

Het effect van grondeigendom en transparantie op de locatie van stadsuitbreidingswijken

A.L.M. Meulman (s1688812)



Abstract: Tijdens dit onderzoek is het effect van grondeigendom en transparantie op de locatie(keuze) en de vormgeving onderzocht in drie stadsuitbreidingswijken in de gemeente Groningen; De Held, Reitdiep en Meerstad. Door middel van literatuuronderzoek en kwalitatief onderzoek is de benodigde data verkregen. Diepte-interviews met 7 'insiders' zijn geanalyseerd aan de hand van thema's en coderingen. Deze analyse heeft geleid tot de conclusie dat grondeigendom wel degelijk invloed heeft op de locatie, vormgeving en omvang van de casuswijken in de gemeente Groningen. Des te strategischer de grondpositie van een partij des te meer macht deze partij had. In de samenwerking tussen de gemeente Groningen en marktpartijen/speculanten werd de onderhandeling met betrekking tot publieke voorzieningen als struikelblok ervaren. De 7 'insiders' erkenden daarnaast allen het belang van transparantie, maar twijfelden tegelijkertijd ook aan het bestaan en de haalbaarheid van volledige transparantie.

Trefwoorden: Grondeigendom, Transparantie, Vormgeving, Locatie, Stadsuitbreiding, Speculanten

Master thesis

A.L.M. Meulman

Studentnummer: 1688812

Telefoon: +31646441239

E-mail: a.l.m.meulman@student.rug.nl

Rijksuniversiteit Groningen

Faculteit Ruimtelijke wetenschappen

MSc Environmental & Infrastructure Planning

11-08-2013

Onder begeleiding van:

Dr. ir. Terry van Dijk

Rijksuniversiteit Groningen



**rijksuniversiteit
groningen**

Inhoud

H1. Inleiding	5
H2. Het Theoretisch Kader	8
3.1 Grondmarkt	8
3.2 Grondbeleid.....	11
3.4 Grondbedrijven	13
3.5 Transparantie.....	14
3.5.1 De voor- en nadelen van transparantie.....	18
H3. Methodologie	21
3.1 Onderzoeksmethode.....	21
3.3 Voorbereiding en opzet van de interviews.....	24
3.4 Analyse van interviews	26
3.5 Ethische vraagstukken	28
3.6 Waarborging kwaliteit	29
H4. Bevindingen & Resultaten	31
4.1 Casus.....	31
4.2 Verstedelijkingsbeleid van Groningen.....	34
4.3 Grondspeculatie	39
4.4 Keuzecriteria die belangrijk zijn voor het selecteren van de locaties voor stadsuitbreidingswijken	41
4.5 Keuzes en eigendom voor de casus-wijken	47
4.5.1 De Held en Reitdiep.....	48
4.5.2 Meerstad.....	54
4.6 Samenwerking in de praktijk	57
4.6.1 Het ‘struikelblok’ publieke voorzieningen.....	59
4.7 Respondenten over transparantie	60
H5. Conclusie.....	62
5.1 Aanbevelingen	64
5.2 Reflectie	65
H6. Literatuur.....	68
H7. Bijlagen	74
Bijlage 1: Kaarten casestudies	74

Bijlage 2: Interviewgids.....	76
Bijlage 3: Aandachtspunten voor de ‘coderingen’.....	77
Bijlage 4: Uitgewerkte interviews.....	78

Lijst van gebruikte figuren en tabellen:

Figuur 1: Conceptueel model voor deelmarkten bij grondverwerving. Gebaseerd op Kan (2012). © A. Meulman (2013)	p. 9
Figuur 2: Privaatrechtelijke en publiekrechtelijke regels voor overdracht en gebruik van grond. Gebaseerd op Segeren et al. (2005). © A. Meulman (2013)	p. 10
Figuur 3: Axiaal en selectief coderen. © A. Meulman (2013)	p. 28
Figuur 4: Casestudies: De Held, Reitdiep en Meerstad. © A. Meulman (2013)	p. 31
Figuur 5: De Held en Reitdiep. © A. Meulman (2013)	p. 48
Figuur 6: Realisatie De Held en Reitdiep heden. © A. Meulman (2013)	p. 49
Figuur 7: Schets Grondeigendom Speculanten De Held & Reitdiep. © A. Meulman (2013)	p. 50
Figuur 8: Noord-oost Groningen. © A. Meulman (2013)	p. 55
Tabel 1: Open codes fragment. © A. Meulman (2013)	p. 27

H1. Inleiding

Nederland is een klein en dichtbevolkt land, dit heeft ertoe geleid dat de Nederlandse overheid gerichte maatregelen heeft genomen om de ruimtelijke inrichting zo goed mogelijk te kunnen reguleren. Vanwege de schaarse grond en het gevaar van verspilling van ruimte is een strak ruimtelijk ordeningsbeleid door de overheid gewenst. Het grondbeleid van de overheid en de gemeenten in Nederland is een veel besproken onderwerp en als gevolg van de financiële crisis zijn de discussies over dit onderwerp eveneens weer aangewakkerd. Gemeenten blijven mede door de vastgoedcrisis zitten met dure bouwgronden die zij in tijden van groei hebben aangekocht, dit zorgt nu voor verliezen en schulden. Deze problematiek speelt in veel gemeenten maar is niet gelijkmatig verdeeld over Nederland. De financiële en structurele problemen zijn aanzienlijk minder in de Randstad en andere gemeenten met een bovenregionale functie. Dit zijn vooral gemeenten waar een forse bevolkingsgroei wordt verwacht (Marwijk et al., 2012).

De bouwkvavels van geplande staduitbreidingswijken worden niet of deels verkocht, hierdoor kampen gemeenten met hoge schulden en grondverliezen, door de vermindering van de vraag zullen zij de schuld moeten afboeken. In tijden van optimisme en groei zijn de meeste projecten gestart, nu er in plaats van groei een stagnatie van vraag aan de orde is ligt de woningmarkt zo goed als stil. De vraag is of men rekening gehouden heeft met deze krimp in vraag? Als planoloog heb je altijd te maken met onzekerheden van de toekomst, met behulp van scenario-planning probeert men deze zo goed mogelijk in kaart te brengen, maar deze scenario's zijn niet te garanderen. Een transparante houding en een transparant planningsproces zouden de bevolking hier beter van op de hoogte kunnen stellen, en zou ook als resultaat kunnen hebben dat de gemeente een plan uitvoeriger moet uitwerken voordat een plan uiteindelijk wordt gerealiseerd. Daarnaast verhoogt transparantie het vertrouwen in de gemeente. Maar transparantie kan een planningsproces ook onnodig vertragen en vermindert wellicht het vertrouwen in de competentie van de gemeente. Een goede balans tussen transparantie en beroepsgeheim is gewenst, maar hoe vinden we die balans?

Tijdens dit onderzoek zal er gekeken worden naar het effect van landeigendom op de locatie(keuze) en vormgeving van drie staduitbreidingswijken in de gemeente Groningen; Meerstad, Reitdiep en De Held. De motivatie voor de gekozen locatie en de factoren die bepalend zijn voor deze keuze zullen belangrijk zijn. Daarnaast zal de samenwerking met grondeigenaren, marktpartijen en eventuele grondspeculanten in de gemeente Groningen besproken en onderzocht worden. Hebben zij invloed op de locatie van de staduitbreidingswijken gehad en hoe gaat de gemeente Groningen daarmee om? Zijn zij flexibel genoeg om zich aan te passen aan de veranderende wijze van gebiedsontwikkeling of is de overheidsorganisatie starrer dan verwacht?

Onderzoeksvraag

“Beïnvloedt grondeigendom de locatie van stadsuitbreidingswijken?”

Doelstelling

Inzicht verkrijgen in het effect van grondeigendom op de locatie van uitbreidingswijken. Hierbij gaat het om drie uitbreidingswijken in de gemeente Groningen: De Held, Reitdiep en Meerstad. Er zal onderzoek worden gedaan naar de onderhandelingen en afwegingen betreffende de locatie en grondeigendom. Aan de hand daarvan zal in kaart worden gebracht in hoeverre overheidstransparantie de locatie van de wijken heeft beïnvloedt. De literatuur en ervaringen in de praktijk zullen met elkaar vergeleken worden. Dit zal uiteindelijk resulteren in aanbevelingen wat betreft de mate van gewenste overheidstransparantie, de samenwerking met marktpartijen en speculanten en de machtspositie die gecreëerd wordt met grondeigendom.

Deelvragen

1. Welk grondbeleid voeren de gemeenten in Nederland? Welke instrumenten worden gebruikt?
2. Wat is overheidstransparantie en hoe wordt dit in de literatuur omschreven? Wat zijn de voor- en nadelen van overheidstransparantie?
3. Welke factoren worden in de beleidsstukken genoemd die belangrijk zijn voor het selecteren van de locatie voor stadsuitbreidingswijken? En welke factoren zijn volgens de respondenten bepalend voor de locatie voor stadsuitbreidingswijken: De Held, Reitdiep en Meerstad?
4. Heeft grondeigendom de locatie van de casus-wijken beïnvloed?
5. Hoe transparant zijn keuzes wat betreft de locatie gemaakt? Wat voor effect heeft dit gehad op de locatie van de casus-wijken?

Om antwoorden op de hoofdvraag en deelvragen te geven zullen er binnen het onderzoek meerdere methoden en technieken worden toegepast. Voor het beantwoorden van de hoofdvraag zal er gebruik worden gemaakt van de antwoorden die zullen worden gegenereerd bij de verschillende deelvragen. Voor iedere deelvraag zal gebruik worden gemaakt van een bepaalde techniek of methode. Allereerst worden de verschijnselen transparantie, grondbeleid en de grondmarkt in het algemeen behandeld, de uitwerking hiervan is te vinden in hoofdstuk 2. Voor de beantwoording van deelvraag één en twee zal gebruik worden gemaakt van een literatuurstudie, waarbij wetenschappelijke artikelen, raadstukken en

beleidsstukken worden geanalyseerd. Deze onderwerpen vormen samen de begripsbepaling. Vervolgens zal de methodologie van het onderzoek beschreven en onderbouwd worden in hoofdstuk 3. In dit hoofdstuk zal worden uitgelegd hoe deelvraag drie, vier en vijf beantwoord zullen worden. In hoofdstuk 4 staan de uitgewerkte bevindingen en resultaten van het uitgevoerde onderzoek. Ten slotte zal in hoofdstuk 5 antwoord worden gegeven op de centrale onderzoeksvraag en worden verschillende aanbevelingen aangeboden. Daarnaast is een reflectie uitgevoerd betreffende het gehele onderzoek.

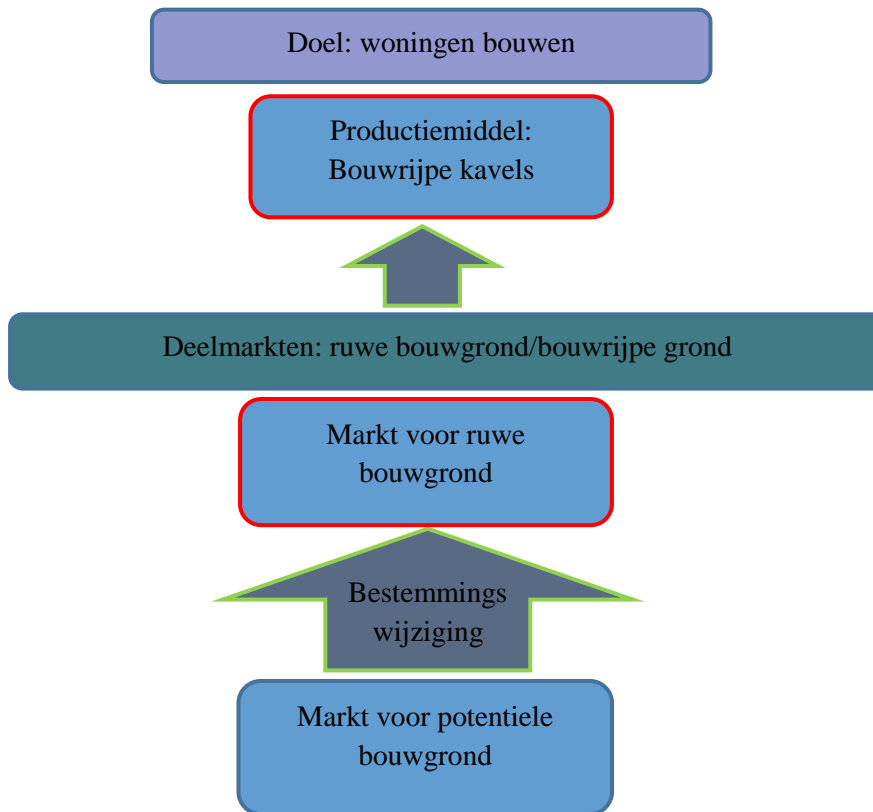
H2. Het Theoretisch Kader

De grondmarkt en het grondbeleid van de gemeenten is de basis voor stadsuitbreidingsplannen en de resulterende locaties die hiervoor worden geselecteerd. Daarom zal er eerst worden ingegaan op de werking van de grondmarkt in Nederland en vervolgens zal de historie en het huidige grondbeleid dat in Nederland heerst behandeld worden, waarbij ook aandacht is voor gebiedsontwikkeling en de grondmarkt. Daarna zal worden ingegaan op transparantie en overheidstransparantie, wat de voordelen en nadelen hiervan zijn en wat voor effect transparantie heeft op planvormingsprocessen. Daarnaast zal er ook aandacht zijn voor de discussie betreffende overheidstransparantie en zal ik argumenten van voor-en tegenstanders belichten. Dit hoofdstuk zal achtergrondinformatie bieden en uiteindelijk als basis voor de rest van het onderzoek dienen.

3.1 Grondmarkt

Grond is niet alleen een schaars product maar ook een duurzaam product in Nederland. De combinatie van grond en eigendom maken het een waardevol handels- en exploitatieobject. Het feit dat grond een uniek product is, het is niet maakbaar en het is gebonden aan een locatie, resulteert in een speciale marktwerking (Centraal Planbureau, 1999a). Omdat de grondmarkt strikt gereguleerd wordt in Nederland, zou men het bestaan van een grondmarkt in Nederland zelfs kunnen betwisten. Tijdens dit onderzoek is daarom gekozen voor een brede definitie “*een markt is het geheel aan transacties van een goed of dienst, waarbij de transacties vrijwillig plaatsvinden en waar iedereen in principe aan mee kan doen*” (Segeren et al., 2005: 19). De grondmarkt kan ook niet los gezien worden van de markt van vastgoed, het gaat dan om de grond en dat wat erop staat. Dit beïnvloedt ook de marktwerking van de grond en de marktuitskomsten. Marktwerking is de manier waarop grond verhandeld wordt, en de marktuitskomsten gaan over de locatie, prijs en gebruik van de grond (Segeren et al., 2005). De uitkomsten betreffende de locaties, prijzen en gebruik van de gronden hebben invloed op de uitbreidingsplannen van de gemeenten en op investeringen en grondverwerving van marktpartijen. De grondmarkt bestaat uit drie deelmarkten volgens Kam (2010). De drie deelmarkten beïnvloeden bepaalde factoren zoals de kwaliteit, prijs en beschikbaarheid van bouwgrond. De verschillende deelmarkten zijn:

1. De markt van bouwrijpe grond. Bouwrijpe grond is grond die in een vastgesteld bestemmingsplan is aangewezen voor woningbouw en een aantal technische bewerkingen heeft ondergaan.
2. De markt van ruwe bouwgrond. Ruwe bouwgrond is grond die is aangewezen voor woningbouw en nog niet door bewerking bruikbaar is gemaakt voor bebouwing.
3. De markt van potentiële bouwgrond. Potentiële bouwgrond is grond die mogelijk kan worden omgezet in ruwe bouwgrond, zie figuur 1. De potentiële verandering van de bestemming naar bouwgrond kan de grondwaarde doen stijgen.

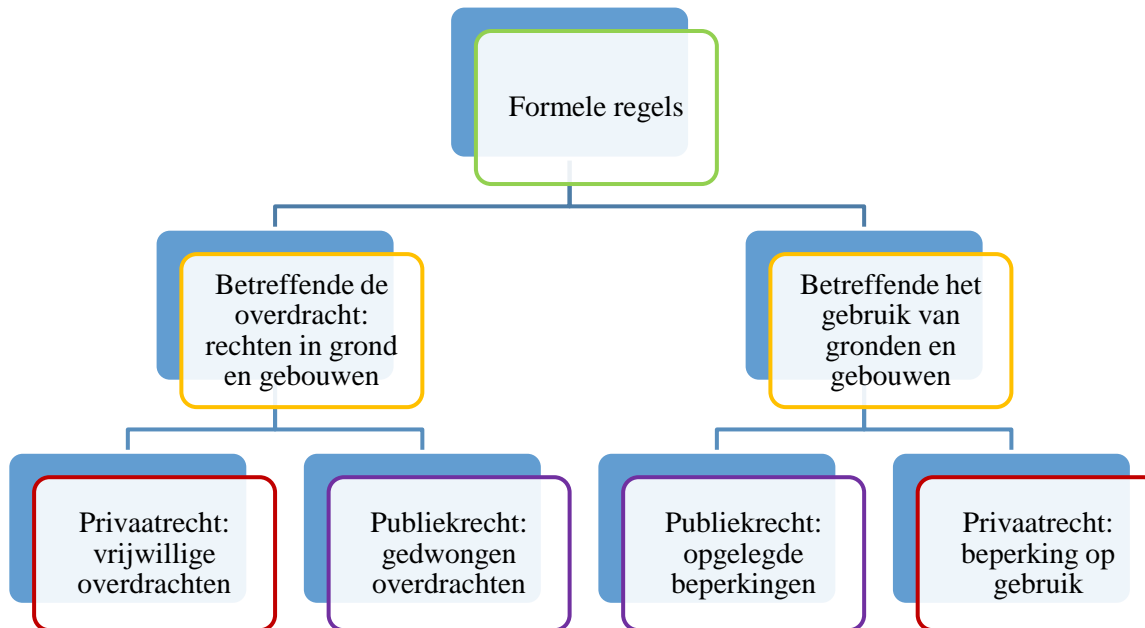
Figuur 1: Conceptueel model voor deelmarkten bij grondverwerving:

Figuur 1: gebaseerd op Kan (2012). © A. Meulman (2013)

De grondmarkt is bepalend voor de ruimtelijke ontwikkelingen in Nederland, en heeft mede hierdoor ook gevolgen voor de leefomgeving, natuur en landschap (Regt, 2003). Een voorbeeld hiervan is stadsuitbreiding; een stadsuitbreidingswijk die gerealiseerd wordt aan de rand van de stad middenin een natuurgebied heeft zowel effect op de natuur, als op de leefomgeving van de aangrenzende wijken en op de landschappelijke waarde van dit gebied. De leidende economische theorie wat betreft de grondmarkt is in de loop van de tijd veranderd in Nederland. De neoklassieke theorie heerste tot de jaren '60 op de grondmarkt, waarna de institutionele economische benadering het overnam. Binnen de neoklassieke theorie is de prijs het belangrijkste mechanisme waarmee vragers en aanbieders hun wensen op elkaar afstemmen en er bestaan geen marktregels, of deze worden buiten beschouwing gelaten. In deze theorie wordt ervan uitgegaan dat vragers en aanbieders zowel concurrenten van elkaar zijn en dat anonimiteit tussen deze twee partijen bestaat. Daarnaast wordt er in wisselwerking met elkaar een beslissing genomen (Segeren et al., 2005). Als reactie op deze theorie kwam de institutionele economie in de jaren '60 steeds meer in beeld. In deze theorie speelden marktregels wel degelijk een rol. Regels zijn volgens deze theorie essentieel voor de marktwerking en markttuitkomsten. Naast de prijs worden 'vertrouwen' en 'opgelegde

regels' ook als belangrijke mechanismen beschouwd. De grondprijs komt dan niet meer slechts tot stand door vraag en aanbod, maar wordt ook bepaald door regels van de onteigeningswet, subsidies en belastingdienst. Zodoende beïnvloeden de regels de marktwerking (Segeren et al, 2005). De grote invloed van de overheid kenmerkt de grondmarkt. De overheid heeft regels aangesteld die de markt moeten reguleren.

Figuur 2: Privaatrechtelijke en publiekrechtelijke regels voor overdracht en gebruik van grond:



Figuur 2: gebaseerd op Segeren et al. (2005). © A. Meulman (2013)

Er zijn twee soorten regels die de grondmarkt reguleren: formele en informele regels. Formele regels worden door de overheid aangesteld en actoren moeten zich aan deze regels conformeren. Er zijn twee soorten formele regels: privaatrechtelijke en publiekrechtelijke. De overdracht van grond valt bijvoorbeeld ook onder deze formele regels, zoals te zien is in figuur 2. Privaatrechtelijke regels bepalen wat verhandeld mag worden. Deze regels vormen de basis voor private overeenkomsten en voor het handelsverkeer. Publiekrechtelijke regels worden door de overheid opgelegd. Als ze niet worden nageleefd, dan neemt de overheid het initiatief tot handhaving. Publiekrechtelijke regels worden door de overheid opgelegd, en de overheid heeft ook de handhaving van deze regels in eigen hand. (Segeren et al, 2005). Deze regels bestaan voornamelijk uit vergunningen; zoals bouwvergunningen en milieuvergunningen. Het veranderen van de bestemming van grond en een bouwvergunning heeft bijvoorbeeld grote invloed op de grondprijzen. Zodra de markt doorheeft dat het ontwikkelen van een

specifiek gebied in de toekomst mogelijk is, stijgen de grondprijzen onmiddellijk. Marktpartijen zien hierdoor ook winst voor ogen en willen zo snel mogelijk investeren in deze gebieden. Dit is ook het geval als gebieden voor toekomstige stadsuitbreiding worden aangewezen in structuurplannen en structuurvisies. Hierdoor hebben deze formele regels grote invloed op de werking van de grondmarkt. Naast formele regels zijn er ook informele regels, deze zijn minder dwangmatig dan formele regels maar kunnen alsnog aanzienlijke invloed hebben op de grondmarkt. Voorbeelden van informele regels zijn: vrijwillige onteigening en vertrouwen in overheidsdiensten bij landinrichtingen. Om deze ingewikkelde grondmarkt efficiënt en rechtvaardig te reguleren voert de overheid een grondbeleid.

3.2 Grondbeleid

Grond is een schaars goed waar geld mee te verdienen valt, maar tegelijkertijd is grond ook van groot belang voor de realisatie van publieke doeleinden die dienen in het algemeen belang van de bevolking. Op de grondmarkt wordt grond gekocht, geëxploiteerd en verkocht. Om de grondmarkt efficiënt en rechtvaardig te laten verlopen en te reguleren voert de overheid een grondbeleid. Een van de redenen hiervoor is om publieke doelen te kunnen realiseren. Het grondbeleid is geen doel op zich maar is ‘dienstbaar’ aan het ruimtelijk beleid. De *Nota Grondbeleid* (2000) was vastgesteld om de publieke doeleinden en de grondmarkt beter samen te laten werken en de aansluiting te verbeteren. Ook zou de Nota moeten bijdragen aan een vergroting van de inspraak van burgers en aan een rechtvaardige verdeling van kosten en baten die ontstaan als gevolg van aangrijpingen door de overheid op het terrein van de ruimtelijke ordening. Het instrumentarium wat gebruikt werd voldeed niet meer aan de eisen. Daarnaast stonden kwantitatieve doelen niet meer centraal in de *vijfde Nota RO*, maar juist de kwalitatieve doelen kregen steeds meer aandacht en publiciteit. Het instrumentarium in de *Nota VINEX* was gericht op een situatie waar de overheid de grondmarkt domineert. Maar dit veranderde in de jaren '80. Sindsdien verwerven projectontwikkelaars en bouwers grond om zeker te zijn van eventuele toekomstige productie en winst. De marktpartijen voeren overleg met de gemeente en de grond wordt in een bouwclaim, joint venture of concessiemodel gebracht (Ministerie van VROM, 2001). Kortom, decentralisatie en een veel actievere private sector op de grondmarkt hebben de verhoudingen op de grondmarkt drastisch veranderd. Daarom was modernisering van het grondbeleid noodzakelijk.

Met het opstellen van de *Nota Grondbeleid* wordt de transparantie van het grondbeleid vergroot. Deze nota geeft de hoofdlijnen van het beleid weer en is tegenwoordig het belangrijkste kaderstellend instrument van de gemeenteraad. De nota geeft de gemeenteraad de kaders wat betreft het kopen, ontwikkelen en exploiteren van grond, waarbinnen het college en de ambtelijke organisatie het grondbeleid kunnen uitvoeren (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2013). De gemeenteraad stelt

doelen vast die met het grondbeleid bereikt moeten worden. Om die doelen te bereiken zet de gemeente instrumenten in. De eerste keuze die dan gemaakt moet worden is welke vorm van grondbeleid de gemeente prefereert. De gemeenteraad kan daarnaast criteria vaststellen voor de keuze tussen de verschillende vormen; bijvoorbeeld actief grondbeleid voor eenvoudige projecten en publiek-private samenwerking voor grote en complexe bouwprojecten. De keuze tussen de verschillende vormen van grondbeleid is ook vastgelegd in de *Nota Grondbeleid*. Bij de uitvoering van het grondbeleid kan onderscheid worden gemaakt tussen actief en faciliterend grondbeleid.

Bij actief grondbeleid gedraagt de overheid zich als marktpartij door zelf grond te verwerven, te ontwikkelen en te verkopen. Publieke instrumenten zijn de *Wet Voorkeursrecht* en de *Onteigeningswet*. Bij een actief grondbeleid kan de gemeente bijvoorbeeld ook samenwerking met private partijen mijden door middel van locatiekeuze van uitbreidingswijken die gebaseerd zijn op grondeigendom. Hierdoor heeft de gemeente meer macht en kunnen ongewenste concessies voorkomen worden. Bij een actief grondbeleid heeft de gemeente de touwtjes in handen, dit betekent dat zij de controle houden en de regie voeren. Een faciliterende overheid beperkt zich tot regulering van activiteiten van de private sector. Instrumenten hiervoor zijn bijvoorbeeld het bestemmingsplan, de exploitatie-overeenkomst en de baatbelasting (Ministerie van VROM, 2001). In de praktijk wordt immers vaak een combinatie van actief en faciliterend grondbeleid gebruikt. Samenwerking tussen de gemeente en marktpartijen komt ook voor en deze noodzaak tot samenwerking kan enerzijds voortvloeien uit een door een marktpartij ingenomen sterke grondpositie binnen een uitleggingsgebied. Er zijn verschillende vormen van samenwerking, deze vormen onderscheiden zich op basis van de grondexploitatie en het risicodragend vermogen van de gemeente (Gemeente Groningen, 2010):

- *Bouwclaimmodel*: Bij het bouwclaimmodel dragen private eigenaren hun gronden over aan de gemeente. Deze maakt de gronden bouw- en woonrijp om de kavels vervolgens uit te geven. De private partijen krijgen het recht op koop van een aantal kavels. Het risico van de grondexploitatie berust bij de gemeente, terwijl het risico van de opstalexploitatie berust bij de marktpartij.
- *Samenwerkingsovereenkomst*: risico's en winstmogelijkheden op de grondexploitatie gedeeld door overheid en marktpartij, terwijl het risico van de opstalexploitatie bij de marktpartij berust. Alle openbare investeringen worden in de gezamenlijke grondexploitatie ingebracht. Overheid en marktpartij delen vervolgens in de winst en het verlies in een onderling af te spreken percentage.
- *Joint venture*: Bij een joint-venture bezitten zowel marktpartijen als de gemeente gronden in het plangebied. De gemeente kan daarom ook tot de private partijen gerekend worden, omdat

zij economische belangen heeft bij de ontwikkeling. Daarom richten de marktpartijen en de gemeente gezamenlijk de Grondexploitatie Maatschappij (GEM) op. Deze rechtspersoon neemt voor zijn rekening en risico het bouw- en woonrijp maken van de gronden. Dit houdt in dat alle partijen enkel voor het eigen ingebrachte vermogen verantwoordelijk zijn. De risicoverdeling is gelijk aan de verdeling van de aandelen in de GEM.

- *Concessie of ontwikkelingsovereenkomst*: In dit samenwerkingsmodel stelt de gemeente enkel randvoorwaarden vast. Binnen deze globale randvoorwaarden wordt de gehele planontwikkeling overgelaten aan de private partij. De gemeente draagt dus geen risico. Het nadeel is dat de gemeente nauwelijks inspraak heeft en zeer beperkt wijzigingen kan doorvoeren.

Het bovenstaande geschetste beeld lijkt voorbij te zijn. Ontwikkelaars, beleggers en bouwers melden dat zij de grond niet meer gefinancierd krijgen, daardoor ontwikkelen zij opstallen of zijn bouwer, maar zeker geen grondbedrijf. Ontwikkelaars proberen nu de opgekochte gronden aan de gemeente te verkopen. Veel gemeenten beginnen de consequenties van de kredietcrisis langzaam door te krijgen. Ze ondervinden een vermindering van de grondverkoop en daarnaast zien onder andere grondbedrijven een opbrengstpost verschuiven naar een kostenpost. Betekent dit dat er een actiever grondbeleid van de gemeente verwacht en gevraagd wordt?

Spit en Zoete (2009) maken onderscheid tussen de verschillende actoren die actief zijn op de grondmarkt. Volgens hen zijn er drie typen:

1. *Het algemeen belang*: er bestaat direct of indirect belang bij de kwestie, bijvoorbeeld bij een milieuorganisatie.
2. *Het ontwikkelbelang*: er bestaat een direct zakelijk belang bij het oplossen van het probleem of de kwestie.
3. *Het eigenbelang*: er bestaat een direct (meestal zakelijk) belang in de kwestie, vaak in de vorm van onroerend goed.

Welke en de hoeveelheid actoren betrokken zijn bij het planvormingsproces verschilt per kwestie, dit hangt vaak af van de schaal en de complexiteit. Daarnaast kan er een gesloten of open planvormingsproces zijn.

3.4 Grondbedrijven

Veel gemeenten hebben de uitvoering van het grondbeleid geïntegreerd in de gemeentelijke organisatie. Als gemeenten willen samenwerken met marktpartijen, dan wordt dit vaak gedaan vanuit een

grondbedrijf. Integratie van het grondbedrijf binnen de gemeentelijke organisatie heeft een aantal voordelen (RIGO, 2013):

- Bestuurlijke en politieke aansturing van het grondbedrijf en afweging tussen de verschillende belangen bij het grondbedrijf is beter mogelijk;
- Integratie en afstemming met andere beleidsvelden is eenvoudiger;
- Het grondbeleid maakt in dit model deel uit van de totale gemeentelijke financiële huishouding;
- Het grondbedrijf kan beter op de hoogte zijn van toekomstige ontwikkelingen met een ruimtelijk aspect. Daardoor kan het grondbeleid mogelijk beter anticiperen op deze ontwikkelingen.

Een alternatief voor een afdeling grondbeleid als geïntegreerd onderdeel van de gemeentelijke organisatie is een grondbedrijf op enige afstand van politiek en bestuur. Een derde mogelijkheid is het oprichten van een ontwikkelingsbedrijf. Een ontwikkelingsbedrijf onderscheidt zich van een zelfstandig grondbedrijf doordat het veelal een combinatie is van een projectorganisatie en het traditionele grondbedrijf. De inzet van de middelen van het grondbedrijf blijft een politieke afweging, ook wanneer er een apart grondbedrijf wordt geïnstitutioneerd. Het werken op basis van economische principes onderscheidt de drie vormen van grondbedrijven niet, dit geldt ook voor het streven naar rendement en continuïteit (RIGO, 2013). Ook als onderdeel van de gemeentelijke organisatie zal het grondbedrijf zich in de uitvoering van de taken laten leiden door economische motieven.

In 2010 constateerde Deloitte dat gemeentelijke grondbedrijven financiële risico's liepen, maar dat deze nog niet zichtbaar waren in de jaarrekeningen en de prognoses. In het onderzoek van vorig jaar werd geconcludeerd dat gemeenten voor het eerst circa 900 miljoen euro verlies hadden genomen op grondexploitaties. Een onderzoek in 2011 wijst er op dat er 2,0 miljard euro extra verlies bij is gekomen. Hierdoor zijn de totale verliezen inmiddels opgelopen tot circa 2,9 miljard euro (Deloitte, 2010). Deze verliezen zijn het resultaat van een stagnerende vastgoedmarkt.

3.5 Transparantie

In de jaren '70 kwam er toenemende kritiek op het planningsproces. De groeiende complexiteit waarmee men te maken kreeg was een van de redenen hiervoor. Routinematige oplossingen louter gebaseerd op objectieve en wetenschappelijke informatie bleek niet optimaal te zijn. Deze complexe zaken hadden een bredere en geïntegreerde aanpak nodig. Het paradigma begon te verschuiven van een technische rationaliteit naar een communicatieve rationaliteit met het besef dat een lineaire visie gericht op controle niet optimaal was en nu gezien wordt als *'narrow scientific rationalism'* (Healey, 1992: 143). Intersubjectiviteit, communicatie en zelfregulering werden belangrijker en planning werd in toenemende mate gezien als een democratisch proces. Daarnaast nam interdisciplinaire samenwerking een

prominentere rol in, ook op de grondmarkt, aangezien private partijen strategische grondposities hadden ingenomen in de aangewezen uitleggingsgebieden van veel gemeenten in Nederland. Samenwerking kan belemmeren maar kan daarnaast ook krachten bundelen. Habermas is een van de wetenschappers die optimistisch is over deze samenwerking, wat blijkt uit zijn concept van communicatieve rationaliteit.

Habermas' concept van communicatieve rationaliteit is gericht op sociale interactie met als doel een overeenstemming met elkaar te bereiken, niet het bereiken van eigen succes. Als het bereiken van een overeenstemming niet lukt zijn er drie mogelijkheden volgens Habermas: de communicatie stoppen, manipuleren of de besluiten in een rationele discussie te toetsen. Dit laatste wordt ook wel de discourse genoemd, hierin worden de argumenten voor en tegen een bepaalde aanspraak rationeel en eerlijk afgewogen (Habermas, 1981). Samenhangend met de communicatieve rationaliteit is collaboratieve planning steeds belangrijker geworden, waarin het verbinden van dialogen en kennis van verschillende actoren en stakeholders een essentiële rol speelt (Booher & Innes, 2000). Met de toenemende sociale en politieke fragmentatie, snelle veranderingen, 'global interdependence' en conflicterende waarden wordt 'collaborative planning' gezien als de manier om met deze complexe factoren om te kunnen gaan. Volgens Booher & Innes (2000: 3) zijn er drie eisen waaraan een collaboratief netwerk moet voldoen: 'diversity, interdependence and authentic dialogue (DIAD)'. In 'authentic dialogue' staat wederzijds respect, spreken en luisteren centraal. Dit is belangrijk tijdens het collectief denken van de groep en de instrumenten voor persoonlijke ontwikkelingen en effectieve communicatie (Booher & Innes, 2000). Habermas (1981) en anderen die over dialoog geschreven hebben (Fox & Miller, 1996; Booher & Innes, 2000) erkennen vier voorwaarden die aanwezig moeten zijn voor de ideale vorm van 'authentic dialogue': rechtmatigheid, wettigheid, nauwkeurigheid en begrijpelijkheid. Om deze vier voorwaarden te waarborgen kan transparantie een belangrijke rol spelen. In dit hoofdstuk zal verder worden ingegaan op het belang van transparantie met betrekking tot het planningsproces.

Het publieke karakter van bepaalde functies van grond maken overheidsbemoeienis noodzakelijk. De grondmarkt is een van de ondoorzichtigste markten, mede door het feit dat de ruimte door bestemmingsplannen is vastgelegd. Daarom is het streven naar transparantie binnen deze markt essentieel. Er wordt in toenemende mate wetenschappelijk onderzoek gedaan naar transparantie. Transparantie is een 'buzzword' geworden, mede doordat het falen van de overheid of beleid gelijk wordt geassocieerd met de geheimencultuur binnen overheidsorganisaties (Roberts, 2006: 107). Een voorbeeld hiervan is de vuurwerkramp in Enschede, de ramp koste 23 levens en 950 mensen raakten gewond. De omwonenden waren niet op de hoogte van de aanwezigheid van de opslagplaats voor vuurwerk, daarnaast werden er te weinig veiligheidscontroles uitgevoerd door de gemeente. Als de inwoners van de omringende wijken op de hoogte waren van deze vuurwerkopslagplaats, had deze ramp wellicht voorkomen kunnen worden.

Daarnaast lopen de meningen over de gewenste mate van overheidstransparantie uiteen. Dit maakt het eenvoudiger om de voor- en nadelen van overheidstransparantie weer te geven, maar niet om de dynamische complexiteit van transparantie in kaart te brengen. Daarom zal eerst worden uitgelegd wat er precies met transparantie bedoeld wordt en wat het doel van transparantie is.

Veel definities van transparantie zijn algemeen en metaforisch, voorbeelden van soortgelijke definities zijn:

‘lifting the veil of secrecy’ (Davis, 1998: 121)

“the ability to look clearly through the windows of an institution” (Den Boer, 1998: 105).

