

Projectontwikkeling ten tijde van economische crisis: droom of werkelijkheid?

Een onderzoek naar de realiteit en haalbaarheid van een 'ontwikkelingsimpuls' in een plangebied dat stagnatie ondervindt ten gevolge van de economische situatie.

Auteur: A.J. Kokx

Colofon

23-09-2013

Auteur

Naam Joost Kokx
Studentnummer s2112582
Adres Herestraat 90A
9711 LL, Groningen



Bedrijfsgegevens

Bedrijf Buvaplan bv.
Begeleider Gert- Jan Haandrikman
Adres Oranjelaan 2
7316 AL, Apeldoorn



Bedrijf Nikkels bv.
Begeleider Bert Nikkels
Adres Zuiderlaan 1
7391 TZ, Twello



Universiteit

Universiteit Rijksuniversiteit Groningen
Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen
Studierichting Master Vastgoedkunde
1^e Begeleider Dhr. Brouwer
2^e Beoordelaar Dhr. Terpstra
Adres Landleven 1
9749 AD, Groningen

Voorwoord

Na een onderzoek wat maanden in beslag heeft genomen ligt voor u mijn scriptie als sluitstuk van de master Vastgoedkunde. Gedurende een studietraject wat 'onderaan de ladder' begon heb ik vele aspecten van de bouwwereld kunnen beleven. Tijdens de technische HTS bouwkunde studie wekten de abstracte, strategische mechanismen achter de bouw- en de vastgoedwereld steeds meer mijn interesse. Het was voor mij dan ook een logische stap om de master Vastgoedkunde in Groningen te gaan volgen. Een nieuwe stap, een nieuwe stad en een nieuwe uitdaging. Een nieuwe manier van redeneren en studeren, vanuit een ander oogpunt de bouwsector bestuderen. Een leerzame en dynamische periode met momenten van hollen en stilstaan, ook voor de bouwsector. Gedurende mijn studiejaar veranderde de wereld waarbij de bomen tot in de hemel groeide voor veel projecten in een uitzichtloze bouwput. Voor hen die op de 'luchtbel' leefden zorgde de crisis er in korte tijd voor dat men met beide benen op de grond werd gezet.

Ook deze moeilijke tijd wekte mijn interesse. Hoe kan het dat er jarenlang geen einde kwam aan het bouwen waarbij de gebouwen steeds hoger en mooier leken te worden, maar deze bouwterreinen ineens veranderden in onkruidvelden? Vanuit deze gedachte en mijn interesse in de projectontwikkeling kwam ik tot mijn onderzoeksvraag. Om mijn praktische vooropleidingen te combineren met een wetenschappelijk onderzoek ben ik op zoek gegaan naar een bedrijf waarvoor ik mijn onderzoek kon uitvoeren. Ik ben Gert-Jan Haandrikman en Bert Nikkels dan ook erg dankbaar dat ze mijn onderzoek op deze manier gefaciliteerd hebben, de tijd en ruimte hebben geboden voor de leerzame begeleidingen en mij gedurende de maanden het vertrouwen en de vrijheid hebben gegeven om mijn onderzoek op mijn eigen manier in te vullen. Ik kijk terug op een leuke en leerzame periode. Daarnaast wil ik de heer Brouwer bedanken voor de begeleiding van mijn scriptie.

Ik kijk uit naar de periode die komen gaat en hoop de komende jaren nog veel te leren en mijzelf verder te kunnen ontwikkelen.

Groningen, Juli 2013

A.J. (Joost) Kokx.

