bijgekomen die meer aandacht verdienen zoals parkeerplaatsen, winkels, scholen en (sport) speelvoorzieningen. Door deze manier van bekijken hebben de Vinex-locaties door de jaren heen een negatief imago opgelopen. Een imago dat wellicht niet noodzakelijk was geweest. Uit het rapport blijkt dat er onderling veel verschil is bij de vele Vinex-locaties en dat je ze eigenlijk niet over 'een kam mag scheren'.

Daarnaast blijkt dat de eventuele vertraging van voorzieningen voortkomt uit de te late oplevering/ vertraging van de woningbouw. Hieraan zijn gekoppeld voorzieningen zoals openbaar vervoer, groen en winkels.

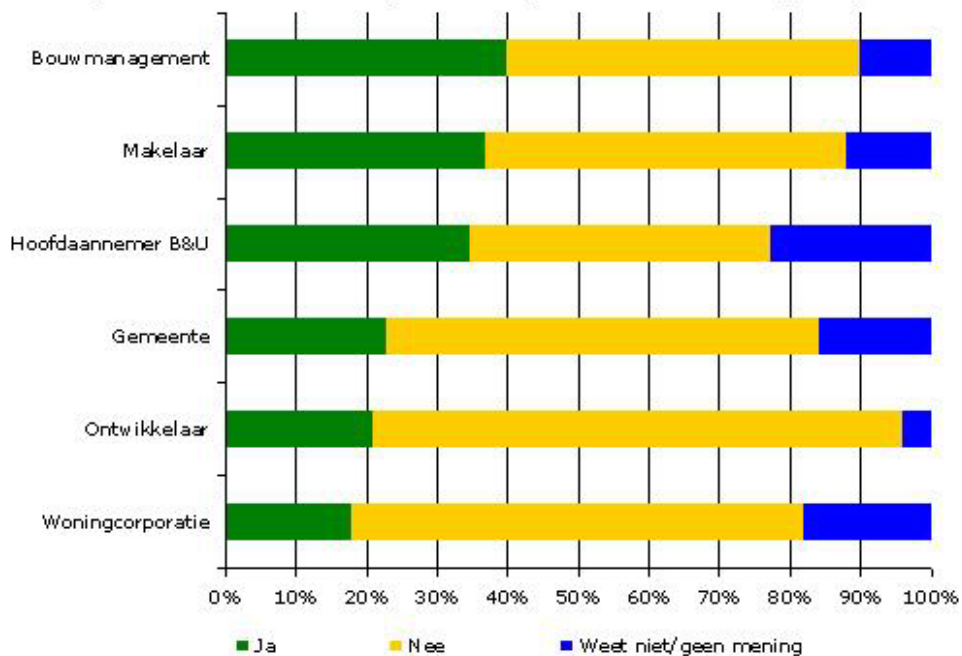
3.2 Openbare ruimte belangrijkste knelpunt Vinex

In het tweede kwartaal van 2006 heeft Bouwkennis een onderzoek (Bouwkennis, 2006) uitgevoerd waarin de stelling was opgenomen: 'Over 20 jaar herstructureren wij de huidige Vinex-wijken'. De uitkomsten van dit onderzoek bleven niet onopgemerkt. Er was veel aandacht vanuit de media. Zo meldde RTL Nieuws dat de Vinex-locaties binnen 20 jaar zijn verpauperd en kopte De Volkskrant op de voorpagina: 'Vinex-wijken worden de Bijlmers van de toekomst'.

Uit het onderzoek van Bouwkennis (oktober 2006) bleek dat er vooral problemen worden voorzien bij de inrichting van de openbare ruimte.

Uit vervolgonderzoek blijken de gemeenten, corporaties en ontwikkelaars een stuk genuanceerder. Nog steeds is een deel van mening dat de huidige Vinex-locaties over 20 jaar worden geherstructureerd, maar de commotie rondom het onderzoek heeft wel stof tot nadenken en discussie gegeven. Inzake de herstructurering van Vinex-wijken zijn bouwmanagement- en adviesbureaus, makelaars o.g. en hoofdaannemers B&U in sterkere mate van mening dan de andere partijen dat de huidige Vinex-wijken over twintig jaar geherstructureerd worden.

Over 20 jaar moeten we de huidige Vinex-wijken herstructureren (in %)



Bron: Bouwkennis, april 2006

Gebrek aan groen en parkeergelegenheid

Uit het onderzoek van Bouwkennis blijkt dat één van de belangrijkste knelpunten in de huidige Vinex-locaties zit in de inrichting van de openbare ruimte. Meer dan de helft van de respondenten uit het onderzoek denkt dat de huidige Vinex-wijken in de toekomst aangepast dienen te worden.

De eentonigheid van de wijk en de kwaliteit van de woningen (materialen) zijn een onderwerp van discussie, maar ook de inrichting van de openbare ruimte. Voorbeelden die veel worden genoemd zijn het gebrek aan groen en parkeerplaatsen en een gebrek aan speelvoorzieningen en winkels. Uit het onderzoek komt verder naar voren dat, wanneer er niets gedaan wordt aan de openbare ruimte en de woningen van de Vinex-locaties, de huizen in deze wijken over 20 jaar niet meer passen bij de wensen van die tijd.

Tot slot wordt ook de slechte bereikbaarheid met het openbaar vervoer regelmatig genoemd.

3.3 Toekomstverwachting

Wanneer gekeken wordt naar de toekomst van de Vinex-wijken, ontstaat er een niet zo rooskleurig beeld. Met name het informatieplatform voor de bouwsector Bouwkennis schetst een doemscenario: De grote nieuwbouwwijken van Nederland zijn binnen twintig jaar verpauperd (Bouwkennis, 2006). Hiervoor wordt als reden aangedragen: de woningen en de kwaliteit van de gebruikte materialen voldoen niet aan de gestelde eisen van de toekomstige woningzoekenden. Vinex-locaties als Leidsche Rijn (Utrecht), IJburg (Amsterdam) en Carnisselande (Barendrecht) komen slecht uit het rapport. Meer dan de helft van de gemeenten (63 procent) verwacht dat de bestaande Vinex-wijken over twintig jaar zijn uitgewoond en aan herstructurering toe zijn. Zowel de kwaliteit van het bouw materiaal als de huizen zou op de lange duur niet meer voldoen aan de eisen van de toekomstige woningzoekenden.

Ook een groot deel van de Nederlandse projectontwikkelaars en woningcorporaties verwachten dat deze wijken die tussen 1995 en 2004 zijn gebouwd, over niet al te lange tijd aan een grootscheepse opknapbeurt toe zijn. Het bovenstaande wordt nog eens onderstreept in het proefschrift "PPS in de Polder".

Van de Hof schetst het volgende beeld: "Het is slecht gesteld met de kwaliteit van Vinex-locaties in Nederland. De overheid houdt bij de planning en inrichting van deze wijken te weinig rekening met bewonerswensen". Daarnaast speelt de beperkte visie op duurzame ruimtelijke kwaliteit bij de gemeenten een negatieve rol. Volgens Van de Hof moet er dan ook meer aandacht komen voor de leefbaarheid en aantrekkelijkheid voor bewoners. Hiermee doelt hij onder meer op parkeergelegenheid, bereikbaarheid en voorzieningen.

Wanneer hier meer aandacht aan was besteed bij de realisatie van de Vinex-locaties zou de mogelijke leegstand in deze wijken te voorkomen zijn.

De Nota Ruimte stelt dat vooral de vraag naar groene woonmilieus hoog is (Nio, 2005). Om aan deze vraag tegemoet te kunnen komen zijn volgens de nota nieuwe grootschalige uitleglocaties nodig. Gemeenten kunnen echter ook kleinere locaties tot ontwikkeling brengen. Met deze aandacht voor de groene woonmilieus lijkt de rijksoverheid toe te geven aan het suburbane verlangen in Nederland. Provincies en gemeenten kijken momenteel waar het mogelijk is om duizenden woningen te bouwen als uitwerking van de Nota Ruimte.

Volgens het 'Informatieplatform voor de bouwsector' is de grote vraag of de verschillende spelers op de markt ook daadwerkelijk denken dat de kwaliteit van de woningbouw in de Vinex-locaties de komende jaren gaat verbeteren. Bijna 40 procent uit het onderzoek van Bouwkennis denkt dat er geen verbetering zal plaatsvinden. Onder de hoofdaannemers B&U is dit bijna de helft. Zij geven onder andere aan dat de meeste plannen voor de komende jaren al ontwikkeld zijn, dat de bereidheid van de klant om meer te betalen voor betere kwaliteit niet aanwezig is en dat de budgetten te laag en de werkdruk te hoog zal blijven liggen. Ook onder bouwmanagement- en adviesbureaus kan de toekomstverwachting als overwegend negatief worden bestempeld. In totaal 45 procent van de bureaus denkt dat de kwaliteit van de Vinex-locaties de komende jaren niet zal verbeteren. Redenen voor die vrees zijn onder andere onvoldoende gekwalificeerd bouwplaatspersoneel, de overheersende factor van geld en dat kwaliteit op de laatste plaats komt. Verder menen de bouwmanagement- en adviesbureaus dat het ontbreken van prestatiecontracten tussen gemeenten en ontwikkelaars een negatieve invloed heeft. Opvallend is dat een aantal bouwmanagement- en adviesbureaus een negatief oordeel hebben over de ontwikkelaar. Zij zouden hardleers zijn en teveel voor het 'snelle geld' willen gaan.

Samengevat kan worden gesteld dat er in de eerste plaats planologisch en programmatisch naar de projecten moet worden gekeken. Prestatiecontracten en een toenemende vraag naar kwaliteit door de eindgebruiker kunnen de verbetering op gang brengen.

3.4 Nog te bouwen Vinex-locaties

Van groot belang is het om te kijken naar de toekomst van de nog te bouwen nieuwbouwwijken. Om de nieuwe wijken ook in de toekomst aantrekkelijk te houden, moet de aandacht gericht worden op de leefbaarheid van de wijk. En deze leefbaarheid kan onderverdeeld worden in verschillende categorieën.

De nog te bouwen wijken zullen ruimer van opzet moeten zijn met meer diverse woningen in zowel prijsklasse als in esthetisch opzicht. Ook voor de toekomst wordt de verbetering van de openbare ruimte door veel respondenten als redding van de Vinex-locaties gezien.

Een hoofdaannemer B&U stelt zich hierbij het volgende voor: “We moeten niet alleen naar de woningen op zich kijken maar ook naar het totale leefklimaat binnen de wijk”. Meer groen, meer winkels en meer voorzieningen voor kinderen worden hierbij onder andere genoemd. Verder vindt een bovengemiddeld aantal respondenten dat er bij het aanleggen van de nieuwe Vinex-locaties meer gekeken moet worden naar de consumentenbehoeften die op dat moment aanwezig zijn.

Ook wordt het belangrijk geacht hierbij een toekomstvisie te hebben. “Ontwikkel methodieken die aansluiten op wensen van nu en de toekomst”, zoals een medewerker bij een woningcorporatie dit noemt.

Uit het bovenstaande blijkt allereerst dat de bestuurlijke verhoudingen van essentieel belang zijn om een locatie op een goede manier te kunnen ontwikkelen. Deze verhoudingen verdienen een belangrijk punt van aandacht.

Wat betreft de kijk op Vinex-locaties zijn de meningen verdeeld. De bewoners zijn tevreden over de woningen en de directe leefomgeving. De meeste professionele partijen praten zelden enthousiast over deze locaties. Hoewel de meningen wel steeds positiever worden.

De grootse tekortkomingen op de Vinex-locaties zijn de openbare ruimte volgens de respondenten uit het onderzoek van Bouwkennis. Er is te weinig groen in het straatbeeld en er zijn te weinig parkeerplaatsen. Als laatste is er een gebrek aan winkels.

Wanneer er gekeken wordt naar de toekomst wordt er een ‘doemscenario’ geschetst over de huidige wijken. „Het tij moet keren!” Er is te weinig aandacht voor de kwaliteit van de woningen en de omgeving. En er wordt te weinig rekening gehouden met de bewonerswensen en de leefbaarheid van de wijk. Wil de consument over twintig jaar ook nog in deze wijken wonen, dan moet er een kwaliteitsslag plaatsvinden.

Uit bovenstaande blijkt dat er voldoende aanleiding is/ aanknopingspunten zijn om te inventariseren wat het huidige voorzieningenniveau op de Vinex-locaties is. Wat is er al gerealiseerd aan voorzieningen en zijn deze binnen de geplande planningsmarges totstandgekomen. Welke voorzieningen zijn er (nog) niet en wat zijn hier de oorzaken van. Aan de hand van die inventarisatie kan onder andere bepaald worden bij welke voorzieningen de meeste knelpunten zitten en welke oorzaken hieraan ten grondslag liggen.

4 Onderzoeksverwachtingen en methodologie

Voor deze thesis is er voor een zestal Vinex-locaties onderzocht welke oorzaken ten grondslag liggen aan het niet of te laat totstandkomen van voorzieningen op desbetreffende locaties. Hoofdstuk 4 geeft de onderzoeksmethode weer van deze thesis. Allereerst wordt de keuze van de zes locaties besproken en wordt weergegeven waaraan de zes locaties moeten voldoen. Daarna wordt er een overzicht gegeven van een aantal verwachte oorzaken.

4.1 Onderzoeksmethode

In paragraaf 4.1 wordt ingegaan op de keuze van de te onderzoeken Vinex-locaties. Vervolgens wordt achtereenvolgens de literatuur, voorzieningenclusters, inventarisatie, interviews en tot slot de betrouwbaarheid en validiteit nader bekeken.

4.1.1 Verantwoording Vinex-locaties

Deze thesis beperkt zich tot een zestal Vinex-locaties in Nederland, te weten:

- Almere-Buiten te Almere;
- IJburg te Amsterdam;
- Leidsche Rijn te Utrecht;
- Stadshagen te Zwolle;
- Vathorst te Amersfoort;
- Ypenburg te 's Gravenhage.

In tabel 4.1.1 zijn de verschillende locaties weergegeven op basis van omvang, realisatiefase en het soort grondexploitatie-model.

#	Vinex-locatie	Omvang	Realisatiefase	Grondexploitatie-model
1	Almere-Buiten (Almere)	21.900	>75 % ± 19.000 woningen	Traditioneel gemeentelijk model
2	IJburg (Amsterdam)	18.000	< 25% ± 3.000 woningen	Concessiemodel
3	Leidsche Rijn (Utrecht)	22.500	> 50% ± 11.000 woningen	Bouwclaimmodel
4	Stadshagen (Zwolle)	12.500	> 50% ± 5.300 woningen	Bouwclaimmodel

5	Vathorst (Amersfoort)	14.000	< 50% ± 3.500 woningen	Joint-Venture
6	Ypenburg (Den Haag)	12.000	< 75% ± 8.600 woningen	Concessiemodel

Tabel 4.1.1 Vinex-locaties

- Omvang (in aantal te realiseren woningen);
- Realisatiefase (per 1 januari 2007);
- Grondexploitatiemodel (concessiemodel, bouwclaimmodel, joint-venture).

Op het eerste gezicht lijken de geselecteerde Vinex-locaties veel overeenkomsten met elkaar te hebben, vanwege de grootschaligheid. De keuze van de locaties is gebaseerd op onderstaande criteria:

- De Vinex-locaties dienen zoveel mogelijk grootschalig te zijn omdat dat de kans biedt op een zo groot mogelijke variatie aan voorzieningen;
- De Vinex-locaties dienen deels gerealiseerd te zijn, waarbij per locatie een deel nog in ontwikkeling dient te zijn omdat in elk geval vastgesteld kan worden of lering getrokken is uit eerdere ervaringen;
- De VINEX-locaties zijn gerealiseerd volgens uiteenlopende grondexploitatiemodellen zodat nagegaan kan worden of het type model invloed heeft op de realisatie(snelheid).

4.1.2 Literatuur

In de geraadpleegde literatuur wordt er nauwelijks gesproken over voorzieningen. Met name de totstandkoming van 'voorzieningen' en welke factoren bepalend zijn voor 'slagen of falen' bij de realisatie van voorzieningen zijn onderbelicht. Op Rijksoverheidsniveau kan er gerust gesteld worden dat er geen concreet beleid is geformuleerd op het gebied van voorzieningen. Planvorming omtrent voorzieningen wordt uitgewerkt op gemeentelijk niveau (voorzieningennota's) als door private partijen.

4.1.3 Voorzieningenclusters

Centraal in de thesis staan voorzieningen in (post) Vinex-locaties. Voor de thesis zijn de verschillende voorzieningen verdeeld in twaalf clusters (zie appendix III 'Tabel voorzieningen'). Alle voorzieningen hebben te maken met de goederen- en dienstensector. Voor alle duidelijkheid hieronder de definitie van voorzieningen, zoals gevormd voor deze thesis:

“Voorzieningen zijn aangeboden goederen en diensten in de ruimste zin van het woord, die de leefomgeving van de bewoners verbeteren”.

De aanleiding voor het kiezen van de bovenstaande voorzieningen heeft te maken met onder andere de volgende aspecten:

Aanleiding van het onderzoek is de gesignaleerde ontevredenheid van bewoners over de voorzieningen in de wijk. Met name voorzieningen zoals speelplaatsen voor kinderen, openbaar vervoer en winkels die volgens de bewoners te laat/ niet worden gerealiseerd. De genoemde voorzieningen vallen alle onder de goederen en dienstensector, daarom is er gekozen voor clusters waarbij de voorzieningen afkomstig zijn uit de goederen- en dienstensector;

Op basis van de bovenstaande aspecten en locatieonderzoek (foldermateriaal, websites en interviews) zijn de volgende voorzieningenclusters geformuleerd: *zorg-, medische-, welzijns-, onderwijs-, sport-, cultuur-, winkel-, horeca-, religieuze- en gemeentelijke voorzieningen, openbaar vervoer en overige*. De laatste groep ‘overige’ is een groep waarin allerhande voorzieningen worden geplaatst die niet vermeld staan in het excel-bestand, maar die wel van belang kunnen zijn voor de desbetreffende Vinex-locaties.