Completere definities van transparantie bevatten ook een specificatie van de actoren die de informatie kunnen inzien, de gevolgen van het inzien van informatie en het soort en hoeveelheid van de informatie dat publiek wordt gemaakt door de instelling. Voorbeelden hiervan zijn:

“Transparency is seen as an institutional relation or arrangement in which an actor is rendered transparent to another actor” (Bovens, 2010: 946).

‘The process through which public authorities make decisions should be understandable and open; the decisions themselves should be reasoned; as far as possible, the information on which the decisions are based should be available to the public.’ (De Europese ombudsman: Jacob Söderman)

“Transparency is the availability of information about an organization or actor allowing external actors to monitor the internal workings or performance of that organization” (Grimmelikhuijsen, 2012: 55).

De definitie die tijdens dit onderzoek gebruikt zal worden is:

“Een transparante overheid is een overheid waarbij prioriteiten, beleidsuitvoering, beleidsprestaties, marktprestaties of procedures toegankelijk en inzichtelijk zijn voor burgers met als doel een betere externe oriëntatie voor overheden, de burger beter faciliteren om vertrouwen te controleren, en het geven van ruimte voor input van buitenaf” (Albeda & Bijlert, 2002: 6).

Componenten van transparantie zijn (Grimmelikhuijsen, 2012; Albeda & Bijlert, 2002):

- Informatie;
- Beschikbaarheid;
- De overheidsinstelling;
- De externe actoren;

- De input van buitenaf.

Transparantie heeft tot doel om beter zichtbaar te maken wat de overheid doet en hoe de overheid werkt om zo het vertrouwen te winnen van de burger als adviseur. Dit betekent dat uitleggingsgebieden vooraf bekend moeten worden gemaakt, inspraakmomenten plaatsvinden en er een gegronde motivatie is achterliggende de locatiekeuze. Dit is in Nederland in de jaren '90 geïntroduceerd, toen Structuurvisies van vele gemeenten openbaar zijn gemaakt. Transparantie biedt kansen maar brengt ook de beperking van de overheid in beeld en waar de overheid achterblijft. Overheden richten zich tot nu toe vooral op het transparant maken van de input van overheden en relatief weinig op het gebied van output van overheden. De wil om een transparante overheid te creëren leeft zeker (Albeda & Bijlert, 2002). In de praktijk blijken er alleen verschillende drempels te zijn die transparantie vaak in de weg staan. Transparantie van de overheid is niet een kwestie van het implementeren van een technologie of het openen van een balie. Transparantie vraagt om integraal beleid dat medewerking van manager, openbaar bestuur en burger vergt (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2000). De overheid kan transparant zijn door duidelijk te maken (Albeda & Bijlert, 2002):

- wat het beleid is;
- wat de plannen zijn;
- wat de procedures zijn;
- hoe de overheid werkt;
- wat de resultaten van beleid in uitvoering zijn.

De toegankelijkheid van informatie dat beschikbaar wordt gesteld door de overheid is ontzettend vergroot sinds de opkomst en verdere ontwikkeling van het internet. Informatie kan nu onafhankelijk van de tijd en locatie gelezen en bekeken worden door iedereen die toegang heeft tot internet. Dit heeft ook een nieuwe impuls gegeven aan transparantie, en wordt 'computer-mediated transparency' genoemd (Meijer, 2009).

Afhankelijk van de rol van de overheid kan transparantie bijdragen aan betere inspraak, betere verantwoording, betere dienstverlening of beter toezicht. Ten eerste kan een overheid er bijvoorbeeld naar streven processen en prioriteiten inzichtelijk te maken als onderdeel van haar bestuurlijke functie. Ten tweede kan een overheid haar dienstenprestaties inzichtelijk maken in haar rol als dienstverlener. En als laatste kan een overheid als toezichthouder marktprestaties inzichtelijk maken. Transparantie van de overheid heeft daarnaast ook het doel om de burger dichterbij de politiek te brengen. Volgens Albeda en Bijlert (2002) zou dit kunnen resulteren in:

- meer betrokkenheid van burgers;

- betere inbreng van kennis van buiten de organisatie;
- betere belangenafweging;
- meer draagvlak; en
- snellere uitvoering.

Transparantie is ook nauw verbonden met het vertrouwen in de overheid. Meer transparantie zou het vertrouwen en de legitimiteit in de overheid moeten vergroten (Van de Walle, 2011; Pollit & Bouckaert, 2004). Vertrouwen in de overheid zou ook het interpersoonlijke vertrouwen vergroten, wat uiteindelijk positieve effecten op de economie heeft. Tegenwoordig is vertrouwen in de overheid dusdanig belangrijk dat overheidsinstellingen zonder het vertrouwen van de bevolking niet kunnen functioneren. In Nederland is het vertrouwen in de overheid sterk gedaald net na het millennium en is het vertrouwen sindsdien weer langzamerhand aan het opbouwen (Bovens & Wille, 2008). In de Verenigde Staten is het vertrouwen al tientallen jaren aan het verminderen (Tolbert & Mossberger, 2006). Transparantie wordt gezien als een middel om het vertrouwen van de bevolking terug te winnen. Vertrouwen en legitimiteit zijn ook belangrijke factoren op de grondmarkt. Grondeigenaren gaan waarschijnlijk geen zaken doen met een partij die zij niet vertrouwen of volgens hen niet legitiem zijn. Daarom is het interessant om te kijken wat voor invloed dit heeft op de onderhandelingen tussen gemeente en grondeigenaren, maar ook het effect op de posities van marktpartijen en de onderhandelingen tussen hen en de gemeente. Daarnaast is het voornamelijk interessant voor dit onderzoek om te kijken naar het effect dat dit heeft op de uiteindelijke locatie van stadsuitbreidingswijken.

3.5.1 De voor- en nadelen van transparantie

Sommige wetenschappers en politici pleiten juist voor meer transparantie en anderen voor minder. Er is een duidelijke tweedeling en er zijn ook duidelijke en aannemelijke argumenten voor en tegen. De leidende voorstander van meer overheidstransparantie is Barack Obama, een tegenstander hiervan is voormalig minister Donner. Volgens Obama kan meer overheidstransparantie corruptie en misstanden aan de kaak stellen, maar ook zou het vertrouwen van burgers in de overheid worden vergroot (White House, 2009). *‘Onbekend maakt onbemind’*, dus zal meer kennis van besluitvorming en beleid leiden tot een overheid die meer ‘bemind’ is, zo luidt deze gedachte. Voormalig minister Donner die juist pleit voor minder transparantie, zorgde voor ophef na zijn uitspraak *‘Wetten zijn als worstjes. Je kunt maar beter niet zien hoe ze gemaakt zijn.’* Het zou volgens Donner beter zijn om overheidstransparantie in te perken: meer kennis van burgers leidt juist tot minder vertrouwen.

In het wetenschappelijke debat over de effecten van transparantie op vertrouwen in de overheid zien we deze tweestrijd terug. Optimisten beargumenteren dat transparantie een positief effect heeft op

vertrouwen in de overheid. Pessimisten beargumenteren het tegenovergestelde. Daarnaast zijn er ook nog sceptische wetenschappers die zeggen dat transparantie geen enkel effect heeft of dat het effect zo klein is dat het wordt overstemd door andere determinanten van vertrouwen, zoals ontevredenheid met een regering of zorgen over de economische crisis.

Een van de optimisten in het wetenschappelijk debat is Brin (1998) bijvoorbeeld. Hij ziet transparantie bij voorbaat als ‘something good’ met maar een minimaal aantal mindere kanten. Brin (1998) pleit in zijn boek ‘The Transparent Society’ voor volledige overheidstransparantie. Mede door het internet zullen er technologieën zijn die het mogelijk maken om alle informatie openbaar te maken. Door ook het gedrag van de bevolking in kaart te brengen en te analyseren kan de overheid zijn beleid hier beter op afstemmen. Het idee van Brin (1998) is dat als alle informatie transparant is, de overheid zijn geheimen niet meer kan verbergen. Vervolgens kan de bevolking de macht van transparantie gebruiken om de overheid aansprakelijk te stellen als dit nodig is. Ook Meijer (2007) beaamt dat transparantie de aansprakelijkheid van de overheid vergroot, ook ‘stakeholder aansprakelijkheid’. Dit houdt in dat derden, zoals de media bijvoorbeeld ook een verantwoordelijkheid hebben om kritisch naar de beschikbare informatie te kijken en feedback te geven en zo de bevolking te informeren. Daarnaast zou transparantie leiden tot een opener cultuur, wat de efficiëntie van overheidsinstellingen zou bevorderen en meer begrip voor deze instellingen oproept bij de bevolking (Hood, 2007). Meer vertrouwen in de gemeente zal ook leiden tot een efficiënter planningsproces en realisatie van stadsuitbreidingswijken. Kortom, transparantie zou volgens deze optimisten voor een democratischer en succesvollere samenleving en een betrouwbaardere overheid zorgen.

De pessimisten in het wetenschappelijk debat zijn onder andere O’Neill (2002) en Bovens (2003). De volgende drie argumenten keren regelmatig terug in de discussie (Grimmelikhuijsen, 2012):

1. Transparantie leidt tot verkeerde en een overvloed aan informatie.
2. Transparantie leidt tot onterechte verwijten.
3. Transparantie leidt tot demystificatie van de overheid.

Wetenschappers argumenteren dat de groeiende hoeveelheid informatie die beschikbaar is niet per sé hoeft te leiden tot meer vertrouwen in de overheid. Volgens O’Neill (2002) heeft transparantie zelfs negatieve effecten op het vertrouwen in de overheid. Internet maakt het mogelijk om informatie te onthullen, ook vertrouwelijke informatie die geheim zou moeten blijven, hierdoor ontstaat er ontzettend veel informatie, maar ook verkeerde informatie. Dit resulteert in onzekerheid en verwarring. Deze overvloed aan misinformatie zorgt volgens O’Neill (2002) zelfs voor een ‘culture of suspicion’. Margetts (2006) haalt het probleem van misinformatie en de overvloed van informatie ook aan. Daarnaast zou

transparantie resulteren in een groeiend aantal verwijten naar de overheid toe. Hierdoor kan een politiek cynisme ontstaan en het vertrouwen in de overheid zelfs verminderen (Bovens, 2003). Bovens (2003) wijst ons ook op het feit dat de bevolking er niet altijd tevreden of er blij van wordt om te zien wat er achter de schermen gebeurd. Men zal zien dat besluitvorming geen rationeel proces is, maar een belangenafweging en onderhandeling. Enerzijds krijgen mensen meer vertrouwen in de eerlijkheid van gemeente, anderzijds zal een toenemende transparantie de beperkingen van de overheid onthullen en daardoor het vertrouwen in de overheid verminderen. Door het openbaar maken van informatie krijgen marktpartijen ook een streepje voor bij grondverwerving. Zij zijn door overheidstransparantie op de hoogte gebracht van de gronden die ontwikkeld zullen worden in de toekomst en waarmee geld verdiend kan worden. De gemeenten zullen hier rekening mee moeten houden.

Transparantie hoort erbij en wordt verwacht, vooral in een democratisch land zoals Nederland, maar werkelijke transparantie laat ook zien dat niet alles goed gaat en laat zien dat besluitvorming en beleid maken complex is, terwijl burgers ook hier hoge verwachtingen van hebben. Transparantie draagt bij aan de normalisatie van overheidsorganisaties. Volgens het onderzoek van Grimmelikhuijsen (2012) blijkt dat het er niet alleen om gaat dat alle informatie beschikbaar is, maar ook hoe deze informatie wordt aangeboden aan het publiek. Enerzijds verwacht men dat dit snel gebeurt, anderzijds moet de informatie compleet en begrijpelijk zijn. Grimmelikhuijsen (2012) pleit voor een gelaagde transparantie. Dit houdt in dat de eerste laag bestaat uit gesimplificeerde informatie die voor alle burgers toegankelijk is. De tweede laag bestaat dan uit de achterliggende informatie dat heeft geleid tot deze informatie te ontsluiten, zoals beleidstukken bijvoorbeeld (VNG, 2012). Informatie openbaar maken via het internet is bij uitstek geschikt voor een vorm van gelaagde transparantie. De tweede laag kan eenvoudig worden gescheiden van de eerste laag door met één muisklik op de pagina deze informatie toegankelijk te maken. Deze ‘gelaagde transparantie’ zou een betere structuur voor de overheidstransparantie kunnen bieden.

In hoeverre transparantie aanwezig is in de praktijk en de houding tegenover transparantie is ook onderzocht tijdens dit onderzoek. De componenten van transparantie waren belangrijk tijdens de interviews die zijn afgenomen. Het is interessant om te kijken of de argumenten van de respondenten voor of tegen een toenemende overheidstransparantie overeen komen met de argumenten van de wetenschappers. Daarnaast is het ook interessant om de effecten van overheidstransparantie in de drie casus-wijken te bekijken en te analyseren. Heeft transparantie het aandeel van grondeigendom van de projectontwikkelaars vergroot? Wat voor effect heeft dit gehad op de locatie van de wijken en de uiteindelijke realisatie? Dit zal worden toegelicht in hoofdstuk 4.6.

H3. Methodologie

Dit hoofdstuk geeft de structuur van het onderzoek weer en de manier waarop het wordt uitgevoerd. Ten eerste zal worden uitgelegd waarom er in dit onderzoek gekozen is voor een kwalitatieve onderzoeksmethode wat gebaseerd is op interviews. Ten tweede zal de uitvoering van de interviews worden toegelicht en zullen de ethische vraagstukken en kwaliteitswaarborging besproken worden.

3.1 Onderzoeksmethode

Er zijn verschillende manieren van het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek. Er kan gekozen worden tussen kwantitatief en kwalitatief onderzoek maar ook tussen theoretisch of praktijkgericht onderzoek (Verschuren & Doorewaard, 2007). Praktijkgericht onderzoek heeft als doel om problemen die zich voordoen in de praktijk op te lossen. Theoriegericht onderzoek is echter gericht op het oplossen van problemen in de theorievorming (Swanborn, 2002). Daarnaast ligt bij kwalitatief onderzoek de focus op het beschrijven en inventariseren van belevingen, gebeurtenissen en meningen van mensen waardoor tot nieuwe inzichten gekomen kan worden, terwijl bij kwantitatief onderzoek de nadruk ligt op het testen van onderzoekshypotheses (Boeije, 2005). Gezien het doel van het onderzoek, is gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksmethode die voornamelijk praktijkgericht is. Daarom worden deze twee methodes in de volgende alinea's verder beschreven.

3.2.1 Kwalitatief onderzoek

Kwalitatief onderzoek zal nuttig zijn in het verkrijgen van nieuwe inzichten in de materie. Er is weinig tot geen onderzoek gedaan naar transparantie in de bepaling van de locatiekeuze voor stadsuitbreidingswijken en het effect van grondeigendom hierop. Een aantal kenmerken van kwalitatief onderzoek zijn volgens Boeije (2005):

- Het is niet bedoeld om geldig te zijn voor grote groepen en generaliseerbaarheid is niet het belangrijkste doel.
- Het doel is om vanuit het perspectief van de zogenaamde: 'insider' inzichten te krijgen in de aard van een specifiek fenomeen. Met kwalitatief onderzoek probeert men beter te begrijpen waarom iets gebeurt, hoe een bepaald proces verloopt en wat dat betekent voor personen. Tijdens dit onderzoek zijn 'insiders' personen die in de praktijk betrokken zijn met stadsuitbreidingsprojecten en besluitvormingsprocessen in de casus-gemeente en de casus-wijken.
- Kwantitatief onderzoek wordt vaak uitgevoerd in een experimentele setting.

3.2.2 Casestudy

Casestudy-onderzoek houdt in dat een onderzoek zich in één organisatie, situatie of gebied afspeelt. Bij casestudies worden een aantal methoden van dataverzameling gecombineerd. Binnen de gekozen casus worden relaties, processen en ontwikkelingen onderzocht. Deze relaties kunnen onderzocht worden door middel van bijvoorbeeld participerende observatie of diepte-interviews. Het gekozen casus-gebied, in dit geval de casus-gemeente en de daar binnen geselecteerde casus-wijken, wordt in het onderzoek van buitenaf doorgelicht (Verschuren, 2010). Het voordeel van casestudies is dat de diepgang van het onderzoek vergroot kan worden. Het nadeel hiervan is echter dat binnen de tijd die voor het onderzoek beschikbaar is, slechts een beperkt aantal cases onderzocht kunnen worden. Dit brengt vragen met zich mee over de mate waarin de resultaten van het onderzoek in aanmerking komen voor generalisatie van de resultaten. Een van de voornaamste punten van kritiek op de casestudy als onderzoeksmethode is de beperkte mogelijkheid tot generalisatie van de resultaten. Wetenschappers die de methode bekritisieren zijn onder andere Merriam (1988), Ragin (1989), Yin (1989) en Creswell (1994). De kritiek had ook betrekking op de objectieve en onafhankelijke houding van de onderzoeker. De interactieve houding van de onderzoeker, het schatten van de waarde van de verkregen data en hoe deze wordt beïnvloed door de persoonlijkheid van de onderzoeker kan in twijfel worden getrokken. Hierbij speelt het effect op de validiteit van het onderzoek een belangrijke rol.

Flyvbjerg (2007) en Campbell (1975) wijzen echter op de voordelen die casestudies bieden. De informatie die wordt verkregen is volgens hem concreet, contextafhankelijk en praktisch. Veel van deze diepgaande informatie kan alleen verkregen worden via casestudies. Daarnaast wijzen Flyvbjerg (2007) en Rosch (1978) op het feit dat het mogelijk is een beperkt aantal casussen, indien zorgvuldig geselecteerd, te generaliseren naar een breder toepassingsgebied. De kritiek die aangekaart wordt door wetenschappers over de invloed op de resultaten van de onderzoeker zijn houding of persoonlijkheid gaat volgens Flyvbjerg (2007) niet op. Volgens hem blijkt uit de literatuur eerder het tegenovergestelde. Onderzoekers blijken vaak tot de conclusie te komen na diepgaand onderzoek aan de hand van casussen dat hun eigen verwachtingen niet kloppen met de verkregen data en resultaten. In dit onderzoek is ervoor gekozen om casestudies als onderzoeksmethode te gebruiken, om zo veel mogelijk diepgaande data te kunnen verzamelen binnen een geselecteerde casus-gemeente. Hierdoor zal een zo duidelijk mogelijk beeld geschilderd kunnen worden van de werkelijke situatie. Tijdens dit onderzoek is ervoor gekozen om de casestudies te onderbouwen met data die is verkregen door middel van 'individuele diepte-interviews', de keuze voor individuele diepte-interviews zal in de volgende alinea toegelicht worden.

3.2.3 Interviews

Een methode binnen kwalitatief onderzoek is het afnemen van interviews. Hierdoor kan men op een directe manier inzicht krijgen in de aard van een specifiek fenomeen en daarbij ook de belevingen en emoties analyseren. Er zijn verschillende interviewtechnieken, tijdens dit onderzoek is gekozen voor ‘individuele diepte-interviews’. Er had ook gekozen kunnen worden voor ‘focusgroepen’, deze zijn erop gericht om ideeën en meningen over een bepaald onderwerp te structureren. Deze methode is uitermate geschikt als discussie tussen groepsleden gewenst is om het genereren van motieven en argumenten te stimuleren. Maar onderwerpen die sociaal gevoelig liggen zijn, door de sociale context, juist niet geschikt voor een groepsgesprek. Daarom is er in dit onderzoek bewust niet gekozen voor deze methode, maar voor individuele diepte-interviews, omdat het onderzoek gevoelige informatie betreft. Een diepte-interview is een intensief gesprek tussen de interviewer en één respondent en is gericht op het verkrijgen van gedetailleerde informatie van de respondent. De voordelen van een diepte-interview is dat het mogelijk is om met een individu diep in te gaan op het onderwerp, dieper dan in een focusgroep bijvoorbeeld. De respondent kan zich meer op zijn of haar gemak voelen (Flowerdew & Martin, 2005). Er luisteren geen andere mensen mee en hierdoor durft de respondent wellicht eerder gevoelige informatie te delen met de interviewer. Bepaalde onderwerpen die taboe zijn, kunnen wellicht niet in het bijzijn van anderen worden besproken. Minder bespraakte of verlegen mensen zullen zich waarschijnlijk ook meer op hun gemak voelen in een één op één interview dan in een focusgroep. Daarnaast is de locatie waar het interview plaats vindt ook van belang, een neutraal gebied zou bevorderlijk kunnen zijn voor de objectiviteit van het onderzoek. In verband met tijd en drukke agenda's van de respondenten is dit niet altijd gelukt.

Voor het beantwoorden van deelvraag drie *‘Welke factoren worden in de beleidsstukken genoemd die belangrijk zijn voor het selecteren van de locatie voor stadsuitbreidingswijken? En welke factoren zijn volgens de respondenten bepalend voor de locatie voor stadsuitbreidingswijken: De Held, Reitdiep en Meerstad?’* is er in een descriptief onderzoek onderzocht welke factoren in de werkelijkheid worden ervaren als bepalende factoren voor de locatie van stadsuitbreidingswijken. Het kenmerkende van een descriptief of beschrijvend onderzoek is dat niet gezocht wordt naar een verklaring waarom de werkelijkheid zich voordoet, maar juist om het constateren en beschrijven van de werkelijkheid (Peters, 1995). Daarnaast zal dit ook bestaan uit de confrontatie tussen theorie uit de literatuur en beleidsstukken en praktijkdata dat door middel van interviews verkregen zal worden. Het doel hiervan is om te zoeken naar gelijkenissen en verschilpunten tussen theorie en praktijk. Dit is gedaan door patronen uit de praktijk te verbinden via theorie naar de praktijk.

Voor het beantwoorden van deelvraag vier *‘Heeft grondeigendom de locatie van de casus-wijken beïnvloed?’* en deelvraag vijf *‘Hoe transparant zijn keuzes wat betreft de locatie gemaakt? En wat voor effect heeft dit gehad op de locatie van de casus-wijken?’* zal een casus-gemeente worden gebruikt. Dit om te onderzoeken wat het effect van grondeigendom en strategische grondposities op de locatie van stadsuitbreidingswijken is en om te onderzoeken hoe transparant de besluitvorming en onderhandelingen betreffende de locatie van stadsuitbreidingswijken in de casus-gemeente is. Ook wordt onderzocht hoe transparantie de locatie van de stadsuitbreidingswijken heeft beïnvloed. Met behulp van interviews zal onderzocht worden hoe deze situatie in de betreffende gemeente is. Dit zal nader worden toegelicht in de volgende alinea’s.

3.3 Voorbereiding en opzet van de interviews

Voorafgaande aan de interviews zijn er verschillende stappen ondernomen, deze worden in de volgende alinea’s beschreven en uitgelegd.

Voorbereiding interviews

Binnen deze scriptie is er voor gekozen om de gemeente Groningen als onderzoeksgebied te kiezen. De spanningen binnen de gemeenteraad, de problemen rond de ontwikkeling van de stadsuitbreiding ‘Meerstad’ en de financiële en vastgoedcrisis maken de gemeente Groningen tot een interessant onderzoeksgebied. Daarom zal de gemeente Groningen binnen het onderzoek als casus worden bestudeerd. Daarnaast is er voor gekozen om tijdens dit onderzoek te focussen op drie specifieke stadsuitbreidingswijken; De Held, Reitdiep en Meerstad. De redenen achter de keuze voor deze drie stadsuitbreidingswijken in de gemeente Groningen zullen nader worden toegelicht in hoofdstuk 4. De keuze van de doelgroep voor de interviews is bepaald in overleg met mijn scriptiebegeleider. Er is uiteindelijk gekozen voor de ‘insiders’, mensen die werkzaam zijn geweest bij een van de drie stadsuitbreidingswijken. Hierbij gaat het vooral om de mensen die betrokken zijn geweest tijdens het planvormingsproces en de onderhandelingen wat betreft de locatie van deze wijken en de spanningen rondom landeigendom. Het streven was om in totaal tussen de 5 en 10 mensen te interviewen, zowel werkzaam in de publieke als private sector. Het interviewen van ‘insiders’ zowel in de publieke als private sector zal bijdragen aan de betrouwbaarheid, validiteit en geloofwaardigheid van dit onderzoek. Omdat dit onderzoek over gevoelige informatie en situaties kan gaan (zie bijlage 4), is het belangrijk om alle kanten van ‘het verhaal’ te beluisteren en te analyseren, met als doel een duidelijk beeld te krijgen van de verschillende processen en situaties. Aan de hand van dit geschetste beeld zal tijdens dit onderzoek geprobeerd worden een reconstructie te maken van de drie casus-wijken, met betrekking tot het effect van grondeigendom en transparantie op de locatie(keuze) van deze drie stadsuitbreidingswijken. Deze ‘insiders’ zijn geselecteerd doordat zij of de bedrijven of instellingen waarvoor zij werken stonden

vermeld in beleidsstukken, plannen en op websites. Aan deze bedrijven is gevraagd of er mensen werkzaam zijn binnen hun organisatie die betrokken zijn geweest bij de planvorming of realisatie van één of meerdere casus-wijken en bereid zijn om mee te werken aan dit onderzoek. Tijdens de voorbereidingen van de interviews is er contact opgenomen met veertien ‘insiders’. Er waren vier ‘non-responses’ en drie lieten weten niet mee te willen werken aan dit onderzoek of niet over de juiste informatie bleken te beschikken. Zeven ‘insiders’ waren uiteindelijk bereid mee te werken aan dit onderzoek. Deze zeven ‘insiders’ zijn geïnterviewd, waarvan drie werkzaam bij de overheid, twee werkzaam bij betrokken marktpartijen en als laatste twee ‘speculant-partijen’ die deel uitmaken van de ‘Twentse combinatie’ (zie bijlage 4). De interviews duurden ongeveer een uur. De geselecteerde respondenten zijn door middel van telefoon of e-mail benaderd. Tijdens het contact is zo snel mogelijk een datum, tijd en locatie afgesproken. Tijdens het eerste contact is uitleg over het onderwerp van dit onderzoek gegeven.

Uitvoering van interviews

Bij een diepte-interview hoort een interviewgids (zie bijlage 2), deze gids bevat een lijst van de te bespreken onderwerpen en diepgaande vragen. Dit waarnemingsinstrument biedt de interviewer structuur en houvast (Lombaert et al, 2006). De diepte-interviews zijn gebaseerd op het theoretische kader. Ter ondersteuning van het interview is er gebruik gemaakt van kaartmateriaal (zie bijlage 1). Bij elk interview is gebruik gemaakt van dezelfde plankarten van De Held, Reitdiep, Meerstad en een plankart van de gemeente Groningen voor toekomstige uitleggingsgebieden uit 1994. Aan de hand van deze kaarten zijn de respondenten bevraagd over de vormgeving en grondeigendom van de wijken.

Het verkrijgen van betrouwbare informatie van de respondent staat voorop tijdens de interviews. Hierdoor zal een bepaalde vertrouwensband opgebouwd moeten worden tussen de respondenten en de interviewer. Daarom is er geprobeerd om tijdens de inleiding van het interview een ontspannen sfeer te creëren. Daarnaast is er verteld wat het doel van het onderzoek is, de wijze waarop dit wordt bereikt, hoe met de gegevens wordt omgegaan, dat de anonimiteit wordt gewaarborgd, hoe lang het interview ongeveer gaat duren en wordt er toestemming gevraagd voor het opnemen, door middel van een voice-recorder, van het interview. Een diepte-interview kan aspecten over het onderwerp belichten die niet in de interviewvragen zijn verwerkt. Met deze methode kunnen de respondenten uitgebreid hun meningen en kennis met de interviewer delen, waardoor zij niet gebonden zijn aan vooraf vastgestelde keuze antwoorden. Dit zorgt voor een bepaalde mate van flexibiliteit voor de interviewer, waar hij of zij haar eigen kennis en communicatievaardigheden kan gebruiken om onverwachte wendingen of ideeën te begeleiden en te verkennen (Flowerdew & Martin, 2005). Een aantal nadelen zijn; dat de resultaten indicatief en niet representatief hoeven te zijn, dat de onderzoeker de data zelf op waarde schat en dat de antwoorden niet

altijd eenduidig zijn en daardoor soms lastig te analyseren zijn (Boeije, 2005). Hier zal rekening mee gehouden worden gedurende het gehele onderzoek. Een ander nadeel van een diepte-interview is dat het een tijdrovende methode is. Daarom is er voor een beperkt aantal (5 tot 10) respondenten gekozen, wat een realistische doelstelling voor dit onderzoek, gezien het tijdsbestek. Ook is tijdens de interviews geprobeerd de respondent te stimuleren om zijn verhaal te vertellen door actief te luisteren, te letten op (non)verbaal gedrag, naar alternatieven te vragen, door te vragen en stiltes te hanteren. Het interview bestaat uit open vragen, waarin ook enkele follow-up vragen zijn opgenomen. Tijdens de interviews is gekozen voor een vaste vraagformulering waarin de interviewer de ruimte heeft voor alternatieve antwoorden. Dat betekent dat vragen zijn gesteld zoals: ‘*Wat zijn belangrijke factoren die de locatiekeuze van een uitleggingsgebied beïnvloeden?*’, ‘*Kunt u iets vertellen over de rol van grondeigendom bij de locatiekeuze?*’. Het is belangrijk dat de interviewer geen suggestieve of sturende vragen stelt en geen waarde oordeel geeft over de antwoorden van de respondenten, dit kan het onderzoek beïnvloeden en zorgt ervoor dat het onderzoek minder objectief is. Aan het einde van de interviews is gevraagd of de respondent nog iets toe te voegen heeft.

3.4 Analyse van interviews

Dit onderzoek is descriptief van aard, daarom is ervoor gekozen om bij de analyse van de interviews gebruik te maken van de inductieve methode. Dit betekent dat getracht is te reconstrueren hoe de praktijk de werkelijkheid ervaart en hoe het planningsproces en uitwerking in werkelijkheid verloopt. Het verzamelen van data moet daarom zo transparant mogelijk gebeuren. Gelet op deze redenen zou het niet wijs zijn om vooraf een analysekader vast te stellen. Resultaten kunnen dan worden beperkt en dat is niet de bedoeling van dit onderzoek; het doel is te achterhalen welke factoren in de theorie en in de praktijk naar voren komen om vervolgens deze elementen met elkaar te vergelijken en om aan de hand daarvan een reconstructie van de situatie te kunnen beschrijven.

Er zijn verschillende methodes voor het kwalitatief analyseren van de interviews. Ryan & Bernard (2003) wijzen op methodes die zijn gebaseerd zijn op woord, frase (delen van zinnen) en op thema niveau. Het doel is om te achterhalen hoe vaak een bepaald woord, frase of thema voorkomt in de interviews. Hierbij geldt dat wat je telt niet objectief te scheiden is naar wat je niet telt, dit is kenmerkend voor kwalitatief onderzoek. Dit betekent dat interpretatie een belangrijke rol speelt. Met oog op het doel van dit onderzoek is er gekozen voor thema-analyse.

Tijdens de uitvoering van een thema-analyse zijn verschillende technieken mogelijk. Boeije (2005) stelt dat het kwalitatief analyseren van interviews gerealiseerd kan worden door gebruik te maken van een zogenaamde ‘codering’. Met behulp van deze techniek worden betekenisvolle tekstfragmenten gemarkeerd. De stukken tekst die bij elkaar horen zijn vervolgens gelabeld met codes. Het coderen van de

interviews is gebeurd in verschillende stadia; open coderen, axiaal coderen en selectief coderen. Ten eerste zijn de uitgewerkte interviews meerdere keren gelezen. Ten tweede zijn de interviews ‘open gecodeerd’ door de teksten op te delen in fragmenten en zijn de bij elkaar horende fragmenten gelabeld met codes. Ten derde is er ‘axiaal gecodeerd’, dit houdt in dat er hoofd en subcodes zijn geselecteerd. Het doel hiervan is om de gegevens afkomstig uit het open coderen te ordenen en reduceren. Tot slot heeft ‘selectief coderen’ plaatsgevonden, waarbij de hiërarchie van de thema’s is bepaald. Tijdens het selecteren van de ‘codering’ zijn enkele richtlijnen aangehouden die zijn gebaseerd op aandachtspunten van Berkowitz (1997) en Bogdan & Biklin (1998), zie bijlage 3. Zij benadrukken het gebruik van duidelijke en eenduidige ‘coderingen’ die bijdragen aan de centrale vragen en kwesties in dit onderzoek. Om een indruk te geven van deze techniek is hieronder een kort fragment gebruikt van een afgenomen interview:

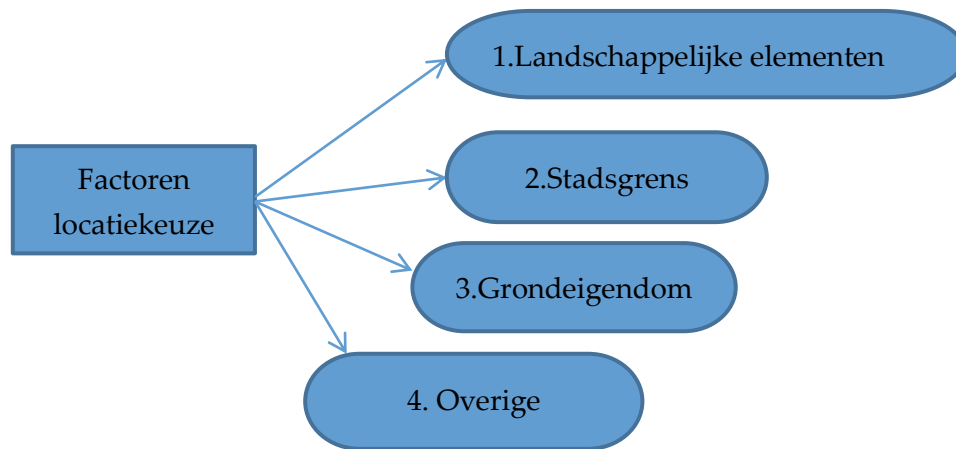
“Als overheidsinstantie heb je wellicht hele mooie plannen en wil je iets bereiken, maar dat wordt dan onmogelijk gemaakt door een stukje grond wat je niet kan krijgen doordat deze grond opgekocht is door speculanten. Als samenwerking met deze speculanten niet succesvol is, blijft er uiteindelijk maar een heel beperkt gebied over waar je als overheidsinstantie dan wel kan uitbreiden en ontwikkelen. Soms kunnen dingen ook heel anders en positief uitpakken, zoals de ‘groene long’ in het midden van De Held.”

De interview opnames zijn letterlijk uitgetypt, samengevat en geprint met een brede kantlijn. Deze teksten zijn vervolgens uiteengegrafeld en gelabeld met trefwoorden. Tabel 1 toont een voorbeeld van deze trefwoorden. Dit zijn de zogenaamde ‘open codes’.

Open codes	Fragment
Grondeigendom	Als overheidsinstantie heb je wellicht hele mooie plannen en wil je iets bereiken, maar dat wordt dan onmogelijk gemaakt door een stukje grond wat je niet kan krijgen
Speculant	doordat deze grond opgekocht is door speculanten. Als samenwerking met deze speculanten niet succesvol is, blijft er uiteindelijk maar een heel beperkt gebied over waar je als overheidsinstantie dan wel kan uitbreiden en ontwikkelen.
Vormgeving	Soms kunnen dingen ook heel anders en positief uitpakken, zoals de ‘groene long’ in het midden van De Held.

Tabel 1: Open codes fragment.

Een voorbeeld van axiaal en selectief coderen wordt weergegeven in het onderstaand figuur 3. Tijdens het axiaal coderen worden de hoofd- en subcodes geselecteerd. Bij selectief coderen wordt de hiërarchie geselecteerd.



Figuur 3: Axiaal en selectief coderen. Hoofdcodes: factoren locatiekeuze, subcodes: landschappelijke elementen, stadsgrens et cetera. Hiërarchie: 1. Landschappelijke elementen, 2. Stadsgrens, 3. Grondeigendom, 4. Overige.

Door middel van deze codering en thema-analyse konden de belangrijkste factoren die de locatie/locatiekeuze van de uitleggingsgebieden beïnvloeden geselecteerd worden en heeft het als basis gediend voor de reconstructie van het gehele planningsproces en realisatie wat betreft de drie wijken; De Held, Reitdiep en Meerstad. Om de anonimiteit van de respondenten te waarborgen is ervoor gekozen om de respondenten in categorieën op te delen. Deze categorieën zijn: overheid, marktpartij en speculant. In de tekst zal gerefereerd worden naar de respondenten als: overheid 1, 2, 3, marktpartij 1, 2 en speculant 1, 2. De anonieme transcripten van de interviews staan in bijlage 4.

Resultaten onderzoek

Gezien het onderzoek een masterthesis betreft is er in een relatief korte periode, vier maanden, geprobeerd zo veel mogelijk data te verzamelen. Hierbij zijn slechts zeven interviews afgenomen. Gezien het beperkte aantal is het onmogelijk om de resultaten algemeen van toepassing te laten zijn (Doorewaard, 2007). Conclusies en uitspraken over onderzoeksresultaten moeten daarom binnen de relevante context bekeken worden en sterk gerelativeerd worden.