Samenvatting

De wereldwijde economie bevindt zich sinds 2007 in crisis, dagelijks komen er berichten ten gehore over de impact hiervan op de bouwsector. De investeringen dalen, ondernemingen gaan failliet, leegstandscijfers lopen op en geplande projectontwikkelingslocaties worden stilgelegd. Een voorbeeld waar deze problematiek op gemeentelijk schaalniveau speelt is de gemeente Apeldoorn. De hoge ambities en daarmee de herontwikkeling van het gebied 'Kanaalzone' is ten gevolge van de economische stagnatie stil komen te liggen. Dit heeft geresulteerd in oplopende rentekosten en onzekerheid voor de ontwikkelende partijen. De ontwikkelcombinatie Buvaplan bv. / Nikkels bv. wil, mits het haalbaar en rendabel is, het gebied een positieve impuls geven dat als vliegwiel voor de ontwikkeling van het gebied als geheel kan dienen. Op deze manier kunnen betere kansen voor de overige eigendommen in het gebied worden gecreëerd. Echter, de huidige marktsituatie brengt veel onzekerheden met zich mee, dat daarmee de aanleiding is voor het volgende onderzoek:

Het verkrijgen van inzicht in de realiteit en de haalbaarheid van een 'ontwikkelingsimpuls' in een plangebied waar de ontwikkeling ten gevolge van de economische situatie is gestagneerd.

Om aan een recessie ten gevolge van de aanslagen op het World Trade Centre in 2001 en de 'dot.com crash' te ontkomen verlaagden zowel de Amerikaanse als de Europese banken de rentes, dit zorgde voor grote liquiditeit in de bouwsector. Het onderlinge verlies in vertrouwen tussen de banken resulteerde uiteindelijk in het uiteenbarsten van deze zogenaamde 'sub-prime bubble' (Noordandus, 2009). In de opvolgende paniekfase verschoven de percepties van investeerders van risicovolle naar 'veilige beleggingen' en liquide middelen. De crisis kan gezien worden als het onbedoelde effect van langer lopende beleidsprocessen; zowel de overheid, investeerders als financierders speelden hierin een belangrijke rol (Kindlerberger & Aliber, 2005). De economisch neergaande conjunctuur, gecombineerd met een hoge rente leiden tot een negatief effect op de investeringen die tussen de sectoren sterk correleren en een verklaring vinden in de economische ontwikkeling (Duijn, 2008). De projectontwikkeling wordt als de grootste benadeelde gezien. Dit vanwege het feit dat er 'deleveraging' in externe financieringen plaatsvindt, dat in combinatie met een daling van de omzet ten gevolge van de vraaguitval, resulteert in een afname van de rendementen (ABN AMRO, 2009).

Het aanbod van grond is inelastisch, waardoor de vraag in economische periodes fluctueert. De schaarste van grond zorgt voor overheidsbemoeienis vanuit de overheid middels het voeren van een actief grondbeleid, zo ook in Apeldoorn (Wigmans, 1995). Het functioneren van het gemeentelijk grondbedrijf ging uit van (groei) ambities waarbij de realiteit uit het oog verloren werd. De Algemene Reserve Grondbedrijf (ARG) zorgt voor een scheiding tussen de boekhouding van het grondbedrijf en de overige gemeentelijke taken. De terugval in de rendementen op gronden heeft tot een 'faillissement' van het grondbedrijf geleid. Bovenstaande in combinatie met de economische stagnatie heeft tot het stilvallen van ruimtelijke ontwikkelingen geleid wat zijn doorwerking op de beleidsmatige en maatschappelijke context heeft gehad (Gemeente Apeldoorn, 2013). De grondexploitatie vormt een financiële vertaalslag van het bestemmingsplan, waarbij het inzicht biedt in de haalbaarheid. Hierbij vormt de grondwaarde een reflectie van de toekomstige functie, omgevingsfactoren en de economische situatie. Om de risico's te ondervangen dienen er

beheersmaatregelen opgesteld te worden die gedurende het gehele proces bewaakt worden (Nozeman, 2010). De hoge maatschappelijke dynamiek heeft een paradigmaverschuiving richting de ontwikkelingsplanologie tot gevolg gehad; open planprocessen met een gebiedsgerichte aanpak steunen op actieve participatie van zowel publieke als private partijen (Ruimtelijk Planbureau, 2004).

Apeldoorn heeft zich continu in een tweestrijd bevonden tussen het behoud van het landelijk karakter of de groei tot een stad, een stad is het echter nooit geworden (Frank, 2011). De 'Kanaalzone' is de verbindende schakel tussen Oost en West en kenmerkt zich als een verouderd bedrijventerrein (Platform 31; kennis van stad en regio, 2012). Het kanaal moet een belangrijke functie in de stad krijgen met een functiemenging tussen wonen, werken en recreatie (Gemeente Apeldoorn, 2010).