De zes Vinex-locaties worden onderzocht op de aanwezigheid van voorzieningen behorend tot één van de twaalf clusters. Hierbij wordt gekeken of de voorzieningen beoogd, gerealiseerd en gepland staan. Bij de voorzieningen die gepland staan komt het jaartal te staan van wanneer de voorzieningen – waarschijnlijk - worden gerealiseerd.

4.1.4 Inventarisatie

Per locatie wordt er geïnventariseerd (hoofdstuk 5) welke voorzieningen er momenteel gerealiseerd zijn en welke voorzieningen gepland staan.

De input voor de inventarisatie van de voorzieningen is volledig afkomstig uit de voorzieningennota's, de internetsites van de Vinex-locaties en interviews.

Tevens is er onderzocht of de gerealiseerde voorzieningen binnen de realisatiemarges (beoogd) zijn opgeleverd en in hoeverre de geplande/ gerealiseerde voorzieningen zijn verschoven ten opzichte van de oorspronkelijke planning (is de planning die gemaakt is in het vroegste stadium van het ontwikkelingsproces).

Per cluster zijn de beoogde, gerealiseerde en geplande voorzieningen ondergebracht in een spreadsheet (bijlage III). Afhankelijk van de realisatiefase waarin de locatie zich bevindt, kan uit de spreadsheet voorzichtig worden afgelezen bij welke clusters de voorzieningen vroeg (oplevering eerste woningen) of later in het ontwikkelproces zijn gerealiseerd, dan wel gepland staan.

4.1.5 Interviews

Gesprekken met betrokken partijen hebben tot doel om op locatieniveau te achterhalen wat de oorzaken zijn geweest voor het te laat of niet realiseren van voorzieningen. En of er echter wel sprake is geweest van het te laat, dan wel het niet realiseren van voorzieningen.

Met behulp van een vragenlijst wordt het gehele voorzieningenpakket doorlopen over hoe de ontwikkeling van een bepaalde voorziening verliep en waarom voorzieningen nog volgens planning zijn gerealiseerd.

De personen die wel/ niet meewerken aan het onderzoek zijn werkzaam bij zowel de overheid als bij private partijen. Er gekozen voor zowel publiek als privaat omdat beide partijen wellicht een verschillende visie hebben op de totstandkoming van voorzieningen. De intentie is om voor elke locatie afzonderlijk iemand te spreken van de overheid en van een private partij. In totaal zijn tien gesprekken gepland. De private partijen zijn onder meer ontwikkelaars, ontwikkelingscombinaties en zorgverzekeraars.

De uitkomsten van de interviews is onze input om op basis van literatuur en de vooraf opgestelde verwachtingen te kunnen analyseren/ inventariseren welke oorzaken ten grondslag liggen aan het (te) laat of niet totstandkomen van voorzieningen. Ook geeft het een beeld binnen welke clusters de meeste vertragingen voorkomen en waar de minste.

4.1.6 Betrouwbaarheid en validiteit

Betrouwbaarheid van onderzoek komt tot uitdrukking in consistentie van de onderzoeksresultaten bij herhaalde waarnemingen of metingen. Van herhaalde waarnemingen of metingen is in deze thesis echter geen sprake. De betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten kan dus alleen worden verzekerd door deze te verifiëren en voor anderen verifieerbaar te maken. Verificatie van de volledigheid en juistheid van de feiten heeft plaatsgevonden door de onderzoekshoofdstukken (5-6) in concept voor te leggen aan de geïnterviewde personen, het laatst in februari 2007.

4.2 Verwachtingen

Op basis van literatuurstudie is een aantal verwachte oorzaken geformuleerd. Deze verwachtingen worden meegenomen in het onderzoek, waarbij gekeken wordt of deze verwachte oorzaken ook bij de Vinex-locaties aan de orde zijn (hoofdstuk 6).

Eerst worden er een aantal overkoepelende verwachtingen gegeven, aangevuld met verwachte oorzaken met betrekking tot financiële aspecten, overheid, actoren en randvoorwaarden. In tabel 4.2.1 is een schematisch overzicht gegeven van mogelijke oorzaken per voorzieningencluster.

Overkoepelende verwachtingen

1. Het hanteren van een flexibel planningsprogramma, waarbij niet wordt gewerkt met vaste planningvoorwaarden/ randvoorwaarden, werkt vertragend
2. Ontwikkelaars nemen voldoende verantwoordelijkheid in het realisatieproces van publieke voorzieningen, zodat deze tijdig opgeleverd kunnen worden.
3. Het voordeel van PPS constructies – het gezamenlijk delen van elkaar kennis en middelen – heeft een vertragende werking op het ontwikkelproces van voorzieningen wanneer er teveel actoren betrokken zijn bij het project.
4. De complexiteit van het Nederlands zorgstelsel bemoeilijkt de totstandkoming van medische voorzieningen op de Vinex-locaties. Dit zijn dan ook de voorzieningen die de meeste vertraging oplopen.
5. Het joint-venturemodel zorgt voor minder vertraging bij de ontwikkeling van voorzieningen op Vinex-locaties, dan de andere grondexploitatiemodellen.
6. Gebrek aan marktkennis bij ontwikkelende partijen zorgt voor een verkeerd gecombineerd voorzieningenniveau.
7. De grootste vertragende factor tijdens de realisatie van voorzieningen is de aanwezigheid van teveel verschillende belangen/ actoren.
8. Voorzieningen gefinancierd met publiek geld hebben minder last van vertragingen dan voorzieningen gefinancierd met private middelen.
9. De oorzaken van te laat of niet realiseren van voorzieningen lopen per cluster nogal uiteen.

5 Ambities en voorzieningen vergeleken

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de verschillende voorzieningen op de zes Vinex-locaties. Bij alle locaties is geïventariseerd welke voorzieningen beoogd waren, feitelijk zijn gerealiseerd en gepland staan. Door hierin inzicht te krijgen, wordt duidelijk welke voorzieningen per locatie aanwezig zijn. Zijn er verschillen en overeenkomsten. En zo ja, wat zijn hiervan de oorzaken.

Allereerst wordt in 5.1 beschreven hoe de informatie voor de inventarisatie is verzameld. In 5.2 wordt er een overzicht gegeven van de geïventariseerde voorzieningen. Deze voorzieningen zijn onderverdeeld in twaalf clusters. Vervolgens worden de ambities van de Vinex-locaties in 5.3 beschreven (*deelvraag 3*). In 5.5 staan de uitkomsten centraal die naar voren zijn gekomen uit de inventarisatie (*deelvraag 4 en 6*).

In de bijlage III is een overzicht gegeven van de voorzieningen die beoogd waren, feitelijk gerealiseerd zijn en welke voorzieningen gepland zijn. Voor een juiste interpretatie van deze begrippen, zijn hieronder de definities in het kader van dit onderzoek geformuleerd:

Beoogde voorzieningen

Voorzieningen die in een zo vroeg mogelijk stadium (initiatiefase) gedefinieerd zijn, als voorzieningen die op de locatie dienen te komen. Beoogde voorzieningen geven onder andere het ambitieniveau van de Vinex-locatie weer.

Gerealiseerde voorzieningen

Voorzieningen die gerealiseerd (opgeleverd) zijn voor of tijdens dit onderzoek. De voorzieningen zijn opgeleverd voor peildatum 1 januari 2007. Bij deze voorzieningen is geen onderscheid gemaakt tussen permanent- en tijdelijk gehuisveste voorzieningen.

Geplande voorzieningen

Voorzieningen die nog niet gerealiseerd zijn maar wel gepland staan om op bepaalde data opgeleverd te worden (na peildatum 1 januari 2007). Geplande voorzieningen zijn beoogde, maar concreet omschreven voorzieningen in een later stadium van het ontwikkelproces. In de spreadsheet wordt ook aangegeven wanneer de voorzieningen (naar verwachting) worden opgeleverd.

5.1 Informatieverzameling

Voor de inventarisatie van de voorzieningen is gebruik gemaakt van de resultaten van de uitgevoerde documentenanalyse, het locatiebezoek en de gevoerde vraaggesprekken (het overzicht de respondenten is opgenomen in bijlage V). Voor de documentenanalyse is gebruik gemaakt van internet (internetsites met betrekking tot de locaties) en voorzieningennota's over de diverse locaties. Uit deze bronnen is veelal de informatie gekomen over de beoogde voorzieningen en de feitelijk gerealiseerde voorzieningen. Vervolgens is er gekeken welke informatie nog ontbrak. Deze informatie is verkregen middels locatiebezoeken en door het voeren van gesprekken met diverse betrokken partijen. De gesprekken zijn face-to-face en telefonisch afgenomen.

De bruikbaarheid van deze informatie is afhankelijk geweest van de bereidwilligheid tot medewerking en het kennisniveau - omtrent de ontwikkeling van voorzieningen - van de respondenten.

5.2 Overzicht voorzieningen

Eerder is in 4.1.3 is een opsomming gegeven van de voorzieningenclusters. Tabel 5.2.1 geeft een overzicht van alle voorzieningen die voor deze thesis zijn geselecteerd en onder de twaalf verschillende clusters vallen.

Tabel 5.2.1 voorzieningen per cluster

Zorgvoorzieningen	Medische voorzieningen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bejaardencentrum; ▪ Verpleeghuis ▪ Voor geestelijk- en lichamelijk gehandicapten; ▪ Dagopvang gehandicapten 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ziekenhuis; ▪ Huisarts; ▪ Apotheek; ▪ Fysiotherapeut; ▪ Zorgsteunpunt; ▪ Psychologische hulp; ▪ Dierenarts; ▪ Overig.
Welzijnvoorzieningen	Onderwijsvoorzieningen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Buurt(huis)-/ activiteitencentrum; ▪ Kinderdagverblijf; ▪ Peuterspeelzaal; ▪ Jongeren centrum; ▪ Buitenschoolse opvang; ▪ Kinderboerderij; ▪ Speelplaats; ▪ Daklozenopvang. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Openbare basisschool; ▪ Bijzondere basisschool; ▪ Brede school; ▪ Openbaar voortgezet onderwijs; ▪ Bijzonder voortgezet onderwijs; ▪ Dans-/muziekschool; ▪ Andere schoolvoorzieningen.
Sportvoorzieningen	Culturele voorzieningen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sporthal; ▪ Sportzaal; ▪ Veldsportaccommodatie; ▪ Tennisaccommodatie; ▪ Zwembad (instructiebad, 25-meterbad); ▪ Sportschool; ▪ Andere sportvoorzieningen. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bibliotheek; ▪ Theater; ▪ Concertzaal; ▪ Bioscoop; ▪ Evenemententerrein; ▪ Andere cultuurvoorzieningen.

Winkelvoorzieningen	Horecavoorzieningen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Winkelcentrum; ▪ Buurtwinkelcentrum; ▪ Buurtsupermarkt; ▪ Marktstandplaats. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hotel; ▪ Restaurant; ▪ (Eet)café; ▪ Discotheek; ▪ Andere horecavoorzieningen.
Religieuze voorzieningen	Gemeentelijke voorzieningen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kerk; ▪ Moskee; ▪ Andere religieuze voorzieningen. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wijkpost; ▪ Politiebureau/-post; ▪ Brandweerkazerne/-post; ▪ Afvalstortplaats.
Openbaar vervoer	Overig
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Busverbinding; ▪ Tramhalte; ▪ NS-station. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jachthaven; ▪ Reddingsbrigade; ▪ Begraafplaats.

Bron: eigen bewerking

5.3 Ambities voorzieningen

Deelvraag 3 - Wat waren de gestelde ambities/doelstellingen van overheden en voor de locaties met betrekking tot de ontwikkeling van voorzieningen en zijn deze bereikt?

Op rijksniveau, voor zover blijkt uit het literatuuronderzoek, wordt er verder niet concreet ingegaan op de ontwikkeling van voorzieningen op Vinex-locaties. Ook is er geen specifiek beleid geformuleerd voor lagere overheden of bepaalde voorzieningen wel of niet gerealiseerd moeten worden.

De gestelde ambitie van de rijksoverheid met betrekking tot de voorzieningen op Vinex-locaties luidt dat de locaties geen eigen voorzieningenapparaat ontwikkelen, maar gebruik gaan maken van het voorzieningenapparaat in de bestaande stad (Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra, 1993).

Doordat er op rijksniveau geen concreet beleid is omtrent het ontwikkelen van voorzieningen op Vinex-locaties, blijkt dat realisatie hiervan merendeels onder verantwoordelijkheid van lagere overheden valt.

Deze rijksambitie is echter niet bij alle Vinex-locaties terug te vinden. De Vinex-locaties dienen - zo blijkt uit de interviews, locatieomschrijvingen en thema's - stadsdelen te worden met een eigen voorzieningenapparaat.

Uit de interviews en literatuuronderzoek (waaronder de documentenanalyse) komt naar voren dat er bij de Vinex-locaties wordt uitgegaan van een bepaald thema wat omschrijft hoe de Vinex-locatie er uiteindelijk uit komt te zien of wat voor beleving er bij de locatie moet zijn vanuit bewonersperspectief.

Enkele voorbeelden zijn: *Buitenplaats Ypenburg - lekker vrijbuiten*, *IJburg - wonen zonder scheidslijnen* en *Vathorst – een wereld van verschil*.

Het gekozen thema heeft invloed op de ontwikkeling van de wijk. Stedenbouwkundige opzet, architectuur en voorzieningen dienen op elkaar afgestemd te worden om het geambieerde eindresultaat te kunnen ontwikkelen. Of dit daadwerkelijk de planning en realisatie van de locatie ten goede komt is en blijft de vraag. Het thema omschrijft eerder de belevingswaarde van de locatie, binnen wat voor leefomgeving er gewoond, gewerkt en gerecreëerd kan worden.

5.3.1 Ambities per locatie

Binnen de thema's wordt er bij de locaties ten aanzien van de ontwikkeling van voorzieningen vaak beschreven welke ambities er zijn. Deze ambities zijn geformuleerd voor of tijdens de initiatiefase/ ontwerpfase en hebben meestal een globaal karakter. Doordat geen van de locaties volledig is uitontwikkeld valt er nog niet definitief op te maken in welke mate de ambities zijn vervuld. Het beperkt zich veelal tot de onderstaande ambities.

1. Clusteren van voorzieningen op de locatie

Uit de interviews blijkt dat bij vrijwel alle locaties het de ambitie was om voorzieningen te clusteren in de wijk, in de vorm van voorzieningencentra. Zo kunnen ze hun voordeel doen van elkaars nabijheid. Er wordt hier geen onderscheid gemaakt tussen verschillende voorzieningencentra.

Op alle door ons onderzochte locaties worden onderwijsvoorzieningen in onderlinge samenhang met welzijns- en sportvoorzieningen gecombineerd (basisschool/ kinderopvang/ sportzaal). Hetzelfde geldt voor winkelvoorzieningen, welke in een winkelcentrum of bepaald gebied gevestigd zijn, dan wel dienen te worden.

Dat er voorzieningen geclusterd worden op de locaties wordt door respondenten onderschreven. De vraag blijft - ook bij de respondenten - in welke mate het clusteren overeenkomt met de verwachtingen van de gestelde ambitie. Wellicht dat hier een beter antwoord voorhanden is, wanneer de locaties volledig ontwikkeld zijn.

2. Voorzieningen clusteren in één gebouw

De ambitie om voorzieningen te clusteren in één gebouw of complex blijkt vooral betrekking te hebben op de zorg-, medische-, onderwijs-, en sportvoorzieningen in de vorm van een gezondheidscentrum, scholencluster en sportcomplex.

Het realiseren van deze ambitie blijkt in praktijk meer voeten in aarde te hebben dan de ambitie bij de verschillende locaties doet vermoeden. Vooral bij de zorggerelateerde voorzieningen blijkt een bottleneck te zitten.

Respondenten geven aan dat de verschillende zorgaanbieders, vertegenwoordigd door een zorgverzekeraar, zich niet zomaar laten huisvesten in een zorgcentrum. Oorzaken die uit de gesprekken naar voren komen zijn onder andere, verschillende belangen, financiering en hoge aanloopkosten. De vertraging die hieruit voortvloeit, zorgt ervoor dat het aanbod vooralsnog achterblijft bij de vraag. Op peildatum zijn de meeste zorgvoorzieningen uit het medische cluster in tijdelijke onderkomens gehuisvest. Uiteindelijk ligt het in de bedoeling dat ze verhuizen naar de definitieve vestiging.

Bij onderwijsvoorzieningen wordt door de respondenten aangegeven, dat het clusteren van voorzieningen in één gebouw financiële gevolgen heeft. De capaciteit van het uiteindelijke complex wordt in het begin niet maximaal benut, waardoor veel lokalen leeg staan, terwijl de investering wel is gedaan.

Een nadeel van praktische aard – zo blijkt uit de interviews - is dat het ontwikkelproces van een scholencluster een langere doorlooptijd heeft dan van woningen, waardoor deze vaak later wordt opgeleverd. Onderwijs wordt daardoor in eerste instantie vaak ondergebracht in tijdelijke schoolgebouwen of in de vorm van schoolwoningen. Er wordt aangegeven, dat het zeker is, dat op termijn de onderwijsvoorzieningen verhuizen naar de definitieve huisvesting (een onderwijscluster).