3.5 Ethische vraagstukken

Tijdens het afnemen van diepte-interviews spelen bepaalde ethische vraagstukken een rol. Zoals de balans van ‘macht’ tussen de interviewer en de respondent, wat erg belangrijk is tijdens de interviews. De respondent moet zich op haar of zijn gemak voelen wanneer hij of zij informatie en gevoelens over bepaalde onderwerpen deelt met de interviewer. Omdat dit ook gevoelige informatie kan zijn, is

vertrouwen belangrijk (Flowerdew & Martin, 2005). Tegelijkertijd moet de interviewer objectief en gefocust blijven op de informatie die hij of zij wil verzamelen en niet teveel afdwalen van het onderwerp. Dit is essentieel voor het onderzoek. Reason (1994: 325) stelt dat dit samengevat wordt in de term ‘*Critical subjectivity*’. Dit betekent: de “*quality of awareness in which we do not suppress our primary experience; nor do we allow ourselves to be swept away and overwhelmed by it; rather we raise it to consciousness and use it as part of the inquiry process*”. Daarnaast is presentatie en gedrag ook erg belangrijk tijdens het onderzoek, dit houdt in dat de interviewer er verzorgd en netjes moet uitzien tijdens de interviews. “*An interview is a social encounter, and how the respondent answers the questions will depend to some degree upon what the respondent and interviewer think and feel about each other*” (O’Connell, Davidson & Layder, 1994: 118). Als laatste zal ook met een bias rekening moeten worden gehouden. De respondenten zullen ook personen betreffen die werkzaam zijn in de politiek. Politiek correcte antwoorden kunnen de resultaten beïnvloeden. De marktpartijen en speculanten kunnen ook sociaal wenselijke antwoorden geven om hun relatie en onderhandelingen met de gemeente niet in ‘gevaar’ te brengen. Hier zal rekening mee gehouden worden tijdens de analyse, verwerking van de resultaten en het trekken conclusies.

3.6 Waarborging kwaliteit

Voor een kwalitatief onderzoek bestaan een aantal criteria waardoor de kwaliteit kan worden gewaarborgd. De volgende criteria zijn voor dit onderzoek geselecteerd op basis van bestaande literatuur.

Betrouwbaarheid

Stabiliteit en consistentie zijn elementen voor de betrouwbaarheid van een kwalitatief onderzoek. De methodologie is erg bepalend voor de uitkomsten van een kwalitatief onderzoek. Vragen die gesteld kunnen worden zijn: krijg ik dezelfde resultaten als ik het onderzoek nog een keer uitvoer? Krijgt iemand anders dezelfde resultaten als hij of zij het onderzoekt uitvoert? Worden hetzelfde gemeten als het onderzoek met andere methoden uitgevoerd zal worden? Om de betrouwbaarheid te waarborgen zal iedere genomen stap nauwkeurig moeten worden uitgelegd en vastgelegd (Aken & Andriessen, 2011). De interviews zullen daarom digitaal opgenomen worden zodat de transcriptie en analyse zo precies mogelijk uitgevoerd kunnen worden. Door de bovenstaande punten in acht te nemen kan de betrouwbaarheid van het onderzoek verhoogd worden.

Validiteit

Hierbij is het de vraag of de doorgelopen procedures en processen tijdens dit onderzoek het mogelijk maken om geldige uitspraken te doen over het onderzoeksobject. Geven de resultaten weer wat er in werkelijkheid aan de hand is? Tijdens de interviews worden besluitvormingsprocessen en de mate van

transparantie betreffende de drie stadsuitbreidingswijken behandeld. Daarnaast zijn de criteria die zijn vastgelegd in de literatuur (bijvoorbeeld raadstukken, bestemmingsplannen en structuurplannen) vergeleken met die van de ‘insiders’. Kortom, de interviews zijn vergeleken met de resultaten uit het literatuuronderzoek. Dit kan de validiteit van het onderzoek bevorderen (Aken & Andriessen, 2011) aangezien het onderzoek bijdraagt aan een afspiegeling van de werkelijke situatie in de gemeente Groningen.

Geloofwaardigheid

Wat betreft de geloofwaardigheid gaat het voornamelijk om hoe neutraal de onderzoeker in het onderzoek staat. Het is belangrijk dat de resultaten die voortkomen uit het onderzoek afkomstig zijn van literatuuronderzoek en interviews en niet afhankelijk zijn van de verwachtingen van de onderzoeker (Boeije, 2005). Een neutrale en objectieve houding is volgens Joseph (2005) belangrijk. Het gebruik van een voice-recorder, een transcriptie maken van de interviews en analyse van de interviews zorgen ervoor dat de onderzoeksresultaten inzichtelijk worden. Dit heeft positieve invloed op de geloofwaardigheid van het onderzoek.

Overtuigingskracht

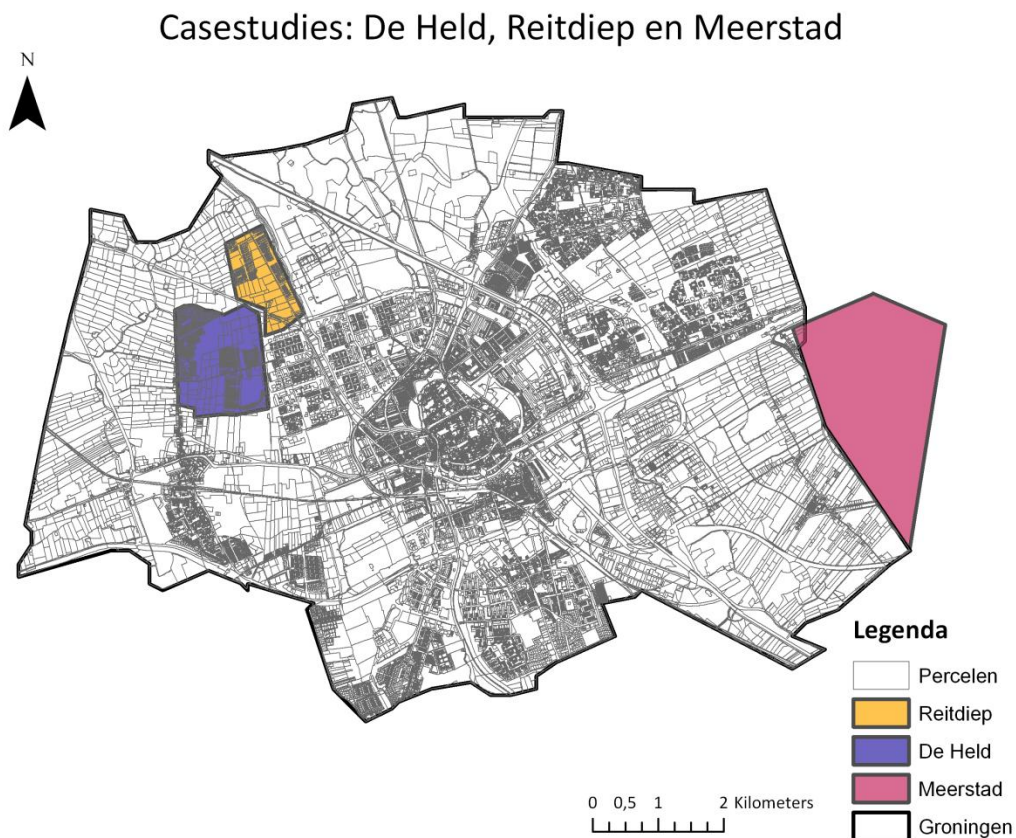
Een hoog percentage objectieve informatie maakt een onderzoek overtuigender (Boeije, 2005). Een voice-recorder, de reflectie en transcriptie van de interviews dragen hier ook aan bij en maken het onderzoek daardoor overtuigender.

H4. Bevindingen & Resultaten

In dit hoofdstuk zullen de geselecteerde casestudies De Held, Reitdiep en Meerstad worden toegelicht. Daarnaast zal een overzicht worden gegeven met de verschillende contexten waar binnen de gemeente, ontwikkelaar en de ontwikkelingen van de drie casestudies plaats hebben gevonden. De tijd verandert snel, de stad is steeds minder maakbaar en dit vergt flexibiliteit. Wat als deze flexibiliteit nu juist mist in het planningsproces? Hoe zijn deze processen veranderd in de loop der tijd en hoe gaat men om met de veranderingen op de financiële en grondmarkt?

4.1 Casus

Tijdens dit onderzoek is er gekozen voor de stadsuitbreidingswijken De Held, Reitdiep en Meerstad in de gemeente Groningen als casus, zie figuur 4. Deze zullen in de onderstaande alinea's kort beschreven worden.



Figuur 4: Casestudies: De Held, Reitdiep en Meerstad. © A. Meulman (2013)

De casus-wijken zijn willekeurig geselecteerd. Wel waren er enkele eisen waaraan de geselecteerde casus-wijken moesten voldoen, zoals; de wijken moesten in of deels in de gemeente Groningen liggen en de wijken moesten recentelijk zijn gepland en/of gerealiseerd. Dit omdat dan de meeste informatie,

structuurplannen en beleidsstukken betreffende de locatiekeuze op internet te vinden zijn. Daarnaast is bij een recent geplande wijk de kans groter dat ‘insiders’ die betrokken zijn geweest bij het planningsproces en/of realisatie nog werkzaam zijn binnen dezelfde instelling of hetzelfde bedrijf. Hierdoor zijn deze ‘insiders’ gemakkelijker te bereiken.

De Held

Het plan De Held omvat een nieuw woongebied aan de noordwestelijke rand van de stad Groningen. De Held 3, het deel wat nog ontwikkeld moet worden, is qua oppervlakte ongeveer zo groot als De Held 1 en Gravenburg samen (zie bijlage 1, kaart 1). Het plan ligt precies tussen deze twee bestaande wijken. Het biedt ruimte voor ongeveer 1600 woningen. De nadruk hierbij ligt op de bouw van rijenwoningen, twee-onder-één-kap en vrijstaande woningen. Het plan biedt slechts op een enkele locatie ruimte aan appartementencomplexen. Centraal in het plangebied bevindt zich een parkachtige omgeving en een vensterschool. Het betreft een nieuwe wijk in ontwikkeling. Dit houdt in dat woningtypes nog niet zijn uitgewerkt en de verkoop ook nog niet is gestart.

Bij de ontwikkeling van de Held 3 waren vier ontwikkelaars betrokken: Droste, Mega, Plegt-Vos en Roosdom Tijhuis, ook wel de ‘Twentse combinatie’ genoemd. Elke ontwikkelaar zou twee deelgebieden ontwikkelen en invullen. Algemeen uitgangspunt was: bouwen en ontwikkelen voor ieders woonwens. De gemeente Groningen heeft de samenwerking met de zogenoemde ‘Twentse combinatie’ opgezegd. Volgens de gemeente kwamen zij de betalingsverplichtingen niet na. De opzegging betekent dat de gronden van de zogeheten groene enclave niet worden overgedragen aan de gemeente. In dat gebied zou de gemeente speelvoorzieningen aanleggen. Het is nog niet zeker wanneer de bouw van de Held 3 van start gaat, van realisatie van de woningen wordt voorlopig nog niet uit gegaan.

Reitdiep

In 2001 is het vastgestelde bestemmingsplan voor Reitdiep/Reitdiephaven goedgekeurd. In dit bestemmingsplan zijn twee fasen aangegeven: fase 1 en 2. Fase 1 is het gedeelte van het plan Reitdiep tussen de Hogeweg en het Reitdiep, waar de nieuwe woningbouw nagenoeg gerealiseerd is, met de bijbehorende ontsluitingsroute tussen de Friesestraatweg en het Zerniketerrein. In juridische zin is in deze fase sprake van direct bouwrecht. Fase 2 bestaat uit een nader uit te werken gedeelte, met in het zuiden langs de Friesestraatweg het gebied van de Haven en in het noordwesten het nieuwe woongebied. Voor de Haven is een uitwerkingsplan opgesteld, dat op 5 februari 2002 is goedgekeurd door de Gedeputeerde Staten.

Fase 2 van het plan Reitdiep/ Reitdiep-Haven is gelegen ten westen van de Hogeweg. Aan deze zijde van het plangebied wordt de begrenzing met het open landschap zichtbaar. De stad heeft hier haar nieuwe grens gekregen, met duidelijke en herkenbare randen en een scherpe overgang als contrast met het open Wierdenlandschap. Duidelijke randen en grenzen in combinatie met openheid tussen de woongebieden, oriëntatie vanuit de woongebieden op het open landschap en het creëren van zichtlijnen die het nieuwe woongebied en vertrouwde plek geven in het landschap zijn kernpunten voor deze fase (gemeente Groningen, 2012). Het plangebied (zie bijlage 1, kaart 2) wordt globaal begrensd door het Reitdiep in het oosten, het weidegebied ten zuiden van Dorkwerd in het noorden en westen en de Friesestraatweg/woonbebouwing van Vinkhuizen in het zuiden. De locatie direct ten zuiden van de Professor Uilkensweg nabij de kruising met de Hoogeweg, waar een school is gerealiseerd, is buiten het plangebied gehouden.

Meerstad

Meerstad is tussen de oostzijde van de stad Groningen en Harkstede en het natuurgebied Midden Groningen, ten noorden van de A7 gerealiseerd (zie bijlage 1, kaart 3). Het woongebied ligt zowel op het grondgebied van de gemeente Groningen als van de gemeente Slochteren. Om verschillende redenen was een dergelijke ontwikkeling niet te realiseren aan andere zijden van de stad. Zo is de noordzijde een open zeekele gebied (de Koningslaagte en het Reitdiepdal) met grootschalige agrarische functies. De westzijde kent nieuwe ecologische gebieden zoals de Peizermeden en de zuidzijde biedt oude ontginningsstructuren op het zand van de Hondsrug met bebouwing, bebossing en wegen van Assen naar Haren. Daarnaast kan de ligging van Meerstad de regio een belangrijke kwalitatieve impuls bieden. Meerstad ligt pal tegen de zuidoost-zijde van de stad, waar in de bestaande situatie sprake is van een ‘tussen’ landschap. De stad heeft er zijn bedrijventerreinen, die geen verband met het landschap hebben. Deels hierdoor zijn de landschappelijke kwaliteiten uit de regio rond Slochteren hun relatie met de stad verloren (gemeente Groningen & gemeente Slochteren, 2007). Door nu grote landschappelijke investeringen te doen in water en groen is er voor de stad een nieuwe aanleiding om zich te richten op dit landschap aan haar oostzijde.

Aangezien Meerstad in zowel de gemeente Groningen als de gemeente Slochteren ligt vergt dit goede samenwerking tussen de twee gemeenten. De GrondExploitatieMaatschappij Meerstad (GEMM), ook wel bekend onder de naam Bureau Meerstad, geeft uitvoering aan de plannen. Het bureau is verantwoordelijk voor de ontwikkeling, aanleg en oplevering van openbare ruimte, de productie van bouwrijpe kavels voor wonen en voorzieningen en het realiseren van de bijbehorende infrastructuur in Meerstad. Daarnaast concentreert Bureau Meerstad zich ook op de ontwikkeling en verkoop van woningen en vrije kavels in het plan. De gemeente Groningen is sinds 2010 enig aandeelhouder in de GEMM en hierdoor verantwoordelijk voor de totale ontwikkeling van Meerstad. De gemeente Slochteren richt zich, als

samenwerkende partij, voor haar grondgebied op de realisatie van publieke voorzieningen en voert tevens het beheer over de openbare ruimte. De private partijen ontwikkelen, realiseren en verkopen een deel van de woningen in Meerstad.

4.2 Verstedelijkingsbeleid van Groningen

Grondbeleid speelt een belangrijke rol bij het realiseren van de ambities van de stad Groningen. De centrale doelstelling van de gemeente Groningen is *“het zodanig sturing geven aan de inzet en het gebruik van grond dat daarmee ruimtelijke en sectorale doelstellingen kunnen worden gerealiseerd”* (Gemeente Groningen, 2010: 11). Een belangrijke voorwaarde voor het ingrijpen in de grondmarkt om daarmee publieke doelen te realiseren is transparantie. De gemeente moet aan de markt duidelijk kunnen maken waarom soms publiekrechtelijke middelen worden ingezet of waarom in andere gevallen als marktpartij wordt geopereerd. De gemeente Groningen kiest er al decennia lang voor om een sterke regie te voeren op de ruimtelijke ontwikkeling van de stad. In samenhang met de laatste achtereenvolgende structuurvisies Stad van Straks, Stad van Straks Extra en Stad op Scherp, is telkens gekozen voor een actief grondbeleid (gemeente Groningen, 2010). Daardoor heeft de gemeente voor vele plannen dezelfde regie kunnen voeren over de kwaliteit, de kwantiteit en het tempo. Voornamelijk in de uitleggebieden heeft de gemeente daar in financiële zin veel voordeel van gehad. De gemeente Groningen realiseert zich ook dat de situatie de afgelopen jaren veranderd is, mede door de financiële en vastgoedcrisis. Van uitleggebieden is tegenwoordig nauwelijks sprake en als deze er al zijn, hebben projectontwikkelaars vaak een belangrijke grondpositie ingenomen (bijvoorbeeld bij Meerstad). De verdien capaciteit van de gemeente Groningen, een belangrijke inkomstenbron voor de gemeente, is in omvang kleiner geworden (Gemeente Groningen, 2010). Door de verminderde verdien capaciteit staat de gemeente voor de uitdaging om de continuïteit van het ruimtelijke en stedelijke beleid te blijven waarborgen. Hierdoor zal naar alternatieve inkomstenbronnen gezocht moeten worden.

De bovenstaande beschreven vormen van beleid, actief of faciliterend, worden ook behandeld in de *Nota* van de gemeente Groningen (2010). De huidige praktijk in Groningen laat een combinatie zien van actief grondbeleid, faciliterend grondbeleid en samenwerking. Voorbeelden van actief grondbeleid zijn stadsuitbreidingsprojecten zoals De Held en Reitdiep. Volgens de gemeente Groningen (2010) zijn de voordelen van een actief grondbeleid:

- De gemeente bepaalt het tempo van realisatie van het bestemmingsplan;
- De gemeente kan sturend optreden ten aanzien van het gewenste gebruik, de bebouwing van de gronden en de kwaliteit van de omgeving;
- Alle productiekosten kunnen worden verhaald;
- De gemeente kan ‘winst’ maken.

Volgens de gemeente Groningen (2010) zijn de nadelen van een actief grondbeleid:

- De risico's zijn voor rekening van de gemeente;
- Wijzigingen in maatschappelijke en economische omstandigheden, conjunctuur en regelgeving beïnvloeden de uitgiftemogelijkheden;
- Het toepassen van bijvoorbeeld de Onteigeningswet kan niet altijd en de procedures zijn langdurig en ingewikkeld.

Binnen de faciliterende rol beperkt de gemeente zich hoofdzakelijk tot het juridisch mogelijk maken van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling door bijvoorbeeld het wijzigen van het bestemmingsplan. Volgens de gemeente Groningen (2010) zijn de voordelen van een faciliterend grondbeleid:

- De gemeente loopt geen financiële risico's. Het uitgangspunt is dat dergelijke ontwikkelingen voor de gemeente budget-neutraal zijn.

De nadelen van faciliterend grondbeleid zijn volgens de gemeente Groningen (2010):

- Sturing op aantallen en kwaliteiten is met gebruikmaking van de Grondexploitatiewet lastig;
- 'Winsten' op grondexploitaties zijn niet aan de orde;
- Indien geen anterieure overeenkomst wordt gesloten, omdat partijen er niet uitkomen, is de gemeente gebonden aan het publiekrechtelijke kader van de Wro, onder andere inhoudende:
 - de mogelijkheid tot bezwaar en beroep tegen het exploitatieplan
 - een jaarlijkse actualisatieplicht van het exploitatieplan, en
 - verschuldigdheid van de exploitatiebijdrage pas na verlening van de bouwvergunning: Indien de marktsituatie slecht is, kan de exploitant ervoor kiezen vooralsnog geen bouwvergunning aan te vragen. Geen bouwvergunning betekent voor de gemeente: geen bijdrage.

Publiek-private samenwerking (PPS) binnen de gemeente Groningen wordt middels het joint venture-model bij het project Meerstad toegepast. Op termijn zullen mogelijk ook andere projecten voor PPS in aanmerking komen, maar dit verliep in het verleden moeizamer dan verwacht (gemeente Groningen, 2010). Samenwerking in de vorm van een Bouwclaim is onder meer toegepast bij het project Reitdiep.

Grondposities gemeente Groningen

De afgelopen jaren heeft de gemeente Groningen vernomen dat zij op verschillende plekken tegen de gemeentegrens begonnen aan te lopen. In de afgelopen 20 jaar zijn dan ook veel gronden verworven die inmiddels ontwikkeld zijn of nu tot de strategische voorraad behoren. Hoeveel grond bezit de gemeente Groningen eigenlijk? En hoeveel is dat in verhouding met andere steden in Nederland? In de jaren 2001-2011 heeft de gemeente Groningen 366 ha verworven. In vergelijking met andere G37-steden staat de

gemeente Groningen hiermee op de zevende plaats. Steden zoals Zwolle, Den Bosch, Almere en Emmen hebben meer verworven. Het bereik van de top tien ligt tussen de 310 en 504 ha. Met name steden in en rondom de randstad hebben minder verworven (Gemeente Groningen, 2012). Het strategisch grondbezit, nog in exploitatie te nemen gronden, bedraagt circa 605 hectare. De omvang van de uitleggebieden wordt vooral bepaald door de gronden die zijn verworven voor Westpoort, De Held III, Reitdiep 3/4, omgeving Friestraatweg, Roode Haan en Winschoterweg. De aankoop van het Suiker Unieterrein was voor de gemeente Groningen een unieke aankoopmogelijkheid in het stedelijk gebied, waarvan niet was voorzien dat deze zich zou aandienen. De locatie maakt voor 20% deel uit van de strategische voorraad. Daarnaast zijn er in de categorie "Diverse overige locaties" gronden aangekocht in een aantal (toekomstige) ontwikkelingsgebieden als het Stationsgebied, de Eemskanaalzone, het Oosterhamriktrace en enkele kleinere locaties. De omvang van het grondbezit concentreert zich voornamelijk in de uitbreidingsgebieden van de gemeente Groningen en is vergelijkbaar met de gemeente Zwolle (653 ha) en de gemeente Assen (513 ha) (Gemeente Groningen, 2012). In verhouding tot het aantal bedrijven en inwoners heeft Groningen zelfs aanzienlijk minder grondbezit dan deze steden. In de volgende alinea's zal een overzicht gegeven worden van de veranderingen in context en in beleid die de stadsuitbreiding van Groningen beïnvloed hebben.

Compacte Stad

Aan het begin van de jaren '70 ontstond een nieuwe visie betreffende de stadsvorm van Groningen. De prioriteit verschoof van een visie met betrekking tot grootschalige uitbreiding van de stad Groningen, naar een visie waarin de bestaande stad het grootste aandachtspunt werd. De in de jaren '60 voorspelde bevolkingsgroei was nooit waargenomen. De afnemende groei van de bevolking in de jaren '70 was daarom een van de belangrijkste oorzaken van deze nieuwe visie, welke de naam kreeg als 'compacte stad' en 'geconcentreerde stad'. De term compacte of geconcentreerde stad betekent: *“een stad waarin door middel van de bestaande communicatie- en transportsystemen een optimale verhouding wordt bewerkstelligd tussen het wonen, de voorzieningen en de verzorgingscentra met de daarbij behorende werkgelegenheidsgebieden”* (Hurenkamp, 1990). Opmerkelijk is dat dit concept pas in de vierde nota *Ruimtelijke Ordening extra* (1990) wordt genoemd, desalniettemin werd het al veel eerder in Groningen toegepast. De bedoeling was dat het centrum een multifunctioneel karakter zou krijgen waarin de voorzieningen afgestemd zouden worden op de stad en de regio, waar de stad Groningen van grote betekenis is. *“In deze vorm, compact en geconcentreerd, is het stadshart het belangrijkste functionele en relationele zwaartepunt van stad en omgeving”* (Hurenkamp, 1990). In de nieuwe visie voor de binnenstad zouden wonen, werken en recreëren hand in hand gaan.

Groningen streeft naar een compacte stad en daarin vormen concentratie en samenhang de basis met veel mensen, gebouwen en beweging. Daarom zal er gestreefd worden naar goede, korte en prettige verbindingen met andere stadsdelen en het stadscentrum. Vanaf de grote markt is het streven ongeveer een maximale radius van 7,5 km, oftewel een half uur fietsen, waarbinnen je alle wijken in de stad Groningen kan bereiken.

De structuurvisie *De Stad van Straks* (1994) had het streven naar een veelkleurige stad, naar gevarieerde woon- en werkmilieus en naar meer stedelijke samenhang. Deze doelen gelden eigenlijk ook nog in de huidige structuurvisie *Stad op Scherp* (2009). De verwachting was dat Groningen in de aankomende jaren 10.000 extra woningen nodig zou zijn. Suburbanisatie werd minder aantrekkelijk en de stad werd des te populairder. Dit had ook te maken met de verbeterde woonomstandigheden en situatie in Groningen.

Structuurplan Groningen 1986

Het *Structuurplan Groningen* van 1986 bracht bijna een tegenovergesteld advies uit. Het structuurplan was gebaseerd op onder andere prognoses van het Centraal Bureau voor de Statistiek; die voorspelde dat de suburbanisatie zou aanhouden en de stad zelfs zou krimpen. Er werd ook gesproken over een anti-suburbanisatiebeleid dat na 1990 gehandhaafd diende te worden, om ervoor te zorgen dat het inwoneraantal niet verder daalt. De doelstelling van dit beleid was zorg te dragen voor een voldoende afstemming van de vraag naar en het aanbod van woningen. Wat betekent dat er ook aantrekkelijke woonplaatsen dienen te zijn voor huishoudens die een gezin willen vormen (Gemeente Groningen, 1986). De veranderlijke maatschappelijke opvattingen over het wonen veroorzaakte spanningen op de woningmarkt, waardoor er noodzaak bestond om de bestaande voorraad woningen aan te passen. De woningvoorraad in de stad bestond vooral uit na-oorlogse woningen, die vooral functioneel en klein waren. Deze spanningen op de woningmarkt waren deel van het probleem wat tot suburbanisatie en segregatie in die tijd heeft geleid. Daarom moest de stad Groningen zich richten op woningen voor gezinnen. Gunstige locaties voor woningbouw, het versterken van het voorzieningenniveau en het ontwikkelen van een aantrekkelijk leef en woonmilieu werden noodzakelijke voorwaarden voor het ontwikkelen van nieuwe woningbouw en om ervoor te zorgen dat de stad haar inwoneraantal kon handhaven.

De stad Groningen is dynamisch in vele opzichten. Dit laat zien hoe onzeker en veranderlijk de situatie in de stad kan zijn. Hier moet altijd rekening mee worden gehouden. De functies in een stad veranderen met de tijd. De eisen die aan een stad gesteld worden zijn afhankelijk per tijdsperiode. Door de groei van de stad verschuiven de functies in de stad.

Structuurplan Stad van Straks 1996

Al snel na de structuurvisie van 1986 bleek dat de trend en situatie sterk aan het veranderen was. De populariteit van de stad nam toe. De rol van de gemeentelijke overheid was aan het begin van de jaren '90 sterk aan verandering onderhevig. Door toenemende decentralisatie namen de beïnvloedingsmogelijkheden van de centrale overheid af, voornamelijk door de gewijzigde verhoudingen in het grondeigendom. Ook de private partijen kregen een grotere rol bij ontwikkelingen in de stad en er werd gestuurd naar een meer vraaggerichte benadering als het gaat om volkshuisvesting. De gemeente rolde van een sturende rol in een regisserende rol.

Om toch nog nieuwe gebieden in de stad te ontwikkelen was de houding van de gemeente ten opzichte van de ontwikkelaars drastisch veranderd en was de gemeente intensief coalities gaan sluiten met ontwikkelaars om de noodzakelijke vernieuwingen te kunnen realiseren. Er kan hier een verschuiving waargenomen worden van eindplanning naar procesplanning (Duursma, 2006). In 1996 verscheen het structuurplan *Stad van Straks* waarin in grote lijnen werd voortgebouwd op het structuurplan van 1987, maar de aandacht verschoof van de stad en de intensiveringzones aan de centrumranden naar de samenhang tussen stad en regio (Duursma, 2006). Het streven naar samenhang was ook terug te vinden in de stedelijke vernieuwing in Groningen. Door bijvoorbeeld meer en andere woningen te bouwen in en aan de randen van wijken kon het draagvlak voor voorzieningen in de wijken worden versterkt (Duursma, 2006). Door de snelle groei van de bevolking in de jaren '90 ten opzichte van de jaren '80, werd er in het structuurplan *Stad van Straks* een groot aantal nieuwe woongebieden aangewezen om de bevolkingsgroei op te kunnen vangen, waarbij de huidige stadsgrenzen overschreden werden. Door deze ontwikkelingen stond het begrip compacte stad op de tocht. Dit begrip werd in deze periode dan ook anders geïnterpreteerd. De nadruk werd gelegd op de compacte stadsbeleving. Hierbij gaat het om goede verbindingen tussen de stadsdelen te realiseren en te zorgen voor voldoende stedelijkheid, ook in de woonwijken (Duursma, 2006).

Structuurvisie Stad op Scherp 2005 en heden

Het structuurplan van de gemeente Groningen uit 2005, *Van Nu naar Straks* is volgens Duursma (2006) geen 'echt' structuurplan maar een update van het structuurplan van 1996. Tevens staat ook in dit structuurplan Groningen als compacte stad centraal met een zo compleet mogelijk stedelijk milieu. De compacte stad is overigens wel iets uitgebreider gedefinieerd dan in voorgaande structuurplannen; in *Van Nu naar Straks* wordt de compacte stad Groningen beschouwd als de stad waarin alle stedelijke ontwikkelingen zich binnen een straal van 7,5 kilometer van de Grote Markt plaatsvinden (Gemeente

Groningen, 2005). Deze straal is ook gebruikt bij de locatie bepaling van de stadsuitbreidingswijken Meerstad, De Held en Reitdiep en/of bij eventuele nieuwe wijken grenzend aan de stad Groningen.

Van de projecten, waaronder De Held en Reitdiep, die in de structuurvisie *De Stad van Straks* zijn voorgesteld, is het overgrote deel daadwerkelijk uitgevoerd of momenteel in uitvoering. Maar de situatie en de planologische praktijk is sindsdien veranderd. De laatste jaren zijn bijvoorbeeld veel minder woningen gebouwd dan in eerste instantie het plan was. Door de lagere economische groei is de vraag naar vooral middel-dure en duurdere woningen afgenomen. Dit heeft geleid tot een afwachtende houding bij projectontwikkelaars (gemeente Groningen, 2005). Daarnaast zijn er ook nog de ingewikkelde juridisch-planologische procedures en de snel veranderende behoeften van de consument die hebben bijgedragen aan een vertraging in het bouwtempo.

Problematiek waar de gemeente Groningen vooral sinds de financiële en vastgoedcrisis mee te maken heeft gekregen zijn met de opties op bouwland in handen van projectontwikkelaars. Zodra een agrarisch gebied bij de stad wordt aangemerkt als een potentieel uitleggingsgebied en de bestemming van deze gebieden veranderd wordt, slaan projectontwikkelaars direct hun slag. Het komt steeds vaker voor dat projectontwikkelaars alleen een optie op de grond nemen, waardoor de bouw van de huizen geen haast heeft aangezien er geen sprake is van renteverlies. Als de projectontwikkelaars daadwerkelijk het land zouden kopen, zou het een heel ander verhaal zijn. Dan zouden zij immers een financieel belang hebben om niet te lang te wachten met het bouwen vanwege renteverlies. Een vergelijkbare situatie heeft de gemeente Groningen ook meegemaakt met de zogenoemde ‘Twentse combinatie’ (Groningen Projecten CV), dit zijn vier samenwerkende bedrijven die agrarisch land hebben opgekocht waar woonwijken zoals het Reitdiep, De Held en Meerstad gepland stonden. Zij slaagden er vaak in om goedkope opties te verwerven bij de verkopende landeigenaren en tonen geen haast met de ontwikkeling van de bouwplannen op deze optie-akkers. In de volgende alinea worden de gang van zaken in de praktijk betreffende grondspeculatie beschreven. Hoofdstuk 4.3 is gebaseerd op de interviews met de geselecteerde ‘insiders’.

4.3 Grondspeculatie

Tot voor kort was het geval dat wanneer structuurplannen of structuurvisies openbaar werden gemaakt, marktpartijen aan de hand van deze plannen en door “*logisch na te denken*” strategische posities probeerden in te nemen. Locaties waar toekomstige woningbouw gepland stond boden immers “*zekerheid*” tot ontwikkeling (Speculant 1, 2 en marktpartij 2). Dit alles vanuit de gedachte “*grond is macht*” (marktpartij 2). Aangezien er in veel gemeenten beperkte uitbreidingsmogelijkheden zijn, kan er al snel gefocust worden op een specifiek gebied. De regiovisie Groningen-Assen heeft bijvoorbeeld ook

geleid tot veel grondaankopen van verschillende partijen. In deze visie stond heel duidelijk aangegeven waar men van plan was te ontwikkelen en waar niet. Tegenwoordig is grond geen macht meer en is de positie van de ontwikkelaar veranderd. Door de financiële-en vastgoedcrisis zijn marktpartijen en speculanten voorzichtiger en terughoudender wat betreft het verwerven van grond. De marktpartijen en speculanten hebben ook aangegeven in deze tijd te merken dat grondeigendom van de gemeente een *“belangrijke factor is in het starten van een project en/of ontwikkeling ja of nee”* (marktpartij 2).

Er waren twee manieren hoe de marktpartijen en grondspeculanten in de jaren negentig gronden verworven. De eerste manier was om vooraf een bedrag aan de boeren te betalen en bij werkelijke realisatie ook nog een bedrag af te dragen. Een voorbeeld hiervan was uitgelegd door marktpartij 2, *“de boer kreeg 25 euro per vierkante meter vooraf uitbetaald, dit was heel veel geld in vergelijking met de agrarische waarde van 6 a 7 euro per vierkante meter. Daarnaast kreeg de boer achteraf nogmaals 25 euro per vierkante meter. Wij moesten dan nog ongeveer 90 euro per vierkante meter investeren om de grond bouwrijp te maken, maar konden de grond daarna voor 200 euro per vierkante meter verkopen. Dat is makkelijk winst maken.”* De tweede manier was om een contract te tekenen samen met de boeren, die de boeren weerhield van verkoop aan een andere persoon of partij, maar de boer daarnaast ook zekerheid bood dat als de grond tot ontwikkeling zou komen de speculant de grond van hen zou kopen voor een afgesproken en aantrekkelijke prijs. Dit zijn de contracten die ook wel *“wurgcontracten”* worden genoemd door overheid 1, omdat de boer hierdoor geen kant op kan en de speculant niet genoodzaakt is en/of haast te maken om de gronden te ontwikkelen want zij zitten niet met de financiële lasten. Deze contracten zijn volgens overheid 1 zowel vervelend voor de betreffende boer als voor de gemeente. De eerste manier betekende dat er daadwerkelijk vooraf geïnvesteerd moest worden in de gronden, hier zat dus meer risico voor de marktpartijen en grondspeculanten aan vast dan bij de tweede beschreven manier.

Door de veranderingen in regelgeving betreffende de *Wet Voorkeursrecht*, in de jaren '90 is het verwerven van grond formeler en transparanter geworden. Alle overeenkomsten die gemaakt zijn, moeten worden vastgelegd bij het Kadaster. Een onderhandse overeenkomst is hierdoor niet geldig. Het vastleggen bij het Kadaster heeft de grondmarkt en grondeigendom overzichtelijker en transparanter gemaakt. *“Dit bespaart de betrokken partijen veel tijd en biedt daarnaast ook zekerheid”* (speculant 1).

De respondenten spraken ook over *“het slimmer worden van de boeren”*. Volgens de speculanten en marktpartijen is het tegenwoordig lastiger om zogenaamde *“wurgcontracten”* met hen af te sluiten en zijn zij beter op de hoogte van de mogelijkheden. Vaak eisen de boeren nu geld vooraf, waardoor de

speculanten meer risico lopen aangezien zij genoodzaakt worden hogere investeringen te doen voordat de ontwikkeling daadwerkelijk start.

4.4 Keuzecriteria die belangrijk zijn voor het selecteren van de locaties voor stadsuitbreidingswijken

In dit hoofdstuk zullen de keuzecriteria die van belang zijn bij de locatiekeuze van uitbreidingswijken behandeld worden. De meest relevante criteria die staan beschreven in de literatuur en beleidsstukken zullen vergeleken worden met de criteria die aangedragen zijn door de respondenten. In de volgende alinea zullen enkele criteria betreffende stedelijke uitbreiding worden toegelicht aan de hand van internationale wetenschappelijke literatuur.