De economische context zorgt voor een daling van de inkomens en daarmee het stilvallen van investeringen vanuit de markt, mede doordat externe financieringen moeilijk te verkrijgen zijn. De marktwerking en aanverwante parameters, die een afgeleide van de economische situatie zijn zorgen voor aanzienlijke risico's. Dit tezamen met het feit dat een omslag in de conjunctuur nog niet aannemelijk is, leidt tot de conclusie dat het in de huidige markt niet realistisch is om een toevoeging aan de huidige voorraad te doen middels een ontwikkelingsimpuls.

Wel kent de projectlocatie ($\pm 9200\text{m}^2$) door de locatie, ligging en bereikbaarheid een hoge potentie, en vormt het daarmee een goede concurrentie ten opzichte van andere ruimtelijke ontwikkelingen in de toekomst. De ontwikkeling zal daarbij aansluiting vinden bij het imago van de aangrenzende 'Parkenbuurt'. Voor de markttechnische haalbaarheid zal er ingespeeld worden op de vergrijzing en de toename in het aantal eenpersoonshuishoudens wat tevens de marktvraag is. Hierbij bestaat het (voorlopige) programma uit een commerciële plint waarin ruimte is voor retail, kantoorruimte, zorg en voorzieningen met daarboven appartementen in de middeldure en dure prijsklasse waarbij er voldoende parkeergelegenheid op de locatie is (Duin & Stoeldraijer, 2011). Door een toereikend voorzieningenniveau aan te bieden zijn bewoners niet afhankelijk van faciliteiten in omliggende wijken. Echter zal er continu gekeken dienen te worden naar de samenstelling van de markt en concurrerende projecten, om hierop in te blijven spelen ter voorkoming van een nieuwe 'bubble'. De gemeente zal middels een gebiedsgerichte aanpak de eindregie in de kanaalzone moeten voeren, waarbij private ontwikkelaars verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van hun eigendomsposities. Dit genereert continuïteit en waarborgt daarmee de voortgang. Er dient bij de planvorming van realistische scenario's uitgegaan te worden en niet langer van bestuurlijke ambities. Een ontwikkeling zal uiteindelijk leiden tot een 'surplus' in de residuele grondwaarde van de locatie, en ook betere kansen voor het gehele gebied creëren, hetgeen aansluit op de percepties van de ontwikkelende partij. Maar, allereerst zal er een omslag in de economische conjunctuur waarneembaar moeten zijn, waardoor het vertrouwen vanuit de markt herstelt en de banken openstaan voor het verstrekken van financieringen.

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
SAMENVATTING	4
INHOUDSOPGAVE	6
1. ORIËNTATIE	8
1.1 AANLEIDING	8
1.2 PROBLEEMSTELLING	8
1.3 DOELSTELLING	9
1.4 VRAAGSTELLING	9
1.5 ONDERZOEKSMETHODE	10
1.6 AFBAKENING	11
1.7 LEESWIJZER	11
2. (HISTORISCHE) CONTEXT	12
2.1 SOCIAAL- ECONOMISCHE CONTEXT BOUWOPGAVE	12
2.2 INVESTERINGSPROCESSEN	13
2.3 BOUWCONJUNCTUUR	14
2.4 DEMOGRAFISCHE ONTWIKKELING	15
2.5 ECONOMISCHE SITUATIE	17
2.6 GEMEENTELIJKE GRONDBEDRIJVEN	19
3. ONTWIKKELINGSPLANOLOGIE	23
3.1 HISTORIE	23
3.2 MAATSCHAPPELIJKE DYNAMIEK	23
3.3 VAN TOELATINGSPLANOLOGIE NAAR ONTWIKKELINGSPLANOLOGIE	24
3.4 SYSTEEMINNOVATIES	26
3.5 OPEN PLANPROCES	26
4. FINANCIËLE ONDERBOUWING	27
4.1 GRONDWAARDEN	27
4.2 RESIDUELE GRONDWAARDE	28
4.3 GRONDEXPLOITATIE	30
5. CASE APELDOORN	33
5.1 GEBIEDSGEGEVENS	33
5.2 GEMEENTELIJK GRONDBEDRIJF APELDOORN	36
5.3 (RUIMTELIJKE) ONTWIKKELING GEMEENTE APELDOORN	42
5.4 MARKTANALYSE VASTGOED MARKT APELDOORN	44
6. REFERENTIE PROJECTEN	49
6.1 PALEISKWARTIER 'S-HERTOGENBOSCH	49
6.2 VATHORST AMERSFOORT	52
7. BEVINDINGEN	56
LITERATUURLIJST	63