3. Zorgvoorzieningen onderbrengen in zorgcentrum

Zie ambitie 2, voorzieningen clusteren in één gebouw. Reden waarom deze ambitie is opgenomen komt omdat het onderbrengen van zorgvoorzieningen in een zorgcentrum bij veel locaties specifiek genoemd wordt.

4. Basisvoorzieningen tegelijk opleveren met de eerste woningen

Er wordt geambieerd om de basisvoorzieningen gerealiseerd te hebben op het moment dat de eerste woningen opgeleverd worden. Dit geschiedt om de bewoners te voorzien in hun primaire behoeften.

Op alle locaties blijken de basisvoorzieningen in dezelfde fase gerealiseerd te zijn met de oplevering van de eerste woningen. Een basisschoolfaciliteit is er in tijdelijke huisvesting. Hetzelfde geldt voor de welzijnsvoorzieningen (bv. kinderopvang).

De winkelvoorzieningen zijn ook aanwezig, maar dan alleen in de vorm van basisvoorzieningen voor dagelijkse boodschappen. Voor het definitieve winkelcentrum is de locatie afhankelijk van de randvoorwaarden bij marktpartijen als Laurus, Ahold en Maxeda (voorheen Vendex).

Bovenstaande wordt bevestigd door de respondenten, met de opmerking dat de nadruk op de basis moest liggen en de tevredenheid van bewoners kennelijk buiten beschouwing wordt gelaten.

5. *Realiseren van leisure-voorzieningen*

Op een aantal locaties is de ambitie uitgesproken om vrijetijdsvoorzieningen te realiseren. Uit interviews blijkt dat deze voorzieningen een regionale functie dienen te krijgen. Waar op voorhand de ambitie werd uitgesproken om leisure-voorzieningen te realiseren, blijkt dit in praktijk lastig van de grond te komen volgens de respondenten.

Ook is uit gesprekken naar voren gekomen, dat er verschillen zijn per locatie over wat men onder leisurevoorzieningen verstaat. Bij IJburg ziet het projectteam het strand en het winkelgebied als leisure. Hier heeft de ambitie dan ook betrekking op. Bij Vathorst wordt gesproken over een speciaal leisuregebied, met diverse ontspannings-, recreatie- en uitgaansvoorzieningen.

Op peildatum blijkt de aanwezigheid van cultuur en vrijetijdsvoorzieningen zeer beperkt tot helemaal niet aanwezig en zelfs niet gepland.

De bestaande stad zal in de behoefte aan leisurevoorzieningen voorzien. Het wordt zo blijkt uit de gesprekken op bijna alle locaties niet noodzakelijk geacht deze - op bibliotheken na - op de Vinex-locatie te realiseren.

Verder komt uit de gesprekken naar voren dat er voor uitgaansgelegenheden ruimte voor marktinitiatieven is gereserveerd in het bestemmingsplan. Maar een beoogd horeca-aanbod volgens de vrijheden van het bestemmingsplan blijft vooralsnog afwezig. Discotheken zijn op geen enkele Vinex-locatie beoogd of gepland. Bij sportvoorzieningen geldt dat ze wel beoogd zijn, maar vaak niet gepland. Uiteindelijk wordt hier wel in voorzien. Maar pas later in het ontwikkeltraject van de locatie.

6. *Aanwezigheid van HOV (hoogwaardig openbaar vervoer)*

Over het algemeen wordt er wat betreft openbaar vervoer gesproken over busverbindingen en NS-stations. Op het gebied van vervoer spreken de locatieontwikkelaars meer in termen van goede ontsluiting en een goede infrastructuur en bereikbaarheid.

Uit de gesprekken blijkt dat er bij drie locaties op voorhand is geambieerd om hoogwaardig openbaar vervoer te realiseren. Dit in de vorm van een metro verbinding, speciale infrastructuur voor busvervoer en ontsluiting via de Randstadrail.

Op peildatum blijkt op slechts één locatie de HOV-ambitie verwezenlijkt te zijn. Bij de tweede locatie is de Randstadrail deels tot niet operationeel vanwege technische problemen. Bij de derde locatie is de ambitie niet verwezenlijkt, omdat de infrastructuur voor hoogwaardig busvervoer (busbanen) niet verbonden kon worden met het bestaande wegennet in de stad.

7. *Voldoende ruimtereservering voor onvoorziene voorzieningen*

Op alle locaties wordt aangegeven door respondenten dat er ruimte is gereserveerd voor een onvoorziene invulling van de locatie.

De vraag of deze reservering een onvoorziene invulling kan opvangen en of de reserveringen op de juiste plekken binnen de locatie liggen is pas gedurende het ontwikkelproces te beantwoorden.

Zo is er op een locatie een andere invulling gegeven aan een ruimtereservering, waardoor er uiteindelijk te weinig ruimte over bleek te zijn om het tekort aan kinderopvang te faciliteren.

In de gesprekken wordt aangegeven, dat het maken van ruimtereserveringen geen wetenschap is en toch een indicatie blijft. Een aantal ontwikkelingen laat zich niet voorspellen.

5.3.2 Ambitiematrix

Tijdens de gesprekken is gevraagd in welke mate de ambities wel of niet verwezenlijkt zijn en wat uiteindelijk de verwachting daaromtrent is. Deze resultaten zijn verwerkt in een ambitiematrix (tabel 5.3.1).

Ambities worden in praktijk vertaald naar een wenselijk voorzieningenniveau (beoogde voorzieningen). Uit de gesprekken blijkt alleen dat de wenselijke voorzieningen niet volledig onder te brengen zijn in de gestelde ambities. Hieruit valt te concluderen dat de vooraf gestelde ambities niet de hele lading dekken wat betreft de beoogde voorzieningen. Zoals eerder in dit hoofdstuk vermeld, hebben de ambities een globaal karakter en gaan die niet specifiek in op wat er concreet aan voorzieningen ontwikkeld moet worden.

De mate waarin de ambitie wel of niet is behaald of in welke mate respondent verwacht deze te behalen hangt samen met de voorzieningeninventarisatie in termen van beoogd, gerealiseerd en gepland. Het realiseren of uitblijven van voorzieningen bepaalt uiteindelijk of een ambitie is verwezenlijkt.

Als de ambities wel zijn vervuld, zegt dit nog niets over het proces er naar toe. Zo blijkt uit gesprekken dat voorzieningen wel worden geclusterd, maar niet in die mate waar vooraf op gehoopt was.

Hoeveel sturing er kan gegeven worden om voorzieningen en marktpartijen in één gebouw of een bepaald gebied te clusteren, bepaalt het welslagen. Het cumulatief ambitieniveau laat zien in hoeverre er is voorzien in de ambities.

Alleen Almere Buiten heeft haar ambities verwezenlijkt. Reden hiervoor is dat Almere Buiten, zo blijkt uit het programmaplan en tevens bevestigd door de geïnterviewde, een uiterst mager voorzieningenniveau voor ogen had. De ambities hadden een beperkte schaalgrootte en maakten het verwezenlijken ervan minder complex.

Naar verwachting zal ook Stadshagen haar gestelde ambities verwezenlijken en Ypenburg vervult naar verwachting vrijwel alle ambities. De overige locaties lijken in eerste instantie niet hun ambitieniveau volledig te behalen.

5.4 Uitkomsten inventarisatie

In deze paragraaf wordt een analyse uitgevoerd over de uitkomsten en bijzonderheden van de inventarisatie. Deze uitkomsten zijn verwerkt in bijlage III waarin de voorzieningen van de geselecteerde Vinex-locaties zijn geïnventariseerd. Er wordt antwoord gegeven op deelvraag 4 (bijlage III) en deelvraag 6.

Deelvraag 4 - Wat was er beoogd te realiseren aan voorzieningen op de Vinex-locatie, wat is er feitelijk aan voorzieningen gerealiseerd (huidige voorzieningenniveau)? En welke voorzieningen zijn nog niet gerealiseerd en waarom niet?

Deelvraag 6 - Welke randvoorwaarden/factoren zijn van invloed op de totstandkoming van voorzieningen op Vinex-locaties.

De analyse beperkt zich uitsluitend tot de uitkomsten van de inventarisatie. Hieronder wordt verstaan:

Opvallendheden per voorzieningencuster.

Deze zijn direct af te lezen van de spreadsheet en worden behandeld in 5.4.1.

Verschillen en overeenkomsten tussen de Vinex-locaties.

De verschillen en overeenkomsten tussen de verschillende locaties worden per voorzieningencuster beschreven in 5.4.2.

De invloed van de ambities van de locaties mondt uit in een beoogd voorzieningenniveau. In hoeverre de ambities verwezenlijkt zijn valt deels af te leiden uit de gerealiseerde voorzieningen, het feitelijke voorzieningenaanbod. In hoofdstuk 6 wordt nader ingegaan op de oorzaken en gevolgen van de verkregen uitkomsten als beschreven in de volgende subparagrafen.

5.4.1 Opvallendheden spreadsheet

Bij het analyseren van de spreadsheet, is er vooraf rekening gehouden met de realisatiefase waarin de locatie zich bevindt. Dit is om een vertekend beeld te voorkomen. De realisatiefase is gebaseerd op de oplevering van woningen. Gezien de onderlinge verschillen tussen de locaties - in omvang en realisatiefase - kan er geen éénduidige uitspraak gedaan worden omtrent de spreadsheet. Hierdoor zijn de opvallendheden van de spreadsheet per Vinex-locatie apart uitgewerkt.

Tabel 5.4.1.1 Realisatiefase locaties per 1 januari 2007

Locatie	Totaal aantal Woningen	Aantal woningen opgeleverd	Realisatiefase in procenten
Almere-Buiten	21.900	19.000	87%
IJburg	18.000	3.000	17%
Leidsche Rijn	22.500	11.000	49%
Stadshagen	12.500	5.300	42%
Vathorst	14.000	3.500	25%
Ypenburg	12.000	8.600	72%

Bron: eigen bewerking

Almere-Buiten: realisatiefase 87%

In Almere Buiten zijn nu bijna 19.000 woningen opgeleverd, waarmee deze locatie vooroploopt in ontwikkeling vergeleken met de overige Vinex-locaties. Wanneer gekeken wordt naar de aanwezige voorzieningen valt het volgende op: het beperkte aanbod aan voorzieningen op de locatie. Voor deze locatie is moeilijk vast te stellen wat de beoogde voorzieningen waren. Dit is te verklaren doordat de documentatie niet nauwkeurig is uitgevoerd en onvoldoende beschikbaar was. De huidige ambtenaar heeft onvoldoende inzicht in het beoogde voorzieningenpakket. De basisvoorzieningen zijn voldoende aanwezig. Dit geldt met name voor de onderwijsvoorzieningen.

IJburg: realisatiefase 17%

De eerste drieduizend woningen zijn inmiddels opgeleverd. De eerste voorzieningen zijn reeds gerealiseerd. De clusters voor welzijns- en onderwijsvoorzieningen hebben de meeste gerealiseerde voorzieningen.

Bij de zorg- en medische voorzieningen is aangegeven wat er beoogd is. De eerste zorgsteunpunten en eerste lijnshulp zijn ook al aanwezig.

Van de sportvoorzieningen is er op één sporthal naar nog niets gerealiseerd. Er is wel een planning gegeven, maar wanneer is nog niet duidelijk.

De beoogde gemeentelijke voorzieningen en openbaar vervoersvoorzieningen zijn reeds gerealiseerd. En bij de horecavoorzieningen zijn drie van de acht beoogde voorzieningen gerealiseerd. Over de komst van de andere drie horecavoorzieningen valt weinig te zeggen. Ook hier beïnvloeden marktinitiatieven de uiteindelijke invulling.

Op IJburg is er op verschillende locaties ruimte gereserveerd voor de invulling van voorzieningen. Wat er dient te komen is niet concreet vastgesteld. Door deze 'vrijheid' blijkt het risico aanwezig te zijn dat er volgens respondent een ongewenste invulling aan de ruimte wordt gegeven. Zo was er een ruimtewebuffer gereserveerd wat uiteindelijk een gebrek aan ruimte voor kinderopvang moest compenseren. Terwijl de behoefte aan kinderopvang niet als zodanig was geprognosticeerd.

Een ander risico is vanuit financieel perspectief. Als de gewenste functie in de nieuwbouw zich door marktwerking niet aandient ontstaat er leegstand. Deze leegstand betekent voor de eigenaar (privaat) kosten. Of er uiteindelijke sprake is van een gewenste of minder noodzakelijke voorziening is op dat moment voor de eigenaar niet van belang. Respondent geeft aan dat leegstand is tegengegaan door er een fitness-/healthcentre in te vestigen. Dat terwijl er al een soortgelijke voorziening op een bepaalde locatie diende te komen.

Mocht er in een later stadium een grotere behoefte ontstaan aan voorzieningen dan beoogd was. Dan is de kans groot dat de ruimtereservering niet voldoende is gebleken. Met als risico dat de locatie geen ruimte meer laat voor het realiseren van gewenste voorzieningen.

Leidsche Rijn: realisatiefase 49%

Leidsche Rijn laat een veelheid zien aan gerealiseerde voorzieningen. Op basis van de spreadsheet kan gesteld worden dat het voorzieningenniveau voldoende is voor de realisatiefase waarin de locatie zich bevindt. Alle clusters komen aan bod.

Echter valt er weinig af te lezen bij de beoogde voorzieningen, wat geen duidelijkheid verschaft over de mate waarin er voldaan is aan wat er beoogd was. Veel voorzieningen zijn gerealiseerd, ervan uitgaande dat – marktinitiatieven daargelaten - deze ook beoogd zijn geweest.

Wat betreft de onderwijs- en sportvoorzieningen staan er respectievelijk nog zes en vijf gepland voor 2007 en 2008. Realisatie van voorzieningen in deze clusters is waarschijnlijk aan elkaar gekoppeld.

Bij de horecavoorzieningen valt niet af te lezen hoeveel hiervan binnen welk tijdsbestek gepland staan. Ook hier geldt dat realisatie hiervan wordt overgelaten aan marktinitiatieven.

Stadshagen: realisatiefase 42%

Bij de beoogde voorzieningen blijkt dat er vooraf geen aantallen zijn geformuleerd over wat er dient te komen op deze Vinex-locatie. De gemeente Zwolle meent dat dit niet relevant is. Ook is zij van mening dat er voldoende ruimte gereserveerd is voor allerhande voorzieningen. Wetende welke bestemming rust op de verschillende percelen, mogen marktpartijen grotendeels zelf de invulling bepalen. Er was en is tot op heden nog geen inzicht over hetgeen er daadwerkelijk aan voorzieningen komt. Er wordt gesproken over 'meerdere' voorzieningen. Uit de gerealiseerde voorzieningen blijkt dat de beoogde voorzieningen zijn opgeleverd. Dit blijkt tevens uit het locatiebezoek, waar de gerealiseerde voorzieningen zijn waargenomen.

Bij de cultuur- en winkelvoorzieningen zijn de beoogde aantallen ook feitelijk gerealiseerd. Daarnaast dient opgemerkt te worden dat winkels pas gerealiseerd werden wanneer er voor de marktpartij genoeg duidelijkheid was over de financiële haalbaarheid. Hierdoor heeft de oplevering van het winkelcentrum vertraging opgelopen. Wel was er bij de oplevering van de eerste woningen een noodvoorziening van een supermarktketen aanwezig op een braakliggend terrein, met daarnaast een bankvoorzieningen en een informatiecentrum.

Over het algemeen kan volgens respondent gesteld worden dat het voorzieningenniveau, vergeleken met de realisatiefase – ruim voldoende is. "Alle denkbare voorzieningen zijn aanwezig op de locatie", aldus geïnterviewd persoon. Of dit daadwerkelijk ruim voldoende is, is niet waargenomen tijdens het locatiebezoek. Wel zijn, zoals eerder genoemd, de beoogde voorzieningen gerealiseerd, maar of alle denkbare voorzieningen aanwezig zijn op locatie is niet door het locatiebezoek bevestigd.

Vathorst: realisatiefase 25 %

Vathorst is volgens respondent net als bij Almere-Poort voorzien van een breed voorzieningenpakket. Er is een veelheid aan voorzieningen beoogd. Alleen bij gemeentelijke- en overige voorzieningen zijn vrijwel geen voorzieningen beoogd. Het zorg- en onderwijscluster heeft geen beoogde voorzieningen. Reden hiervoor bij het onderwijscluster is dat er vooraf niet bepaald was welk soort onderwijs er moest komen.

Daarnaast worden de schoolvoorzieningen in zijn geheel bepaald door bevolkingsprognoses voor de locatie. Bij het zorgcluster geldt dat de hoeveelheid aan voorzieningen niet bepaald is, omdat hier geen concrete afspraken over zijn. De zorgvoorzieningen worden als een private aangelegenheid beschouwd. Er is wel een ruimtereservering voor gedaan.

Nadere invulling blijkt later. Wanneer en welke zorgvoorzieningen er uiteindelijk komen wordt gedurende het ontwikkelproces duidelijk.

Ypenburg: realisatiefase 72%

Op deze Vinex-locaties is men van alle geselecteerde locaties het meest gevorderd met betrekking tot de realisatiefase. Wanneer de beoogde- en feitelijke voorzieningen nader bekeken worden is te zien dat bij vrijwel alle clusters de beoogde voorzieningen zijn gerealiseerd. Te zien is dat bij de zorg-, welzijn- en onderwijsvoorzieningen alle beoogde aantallen zijn gerealiseerd. Er is zelfs sprake van geplande voorzieningen die in de initiatiefase niet beoogd waren, zoals een zorgsteunpunt, een jongerencentrum, een buurthuis en een zwembad.