4.4.1. Literatuur over stedelijke uitbreiding

Er is weinig internationale wetenschappelijke literatuur gevonden over keuzecriteria die van belang zijn voor de locatiebepaling van stadsuitbreidingswijken. De meeste artikelen bespreken de consequenties van suburbanisatie en 'sprawl', de negatieve effecten die deze verschijnselen met zich mee brengen en de drang naar duurzame toekomstige stedelijke uitbreiding. Deze artikelen beschrijven geen criteria die de situatie zouden kunnen verbeteren of als leidraad zouden kunnen dienen voor toekomstige stedelijke uitbreiding en ontwikkeling. In Duitsland wordt bijvoorbeeld het advies gegeven om de regulering vanuit de overheid te versterken en een strengere regelgeving te hanteren, maar hoe de overheid dit zou moeten reguleren of handhaven staat niet beschreven (Nuisl & Rink, 2005). Heid (2004), een Amerikaanse onderzoeker, heeft enkele criteria opgesteld als reactie op de niet-altijd-even-succesvolle stedelijke uitbreiding in Amerika. Veel wijken zijn volledig auto-afhankelijk, laten kenmerken van 'sprawl' zien en hebben geen goede verbindingen met commerciële functies of stedelijke centra. Om deze problemen op te lossen heeft Heid (2004) zich gefocust op 'smart growth', wat gerealiseerd kan worden aan de hand van 'greenfield development'. Belangrijke factoren die leiden naar een succesvolle stedelijke uitbreiding zijn volgens Heid (2004); holistische 'greenfield communities' en een goede balans tussen de vraag naar groei en ontwikkeling. Volgens Heid (2004) zijn de volgende criteria onmisbaar voor elk 'greenfield development' plan: duurzame open ruimte, het beperken van mobiliteit, wandel en/of fietsbare afstanden, een efficiënt openbaar vervoersnetwerk, een hogere concentratie van 'mixed-use development', diversiteit wat betreft woningtype, grootte en prijzen binnen een wijk en 'community interaction'. Aangezien de wetenschappelijke literatuur erg beperkt is, zal dit onderzoek zich voornamelijk richten op de keuzecriteria's die worden aangehaald in beleidsstukken met betrekking tot de casus-gemeente en casus-wijken. In de volgende alinea's zullen de criteria worden beschreven die in de structuurplannen/regiovisies van de gemeente Groningen staan vermeld en ervan uitgaande dat deze

criteria een rol hebben gespeeld tijdens de locatiekeuze van de stadsuitbreidingswijken De Held, Reitdiep en Meerstad.

4.4.2 Selectie van keuzecriteria die invloed hebben op de locatiekeuze van stadsuitbreidingswijken op basis van beleidsstukken

Een structuurplan van een stad is gebaseerd op verschillende uitgangspunten en deze uitgangspunten resulteren uiteindelijk in een groot aantal concrete voorstellen. De concrete voorstellen van De Held en Reitdiep zijn het resultaat van de uitgangspunten die genomen zijn voor het structuurplan van de gemeente Groningen in 1996. Algemene uitgangspunten die een belangrijke rol spelen bij het bepalen van de schaal of hoeveelheid uitbreidingswijken in een stad zijn onder andere demografische ontwikkelingen, economische groei, technologische ontwikkeling en het politiek klimaat (Gemeente Groningen, 1996). Demografische ontwikkelingen zijn belangrijk om bevolkingsprognoses te kunnen maken; groeit of krimpt een stad en hoeveel extra woningen moeten er gerealiseerd worden. Economische groei kan er toe leiden dat de bestaande woningen niet meer voldoen aan de vraag. Daarom moet vraag en aanbod op elkaar afgestemd zijn. Daarnaast spelen ook andere criteria een belangrijke rol voor de locatiekeuze. Er zijn een aantal keuzecriteria geselecteerd aan de hand van bestudeerde beleidsstukken (zie onderstaande lijst van criteria).

Criteria die een rol spelen bij de locatiekeuze van stadsuitbreidingswijken in de gemeente Groningen:

- **Mobiliteit en infrastructuur** (MER Meerstad, Stadsdeel Noordwest (1995), Buiten in de Stad (1996), Structuurplan gemeente Groningen (1996), Structuurplan Groningen (1986))
- **Ecologie en natuur** (MER Meerstad, Stadsdeel Noordwest (1995), Buiten in de Stad (1996), Structuurplan gemeente Groningen (1996))
- **Waardevolle landschappelijke elementen en cultuurhistorie** (MER Meerstad, Stadsdeel Noordwest (1995), Buiten in de Stad (1996), Structuurplan gemeente Groningen (1996))
- **Water** (MER Meerstad, Masterplan Meerstad, Structuurplan gemeente Groningen (1996))
- **Bodem en archeologie** (MER Meerstad)
- **Gezondheid: luchtkwaliteit, geluid en veiligheid** (MER Meerstad, Stadsdeel Noordwest (1995), Structuurplan gemeente Groningen (1996))
- **Recreatie** (Masterplan Meerstad, Stadsdeel Noordwest (1995), Structuurplan gemeente Groningen (1996), Structuurplan Groningen (1986))
- **Uitzicht, spiegeling, stadsgrens** (Stadsdeel Noordwest (1995), Structuurplan gemeente Groningen (1996))

- **Identiteit** (Masterplan Meerstad, Stadsdeel Noordwest (1995), Buiten in de Stad (1996), Structuurplan gemeente Groningen (1996))
- **Duurzaamheid** (MER Meerstad, Stadsdeel Noordwest (1995), Buiten in de Stad (1996), Structuurplan gemeente Groningen (1996))
- **Concentratie en samenhang** (Masterplan Meerstad, Stadsdeel Noordwest (1995), Buiten in de Stad (1996), Structuurplan gemeente Groningen (1996))
- **Organische groei** (Buiten in de Stad (1996), Structuurplan gemeente Groningen (1996))
- **Compacte Stad** (Buiten in de Stad (1996), Structuurplan gemeente Groningen (1996))
- **Sociale veiligheid** (Structuurplan gemeente Groningen (1996))

4.4.3 Respondenten over de keuzecriteria die bepalend zijn voor de locatiekeuze van stadsuitbreidingswijken

De criteria die zijn genoemd in het bovenstaande hoofdstuk 4.4.1 en 4.4.2 worden in dit hoofdstuk vergeleken met de criteria die aangedragen zijn door de respondenten tijdens dit onderzoek. Naast het belang van demografische ontwikkelingen, economische groei en technologische ontwikkelingen spelen ook andere criteria een belangrijke rol bij het selecteren van locaties voor stadsuitbreidingswijken. Uit de analyse van de interviews bleek dat de volgende criteria een bepalende rol hadden in het selecteren van locaties:

- **Waardevolle landschappelijke elementen en cultuurhistorie**
- **Ecologie en natuur**
- **Stadsgrens (gemeente grens, provincie grens, grens tussen stedelijk gebied en de natuur)**
- **Compacte Stad**
- **Grondeigendom van de gemeente, boeren en/of speculanten**
- **Organische groei**
- **Sociale veiligheid**
- **Politieke situatie**
- **Mobiliteit en infrastructuur**

De meeste criteria komen overeen met de in de literatuur en in beleidsstukken genoemde criteria die een rol spelen bij de locatiekeuze van stadsuitbreidingswijken. Daarnaast zijn er overigens ook criteria die nooit genoemd worden in de bestudeerde literatuur, namelijk: grondeigendom en de politieke situatie. Het effect van grondeigendom zal later in dit rapport uitgebreid behandeld worden. Eerst zullen de verschillende criteria toegelicht worden, zowel theoretisch als op basis van de interviews.

Waardevolle landschappelijke elementen, cultuurhistorie, ecologie en natuur

De criteria met betrekking tot het waardevolle landschap, ecologie en natuur zijn zeer bepalend voor de locatie en zijn dan ook vaak de grootste belemmering. Overigens zijn de waardevolle landschappen en natuurgebieden van Groningen een belangrijke kwaliteit van de stad, die veelal op fietsafstand te bereiken zijn. Eigenlijk zijn er in alle windrichtingen van de stad Groningen redenen geweest om de uitbreiding op bepaalde locaties te beperken of er niet eens aan te beginnen. In zuid-Groningen ligt zowel de grens met Haren als een waardevol landschap ‘De Essen’. Daarnaast ligt dit gebied op zandgrond met een hoge landschappelijke waarde, inclusief de Hondsrug en watergebieden zoals de Hoornse plas en Paterswoldse meer. Noordwest Groningen staat bekend om zijn zeer waardevolle archeologische waarde en maakt deel uit van de EHS (Ecologische Hoofdstructuur). In noord-Groningen ligt de Koningslaagte, dit is een oud cultureel en natuurgebied waar oude meanders te vinden zijn van het waddengebied. Alleen deze naam al heeft plannen tot ontwikkeling doen falen en heeft gezorgd voor veel protest.

Sociale veiligheid

Groningen staat bekend als een fietsstad, dit is belangrijk en dit is ook een belangrijk aspect van de marketing van de stad Groningen. “*Korte verbindingen voor met name fietsers en het openbaar vervoer*” zijn belangrijke aspecten voor het stedelijk leven (Gemeente Groningen, 1996: 4). Hierdoor moet ervoor gezorgd worden dat de verbinding tussen de uitleggingsgebieden en het centrum van Groningen goed te bereiken is en tevens veilig is. Sociaal onveilige situaties kunnen worden verminderd of vermeden door verlichting, sociale controle, woningfuncties et cetera. Onder sociaal onveilige routes vallen bijvoorbeeld fietsroutes door bedrijventerreinen (zuidoost Groningen), waar geen tot weinig sociale controle is (vooral ‘s avonds) en geen optimale verlichting aanwezig is. Locaties die zorgen voor sociaal onveilige situaties worden in eerste instantie vermeden, omdat het relatief veel geld kost om voorzieningen te realiseren om een onveilige situatie te verhelpen. Desalniettemin was dit bij Meerstad noodzakelijk. Om een sociaal veilige verbinding te creëren tussen Meerstad en het centrum van Groningen is ervoor gekozen om een ‘corridor’ te ontwikkelen langs het Eemskanaal, met gemengde functies (“mixed-use zoning” (Heid, 2004)), inclusief woningbouw.

Stadsgrens

De stad Groningen heeft en had maar een beperkt gebied tot haar beschikking dat geschikt is voor stedelijke uitbreiding. Dit heeft voornamelijk te maken met de gemeentelijke en provinciale grens. In de jaren '90 was samenwerking met andere gemeenten amper aanwezig. In die tijd beperkte men zich vooral tot eigen grondgebied. Vooral omdat men dan meer macht had, men makkelijker kon beslissen wat ontwikkeld moest en zou worden, men makkelijker controle kon houden over de situatie en daarnaast

speelde financiering van de plannen een belangrijker rol. Waarom zou men het belastinggeld van de gemeente Groningen investeren in het grondgebied van een andere gemeente of provincie?

Daarnaast speelde de grens tussen het stedelijk gebied en de natuur ook een rol. Het grote en nabijgelegen natuurgebied rondom de stad was een van de stad zijn kwaliteiten en “Unique Selling Points”. Er waren dan ook vele architecten en stedenbouwkundigen die een mening hadden over hoe de overgang tussen het stedelijk gebied en de natuur eruit zou moeten zien. Tegenwoordig zijn er nog steeds architecten en stedenbouwkundigen die kritiek hebben op de stadsgrens van noordwest Groningen. Volgens hen vormde Vinkhuizen juist een hele goede scherpe rand van de stad met een mooie scherpe overgang tussen enerzijds het stedelijk gebied en anderzijds het mooie natuurgebied. Overheid 2 wijst op de mogelijkheid dat men *“wellicht bang is voor verdere uitbreiding die kant op, het natuurgebied in”*. Daarnaast zijn er ook nog de kritieken van natuuractivisten die de uitbreiding horizonvervuiling noemen bijvoorbeeld. Aan de andere kant, als je het vanuit een *“economisch perspectief bekijkt denk je juist, top, goed gedaan”* (overheid 2).

Politieke situatie

Overheid 1, 2, 3 en speculanten 5, 6 hebben allen de politieke situatie aangedragen als criterium die invloed heeft op de uitleggingsplannen van de gemeente. Als de politiek besluit dat een bepaalde locatie niet geschikt is, zal er ook geen toestemming voor de plannen gegeven worden. Naast het gemeentelijke en nationale beleid spelen ook autonome ontwikkelingen een belangrijke rol in de functieverkleuring van stedelijke gebieden. De politiek heeft invloed op beleid en in welke mate bescherming van ‘waardevolle landschappelijke elementen’ belangrijker zijn dan het creëren van woningen en het uitbreiden van het stedelijk gebied bijvoorbeeld. In het noorden van de stad ligt de Koningslaagte, hierdoor hadden uitleggingsplannen in dit gebied nul kans op succes omdat het landschap als veel te waardevol werd beschouwd om te bebouwen. Overigens is deze invloed wel beperkt doordat de structuurvisies/structuurplannen voor een bepaald aantal jaren zijn vastgelegd en men hierdoor zal men deze richtlijnen zal moeten volgen. Wel heeft de politieke kleur op dat moment invloed op de onderhandelingen en gesprekken met onder andere ontwikkelaars, eisen aan de woningen et cetera. Thema’s zoals duurzaamheid, natuurontwikkeling, publieke functies kunnen beïnvloed worden door de politieke kleur van een bepaald moment. Overigens heeft de overheid met beleid weinig tot geen invloed op autonome ontwikkelingen. Enkele voorbeelden van autonome ontwikkelingen die van invloed zijn geweest op de stedelijke ontwikkeling in Nederland gedurende de afgelopen zestig jaar zijn volgens Van Vliet (2007): conjunctuur, grondprijzen, werkgelegenheid, politiek klimaat, bevolkingsgroei, vergrijzing, migratie, woningmarkt, mobiliteitsgroei, vrije tijd, toename koopkracht, imago en bezoekersaantal stad.

Compacte stad

Sinds de jaren '70 is het beleid erop gericht om de stad Groningen zo compact of geconcentreerd mogelijk te houden. Daarom werd er eerst gekeken naar de hoeveelheid woningen die in de stad bijgebouwd zouden kunnen worden in plaats van nieuwe uitleggingsgebieden aan de rand van de stad aan te wijzen. Dit gebeurde in de vorm van herstructurering en transformatiegebieden om zo ook win-win situaties te creëren in de binnenstad (bijvoorbeeld sportvelden verplaatsen naar een park). Het resterende aantal woningen wat gerealiseerd moest worden, gebaseerd op verschillende prognoses, werd verspreid over verschillende locaties aan de rand van de stad. Dit het liefst in kleinere hoeveelheden, bijvoorbeeld 1000 woningen. Het doel was om de woonwijken zo dicht mogelijk bij de werkgelegenheid te realiseren, om zo ook de mobiliteit te beperken. De stad bebouwd en compact houden stond centraal. Omdat de gemeente Groningen een straal van 7,5 km aanhield als maximale afstand van de Grote Markt, vielen meerdere locaties bij voorbaat al af, zoals noordwest-Groningen en zuidoost-Groningen.

Daarnaast moest de stad, in de jaren '80, een plan bedenken om suburbanisatie tegen te gaan. De steden trokken leeg en dit had ernstige gevolgen voor de aanwezige voorzieningen, want daar was als gevolg onvoldoende draagvlak voor en resulteerde in een verloedering van de stad. Zonder inwoners, mensen en klanten hadden deze voorzieningen geen toekomst terwijl deze voorzieningen juist essentieel zijn voor het voortbestaan van een stad. *“De stad bestaat uit een gratie van verschillen; jongeren, ouderen, armen en rijken. Verschillende culturele groepen vormen met elkaar de stad. Daarom moeten er verschillende plekken zijn waar zij zich kunnen vestigen. Dat maakt het stedelijke en daarom moeten er ook voorzieningen en woningen zijn die voor deze verschillende groeperingen aantrekkelijk zijn”* (overheid 2). Om mensen in de stad te houden en naar de stad toe te “lokken”, moesten er nieuwe en moderne woningen gerealiseerd worden. De economische groei leidde ertoe dat mensen meer wensen en eisen kregen waaraan de woningen en de leefomgeving moesten voldoen. Dit zou ervoor zorgen dat mensen minder ver naar hun werk zouden moeten reizen, wat een positief effect heeft op de mobiliteit. Duurzaamheid en geld speelden daarnaast ook een belangrijke rol. Uiteindelijk is het compacte stad idee belemmerd door speculanten (volgens de respondenten) en heeft de gemeente Groningen moeten afstappen van het concept toen gekozen werd voor de locatie van Meerstad.

Grondeigendom

Volgens alle respondenten die betrokken zijn bij dit onderzoek heeft grondeigendom invloed op de locatie van stadsuitbreidingswijken. Verschillende gronden waren nog niet in eigendom van de gemeente, deze moesten worden verworven. Hierbij ging het vaak om agrarische gronden die gekocht moesten worden

van boeren, vaak gewone veenboeren. Speculanten wilden precies hetzelfde, dezelfde gronden, waardoor zij ook veel grond hebben verworven in de geplande uitleggingsgebieden van de gemeente Groningen. Dit heeft invloed gehad op de uiteindelijke realisatie van de plannen. Tegenwoordig zijn er nog steeds gaten in de gebieden die ontwikkeld zouden moeten worden en in de meeste gevallen zijn deze gronden in eigendom van speculanten. Hierdoor zijn “*speculanten en hun grondposities bepalend voor de uitbreiding van de stad en hebben zij het behouden van een compacte stad onmogelijk gemaakt*” (overheid 3). Later in dit verslag zal dieper worden ingegaan op het effect van grondeigendom op de locaties en vormgeving van de casus-wijken de Held, Reitdiep en Meerstad, zie hoofdstuk 4.5.

Organische groei

In 1994 (Gemeente Groningen) is in de plannen van de *Stad van Straks* gekozen voor organische stedelijke groei. Dit betekent dat stedelijke uitleg ook moet fungeren als voeding voor de bestaande wijken en wijkvoorzieningen die aan het verpauperen en aan het leeglopen waren. De Held en Reitdiep zouden extra massa moeten geven aan het onderwijs, sport en detailhandel-voorzieningen in Vinkhuizen. In 1970 is Vinkhuizen gebouwd, maar in 1990 is het aantal inwoners in Vinkhuizen enorm gedaald waardoor publieke voorzieningen en commerciële voorzieningen het lastige financiële situaties verkeerden. Vinkhuizen had hierdoor een slechte reputatie gekregen. Om het klimaat goed te houden in Vinkhuizen is er destijds voor gekozen om de nieuwe uitleggingsgebieden (De Held en Reitdiep) dicht tegen deze wijk aan te leggen zodat zij ook afhankelijk zouden zijn van de voorzieningen in Vinkhuizen. De nieuwe wijken zouden als voeding dienen voor de bestaande wijken. Hierdoor kreeg Vinkhuizen een positieve impuls, wat ertoe heeft geleid dat het winkelcentrum helemaal vernieuwd is en het aantal scholen is toegenomen. De locatiekeuze was ook gebaseerd op het verbeteren en het overeind houden van het woonklimaat in de bestaande wijken in west-Groningen. Om de bestaande stad een extra push te geven.

Uiteindelijke locatiekeuze

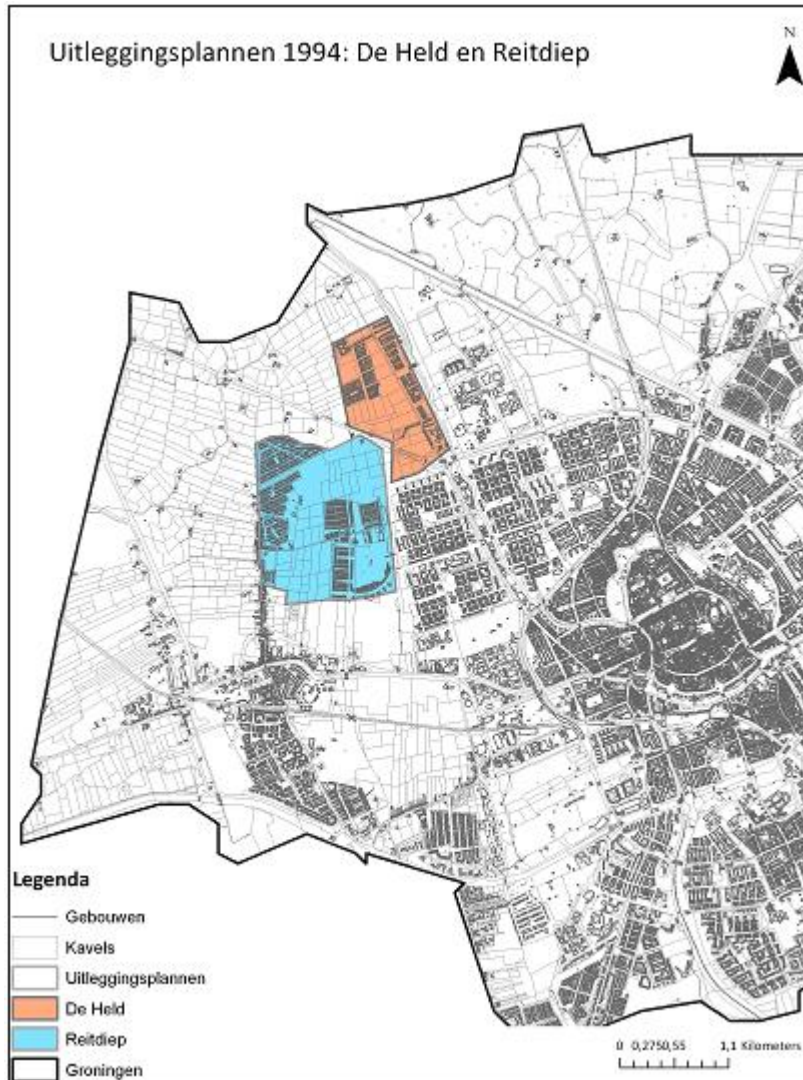
Op basis van deze verschillende factoren werd een aantal locaties geselecteerd, rondom en grenzend aan de stad Groningen, waar uitbreiding plaats zou kunnen vinden. Dit was voornamelijk aan de west-en noordwestkant van Groningen (De Held en Reitdiep) en later werd ook de oostkant van Groningen aangewezen als geschikte locatie (Meerstad). De locatie, uiteindelijke realisatie en het planningsproces zullen nader worden besproken in het volgende hoofdstuk.

4.5 Keuzes en eigendom voor de casus-wijken

Aan de hand van kaarten die gemaakt zijn op basis van informatie uit literatuur en interviews zullen de initiële plannen vergeleken worden met de uiteindelijke realisatie. Tijdens deze vergelijking zal de

invloed van grondeigendom, speculanten en de onderhandelingen tussen gemeente en marktpartijen een belangrijke rol spelen. In eerste instantie wordt er gefocust op de wijken De Held en Reitdiep (zie figuur 5), daarna zal Meerstad aan bod komen.

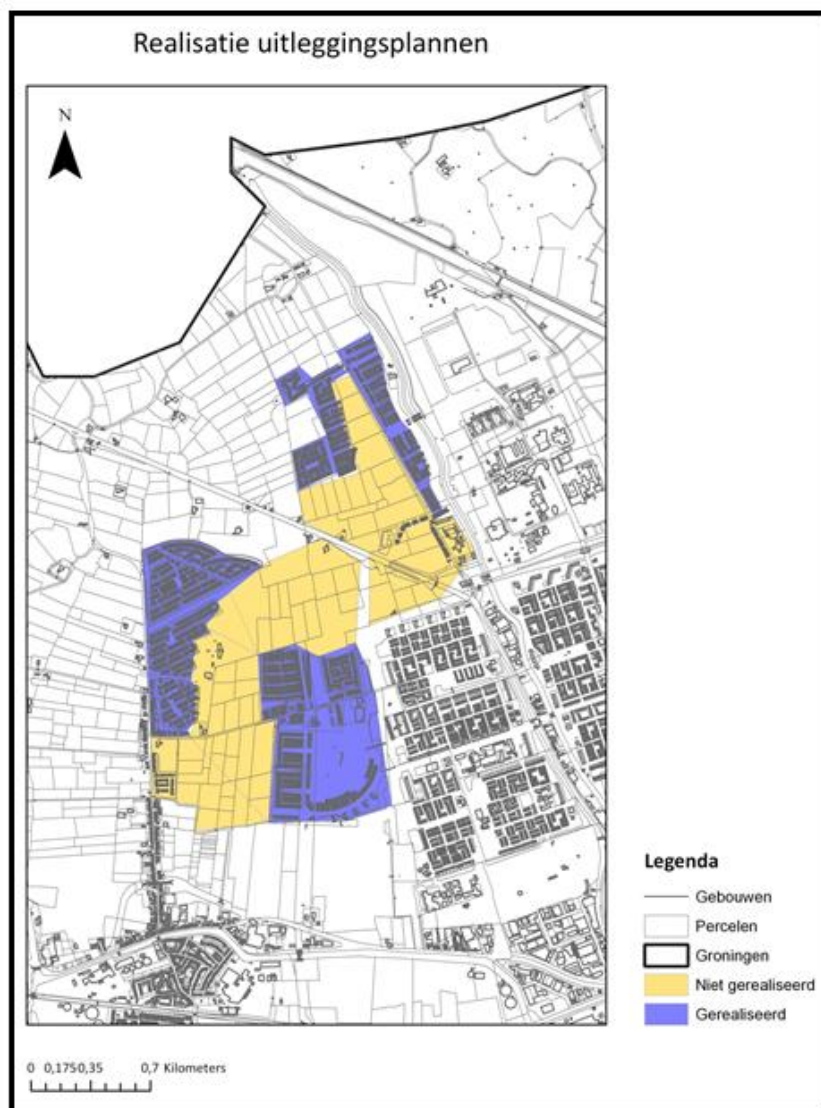
4.5.1 De Held en Reitdiep



Figuur 5: De Held en Reitdiep. © A. Meulman (2013)

De locaties van de stadsuitbreidingswijken De Held en Reitdiep zijn eveneens halverwege de jaren '90 aangegeven in de structuurvisie *De Stad van Straks* (Gemeente Groningen, 1994 & 1996b) en zijn verder uitgewerkt in het *Ontwerp Structuurschets, Stadsdeel Noord-West* (Gemeente Groningen, 1996c). Thema's die worden behandeld in deze structuurschets zijn onder andere de stadsrand, woonmilieu, landschap en ecologie, duurzaamheid, verkeer en vervoer en stedelijkheid. Het doel is om deze nieuwe wijken functioneel een specifiek onderdeel van de stad te laten zijn. De Held en Reitdiep maken deel uit van het gehele noordwestelijke gedeelte van de stad Groningen. Een hechte samenhang in noordwest was

het streven (Gemeente Groningen, 1996c), aangezien de wijken Vinkhuizen en Hoogkerk ook een nieuwe impuls konden gebruiken. De plaatselijke winkels, detailhandel en andere bedrijfjes waren niet meer wat het geweest was. Daardoor is ervoor gekozen om geen voorzieningen, zoals winkels, te realiseren in De Held om zo ook een nieuwe impuls te geven aan de voorzieningen in Vinkhuizen en Hoogkerk. Stedelijke organische groei stond centraal. Dit gold niet alleen voor winkels, maar ook voor sportverenigingen, recreatieve en onderwijsvoorzieningen. Daarnaast was de ontwikkeling van goede en effectieve verbindingzones tussen de verschillende stadsdelen (Vinkhuizen, Hoogkerk, De Held, Reitdiep, Zernike) erg belangrijk. De inwoners moesten snel en gemakkelijk bij de voorzieningen kunnen komen (openbaar vervoer, fietspaden).



Figuur 6: Realisatie De Held en Reitdiep heden. © A. Meulman (2013)

Als men deze plannen met de uiteindelijke realisatie vergelijkt, is te zien dat minder dan de helft daadwerkelijk bebouwd en ontwikkeld is. Plannen die jarenlange voorbereiding vergen en uiteindelijk niet gerealiseerd kunnen worden. Figuur 6 is een schets van het plangebied De Held en Reitdiep en geeft weer welk gebied wel en niet gerealiseerd is. Het is met name merkwaardig als het 'niet gerealiseerde' gebied vergeleken wordt met de schets van grondeigendom van de speculanten, weergegeven in figuur 7 (zie blauw gebied). Het blauwe gebied, een schets van grondeigendom van de speculanten, komt bijna exact overeen met het 'niet gerealiseerde' gebied in De Held en Reitdiep. Tijdens de interviews zijn vragen gesteld over de merkwaardige vormgeving van de wijken De Held en Reitdiep. Deze zullen in de volgende alinea, aan de hand van figuur 6 en 7, nader toegelicht worden.



Figuur 7: Schets Grondeigendom Speculanten De Held & Reitdiep. © A. Meulman (2013)

Vormgeving De Held

Het plan van De Held heeft eigenlijk een hele logische en simpele vorm, een vierkant, zonder gekke hoeken of delen zonder bestemming. Als er naar het eindresultaat van het project gekeken wordt, ziet men een hele andere en bijzondere vormgeving. De twee tegenovergestelde ‘hoeken’ (zie paars gebied op figuur 6) zijn ontwikkeld en er resteert nog een groot geel gebied dat 20 jaar na dato nog steeds niet gerealiseerd is. Deze gele strook wordt ook wel de “*groene long*” genoemd (overheid 1,2 en 3). Het is een weiland dat precies tussen De Held 1 en Gravenburg in ligt. Alle respondenten in dit onderzoek veronderstelden dat deze toch wel ongebruikelijke vormgeving het resultaat is van grondeigendom. En dan met name grondeigendom van speculanten, die op basis van de gepubliceerde structuurplannen en regiovisie in de jaren ‘90 gronden hebben opgekocht in de door de gemeente en provincie Groningen aangewezen uitleggingsgebieden.

De gemeente Groningen realiseerde zich op een gegeven moment dat zij niet aan de ‘gele’ gronden in het midden konden komen en daarom besloot de gemeente om “*er overheen te springen*” en te beginnen met Gravenburg, met in het achterhoofd “*op een gegeven moment krijgen we die grond toch wel*” (overheid 1, 2 en 3), oftewel “*‘we will smoke them out’ zoals Bush ooit zo mooi zei*” (overheid 1). Samenwerking tussen de speculanten en de gemeente Groningen, met betrekking tot dit specifieke gebied, is tot op heden niet succesvol gebleken. Volgens de respondenten zijn meningsverschillen wat betreft de bijdrage voor of realisatie van publieke voorzieningen een “*struikelblok*” (overheid 3) geweest in de onderhandelingen en/of gesprekken. Volgens de gemeente Groningen heeft dit onbebouwde stuk grond geen prioriteit meer, aangezien het ook geen financiële lasten met zich meedraagt voor de gemeente. “*Dingen kunnen ook anders uitpakken dan gepland, maar dat hoeft niet negatief te zijn. Deze groene long bijvoorbeeld; de inwoners hebben er geen problemen mee, zij vinden het eigenlijk wel mooi om ‘landelijk’ te wonen. Waarom zouden wij ons er dan druk om maken?*” (overheid 3). Overheid 1 en 2 benadrukken zelfs de mogelijkheid tot protest van de huidige inwoners op het moment dat de grond uiteindelijk ontwikkeld zal worden.

Aan de andere kant willen de speculanten/grondeigenaren het liefst zo snel mogelijk tot ontwikkeling overgaan van de gronden van deze ‘groene long’. Speculant 2 benadrukt dit met; “*wij kopen land om te ontwikkelen, niet om er een weiland van te maken*” en gaat er dan ook vanuit dat deze gronden in de nabije toekomst nog ontwikkeld zullen worden of de plannen in ieder geval goedgekeurd zullen worden. De speculanten hebben inmiddels miljoenen in deze gronden geïnvesteerd en des te langer de ontwikkeling op zich laat wachten des te groter de financiële lasten zullen worden. Op dit moment liggen er nog geen concrete plannen tot ontwikkeling. Deze tegenovergestelde geluiden duiden niet op een

soepele of gemakkelijke samenwerking tussen de overheid, marktpartijen en speculanten met betrekking tot dit gebied.

Vormgeving Reitdiep

In Reitdiep speelt een vergelijkbare situatie als in De Held. Ook binnen het plangebied van Reitdiep waren de speculanten er snel bij en hebben strategische grondposities verworven en slimme contracten opgesteld, ook wel “*wurgcontracten*” genoemd (overheid 1). De grond die bebouwd is in Reitdiep heeft een merkwaardige vormgeving met veel hoeken aan de randen en een relatief groot open gebied in het midden van de wijk. De zone vlak langs het water is als eerste ontwikkeld en dit was het grondgebied dat ook als eerste eigendom van de gemeente Groningen was. Het gele gebied in het midden van het bebouwde gebied (paars) in Reitdiep (zie figuur 6) heeft de gemeente nooit weten te bemachtigen. Dit is bevestigd door alle respondenten. Dit is de reden geweest om de bestemming van dit specifieke gebied te veranderen van ‘woningbouw’ naar ‘groen gebied’. Dit geeft aan dat de gemeente Groningen het ‘spelletje’ van de speculanten ook wel onder de knie heeft. Door er een park van te maken was de waarde van de grond ineens ontzettend gedaald en was de speculant na lange tijd uiteindelijk bereid de grond te verkopen aan de gemeente Groningen voor de koopprijs, “*want hij zag geen mogelijkheden meer*” (overheid 1). De verkoop werd gecombineerd met een ruil voor een bouwclaim in De Held. Speculant 2 licht dit toe met het feit dat zij juridisch eigenaar zijn van de grond, maar een overeenkomst hebben met de gemeente Groningen. In deze overeenkomst staat dat zij hun gronden in Reitdiep inbrengen bij de gemeente, in ruil voor gronden in De Held, zodat beide partijen grotere gebieden kunnen ontwikkelen. “*Er is bijna altijd een versnipperd eigendom binnen een project. Grondruil is een manier om dit op te lossen. Zo kan ieder een zelfstandig deel ontwikkelen*” (speculant 2).

De merkwaardige hoek in het noordwesten van de wijk is volgens meerdere respondenten het gevolg van landeigendom en de problemen rondom grondverwerving aan die kant van de stad Groningen. Dat dit ook positief kan worden bekeken geeft overheid 3 aan; “*het ziet eruit als een enclave, maar dat kan soms ook leuk zijn. Er is van een nood een deugd gemaakt*”. Wel wordt benadrukt dat een duidelijke afhechting van het stedelijke gebied naar de natuur belangrijk wordt gevonden in de stad Groningen en dat dit stedenbouwkundig gezien geen vrijwillige keuze zal zijn geweest.

Conclusie

Hieruit kan geconcludeerd worden dat de vormgeving en uiteindelijke realisatie van de wijken De Held en Reitdiep wel degelijk is beïnvloed door de grondeigendommen in de betreffende plangebieden. Het is belangrijk dat het onderscheid tussen de locatiekeuze en de uiteindelijke locatie/realisatie duidelijk is. In

het geval van De Held en Reitdiep is de locatiekeuze van deze wijken niet beïnvloed door grondeigendom. De locatiekeuze van deze wijken heeft plaatsgevonden voor de publicatie van *De Stad van Straks* in 1994 (gemeente Groningen), de locaties van De Held en Reitdiep waren al wel vastgelegd in deze structuurvisie. Op dit moment zijn de gronden voornamelijk het eigendom van boeren, dus het gebied was niet in handen van de gemeente of in de handen van marktpartijen of speculanten. De locatie van de twee wijken, zoals aangeven in de structuurvisie uit 1994, is nooit aangepast of veranderd. Pas na het openbaar maken van de structuurvisie *De Stad van Straks*, begon grondeigendom een rol te spelen in het planningsproces en realisatie van De Held en Reitdiep. Het feit dat het ‘niet gerealiseerde’ gebied in De Held en Reitdiep bijna exact overeenkomen met de schets van het grondeigendom van de speculanten geeft deze lastige situatie goed weer. De moeizame samenwerking tussen de gemeente Groningen en de marktpartijen/speculanten is de voornaamste reden van deze 20 jaar durende vertraging wat betreft de ontwikkeling. Over de samenwerking, zowel de gepoogde verbeteringen en ‘struikelblokken’ in de samenwerking tussen marktpartijen/speculanten en de gemeente Groningen, zal in hoofdstuk 4.6 verder op worden ingegaan.

4.5.2 Meerstad

In 1995 en 1996 werd in de regiovisie Groningen-Assen al gesproken over het ontwikkelen van het gebied aan de oostkant van de stad Groningen. De gemeente Groningen heeft in vele opzichten de functie als trekker, ook wat betreft huisvesting, in de regio. Door geografische aspecten en beperkingen was de gemeente Groningen onvoldoende in staat om aan bepaalde eisen te blijven voldoen. In het kader daarvan is naar een oplossing gezocht die de benodigde groei van de gemeente Groningen kon faciliteren en tegelijkertijd een bijdrage kon leveren aan de groene en de blauwe doelstellingen van de Regiovisie. Die oplossing werd Meerstad. Met Meerstad Groningen werd gestreefd naar het creëren van een multifunctioneel landschap dat antwoord geeft op de toekomstige vraag naar huisvesting in de stad Groningen waar mensen graag willen wonen, werken en recreëren en met als doelgroep het midden en hogere woningsegment. Het landschap zou zich ontwikkelen tot een nieuwe, ontspannen woon-en leefomgeving in een waterrijk gebied. Het bijzondere aan het woongebied zou zijn dat men midden in de natuur woont met de voordelen van de stad op fietsafstand. Meerstad tracht uniek te zijn in zijn soort. Tweederde van het gebied bestaat uit water en groen en slechts eenderde uit bebouwing. Daarnaast vormt Meerstad een schakel tussen de natuurgebieden van Midden-Groningen en de natuur rond en boven het Zuidlaardermeer in Drenthe.