BIJLAGE(N)	66
BIJLAGE 1. INVESTERINGEN IN BOUWWERKEN (1948- 2007)	67
BIJLAGE 2. INVESTERINGEN IN WONINGEN EN GEBOUWEN (1948- 2007)	68
BIJLAGE 3. KERNCIJFERS BEVOLKING NEDERLAND	69
BIJLAGE 4. BEVOLKINGSPROGNOSE NEDERLAND	70
BIJLAGE 5. KERNCIJFERS HUISHOUDENS NEDERLAND	71
BIJLAGE 6. HUISHOUDENSPROGNOSE NEDERLAND	72
BIJLAGE 7. KERNGETALLEN GEMEENTE APELDOORN	73
BIJLAGE 8. GEBIEDSINDELING KANAALZONE NOORD- OOST	74
BIJLAGE 9. SITUERING (TOEKOMSTIGE) NOORDRADIAAL	75
BIJLAGE 10. RUIMTELIJKE MARKERINGSPLEKKEN	76
BIJLAGE 11. VERKAVELING GRONDPOSITIES KANAALZONE NOORDOOST	77
BIJLAGE 12. GEGEVENS WONINGMARKT APELDOORN	78
BIJLAGE 13. GEGEVENS RETAIL MARKT APELDOORN	79
BIJLAGE 14. GEBIEDSKAART PALEISKWARTIER 'S- HERTOGENBOSCH	80
BIJLAGE 15. GEBIEDSKAART VATHORST AMERSFOORT	81

1. Oriëntatie

1.1 Aanleiding

De wereldwijde economie bevindt zich sinds 2007 in een crisis. De eerste tekenen hiervan werden merkbaar in december 2007, toen de huizenmarkt in de Verenigde Staten in elkaar stortte. Doordat consumenten niet meer aan hun maandelijkse betalingsverplichtingen konden voldoen, raakten een aantal grote hypotheekbanken zoals Fanni Mea en Freddie Mac in financiële moeilijkheden (EUROPANU, 2012). De wereldwijde sterke verbondenheid van de financiële markten had tot gevolg dat banken in Europa ook in moeilijkheden kwamen. De problemen bij de banken werkten door op het bedrijfsleven, en het consumentenvertrouwen daalde.

De crisis heeft een grote impact op de bouwsector, dagelijks zijn er berichten over de problematiek in de bouwsector te horen. Zo blijkt dat de investeringen in woningen, bedrijfsgebouwen en infrastructuur in de eerste helft van 2012 nog ver onder het niveau van een jaar geleden lagen. Het totale volume van de investeringen in bouwwerken nam met 8,8% (na correctie voor prijsstijgingen) af. Dit staat gelijk aan een waardedaling van ongeveer € 3,5 miljard (Bouwend Nederland, 2012). De gevolgen hiervan zijn direct zichtbaar bij ondernemingen waarvan de activiteiten gerelateerd zijn aan de bouwsector; ondernemingen produceren gedwongen onder de (bouw) kosten, ondernemingen gaan failliet, leegstand in exploitatiepanden en (lopende en geplande) ontwikkelingsprojecten worden stilgelegd.