5.4.2 Verschillen en overeenkomsten

De inventarisatie van de voorzieningen heeft opvallende verschillen en overeenkomsten tussen de verschillende locaties opgeleverd. Deze worden hieronder per voorzieningencluster beschreven.

Algemeen

- Geen exacte duidelijkheid over de beoogde voorzieningen in Stadshagen, Yburg. Er is ruimte gereserveerd. Invulling is nader te bepalen;
- De voorzieningen die beoogd waren, zijn over het algemeen gerealiseerd. Er is eigenlijk geen sprake van het 'niet' realiseren;
- Daarentegen zijn er wel voorzieningen totstandgekomen die in eerste instantie niet beoogd waren. Een voorbeeld is het instructiebad in Ypenburg. Reden hiervoor is de veranderende gemeentegrenzen in 2002

Zorgvoorzieningen

- Bejaardenhuizen worden op vrijwel geen van de locaties gerealiseerd. Alleen Leidsche Rijn heeft er één in 2008 gepland staan.
- Het wonen op maat en wonen zonder grenzen worden vaak toegepast. (o.a Yburg, Stadshagen en Vathorst);
- Op vier van de zes locaties is bij voorbaat duidelijk dat er veel aandacht is geweest voor gehandicaptenzorg/ -huisvesting (Yburg, Ypenburg, Leidsche Rijn en Stadshagen);

Medische voorzieningen

- Op peildatum was er nog geen ziekenhuis aanwezig op de onderzochte locaties. Vooral nog wordt er alleen een gerealiseerd op de locatie Leidsche Rijn in 2008;
- Op Vathorst na, zijn bij alle locaties de eerstelijnszorg ondergebracht in zorgcentra, dan wel in zorgclusters;
- Op alle locaties is duidelijk (beoogd) wat er dient te komen aan medische voorzieningen, maar is er onduidelijkheid over de tijdsdruk waaronder deze voorzieningen gerealiseerd worden.

Welzijnsvoorzieningen

- Binnen dit cluster worden de meeste voorzieningen beoogd, gerealiseerd en gepland;
- Meerdere speelplaatsen (meestal voor verschillende leeftijdscategorieën) zijn aanwezig op de locaties. Opmerkelijk om dat in de klanttevredenheids-onderzoeken van VROM wordt gesproken over een tekort aan dergelijke plaatsen.

Onderwijsvoorzieningen

- De eerste basisscholen waren al aanwezig bij de oplevering van de eerste woningen, meestal tijdelijk gehuisvest;
- Voldoende basisschoolvoorzieningen aanwezig op de diverse locaties;
- Over het algemeen is er net zoveel aandacht voor openbare basisscholen als voor bijzondere scholen. Alleen op IJburg zijn alle basisscholen brede scholen;
- Op vijf van de zes locaties is al één of meerdere voortgezet onderwijs instellingen aanwezig. Alleen Stadshagen is een uitzondering hierop (ook niet beoogd).

Sportvoorzieningen

- Leidsche Rijn heeft tot op heden het meeste aanbod aan sportvoorzieningen;
- Op alle locaties zijn één of meer sporthal(len) beoogd en gerealiseerd;
- Wat betreft de buitensportvoorzieningen (veldsport, tennis et cetera), is een grote ruimtereservering noodzakelijk. Op IJburg en Almere-Poort na is bij de andere locaties voorzien in de buitensportvoorzieningen. In welke mate dit aanbod voldoende is blijkt niet uit de spreadsheet. Zo blijkt uit de gesprekken dat er op IJburg sprake is van een flinke vertraging in de realisatie van de veldsportvoorzieningen. Oorzaak hiervoor is dat de locatie een voormalige gifstortplaats is gebleken. Bodemsanering en het proces van inklinking en zetting zorgen voor de vertraging.

Cultuurvoorzieningen

- Cultuurvoorzieningen zijn summier aanwezig. Op alle locaties zijn wel één of meerdere bibliotheken aanwezig. Maar de overige culturele voorzieningen (theater, concertzaal en bioscoop) ontbreken op de locaties. Uitzondering hierop is Leidsche Rijn, hier is een theater aanwezig. De bewoners van de locaties zijn voor culturele voorzieningen aangewezen op de bestaande stad. Het is begrijpelijk dat dergelijke voorzieningen niet aanwezig zijn op de Vinex-locaties. Het zijn veelal concurrerende bovenwijkse voorzieningen met hoge aanloop- en exploitatiekosten;
- Wat betreft evenemententerreinen; in Ypenburg en Vathorst zijn die beoogd. Tot dusverre heeft alleen Ypenburg de beschikking over een evenemententerrein.

Winkelvoorzieningen

- Op alle locaties is een winkelcentrum aanwezig of is beoogd;
- Alleen Vathorst maakt gebruik van buurtwinkelcentra en buurtsupermarkten;
- Uit de spreadsheet blijkt dat er weinig winkelvoorzieningen beoogd en gerealiseerd zijn gezien de geringe aantallen. Hierover kan gezegd worden: "schijn bedriegt". Op alle locaties is voldoende ruimte gereserveerd voor winkelvoorzieningen, maar omdat het hier private investeringen betreft, is er geen duidelijkheid over de exacte invulling van winkelvoorzieningen;
- Niet direct uit de spreadsheet te halen maar zeker wel relevant: in Stadshagen, Vathorst, Yburg en Leidsche Rijn waren er tijdelijke winkelvoorzieningen aanwezig.

Horecavoorzieningen

- Alleen op de locatie Leidsche Rijn is een hotel beoogd. Op de overige locaties zijn er geen hotels beoogd of daadwerkelijk gerealiseerd;
- Net zoals bij de winkelvoorzieningen is het voor de horecavoorzieningen ook moeilijk om exact aan te kunnen geven hoeveel voorzieningen daadwerkelijk beoogd waren. Wel zijn op alle Vinex-locaties ruimtereserveringen gepleegd om horecavoorzieningen te kunnen herbergen;
- Er zijn geen discotheken aanwezig op de door ons onderzochte locaties. De bestaande stad dient hierin te voorzien.

Religieuze (Kerkelijke) voorzieningen

- Vooraf is er geen duidelijke visie (beoogd) welke religieuze voorzieningen aanwezig dienen te zijn op de locaties;
- Van de zes Vinex-locaties zijn in Leidsche Rijn de meeste religieuze faciliteiten aanwezig (zes faciliteiten);

- Er zijn geen moskeeën (eigen voorziening) aanwezig op de geselecteerde locaties. Op IJburg is wel een multireligieuze locatie aanwezig. Deze kan door diverse geloofsgemeenschappen in gebruik worden genomen.

Gemeentelijke voorzieningen

- Op drie locaties (IJburg, Ypenburg en Leidsche Rijn) is een wijkpost aanwezig. Hiervan is bekend dat deze ook beoogd was op IJburg en Ypenburg. Voor Leidsche Rijn viel dit niet te achterhalen;
- Alleen Ypenburg en Leidsche Rijn beschikken over de huisvesting van politie en brandweer.

Openbaar Vervoer

- Busverbindingen (haltes) zijn op de locaties aanwezig;
- Er is een NS-stadion aanwezig in Vathorst, Ypenburg en Leidsche Rijn (twee stations);

Overig

- Onder overige voorzieningen vallen zoals de naam zegt, de bijzondere voorzieningen. Deze houden geen onderling verband met elkaar;
- Wel worden er bij drie van de zes locaties jachthavens beoogd, waarvan één gerealiseerd in Stadshagen;
- Opvallend is de begraafplaats die beoogd is in Leidsche Rijn. Gezien de benodigde ruimte, moet gekeken worden waar en of deze nog gerealiseerd wordt.

5.4.3 Vergelijking totalen spreadsheet

In tabel 5.4.1 is een overzicht weergegeven met daarin de beoogde voorzieningen afgezet tegen de geplande en gerealiseerde voorzieningen. Door het totaal te nemen van de voorzieningen is het onderscheid in clusters gegeneraliseerd.

Tabel 5.4.1 Overzicht totalen

	Yburg	Ypenburg	Leidsche Rijn	Vathorst	Stadshagen	Almere Buiten
realisatiefase	17%	72%	49%	25%	42%	87%
a. totaal aantal woningen	18.000	12.000	22.500	14.000	12.500	21.900
b. opgeleverde woningen op peildatum	3.000	8.600	11.000	3.500	5.300	19.000
c. beoogde voorzieningen	72	21	29	61	6	niet bekend
d. gerealiseerde voorzieningen	23	53	149	42	35	40
e. geplande voorzieningen	32	5	18	29	9	41
f. verwacht totaal voorzieningen (d+e)	55	58	167	71	44	81
beoogd vs. gerealiseerd en gepland	76,4%	276,2%	575,9%	116,4%	733,3%	-

Bron: eigen bewerking

Bij beoogde voorzieningen ten opzichte van het totaal aan voorzieningen (gerealiseerd en gepland) zijn bij de verschillende locaties uitschieters te zien.

Op IJburg en Almere-Buiten na, is bij Ypenburg, Leidsche Rijn en Stadshagen meer aan voorzieningen gerealiseerd en gepland dan beoogd was, respectievelijk 276%, 575% en 733%. De tabel laat zien dat er meer aan voorzieningen ontwikkeld is/ wordt dan op voorhand was beoogd. De oorzaak hiervan is, dat het moeilijk tot onmogelijk is gebleken om in het kader van deze thesis het aantal beoogde voorzieningen volledig in kaart te brengen. Er waren in praktijk meer voorzieningen beoogd, maar bleken niet te achterhalen.

Bij IJburg en Vathorst ligt het totaal van gerealiseerde en geplande voorzieningen het dichtst bij de geïnventariseerde beoogde voorzieningen, respectievelijk 76% en 116%. Vanwege de onbetrouwbaarheid van de gegevens over beoogde voorzieningen, kunnen er op basis van deze gegevens geen concrete uitspraken gedaan worden in de beoordeling.

Ten slotte dient vermeldt te worden dat bovenstaande tabel niet gebaseerd is op metrages aan voorzieningen, ondanks dat een zuiverder maat is. Tijdens het onderzoek is hier geen concrete informatie over verkregen. Interviews en locatiebezoeken gaven geen betrouwbare metrages, indien deze al voorhanden waren.

5.5 Oordeel

Ambities laten zich niet formuleren op basis van bestaand Vinex-beleid. Ze zijn eerder afhankelijk van onder andere de bestaande stad met haar voorzieningenapparaat, de ligging van de Vinex-locatie, de politieke belangen en de grondposities.

Wat opvalt, is dat er voor er überhaupt aan de uitvoeringsfase is begonnen er al gesproken wordt over de komst van bepaalde voorzieningen om de ambities te behalen, terwijl over de komst hiervan geen garantie kan worden gegeven.

Beoogde voorzieningen komen onder andere voort uit de gestelde ambities. Als deze voorzieningen - om wat voor reden - niet of te laat tot stand komen heeft dit invloed op de ambities.

Gesteld kan worden dat de ambities grotendeels 'nog' niet verwezenlijkt zijn. De hieronder vallende voorzieningen zijn dus niet naar verwachting ontwikkeld.

Ondanks het gegeven dat de ambities nog niet behaald zijn, zijn de locaties goed op weg om ze naar verwachting alsnog te behalen. Hier dient wel de kanttekening geplaatst te worden dat het om globale ambities gaat en deze niet dekkend zijn voor het volledig beoogde voorzieningenniveau.

6 Nadere analyse van oorzaken en gevolgen

In dit hoofdstuk komen de oorzaken en gevolgen aan bod die naar voren zijn gekomen onder andere tijdens de gesprekken met verschillende private en publieke partijen. In 6.1 wordt ingegaan op de invloed van het grondexploitatie­model op de totstandkoming van voorzieningen (*deelvraag 2*). Andere mogelijke ver­traging­sfactoren bij de totstandkoming van voorzieningen komen in 6.2 aan de orde. Vervolgens worden in 6.3 de gevolgen bij de gebruikers en risicodragende partijen behandeld. In 6.4 ingegaan op de relatie tussen de verschillende oorzaken die zijn gevonden en de twaalf voorziening­en­clusters, zoals geformuleerd eerder in deze thesis. Tot slot worden conclusies getrokken uit dit hoofdstuk, waarbij ook kort wordt ingegaan op het onlangs verschenen rapport van het ministerie van VROM (2007); het rapport Evaluatie Verstedelijking VINEX 1995 tot 2005 (EVV).

6.1 Invloed grondexploitatie­model

Voor dit onderzoek is gekeken naar de mate van invloed die het gekozen grondexploitatie­model heeft op de totstandkoming van voorzieningen. Hierbij moet allereerst opgemerkt worden dat dit onderzoek – met zes onderzochte Vinex-locaties – te weinig informatie biedt om een zorgvuldig antwoord te kunnen geven op de hier van toepassing zijnde *deelvraag 2*, zonder daarbij de validiteit en betrouwbaarheid van deze thesis te ondermijnen. Reden hiervoor is onder meer dat de kleinschaligheid van het onderzoek (zes onderzochte Vinex-locaties). Een andere reden is de grootschaligheid van de locatie, de fasering van ontwikkelen en de variëteit aan grondposities.

Zo wordt er bijvoorbeeld op IJburg fase I ontwikkeld volgens een GEM, en vervolgens in fase II volgens het traditioneel model. Daarentegen wordt een andere locatie in zijn geheel volgens het Joint-Venture model ontwikkeld. Het in kaart brengen en onderzoeken van de grondexploitatie­modellen in het licht van de *deelvraag* is een onderzoek op zich gebleken en gezien de beschikbare tijd niet uitvoerbaar geacht.

Bij de keuze van de locaties is alleen gekeken naar de grootte van de locatie en naar het stadium van de ontwikkeling. Hierbij is wellicht onvoldoende rekening gehouden met het type exploitatie­model. Hierdoor kan een te eenzijdig beeld ontstaan, waardoor er niet zinvol ingegaan kan worden op de bovenstaande vraagstelling.

Wel kunnen er op basis van de onderzochte locaties en de literatuur verwachtingen uitgesproken worden. Uit dit onderzoek blijkt dat vooral de Joint-Venture en het bouwclaim­model een gunstige invloed heeft op de realisatie van voorzieningen.

Tijdens de gesprekken met de betrokken partijen in Vathorst bleek dat de ontstane samenwerking haar vruchten heeft afgeworpen.

Het project is tot op heden uitgevoerd binnen de daarvoor gestelde termijnen. Dit wil niet zeggen dat er geen incidentele vertragingen zijn opgelopen bij bepaalde voorzieningen (zoals de medische voorzieningen).

De locatie waarbij het bouwclaimmodel goed heeft gewerkt is met name Stadshagen.

Uiteindelijk moet geconcludeerd worden dat de invloed van het model in combinatie met de totstandkoming van voorzieningen niet vastgesteld kon worden op basis van deze thesis.

6.2 Vertragsfactoren bij totstandkoming voorzieningen

In hoofdstuk 5 zijn de beoogde, geplande en gerealiseerde voorzieningen beschreven. In deze paragraaf staan de factoren/ randvoorwaarden centraal waarom bepaalde voorzieningen (te) laat/ niet totstandkomen op Vinex-locaties. Dit kan te maken hebben met: (bestuurlijke) samenwerking, inwonersaantallen, grondeigendom, veranderende behoeften, beschikbare middelen en financiële (on)haalbaarheid van plannen

Welke factoren zijn nu werkelijk van invloed op de (te late) totstandkoming van voorzieningen op de diverse Vinex-locaties? Aan de hand van verschillende gesprekken is een scala aan factoren verkregen die op de verschillende locaties van invloed zijn geweest op het proces. De oorzaken/ conclusies die hieronder zijn beschreven zijn gebaseerd op documentanalyse van de verschillende Vinex-locaties en interviews die zijn gehouden met verschillende private en publieke partijen. Hieronder worden de factoren/ randvoorwaarden nader beschreven.

- *Haalbaarheid en uitvoerbaarheid*

Haalbaarheid en uitvoerbaarheid ontbreken soms in de planvorming (zowel bij de publieke als bij de private partijen). Door plannen te maken die overambitieuze zijn, komt de uitvoering in gevaar. Door een zo realistisch mogelijk programma van voorzieningen te plannen, wordt voorkomen dat er vertraging in de totstandkoming optreedt. Op vrijwel alle locaties zijn (delen van) plannen gemaakt die achteraf of tijdens het proces zijn bijgestuurd omdat de haalbaarheid en uitvoerbaarheid in het geding kwam, deels uit gebrek aan de realiteit. De plannen moeten gemaakt worden naar de behoeften van de consument.

- *Tegengestelde visies*

Tegengestelde visies bij de publieke en private partijen is een probleem voor de 'sociale' kwaliteit van Vinex-locaties. Met name private partijen kunnen andere belangen hebben bij de realisatie van een woonwijk (rendement, opbrengsten), aldus een geïnterviewde bij de overheid. Doordat de partijen er een andere visie op na houden, ontstaan tegengestelde belangen. Dit komt de totstandkoming van voorzieningen niet ten goede.

Daarnaast zijn er ook tegengestelde visies bij de verschillende partijen over wat er gerealiseerd moet worden. Frappant is het dat op sommige locaties vooraf niet duidelijk is wat er gaat komen (zoals in Stadshagen). Doorgaans is er wel ruimte gereserveerd voor voorzieningen, maar wat er gaat komen staat nog vrij. Dergelijk gebrek aan visie is opmerkelijk te noemen vanwege de grootschaligheid en kostbaarheid van deze projecten.