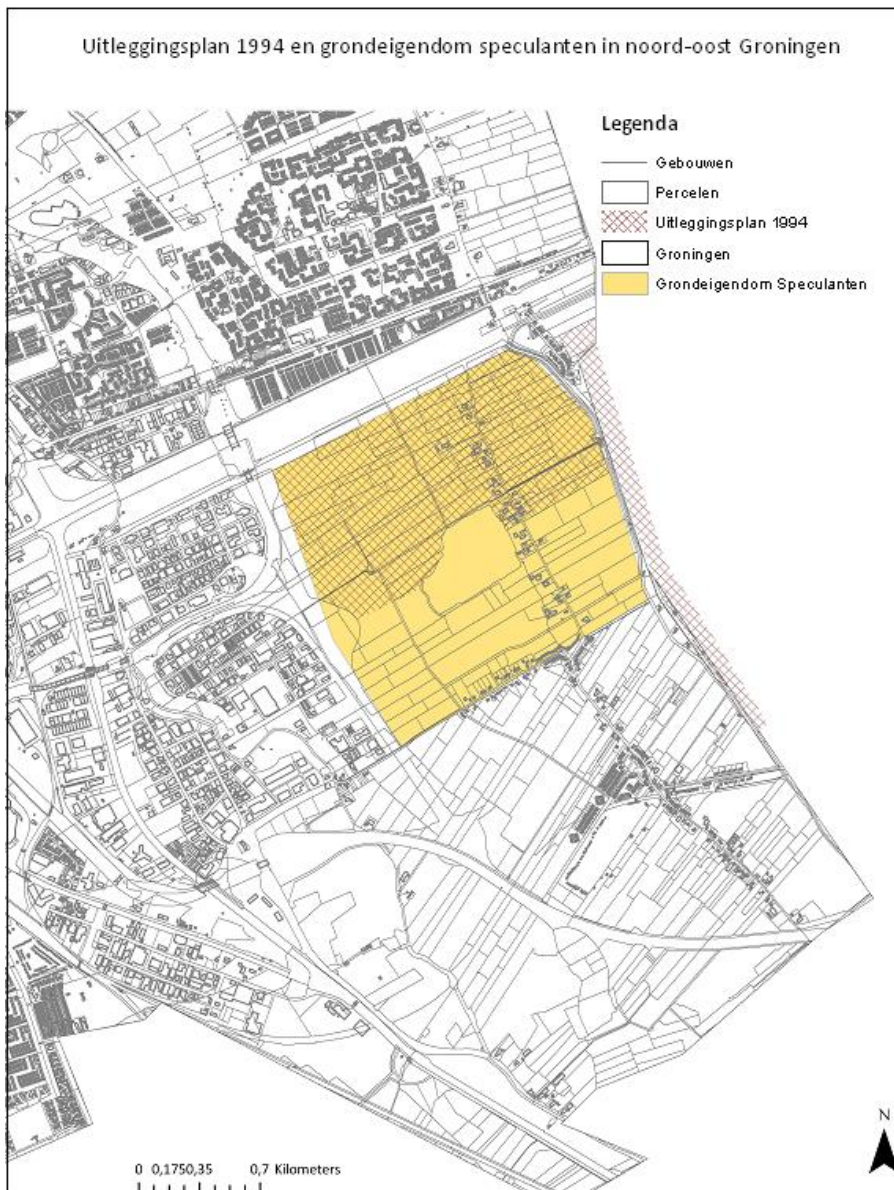
De huidige locatie van Meerstad staat in de structuurvisie *De Stad van Straks* (Gemeente Groningen, 1994) en de regiovisie Groningen-Assen niet weergegeven. Het gebied dat in 1994 werd weergegeven als gepland uitleggingsgebied (zie bijlage 2, kaart 4) aan de oostkant van Groningen grensde gelijk aan de stad. Dit gebied is ook weergegeven in figuur 10 door middel van het rode rastergebied. Waarom dit gebied nooit gerealiseerd is en waarom gekozen is voor een enorm project als Meerstad zal in de volgende alinea's besproken worden.

Locatiekeuze van Meerstad

Aan de vormgeving van Meerstad zijn geen merkwaardige aspecten op te merken. Wel is het interessant om de huidige locatie van Meerstad te vergelijken met de geplande uitbreidingen in oost-Groningen in 1994 en 1996. De locatiekeuze en het gehele plan van Meerstad is later op gang gekomen dan de plannen van De Held en Reitdiep. In het gebied wat wel te zien is aan de oostkant van Groningen op de plankaart van Gemeente Groningen in 1994 (zie bijlage 2, kaart 4) stonden middenklasse woningen gepland. Deze plannen konden uiteindelijk niet doorgaan, “*omdat deze grond al opgekocht was door speculanten*” (overheid 1), oftewel door kwesties rondom grondeigendom.

Overheid 1 heeft zelfs aangeduid dat Meerstad in eerste instantie helemaal niet tot het plan behoorde. “*Zo'n groot project op die locatie is nooit het plan van de gemeente Groningen geweest, het was een*

noodoplossing”. Een noodoplossing en een alternatief dat nodig was “*omdat er zoveel vertraging was opgelopen bij de andere uitbreidingsprojecten in de stad*” (inclusief De Held en Reitdiep) dat de gemeente Groningen zich zorgen begon te maken of zij die extra 10 000 woningen daar wel ooit zouden kunnen realiseren. Dat terwijl de gemeente Groningen dacht nog jaren vooruit te kunnen met de aangewezen gronden en geplande woningen. Daarnaast past Meerstad eigenlijk niet binnen het compacte stad concept waaraan de gemeente Groningen wil voldoen. Het is te ver weg van het centrum en daarom moesten veel extra voorzieningen, zoals scholen, supermarkten, brandweer et cetera gerealiseerd worden. Kortom, een enorme investering en enorme risico’s voor de gemeente Groningen.



Figuur 8: Noord-oost Groningen. © A. Meulman (2013)

Bij het bestuderen van figuur 8 lijkt het een logischere keuze om vanaf het gele gebied of het rode rastergebied te beginnen met ontwikkelen en dan steeds verder naar de oostkant van Groningen uit te breiden in plaats van “over dit gebied heen te springen” zoals gedaan is met Meerstad. Zoals eerder aangegeven waren er problemen rondom grondeigendom en onderhandelingen wat betreft het gele gebied. Speculanten hadden deze gronden opgekocht en het lukte niet om een overeenkomst te sluiten of tot een consensus te komen. Ook tijdens deze onderhandelingen waren de publieke voorzieningen een struikelblok. In 2005 is de samenwerking officieel ten einde gekomen wat betreft dit specifieke gebied. Tot die tijd was er nog steeds het doel van de gemeente Groningen om uiteindelijk dit gele/gerasterde gebied ook te ontwikkelen en tot een overeenkomst te komen met de speculanten (volgens marktpartij 1). Aan de andere kant zegt marktpartij 2 dat de speculanten *“bewust zijn vermeden en buiten de deur werden gehouden”* tijdens het planningsproces en de onderhandelingen.

Tegenwoordig is dit gebied geen prioriteit meer van de gemeente Groningen (overheid 1, 2, 3 en marktpartij 1) en richten zij zich liever op de bestaande ontwikkelingen en projecten. Daarnaast heeft de gemeente Groningen een grote investering gedaan in het suikerunieterrein, waar zij voor *“18 miljoen”* (marktpartij 2) aan grond hebben opgekocht. Hierdoor is de gemeente Groningen niet geïnteresseerd om nog meer grond te verwerven in de nabije toekomst, want dan lopen de schulden alleen maar op. Marktpartij 2 bevestigt dat Meerstad op dit moment het grootste belang is van de gemeente Groningen. *“In de stad Groningen zie je dat alle plannen heel duidelijk koersen op Meerstad en in geen enkele manier concurrerend mogen zijn met Meerstad. Daar ligt op dit moment hun grootste belang, daar hebben zij geld geïnvesteerd en daar hebben zij grondeigendom”*. Dit is een voorbeeld van het feit dat de gemeente heel duidelijk sturend is de aankoop van het Suikerunieterrein. *“De gemeente Groningen heeft altijd gezegd dat als een andere partij het koopt zij er dwars voor gaan liggen. Het aankopen van het Suikerunieterrien hebben ze gedaan om één reden. Namelijk als daar een project van de grond komt is Meerstad ten dode opgeschreven. Dan merk je wel dat de gemeente Groningen heel duidelijk de plannen, ontwikkeling en het beleid stuurt”* (marktpartij 2). Alle respondenten hebben de grondaankopen op het Suikerunieterrein aangekaart. Overheid 1 zei het volgende over het Suikerunieterrein: *“Moeten we zo’n kans laten lopen? Moeten we dit een ontwikkelaar gunnen? Of zelf sturing hebben? Eigenzeggenschap is opkopen. Daarom hebben we het Suikerunieterrein toch gekocht. Het veiligstellen van plannen brengt wel risico’s met zich mee. De renteteller loopt maar en het brengt niets op nu. Doordat we zoveel hebben problemen in het verleden hebben gehad met speculanten hebben we die grond nu wel gekocht.”* Dit laat nogmaals zien dat de gemeente Groningen graag de touwtjes weer in eigen handen heeft en het liefst niet afhankelijk wil zijn van andere partijen.

Conclusie

In tegenstelling tot De Held en Reitdiep heeft grondeigendom in het geval van Meerstad geen effect gehad op de vormgeving, maar heeft grondeigendom effect gehad op de locatiekeuze van Meerstad. Hiermee wordt bedoeld dat in vergelijking met de plannen voor de uitleggingsgebieden in de structuurvisie van de *Stad van straks* uit 1994, het uiteindelijke plangebied van Meerstad en/of ontwikkeling aan de oostkant van Groningen op een andere locatie is gekomen, namelijk meer richting het oosten. Dit als gevolg van grondeigendom van speculanten en de moeizame en uiteindelijk niet succesvolle samenwerking tussen de gemeente Groningen en de speculanten. Daarnaast heeft grondeigendom ook invloed gehad op de omvang van het project Meerstad. Door respondenten is aangegeven dat Meerstad een noodoplossing was, om toch die 10.000 nieuwe woningen in Groningen te kunnen realiseren. Het was een alternatief om het ‘verloren’ aantal woningen in De Held en Reitdiep, aan de speculanten, te kunnen compenseren. Wellicht was Meerstad er nooit gekomen als De Held en Reitdiep volledig gerealiseerd waren. Hierdoor blijkt dat grondeigendom grote invloed heeft gehad op de locatie en omvang van Meerstad.

4.6 Samenwerking in de praktijk

Samenwerking is niet altijd even gemakkelijk, want elke partij moet uiteindelijk water bij de wijn doen om tot een consensus en overeenkomst te komen. Uit de beleidsstukken en interviews blijkt dat samenwerkingen tussen de gemeente Groningen en marktpartijen, waaronder de speculanten, meerdere malen tot conflicten hebben geleid die resulteerden in jarenlange, oplopend tot 20 jaar, vertraging. Dit wordt ook bevestigd in de *Stad op Scherp*; *“Omdat we als gemeente nog relatief weinig grond bezitten, hebben we het stuur steeds minder in handen. De meeste vertraging geldt dan ook voor projecten met ingewikkelde eigendomssituaties (en dus moeizame onderhandelingen)”* (Gemeente Groningen, 2009: 12). De gemeente Groningen stond volgens een aantal respondenten in dit onderzoek niet altijd even open voor samenwerking met de speculanten. Daarnaast vertelden andere respondenten dat speculanten niet welwillend waren wat betreft de samenwerking, met name als het betrekking had tot realisatie van publieke voorzieningen. Publieke voorzieningen, in deze context, zijn scholen, infrastructuur (bruggen, openbaar vervoer, bushaltes, fietspaden), verlichting, et cetera. Of dit te maken had met de tijd en hoe de gemeente hier tegenwoordig mee om gaat zijn interessante vragen.

De respondenten werkzaam in de publieke sector zijn het met elkaar eens dat de gemeente tegenwoordig meer open staat voor samenwerking met marktpartijen, oftewel PPS. Toch is de gemeente continu op haar hoede. De gemeente dient het maatschappelijk belang, zij *“zitten met het geld van de mensen dus dat gaan we niet zomaar aan Kees geven omdat dat lollig is. Dan werk je liever samen met partijen waarvan je zeker weet dat ze betrouwbaar zijn, dat ze je niet belazeren. Vaak zijn dit partijen waarmee in het*

verleden vaker is samengewerkt.” (overheid 2). Over speculanten werd door dezelfde respondent (overheid 2) gezegd; *“de gemeente Groningen deed uit principe nooit zaken met deze lui. Het enige doel van hen was om winst te maken”*. Dit werd enigszins genuanceerd door overheid 3 met zijn uitspraak; *“winstoogmerk is niets mis mee maar daar zitten wel grenzen aan”*. De gemeente Groningen moest in de jaren '90 erg wennen aan het idee van PPS, vooral met speculanten en handelaren. Toch is de filosofie gaandeweg wat betreft samenwerking veranderd volgens de respondenten die werkzaam zijn in de publieke sector. In de jaren '80 en '90 was het de voornaamste taak van de gemeente om gronden te verwerven en die gronden te ontwikkelen. *“Vandaag de dag wordt steeds duidelijker dat dit ook anders kan, mits de samenwerking goed is. Bijvoorbeeld: als er op een goede wijze kosten verhaald kunnen worden om collectieve voorzieningen te financieren. Zowel de marktpartijen, speculanten als de gemeente Groningen realiseren zich dat er water bij de wijn gedaan moet worden om uiteindelijk samen tot een succesvol resultaat te komen.”* (overheid 3).

De respondenten in dit onderzoek die betrokken zijn als marktpartij of speculant denken hier deels hetzelfde over. De samenwerking hangt volgens hen overigens sterk af van de belangen en plannen van de gemeente. Zo vertelde speculant 1; *“de samenwerking verloopt over het algemeen niet veel soepeler dan voorheen. Wel merk je dat de gemeente opener is geworden voor ideeën met betrekking tot gebieden waar zij zelf mee in de maag zitten. Dus eigenlijk alleen als het binnen hun straatje past”*. De marktpartijen en speculanten merken dat zodra de gemeente veel belang heeft bij de ontwikkeling van een bepaald gebied, dit goed terug te zien is in de manier van samenwerking. Daarnaast wordt ook de crisis aangehaald als een factor die de samenwerking niet positief beïnvloedt. De reden hiervoor is dat resultaten onder druk staan, zowel bij de gemeente als bij de marktpartijen. *“Winst verdelen is fijner en eenvoudiger dan verliezen verdelen. Inhoudelijk is dit vaak hele lastige materie. De gesprekken zijn daardoor niet gemakkelijk, maar dat betekent niet dat je niet op een constructieve manier met elkaar aan tafel kan zitten.”* (speculant 2). Daarnaast wordt benadrukt dat het verloop van samenwerking ook afhangt van het individu of de personen die betrokken zijn bij de onderhandelingen of gesprekken, zowel binnen de marktpartijen als bij de overheid. Marktpartij 2 spreekt over een *“gedwongen samenwerking”* in de jaren '90, die ontstond doordat partijen elkaar nodig hadden om te ontwikkelen door de versnipperde grondposities binnen een plangebied. Het opbreken van de GEM-en in veel gemeenten is volgens marktpartij 2 geen verrassing. *“Binnen een GEM moeten veel concessies gedaan worden en daar komt een hoop overleg en discussie bij kijken. Dit komt niet ten goede van de besluitvaardigheid”*. Daarnaast heb je gedeelde risico's, waardoor niemand zich eigenaar voelt en verantwoordelijkheid durft te nemen”. De bouwclaim die overblijft na het uit elkaar trekken van de GEM van Meerstad werkt volgens marktpartij 2 een stuk efficiënter en gemakkelijker. Speculant 1 sprak ook over het samenwerkingsverband tussen

verschillende marktpartijen die in de gemeente Groningen grondposities hebben. Ook in dit samenwerkingsverband wordt samenwerking aan de ene kant gezien als *“een krachtenbundeling, maar aan de andere kant is het soms ook een belemmering. Het is altijd geven en nemen”*.

4.6.1 Het ‘struikelblok’ publieke voorzieningen

Publieke voorzieningen zijn zoals eerder aangekaart een ‘struikelblok’ gebleken tijdens onderhandelingen en overeenkomsten tussen de gemeente Groningen, marktpartijen en speculanten. Wat het zo lastig maakt om hierover duidelijke en redelijke afspraken over te maken en om tot een consensus te komen zal in de volgende alinea’s besproken worden.

De gemeente Groningen verwacht een bepaalde bijdrage van de marktpartijen en speculanten wanneer een bepaald gebied ontwikkeld wordt. Dit kan zijn in de vorm van fondsafdrachten, gezamenlijke grondexploitatie of dat de partij deze voorzieningen zelf aanlegt. Van de gemeente Groningen wordt verwacht dat zij altijd in het algemeen belang van de gehele bevolking van Groningen dienen. Dit houdt in dat zij een zo goed als mogelijke stedelijke omgeving proberen te creëren met zo veel mogelijk publieke voorzieningen die van belang zijn voor de woon- en leefkwaliteit. Aan de andere kant streven de marktpartijen en speculanten naar zo hoog mogelijke financiële winsten. Deze verschillende belangen botsen.

De marktpartijen en speculanten die mee hebben gewerkt aan dit onderzoek benadrukken dat de publieke voorzieningen waar zij verantwoordelijk voor zijn *“in verhouding moeten staan”* met wat er gebouwd wordt. Daarnaast moeten de voorzieningen een duidelijke *“toevoeging”* en *“nut”* hebben en moeten de kosten en baten overeenkomen. Dit betekent dat de publieke voorzieningen een hogere opbrengst moeten genereren, zodat de kosten die hiervoor gemaakt worden te compenseren zijn. Veranderingen in de loop der tijd zoals politieke of marktontwikkelingen kunnen een overeenkomst betreffende de publieke voorzieningen ook beïnvloeden. Een vergelijkbare situatie in de gemeente Groningen is een aantal keren aangekaart tijdens de interviews. *“Het gaat hier om een voorziening (duurzame vervoerslijn) die niet meer wordt aangelegd, maar waarvoor wel al bijdrages zijn gedaan door de betrokken marktpartijen en/of speculanten of al vastgelegd zijn in overeenkomsten”* (speculant 1 en 2). Het gaat dan niet alleen om deze financiële bijdrages, maar ook om de doorwerking van het gemis van deze voorziening op het gehele project. Dan ontstaan er conflicten en discussies en moeten er nieuwe afspraken worden gemaakt. *“Eigenlijk ben je dan in een nieuw soort onderhandeling beland, het enige verschil is dat je weet dat je met elkaar verder moet. Dit is een langdurig en lastig proces”* (speculant 1).

4.7 Respondenten over transparantie

Toen het concept structuurplan van de gemeente Groningen in 1994 op tafel lag ontstond het idee om open en transparant te zijn naar de burger toe. Dit was nieuw op dat moment. De gemeente Groningen en andere gemeenten in Nederland waren wellicht “naïef” (overheid 1) en gingen er niet vanuit dat er ook speculanten in de zaal zouden zitten bij de presentatie van deze plannen. Deze speculanten zagen op dat moment gouden kansen. Zij konden gronden opkopen met de garantie dat deze gronden uiteindelijk ontwikkeld zouden worden en daarmee gigantische winsten voor ogen zagen. Gemeenten in Nederland hadden dit nog nooit eerder meegemaakt, voorheen had de gemeente vaak een monopolie wat betreft gebiedsontwikkeling. *“De gemeente had slimmer moeten zijn en regelingen vooraf moeten treffen”* (overheid 1), in de vorm van een bestemmingsplan, de grond vooraf verwerven of vergelijkbare contracten moeten sluiten met de boeren. Kortom, de introductie van transparantie in de jaren '90 heeft een grote invloed op de gebiedsontwikkeling en uitleggingsplannen van steden gehad.

Ondanks de problemen en lastige situaties die zijn ontstaan door transparantie in de jaren '90, zoals hierboven staat omschreven, zijn alle respondenten een voorstander van transparantie:

- *“Transparantie is altijd goed”* (overheid 1)
- *“Des te eerder des te beter en leuker”* (overheid 2)
- *“Hoe transparanter hoe beter het plan zou kunnen worden”* (overheid 3)
- *“Ik ben voor transparantie, maar wees wel voorzichtig”* (marktpartij 1)
- *“Ik ben een heel groot voorstander van transparantie omdat ik vind dat het de samenwerking ten goede komt”* (marktpartij 2)
- *“Ik ben zeker voor transparantie”* (speculant 1)
- *“Ik ben voor transparantie. Transparantie, in mijn optiek, is een onderbouwing van een keuze, een gedegen onderbouwing”* (speculant 2)

Transparantie vergroot het begrip waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt en het geeft inzicht in de onderbouwing en motivatie van deze keuzes. Meerdere respondenten kaarten het positieve effect van transparantie op de samenwerking tussen partijen aan. Marktpartij 2 is ervan overtuigd dat *“wanneer er transparant gehandeld wordt en weet met wat voor intentie de andere partij aan tafel zit tijdens een onderhandeling of gesprek, dat kan je daar dan veel beter op kan anticiperen en gebruik van kan maken in een positieve zin. In de jaren '90, toen er “gedwongen samenwerking” was, was er heel weinig transparantie. Dit is in de loop der tijd wel veranderd”*. Toch twijfelt marktpartij 1 überhaupt over het bestaan van volledige transparantie en is zij daar erg sceptisch over.

De “*input van buitenaf*”, zoals het genoemd wordt in de definitie van Albeda & Bijlert (2002:6), vergroot het begrip ook en kan zelfs protesten voorkomen. De publieke opinie doet ertoe en dat is belangrijk. Maar ook hierin is een balans belangrijk. “*Inspraakprocedures zijn op een gegeven moment ook doorgeslagen. Mensen in Limburg konden bezwaar maken op plannen in Groningen. Gelukkig is die wetgeving gewijzigd en mogen nu alleen direct belanghebbende inspraak hebben of bezwaar indienen*” (speculant 2). De diversiteit in meningen zorgt voor een grote vertraging in de besluitvorming. “*Niet iedereen zal tevreden zijn met een bepaalde ontwikkeling, maar dat is nou eenmaal zo*” (speculant 2).

Ondanks de positieve reacties van de respondenten in dit onderzoek omtrent transparantie benadrukt het merendeel van hen (4 van de 7 respondenten) dat er tegenwoordig voorzichtiger wordt omgegaan met “*gevoelige informatie*” (overheid 3 en marktpartij 1). Transparantie heeft volgens marktpartij 1 vanuit een plan juridisch perspectief zeker “*consequenties*” voor een project. Op het fundament, het bestemmingsplan, van Meerstad bijvoorbeeld is alles gebaseerd. Als dit fundament ‘instort’ door informatie die naar buiten lekt, moet het hele proces opnieuw gestart worden en dat kosten jaren. Een andere reden om voorzichtig te zijn met bepaalde informatie is het verschil in belangen tussen de overheid, marktpartijen en speculanten. Marktpartijen en speculanten kunnen “*misbruik maken van informatie*” (overheid 2). Zij handelen niet in het maatschappelijke belang maar streven naar een zo hoog mogelijke winst. De gemeente Groningen is daardoor voorzichtiger en selectiever geworden in het type en de hoeveelheid informatie die zij naar buiten brengen. Vooral de afdeling grondzaken binnen de gemeente Groningen is hiervan ontzettend goed op de hoogte en extreem voorzichtig.

De reactie op transparantie van de gemeente Groningen in de jaren ‘90 is volgens marktpartij 2 niet heel verstandig geweest. Volgens hem speelt “*vertrouwen*” een belangrijke rol in transparantie, omdat je graag samen met het publiek en andere partijen iets wil bereiken en realiseren. “*Aan de ene kant transparant zijn, maar aan de andere kant niet openstaan voor samenwerking*” valt niet te rijmen in zijn optiek. “*De gemeente Groningen had zich moeten neerleggen bij een faciliterende rol; sturen op openbare voorzieningen, infrastructuur en stedenbouwkundige plannen. Laat de marktpartijen maar grond opkopen en ontwikkelen, en zeggen: succes ermee.*” De gemeente wilde volgens marktpartij 2 teveel controle en macht houden en daarnaast ook profiteren van de winsten die met de gronden gemaakt konden worden. Hiermee werden vele andere projecten, bijvoorbeeld infrastructurele projecten, binnen de gemeente gefinancierd.

H5. Conclusie

Na de introductie van overheidstransparantie binnen de gemeenten in de jaren '90 begon grondeigendom grote invloed te hebben op gebiedsontwikkeling. Niet alleen de tendensen en problemen die ontstonden door gedwongen samenwerkingen tussen marktpartijen en overheidsinstanties hadden hier invloed op, ook de economische groei en de stijgende grondprijzen resulteerden erin dat grondeigendom zorgde voor een machtspositie in relatie tot andere partijen. Doordat de gemeente Groningen geen monopolie meer had wat betreft grondposities en gebiedsontwikkeling verloor de gemeente macht en marktpartijen kregen daardoor meer macht. Samenwerking tussen de gemeente Groningen en marktpartijen was noodzakelijk om de 10.000 extra woningen (gemeente Groningen, 1996) überhaupt te kunnen realiseren. Gebleken is dat deze samenwerking in combinatie met de financiële crisis, voor vertraging, extra kosten en investeringen, frustratie, aanpassingen en zelfs in enkele gevallen voor uitstel en afstel van plannen heeft gezorgd (waaronder De Held, Reitdiep en Meerstad).

Uit de analyse van de interviews is gebleken dat de vormgeving, omvang en uiteindelijke realisatie van de casus-wijken De Held en Reitdiep wel degelijk is beïnvloed door grondeigendom kwesties in de betreffende plangebieden. Het is belangrijk dat het onderscheid tussen de locatiekeuze en de uiteindelijke realisatie/vormgeving duidelijk is. In het geval van De Held en Reitdiep is de locatiekeuze van deze wijken niet tot nauwelijks beïnvloed door grondeigendom. De locatiekeuze van deze wijken heeft plaatsgevonden vóór de publicatie van de structuurvisie *De Stad van Straks* in 1994 (gemeente Groningen). De locaties van De Held en Reitdiep stonden al vastgelegd in deze structuurvisie. Op dit moment waren de gronden binnen dit plangebied voornamelijk het eigendom van boeren, dus het gebied was niet in handen van de gemeente of in de handen van marktpartijen of speculanten. De locatie van de twee wijken, zoals aangeven in de structuurvisie uit 1994 is nooit aangepast of veranderd. Pas na het openbaar maken van de structuurvisie *De Stad van Straks* begon grondeigendom een rol te spelen in het planningsproces en realisatie van De Held en Reitdiep. Het feit dat het 'niet gerealiseerde' gebied in De Held en Reitdiep bijna exact overeenkomt met de schets van grondposities van de speculanten geeft deze lastige situatie goed weer. De moeizame samenwerking tussen de gemeente Groningen en de marktpartijen/speculanten is de voornaamste reden van deze 20 jaar lange vertraging wat betreft ontwikkeling. In het geval van De Held en Reitdiep is minder dan 50% van het initiële plangebied ontwikkeld en hierdoor heeft grondeigendom invloed gehad op de omvang van de wijken. Dit geeft ook een duidelijk beeld wat betreft het grote effect van grondeigendom op de vormgeving van de twee wijken.

In tegenstelling tot De Held en Reitdiep heeft grondeigendom in het geval van Meerstad geen effect gehad op de vormgeving maar heeft grondeigendom effect gehad op de locatiekeuze van Meerstad. Hiermee wordt bedoeld dat in vergelijking met de plannen voor de uitleggingsgebieden in de

structuurvisie van de *Stad van straks* uit 1994, het uiteindelijke plangebied van Meerstad en/of ontwikkeling aan de oostkant van Groningen op een andere locatie is gekomen, meer richting het oosten. Dit was het gevolg van grondeigendom van speculanten en de moeizame en uiteindelijk niet succesvolle samenwerking tussen de gemeente Groningen en de speculanten. Daarnaast heeft grondeigendom ook invloed gehad op de omvang van het project Meerstad. Door respondenten is aangegeven dat Meerstad een noodoplossing was om toch die 10.000 nieuwe woningen in Groningen te kunnen realiseren. Het was een alternatief om het ‘verloren’ aantal woningen in De Held en Reitdiep aan de speculanten te kunnen compenseren. Wellicht was Meerstad er nooit gekomen als De Held en Reitdiep volledig gerealiseerd waren. Hierdoor blijkt dat grondeigendom, wellicht ook indirect, grote invloed heeft gehad op de locatie en omvang van Meerstad.

Des te strategischer de grondposities van een speculerende partij waren, des te meer macht deze partij had. Dit is terug te zien in de vormgeving van de wijken De Held en Reitdiep met zijn merkwaardige vormen die niet overeenkomen met de visie van Groningen over de scherpe stadsgrens. Dit geldt evenzo voor het verslonzen van het ‘compacte stad concept’ (gaten in De Held en Reitdiep en de locatie van Meerstad) waar de gemeente Groningen al decennialang veel waarde aan hecht en dit tot een van haar Unique Selling Points behoort. De casestudies laten zien dat grondeigendom wel degelijk invloed heeft gehad op de uiteindelijke locatie, vormgeving en omvang van de drie stadsuitbreidingswijken in de gemeente Groningen. Dit beantwoordt dan ook de onderzoeksvraag: *‘Beïnvloedt grondeigendom de locatie van stadsuitbreidingswijken?’*

In de wetenschappelijke literatuur zijn er voorstanders en tegenstanders wat betreft transparantie. Aan de hand van de interviews blijkt dat men over het algemeen positief is over transparantie. De argumenten van de voorstanders voor transparantie in de wetenschappelijke literatuur komen overeen met de argumenten van de respondenten. Wel vraagt men zich af in hoeverre transparantie bestaat, want hoe is dit te controleren? Overheidstransparantie heeft het aandeel van grondeigendom van de projectontwikkelaars vergroot. Transparantie bood hen zekerheid tot ontwikkeling en hierdoor indirect ook zekerheid op winsten. Een transparantere houding van de gemeente Groningen zou de samenwerking met marktpartijen kunnen bevorderen volgens de respondenten. Een soepelere samenwerking zou daarnaast zeer nuttig zijn voor toekomstige gebiedsontwikkeling voor zowel de gemeente Groningen, de inwoners van de stad Groningen als voor de marktpartijen. Vooral de realisatie van publieke voorzieningen wordt als ‘struikelblok’ ervaren door de respondenten. Van de gemeente Groningen wordt verwacht dat zij altijd in het algemeen belang dienen. Dit houdt in dat zij een zo goed mogelijke stedelijke omgeving proberen te creëren met zo veel mogelijk publieke voorzieningen die van belang zijn voor woon- en leefkwaliteit. Aan de andere kant streven de marktpartijen en speculanten naar zo hoog

mogelijke financiële winsten. Deze verschillende belangen botsen. Vooral als men te maken heeft met verschillende belangen blijkt ook het vinden van een balans in de mate van transparantie lastig te zijn. De gemeente Groningen is tegenwoordig goed op haar hoede als het gaat om grondposities. Zij hebben ervaren hoe het is om de controle en sturing over de ontwikkeling kwijt te raken en zijn daardoor in mijn mening minder transparant geworden. Dat de gemeente Groningen het Suiker Unieterrein, ondanks de hoge kosten en risico's die dit met zich mee brengt, heeft opgekocht, laat zien dat de gemeente de controle en macht wil herwinnen wat betreft stedelijke ontwikkeling in Groningen. Dergelijke situaties zoals in De Held, Reitdiep en Meerstad wil men vermijden en voorkomen. Of dit verstandig is en of dit nog wel van deze tijd is zal moeten blijken in de toekomst.

5.1 Aanbevelingen

Geconcludeerd kan worden dat grondeigendom, vooral strategische grondposities, invloed hebben op de locaties, omvang en vormgeving van de stadsuitbreidingswijken De Held, Reitdiep en Meerstad. Aanbevelingen voor toekomstige stedelijke ontwikkeling met betrekking tot grondposities, beleid, het handelen van de gemeente en marktpartijen en de samenwerking tussen de verschillende partijen, op basis van dit onderzoek, worden in dit hoofdstuk beschreven en uitgelegd.

Ten eerste is het aan te bevelen aan de gemeente Groningen om het effect van grondposities en grondeigendom niet te proberen te vermijden of te voorkomen. Hiermee wordt bedoeld dat de gemeente zich erbij neer zou moeten leggen dat hun macht en controle verminderd is en dat PPS tegenwoordig deel uitmaakt van gebiedsontwikkeling. Het mijden van partijen bij samenwerking en het opkopen van het Suiker Unieterrein om controle, macht en sturing te waarborgen zijn naar mijn mening geen verstandige keuzes geweest. Dit zorgt voor conflicten en zorgt ervoor dat de gemeente Groningen een reputatie krijgt als ouderwetse, eigenzinnige en starre overheidsinstantie. Het advies luidt ook om zich aan te passen aan de tijd, om op te treden als adviesorgaan, om sturend te zijn en een faciliterende rol aan te nemen en de marktpartijen 'het werk te laten doen'. Dit betekent dat het grondbeleid in de gemeente Groningen moet veranderen wat grote, maar positieve invloed zal hebben op de grondmarkt en de gebiedsontwikkeling. Hierdoor zal er een prettigere samenwerking ontstaan tussen publieke en private partijen en zullen er minder snel vertragingen optreden.

Het verleden heeft uitgewezen (gebaseerd op de casus-wijken) dat volledige overheidstransparantie niet effectief, efficiënt en haalbaar is. Wel is het belangrijk dat de keuzes die gemaakt worden door een overheidsinstantie voldoende onderbouwd worden met gedegen argumenten en directe belanghebbenden betrokken worden bij het proces. Dit betekent niet dat er voorafgaande aan het openbaar maken van deze plannen geen maatregelen getroffen kunnen worden door de gemeente. Zoals het opkopen van grond of

de bestemmingsplannen juridisch vastleggen inclusief de te ontwikkelen publieke voorzieningen. Zo weet de ontwikkelaar vanaf het eerste moment wat de eisen van de gemeente zijn met betrekking tot een specifiek gebied en wat er van hen verwacht wordt als ontwikkelende partij. Wanneer geen consensus wordt bereikt hoeven ontwikkelaars niet met de gemeente in zee te gaan, of heeft het geen zin voor hen om gronden binnen dit gebied op te kopen. Deze tweede aanbeveling geeft geen oplossing voor de mate van transparantie die wel wenselijk en effectief zou kunnen zijn. Dit is een erg lastige kwestie en hangt af van de situatie, gevoelige informatie, belangen en vele andere factoren. Het zou interessant zijn om verder onderzoek te doen naar de gewenste mate van transparantie of het effect van transparantie in gebiedsontwikkeling en stedelijke ontwikkeling in Nederland.

Bij een faciliterende rol van de gemeente Groningen die aanbevolen wordt, is het belangrijk dat de gemeente uitstraalt dat ze vertrouwen heeft in de marktpartijen. Een 'Market-Based Approach', zoals in Engeland gehanteerd wordt, zou de gebiedsontwikkeling een impuls kunnen geven en de marktpartijen daarnaast ook meer verantwoordelijkheid kunnen geven wat betreft de realisatie van publieke voorzieningen. In hoeverre het mogelijk is om de planning cultuur in Nederland dusdanig te veranderen is niet duidelijk en hierbij kan men vraagtekens hebben, maar het zou een transitie zijn van deze tijd richting een modernere vorm van gebieds- en stedelijke ontwikkeling. Het advies is dat verder onderzoek gedaan zou moeten worden naar de vorm van samenwerking tussen gemeenten en marktpartijen, waarin de 'Market-Based Approach' een rol kan spelen. Onderzocht zou kunnen worden of deze specifieke approach eventueel een oplossing zou kunnen zijn voor de problemen en vertragingen die geconstateerd zijn in de gemeente Groningen.

5.2 Reflectie

Reflectie van het onderzoek is van belang, met name wanneer gekeken wordt naar de betrouwbaarheid, validiteit en geloofwaardigheid van het onderzoek.

Verloop van het onderzoek

Er zijn een aantal punten van aandacht bij de beschouwing van de onderzoekresultaten. Doordat het onderzoek is uitgevoerd in een relatief kort tijdbestek, vier maanden, heeft dit zijn uitwerking gehad op een aantal belangrijke aspecten voor het onderzoek.

Het afnemen van de interviews was een leerzaam en prettig proces. Echter gefocust op het open karakter van het onderzoek werd duidelijk dat tijdens de uitwerking van de eerste interviews niet altijd open vragen zijn gesteld. In de daaropvolgende interviews zijn minder sturende vragen gesteld. Echter gemeld moet worden dat in sommige gevallen vervolgvragen zijn gesteld om gevoelige informatie te verkrijgen

bij de respondenten. Deze vragen sloten aan bij het betoog van de respondent. Tijdens dit onderzoek is gebleken dat de achtergrondinformatie uit het theoretische kader essentieel is geweest tijdens de interviews. Hierdoor kon er diep op de materie worden ingegaan en daardoor kon gedetailleerde informatie worden verzameld. Dit is bijvoorbeeld zeer nuttig is geweest bij het maken van de schetsen van de casus-wijken met betrekking tot grondeigendom en realisatie. Desalniettemin is gebleken dat tijdens sommige interviews bepaalde vragen beantwoord leken, maar deze bij de uitwerking toch onvolledig bleken te zijn. Dit had door regelmatige reflectie wellicht voorkomen kunnen worden.