Een voorbeeld van deze problematiek op gemeentelijk schaalniveau, speelt zich af in de gemeente Apeldoorn. De grote ambities en de plannen voor grootschalige ontwikkeling, onder meer het gebied 'Kanaalzone', vormden de motivatie voor de gemeente om op grote schaal landbouwgrond te verwerven voor ontwikkeling. De op dat moment inslaande crisis, en daarmee het stilvallen van de woning- en utiliteitsbouw zorgde voor het mislopen van opbrengsten uit de ontwikkeling van deze grondposities. Er werd vanuit gegaan dat er in 2011 ongeveer 611 verkochte vrije kavels zouden zijn, echter waren dit er in 2010 nog maar 26. Tegelijkertijd zorgden de (rente) kosten van de betreffende grond voor een kostenpost. Dit waren de redenen voor het feit dat de gemeente Apeldoorn in het jaar 2011 zo'n € 60 miljoen verlies moest boeken (Rutgers, 2011).

Het eerder genoemde gebied 'Kanaalzone' is een prachtige centrumlocatie met vele mogelijkheden waarvan de contouren zijn weergegeven in het document 'Ontwikkelingsvisie Kanaalzone Noordoost' (Gemeente Apeldoorn, 2010). De ingeslagen crisis zorgde voor een verslechterde positie van de gemeente, reducering van de mogelijkheden qua exploitatie en terughoudendheid van financierders. Deze negatieve effecten zorgden voor het ontbreken van een 'startsein' voor de ontwikkeling van het gebied, en daardoor is de ontwikkelingsstatus ongewijzigd ten opzichte van het moment van aanvang van de crisis.

1.2 Probleemstelling

Een projectontwikkelaar die actief is in het gebied 'Kanaalzone' te Apeldoorn is Buvaplan, een projectontwikkelaar die zich focust op uniek vastgoed, zowel woning- als utiliteitsbouw. De ontwikkeling van de grondposities voor dit specifieke project 'Apeldoorn Kanaalzone', betreft een samenwerking met Nikkels bv, een bouwbedrijf met een

projectontwikkelingsafdeling. Deze 'ontwikkelcombinatie' heeft een vooraanstaande rol in de algehele ontwikkeling van het gebied.

De grondposities ($\pm 9200\text{m}^2$) in het gebied Kanaalzone zijn nog ver voor de crisis, medio 2002 in eigendom van Buvaplan en Nikkels bv. gekomen. Met de komst van de Ontwikkelingsvisie 'Kanaalzone Noordoost' (Gemeente Apeldoorn, 2010) leek een uitvoering van het plan realiteit. Objecten die op de grondposities gesitueerd zijn hebben een tijdelijke bestemming, in afwachting op herontwikkeling. Door de eerder geschetste situatie stagneerde die ontwikkeling.

Nu, enige tijd later, wil deze ontwikkelende partij, mits het haalbaar en rendabel is het gebied waarvan de ontwikkeling ten gevolge van de economische situatie gestagneerd is een 'ontwikkelingsimpuls' geven. Dit is een (financiële) impuls in de vorm van een bouwwerk wat de attractiviteit en aantrekkelijkheid van de grondpositie en het gehele gebied doet toenemen. Het zorgt daardoor voor een toename in het aantal passantenstromen, bewoners en bedrijvigheid. Deze positieve impuls in het plangebied moet als startsein en tevens als 'vliegwiel' voor de ontwikkeling van het gehele gebied gaan dienen, met als doel betere kansen te creëren voor de projectlocatie alsmede de rest van de eigendommen in het plangebied.

Echter, de economische crisis zorgt ook voor onzekerheid bij deze ontwikkelende partij. Factoren die zorgen voor een aanzienlijk risico zijn:

- Onduidelijkheid rondom het verloop van de economische conjunctuur.
- Problematiek rondom het verkrijgen van (gedeelde) financieringen.
- Onzekerheid over de marktwerking en aanverwante parameters.
- Onzekerheid rondom het moment van ontwikkeling.
- Beperkte mogelijkheden voor de toekomstige exploitatie.
- Onzekere positie van de gemeente Apeldoorn in dit project.

De *probleemstelling* die hieruit volgt luidt:

Er is in onvoldoende mate inzicht in de realiteit en de haalbaarheid van een 'ontwikkelingsimpuls' in een plangebied waar de ontwikkeling ten gevolge van de economische situatie is gestagneerd.