- *Samenwerkinggerichtheid*

Samenwerking met en tussen publieke en private partijen kan vertragend werken op de totstandkoming van voorzieningen. Door de grootte van de zes geselecteerde locaties, was het aannemelijk dat er meerdere partijen betrokken waren per locatie. Met name bij de locatie IJburg waren er veel verschillende partijen. Naast de gemeente waren er vijf consortia betrokken bij de ontwikkeling van het Steigereiland en Haveneiland–West. Elk consortium had andere plannen met de locatie. Dit werd deels in de hand gewerkt door de 'vrijheid' vanuit de gemeente Amsterdam.

Essentieel bij elk proces is om het zo efficiënt en goed mogelijk te laten doorlopen. Hierbij is wederzijds vertrouwen onontbeerlijk. Op basis van de verschillende gesprekken kan geconcludeerd worden dat de hoeveelheid actoren vertragend werkt gezien de complexiteit van het proces en de tegengestelde belangen.

Een ander punt van aandacht is het – nagenoeg – ontbreken van samenwerking tussen de publieke en private partijen bij de initiatieffase van een nieuwe woonwijk. Iedere partij werkt voor zichzelf, zonder gebruik te maken van elkaars expertise. Consequentie hiervan is dat in een later stadium van het project de plannen niet met elkaar matchen (zie ook hierboven). Geen van de partijen zal in eerste instantie toegeven, waardoor er (onnodig) veel vertraging ontstaat bij de planvorming. Het nagenoeg ontbreken van samenwerking tussen publieke en private partijen bij het maken van plannen deed zich op alle locaties voor.

- *Vertraging bij de oplevering van woningen*

Vertraagde oplevering van woningen is een belangrijke factor waarom voorzieningen (later) worden gerealiseerd dan beoogd. De realisatie en totstandkoming van voorzieningen zijn gekoppeld aan de oplevering van de woningen. De ontwikkeling van (basis) voorzieningen is om die reden opgeschoven in de planning. Een locatie waarbij de oplevering van de woningen veel invloed had op de late totstandkoming van de voorzieningen is IJburg. Doordat de oplevering daarvan opschoof in de tijd, schoof de oplevering van de voorzieningen mee. Immers: voor veel voorzieningen geldt een minimum draagvlak dat bepaald wordt door het aantal inwoners.

- *Veranderende politieke situatie*

De politieke situatie is ook van invloed waarom voorzieningen (later) totstandkomen kunnen komen. Door verschuivingen van de politieke 'kleur' in een gemeenteraad en het College van Burgemeester en Wethouders worden bepaalde besluiten teruggedraaid omdat er sprake is van een gewijzigde visie. Veelal proberen de wethouders die betrokken zijn bij de totstandkoming van een locatie hun eigen stempel te drukken op de locatie. Een goed voorbeeld dat dit illustreert is komst van Adri Duivesteyn in Almere. Door zijn komst naar Almere en zijn visie op de ontwikkeling van Almere zijn verschillende veranderingen doorgevoerd. De desbetreffende wethouder houdt een bepaalde manier van ontwikkelingen voor ogen met bepaalde ontwikkelaars. Hierdoor zijn bepaalde plannen in de 'ijskast terechtgekomen'. De andere politieke kleur en het benoemen van publieke bestuurders kan daadwerkelijk van invloed zijn op de (vlotte) totstandkoming van voorzieningen.

- *Vrijblijvendheid tijdens proces*

Het niet beschikken over een duidelijk programma van eisen en een onduidelijk eindresultaat kan zorgen voor tegengestelde verwachtingen in de uitvoering van voorzieningen, bij zowel de publieke als de private sector.

Door vooraf duidelijke afspraken te hebben wordt de kans verkleind dat er tijdens of achteraf onenigheid ontstaat. Eenmaal aangevangen met het project zullen partijen niet snel plannen wijzigen.

Duidelijkheid en helderheid van afspraken zijn cruciaal, commitment vormt hier de sleutel. Deze 'vrijblijvendheid' heeft vertragend gewerkt op de totstandkoming van voorzieningen in onder andere. Stadshagen en Ypenburg.

- *Beschikbaarheid van middelen (o.a. expertise)*

Beschikbaarheid van gronden, financiële middelen, ervaring en expertise bij de gemeenten ontbreekt nogal eens. Dit bepaalt ook de mogelijkheid van gemeenten om zorg te dragen voor het tijdig realiseren van (voldoende) voorzieningen (*Voorzieningen op Vinex-locaties, 2000*). Een goed voorbeeld hiervan is de locatie Ypenburg. Bij de start van de locatie waren drie gemeenten betrokken (grondeigenaar). Deze drie betrokkenen beschikten over onvoldoende expertise, en overige middelen (o.a. financiële) om een dergelijk grootschalig project te kunnen realiseren. In 2002 zijn de gemeentegrenzen in Haaglanden gewijzigd, waardoor de locatie binnen de gemeentegrenzen van de gemeente Den Haag viel. Duidelijk is dat de gemeente Den Haag op dat moment wel de juiste middelen/expertise tot haar beschikking had. Daarnaast had de gemeente Den Haag ook een andere visie op het plangebied. Enkele voorbeelden: Den Haag wilde wel sportvelden en een zwembad, evenals een hockeyaccommodatie dat voldeed aan de hoogste eisen om het nationale team er te laten spelen. Deze voorzieningen waren niet beoogd bij de betrokken gemeenten die in eerste instantie betrokken waren bij de planvorming. De drie gemeenten meenden dat de toekomstig bewoners van Ypenburg gebruik moesten maken van de sportvelden en het zwembad die aanwezig waren in één van de gemeenten.

- *Veranderd Nederlands zorgstelsel*

De complexiteit van het Nederlands zorgstelsel bemoeilijkt de totstandkoming van medische voorzieningen op de Vinex-locaties. Dit zijn de voorzieningen die vooralsnog de meeste vertraging oplopen op alle locaties. Uit bijlage III blijkt dat zorgvoorzieningen zijn beoogd en gepland, maar de daadwerkelijke totstandkoming van de verschillende voorzieningen in het zorgcluster blijven sterk achter.

Er wordt vaak onderhandeld met één zorgverzekeraar die de belangen vertegenwoordigt van meerdere partijen. De complexiteit en onzekerheid in dit proces heeft een vertragende werking op de realisatie van deze voorzieningen. Een andere factor die de totstandkoming bemoeilijkt zijn de financiële middelen. Dit heeft mede te maken met de marktwerking in deze branche en de persoonsgebonden budgetten. Een persoonsgebonden budget (pgb) is een geldbedrag dat iemand ontvangt om zelf zijn of haar zorg mee te kopen. Met dit geld kiezen mensen zelf een hulpverlener. Met een pgb kan iemand zorg inkopen en zo zelf bepalen wanneer en op welke manier die zorg wordt verleend.. Er kan ook gekozen worden voor zorg in natura of voor een combinatie van een pgb en zorg in natura. Zorg in natura is zorg die zorginstellingen rechtstreeks leveren (zoals ziekenhuizen).

Iedereen die door ziekte, handicap of ouderdom zorg nodig heeft, kan kiezen voor een pgb. Met een pgb kun je 'zorgfuncties' kopen, zoals persoonlijke verzorging, verpleging, ondersteunende begeleiding, activerende begeleiding en tijdelijk verblijf (logeeropvang) Het recht op deze zorg is vastgelegd in de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Door de vrijblijvendheid en keuzemogelijkheden van de burger ontstaat er meer diversiteit aan mogelijke voorzieningen.

▪ *Verkeerde inschatting toekomst (Inwonerstallen/ bewonersprognoses)*

Inwonertallen hebben invloed op de realisatie van bijvoorbeeld een supermarkt in zowel tijdelijke als permanente vorm. Veel voorzieningen zoals winkelcentra, horeca, kinderopvang en (basis) scholen worden gepland op basis van prognoses. Voor supermarkten geldt dat eerst een bepaald aantal inwoners daadwerkelijk woonachtig moet zijn op de locaties, voordat er überhaupt een tijdelijke voorziening wordt ontwikkeld. Een reden hiervoor is dat de aanloopkosten die gemaakt worden (zeer) hoog zijn. Deze moeten terugverdiend worden. Wanneer de markt hiervoor niet voldoende is, zullen de supermarktketens geen tijdelijke voorziening realiseren. Onderstaande tabel illustreert dat met enkele kengetallen. Deze kengetallen hebben betrekking op de realisatie van zowel een tijdelijke als een permanente voorziening.

Tabel 6.2.1 Kengetallen winkelvoorziening

	Tijdelijke voorziening	Permanente voorziening
Minimum aantal woningen gerealiseerd (bewoond)	> 1500	> 3000
Aantal inwoners	> 4500	± 10.000
Invloed concurrentie	Geen invloed	Alleen concurrentie van discount
Oppervlakte winkelruimte	± 800 m ²	± 1500 m ²

Bron: Laurus Nederland

▪ *Wet-/ regelgeving*

Wet- en regelgeving kunnen van invloed zijn op het wel, niet of in mindere mate realiseren van bepaalde voorzieningen. Bestemmingsplannen kunnen de flexibiliteit omtrent invulling van de ruimte met voorzieningen zowel positief als negatief beïnvloeden. Wat in zijn algemeenheid voor de meeste vertragingen zorgt, zijn de bezwaarprocedures van omwonenden.

Verder is er tijdens de ontwikkeling van langdurige nieuwbouwprojecten sprake van (veranderende) regelgeving op verschillende gebieden, wat kan leiden tot vertragingen. Voorbeeld hiervoor is de privatisering van de zorgsector.

- *Flexibiliteit/ onvoldoende ruimtereservering*

De plannen bieden veelal onvoldoende flexibiliteit om onvoorziene voorzieningen te kunnen realiseren. Uit de gesprekken komt naar voren dat de locaties zo 'vol' zijn gepland, dat er onvoldoende mogelijkheden bestaan om later in het ontwikkelingsproces extra voorzieningen op te nemen. De invulling van de gronden, waarbij vaak tot in de details de beschikbare ruimte is vol gepland, is met name een financiële kwestie (rendement).

Zowel bij de locaties Almere-Buiten en IJburg is er onvoldoende ruimte gereserveerd voor onvoorziene voorzieningen.

- *Veranderende bewonersbehoeften*

Veranderende bewonerswensen/ behoeften zijn van invloed op de totstandkoming van bepaalde voorzieningen. Het betreft hier een oorzaak welke zich lastig laat verifiëren. Door (ingrijpende) veranderingen in de maatschappij en economie kan het 'tij' keren en van invloed zijn op de bewonerswensen. Voor een deel van de Vinex-locaties dateert de eerste planvorming uit de jaren '90. De wensen van toen, komen niet altijd overeen met de wensen van nu, vooral door de voortschrijdende differentiatie in leefstijlen en (zorg) behoeften.

Doordat de wensen veranderen bij de consument, voldoen gemaakte plannen van destijds, niet helemaal aan de eisen van nu. Dit geldt zowel voor de woningbouw als van de voorzieningen. In IJburg hebben deze veranderende bewonerswensen een belangrijke rol van gespeeld bij de vertraging van de oplevering van woningen (en dus ook van de voorzieningen). Niet alle woningen zijn meteen te 'slijten', ook niet in Amsterdam. Hierdoor heeft men de plannen voor de woningbouw aan moeten passen, wat uiteindelijk ook een vertragende invloed heeft gehad op de realisatie van voorzieningen.

- *Grondeigendomsverhouding*

Het bezit van grond is van belang zijn bij de ontwikkeling van een locatie en dus ook bij de totstandkoming van voorzieningen. Is de grond in handen van één partij of meerdere? En met welke partijen heb je te maken: publieke en/ of private partijen. Wanneer meerdere partijen in het spel zijn, kan dit een vertragende factor zijn. Gemeentelijk grondbezit werkt met betrekking tot de publieke voorzieningen doorgaans minder vertragend.

Op IJburg is alle grond van de gemeente Amsterdam. Dit heeft als voordeel dat bij de nieuwste ontwikkelingen de gemeente uitdrukkelijk bepaalt wat wel en niet mogelijk is. Alle grond die nu weer uitgegeven wordt gaat op de 'oude' Amsterdamse wijze. De gemeente geeft duidelijk richtlijnen mee.

Hierdoor is de kans op eventuele vertragingen bij IJburg verkleind, aldus de gemeente Amsterdam.

- *Ontbreken van private partijen (aanloopkosten)*

Het ontbreken van private partijen voor het realiseren van commerciële voorzieningen werkt vertragend op de totstandkoming van voorzieningen. Maar daarnaast ook de geringe bereidheid tot samenwerking tussen commerciële partijen onderling is een oorzaak. Uit de gesprekken komt naar voren dat de indruk bestaat dat de commerciële partijen in elkaars vaarwater zitten. Ze gaan elk hun eigen weg, zonder daarbij rekening te houden met wat overige partijen doen.

Voorbeelden van het ontbreken van private partijen voor de realisatie van bepaalde voorzieningen zijn:

Vathorst: problemen bij de totstandkoming van medische voorzieningen. Dit geldt niet alleen voor Vathorst, maar voor alle locaties;

IJburg: geen private partij die zich heeft gemeld om de beoogde tennisclub en manege te realiseren- exploiteren. Een ander voorbeeld is dat er te weinig private partijen zich hebben gemeld voor het starten van kinderopvangvoorzieningen.

- *Verontreiniging*

Grondverontreiniging en waterverontreiniging. Deze vormen van verontreiniging kunnen vertragend werken op de realisatie en er zelfs voor zorgen dat bepaalde voorzieningen niet gerealiseerd worden (op de plaats waar die gerealiseerd zou worden). Eventueel kan er gekozen worden om voorzieningen te verplaatsen naar een andere locatie, wat wellicht ten gevolge heeft dat deze voorziening vertraagd wordt gerealiseerd. Vertraging ten gevolge van verontreiniging heeft zich voorgedaan op de Vinex-locatie IJburg.

- *Veranderende gemeentegrenzen (incidenteel)*

Veranderen gemeentegrenzen kunnen van invloed zijn op een veranderend voorzieningenaanbod. Door bestuurlijke veranderingen kunnen er nieuwe denkwijzen en belangen ontstaan over voorzieningen (zie ook "beschikbaarheid middelen").

Naast de bovenstaande algemeen geldende oorzaken waarom voorzieningen later totstandkomen dan beoogd, kunnen bepaalde oorzaken ook worden gekoppeld aan bepaalde voorzieningencusters (tabel 6.2.2).

Tabel 6.2.2 matrix oorzaken en voorzieningen

#	Cluster	Oorzaken van (eventuele) vertraging
1	Zorgvoorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Veranderende consumentenbehoefte.
2	Medische voorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Te veel marktpartijen. ▪ Complexiteit van financiering.
3	Welzijnvoorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Onduidelijkheid over de behoefte van deze voorziening. ▪ Geen marktpartij wil deze realiseren.
4	Onderwijsvoorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verkeerd ingeschatte inwonerstallen. ▪ Veranderende demografische opbouw.
5	Sportvoorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Onvoldoende ruimte gereserveerd → later gerealiseerd. ▪ Te duur om te realiseren.
6	Culturele voorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ondanks ruimtereserveringen, geen marktpartij aanwezig om dergelijke voorzieningen te exploiteren. ▪ Dergelijke voorzieningen hebben een grotere reikwijdte dan alleen Vinex-locaties. Zijn doorgaans al aanwezig in de bestaande stad.
7	Winkelvoorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Basisvoorzieningen aanwezig bij oplevering eerste woning (noodvoorziening). ▪ Onvoldoende draagvlak. ▪ Veranderende bewonerswensen. ▪ Hoge aanloopkosten.
8	Horecavoorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Afhankelijk van ruimtereservering en marktpartijen (uitbaters). ▪ Onvoldoende draagvlak. ▪ Hoge aanloopkosten.
9	Religieuze voorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ondanks toenemende belangstelling voor religie, blijft het realiseren van een gebouw moeizaam. ▪ Financiële kwestie.
10	Gemeentelijke voorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Door grondposities van private partijen is de aanwezigheid van gemeentelijke voorzieningen niet vanzelfsprekend.
11	Openbaar vervoer	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Geen financiële middelen. ▪ Bereidwilligheid marktpartijen.

Bron: eigen bewerking

Wanneer gekeken wordt naar de oorzaken waarom voorzieningen later worden gerealiseerd, kan gesteld worden dat de oorzaken weinig nieuws met zich meebrengen. Het bevestigt – in ieder geval - de verwachte oorzaken. Om te kijken of er opvallendheden zijn te constateren tussen de gevonden oorzaken uit deze paragraaf en de twaalf voorzieningencusters uit hoofdstuk 5 is er een matrix opgesteld, zie tabel 6.2.3

Deze matrix probeert duidelijk te maken een relatie tussen de gevonden oorzaken en de voorzieningen. Een ding wordt duidelijk: een aantal oorzaken hangen met elkaar samen.

Of er sprake is van een combinatie tussen één van de genoemde oorzaken en een voorzieningcluster wordt aangegeven met een blauw hokje. Er is dan sprake dan een verband gevonden tussen oorzaak en voorzieningencluster.

Tabel 6.2.3 Voorzieningen-oorzaak matrix

		vertragingsoorzaken															
		haalbaarheid planvorming	teggestelde visie	samenwerkingsgerichtheid	oplevering nieuwbouwwoningen	politiek	vrijblijvendheid partijen	beschikbaarheid tot middelen	veranderd zorgstelsel	inschatting toekomst	wetgeving	flexibiliteit (ruimtereservering)	bewonerswensen	grondeigendomsverhouding	ontbreken marktpartijen		overig
voorzieningcluster	zorg																5
	medisch																8
	welzijns																9
	onderwijs																5
	sport																10
	cultuur																8
	winkel																7
	horeca																7
	relgieus																5
	gemeentelijk																2
	openbaar vervoer																5
	overig																1
		6	9	6	11	5	11	9	1	3	0	2	3	0	4	2	

Bron: eigen bewerking

Wanneer gekeken wordt naar de matrix dan vallen vijf oorzaken op. Dit betreffen oorzaken waarmee elk voorzieningcluster direct of indirect mee te maken krijgt bij de latere totstandkoming van voorzieningen. Het betreft de volgende oorzaken:

- Oplevering woningbouw;
- Haalbaarheid planvorming;
- Gebrek aan visie;
- Samenwerkingsgerichtheid;
- Vrijblijvendheid bij de diverse partijen.