De kwalitatieve analyse vond plaats na de uitwerking van de interviews. De uitvoering van de analyse was zeer tijdrovend, maar is eveneens als zeer nuttig ervaren. Hierdoor kreeg de verzamelde data een duidelijke en overzichtelijke structuur. Overigens werden de nadelen van de open vragen ook duidelijk tijdens de analyse. Door een open vraagstelling zijn op dezelfde vraag zeven verschillende antwoorden gegeven. Aan de andere kant was dit ook interessant in het kader van dit onderzoek en hierdoor een zo compleet mogelijk beeld geschetst kan worden van de situatie in de gemeente Groningen. Door middel van het coderen zijn de verschillende thema's naar voren gekomen die door alle of een groot deel van de respondenten van belang worden geacht in relatie tot dit onderzoek. Een balans vinden in de hoeveelheid citaatgebruik was lastig. Er is gekozen voor een, naar mijn mening, aanzienlijk gebruik van citaten om de situatie gedetailleerd weer te geven. De citaten maakten het ook mogelijk om de emotie van de verschillende partijen weer te geven. Een relatief klein aantal 'insiders' is geïnterviewd tijdens dit onderzoek in verband met de beperkte tijd en hierdoor zijn de resultaten niet te generaliseren.

Kwaliteit van het onderzoek

In de methodologie zijn de elementen betrouwbaarheid, validiteit en geloofwaardigheid besproken. Deze elementen bevorderen de kwaliteit van het onderzoek.

Betrouwbaarheid

Een ander onderzoek met dezelfde probleemstelling en onderzoeksvragen kan dezelfde of vergelijkbare resultaten behalen als dat dit onderzoek heeft uitgewezen, omdat uitvoerig is nagedacht over de uitvoering en opzet van het onderzoek. De kanttekening is wel dat elk persoon een andere mening heeft. Wanneer een andere onderzoeker zeven andere 'insiders' zou interviewen, zal dit hoogst waarschijnlijk terug te zien zijn in de resultaten. Dit onderzoek heeft succesvolle resultaten behaald op basis van vertrouwen tussen de onderzoeker en respondenten. Dit betekent niet dat de onderzoeker niet objectief is geweest gedurende het onderzoek. Echter om bepaalde informatie te verkrijgen bij 'insiders' dienden soms

tactische vragen gesteld te worden. Een andere onderzoeker zal daardoor wellicht andere relevante informatie verkrijgen door middel van interviews.

Validiteit

De uitspraken in dit onderzoek kunnen als geldig verklaard worden omdat er een duidelijke structuur gehanteerd is tijdens dit onderzoek. Om ervoor te zorgen dat de gedane uitspraken de situatie in de praktijk werkelijk weergeven zijn de volgende stappen ondernomen; ten eerste is dit onderzoek begonnen met de onderzoeksvraag, deelvragen en doelstelling. Ten tweede is de gekozen en gehanteerde kwalitatieve onderzoeksmethode uitgevoerd besproken en de keuze hiervoor geëxpliciteerd. Ten derde is de gebruikte kwalitatieve methode (de interviews en de thema-analyse van de resultaten) op een transparante wijze uitgevoerd. Op basis hiervan kan gezegd worden dat de gedane uitspraken een afspiegeling van de werkelijke situatie in de gemeente Groningen zijn, met specifieke nadruk op de casestudies: De Held, Reitdiep en Meerstad. Hierbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat door de kleine groep respondenten deze uitspraken niet gegeneraliseerd kunnen worden en daarom gerelativeerd moeten worden en binnen de specifieke context moeten worden bekeken.

Geloofwaardigheid

Met geloofwaardigheid wordt bedoeld dat duidelijk is dat de onderzoeker een objectieve houding heeft weten te behouden tijdens het gehele onderzoek, zowel tijdens het literatuuronderzoek als de interviews. Om dit te kunnen aantonen is er gebruik gemaakt van een voice-recorder en zijn er transcripten van de interviews gemaakt (zie bijlage 4). Door deze transparante onderzoeksmethode is de geloofwaardigheid gewaarborgd.

H6. Literatuur

Aken, J., & Andriessen, D. (2011). Handboek ontwerpgericht wetenschappelijk onderzoek:

Wetenschap met effec. Den Haag: Boom Lemma.

Albeda, H. & Bijlert van, J. (2002). "Transparantie voorzien. Op zoek naar de burger als adviseur", stichting rekenschap.

Berkowitz, S. (1997). Analyzing Qualitative Data. In Frechtling, J., Sharp, L. and Westat (Eds.), User-Friendly Handbook for Mixed Method Evaluations (Chapter 4). National Science Foundation.

Boeije, H. (2005). Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen. Meppel: Boom.

Boersma, B. & Alteren van, S. (2004). Compacte (fiets)stad Groningen: Verkeersbeleid en ruimtelijk beleid gelijk op. In: Fietsverkeer 9(4), pag. 3-8.

Bogdan R. B. & Biklin, S. K. (1998). Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods, Third Edition. Needham Heights, MA: Allyn and Bacon.

Booher, D & Innes, J. (2000). "Network Power in Collaborative Planning". IURD Working Paper Series, Institute of Urban and Regional Development, UC Berkeley.

Bovens, M. (2003). *"De digitale republiek: Democratie en rechtsstaat in de informatiemaatschappij"*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bovens, M. (2010). Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism. *West European Politics*, vol. 33(5): 946-967.

Bovens, M. & Wille, A. (2008). "Deciphering the Dutch drop: Ten explanations for decreasing political trust in the Netherlands. *International Review of Administrative Sciences*, 74(2):283-305.

Braak, ter, H. & Wouters, P. (2007). "Omgaan met risico's op schending van bestuurlijke integriteit". In *Goed Bestuur*. 3: 20-46.

Brin, G. (1998). *"The transparent society: will privacy force us to choose between privacy and freedom?"* Reading MA: Perseus.

Campbell, D. (1975). Degrees of freedom and the case study. *Comparative Political Studies*, Vol 8(1): 178-191.

Creswell, D. (1994). *Research Design; Qualitative and Quantitative Approaches*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.

Davis, J. (1998) 'Access to and Transmission of Information: Position of the Media', in Veerle Deckmyn and Ian Thomson (eds) *Openness and Transparency in the European Union*, p 121–6. Maastricht: European Institute of Public Administration.

Deloitte (2012). "Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven: Actualisatie 2012". Den Haag.

Den Boer, M. (1998) 'Steamy Windows: Transparency and Openness in Justice and Home Affairs', in V. Deckmyn and I. Thomson (eds) *Openness and Transparency in the European Union*, pp. 91–105. Maastricht: European Institute of Public Administration.

Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Utrecht: Lemma.

Duursma, J. (et al.) (2006). *De levende stad: stadsontwikkeling Groningen 1988 – 2006*. Groningen: Dienst RO/EZ gemeente Groningen.

Ekkers, P. en Helderma, J.K. (2010) *Van volkshuisvesting naar woonbeleid*. Derde, herziene druk. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Flowerdew, R., Martin, D. (2005), *Methods in Human Geography: A guide for students doing a research project*. Edinburgh: Pearson Education Limited.

Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*. Vol 12(2): 219-245.

Fox, C. & Miller, H. (1996). "Postmodern Public Administration: Toward Discourse". Thousand Oaks, CA: Sage Publications. Gemeente Groningen & gemeente Slochteren (2007). "Toelichting bestemmingsplan Meerstad-Midden". Groningen.

Gemeente Groningen (1986). *Structuurplan Groningen 1986*. Groningen: Gemeente Groningen.

Gemeente Groningen (1994). *De Stad van Straks, Groningen in 2005; Concept Structuurplan*. Groningen: Gemeente Groningen.

Gemeente Groningen (1995). *Stadsdeel Noord-west, De Opgave*. Groningen: Gemeente Groningen.

Gemeente Groningen. (1996a). *Buiten in de Stad, Een nieuwe toekomst in Noord-West*. Groningen: Gemeente Groningen.

Gemeente Groningen (1996b). *De Stad van Straks, Groningen in 2005*. Structuurplan gemeente Groningen. Groningen: Gemeente Groningen.

Gemeente Groningen (1996c). *Stadsdeel Noord-West, Ontwerp Structuurschets*. Groningen: Gemeente Groningen.

Gemeente Groningen (2005). *Van Nu naar Straks*. Groningen: Gemeente Groningen.

Gemeente Groningen (2009). *Stad op scherp*. Groningen: Gemeente Groningen.

Gemeente Groningen (2010). *Nota Grondbeleid 2010-2014*. Gemeenteblad 2010-88 te Groningen.

Gemeente Groningen (2012). *Beantwoording vraag Stadspartij inzake grondbezit*. Groningen.

Gemeente Groningen (2012). *“Bestemmingsplan Reitdiep 2012”*. Groningen.

Habermas, J. (1981). *“Theorie des Kommunikativen Handelns”*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.

Healey, P. (1992). *“Planning through debate: The communicative turn in planning theory”*. *The Town Planning Review*, 63(2).p. 143-162

Heid, J. (2004). *Greenfield development without sprawl: The role of planned communities*. Urban Land Institute. Washington.

Hood, C. (2007). *“What happens when transparency meets blame-avoidance?”* *Public Management Review*, 9(2): 191-210.

Hurenkamp, H. (1990), *100 jaar stadsplanning, Een beschrijving van de ruimtelijke ontwikkeling van de stad Groningen in de afgelopen periode van 100 jaar*. Groningen: uitgever onbekend.

Janssen-Jansen, L. (2010). *“Ontwikkelingsbubbles en planningsdromen: Optimism should be in the nature of planners, but over-optimism is a dead end street”*. Pre-advies voor de BNSP en de Minister van Ruimte. Universiteit van Amsterdam.

Joseph, A. (2005). *“Qualitative research design: an interactive approach”*. London: SAGE publications.

Kam, G. de (2012), *“Bouwgrond voor de volkshuisvesting”*. Almere, Nestas communicatie.

Korthals Altes, WK (2005). Overheid en grondmarkt [Book review De markt doorgrond. Een institutionele analyse van de grondmarkt & Een andere marktwerking. Een verkenning van de mogelijkheden bij het Nederlandse ruimtelijk beleid]. S+RO (Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening, 86(5): 64-65.

Locatie de Held 3 (2013). www.nieuwbouwgroningen.nl. geraadpleegd op 17-01-2013.

Lombaert, E. et al. (2006). “De behoefte van langdurig zieke kinderen aan ICT-gebaseerde hulpmiddelen voor onderwijs en betrokkenheid”. Gent: Universiteit Gent.

Margetts, H. (2006). “Transparency and digital government”. In C. Hood & D. Heald (Eds.), *Transparency: The key to better governance?* (p. 197-207). Oxford: Oxford University Press.

Merriam, S. (1900). *Case study Research in Education: A qualitative approach*. San Fransisco: Jossey-Bass.

Maxwell, J.A. (1998). Designing a qualitative study. In L. Bickman & D. J. Rog (Eds.), *Handbook of applied social research methods* (p. 69-100). Thousand Oaks, CA: Sage.

Meerstad (2007). Masterkaart Meerstad. www.meerstad.eu. Geraadpleegd op 17-01-2013.

Meijer, A. (2007). “Publishing public performance results on the Internet: Do stakeholders use the internet to hold Dutch public service organizations to account?” *Government Information Quarterly*, 24(1): 165-185.

Meijer, A. (2009). “Understanding computer-mediated transparency”. *International Review of Administrative Sciences*, 75(2): 255-269.

Meijer, A. (2012). “*Understanding the Complex Dynamics of Transparency*”. Utrecht University.

Miles, M. & Huberman, A. (1994). *Qualitative data analysis*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2001). *Op grond van nieuw beleid: Nota Grondbeleid*. 's-Gravenhage.

Nuissl, H. & Rink, D. (2005). The ‘production’ of urban sprawl in eastern Germany as a phenomenon of post-socialist transformation. *Elsevier; Cities*, Vol. 22(2): 123–134.

O’Connell Davidson, J., Layder, D. (1994). *Methods, sex and madness*, London: Routledge,

- O'Neill, O. (2002). *"A question of trust: The BBC Reith Lectures 2002"*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pollit, C. & Bouckaert, G. (2004). *"Public Management Reform: A Comparative Analysis"*. Oxford: Oxford University Press.
- Provincie Groningen (2004). *Voordracht van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Groningen betreffende de besluitvorming over Meerstad Groningen*. Nr. 2004-28.068, RP/OMB.
- Ragin, C. (1989). *The Comparative Method; Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.
- Regt de, W. (2003). *"De grondmarkt in gebruik; Een studie over de grondmarkt, ten behoeve van MNP beleidsonderzoek en grondgebruiksmodellen"*. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu RIVM.
- Reason, P. (1994). *"Three approaches to participative inquiry"*. In N. Denzin & Y. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (p. 324–339). Thousand Oaks, CA: Sage.
- RIGO (2013). Kenniscentrum grondbeleid voor gemeenten. Beschikbaar op World Wide Web: <http://www.gemeentelijkgrondbeleid.nl/grondbeleid/Sturing/Dekeuzevooreengrondbedrijf/tabid/82/Default.aspx>. Geraadpleegd op 10-01-2013.
- Roberts, A. (2006). "Governmental adaptation to transparency rules". In C. Hood & D. Healds (Eds.), *Transparency: The key to better governance?* (p. 107-144). Oxford: Oxford University Press.
- Rosch, E. (1978). *Principles of categorization*. In E. Rosch & B. B. Lloyd (Eds.), *Cognition and categorization* (p. 27-48). Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Ryan, G. & Bernard, H. (2003). Techniques to identify themes. *Field Methods*, Vol. 15(1):85–109. Sage Publications.
- Segeren, J. et al. (2005). *"De markt doorgrondt: een institutionele analyse van grondmarkten in Nederland"*. Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Spit, T. en Zoete, P. (2009) *Ruimtelijke ordening in Nederland: een wetenschappelijke introductie in het vakgebied*. Herziene editie. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Tolbert, C. & Mossberger, K. (2006). "The effects of e-government on trust and confidence in government". *Public Administration Review*, 66(3): 354-369.

Verenigingen van Nederlandse gemeenten (VNG) (2012). “De transparante gemeente: Lokaal bestuur dat transparant is, wordt vertrouwd; een discussiestuk over openbaarheid in het lokaal bestuur”.

Verschuren, P. (2003). Casestudy as a research strategy: some ambiguities and opportunities. *Int. J. Social Research Methodology*, vol 6(2): 121-139.

Vos, J. (2013), Interviews analyseren. Beschikbaar op World Wide Web: <http://issuee.com/jaspervos/docs/interviews>. Geraadpleegd op 06-06-2013.

Walle, S. (2011). “New public management: Restoring the public trust through creating distrust?” In T. Christensen, & P. Laegreid (Eds.), *Ashgate research companion to new public management*. Aldershot (United Kingdom): Ashgate.

White House (2009). Transparency and open government. Beschikbaar op World Wide Web: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment. Geraadpleegd op 08-07-2013.

Yin, R. (1989). *Case Study Research, Design and Methods*. Newbury Park, London. New Delhi: Sage.

H7. Bijlagen

Bijlage 1: Kaarten casestudies



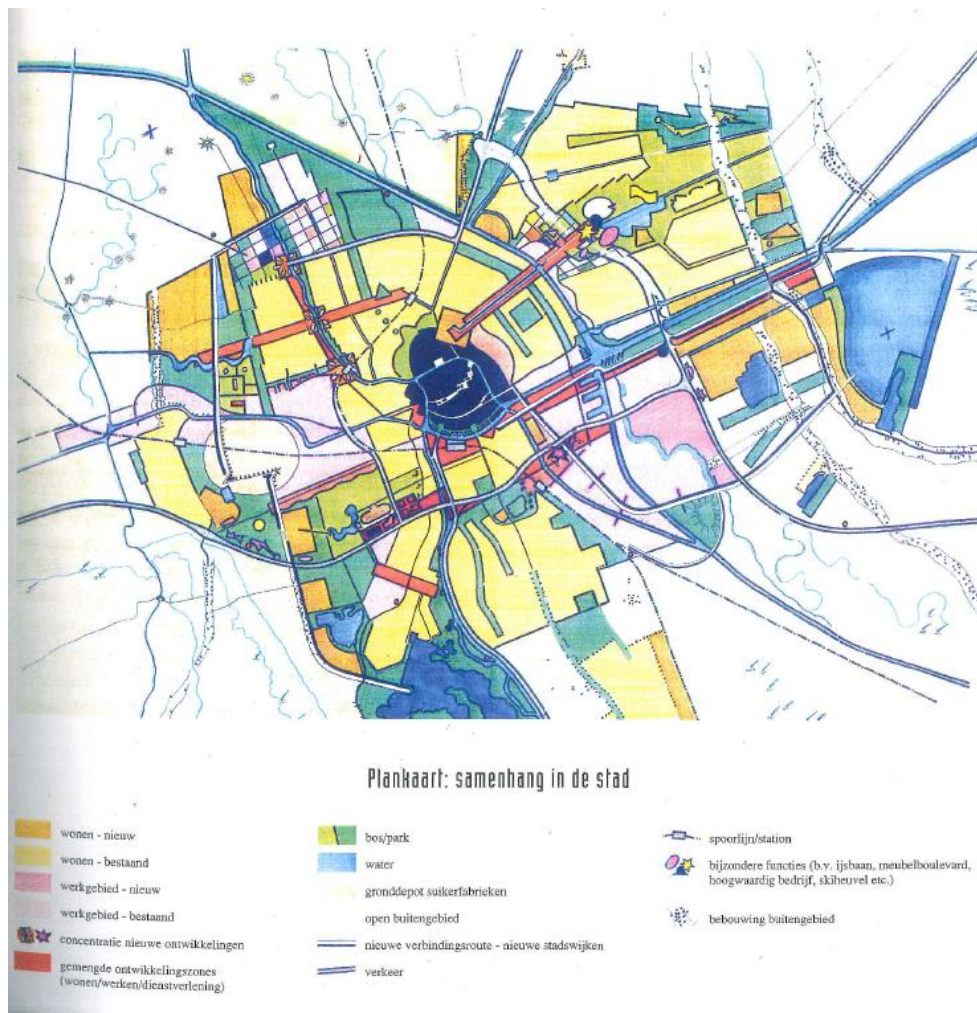
Kaart 1: Plangebied De Held. Bron: Gemeente Groningen (2013)



Kaart 2: Plangebied Reitdiep. Bron: Gemeente Groningen (2012)



Kaart 3: Masterkaart Meerstad. Bron: Bureau Meerstad (2007)



Kaart 4: Plankaart 1994. Bron: Gemeente Groningen (1994)

Bijlage 2: Interviewgids



Ondersteuning voor interviews

1. In hoeverre bent u betrokken geweest bij de voorbereidingen en realisatie van de drie stadsuitbreidingswijken; De Held, Reitdiep en Meerstad?
2. Wat zijn belangrijke factoren die de locatiekeuze van een uitleggingsgebied beïnvloeden?
- Verschillen deze factoren ook tussen de drie wijken?
3. Welke alternatieve locaties zijn overwogen?
4. Kunt u iets vertellen over de rol van grondeigendom bij de locatiekeuze?
5. Hoe wordt de betreffende grond verworven? Wie spelen daar een rol bij?
6. Van wie waren deze gronden eigendom?
7. Komt het voor dat er spanningen rondom grondeigendom/grondverwerving zijn?
- Wat voor spanningen zijn dat?
- Hoe gaan jullie daarmee om?
8. Wat is uw mening over transparantie?
- Wat is volgens u het belang van transparantie tijdens het planningsproces?
- Een negatief of positief effect?

Bijlage 3: Aandachtspunten voor de 'coderingen'

Berkowitz (1997) suggests considering these questions when coding qualitative data:

- What common themes emerge in responses about specific topics? How do these patterns help to illuminate the broader central question(s) or hypotheses?
- Are there deviations from these patterns? If so, are there any factors that might explain these deviations?
- How are participants' environments or past experiences related to their behavior and attitudes?
- What interesting stories emerge from the responses? How do they help illuminate the central question(s) or hypotheses?
- Do any of these patterns suggest that additional data may be needed? Do any of the central questions or hypotheses need to be revised?
- Are the patterns that emerge similar to the findings of other studies on the same topic? If not, what might explain these discrepancies?

Bogdan and Biklin (1998) provide common types of coding categories, but emphasize that your central questions or hypotheses should shape your coding scheme.

- Setting/Context codes provide background information on the setting, topic, or subjects.
- Defining the Situation codes categorizes the world view of respondents and how they see themselves in relation to a setting or your topic.
- Respondent Perspective codes capture how respondents define a particular aspect of a setting.
- Respondents' Ways of Thinking about People and Objects codes capture how they categorize and view each other, outsiders, and objects.
- Process codes categorize sequences of events and changes over times.
- Activity codes identify recurring informal and formal types of behavior.
- Event codes
- Strategy codes relate to ways people accomplish things.
- Relationship and social structure codes
- Method codes identify your research approaches, procedures, dilemmas, and breakthroughs.

Bijlage 4: Uitgewerkte interviews

Interview: Overheid 1



In hoeverre bent u betrokken geweest bij de voorbereiding en realisatie van de drie stadsuitbreidingswijken? Ik ben bij alle drie de stadsuitbreidingen betrokken geweest. Ik heb mij jarenlang bezig gehouden met de structuurvisie van de stad. Welke kant de stad uit zou moeten groeien. Welke ontwikkelingen zijn er in de stad voorzien.

Wat zijn belangrijke factoren die de locatiekeuze van een uitleggingsgebied beïnvloeden? In 1994 zijn de locaties al bepaald voor Reitdiep en De Held. De locatie van Meerstad is later bepaald, maar ontwikkeling van de oostkant van Groningen werd al wel genoemd in de regiovisie van 1994.

Wij focussen ons op de kwaliteiten van Groningen, de compacte stad. Even fietsen en je zit in de natuur. Jonge stad, universiteitsstad. Wat is de kracht van Groningen ten opzichte van de regio? In de jaren90 begon met men zich hiermee bezig te houden, zodoende is de regiovisie ontstaan. Samen staan we sterker dan ieder voor zichzelf. We liggen al zo afgelegen, we hebben het daardoor moeilijk in het noorden. Werkloosheid in het noorden, in de periferie. Twee vechten om een been en een ander gaat er mee heen.

(Zie plankaart 1994, bijlage 1) Geel is wat er toen was. Oker geel is wat er voorzien was in die tijd, niet alleen aan de rand van Groningen, maar ook in de binnenstad. CiBoga terrein bijvoorbeeld.

Het beleid van de gemeente Groningen was en is er op gericht om Groningen zo compact mogelijk te houden. We wilden het liefst transformeren in de stad. Sportvelden verplaatsen naar het park, win-win situaties creëren. Woningbouw vlakbij de werkgelegenheid, in ieder geval voor één van de twee bij de twee verdieners. Ook om de mobiliteit in de stad te beperken. Bebouwd & compact houden; dan zijn de gebieden grenzend aan de stad de mogelijke locaties voor uitbreiding.

Speelt grondprijs een rol bij de locatiekeuze? De prijs van grond maakt eigenlijk niks uit, het is maar een heel klein deel van de ontwikkelkosten van de wijk. Een spoorwegovergang, riolering, brug, infrastructuur et cetera kost veel meer. Op de totale ontwikkelkosten maakt het niet heel veel uit of de grond een beetje duurder of goedkoper is.

Om terug te komen op de factoren die meespelen bij de locatiekeuze. De stad Groningen wordt omringd door waardevolle landschappen. De essen, op het zand in het zuiden van de stad. De helling van de Hondsrug bij de a28 wordt hoog gewaardeerd, landschappelijke kwaliteit. De koningslaagte, alleen de naam al. Heel veel protest tegen woningbouw in de koningslaagte. Daar wil je geen woningen neerzetten, alleen die naam al. Veel protest. Cultureel en natuurgebied, oude meanders van het waddengebied/zee

zijn daar nog te vinden. Dat is in het noord/westen ook zo. De grootste belemmeringen van ontwikkelingen in de stad Groningen zijn de ecologische en natuurgebieden, bestemmingswaarden die eraan erkent wordt.

Vinkhuizen stond slecht bekend, had een slechte reputatie. De Held woningbouw voor middensegment. Voor winkelen moest je naar vinkhuizen. Dit heeft ertoe geleid dat het winkelencentrum helemaal vernieuwd is in Vinkhuizen. Door meer woningen en er geen voorzieningen in de nieuwe wijk mogen komen, dus leefde de bestaande stad op. Dat is wat we willen. Anders nog meer een tweedeling tussen zij en wij. Extra impuls voor vinkhuizen, nu ander imago, totaal verandert hierdoor!

Om het hogere segment te verleiden naar noordwest-Groningen stond Reitdiep gepland; vaarwater, haventje etc. Ook hier weinig voorziening gepland. Dus ook om de bestaande stad een extra push te geven. Hele omstreken locatie, wie verzint het om bij die dorpen en meanders een wijk neer te plempen. Combinatie, natuur en wonen. En dat is gelukt. Niet iedereen is hier even blij mee. Van natuurperspectief vinden ze het lelijk, maar als je het vanaf een economische kant bekijkt zeg je top, goed gedaan. Natuurmonumenten is erop tegen, horizonvervuiling etc.

Toen lag de kaart op tafel, dit was in 1994, toen was idee om open te zijn naar de burger toe, om hen mee te kunnen laten denken met de plannen van de stad. Dit was nieuw op dat moment. We waren wellicht naïef, er zaten niet alleen burgers in de zaal maar ook grond speculanten. Dus die zagen kansen. We gaan hier grond opkopen, wij kopen het tegen een habbekrats. Ze kochten het eigenlijk niet eens, ze stelden contracten op dat als er op gebouwd wordt dan krijg jij van mij altijd een tientje meer dan een ander. Maar je mag in die tussentijd niks aan iemand anders verkopen. Het zijn een soort wurgcontracten die ze afgesloten hebben met grondeigenaren. De grondeigenaren kunnen niks, kunnen geen kant op, die kunnen alleen maar met die ene ontwikkelaar in zee gaan. Maar of het gebouwd gaat worden is maar de vraag.

Wie had deze gronden in eigendom? Dat waren gewoon boeren. Gewoon veenboeren. De grond kwam in handen van handelaren. Wilde wat het beste verkocht gaan bouwen, zo veel mogelijk winst maken en geen rekening houden met wat de stad nodig had of wat het beste bij Vinkhuizen en Paddepoel aansloot. Of wat nodig was. Alleen gericht op wat het beste rendement oplevert, waar het meeste geld mee verdient kan worden. Op zo weinig mogelijk grond zo min mogelijk voorzieningen aanleggen. Dat is de overheid zijn taak, dus wij betalen niet voor wegen of bruggen etc. Daar hebben ze geen geld voor over. Zoekt u ook zelf maar uit. De stad Groningen wilde niet meewerken aan dit soort ontwikkelingen. Dus zodoende kreeg je een situatie, waardoor ook op rode gebied (zie plankaart De Held, Bijlage 1) niet gebouwd kon worden. Wij hadden toen het idee, het voorste deel was al gebouwd.. we bouwen gewoon naar buiten uit. Die wurgjongens hebben precies eromheen een contract afgesloten met de grond eromheen. In

1995/1996. Waardoor wij niet konden uitbreiden en we vastliepen op conflicten. Dan gaan we er gewoon overheen bouwen, de huidige bewoners wonen dan mooi in het landschap. “We will smoke them out” zoals Bush ooit zo mooi zei. Wij hebben dat ook gedacht. Maar zij hebben zulke slimme contracten gemaakt, dat ze niet hoeven te bouwen want ze hebben er geen geld in gestoken, alleen contracten opgesteld. Dus ze kunnen het heel lang volhouden hier, tot op de dag van vandaag. Dat is inmiddels bijna 20 jaar verder. *Heftige discussies?* Jajaja zeker! Want toen we dit niet konden ontwikkelen, omdat ze niet wilden meebetalen aan voorzieningen zoals scholen, bussen etc. Hield het voor ons op. Dus toen zaten we potverdikkie nog aan toe... we dachten dat we nog jaren vooruit konden met die ruimte en woningen. Aantal woningen, op meerdere locaties konden we niet bouwen door deze Twentse bouwers. Ook in Reitdiep zit een raar parkje, wat totaal niet gepland was als park. Maar hier was ook een stuk land opgekocht door een speculant wat we uiteindelijk als “groen gebied” hebben aangegeven bij het plannen van de wijk (groen bestemming gekregen terwijl we dat anders nooit van plan waren geweest). Hij kon uiteindelijk geen kant op, het leverde hem daarnaast ook niets op en heeft het uiteindelijk toch aan ons verkocht voor zijn koopprijs, want hij zag geen mogelijkheden meer. Toen hebben wij er een park van gemaakt. Zie kaart. Dat was ook weer een jarenlang proces, ben je ook weer jaren verder.

(zie plankaart *Reitdiep*, bijlage 1). Dat rare hoekje heeft er ook weer mee van doen, allemaal te maken met die speculanten. Profiteren van het buiten/landelijk wonen. Kwaliteit van wonen, grote land/randlengte heeft een voordeel en heeft een grote rol. Zijn niet van plan hier nog verder uit te breiden naar buiten toe. Zo'n scherpe rand als vinkhuizen was ook prima/beter geweest (als grens van stad en buitengebied), maar dit is ook mooi zo (minder nadrukkelijke overgang).

Meerstad: Dit plan was er in eerste instantie niet. Het was eigenlijk nooit de bedoeling om daar te bouwen. Zie plankaart 1994, bijlage 2. Men wil eigenlijk niet naar Oosten, klinkt alleen al onaantrekkelijk, ook negatieve publiciteit in de media. (*Hij heeft vaak herhaald dat Meerstad dus eigenlijk niet deel uitmaakte van het plan*). Meerstad past ook niet bij het compacte stad concept waaraan de gemeente Groningen wilde voldoen, te ver weg van het centrum en had daarom alle voorzieningen nogmaals opnieuw nodig, zoals school, supermarkten, brandweer et cetera. Dit was eigenlijk een noodplan omdat er extra woningen moesten komen omdat het op de andere locaties niet lukte of er was dusdanige vertraging opgelopen.

In het gebied wat te zien is op de kaart van 1994, staan middenklasse woningen gepland. Dit is uiteindelijk niet door gegaan, puur omdat deze grond al opgekocht was door de Twentse bouwers. Doordat de gemeente Groningen moest uitbreiden en er tegenslagen waren in meerdere uitbreidingswijken door speculanten (Twentse bouwers) en het conflict met de provincie Drenthe,

waardoor er jarenlange vertragingen waren opgelopen.. moest er gekozen worden voor een alternatief: Meerstad. Het meer zou er uiteindelijk in ieder geval komen. Voor extra waterberging bij hevige neerslag (om te voorkomen dat bijvoorbeeld het Groninger museum nogmaals onder water zou lopen). Daarnaast was de landbouwgrond niet fantastisch, de gewassen waren voornamelijk gesubsidieerd (productiebos of hennep). Dus pompten we erg veel geld om de waterstand goed te houden voor iets waarvoor we ook nog eens subsidie moesten betalen. Daarnaast kon het meer ook nog eens voor recreatie zorgen en extra natuur.

Transparantie: Transparantie is altijd goed denk ik, maar we waren een beetje naïef. Het was toen trouwens nieuw hoor, dat is in elke stad in Nederland gebeurd die speculatie. Maar dat hadden we nog nooit eerder meegemaakt. Maar we hadden slimmer moeten zijn en regelingen vooraf moeten treffen, bijvoorbeeld in het bestemmingsplan of de grond al hadden moeten opkopen/verwerven. “Als het er komt dan wordt het zo” wettelijk vastleggen. Gemeente had zelf de contracten kunnen sluiten.

Er was ruimte voor 10 000 woningen op de aangewezen uitleggingsgebieden op de plankaart van 1994. Genoeg voor de komende 15 jaar. Toen ineens sloot vlak daarna de suikerfabriek en kwam die grond beschikbaar. Dat ligt letterlijk in de stad, op loopafstand van het centrum. Maar we hadden die extra woningen dus niet nodig. Laten lopen zo'n kans? Moeten we dat een ontwikkelaar gunnen? Of zelf sturing hebben? Eigenzeggenschap is opkopen, dus hebben we het toch gekocht. Veiligstellen van plannen... maar dit brengt wel risico met zich mee. De renteteller loopt maar en het brengt niets op nu. Doordat we dit hebben meegemaakt met die speculanten, hebben we die grond nu gekocht.

Structuurvisie 2008, dan gaan we terug naar de kern, Meerstad bouwen we af, maar daarna gaan we toch weer herstructureren binnen de stad. (compacte stad Groningen).

**Interview: overheid 2**

Bij plannen voor stedelijke uitbreiding maak je een plan voor de gehele stad, waarin je gaat kijken naar wat er allemaal aan de hand is. Hoe ontwikkelt de bevolking zich? Denk je dat de stad enorm gaat groeien, welke groepen. Demografische ontwikkelingen houd je in de gaten. Daar komen nog een aantal dingen naast. Dat bepaald uiteindelijk dat we tot de conclusie komen dat we 1000 of 10000 woningen erbij moeten bouwen. Als je ontdekt hoeveel woningen je moet bijbouwen, op basis van prognoses et cetera. Onzekerheden in acht houdend. Dan weet je op een gegeven moment, dat je op een gegeven moment plek moet zoeken voor 10 000 extra woningen binnen 10 jaar tijd als je per jaar 1000 extra mensen in de stad krijgt.

Op stedelijk en hopelijk ook soms op regionaal niveau, hoe gaat de bevolkingsontwikkeling in de stad. Demografische ontwikkeling kijken, de trends die erin zitten. Tweede belangrijke factor is, de economische ontwikkeling. Dit beïnvloedt wat voor soort woningen er gerealiseerd moeten worden. In 1986 heb ik samen met een hoop andere mensen een structuurvisie gemaakt. Toen gingen we er nog vanuit dat de bevolking zou toenemen. 1994 is maar 8 jaar later. Demografische berekening die je liet uitvoeren, waarover je landelijk beschikte. De grote steden, Groningen hoort daar ook een beetje bij, gingen niet meer groeien. Vrij veel mensen 1 of 2 kleine kinderen hadden, trokken naar de randen van de stad of uit de stad. Suburbanisatie speelde nog steeds, 10 jaar daarvoor ook al. Naar Haren en Eelde bijvoorbeeld. De stad was toen zelfs afgenomen qua aantal inwoners. Had ook te maken met wat er landelijk economisch speelde. Mensen gingen steeds meer 1 of 2 persoons huishoudens vormen, minder kinderen etc. Nou is het zo, je pakt een ontwikkeling om te schatten hoeveel woningen je moet bouwen. De economische ontwikkeling is ook heel belangrijk. Als mensen het beter krijgen, wat in die tijd zo was, mensen kregen het steeds beter. Groep armen werd steeds kleiner, vooral de middengroepen kregen steeds meer geld en daardoor ook meer wensen. Men wil ook een groter huis, of grotere tuin. Deze drie wijken zijn gericht op deze groeiende middenklasse met hogere eisen. Hogere kwaliteit etc. De wijkvernieuwingen, ook korrewegwijk, herstructureringsgebied. 1950 en 1960 portieketage woningen.. toen deze net klaar waren in 1960 toen woonden daar grote families. Tegenwoordig kan je die nauwelijks meer verhuren aan twee personen. Ruimte vraag en luxe eisen zijn hoger geworden. Dit geldt voor alle woningen. Je bouwt in de luxe tijd, 10/15 jaar geleden, bouw je voor 50 % voor de economische vraag. Dan heb je eigenlijk huizen zat voor het aantal mensen en het aantal huishoudens, maar die voldoen niet meer aan de vraag. Dat speelt een belangrijke rol.

De drie wijken liggen aan de oost en noord- west kant. Waarom is er gekozen voor die locaties? Zuid Groningen is een waardevoller landschap. Landschappelijke kwaliteit en natuurgebied overwegingen. De grens van de stad heeft ook een belangrijke rol gespeeld. Grenzen met Haren, Tynaarlo etc. Niet veel samenwerking met andere gemeenten, veel minder dan tegenwoordig. Veel beperkter tot eigen grondgebied. Op eigen grondgebied kan men zelf beslissen wat er gebeurt, dus macht en controle, maar het heeft ook met centen te maken. Belastinggeld, je investeert in je eigen stad/grondgebied. Dit is niet heel verstandig, de samenwerking die vooral later begon plaats te vinden na de regio visie is erg goed. Gemeenschappelijke woningopgave tussen Assen/Groningen bijvoorbeeld.