1.3 Doelstelling

Uit het bovenstaande afgeleid, luidt de *doelstelling*:

Het verkrijgen van inzicht in de realiteit en de haalbaarheid van een 'ontwikkelingsimpuls' in een plangebied waar de ontwikkeling ten gevolge van de economische situatie is gestagneerd.

1.4 Vraagstelling

Uit de voorgaande aanleiding met bijbehorende doel- en probleemstelling zijn de volgende *hoofd- en deelvragen* voortgekomen;

1.4.1 Hoofdvraag

Wat is de realiteit en de haalbaarheid van een 'ontwikkelingsimpuls' in een plangebied waarvan de ontwikkeling ten gevolge van de economische situatie is gestagneerd?

1.4.2 Deelvragen

Ondersteunend aan de hoofdvraag zullen de volgende *deelvragen* onderzocht worden:

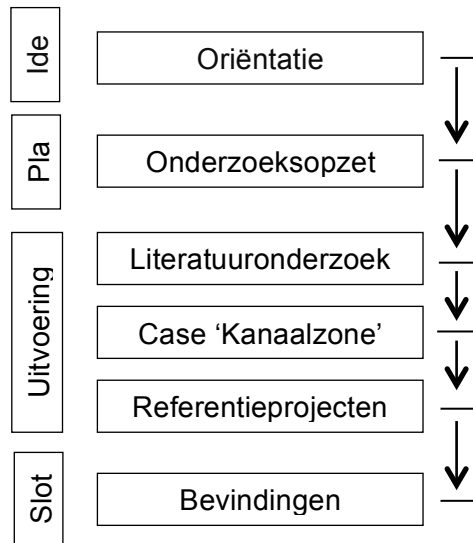
- Wat is de context / (economische) situatie, op diverse schaalniveaus, waarin de specifieke ontwikkeling zich bevindt?
 - Sociaal- economische context;
 - Investeringsprocessen;
 - Bouwconjunctuur;
 - Demografische ontwikkelingen;
 - Economische situatie;
 - Gemeentelijk grondbedrijf.
- Welke planologische bewegingen houden verband met een ontwikkelingsimpuls?
 - Maatschappelijke dynamiek;
 - Van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie;
 - Systeeminnovaties;
 - Open planproces.
- Hoe ziet de theoretische (financiële) onderbouwing van een dergelijke ontwikkeling er uit?
 - (Residuele) grondwaarden;
 - Grondexploitatie.
- Hoe ziet de (historische) ontwikkeling van de gemeente Apeldoorn en het plangebied 'Kanaalzone' er uit?
 - Apeldoorn en de 'Kanaalzone';
 - Gemeentelijk grondbedrijf Apeldoorn;
 - Ruimtelijke ontwikkeling;
- Wat zijn de ontwikkelingsmogelijkheden voor de 'Kanaalzone'?
 - Concurrerende locaties.
- Wat zijn bevindingen uit (voltooide) referentie projecten?

1.5 Onderzoeksmethode

Het onderzoek zal vorm gegeven worden middels een exploratief literatuuronderzoek, waarbij het onderzoek als holistisch beschouwd dient te worden. Het onderwerp en de context kunnen als één geheel gezien worden. Daarnaast zullen er zowel telefonische als face-to-face gesprekken gevoerd worden met actoren die verband houden met de case in Apeldoorn of het onderwerp. Hierbij kan er gedacht worden aan eigenaren van grondposities in het gebied, beleidsmedewerkers en planologen, financierders maar tevens met projectontwikkelaars van referentie projecten. Het doel is een vraag antwoord gesprek te voorkomen, het doel is een interactie in het gesprek om achterliggende gedachtegangen en motivaties te ontdekken. Aan het theoretische raamwerk wordt de case in Apeldoorn gespiegeld en vervolgens worden de bevindingen aan de ervaringen vanuit de referentie projecten gekoppeld. Op deze manier kunnen de essentiële aspecten en eventuele succesfactoren achterhaald worden (Baarda et al., 2012).