Wanneer er men kijkt naar de vijf oorzaken kan er een tweedeling gemaakt worden.

Eenzijds de te late oplevering van de woningen (feitelijk de te late start van het gehele bouwproces). Anderzijds de samenwerkingsgerichtheid en visievorming met en tussen de partijen onderling.

Tijdens de gesprekken is duidelijk naar voren gekomen dat eigenlijk alle partijen afzonderlijk van elkaar werken.

De publieke en private partijen functioneren afzonderlijk van elkaar. Terwijl ze elkaar meer dan nodig zouden moeten hebben. De haalbaarheid van de plannen staat of valt met het gebrek aan samenwerking tussen de partijen, het gebrek aan visie bij hen en de vrijblijvendheid waarmee men te werk gaat. Het laatste aandachtspunt is de gebrekkige communicatie. Dit is terug te voeren op de bovenstaande oorzaken. Wanneer men dit in het achterhoofd houdt is het niet zo verwonderlijk dat voorzieningen later totstandkomen. De basis waarmee voorzieningen totstandkomen is ondermaats.

6.3 Consequenties van vertraging voor betrokken partijen

In deze paragraaf staan de gevolgen centraal voor de gebruikers en de risicodragende partijen tijdens de ontwikkeling van voorzieningen. Allereerst wordt ingegaan op de gevolgen voor de gebruikers. Met welke gevolgen kunnen zij te maken krijgen bij het later totstandkomen van voorzieningen.

Vervolgens worden de risico's in kaart gebracht voor de partijen die betrokken zijn bij de totstandkoming van voorzieningen.

Gebruikers

In de thesis is veelvuldig gewezen op de koppeling tussen de oplevering van woningen en de totstandkoming van voorzieningen. Wanneer woningen later worden later opgeleverd dan verwacht, dan schuiven de voorzieningen ook op. Wanneer voorzieningen later worden opgeleverd dan moeten de bewoners gebruik maken van de voorzieningen buiten de Vinex-locatie, omdat niet alle voorzieningen aanwezig zijn op de locatie. Hoewel dit vanuit een Vinex-beleids oogpunt niet bijzonder is. Immers: de intentie van het Vinex-beleid was dat de bewoners gebruik zouden gaan maken van de bestaande voorzieningen in de stad.

De burger wil de dagelijkse voorzieningen zo dicht mogelijk bij de hand hebben. En niet eerst hiervoor gebruik moeten maken van een auto. Dit bevordert ook weer het autogebruik, terwijl juist het terugdringen van het autogebruik een speerpunt was van het Vinex-beleid. Het is evident dat niet alle voorzieningen aanwezig zijn, wanneer een woning wordt opgeleverd. Grootste nadeel voor de bewoners van Vinex-locaties bij een (te) late oplevering van voorzieningen is dat zij deze buiten de eigen locatie moeten bezoeken.

Uit gesprekken met de betrokken partijen komt naar voren dat de bewoners van Vinex-locaties de latere totstandkoming van voorzieningen zien als een onderdeel van het ontwikkelingsproces. Het is niet iets waar men zich heel druk overmaakt. Dit is opvallend wanneer deze opvatting vergeleken wordt met de kwaliteitsrapporten over de Vinexlocaties uit 1999 en 2004. In deze rapporten wordt de indruk gewekt dat het later of niet hebben van voorzieningen een 'issue' is bij de bewoners van de Vinex/locaties. Niet wordt gemeld dat het mogelijk een onderdeel uitmaakt van het ontwikkelingsproces. Uit de gesprekken met de betrokken partijen blijkt dat bij de bewoners van de locaties, er een andere visie op wordt nagehouden dan bij de beleidsmakers/ beoordelaars.

Uit het recente rapport over de Vinex-locaties (VROM, 2007) blijkt dat de bewoners het niet problematisch vinden wanneer voorzieningen later totstandkomen dan in eerste instantie werd verwacht. Opmerking hierbij is dat de bewoners wel willen weten welke voorzieningen er komen en wanneer. Vooral wanneer er onduidelijkheid en vaagheid blijft bestaan over de totstandkoming van voorzieningen, wordt er ontevredenheid bij de bewoners gewekt. Bovenstaande opmerking werd bevestigd door verschillende gesprekspartners zoals in Stadshagen en Vathorst. Hiermee onderschrijft het rapport de mening van de respondenten dat de burger daadwerkelijk begrip toont bij een latere totstandkoming van voorzieningen. In IJburg deelde men de bovenstaande mening ook. Hoewel zij meenden dat het een onderdeel is van het proces waar de bewoners mee moeten leren leven.

Tot slot moet opgemerkt worden dat bovenstaande opmerkingen over de bewonerstevredenheid noch ontkend, noch bevestigd kunnen worden. Immers: in dit onderzoek is geen gebruik gemaakt van bewonersinput.

Risicodragers

Wanneer gekeken wordt naar de eventuele gevolgen voor de risicodragende partijen valt een aspect in het bijzonder op. Private partijen zijn zelden scheutig met informatie wanneer het aankomt op risico's en financiën. Ook tijdens de gesprekken die zijn gevoerd wordt niet ingegaan op eventuele verliezen of andere (negatieve) gevolgen uit het ontwikkelproces.

Een mogelijk te noemen oorzaak hiervan is reputatieverlies bij zowel gemeenten, burgers en concurrerende bedrijven. Door de vaagheid over de geleden risico's kan het volgende gesteld worden:

- Eventuele verliezen zijn niet te meten. Evenals of er geld 'bijgelegd' moest worden;
- Eventueel reputatieverlies is niet te meten;
- Gevolgen kunnen moeilijk gekwalificeerd worden.

Maar wanneer er gekeken wordt naar de gevoerde gesprekken kan het volgende opgemaakt worden omtrent eventuele gevolgen. Hierbij moet opgemerkt worden dat dit niet is bevestigd door één van de partijen:

- Verliesmakende (delen van) projecten. Door veranderende behoeften van de consument moesten ook plannen gewijzigd worden. Dit kost tijd en geld!;
- Hoge rentelasten;
- Door een veranderende markt, veranderen de behoeften van de consument. Leegstand kan een gevolg zijn. Tegenwoordig is niet alles meer te verkopen/verhuren. Een goed voorbeeld hiervan in IJburg. Bij de planvorming waren de planmakers nog in de veronderstelling dat 'alles' te slijten was in Amsterdam. Het tegendeel werd bewezen en er moesten nieuwe plannen gemaakt worden voor de invulling van de ruimte.

6.4 Trends, ontwikkelingen en resultaten

In 6.5 worden de laatste ontwikkelingen besproken die zich hebben voorgedaan met betrekking tot de oorzaken van het later totstandkomen van voorzieningen op Vinex-locaties. Allereerst wordt er kort ingegaan op de recent verschenen rapport van het ministerie van VROM. Vervolgens komen in subparagraaf 6.5.2 de verwachtingen aan de orde, zoals opgesteld in hoofdstuk 4. Kan op basis van de gevoerde gesprekken verwachtingen verworpen of aangehouden worden.

6.4.1 Evaluatie Verstedelijking Vinex 1995-2005

In januari 2007 heeft het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu; het rapport Evaluatie Verstedelijking VINEX, 1995 tot 2005 (EVV) gepubliceerd. In dit rapport wordt een beeld geschetst van de Vinex-locaties in Nederland tussen 1995 en 2005. Ook wordt hierbij ingegaan op de voorzieningen in de locaties.

In het verschenen rapport komt onder naar voren dat de Vinex-locatie een slecht imago heeft opgelopen als het gaat om voorzieningen. Dit is mede veroorzaakt omdat alle Vinex-locaties 'over één kam worden geschoren'. Wanneer dit niet was gebeurd, hadden een aantal locaties wellicht een beter imago gehad. Daarnaast komt aan de orde dat voor de voorzieningen de afgelopen jaren steeds meer aandacht is gekomen.

De meest basale voorzieningen zijn aanwezig, hoewel er voldoende oorzaken zijn te noemen waarom voorzieningen (te) laat worden gerealiseerd. Uit de onderzochte klanttevredenheidsgesprekken van VROM wordt eenzelfde beeld geschetst. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen de locaties, maar worden ze als één geheel gezien.

Conclusies met betrekking tot voorzieningen op Vinex-locaties uit het EVV-rapport worden hieronder behandeld. Oordelen over de conclusies uit het EVV-rapport zijn gevormd op basis van uitgevoerd onderzoek in het belang van deze thesis.

Er dient vooraf vermeld te worden dat er in het kader van deze thesis geen bewonersonderzoeken zijn uitgevoerd. Bevindingen en conclusies uit het EVV-rapport die aansluiten bij deze thesis zijn hieronder opgesomd. Onder de bevindingen van het VROM-rapport is een eigen oordeel gegeven. Deze zijn gebaseerd op documentanalyse, locatiebezoeken en de vraaggesprekken.

- Het realiseren van de Hoogwaardige OV-verbindingen (HOV) is slechts deels binnen de Vinex-periode gerealiseerd. Een belangrijke oorzaak van de opgetreden vertragingen is dat de woningbouw op de betreffende Vinex-locaties vertraging had opgelopen

Oordeel: *het openbaar vervoer in algemene zin is later gerealiseerd. Dit is deels het gevolg van privatisering, deels het gevolg van vertraagde woningbouw (Jburg). Een concreet voorbeeld van het geheel uitblijven van HOV-verbindingen is 'Vathorst'. Hier zou een HOV-verbinding gerealiseerd worden, dus werd de hele infrastructuur in Vathorst hier op aangepast. Maar doordat de HOV-verbinding niet aansloot op het bestaande infrastructuurnetwerk van Amersfoort is besloten dat er helemaal geen HOV-verbinding in Vathorst komt*

- Vinex-bewoners van het eerste uur waren relatief vaak ontevreden over de aanwezige – of beter gezegd: afwezige – basisscholen en kinderopvang. Ondanks alle goede voornemens is men er toch niet overal in geslaagd deze voorzieningen tijdig te realiseren.

Oordeel: *Op basis van de gevoerde gesprekken kan gesteld worden dat op de zes verschillende locaties het basisschoolonderwijs voldoende is geregeld. Zowel openbare- en bijzondere- of brede scholen zijn aanwezig (tijdelijke-/definitieve huisvesting). Op bepaalde locaties is al een onderwijsvoorziening aanwezig voordat de eerste woningen zijn opgeleverd (Stadshagen, Vathorst en Almere Buiten).*

Kinderopvang blijft een issue. Dit heeft mede te maken met de vereiste private investering en de hoge aanloopkosten die een vroege vestiging met zich mee brengt.

Daarnaast dient opgemerkt worden dat over de hele linie gezien er voldoende voorzieningen aanwezig zijn, maar dat bepaalde doelgroepen menen dat er te weinig voorzieningen van kinderdagopvang aanwezig zijn. Er kan niet altijd ingespeeld worden op de behoeften van alle consumenten.

- Terwijl er voor de jongste kinderen veel aandacht is geweest, is dat voor jongeren (12-18 jaar) wat minder het geval. Vooral in de grote steden is men op de Vinex-locaties erg ontevreden over de voorzieningen voor deze doelgroep.

Oordeel: *De aanwezigheid van jongerenvoorzieningen op de zes Vinex-locaties zijn ondermaats te noemen. Uit de gesprekken blijkt echter dat er zeker wel nagedacht en gepraat wordt met deze doelgroep. De vraag is steeds: „wat willen ze voor voorziening (en waar)?”. Zodra de verveling toe slaat, maken of zoeken ze hun eigen voorziening. De realisatie van een voorziening voor deze jongeren is en blijft moeizaam. Mede bepaald door de jongeren zelf, omdat ze niet in ‘hokjes’ geplaatst willen worden.*

- De afwezigheid van winkelveorzieningen voor de dagelijkse boodschappen is veel bewoners van Vinex-uitleg een ‘doorn in het oog’. Het is niet bekend of dit een gevolg is van planvorming of het uitblijven van particulier initiatief. Wel is duidelijk dat de bewoners van Vinex-locaties veel vaker dan gemiddeld ontevreden zijn over het winkelaanbod.

Oordeel: *In het kader van deze thesis kan hierover geen oordeel worden gegeven op basis van onderzoek naar bewonerswensen en de tevredenheid bij bewoners van bestaande locaties. Dit type onderzoek heeft geen deel uitgemaakt van deze thesis.*

De indruk wordt gewekt dat de bewoners van bestaande wijken meer tevreden zouden zijn. Daarentegen zijn over deze locaties ook geen rapporten bekend over de tevredenheid van voorzieningen.

- Een nadeel van het bouwen in hoge dichtheden is dat het ten koste gaat van andere functies, zoals groenvoorzieningen. Deze worden in een deel van de Vinex-locaties door de bewoners gemist.

Oordeel: *De eerste Vinex-wijken dateren van begin jaren '90. Deze wijken zijn het ‘prototype’ Vinex-locatie: veel woningen met weinig groen. De laatste jaren is hier zeker een kentering in gekomen. Er is meer aandacht voor de leefomgeving. Resultaat is dat er meer aandacht is voor de openbare ruimte, water en groen. Deze aspecten worden steeds belangrijker.*

-
- Gaandeweg de realisatie ontstaat er een tekort aan parkeerplaatsen, speelvoorzieningen, winkels, scholen en een niet-tijdige ontsluiting met het openbaar vervoer.

Oordeel: *Naarmate een locatie verder ontwikkelt, zal er ook meer vraag komen naar allerlei voorzieningen bij de bewoners. Het tekort aan voorzieningen is deels te verklaren doordat de locatie nog in ontwikkeling is. Het is niet reëel om ervan uit te gaan dat alle voorzieningen altijd in de juiste verhoudingen aanwezig zullen zijn. Begrip is noodzakelijk bij de burger! Wanneer de betrokken professionele partijen duidelijk met de bewoners communiceren hierover, zal er meer begrip ontstaan. Het woord 'tekort' geeft dan ook eigenlijk een verkeerde strekking van het verhaal weer. Er is feitelijk niet een tekort aan voorzieningen, alleen zullen de gewenste voorzieningen niet altijd op tijd of in voldoende mate aanwezig zijn.*

Gesteld kan worden dat op basis van het onderzochte voorzieningenniveau in hoofdstuk 5 en door middel van de diverse gesprekken kan worden gesteld dat deze thesis grotendeels aansluit bij de bevindingen uit het rapport Evaluatie Verstedelijking Vinex, 1995 tot 2005.

6.4.2. Resultaten m.b.t. verwachtingen

Als laatste wordt in dit hoofdstuk gekeken naar de verwachtingen die zijn opgesteld in hoofdstuk 4. Kan op basis van de documentanalyse en de gehouden gesprekken de geformuleerde verwachtingen worden aangehouden of verworpen worden. Hieronder de verwachtingen (eerder opgesteld in 4.2).

Verwachting 1: "Het hanteren van een flexibel planningsprogramma, waarbij niet wordt gewerkt met vaste planningvoorwaarden/ randvoorwaarden, werkt vertragend"

Uit de gesprekken blijkt dat wanneer er teveel vrijblijvendheid bestaat bij de verschillende partijen, en dit inderdaad vertragend heeft gewerkt op de verschillende locaties. Dit is met name bevestigd door de gesprekken met de publieke partijen. Door de minder scherp omliggende afspraken gaan de partijen zelf ideeën uitwerken, die los van elkaar staan. Hierdoor loopt het begin van het proces wellicht soepel. Maar wanneer de partijen overeenstemming met elkaar dienen te krijgen komt men in een patstelling terecht. Wanneer van tevoren een duidelijk omliggend planningsprogramma bestaat, zou dit enige vertraging kunnen voorkomen. Uit een gesprek met een private respondent blijkt dat zij het minder urgent vinden dat er een 'strak' planningsprogramma is.

Verwachting 2: “Ontwikkelaars nemen voldoende verantwoordelijkheid in het realisatieproces van publieke voorzieningen, zodat deze tijdig opgeleverd kunnen worden”.

Uit de praktijk blijkt dat de publieke voorzieningen die behoren tot de basisvoorzieningen doorgaans altijd aanwezig zijn op de locaties. Met name de basisscholen zijn al aanwezig bij de oplevering van de eerste woningen. Hier speelt de overheid een belangrijke rol in. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat de overheid meent dat de private partijen – in hun optiek - onvoldoende betrokkenheid tonen bij de realisatie van publieke voorzieningen. Zij menen dat de private partijen nog steeds het idee hebben dat dat een taak is van de overheid. De indruk die is verkregen door een gesprek met een private partij is dat deze partijen onvoldoende inspelen op de behoefte van publieke voorzieningen. De private partijen menen doorgaans dan ook dat het een taak is van de overheid. Waar private partijen onvoldoende rekening mee houden, is dat een bijdrage bij de realisatie van (publieke) voorzieningen ook in hun eigen voordeel kunnen werken. Hierbij valt te denken aan hogere opbrengsten van woningen, snellere verkoop en dergelijke.

Verwachting 3: “Het voordeel van PPS constructies – het gezamenlijk delen van elkaar kennis en middelen – heeft een vertragende werking op het ontwikkelproces van voorzieningen wanneer er teveel actoren betrokken zijn bij het project”.