De politieke situatie heeft heel veel invloed op plannen van de gemeente. De politiek kan met elkaar zeggen, nee maar we willen het zo hebben. Dan kunnen we drie keer adviseren, maar zij kiezen. Politiek heeft grote invloed op locatiekeuze. Zeker toen, als zij zeggen; landschappelijk belang is belangrijk dan stedelijke uitbreiding en het bouwen van extra woningen, dan vallen sommige gebieden sowieso al af. Bijvoorbeeld, noordelijke locaties in het natuurgebied hadden echt geen kans, want het landschap van veelte waardevol. Daar hadden we in eerste instantie ook een hele wijk gepland. (Koningslaagte).

Nu zijn politici het roer kwijt, zoveel grote veranderingen door de crisis, ze weten niet hoe ze op deze ontwikkelingen moet reageren. Je weet een ding zeker, niks blijft hetzelfde. Adaptive planning is belangrijk. Dat is altijd lastig. Dat is nou echt hoe je ook anticiperend ruimtelijke ontwikkeling kan bedrijven, een van de grootste vraagstukken op dit moment. Eigenlijk is dit ook in de stad Groningen gebeurd, uiteindelijk wordt het nooit zo zoals precies het plan was. In 1990 zagen we al dat de situatie zou veranderen, door CBS en andere onderzoeken in de stad. Dan merk je dat dingen veranderen, de stad is aan het groeien. Aantal studenten is blijven toenemen, nog steeds. Voor de regiovisie waren we er al wel mee bezig. Koningslaagte, als we dit voorstellen.. dan gaan alle pijlen zich hier op richten, dat willen we niet.. en zo kunnen we dan een discussie voeren, willen we dan wel of niet nieuwe woningen bouwen?! De mensen die uit de stad trokken wilden we in de stad houden, voor verschillende redenen: mobiliteit, duurzaamheid, geld, voorzieningen. De stad bestaat uit de gratie van de concentratie van verschillen. Een stad kan alleen bestaan, als er jongeren en ouderen zijn, armen en rijken, witten en zwarten. Verschillende culturele groepen vormen met elkaar de stad. Daarom moeten er verschillende plekken zijn waar zij zich kunnen vestigen. Dat maakt het stedelijke. Die verschillen zijn heel belangrijk en zijn de basis voor de stad. Daarom moet je plekken hebben die voor die groepen aantrekkelijk zijn .Studenten in het centrum, met kinderen iets rustiger groener willen bijvoorbeeld.

Toen is besloten; we willen dat stedelijke houden. Dus zullen we ook twee-onder-een-kap, rijtjes met iets grotere tuin moeten gaan bouwen. Compacte stad behouden; veelkleurigheid behouden, en als stad niet

afneemt qua aantal inwoners. Anders gaan een aantal voorzieningen op de tocht staan. Economische groei nam toe. Dus had je die locaties nodig, dat waren heftige discussies. Er zijn zelfs nu nog architecten, stedenbouwkundig die de rand van Groningen was veranderd. Waarom hebben jullie het niet bij Vinkhuizen gehouden, die flats, dat was al een waanzinnig goede scherpe rand van de stad. Vormgeving, overgang naar dat waanzinnig mooie natuurgebied. Wat zonde. Bang voor uitbreiding; dit is misschien de eerste stap en wellicht daarna steeds verder het natuurlandschap in.

Opzoek naar potentiële uitleggingsgebieden; dat doe je met een grote groep mensen uit verschillende disciplines. Schatting van het aantal woningen, zeg 10 000 woningen. Waar kunnen we dat dan doen? Wat belangrijk is als je zo'n opgave krijgt, dat je nadenkt over hoeveel je dan in de stad gaat bouwen. Dat was onze prioriteit, compact blijven. Transformatiegebieden van bijvoorbeeld scholen naar woningbouw, of industrie naar woningen. Zoveel duizend bouwen we in de stad, daarmee vernieuw en verfris je de stad. 4000 voor het gemak. Dan moeten we er nog 6000, liever willen we nergens meer iets bouwen. Maar het zou toch ergens moeten. Lang hebben we gedacht, het beste is om relatief kleine hoeveelheden, bijv. 1000 woningen. Op verschillende locaties aan de rand van de stad. Zo zit je dan te tellen en te kijken. Waarom kom je op deze locaties. Je houdt rekening met waardevolle landschappen, beschikbare grond, hier hebben we al een lap. De gronden van de locaties, waren nog niet van de gemeente. Hebben we moeten kopen van kleinschalig en redelijke boerenbedrijven. Hebben redelijk betaald gekregen overigens en hebben ergens anders weer een groot bedrijf kunnen kopen. Waarom kies je nou zo'n plek uit. Dan kijk je naar de stad. Landschappelijk waardevol: is ook heel belangrijk voor de stad en is een kwaliteit van de stad. Grens met Haren, komen we ook niet aan. Water van Hoornse plas en Paterwoldse meer, en grens dus lukt ook niet. Zuid/oost, groot bedrijventerrein.. hoe komen de mensen hier, fietsstad, sociaal onveilig.. moeten het hele bedrijventerrein door. Omslachtig en sociaal onveilig, 's nachts etc., dus liever niet daar. Zo streep je een aantal opties al door.

Vinkhuizen is gebouwd in 1970, iets oudere wijken. In zo'n wijk daalt het aantal inwoners in zo'n wijk enorm. In 1970 families met kinderen. Deze kinderen gingen het huis uit. 5000 woningen in vinkhuizen. Mensen trokken toen juichend die woningen in. Het nieuwe wonen, veel ruimte, ik kan m'n auto kwijt. $5000 \times 4 = 20\ 000$ inwoners. Inclusief veel jonge kinderen. Toen deze kinderen 20 jaar oud waren geworden, gingen zij het huis uit. En er komen geen nieuwe kinderen voor terug. Daardoor daalde het inwoneraantal. De bakker heeft in tussentijd veel minder klanten. Om het klimaat goed te houden in die wijk, is er besloten die nieuwe locaties daar dicht tegenaan te leggen zodat zij ook die voorzieningen moeten gebruiken, een impuls geven. Soms om het woonklimaat in de bestaande wijken overeind te houden en te verbeteren. De oostkant, was ook over nagedacht om te ontwikkelen als woonlocaties in de toekomst. Maar, verder van de stad, en moeten ook door bedrijventerrein.

7,5 km van de grote markt, fietsafstand (half uur) cirkel rond Groningen. Of we het leuk vinden of niet, er moet ook rekening gehouden worden met toekomstige woningbouw aan oostkant. Daardoor wordt van langs het Eemskanaal een corridor gemaakt, daar moet ook woningbouw gerealiseerd worden, voor sociale veiligheid. Route naar de stad vanaf de oostkant.

Stad van straks: politiek zei eigenlijk alleen heel stedelijk bouwen in de stad. Stadspark was de eerste. Ruskenveen tweede. Hoogkerk daardoor beter aan de stad gebonden. Daarna hebben we eerste de Held gedaan. Dat was gerealiseerd. Daarna zijn we naar Gravenburg overgegaan. Er zit nog steeds lucht in om het een en ander te realiseren. Toen we hiermee bezig waren, dachten we, we moeten dit in ieder geval nu juridisch planologisch regelen. Wat hier op dit moment gerealiseerd wordt (Meerstad) dichtbij het meer en aansluitend op harkstede. Het is de bedoeling dat het in grote lijnen richting de stad Groningen op zal gaan. Dit is wellicht een onlogische keuze, ja dat klopt. Nou.. er spelen altijd een paar dingen mee. Marketing en verkoop, nieuwe locatie, is het verrekte handig als je meteen een aantal dure luxere mooiere woningen en plekken kan ontwikkelen.

Het lege stuk tussen vinkhuizen en de nieuwe wijk is een park, voor een deel is het heuvels die begroeid zijn. Het Roege bos. Dat blijft zo. De woningbouw zit vooral in het gebied ernaast. De Held was eerder gebouwd. De volgende fase loopt hier.. maar daar konden we een tijd lang de grond niet kopen, konden we niet aankomen. Jammer maar we zijn er overheen gesprongen (rode gebied, zie bijlage 1), met in het achterhoofd, op een gegeven moment krijgen we die grond wel in handen. Kunnen we er dan wel huizen op bouwen, of andere faciliteiten.. We sluiten de grondeigenaren in.

Ideeën ontwikkelen samen met een aantal ontwikkelaars. (ontwikkelaars, woningbouw, Amstelland) We willen samen met jullie samen de plannen ontwikkelen en nu als de bliksem al het land opkopen. Grondbank wordt dan opgericht. We stoppen er allemaal geld in om daar in te investeren. Er zijn altijd een aantal boeren die daar geen zin in hebben, we zouden die kunnen onteigenen, maar dat gaat heel ver. Dat vindt iedereen afschuwelijk om te doen. Speculanten, dat middelste rode stuk is van de speculanten. Er ligt nog een stuk weiland tussen de twee delen. De boer wilde niet weg en had al redelijk snel die hem heel erg lekker gemaakt had.. dat hij veel meer voor z'n grond kon krijgen. Wat gaan wij als gemeente dan doen? Geven we hem inderdaad meer geld? Dat zijn allerlei overwegingen.. dan denkt de boer ernaast ook van "hey hoezo kreeg ik niet zoveel geld".

In Reitdiep net zo: we hadden de eerste zone die vlak aan het water ligt. Die hebben we redelijk snel ontwikkeld en ook redelijk snel opgekocht, daar was ik ook bij betrokken, ik heb ook met die mensen gepraat. Maar dat middelste konden we ook niet aan komen, dat was heel lastig.

Vertraging opgelopen? Ja nog steeds niet helemaal gerealiseerd, 20 jaar later. 10 000 woningen nu niet gerealiseerd. Van die kleinere locaties krijg je sommige stukken land niet in handen, en liepen we tegen dingen aan, ook door procedures van weiland tot woonwijk, duurt ook heel lang, wel 15 jaar. Totdat je funderingen en wegen kan aanleggen. Een plan is maar theorie, maar in de praktijk gaan dingen vaak heel anders en moet het plan zich aanpassen en meebewegen.

Meerstad is uiteindelijk een veel groter plan geworden dan wat in eerste instantie de bedoeling was. Meerstad is een plan waar wel 10 000 woningen gebouwd zouden kunnen worden. Coalitie en een aantal ontwikkelaars (ook Amstelland) een samenwerkingscontract. 200 miljoen euro geïnvesteerd om gronden te kopen, geïnvesteerd in de grondbank (voor Meerstad). Welke grondbanken zijn er betrokken bij geweest: grondbank Meerstad.

Er zijn ook bedrijven die zich grondbank noemen maar zijn eigenlijk speculanten en grondhandelaren. Daar kon men erg rijk mee worden. Door landen op te kopen en te verkopen of te ontwikkelen. Gronden van boeren kopen voor een hele lage prijs en verkopen voor 10 dubbele prijzen. Er zijn een aantal firma's die zich grondbanken noemen, maar gewoon speculanten zijn. De gemeente Groningen deed uit principe nooit zaken met deze lui. Het enige doel was om persoonlijk winst te maken. Wij zitten met het geld van de mensen dus dat gaan we niet zomaar aan kees geven omdat dat lollig is. Daarom maak je een grondbank samen met de aaneengesloten partijen, waar we vaker mee samen hebben gewerkt. Die betrouwbaar zijn en die je niet belazeren. Die hebben aangetoond dat ze kunnen aanpakken. Met hen sluit je een contract. Dat werd gedaan bij het grondbedrijf van ROEZ, zij verkopen en kopen landen.. onderhandelen etc. Afdeling van ROEZ. Zij kopen grond aan voor de gemeente en die bij dit soort plannen betrokken zijn. Dus je zoekt een aantal grote partners, gemeente Groningen, Slochteren, Amstelland etc. Dan ben je een van de partijen die aan tafel zit. Wat gaan we met elkaar doen? Geld in een pot stoppen, dat noemen we een grondbank. Uit die pot gaan we de gronden betalen. Grondbank Meerstad in geval van Meerstad.

Wat misschien wel leuk is en ook tijd vergt. Om deze door te lezen, zowel voor Reitdiep als gravenburg.. dan zie je wat we met al die verschillende partijen bedacht hebben. Waarom we aan die kant wilde ontwikkelen, waarom dat soort huizen en dan zie je ook dat sommige dingen uiteindelijk nooit gerealiseerd zijn. Door speculanten, politiek of toch veranderingen door de tijd heen. Blijven dezelfde mensen gedurende het hele project betrokken? Ja dit verandert soms wel, maar de mensen betrokken bij de projecten veranderen ook. Mode verandert ook. Wellicht wordt met ook wat wijzer met de tijd ;) met een knipoog. Als je in de ruimtelijke ordening werkt moet je er wel tegen kunnen dat dingen altijd anders

lopen dan verwacht en dat dingen altijd veranderen en daar naar anticiperen. Ik vind het daarom erg leuk werk!

Transparantie: Dat is een behoorlijke gewetensvraag. Dat heeft met democratie te maken. In hoeverre vind je dat wanneer je voor een overheid werkt, de democratie belangrijk. Soms zaten verschillende belangengroepen aan tafel vanaf het begin van het plan en soms pas later. Des te eerder des te beter. En dat is ook het leukste. Dat al deze mensen mogen meepraten en discussiëren over de plannen maken de plannen ook alleen maar beter. Helaas en in het verleden is gebleken dat soms ook zoals de eerder genoemde grond speculanten/handelaren kunnen daar enorm misbruik van maken. Dan moet je heel goed nadenken of je ook die informatie op tafel gooit. Over de jaren heen zijn de mensen bij de gemeente Groningen zeker voorzichtiger geworden. Algemeen belang staat voorop bij de gemeente, maar niet bij deze speculanten.

De onderhandelingen met de speculanten zijn niet naar buiten gebracht om privacy redenen, ook om negatieve publiciteit te voorkomen. Grondzaken hier bij de gemeente zijn zoo ontzettend voorzichtig geworden. Zij willen echt niet dat dit soort informatie naar buiten wordt gebracht. Er liggen dan gelijk mensen op de loer, ook binnen een gebouw zoals dit hoor. Er moet daarom niets naar buiten gebracht worden, niemand mag weten dat we überhaupt naar deze locatie aan het kijken zijn. Want zij doen de onderhandelingen en het geld. Als er maar een snippet naar buiten wordt gebracht dat de prijs daarna gelijk omhoog schiet. Dat is heel logisch en begrijpelijk. Maar als het zover doorslaat dat je niet eens meer aan tafel kunt zitten met de buurt en met andere betrokkenen, van wat vinden jullie belangrijk en hoe vragen hoe zij erover denken.. dan vind ik het niks. Maar je kan over veel dingen praten met elkaar, maar je moet heel voorzichtig zijn. Denk eens mee.. je kan het doen, maar dan moet je nog geen streep op een hele gedetailleerde kaart of een duidelijke kaart zeggen. Dan komen mensen gelijk naar je toe, hey hier woon ik, hoe zit dat. Of de gemeente moet de grond al opgekocht hebben of al in bezit zijn van de grond.

Oude suikerfabriek: Opgekocht. De afdeling grondzaken, hadden we dat maar eerder geweten.. dan waren we nooit met Meerstad nooit aan de slag gegaan. Dan hadden we gelijk het suikerfabriek terrein ontwikkelen. Maar ja, dat is makkelijk om achteraf te zeggen.



Interview: Overheid 3

Het is een persoonlijke mening welke factoren het belangrijkste zijn voor het bepalen van de locatie voor een stadsuitbreidingswijk. Kleine handicap die ik heb is dat ik de historie niet meer zo goed weet.

Heel veel hectares in de aanbidding, maar de uitgifte gaat heel traag. Hoe kunnen we de afgifte bespoedigen, of hoe kunnen we naar een tijdelijke invulling. Anders moeten we op zoek naar een andere invulling. Hierover spreken we ook veel over met andere steden, die zitten veelal met dezelfde problematiek, een landelijke werkgroep en een leergroep stedelijke herprogrammering. Daar leren we van elkaar over dit laag uitgifte tempo, forse noodzakelijk afboekingen. Dat is zuur geld, omdat je dat geld heel graag wil gebruiken om te investeren. Juist in tijden van de crisis moet je investeren. Het is maar de vraag, suikerunierrein net gekocht voordat de crisis begon. Een deel van de keuze om het aan te kopen was om zekerheid op Meerstad te waarborgen. Omdat we anders de markt niet helemaal onder controle zouden hebben. De woningmarkt. Een deel argumentatie was ook een strategische keuze voor de toekomst, ligt middenin in de stad en het opkopen van de grond heeft ervoor gezorgd dat het plan niet beïnvloed kan worden door speculanten.

De plannen vloeien al voort uit de stad van straks extra 1994. Achter de beweegredenen kan ik een aantal dingen vertellen, maar niet het hele verhaal. Ik was er niet bij betrokken. Er was een sterke keuze voor organische stedelijke groei, stedelijke uitleg moest ook fungeren als voeding voor de bestaande wijken en wijkvoorzieningen die wat aan het verpauperen/afnemen waren. De held en Reitdiep zouden extra massa moeten geven aan onderwijs, sport en detailhandel voorzieningen in Vinkhuizen. Ik ben voorzitter geweest van een voetbalclub in Vinkhuizen, op dit moment gaat het al een tierelier, dat is te danken aan de nieuwe uitleg aan de rand van vinkhuizen. Veel scholen. Tegelijkertijd, na de Held kwamen er nog nieuwe wijken bij zoals Reitdiep en gravenburg, die toch een duidelijke eigen onderwijsvoorziening wilde hebben. Uiteindelijk heeft dat tot zo'n lobby geleid dat er toch een school gekomen is. Want je wil ook niet teveel negatieve publiciteit, en het is een grote wijk, ontzettend veel kinderen. Dus ik kan me er wel wat bij voorstellen. Je kan ook te ver gaan in organische groei.

Er zijn nog een aantal gaten in de ontwikkeling in de noordwest kant van de stad. Bij Reitdiep gravenburg.. dit gat is er omdat... Daar zaten heel veel externe partijen deels speculanten die de grond opgekocht hebben. Die speculanten zijn heel bepalend voor de uitbreiding van de stad. Ja. Want de compacte stad plannen zijn daardoor beïnvloed, onmogelijk gemaakt. Ja. Gemeente en ontwikkelende partijen doen in nauwe samenwerking ontwikkeling, wethouder heeft helpende hand geboden, maar

sommige partijen wilde niet meedoen door eigen overwegingen. Winst oogmerk is niets mis mee maar daar zitten wel grenzen aan. Vooral als het gaat wat betreft, co-voorzieningen, infrastructuur, dit doen we het liefst gezamenlijk om genoeg financiële bronnen te creëren voor die sociale voorzieningen. Maar als zij hier niet aan mee willen te werken, gaat dit over.

Dat gekke hoekje in de wijk Reitdiep komt deels ook door de speculanten, en de problemen rondom grond verwerving aan die kant van de stad. Wij als stad houden van een duidelijke afhechting van stedelijk gebied naar de natuur, dit oogt niet echt alsof dat zo is. Het ziet eruit als enclave, maar dat kan soms ook leuk zijn. Volgens mij is er van een nood een deugd gemaakt.

In het midden is ook maar de bestemming veranderd naar park midden in de wijk, uit noodzaak maar dat is ook leuk.

De gronden die ontwikkeld zijn; wie was eigenaar van die gronden? Voor een belangrijk deel had de gemeente deze gronden in eigendom. Naar de toekomst toe zien we wel, dat is de flexibiliteit, dat eigen grondposities ook minder belangrijk gaan worden. Gaandeweg ontwikkelt zich ook weer een andere filosofie wat betreft samenwerking. In de jaren 80/90 was het bijna de uitdaging om de grond te hebben en daarop te ontwikkelen. Vandaag de dag wordt steeds duidelijk dat het ook anders kan, mits de samenwerking goed is. Als er op goede wijze op kosten verhaald kan worden om die collectieve voorzieningen te financieren. Er zijn natuurlijk ook succesvolle zaken gedaan met marktpartijen en ontwikkeling heeft plaats gevonden in de gemeente Groningen. Ook met de partijen die ons op andere delen dwarszitten. Zowel die partijen als de gemeente Groningen realiseren zich dat water bij de wijn gedaan moet worden, om tot een succesvol project te komen uiteindelijk.

Zo'n wijk heeft ook boven-wijkse structuur nodig, of een schoolvoorziening die niet in de wijk ligt, een fietspad, weg, bus er naartoe. Detailhandel voorzieningen die moeten worden onder gebracht, culturele voorzieningen. Voorheen was er weinig ervaring met de samenwerking met deze private partijen. Dat is in de loop der tijd verbeterd.

Het noordwestelijke gebied is archeologisch en natuur gebied, zeer waardevol. Dit gebied is ook overwogen als locatie voor Meerstad. Dus de keuze was tussen noordwestelijk of zuidoostelijk. Uiteindelijk is er voor het zuidoosten gekozen. Natuurgebieden hebben veel plannen beïnvloed, een hoog cultuur historische waarde en ecologische waarde. Dat heeft er in geresulteerd dat er besloten is om hier niet te bouwen. En daarom is gekozen voor de locatie van Meerstad, ook al is dit erg lastig omdat het achter een industrieterrein ligt. Daarom is er een corridor langs het Eemskanaal ontwikkeld, daar zijn ze nog steeds mee bezig. Het stuk grond grenzend aan de stad (bij Meerstad, zuidoosten van de stad), daar

zit zeker een bepaalde ambitie, maar dat is geen prioriteit. Er zijn een aantal alternatieven. De stedelijke uitleggingen concurreren ook met de kleinere omliggende plaatsen/dorpen rondom de stad. Daarnaast is er ook transformatie in de stad, het suikerunieterrein is ook zo'n groot transformatiegebied.

Meerstad zou een woonwijk moeten worden van 10 000 woningen, de ambities in de totale planschets, we zijn die ambitie stukje bij stukje aan het bij schroeven. Dit is inmiddels al veel minder. Dus die kunnen we beter concentreren rond het meer. De doelgroep van deze wijk kunnen we niet of nauwelijks op een andere locatie in de stad huisvesten.. bootjes, water, aanlegplek etc. Gekozen voor grootschaligheid, dit was voor ons ook een enorme sprong in het diepe. We zijn toen wat afgestapt van de organische groei, van telkens een plukje erbij. De huidige ontwikkelingen hebben uitgewezen wat voor risico's het afstappen van dit idee met zich mee brengt, en in plaats daarvan enorme projecten zoals Meerstad.

De keuze om Meerstad te ontwikkelen heeft er mee te maken van het aanbieden van keuzemogelijkheden variatie. We willen alle markten bedienen. Bestaande stad, uitleg, de windrichtingen voor zover mogelijk. Doelgroepen voor de bestaande stad, zo weinig mogelijk sociaal onveilige plekken. Alles op prettige fietsafstand in de stad. Stad van straks halverwege jaren 90: Meerstad. De afstand tot de grote markt is ong. hetzelfde noordwest of zuid oost. Beleid is nog steeds, vernieuwende functies langs de route naar meerstad. Drukte generende functies, voor sociale veiligheid. Continue sociale veiligheid.

Transparantie: Ben ik altijd voor. Waarom ben ik ervoor. Ik vind dat we op een gegeven moment de contact met de vraag zijn kwijtgeraakt. De vraag, de gebruiker, de woningzoekende. En door optimale transparantie, natuurlijk zit er soms concurrentie etc.. volledige transparantie is niet altijd mogelijk. Hoe transparanter je bent hoe beter ook andere partijen waaronder de vrager de gebruiker, je kan voeden met informatie. En dus ook de goede informatie op het juiste moment, waarvan je het plan alleen maar beter kan maken. Hoe transparanter hoe beter het plan zou kunnen worden.

Door transparantie is dit probleem in Groningen ontstaan, eigenlijk een paradox. In heel veel steden is dit fout gegaan. Eigenlijk is iedereen voor, maar we moeten er voorzichtiger mee omgaan. Ideaal beeld, maatschappelijk gericht, winst is niet belangrijk. Ontwikkende partij of speculant, geeft mij een willekeurige kaart van Nederland of zelfs buitenland. Dan kun je bijna wel ruiken welke gebieden in beeld zijn, daar hoef je geen helderziende voor te zijn. Maar dat was wel extreem 1994. Dat was toen nieuw. Wat hier achter zit, met ook een noodzakelijk risico, is eigenlijk dat het aangereikte instrumentarium, grond, beleid, vanuit Den Haag heel erg tekort heeft geschoten. Dat heeft ertoe geleid dat sommige gemeenten enorme risico's hebben moeten nemen en daardoor in moeilijkheden gekomen zijn. Veel gemeente zagen met lede ogen het geld wegstromen. Doordat een aantal speculanten en

ontwikkellende partijen gouden bergen verdienen en dat niet terug pompten in de ontwikkelingen van de regio, publieke voorzieningen.

Als een stad moet je dynamisch zijn, er is continue verandering. Bij stedelijke ontwikkeling gaan de kosten altijd voor de baten. Begint met de grondaankopen, het aanleggen van riolering, elektriciteit. Wonen een handje vol bewoners in Meerstad maar er zijn wel allerlei voorzieningen. Dit kost veel geld, zijn enorme investeringen en dit neemt ook grote risico's met zich mee. Je moet heel veel doen voordat je kan verkopen, het moet er altijd goed bijliggen. Dat geldt ook voor bedrijventerreinen, anders verkoop je het niet.

Het rode gebied in De Held is er door grondeigendom van speculanten.. maar het hoeft niet perse negatief uit te werken. Dit heeft ook met adaptive planning te maken. De nieuwe bewoners zijn hier ook zo weer aan gewend, dat er zo een actiegroep zou kunnen ontstaan als er wel bebouwing komt. Dus het is geen groot probleem. Een groen gebied tussen de wijken kan juist ook mooi en fijn zijn. Als gemeente heb je misschien hele mooie plannen en wil je iets bereiken maar dan gaat dat niet lukken door een stukje grond wat je niet kan krijgen. Uiteindelijk blijft er maar heel weinig over waar je dan wel kan uitbreiden en uitleggen. Soms kunnen dingen ook heel anders uitpakken, zoals deze groene long in het midden, niemand heeft er problemen mee.. dus waarom zouden wij er ons zorgen over maken. Gelukkig heeft dit ook geen grote financiële gevolgen voor de gemeente.

**Interview: marktpartij 1**

Fase van concept masterplan en definitief masterplan is in 2005 is allemaal afgerond en toen werd bureau Meerstad opgericht. Vanaf die tijd en ik meer planologisch juridische kant van Meerstad midden aan meegewerkt. Ik was vooral betrokken bij het proces van plan naar uitvoering. In 2006 werd begonnen met het maken van een bestemmingsplan van Meerstad midden. Ik was verantwoordelijk voor onderhandelingen tussen de publieke partijen binnen project Meerstad.

Streekplan van de provincie lag er op een gegeven moment 1996. Daarop staan al locaties vastgelegd, voor mogelijk uitbreiding van Groningen. Dat lag wel gelijk aan de stad en rondom het meer. Naar aanleiding van dat streekplan, hebben de Twentse ontwikkelaars opties op gronden genomen. Volgens mij was dat omdat dat kaartje er nou eenmaal was. Toen is er ook een keuze gemaakt voor de locatie van Meerstad aan de zuidoost zijde van de stad Groningen om ook kwetsbare landschappen in Drenthe en de Koningslaagte te ontzien. Waar Meerstad gesitueerd is werd gezien als simpel weg agrarisch gebied, en geen waardevol landschap.

Zie bijlage 1, plankaart Meerstad: het grondeigendom van de gemeente Groningen betreft een groot gebied, dat ook nog uitstrekt verder richting het oosten. Het eigendom van de Twentse ontwikkelaars ligt in het stuk grond tussen Meerstad en de stad Groningen.

Samenwerkingscontract: Ik zag meer in het publieke deel. De samenwerkingspartners, private en publieke organisaties. DOG, provincie, het rijk, gemeente Groningen, Slochteren, 4 partijen namen deel in de samenwerkingsovereenkomst. En daarnaast het private deel. Ik was samen met Jan bij het publieke deel betrokken. SOK bestuursovereenkomst. Twee onderhandelingstafels. En een overkoepelende onderhandeling. Was dat gericht op beleid of financieel? Heel erg financieel. Ja dat gaat dan SOK is niet publiekelijk toegankelijk. Waarom is dat het geval? Waarom hij niet online staat? Dat wordt elke keer gevraagd, maar daarmee wordt ook het “bedrijf” mee beschermd. Bedrijven geven ook niet zomaar alle informatie bloot. Het betreft vertrouwelijke informatie. Is wel vaak om gevraagd, maar dat is ze tot nu toe nooit gelukt. Het had ook te maken, en het speelde ook mee dat die Twentse ontwikkelaars niet mee deden in die SOK want daar kwamen we niet uit. En dus wilden we de overeenkomst ook “geheim” houden. In 2005 bleek dat we er niet uitkwamen met de Twentse ontwikkelaars. Tot 2005 was nog steeds het idee om aan het land grenzend aan de stad te gaan zitten. We hoefden het niet te krijgen, maar we wilden eruit komen in die onderhandelingen, maar dat is niet gelukt. Hier zijn we aan het voor-investeren. Daar profiteren zij ook van, het landschap wordt aantrekkelijker gemaakt. Die Twentse partijen wilde

daar niet aan bijdragen. Niet meehelpen met het investeren in publieke voorzieningen. Daar kwamen we dus niet uit. Toen hebben we een bestemmingsplan opgesteld, en hebben we ons gericht op de gebieden die we wel kunnen ontwikkelen en waar de samenwerking met andere partijen wel prettig verloopt. Tegenwoordig is het stuk grond van de Twentse ontwikkelaars geen prioriteit, Meerstad is totaal niet in geïnteresseerd om er gronden bij te kopen, schulden lopen dan alleen maar op.

Vandaag de dag is de SOK achterhaald, de private partijen zijn uit Meerstad gestapt. Naar aanleiding van de crisis. De SOK is deels geldig en deels niet. Gemeente Groningen in enig aandeelhouder. Nu er maar 1 partij is, namelijk de gemeente Groningen. We hebben ook met de gemeente Slochteren te maken. Uitwerking van de plannen gaat eigenlijk heel goed, altijd wel, nauwelijks klachten over gekregen. Het heeft wel absoluut voordelen, dat er maar 1 partij is.

Transparantie: Ik ben voor, maar je moet er wel voorzichtig mee omgaan. Ik vraag me af in hoeverre transparantie dan ook daadwerkelijk bestaat?! Vanuit een plan-juridisch perspectief zeggen dat transparantie zeker consequenties heeft als je volledig transparant bent. Dit hele raamwerk wat hier gebouwd is, gebaseerd op dat Masterplan, inclusief alle onderzoeken. De laatste jaren is dat de worsteling. In kleinere eenheden ontwikkelen. Dit plan moet in 2017 herzien worden, maar zolang dit plan geldt moeten we binnen deze planologische kaders ontwikkelen. Dit is het fundament waarmee wij nu nog kunnen bouwen. Maar het plan gaat er wel anders uitzien. Milieu effect rapportage gemaakt. Verkeersdoorstroming, alle testen gebaseerd op grote masterplan. En stel we gaan nu zeggen hier komen totaal andere dingen kan je het hele fundament onderuit zagen.. en dan kunnen die Twentse bouwers ook weer gaan klagen etc. Daarom wordt dit soort informatie niet naar buiten gebracht, om het project te beschermen.

Blauwdruk planning is niet meer van deze tijd. Organisch ontwikkelen, in kleinere eenheden. Elke eenheid moet kwaliteit op zich hebben. Meeroevers zijn we druk mee bezig. De laatste grote project binnen Meerstad is om de vaarverbinding in orde te krijgen. Dat is een hele grote investering, gezien deze tijd is het wel heel bijzonder dat dit er nog komt. Maar dat zal dan wel de laatste grote voorziening zijn als het allemaal niet aantrekt economisch gezien. Gebundeld, concentratie op kleineren gebieden. Er wordt nu ook meer natuur gerealiseerd, voor recreatieve doeleinden. Dat is een beetje de laatste stand van zaken.

Ik denk dat als er vanaf het begin van aan flexibeler organischer met de plannen was omgegaan dat dat beter was geweest, maar daar was in die tijd geen aandacht voor. Toen was het ook gebaseerd op bevolkingsprognoses, vraagprognoses etc. Gelukkig is het nog steeds wel dat de trek naar de stad er nog is en dat de stad groeit, maar in veel mindere mate dan toen. Aan de randen krimpt de bevolking. Op landelijk niveau een trek naar de randstad en regionaal niveau trek naar de stad Groningen.



Interview: marktpartij 2

Vanwege de financiële situatie van het bedrijf, kan men geen zaken meer doen zoals we dat 20 jaar geleden deden. Begin 2000, op het moment dat we bepaalde structuurplannen zagen, vaak nog globalere schetsen dan deze. Gingen we eigenlijk onze positie innemen, op de locaties waar toekomstige woningbouw stond gepland. Dan gingen we naar de boeren toe, of via tussenpersonen die de boeren goed kenden, die gingen dat dan van hen kopen. Dat ging niet om 1 hectare, maar om 40 t/m 70 hectare.

Vanuit de gedacht: grond is macht. Wel rekening houden met de plannen van de gemeente, als zij aan twee tegenovergestelde kanten van de stad wijken willen realiseren kan je beter een strategische positie innemen. Zoeken naar een logische plek. In veel gemeente zie je dat ze beperkt zijn in hun uitbreidingsmogelijkheden, dan kan je je al snel focussen op een specifiek gebied, zoals bijvoorbeeld Meerstad.

Wat je dus heel duidelijk ziet nu is dat het feit dat we al die gronden hebben gekocht, en eigenlijk de druk op de woningbouw aanzienlijk is afgenomen. Grond is geen macht, maar molensteen om de nek van het bedrijf. De positie van de ontwikkelaar is helemaal veranderd. Vroeger kon je naar de gemeente toegaan en zeggen, deze gronden bezit ik, dit wil ik er mee doen, dit wil ik er voor hebben dus laten we de onderhandelingen beginnen. Financieel is dit nu een zware last. In heel veel gevallen hebben we de gronden gewoon betaald aan de boer. De agrarische waarde ligt tussen de 3 en de 4 euro, wij betaalden de boer 25 euro per vierkante meter en met een nabetaling van nogmaals 25 euro. Met de filosofie dat de woningmarkt alleen nog zou stijgen. Die grond die je dan voor in totaal ong. 50 euro per vierkante meter had gekocht, ging je bouwrijp maken voor ongeveer 60/70 euro. Dat hangt ook een beetje af van de kwaliteit van het land. Dus dan had je gronden voor 120 euro per vierkante meter en die verkocht je voor 200 euro per vierkante meter. Dus werden we lachend rijk.

In die context kon dat nog! Toen zag je, met de regiovisie Groningen assen hebben heel veel partijen heeel veel gronden gekocht, ook de gemeenten.. want er werd heel duidelijk aangegeven daar wel een waar niet ontwikkeld zou worden.

Je hebt zit ook vast aan bepaalde grenzen, zoals de gemeente grens en de provinciegrens ligt ook heel dichtbij. Groningen had niet heel veel uitbreidingsmogelijkheden; dichtbij de stad en goede uitsluiting, ontsluitingswegen. Dat is heel belangrijk vooral bij grote projecten, dat is namelijk een drama in de randstad (Vinex wijken). Zuiden, Haren wilde niet, westen provincie grens, noorden hadden andere partijen al posities ingenomen, verder noord EHS, noord oost geen vertrouwen want t ever van de stad

(Beijum en Leeuwenborg worden de toekomstige herstructureringswijken).. dus kwamen we uit op oost. Wel een industrieterrein er tussen, gemeentegrens Slochteren en ook relatief ver van de stad.. maar we dachten we gaan er gewoon voor. Een makelaardij bemiddelde voor ons en een andere partij. Deze makelaardij is stinkend rijk geworden door die grondhandel.

De exacte grondposities van ons weet ik zo niet, de gemeente zei jullie hebben grondposities, anderen ook, we kunnen niet om jullie heen, we willen hier een wijk creëren, dus laten we samenwerken. De GEMM is toen opgericht, daar hebben de partijen hun grond ingebracht. De grond is toen gefinancierd door de provincie en de gemeente. En hebben we voor een deel ons geld teruggekregen. We hebben het nu weer uit elkaar getrokken, dat zie je op heel veel plekken gebeuren. Dat is ook gebeurd in een project waar we betrokken waren in Leeuwarden. GEMM grondexploitatie, hele financiële randvoorwaarden, infrastructuur, binnen de GEMM wordt dat geregeld. Daarbinnen worden afspraken gemaakt wie wat voor z'n rekening neemt en wanneer. Dat spreek je met elkaar af.

De Twentse bouwers hadden grond gekocht tussen Meerstad en stad. Dit is geen succesvolle samenwerking gebleken. De gemeente heeft ze buiten de deur gehouden. We gaan ons hier op richten (een ander specifiek gebied) en de posities van hen mijden. En dan gaan we met de overige gronden verder. Contract en samenwerking tussen ons bedrijf en de gemeente stond los van de Twentse bouwers.

Beïnvloed grondeigendom de locatiekeuze van wijken? Ja. Dat heb ik gemerkt. Met name wat je nu heel duidelijk ziet. Dat grondeigendom van de gemeente zelf, dat dat een hele belangrijke factor in het starten van een ontwikkeling ja of nee.