Doordat het een case vanuit een bedrijf betreft, zal de ruime ervaring in de projectontwikkeling, bouw-, en vastgoedsector die deze bedrijven bezitten, zo goed mogelijk benut worden. Om deze reden zal er éénmaal in de twee weken een feedback moment plaatsvinden waar zowel Bert Nikkels als Gert-Jan Haandrikman aanwezig zullen zijn. Tevens zullen zij interne documenten en gegevens uit gevoerde gesprekken met de gemeente en belanghebbenden beschikbaar stellen.

Het onderzoek begint met een oriëntatie waar de onderzoeksopzet op gebaseerd is. Vervolgens komen het literatuuronderzoek, de case en uiteindelijk de referentie projecten aan bod. Tenslotte zullen de bevindingen gepresenteerd worden, zie onderstaand figuur 1.1.



Figuur 1.1: conceptueel model onderzoeksopzet. Bron: eigen bewerking auteur.

1.6 Afbakening

De focus van het onderzoek ligt op herontwikkeling, dit vanuit de percepties van de eigenaren. Er zal daarom dan ook niet gekeken worden naar mogelijkheden met betrekking tot transformatie van de huidige bebouwing. Hetzelfde geldt voor tijdelijke bouwwerken; de eigenaren geven aan de markt te risicovol te vinden om een relatief hoge investering te doen in een 'tijdelijk bouwwerk'.

De te behandelen onderwerpen van de case houden verband met de markt in de gemeente Apeldoorn, invloeden en marktwerkingen van omliggende dorpen en steden zullen niet behandeld worden. Ook zal in het verkennen van de kansen voor de projectlocatie de focus liggen op de locatie die eigendom is van de opdrachtgevers, en zullen kansen voor de overige posities in het gebied buiten beschouwing gelaten worden.

1.7 Leeswijzer

Het onderzoek is opgebouwd uit drie hoofdpijlers. Allereerst de onderbouwing van de (historische) context (H2), de ontwikkelingsplanologie (H3) en de financiële onderbouwing (H4). Vervolgens zal ingegaan worden op de situatie in de gemeente Apeldoorn en de specifieke case de 'Kanaalzone' (H5). Vervolgens zullen referentie projecten (H6) die een doorgang hebben ondervonden in de huidige markt bekeken worden. Om uiteindelijk, met alles in ogenschouw te hebben genomen, tot de bevindingen te komen (H7).

2. (Historische) context

2.1 Sociaal- economische context bouwopgave

De naoorlogse bouwcyclus wijkt sterk af van de decennia voorafgaand aan de Tweede Wereldoorlog. De voornaamste reden hiervoor is de (financiële) rol die de overheid na de Tweede Wereldoorlog heeft aangenomen. De overheid kreeg een directe invloed op de bouwsector door de investeringen die ze deed, daarnaast indirect door het gevoerde macro-economische beleid¹ (Ball, 1988).

Na de Tweede Wereldoorlog stond Nederland voor een omvangrijke bouwopgave; naast de wederopbouw en het herstel van de oorlogperiode ging het om het wegwerken van de oplopende voorraadtekorten van woningen, utiliteitsgebouwen en GWW-werken². In de jaren vijftig was er een sterke functionele samenhang tussen deze sectoren en gingen de investeringen praktisch gelijk op, zie bijlage 1. De woningbouw had als taak de woningtekorten weg te werken en de utiliteitsbouw moest de economie faciliteren waarbij de industrialisatie de prioriteit had. De wederopbouwwet van 1950 voorzorg in een instrumentarium om in deze behoefte te kunnen voorzien en bouwvergunningen werden hierbij afgestemd op de beschikbare bouwcapaciteit. In deze periode vormde het tekort aan arbeidscapaciteit en de beperkte financieringsmogelijkheden belemmerende factoren (Hendriks, 1972).