Allereerst de hoeveelheid actoren. Uit de gesprekken met zowel de publieke als de private partijen blijkt dat zij ook menen dat (te)veel actoren een vertragende factor vormen. Door gebrek aan communicatie en samenwerkingsgerichtheid komt het voordeel van PPS constructies niet goed uit de verf. Wat juist een voordeel zou moeten zijn, wordt onvoldoende gebruikt in de praktijk. Dit doordat de partijen, ondanks dat ze een samenwerkingscontract zijn aangegaan, een ieder zelfstandig werkt aan een project. Een duidelijk voorbeeld hiervan is de Vinex-locatie IJburg. Bij de planvorming en realisatie van het eerste gedeelte zijn vijf consortia betrokken. Elk met hun eigen visie, behoeften en wensen. Doordat er onvoldoende is ingespeeld op het voordeel van een PPS-constructie, is het resultaat dat er grote vertragingen zijn ontstaan in de oplevering van woningen en voorzieningen. Dit had deels voorkomen kunnen worden wanneer men intensiever met elkaar had samengewerkt.

Verwachting 4: “De verandering van het Nederlands zorgstelsel bemoeilijkt de totstandkoming van medische voorzieningen op de Vinex-locaties. Dit zijn dan ook de voorzieningen die de meeste vertraging oplopen”.

De gesprekspartners bij de overheid vonden inderdaad dat de medische voorzieningen het meeste achterlopen bij de totstandkoming ervan.

Dit is mede ingegeven door de veranderingen in het zorgstelsel. Er valt steeds minder te plannen vanwege marktwerking en op basis van particuliere initiatieven (persoonsgebonden budgetten). Hierdoor ontstaan nieuwe vormen van zorgvoorzieningen. Daarnaast werkt dit ook door op het beoogd medisch voorzieningenpakket. De private partijen constateren dat er ook vertragingen zijn op te merken, maar veronderstellen dat dat een deel uitmaakt van het realisatieproces.

Verwachting 5: “Het joint-venturemodel zorgt voor minder vertraging bij de ontwikkeling van voorzieningen op Vinex-locaties, dan de andere grondexploitatie modellen”.

Deze verwachting is moeilijk te onderbouwen op basis van de uitkomsten in dit onderzoek. Daarnaast had alleen de locatie Vathorst het joint venture model toegepast. Op deze locatie zijn de resultaten positief te noemen, maar vanwege het beperkte gebruik van dit exploitatiemodel op overige locaties, kan hierover geen concrete conclusie getrokken worden. Over de invloed van het grondexploitatiemodel in combinatie met de totstandkoming van voorzieningen kan deze thesis geen afdoende antwoord geven.

Verwachting 6: “Gebrek aan marktkennis bij ontwikkelende partijen zorgt voor een verkeerd gecombineerd voorzieningenniveau”.

Op basis van deze thesis is hier niet een eenduidig antwoord op te geven. Zeker wanneer het zou gaan om alleen de ontbrekende marktkennis bij de ontwikkelende partijen. Uit de gesprekken met de betrokken partijen op IJburg blijkt inderdaad dat er onvoldoende marktkennis aanwezig was. Dit heeft geresulteerd in het veranderen van het plan en de bestemmingen. Voor de overige locaties kan moeilijk vastgesteld worden of alleen de marktkennis van invloed is geweest voor een verkeerd gecombineerd voorzieningenniveau.

Verwachting 7: “De grootste vertragende factor tijdens de realisatie van voorzieningen is de aanwezigheid van teveel verschillende belangen/ actoren”.

Op basis van tabel 6.2.2, kan gesteld worden dat de aanwezigheid van verschillende actoren inderdaad een vertragende factor is bij de totstandkoming van voorzieningen. Dit kwam ook duidelijk naar voren uit de gesprekken met de respondenten. Of er sprake is van de grootste vertragende factor; nee. In combinatie met vier overige oorzaken vormt het zeker één van de belangrijkste vertragende factoren waarom voorzieningen later totstandkomen dan beoogd.

Verwachting 8: “Voorzieningen gefinancierd met publiek geld hebben minder last van vertragingen dan voorzieningen gefinancierd met private middelen”.

Voorzieningen die altijd op tijd aanwezig zijn op de Vinex-locaties zijn de basisscholen. Deze zijn gefinancierd met publiek geld. Hier is dus zeker sprake van geen vertraging. Vervolgens is het moeizamer om te schetsen dat voorzieningen gefinancierd door publieksmiddelen minder last hebben van vertraging dan voorzieningen gefinancierd door private middelen. Immers: ook deze voorzieningen zijn onderhevig aan de gestelde factoren. Daarnaast is er duidelijk te merken dat publieke partijen van mening zijn dat private partijen meer inbreng moet hebben bij de totstandkoming van publieke voorzieningen. Het is dus zeker van belang vanuit welk uitgangspunt gekeken wordt.

Over het algemeen kan verder gesteld worden dat de voorzieningen die gefinancierd worden met private middelen meer te maken hebben met randvoorwaarden en beperkingen. Voordat er winkels, horeca of cultuurvoorzieningen gerealiseerd kunnen worden, is er voldoende draagvlak nodig, kortom: voldoende bewoners die woonachtig zijn in de wijk. Daarnaast hebben de private voorzieningen hoge aanloopkosten die terugverdiend moeten worden. De financiële ruimte moet hiervoor wel aanwezig zijn.

Verwachting 9: “De oorzaken van te laat of niet realiseren van voorzieningen lopen per cluster nogal uiteen”.

Wanneer gekeken wordt naar de oorzaken versus de voorzieningenclusters is op te merken dat de oorzaken per cluster uiteen lopen. In tabel 6.2.1. zijn de verschillende oorzaken per voorzieningencluster uiteen gezet. Uit deze tabel kan opgemaakt worden dat er per cluster verschillen te vinden zijn. In de verwachting wordt geformuleerd dat de verschillen ‘per cluster nogal uiteen lopen. Dit is moeilijk te onderbouwen, omdat ‘nogal uiteen’ een moeilijk te definiëren begrip is. Er kan alleen gesteld worden dat er verschillen zijn geconstateerd. Wat verder geldt voor de gevonden oorzaken is, dat deze met name te maken hebben met de haalbaarheid, visievorming en samenwerkingsgerichtheid. Deze zijn van invloed op de totstandkoming van voorzieningen. Dat verschilt eigenlijk niet per cluster, omdat deze oorzaken de basis vormen bij de planvorming van voorzieningen.

7 Conclusies en aanbevelingen over oplossingsrichtingen

In dit hoofdstuk worden conclusies van dit onderzoek gegeven, evenals de aanbevelingen oplossingsrichtingen. In de voorgaande hoofdstukken is uitvoerig stil gestaan bij de voorzieningen die aanwezig zijn op de zes onderzochte Vinex-locaties. En vervolgens welke oorzaken ten grondslag lagen waarom bepaalde voorzieningen later tot stand zijn gekomen.

De indeling van dit hoofdstuk is als volgt. Allereerst wordt er ingegaan op de hoofdvraag van deze thesis. Vervolgens komen de aanbevelingen aan bod.

Bij aanvang van deze Master Thesis is de volgende probleemstelling geformuleerd:

“Welke oorzaken liggen ten grondslag aan het niet of (te) laat totstandkomen van voorzieningen op (post) Vinex-locaties? Welke gevolgen heeft dit voor de belanghebbende actoren en welke oplossingen zijn voorhanden of denkbaar om genoemd probleem op te lossen”.

Voordat er wordt ingegaan op de probleemstelling, eerst kort wat deze thesis onderscheidend maakt ten opzichte van andere onderzoeken.

Het in kaart brengen van de ambities ten opzichte van voorzieningen en het verkrijgen van inzicht in de oorzaken en gevolgen bij zowel publieke als private partijen (dit is voor zover bekend niet eerder onderzocht) geeft nieuwe informatie omtrent de ontwikkeling van voorzieningen, dan wel een bevestiging van verwachtingen op basis van dit onderzoek.

Daarnaast wordt er overzicht verkregen tussen de beoogde en gerealiseerde voorzieningen op de verschillende locaties. Een totaaloverzicht is nog niet eerder gepubliceerd. Uitkomsten van deze thesis bieden een handreiking aan verschillende partijen die betrokken zijn bij nieuw te bouwen woninglocaties (niet specifiek Vinex-locaties). De onderzoeksresultaten kunnen voor publieke en private partijen een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van voorzieningen op locaties.

De bovenstaande probleemstelling is niet eenduidig te beantwoorden, dat is duidelijk geworden na het schrijven van deze thesis. Hieronder worden puntsgewijs de conclusies getrokken.

-
1. Er is niet eenduidig één oorzaak aan te wijzen waarom (bepaalde) voorzieningen later of niet totstandkomen op de desbetreffende (post) Vinex-locaties. Daarnaast is ook niet vast te stellen of er een rangorde bestaat wat betreft de belangrijkheid van vertragende factoren. Uit de gesprekken met de respondenten blijkt dat zij niet menen dat er sprake is van een zekere mate van belangrijkheid. Vervolgens kan er gesteld worden dat elke locatie te maken heeft met andere (belangrijke) vertragende factoren. Vervolgens zijn er wel overeenkomsten te zien bij de zes Vinex-locaties. Hierover later meer in de conclusie.

In ieder geval kan worden gesteld dat het niet totstandkomen van voorzieningen niet van toepassing is. Uit het onderzoek blijkt dat de beoogde voorzieningen ook daadwerkelijk gerealiseerd zijn of nog gepland zijn. (zowel in tijdelijke als permanente huisvesting). Zo zijn er ook meer voorzieningen gerealiseerd dan werd beoogd. Dit heeft met name te maken met de beschikbaarheid van informatie over (beoogde) voorzieningen uit de beginperiode van de diverse Vinex-locaties.

2. Wel is er sprake van voorzieningen(clusters) die later tot stand zijn gekomen dan beoogd. Hoe voor de hand liggend, er is nooit sprake van één oorzaak, maar altijd een veelheid aan factoren waarom bepaalde voorzieningen later totstandkomen. De meeste respondenten stellen dat de realisatie van de totale locatie inclusief voorzieningen binnen de gestelde marges worden opgeleverd. Hierbij maakt het niet uit dat bepaalde voorzieningencusters later dan beoogd totstandkomen.
3. Door het voeren van vraaggesprekken is meer duidelijkheid verkregen over waarom bepaalde voorzieningen later totstandkomen en wat daarvan de oorzaken zijn. Uit de documenten wordt niet helder of er sprake is van een vertraging. Eventuele vertragingen komen beter uit de verf in de hedendaagse plannen (vanaf 2000). Vertragingen zijn pas achteraf waarneembaar gebleken. Partijen zouden lering dienen te trekken uit het verleden.
4. Vaak wordt er tijdens de initiatieffase al gesproken over de komst van bepaalde voorzieningen om de ambities te verwezenlijken. Over de komst hiervan kan geen garantie kan worden gegeven, omdat deze afhankelijk is van marktinitiatieven. Er worden verwachtingen gewekt naar toekomstige bewoners.

-
5. De oorzaken die het meest naar voren zijn gekomen, hebben te maken met (gebrek aan) visievorming, te weinig samenwerkingsgerichtheid, te veel vrijblijvendheid bij de verschillende partijen en de latere oplevering van woningen. De latere oplevering van woningen is inherent aan programmawijzigingen, veranderend 'tij', inzakkende economie en de hieruit voortvloeiende veranderende bewonerswensen. De eerste drie oorzaken staan in relatie met elkaar. Het één kan niet gezien worden zonder het andere (zie 6.2). Daarnaast zijn er wel verschillen in oorzaken tussen de verschillende voorzieningenclusters onderling (zie 6.2)
 6. Zoals eerder vermeld is de (vertraagde) oplevering van woningen ook een oorzaak waarom voorzieningen later totstandkomen. De realisatie van voorzieningen zijn gekoppeld aan de woningen. Een goed voorbeeld hiervan is de koppeling tussen de woningen en de basisvoorzieningen. Elke locatie heeft als ambitie dat deze voorzieningen tegelijk met de eerste woningen worden opgeleverd. Dat is uiteindelijk ook gebeurd op de zes locaties, alleen niet volgens planning. Met name de Vinex-locatie IJburg heeft sterkt te 'kampen' gehad met de vertraagde oplevering van woningen
 7. Met betrekking tot voorzieningen worden er alleen bij onderwijs- en welzijnsvoorzieningen data gegeven in relatie met de woningbouw. Sommige voorzieningen binnen deze clusters behoren tot de basisvoorzieningen die aanwezig dienen te zijn bij de oplevering van de eerste woningen. Voorbeelden hiervan zijn basisscholen, kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang. Dat deze voorzieningen doorgaans worden gekoppeld aan de eerste woningen heeft te maken met de gestelde doelgroep voor de Vinex-locaties (o.a. tweeverdieners met jonge kinderen). Over het algemeen geldt voor de overige voorzieningenclusters dat er alleen wensen worden uitgesproken met betrekking tot de totstandkoming.
 8. De medische voorzieningen zijn een punt van aandacht. Op alle Vinex-locaties is sprake van vertraging bij dit voorzieningencluster. De oorzaken hebben met name te maken met het veranderende Nederlandse zorgstelsel, meer marktwerking, veranderende zorgbehoeften bij de consument en daaruit voortvloeiende particuliere initiatieven, persoonsgebonden budgetten en hoge aanloopkosten.

-
9. Een andere oorzaak zijn de bewonerswensen/ behoeften. Deze wensen zijn onderhevig aan de tijdsgeest op dat moment. Gebeurtenissen in de maatschappij en in de economie kunnen hierop een 'stempel drukken'. Hierdoor kunnen beoogde plannen niet meer haalbaar zijn. Een duidelijk voorbeeld is de Vinex-locatie IJburg. Bij het maken van de plannen voor deze locatie veronderstelde men dat 'alles te slijten viel' in Amsterdam. Door het veranderende 'tij' bleek dat dit niet het geval was. Na een geruime periode waarin de verkoop tegenviel, heeft men moeten besluiten om de plannen te wijzigen aan de wensen van de consument.

 10. Als laatste wordt er kort ingegaan op een groep incidentele oorzaken. Hierbij kan gesteld worden dat die invloed hebben gehad op de latere totstandkoming van voorzieningen. Voorbeelden hiervan zijn: veranderingen in het gemeentelijke bestuur (Almere Buiten), het ontbreken van private partijen voor het exploiteren van winkel- en horecavoorzieningen (Stadshagen en Almere Buiten), bodemverontreiniging (IJburg) en de verandering van de gemeentegrenzen (Ypenburg).

 11. Een ander deel uit de hoofdvraag zijn de gevolgen voor de betrokken actoren. Hierbij zijn twee feitelijk twee aandachtsgroepen te onderscheiden: de gebruikers (consumenten) en de risicodragende partijen. Het belangrijkste gevolg voor de consument, wanneer voorzieningen vertraagd totstandkomen is, dat zij niet tijdig gebruik kunnen maken van de noodzakelijk voorzieningen. Hierbij moet wel onderscheid gemaakt worden tussen basisvoorzieningen en overige voorzieningen.
Uit de documentenanalyse (Evaluatie Verstedelijking Vinex 1995-2005) en uit de gevoerde gesprekken met de partijen komt naar voren dat er voldoende begrip is bij de bewoners van Vinex-locaties wanneer voorzieningen later totstandkomen. Hierbij moet men wel de burger op de hoogte stellen van de ontwikkelingen.

Oplossingsrichtingen

Wanneer gekeken wordt naar de oplossingsrichtingen die voortvloeien uit de thesis dient er een duidelijk onderscheid gemaakt worden naar zaken die wel en niet veranderd kunnen worden.

Gedurende een proces zijn er verschillende oorzaken aan te dragen waarop weinig tot geen invloed is op uit te oefenen. Voorbeelden hiervan zijn het 'tij', periode van de realisatie en deels het gebrek aan expertise (met name bij de publieke partijen). Ingaan op het eerste aspect. Hoe haalbaar een plan ook kan zijn, hoe duidelijk de opgestelde visie, men ontkomt niet aan het 'tij' wat heerst op enig moment.

Door (ingrijpende) gebeurtenissen in de wereld (bijvoorbeeld 11 september 2001) of een sterk veranderend economisch klimaat kunnen de wensen/ behoeften/ gedrag bij de burgers veranderen.

Gevoelens van onbehagen, onzekerheid en dergelijke kunnen een rol spelen bij keuzes van de consument. Dat werkt uiteindelijk door bij de degenen die verantwoordelijk zijn voor de voorzieningen op een locatie.

Een ander aandachtspunt voor de aanbevelingen zijn de zaken die wel veranderd kunnen worden. Uit de oorzaken – genoemd tijdens diverse gesprekken - komt duidelijk naar voren het gebrek aan haalbaarheid en tegengestelde visies op de plannen. Deze worden ingegeven doordat de private en publieke partijen elk hun eigen gang gaan. Totdat ze niet verder kunnen en op elkaar aangewezen zijn.

Belangrijk is dat deze partijen in een eerder stadium met elkaar gaan samenwerken. De overheid moet niet langer de zaken weg-/ doorschuiven naar andere partijen. Daarentegen moeten de private partijen (nog) meer aandacht schenken aan (publieke) voorzieningen. Sommige voorzieningen zijn niet langer voorbehouden aan de overheid om deze te realiseren (denk bijvoorbeeld aan multifunctionele ruimten en openbare ruimte. Hier ligt hier ook een stuk verantwoordelijkheid bij de private partijen.

Immers: wanneer de private partijen ook voldoende aandacht schenken aan de aanwezigheid van voorzieningen in een wijk, dan kan zou dit ook kunnen vertalen in een hogere prijs voor de woningen die gerealiseerd gaan worden.