Is de samenwerking met de gemeente in de loop der tijd veranderd? Nou, laat ik het zo zeggen.. in het begin hadden partijen elkaar echt nodig. Dat kwam vanuit eigendomsposities. Gedwongen samenwerking in veel gevallen. De reden waarom veel GEMMen uit elkaar getrokken worden, is omdat je het met elkaar eens moet zijn. Concessies moeten gevonden worden en daar komt een hoop overleg en discussie bij kijken. Dat komt niet ten goede van de besluitvaardigheid (1).. en (2) je hebt gedeelde risico's dus niemand voelt zich eigenaar van het geheel. Daarom worden deze nu weer uitelkaar gehaald, gemeente houden jullie het maar dan houden wij een bouwclaim over. Dat werkt veel efficiënter/makkelijker. Wat je toen zag dat het een gedwongen samenwerking was, we hebben wel met elkaar geleerd om samen te werken.. wat je nu ziet is dat er doordat alle partijen onder druk komen te staan is dat je elkaar nu wat meer begint op te zoeken. "Ja jongens wacht even we zitten met z'n allen in hetzelfde schuitje, dat kunnen we maar beter elkaar opzoeken en dicht bij elkaar gaan zitten dan apart dingen ondernemen".

Het hangt heel sterk af van de grondposities die de gemeente zelf heeft. Het belang van de gemeente speelt een hele belangrijke rol. Wat je in de stad Groningen wel ziet is dat de gemeente heel duidelijk koerst op Meerstad. Inbreidingslocaties, laagbouw.... Maar wat je ziet is dat ze heel duidelijk sturen dat het programma op geen enkele manier concurrerend mag zijn met Meerstad. Daar ligt hun grootste belang, andere locaties hebben zij niet in hun eigendom. Het grote voorbeeld waarom de gemeente heel duidelijk sturend is omdat ze het Suikerunieterrein gekocht hebben. Dit heeft de gemeente 18 miljoen euro gekost. Wij waren daar ook mee bezig. De gemeente heeft altijd gezegd dat als iemand anders het koopt gaan we er dwars voor liggen en dat hebben ze gedaan om 1 reden.. als daar een project loskomt, dan is Meerstad ten dode opgeschreven.. dan merk je wel dat de gemeente heel duidelijk stuurt. Maar dat begrijp ik ook gek genoeg. In lengte van jaren blijven ze verantwoordelijk voor de stad. Wij als ontwikkelaar ontwikkelen een locatie/plek en dan zijn we weg. Gemeente blijft eigenaar van de stad voor altijd.

Transparantie: Ik ben een heel groot voorstander van transparantie omdat ik vind dat dat de samenwerking ten goede komt. Ik ben er van overtuigd, dat hebben de afgelopen jaren ook wel uitgewezen, dat je het samen moet doen. En ik merk nog wel dat de gemeente niet altijd even transparant is, de gemeente Groningen, houdt nog wel eens de kaarten voor de borst. Zo zit ik zelf niet in elkaar. Ik heb ook wel collega's die zo zijn. Ik ben er van overtuigd dat als je transparant bent, en weet hoe de andere partij aan tafel zit, dat kan je daar veel beter op anticiperen en gebruik van maken. In de loop der jaren, toen we nog gedwongen samenwerking hadden een aantal jaar geleden was er heel weinig transparantie. Dus in de jaren 90 halverwege jaren 90 was er heel weinig transparantie.

Maar je bent voor transparantie omdat je vertrouwen hebt in jezelf en omdat je graag samen iets met iemand wil doen. Op moment dat je aan de ene kant transparant bent maar aan de andere kant niet wil samenwerken. Dat valt niet te rijmen in mijn optiek. Als de gemeenten nou hadden gezegd, wij zijn niet geïnteresseerd in het opkopen van gronden, maar hadden een faciliterende rol; sturen op openbaren voorzieningen en infrastructuur en sturen op stedenbouwkundige plannen, dat is onze verantwoordelijkheid. Maar we geven de transparantie waar wij denken waar het gaat gebeuren en succes ermee, jullie mogen het ontwikkelen. Succes ermee. Maar wat gebeurde er, de gemeenten kwamen ook steeds meer onder financiële druk te staan, die merkte dat er veel geld mee te verdienen viel. Handel in grond leverde heel veel geld op. Wethouders/bestuurders die konden in een keer gaan scoren met projecten in de stad want die konden gefinancierd worden door opkopen en verkopen van grond. Maar dat ging ook fout op den duur. Kochten ze grond op in 2000 en wilden ze verkopen in 2010 maar dat geld werd al in 2006 uitgegeven door een wethouder die dat geld alvast uitgaf aan een project waar ze nog een

aantal miljoenen tekort kwamen. Dus het geld werd uitgegeven voordat ze het geld hadden... dat is faliekant misgegaan, de grondprijzen zakte etc.

De samenwerking met private partijen onderling gaat soepeler. Je hebt dezelfde belangen, je spreekt een beetje dezelfde taal. Dat is het eigenlijk, die twee dingen. En je komt elkaar op zoveel plekken tegen en moeten we samenwerken. Dus ja dat is logischer dat die marktpartijen makkelijker samenwerken.

De held: groene long: komt door speculanten die moeilijk doen en altijd dwars liggen. En niet willen bijdragen aan publieke voorzieningen en stellen onmogelijke eisen.

Reitdiep: zal me niet verbazen als het een vergelijkbaar verhaal is.

Publieke voorzieningen: Als je kijkt naar Meerstad dan wordt er een gezamenlijke grondexploitatie opgesteld. Daarin worden ook bedragen opgenomen voor publieke voorzieningen, zoals scholen, bushaltes etc. Op moment dat wij zelf een project een positie hebben, uitbreiding of inbreidingslocatie, dan zullen wij niet zo snel een onderdeel van een project een publieke voorziening laten zijn. Tenzij wij denken dat zo'n voorziening het gehele project ten goede zal komen, en zodanig nut heeft en daardoor ook het rendement van het plan verhoogd. Uiteindelijk moeten we gewoon geld verdienen. Met projecten zoals Meerstad komt dat uit een gezamenlijke grondexploitatie.. net zoals het meer. Maar tot nu toe liggen nog maar heel weinig woningen direct aan het water.. dus tot nu toe heeft het meer een directe toegevoegde waarde. Duurdere grond, dus hogere opbrengst.

Publieke voorzieningen kunnen ook wel eens een struikelblok zijn. Wat er wel eens gebeurd is dat de gemeente teveel wil. Dat kan zijn van een hele luxe openbaar gebied, zoals de gebakkenklinkers... totdat ze een wijk info centrum of multifunctioneel centrum willen hebben. Allemaal leuk en aardig, waar doen we het voor? Dat gaat wel eens mis.. en dan heb je hoog oplopende bonjes met elkaar omdat het gewoon om geld gaat. Maar je hebt in sommige gemeenten stedenbouwkundigen zitten die hun stempel heel graag op projecten willen drukken... en die doen dan heel lastig, die proberen dan hun specifieke voorkeuren proberen door te drukken. Dan wordt het bijna een principiële discussie.

Soms merk je dat sommige ambtenaren niet over bepaalde kennis beschikken dat nuttig zou zijn om met jullie te onderhandelen/in gesprek te gaan. Wat je merkt is dat mensen in de private sector, doorpakken, durven besluiten te nemen, zijn zelfstandig. Mensen in de publieke sector, willen graag overleggen, terughoudender, willen altijd gedekt worden door meerdere, en daardoor minder besluitvaardig. Spreken ook niet altijd dezelfde taal, dat botst echt! Ik ben een allergie voor sommigen bij de gemeente en andersom ook. Soms helpt het om andere mensen op een project gezet. Omdat het met andere mensen echt niet werkte. Met die nieuwe mensen werkte het wel. Dat merk je met alles, uiteindelijk is het terug te

voeren op de communicatie en de interactie tussen twee of meer mensen. Daar valt en staat een project mee.

Meerstad, GEM is ontbonden, al onze grondposities bij de gemeente gestald, geld voor gekregen en een bouwclaim voor terug gekregen. (ruil). 450 woningen voor de vervolgfases ongeveer. De eerste fases, de meer oevers hebben we ook helemaal uit elkaar getrokken.. nu hebben we vlek 9, goed voor 40 woningen en nog een andere van 15 woningen, + 20 in Meerstad.

De meeuwen: locatie ligt gunstig langs de corridor tussen Meerstad en de stad. Ja daar is bewust voor gekozen.. we hebben ook een positie langs het Eemskanaal. Daar hebben we toentertijd een plan voor gemaakt met de verschillende partijen die daar grondposities zijn (4). Jaar of 8/9 geleden, tussen de 4 partij een heel groot plan opgesteld. De visie, dit wordt de toegangsweg voor Meerstad en hier maken we een hele mooie werk/woon zone. Gemixte zone met een boulevard langs het Eemskanaal. Plan gemaakt, vervoglens ga je dat vertalen in geld, maakt een grond exploitatie. Wij konden mee, nijestee en gemeente wilde mee, maar een andere partij niet.. die heeft daar een bedrijf. Die wilden een nieuwe locatie, met dezelfde randvoorwaarden en een zak geld. Toen is het helemaal geploft. We kunnen op zich onze eigen plot ontwikkelen, maar we zijn wel samen met de gemeente opzoek naar een bepaalde samenhang. Een kapstok creëren zodat het uiteindelijk een geheel wordt. En we zijn nog bezig met CiBoga. Boterdiep opknappen als een van de randvoorwaarden voor ontwikkeling van CiBoga. Toen er nog sprake was van de tram zou dat een hele mooie laan worden. Dus nu gaat de gemeente het opknappen.

Wij verwerven nu geen grond meer. Financieel kunnen we dat nu niet. Als zich een kans voor doet wat omlegd is met goud en ingelegd kan worden met diamanten dan kunnen we wellicht wat aankopen. Maar op dit moment zijn we druk bezig om gronden te verkopen! Om je een voorbeeld te geven; we hebben gronden opgekocht van boeren voor 25 euro per vierkante meter. Die hebben echt veel geld gevangen. Vervolgens hebben die boeren dat grond kosteloos kunnen blijven gebruiken, gewassen op kunnen verbouwen. Omzet genereren wat hun niks kost. Nu verkopen we diezelfde gronden weer aan de boeren voor de agrarische waarde. Ja, wie lacht er nou als laatst, de boeren.

De boeren zijn tegenwoordig ook wat “slimmer” geworden wat betreft contracten. Heel veel boeren zeggen nu ook ik hoef het nog niet te kopen want ik kan het tot lengte van jaren nog zonder kosten gebruiken. En als het dan bijna verkocht dan horen ze dat via-via want het is een heel klein wereldje en dan zijn ze toch geïnteresseerd. Maar het is voor ons wel frustrerend, dan denk je echt ooh nee al die miljoenen zijn gewoon weg, foetsie. We zijn nu dus vooral bezig om de gronden te verkopen, weg met die stukken grond.

**Interview: speculant 1**

Ik ben locatie manager, dat houdt in dat ik de ontwikkelaar van het gebied ben. Vanaf elk stadium doe ik werkzaamheden. Dat kan vanaf de verwerving zijn. Dat begint dan met het bekijken van het gebied, ook financiële haalbaarheid. Wat is het voor wijk? Wat zijn de kosten als we dit bouwrijp moeten maken of ontwikkelen en anderzijds wat zijn de opbrengsten.

Als je naar een gebied kijkt, gebruik je een grondexploitatie. Ontwikkeling van gebouw, betekent ook kijken naar kosten/baten. Als je naar een gebied kijkt heb je aan de ene kant kosten: verwerving, notaris, adviseur kosten, bouwrijp maak kosten woon-rijp-maak kosten, afdracht aan gemeente, onderzoeken, heel veel bijkomende kosten en gebied gerelateerd. Opbrengsten zijn, de waarde van de gronden waard.. En er staan woningen op, hoeveel is de grond dan waard? Verkopen van kavel of woning. Wat is het meest winstgevend? Dat zijn enkele afwegingen.

Als je het ontwikkeld is het belangrijk dat je grond werft waar je woningen kan en mag ontwikkelen. Te hoge prijzen kun je niet meer verkopen. Stukje woningontwikkeling, wat wil ik daar? Stel, twee onder een kap woningen. Wat voor kosten en voor hoeveel kan je ze verkopen? Bouwkosten, architect etc. Daar heb je ook weer opbrengsten: de verkoopprijs van je woning.

In deze tijd best lastig, veel onzekerheid door de grote investeringen vooraf. In het verleden was dat anders, had je een redelijke zekerheid. Iedereen die ontwikkeld moet van te voren investeren, oftewel grond opkopen.. schuld bij de bank. In deze tijd is dat het grootste risico. De gemeente had de plannen uitgebracht, transparant met de plannen omgaan, de oranje gebieden (zie plankaart 1994 in bijlage 1) stonden gepland en die gronden zijn deels opgekocht door ons. Als we het over deze gronden hebben, spreken we wel over 30 jaar terug, ik ben er niet rechtstreeks bij betrokken geweest. 20 a 30 jaar geleden, werd de locatie van deze toekomstige uitbreidingsplannen door de overheid in de structuurplannen al op de kaart gezet. Dat werd al heel vroeg bekendgemaakt, daardoor hadden de ontwikkelaars een bepaalde zekerheid en was het daarom ook vrij logisch dat deze partijen de grond gingen opkopen.

Dus deze ontwikkelaars gingen al vroegtijdig naar de boeren, en maakten afspraken. Massaal door allerlei ontwikkelaars, door het hele land hoor, toevallig zijn hier de Twentse ontwikkelaars op in gesprongen. In het westen was de run op al die gebieden waarschijnlijk nog veel groter. Het hing er dus eigenlijk vanaf wat voor afspraken je maakte met de boer, soms deed je aanbetalen, dat was voor de boer ook heel fijn, en dan later een nabetaling. En soms maakte je afspraken met garantie op verkoop, met die index

prijs. Best gunstig voor ons, dat er niet veel geld vooraf in geïnvesteerde hoofde te worden. Alleen bij sommige boeren moest er een aanbetaling gedaan worden, dit verhoogde het risico.

Onderhandeling met de gemeente: Soms wil de gemeente een bepaald gebied ontwikkelen en dan vraagt de gemeente zich af wie de landeigenaar is; dat is in dat geval dan de ontwikkelaar. Maar soms is het ook andersom: dan wil de ontwikkelaar ontwikkelen en stappen zij met hun plannen naar de gemeente toe. Wij hebben daar gronden, we willen graag een wijk/woningen creëren. Hoe gaan we dat doen? Dan heb je verschillende varianten. Je hebt het model, zelfrealisatie, daarbij horen ook afspraken met de gemeente en afdrachten naar fondsen. Maar het kan ook zo zijn dat gemeente dat wil ontwikkelen “kunnen wij de grond van jullie kopen?”. Dat willen we wel, maar dan willen we de bebouwde eenheden terug; bouwclaimmodel. Er zijn nog een aantal andere modellen.

Publieke voorzieningen: Naja, kijk, alles moet in verhouding staan met wat je maakt. Het moet in verhouding staan met wat er gebouwd wordt. En de kosten en baten moeten matchen. Je moet komen tot een leefbare wijk. Als deze voorzieningen veel bijdragen aan de wijk in positieve zin en je kunt dat ook realiseren qua kosten, dan moet je dat zeker doen. Per ontwikkelaar wordt daar verschillend over gedacht. “Dit doen wij en dat doet de gemeente”. Wij vinden toch dat je door overleg alles bespreekbaar moet maken. Maar de voorzieningen moeten wel nut hebben en het moet kunnen. Een fantastisch park, maar als het niet uit kan gaat het niet door, want dan kan de ontwikkeling niet plaatsvinden. Misschien kan er wel een middenweg gevonden worden, wij maken de grond klaar, en de gemeente verzorgt de planten bijvoorbeeld en onderhoud het geheel. Soms gaat het over voorzieningen waar de wijken geen baat bij hebben. In het verleden zijn er ook afspraken gemaakt over een hoogwaardige vervoerslijn, die er uiteindelijk niet komt.. want wat ga je dan met die investering doen? Deze afspraken zullen of moeten ook gezien de tijd ter discussie gesteld worden.

Afspraken met de gemeente: Als een contract is afgesloten, mag je verwachten dat dat ook zo blijft. Maar er zijn altijd dingen die veranderen door de tijd heen. Dan kom je tot een punt dat er iets is wat besproken moet worden, maar dan worden er tegelijkertijd altijd meer punten ter discussie gesteld. Er zijn dan altijd meerdere punten. En dan is altijd heel erg moeilijk om tot elkaar te komen, want dan ben je eigenlijk in een nieuw soort onderhandeling beland, maar tegelijkertijd weet je dat je met elkaar verder moet, dus je moet wel.

Het is volgens mij niet veel makkelijker om als marktpartijen onderling contracten af te sluiten. Maar je merkt wel dat als er te weinig kennis van zaken is bij een instantie, zoals bijvoorbeeld de gemeente, dan is het erg lastig om in de details te treden en hen te laten begrijpen wat je bedoeld. Kennis van hoe de markt is, hoe het system werkt, dat het dan moeilijker is om tot elkaar te komen. Als die kennis er niet is, dan

zijn ze vaak ook niet bereid om mee te deinen op de golven, een bepaalde starheid merk je dan wel. Dan mist de flexibiliteit wat vaak veroorzaakt wordt door angst omdat ze het dan zelf ook niet zo goed weten. En als je een gemeente ambtenaar hebt die weet hoe het werkt, dan is het makkelijker om issues bespreekbaar te maken. Met twee partijen moet je er uiteindelijk samen uitkomen. Soms is het ook andersom, dat je een hele welwillende gemeente partij hebt en een hele starre ontwikkelaar hebt. Dat verschilt ook per person en hoeft niet perse binnen die gehele organisatie te gelden. Bijvoorbeeld 1 macho man kan het imago van een bedrijf doen veranderen. Kennis over economische groei, vraag op de markt, het soort woningen, vraag en aanbod (dat kan kennis zijn die invloed hebben op onderhandelingen en die wel eens mist in overheidsorganisaties) over hoe werkt een gebiedsontwikkeling, waar zo'n wijk behoefte aan heeft. Heeft zo'n wijk wel behoefte aan een busbaan of juist aan een buurtcentrum bijvoorbeeld? En wat doet dat met de waarde van een woning. Wat doet dat dan met de markt? Misschien doet het niets, misschien wel. Dat zijn allemaal factoren die meespelen, maar dat is uiteindelijk niets concreets.

Context van tegenwoordig: Tegenwoordig ontwikkelen wij meer in fases en iets minder risico nemen. Ook om de kosten en opbrengsten beter op elkaar af te kunnen stellen. Eerst klein gebiedje bouwrijp, realiseren en verkopen en dan de volgende. Vroeger was dat niet erg, want dank on je ervanuit gaan dat je het toch wel kon verkopen.

Blauwe stad was in die tijd niet eens een heel gek plan, maar nu is men allemaal verbaasd en verontwaardigd. Dat hebben wij ook wel eens binnen ons bedrijf, bij grondaankopen van 10 jaar geleden denken we nu is dat nou wel zo slim. Maar dat was toen prima, maar dat wist je toen gewoon niet. Je leeft altijd in de tijd dat je denkt dat dit de tijd van de waarheid is, maar we hebben nu wel geleerd dat dat niet zo is. Hoe we nu naar gronden aankijken is heel anders dan toen, de tijd is ook heel anders, ook grondaankopen gaan heel anders.

Verwerven van grond: Afspraken met boeren gaan nu ook heel anders, boeren zijn ook anders gaan denken. En willen ook liever nu alvast het geld hebben. Dan wordt voor ons het risico ook groter. We kopen nu nog steeds gronden aan maar wel heel anders dan toen. Als we gronden aankopen weten we bijna zeker dat er op korte termijn actie ondernomen kan worden en dat de grond goed is. Maar we kijken nu wel eerst in onze eigen portemonnee, wat we nog hebben en wat gebruikt kan worden.

Tijd van crisis zie je wel meer creativiteit, verschillende partijen hebben elkaar ook nodig en dat scheidt ook wel weer een band. Je merkt helaas niet dat over de jaren heen het samenwerken en onderhandelen met de gemeente gemakkelijker is geworden. Haha. Je merkt wel dat de gemeente opener is geworden voor ideeën voor gebieden waar zij mee in de maag zitten. Dus alleen als het binnen hun straatje past. Het is niet zo dat de gemeente ineens een extra bijdrage gaat leveren.

Veranderingen van de regelgeving: Wet voorkeursrecht; alle overeenkomsten die zijn gemaakt moeten worden ingeschreven bij het kadaster. Een onderhandse overeenkomst is niet meer geldig, bijvoorbeeld ik regel met jou dat stukje grond koop ik van jou tegen een bepaalde tijd. Maar dat geldt nu niet meer als je het niet vastlegt. Het is veel formeler geworden. Op dit moment ben ik meer de onderhandelaar van de contracten de jaren 90 zijn afgesloten. Ik ga over contracten die tot een overeenkomst moeten leiden tot ontwikkeling. Vastleggen bij kadaster heeft het ook overzichtelijker gemaakt hoor, iedereen heeft inzicht in van wie welke grond is. Het kost daardoor ook minder tijd en het geeft meer zekerheid.

Samenwerking Twentse ontwikkelaars: Nu zien we ook wel dat een samenwerking een krachtenbundeling is, maar het kan ook een belemmering zijn. Als je het niet eens bent op bepaalde punten kan dat heel vervelend zijn, vooral op bepaalde punten zijn we het niet met elkaar eens. Ook tijdens die onderhandelingen merk je dat. De ene partij wil er graag uitkomen met de andere partij maar de ander blijft heel erg vasthouden aan het contract: “dit wil ik, want de gemeente krijgt dat. Dan verwacht ik dit”. Dat is lastig.

Hoe makkelijk het is om tot een succesvolle overeenkomst te komen met de gemeente hangt ook af van het belang van de gemeente. In het westen is dat bijvoorbeeld vaak heel sterk zo, waardoor het overleg veel makkelijker gaat. Omdat zij daar ook veel baat bij hebben.

Ik denk dat weinig ambtenaren bij de gemeente Groningen in onze schoenen hebben gestaan. En er is ook een bepaald vooroordeel en dat is vervelend. “Oh die grote jongens, die verdienen allemaal veel te veel geld”. Dat is wel beperkt, uiteindelijk is het doel een mooie en goede wijk voor de mensen. Maatschappelijk belang. Dat is ook het verschil tussen mensen, het ene of het andere uiterste, het fijnste is als je er met z'n allen uit kan komen. Woon- werk- en leefplezier, daar doen we het voor, en dat is ook ons motto.

**Interview: speculant 2**

Ik ben ontwikkelingsmanager, mijn taken spelen zich voornamelijk af in het voortraject van een project, onderhandelingen met de gemeente voeren. Zorgen dat je een bouwrijpe kavel hebt aan het einde van de rit. Op dit moment voer ik onderhandelingen/gesprekken met de gemeente Groningen? Dat gaat over de Held, daar hebben we een overeenkomst liggen met de gemeente Groningen. En zoals wel vaker gebeurt, dan maak je afspraken en dan worden dingen net wat anders dan afgesproken is. In details treden is volgens mij niet noodzakelijk. Dat is het in een notendop.

De Held: Alle drie de wijken hebben merkwaardige vormen. Plan uiteindelijk anders uitpakkt. Dat is eigenlijk altijd zo, dat is een zekerheid die je altijd hebt met gebiedsontwikkeling.

De gronden die wij bezitten: verschilt per plan/project hoe we aan die gronden gekomen zijn.

De held: In het midden is de grond deels van ons. Wij hebben/hadden we zijn nog wel juridisch eigenaar maar we hebben een overeenkomst met de gemeente; waarin staat dat we gronden van de Held en Reitdiep die brengen we in bij de gemeente en kopen van de gemeente gronden die de gemeente in eigendom heeft in de Held, zodat wij de gronden hebben die wij kunnen realiseren en andersom. Je hebt bijna altijd een versnipperd eigendom binnen een projectgebied. Dus dan kan je door grondruil, ieder een zelfstandig deel ontwikkelen.

Groningen projecten CV (de Twentse bouwers) bestaat uit 4 partijen. Wij hebben niet specifiek 1 woordvoerder, we zoeken samen voor de ontwikkeling van de held. Maar omdat ik met de gemeente Groningen in gesprek ben ik wel een woordvoerder maar ik ben niet bevoegd om beslissingen in mijn eentje te maken.

Ik durf niet te zeggen of de samenwerking met gemeenten tegenwoordig soepeler verloopt dan voorheen, of juist niet, want ik weet niet hoe het voorheen ging. Komt naar mijn mening ook door de marktomstandigheden. Winst verdelen is fijner en makkelijker dan verliezen verdelen. Resultaten staan onder druk, dus zijn het lastige discussies. Dat varieert wel zeker tussen gemeenten. Inhoudelijk kan het hele lastige materie betreffen, hoe kan een plan tot uitvoering of afronding komen? Wat moet je daar voor doen? Hoe verhoudt zich dat tot de afspraken die in het verleden gemaakt zijn? Geen makkelijke gesprekken, maar dat betekent niet dat je niet op een goede manier/constructieve manier aan tafel kan zitten. Het zijn zeker inhoudelijk geen makkelijke gesprekken met de gemeente Groningen, maar we hebben wel een goede verhouding.

Ik denk dat tot 2007/2008 er nog een houding was bij de gemeente “wij doen geen zaken met deze zakkenvullers”. Ik denk dat er twee dingen meespelen: de publieke opinie zag projectontwikkelaars als geldwolven, dat image hebben we gewoon. Als je objectief bekijkt wat je uit de ontwikkeling genereert, publiekelijk gezien ook. Er is inderdaad in het verleden winst gemaakt, maar ook verlies, en daar hoor je niemand over. Mijn beeld is: een woning heeft een bepaalde winst potentieel, als dat 3 ton is dat 3 ton en ik heb een kostprijs. Des te groter het gat is des te beter ik het heb gedaan. Bij spijkerbroeken hoor je er nooit iemand over, kost en verkoop prijs.

Gemeente: maatschappelijk belang: Om nou te zeggen dat de markt geen maatschappelijk belang heeft, ben ik het niet mee eens. Daar zit een nuance in. De samenleving (binnen de ontwikkel wereld), zaten heel veel freewheelers bij. Grond kopen, verkopen snel winst maken en weg wezen. Wij ontwikkelen en hebben daarom ook een maatschappelijk belang, en wij verzorgen ook woningen. Als we niet bouwen, moeten we die mensen op straat zetten. Wat dat betreft hebben we ook een maatschappelijke verantwoordelijkheid. Maar freewheelers hebben in het verleden veel winst gemaakt. Wij hebben altijd gronden gekocht met als doel om daar woningen op te genereren en niet om gelijk te verkopen voor de winst (de grond). En dan zit je wel anders aan tafel, dan wanneer je alleen grond opkoopt als speculant en dan gelijk weer verkoopt voor de winst.

Als iedereen wist hoe het moest was het heel makkelijk geweest. Jaren 90. De oorsprong waardoor marktpartijen kunnen realiseren is het recht van zelfrealisatie. Als je grond hebt, en je hebt de kennis en kunde en het geld dan heb je het recht om de grond zelf te ontwikkelen. Daar waar je commercieel gezien, bedrijfsmatig een positie kan verwerven die voor de ontwikkeling van het bedrijf goed is dan zul je dat doen. Vanuit dat optiek is dit ontstaan, zeker ten opzichte van de jaren daarvoor is dat een doorontwikkeling maar dat heeft ook met de privatisering te maken in het algemeen. Bredere tendens hoe wij tegen dingen aankijken en hoe het gerealiseerd moet worden. Dan krijg je vanzelf zo'n samenwerking, systematiek hoe dingen gaan. En uiteindelijk als je twee partijen hebt de een wil a de ander wil b.. dan moet je er samen uitkomen. Soms duurt dan 5 jaar soms 10 jaar en soms 20 jaar inderdaad, dat is lang! Een regulier traject kan zo 7 tot 10 jaar duren. Dat is lang, dat zou sneller moeten kunnen, we zijn regelgeving gek in Nederland. Waarom duurt het zo lang, alles staat in regeltjes vastgelegd. Ter bescherming van mensen, helemaal goed. Maar we zijn wel een beetje doorgesloten.

Transparantie: Ik ben voor transparantie. Ja, ik ben het eens met transparantie, waarom maak je een bepaalde keuze en maak dat inzichtelijk. Dat vergroot het begrip waarom je bepaalde keuzes hebt gemaakt. Inspraakprocedures zijn op een gegeven moment doorgeslagen, dat is ook teruggebracht. Mensen in Limburg gingen bezwaar maken met projecten in het noorden omdat de watertjes met elkaar in

verbinding waren. Dat is nu gewijzigd. Iedereen mag inspraak hebben, maar je moet direct belanghebbende zijn. Transparantie kan ook opstand van de belanghebbende voorkomen, sneller tot consensus komen. Transparantie is goed, maar heeft twee kanten. Van 100 personen, heb je 100 verschillende meningen. Leg een plan neer en iedereen die je vraagt vind er wat anders van. Als je iedereen erbij betrekt ben je 100 jaar verder. Je kan niet iedereen tevreden houden met een bepaalde ontwikkeling. Transparantie in mijn optiek is een onderbouwing van een keuze, een gedegen onderbouwing, daar zal niet iedereen het mee eens zijn, maar dat is iets anders. Hier hebben we een stad, een groen voorziening, een wijk van twee honderd woningen.. waar kan ik deze het beste plaatsen. Dan kijk je naar de infrastructuur, de ecologische zones, pak de beoordelingen van de MER erbij. Daar staan ze allemaal in. En dan komen er een aantal geschikte locaties uit.

Grondverwerving: Locaties voor grond opkopen. In het verleden hebben we veel grond opgekocht, boeren verstand gebruiken. Regelgeving was er toen iets minder. In sommige gevallen kun je door logisch nadenken erachter komen welke gronden ontwikkeld gaan worden. De structuurvisies laten zien in welke regio's/gebieden uitgebreid zal worden of uitgebreid mag worden en dan kun je al snel zien waar logische plekken zitten. En dan moet je nog een boer vinden die bereid is zijn grond te verkopen.

Samenwerking met gemeente: 1 wezenlijk verschil: een gemeente is op moment dat zij gebiedsontwikkeling doen treden zij op als private partij. Het verschil is dat zij daarnaast ook nog een publieke functie heeft, dat houdt ze altijd. Maar als ik een PPS sluit met de gemeente dan doe ik dat met de gemeente als zijnde een private partij. Als je onderhandelt, praat je over kosten of opbrengsten, het gaat eigenlijk altijd over geld.

Politieke kleur: Er zijn woonvisies die over meer jaren gelden, politieke kleur maakt wel uit tijdens de onderhandelingen, zoals bijvoorbeeld GroenLinks wethouder, begon gelijk over energie neutrale woningen. Dus als die weg gaat kan dat ineens veranderen. Als je praat over onderhandelingen tussen private en publieke partijen; gaat het tussen private partijen onderling (de onderhandelingen) wel makkelijker, want over het algemeen begrijpt men elkaar dan beter of is het duidelijker waarover afspraken gemaakt moeten worden en hebben hetzelfde doel voor ogen. De vraag van de markt. Altijd betrekking op die specifieke locatie, en de gemeente heeft altijd die locaties en heeft meerdere locaties en totaal gezien moet het voldoen aan het verwachtingen van de toekomst etc. Als private partij vaak maar belang in 1 locatie. Als we praten over gebiedsontwikkeling, gezamenlijk een ontwikkeling, ja dan heb je discussies, maar dat komt vaak eerder voor uit belangenverschillen dan over verschillen in zienswijze over het gebied. Bijvoorbeeld: over productie, winstmaximalisatie etc. Belangen verschillende. Marktconforme grondwaarde.

Ik praat altijd met dezelfde functie binnen de gemeente. Je praat met het hoofd van het project en de wethouder. Maar dat verandert eens in de vier jaar. Bestuur groep en ambtelijk overleg. Ik ben projectleider van dit project tot dit project klaar is. Zo gaat dat bij ons bedrijf. En ik heb geen idee hoelang dat duurt. Met switchen van projectleider gaat ook veel kennis en knowhow verloren. In principe doe je een project hier van het begin tot het einde. Zo denken wij er hier over.

Er is helaas nog geen concreet plan voor de Held, qua woningbouw. Als het aan mij ligt waren we al lang aan het bouwen, maar ik ben niet degene die bepaalt helaas. Sinds 2010 zou je bouwtechnische een bouwvergunning aan kunnen vragen. We kopen land om te ontwikkelen niet om er een weiland van te maken.

Financieel gezien elk jaar dat je geen opbrengsten binnen krijgt en je hebt wel kosten gemaakt, kost dat geld. Wij hebben heel veel geld geïnvesteerd. Meerdere miljoenen zijn hier in geïnvesteerd. Dus wij blijven daar wel zitten en ik heb de verwachting dat die woningen er uiteindelijk wel komen. We kunnen er zo'n 1600 woningen bouwen. Wat voor soort woningen hangt af van de markt op dat moment. Op dit moment verkoopt een vrijstaande woning bijna niet, verdien je geen boterham mee.

(zie bijlage 1) Gekke constructie met dat lap grond in het midden. *Reitdiep, rare hoek*: Ik denk dat dat met grondeigendom te maken heeft. Maar dat weet ik niet zeker. *Meerstad*: we hebben daar eigendommen, we zitten tussen de stad en Meerstad in. Welke dat precies zijn weet ik zo niet. Motieven of keuzes van beide zijde... zeg het maar. Uiteindelijk is Meerstad het resultaat ervan, zo zie ik het.

Publieke voorzieningen: Regelgeving, sinds 2008 de nieuwe WRO, voorheen had je een fondsafdracht aan de gemeente. Vaak stond daar dan een bedrag x wat moest bijgedragen worden per vierkante meter als fondsafdracht. Dat is arbitrair. Dat geld had geen enkele relatie met het plan zelf en werd vaak gebruikt voor andere projecten in de stad. Dat is inmiddels veranderd, dus de afdracht die gedaan wordt moet altijd in relatie zijn Tussen de voorziening, en het plan. Dat is een profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. Daaruit wordt een bijdrage berekend. Soms legt de ontwikkelaar de voorziening aan en krijgt de ontwikkelaar een bijdrage van de gemeente, maar het is meestal andersom.

Dit is inderdaad een beetje struikelblok geweest. We zijn nog met elkaar in overleg. In de basis klopt dat, daar zit een kern van waarheid in. Dat gaat voornamelijk over voorzieningen die niet meer aangelegd worden, bijdrages die je daar voor afgesproken hebt. Maar ook de doorwerking van iets wat je niet meer aanlegt op het plan zelf. Een plan heeft altijd specifieke kenmerken. Kwaliteiten van een plan, en als onderdelen weg gaan. Dit was een vervoersvoorziening; dan verandert dat plan ook en heeft invloed. Onderdelen waar je het niet met elkaar eens bent, daar moet je dan met elkaar uitkomen.

Samenwerking Twentse combinatie: Met de vier verschillende partijen moeten we er ook samen uitkomen, dit brengt ook de nodige discussie met zich mee. Maar dat is niet uniek hoor. Je moet het wel met elkaar eens zijn. Het is makkelijker als je maar met 1 partij bent, dan moet je er alleen met de gemeente uitkomen. Er zijn altijd nuance verschillen met meerdere partijen, dit kost ook meer tijd. Iedereen moet er uiteindelijk wel mee eens zijn.

Reitdiep ben ik wel betrokken. Vandaar dat ik ook niet precies weet waar de grondposities van ons liggen voor Meerstad. Over Reitdiep had ik je al verteld over de grondruil. Dat is een onderdeel. Zit in de overeenkomst van de Held. Als bedrijf zijnde hadden wij in eigendom de grond onder de Euroborg, die staat er, die grond hebben we niet meer in eigendom. In ruil daar voor hebben we een bouwclaim in Reitdiep. Zo makkelijk kan het zijn soms.

Hoekje bij de snelweg: maakt deel uit van de held, dat is van ons. Daar komt gewoon woningbouw. Daarom is dat niet bij Reitdiep betrokken. Het klopt wel dat er in Reitdiep eigendom van de CV zit die in de overeenkomst met de Held in die grondruil zit. De gemeente heeft grondeigendom in de Held zitten en wij hebben nog grond eigendom in Reitdiep zitten. De gemeente koopt van ons het grond in Reitdiep en wij kopen de grond van de gemeente in de Held. Dat stukje grond in Reitdiep dat wordt een park. Dat is van ons, maar wordt geruild tegen grond in de Held.

Context van tegenwoordig: Nu dynamischer, over een aantal jaren kan je het dan beslissen. Dat is fundamenteel een wijziging in vergelijking met voorheen. Omwonenden moeten we zekerheid bieden wat er naast hun deur gebeurt, staat er tot op de centimeter nauwkeurig wat er mag en niet mag. Nu werken ze met een globaal eindplan, bouwvergunning kan aangevraagd worden. Je kan flexibel omgaan met de behoefte die er op dat moment is. Wat de behoefte is over 10 jaar kan je niet voorspellen bijvoorbeeld. We hebben juridisch gezien de vrijheid, maar privaatrechtelijk moet het wel in overleg.