Kortom:

- Betere samenwerking tussen publieke en private partijen in zo een vroeg mogelijks stadium van het proces (initiatieffase);
- Niet verantwoordelijkheden vooruitschuiven of doorschuiven naar andere partijen;
- Private partijen moeten een (nog) grotere rol spelen bij de totstandkoming van - met name - maatschappelijke voorzieningen. Hierdoor creëren zij ook kansen voor zich zelf (hogere opbrengsten?);
- Nog beter inspelen op de behoeften van de consument. Eventueel door objecten te realiseren die multifunctioneel zijn en die zonodig van bestemming kunnen wisselen. Zodat die voorzieningen aanwezig zijn waarnaar behoefte is.
- Ontwikkende partijen dienen voorzichtig te zijn met het scheppen van verwachtingen over voorzieningen. Vooral als deze lastig zijn waar te maken. Hiermee wordt bedoeld op voorzieningen waarbij de realisatie of invulling ervan niet te sturen is (marktpartijen).

Een ander punt van aandacht is de communicatie tussen de publieke en private partijen onderling en de communicatie tussen deze partijen en de burger. Door duidelijk te communiceren met de burger waarom bepaalde voorzieningen later totstandkomen, voorkom je een stuk onbegrip.

Tot slot nog een aanbeveling in de vorm van vervolgonderzoek. Uit de gesprekken die zijn gevoerd blijkt dat de vraag naar en de totstandkoming van voorzieningen steeds belangrijker wordt. Immers: een leefomgeving zonder voorzieningen is niet meer voor te stellen. Hoe 'gewoon' het ook mag lijken dat voorzieningen – in welke vorm dan ook – aanwezig zijn, dat is het niet. Aanbevolen wordt een evaluatieonderzoek uit te voeren, nadat alle zes de locaties in hun totaliteit zijn gerealiseerd. Zodoende kan geconstateerd worden of de bevindingen uit deze thesis overeind blijven nadat de woningbouw en voorzieningen compleet voltooid zijn. Niet uitgesloten is dat een andere aanpak leidt tot betere resultaten.

Tevens is op basis van dit onderzoek het volgende verondersteld. Het onderzoeken in welke mate het soort grondexploitatie-model van invloed is op de realisatie van voorzieningen is een onderzoek op zich gebleken.

Nabeschooving

Negen maanden geleden werden de eerste ideeën op papier gezet voor het opzetten van deze thesis. Er diende een gedegen voorbereiding te zijn, omdat deze thesis niet door één persoon werd uitgevoerd, maar door twee personen.

De reden waarom dit onderzoek met twee personen is uitgevoerd komt omdat onze ideeën over de individuele thesis veel overlap kenden. De overlap lag vooral binnen het theoretische kader. Belangrijk was dus om vooraf helder te hebben wie welke werkzaamheden op zich nam en welke onderdelen in onderlinge samenwerking uitgevoerd moesten worden. Deze eis leidde ertoe dat Inko zich heeft gericht op de ambities versus de beoogde, geplande en gerealiseerde voorzieningen. Robert heeft zich gefocust op de oorzaken en gevolgen. Niettemin bleek tussen deze twee hoofdstukken nog veel onderlinge samenhang.

Tijdens het onderzoek komen allerlei factoren aan de orde waardoor de uitvoering anders verloopt dan gepland. Zo was het eerst onze intentie om de thesis af te ronden voor januari 2007.

Dat dit uiteindelijk niet is gelukt komt onder andere door een te optimistische inschatting van de tijdsbesteding aan de literatuurstudie, tijdrovendheid van het verwerken van de voorzieningeninventarisatie en het afnemen van de interviews.

Vooraf laatstgenoemde zorgde soms voor frustratie. Oorzaak was de periode waarin deze werden afgenomen, namelijk november en december. In deze periode is het lastig gebleken om de agenda's tussen ons en de respondenten met elkaar af te stemmen. Grootste spelbreker hierin waren ironisch genoeg de feestdagen en de jaarwisseling. Verder zorgden onder andere afstemming, tussentijdse beoordeling, vakanties, deadlines en werk voor extra tijdsdruk.

Terugkijkend stellen we vast het onderzoek met erg veel plezier te hebben uitgevoerd en deze periode als erg leerzaam te hebben ervaren. Soms waren de gespreksonderwerpen zo interessant dat het verleidelijk werd om 'zaken' aan te nemen zoals ze geschetst werden. Hierbij werd de relevantie in het kader van het onderzoek soms uit het oog verloren en moest het gesprek weer bijgestuurd worden.

Wij kunnen stellen dat wij van mening dat er veel werk en energie in de thesis is gestoken en tevreden terugkijken op dit rapport als eindresultaat.

Begrippen

Basisvoorziening

Voorzieningen die voorzien in de primaire behoeften van de bewoner. Hieronder vallen winkels voor dagelijkse boodschappen (supermarkt, basisonderwijs, kinderopvang)

Bouwclaimmodel

Wanneer marktpartijen gronden in het plangebied hebben verworven, kan het 'traditionele model' niet zonder meer worden uitgevoerd. Het 'bouwclaimmodel' kan dan een oplossing bieden. De marktpartijen verkopen hun gronden aan de overheid (eventueel voor een lagere prijs dan waarvoor is aangekocht). De marktpartijen kunnen later bij de gronduitgifte na het bouw- en woonrijp maken door de overheid in aanmerking komen voor een aantal bouw kavels. De marktpartijen maken hun winst bij de bouw en de verkoop van de kavels. De overheid draagt het exploitatierisico, maar kan dit soms beperken door een afnameplicht van de marktpartijen te eisen.

Concessiemodel

De gemeente kan besluiten zich bij de ontwikkeling van het plangebied te beperken tot het stellen van een aantal randvoorwaarden. Vervolgens kan ze binnen deze randvoorwaarden de gehele ontwikkeling (aanleg infrastructuur, bouw- én grondexploitatie) overlaten aan marktpartijen. De risico's liggen nu dus bij de marktpartijen.

Groeikern

Een groeikern is een '(bevolkings)kern, die een sterke groei moet doormaken, vooral ten behoeve van een nabij gelegen (grotere) stad, indien deze groei exceptioneel groot is in vergelijking met de omvang van de kern zelf.

Grondexploitatiemodel

Samenwerkingsmodel op basis van een actief of passief beleid vanuit de overheid. Hierbij zijn verschillende mogelijkheden voor handen met en zonder een rechtspersoon. De keuze van het model is afhankelijk per project. Hierbij spelen o.a. mee de grondposities en daarnaast worden de afspraken geregeld met betrekking tot de beperking van de financiële risico's en de inzet van expertise.

De op deze thesis betrekking hebbende grondexploitatiemodellen zijn: het traditionele-, het bouwclaim, joint-venture- en concessiemodel.

Hoogwaardig Openbaar Vervoer (HOV)

Is een term voor stads- en streekvervoer dat voldoet aan hoge eisen op het gebied van de doorstroming. Comfortvoorziening en reisinformatie bij zowel de haltes als in het voertuig vormen zijn ook belangrijk.

Hoogwaardig openbaar vervoer kan zowel vervoer over rails als over de weg zijn. Omdat HOV per spoor vaak met de benaming lightrail , sneltram of snelbus en dergelijke wordt aangeduid, krijgt HOV steeds meer de betekenis van hoogwaardig busvervoer.

Joint-Venture model

Overheid en marktpartijen richten een gezamenlijke onderneming, de grondexploitatiemaatschappij (GEM) op. Dit is meestal een B.V./C.V.-constructie. Alle deelnemende partijen brengen de gronden van het plangebied in de onderneming in tegen een vastgestelde prijs en/of kopen zich in voor een evenredig bedrag. De GEM maakt de gronden bouw- en woonrijp en geeft de bouw kavels uit. De GEM draagt het (gezamenlijke) exploitatierisico. De overheid en de marktpartijen verdelen onderling - vaak 50/50 - de inbreng, de zeggenschap en het risico in de grondexploitatiemaatschappij. Meestal nemen marktpartijen deel met de verplichting een percentage van de bouwrijpe gronden af te nemen. Hier kunnen ze dan woningen of bedrijven op (laten) bouwen. De GEM draagt het volledige risico en de partijen zitten als 'stille vennoot' in de GEM. De stille vennoten zijn alleen aansprakelijk voor het eigen vermogen dat in de GEM is ingebracht.

Suburbanisatie

De migratie van mensen vanuit de stad naar het omringende platteland. Hierdoor wordt dit omringende platteland geconfronteerd met een verhoogde urbanisatie.

Te late totstandkoming

De feitelijke oplevering van de voorziening valt buiten de marges van de geplande oplevering (beoogd).

Traditioneel model

In het traditionele model verwerft de overheid alle gronden binnen een plangebied. Daarna maakt ze deze bouw- en woonrijp en geeft bouw kavels uit aan geïnteresseerden die binnen de grenzen van het bestemmingsplan gaan ontwikkelen. De overheid draagt het volledige exploitatierisico, maar kan via de uitgifteprijs het grondexploitatieresultaat zelf beïnvloeden.

Vinex

Is de afkorting voor *Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra*, een notitie van het ministerie van VROM uit 1993. In deze notitie werden uitbreidingsgebieden aangewezen aan de rand van grote steden voor massale nieuwbouw. In de volksmond wordt gesproken van *Vinex-locaties* of *Vinex-wijken*. In de volksmond wordt de term *Vinex-wijk* echter ook gebruikt voor nieuwbouwwijken die in dezelfde periode (na 1993) gebouwd zijn, maar die niet in het VINEX-document zijn aangewezen.

Vinac

De Vinex-afspraken werden vastgelegd voor de periode tot 2005. Voor de periode tot 2010 zijn nieuwe afspraken opgenomen in de Actualisering Vinex, oftewel Vinac. Onder de noemer van Vinac moeten tussen 2005 en 2010 zo'n 170.000 nieuwe woningen worden gebouwd.

Voorzieningen

Alle aangeboden goederen en diensten in de ruimste zin van het woord, die de leefomgeving van bewoners op de Vinex-locatie verbeteren.

Beoogde voorzieningen

Voorzieningen die in een zo vroeg mogelijk stadium (initiatiefase) gedefinieerd zijn, als voorzieningen die op de locatie dienen te komen. Beoogde voorzieningen geven onder andere het ambitieniveau van de Vinex-locatie weer.

Gerealiseerde voorzieningen

Voorzieningen die gerealiseerd (opgeleverd) zijn voor of tijdens dit onderzoek. De voorzieningen zijn opgeleverd voor peildatum 1 januari 2007. Bij deze voorzieningen is geen onderscheid gemaakt tussen permanent- en tijdelijk gehuisveste voorzieningen.

Geplande voorzieningen

Voorzieningen die nog niet gerealiseerd zijn maar wel gepland staan om op bepaalde data opgeleverd te worden (na peildatum 1 januari 2007). Geplande voorzieningen zijn beoogde, maar concreet omschreven voorzieningen in een later stadium van het ontwikkelproces. In de spreadsheet wordt ook aangegeven wanneer de voorzieningen (naar verwachting) worden opgeleverd.

Voorzieningencluster

Bundeling van voorzieningen verdeeld over twaalf cluster, te weten: zorg-, medische-, welzijns-, onderwijs-, sport-, cultuur-, winkel-, horeca-, religieuze- en gemeentelijke voorzieningen, openbaar vervoer en overige.

Literatuur

- Atzema, O. (2004), De discussie over de Vinex verstormd. In: Ruimtelijke kwaliteit, Mooi Vinex, jaargang 1-1, pp. 2-5.
- Bertram, V. (2004), Vinex, het andere verhaald. In: Ruimtelijke kwaliteit, Mooi Vinex, jaargang 1-1, pp. 6-14.
- Bervaes J.C.A.M. et.al (2004), De invloed van groen en water op de transactiepreizen van woningen, Alterra Wageningen, rapport 959
- Beschoor, H. (2004) Collegereeks Programmatische interventies Stedelijke programma's. Bijsterveld K. en Kraan R. (2004), Wonen in een Vinexwijk; is het echt zo erg? In: Building Business, Building Business Uitgeverij BV, nr. 5, pp. 44-47.
- Cammen, H. van der, et al (2003), Ruimtelijke Ordening, *van grachtengordel tot Vinex-wijk*, Het Spectrum, Utrecht, eerste druk.
- Dam, F. van, et al (2005), Landstad, *Landelijk wonen in de netwerkstad*, Nai uitgevers, Rotterdam.
- Derksen, W. (2005), Vinex en het gemis aan wortels. In: De Architect, mei 2005 (bron: www.rpd.nl).
- Ekkers, P. (2002), Van volkshuisvesting naar woonbeleid, reeks planologie boek 4, Sdu uitgevers, Den Haag, pag. 102, 204, 205.
- Faludi A., et al (1990), De groeikernen als hoekstenen van de Nederlandse Ruimtelijke planningdoctrine, Van Gorcum, Assen/Maastricht, pp. 79 t/m 129
- Ginkel, J.A. van (1979), Suburbanisatie en recente woonmilieus I en II, Elinkwijk BV, Utrecht.
- Gugten, M. van der, et al (2000), Voorzieningen op Vinex-uitleglocaties, *een inventariserend onderzoek naar de huidige stand van zaken, de ervaringen en de knelpunten bij de realisatie van voorzieningen op Vinex-uitleglocaties*, Ministerie van VROM, Rijksplanologische Dienst, Den Haag, nr. 00/78.
- Hof, J. van den (2006), PPS in de polder, *de betekenis van publiekprivate Samenwerking voor de borging van duurzame ruimtelijke kwaliteit op Vinex-locaties*, Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap, Utrecht.
- Huisman, C. (2005), Gebiedsuitbreiding voor de projectontwikkelaar? In: Property Research Quarterly, Grafisch Bedrijf Tuijtel, Hardinxveld-Giessendam, jaargang 4, nr.3, pp. 38-47.

-
- Kraan, R. en Bijsterveld, K. (2002), Wonen in een Vinex-wijk; is het echt zo erg? In: Building Business, Building Business Uitgeverij BV, juni/ juli, nr. 5, pp. 44-47.
- Luijten A. (2005), Van Haagse wijk naar Zuidvleugellocatie, *een rondetafelgesprek over drie Haagse Vinex-locaties*. In: Stedebouw & Ruimtelijke Ordening, NIROV, jaargang 86-5, pp. 11-19.
- Mulder, K. (2002), Winkels, Scholen, Café's, Speeltuinen. In: Volkshuisvesting, november 2003, Den Haag, pp. 42-45
- Nio, I. (2005), Suburbanisatie. In: Stedebouw & Ruimtelijke Ordening, NIROV, jaargang 86-5, pp. 6-9.
- Nozeman, E.F. (1988), Groeikernen. In: Successen en Mislukkingen in de Nederlandse Ruimtelijke Ordening, een evaluatie van de 11 inrichtingsprincipes, Planologische en Demografisch Instituut van de Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, pp. 138-180.
- Reijndorp A. (2005), De stedelijkheid van Vinex. In: Stedebouw & Ruimtelijke Ordening, NIROV, jaargang 86-5, pp. 20-21.
- Rossum, H. van, et al (2001), De stad in uitersten, *verkenningstocht naar Vinex-land*, NAU uitgevers, Rotterdam.
- VROM (2002), Handvest kwaliteit van Vinex-locaties, Den Haag
- VROM (2004), Nota Ruimte, ruimte voor kwaliteit, Den Haag
- VROM (1993), Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra, deel 4, Planologische Kernbeslissing Nationaal Ruimtelijk Beleid, Den Haag.
- VROM (1997), Actualisering Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra, deel 3, Partiële Herziening, Planologische Kernbeslissing Nationaal Ruimtelijk Beleid, Den Haag.
- VROM, (2007), Evaluatie Verstedelijking Vinex 1995 – 2005, Den Haag

Publicaties & artikelen

- Bouwkennis, Openbare ruimte belangrijkste knelpunt Vinex (april 2006)
- Nederlands Dagblad, Vinex-periode is verleden tijd (5 april 2006)
- Onderzoek Vinex-wijken, Kwaliteit is goed, maar kan beter. Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, 1999.
- Instituut voor Bouwrecht (2005), Aanbesteden en PPS, door dr. ir. A.G. Bregman

Websites*

Almere-Buiten	www.almere.nl , maart 2007
IJburg	www.ijburg.nl , november 2006
Leidsche-Rhijn	www.leidsche-rhijn.nl , november 2006
Stadshagen	www.zwollestadshagen.nl , november 2006
Vathorst	www.vathorst.nl , november 2006
Ypenburg	www.ypenburg.nl , november 2006 www.ypenburg.nu , november 2006
VROM	www.vrom.nl , oktober 2006
Overig	www.nieuwbouw-locaties.nl , oktober 2006 www.vinex-locaties.nl , oktober 2006 www.wikipedia.nl , december 2006 www.monitornieuwewoningen.nl , november 2006

* de maand waarin de website bezocht is omvat het zwaartepunt van raadplegen. Dit omdat gedurende de onderzoeksperiode website meerdere malen zijn bezocht.

Filename: tekst thesis
Directory: E:
Template: X:\Data\Application Data\Microsoft\Templates\Normal.dot
Title: Aanleiding
Subject:
Author: I.J.W. Tien
Keywords:
Comments:
Creation Date: 6/5/2007 9:24:00 AM
Change Number: 3
Last Saved On: 6/5/2007 9:40:00 AM
Last Saved By: Inko Tien
Total Editing Time: 19 Minutes
Last Printed On: 8/21/2007 2:35:00 PM
As of Last Complete Printing
Number of Pages: 88
Number of Words: 27.841 (approx.)
Number of Characters: 158.698 (approx.)