In de jaren zestig kreeg de bouw vanwege de groeiende bevolking en een groeiende economie prioriteit, maar de voorraadtekorten bleven verder oplopen. De ontwikkeling van de investeringen stond in verband met de bevolkingsgroei, de werkgelegenheidsgroei, de economische groei en met de groei van de kapitaalgoederenvoorraad. Aan het einde van de jaren zestig nam de groei van de bevolking af naar minder dan 1% per jaar, de werkgelegenheidsontwikkeling stagneerde en er vond een verschuiving van uitbreidingsinvesteringen naar vernieuwingsinvesteringen plaats waardoor het economische draagvlak voor het verder doorgroeien ontbrak.

In het begin van de jaren zeventig bereikten zowel de woningbouw doordat de naoorlogse geboortegolf op woning vragende leeftijd is gekomen, de GWW- sector als de utiliteitsbouw een voorlopige top. Vanaf de jaren zeventig gaan investeringen in woningbouw en utiliteitsbouw positief met elkaar correleren. Fluctuaties in de investeringen vinden daarbij een verklaring in de economische ontwikkeling. Wanneer economische groei en een lage rente samengaan, treedt er een stimulans op om te gaan investeren. Bij een hoge rentestand en een lage economische groei treedt het tegenovergestelde versterkt op, hetgeen zichtbaar was in de jaren 1975 en 1983.

Eind jaren zeventig kreeg de huizenmarkt een historische terugval, de hypotheekrente kende pieken van meer dan 10% en de huizenprijzen kwamen in een vrije val. Er was sprake van een economische recessie waarbij de werkloosheid opliep tot 17% van de bevolking.

¹ De overheid had invloed op de inkomensgroei en de financierings- en kostencondities van bouwactiviteiten.

² GWW- sector: sector Grond-, Weg- en Waterbouw.

In 1982 besloot het kabinet 'Van Agt II' dat het rijk de taak van de wederopbouw had volbracht. Het Rijk zag voor zichzelf een kaderstellende en ondersteunende rol; dit resulteerde in de VINEX opgave; een grootschalig, marktgericht programma voor zo'n 650.000 woningen (waarvan 70% koop, 30% sociale huur) (Rooy, 2009). Na het daljaar 1983 kwam de bouwproductie weer in een opgaande fase terecht en herstelde de investeringen zich in de gehele sector. De economie groeide, mede onder invloed van de moderne informatie en communicatietechnologie wat zorgde voor een expansie in de bouwproductie en daarmee in de werkgelegenheid.

De tijdelijke terugval vroeg in de jaren negentig trof voornamelijk de utiliteitsbouw. In de eerste helft van de jaren negentig divergeren de investeringen in woningen en die in utiliteitsgebouwen. De functionele samenhang werd minder duidelijk maar was uiteraard niet afwezig.

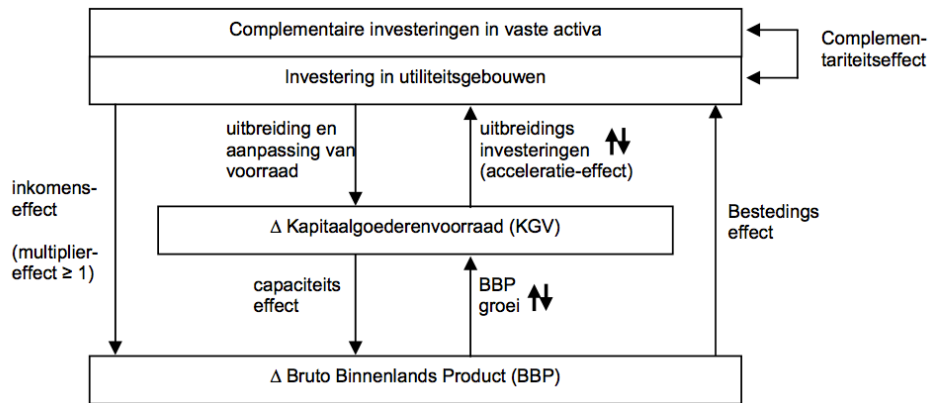
De historische top van 2001 is het begin van een nieuwe periode van onzekerheid. Het stagneren van de economische groei na 2001 mist zijn uitwerking op de investeringen in woningen en de utiliteitsbouw niet. Na een terugval van de investeringen vanaf 2001 wordt het herstel van de investeringen in de utiliteitsbouw afhankelijk van nieuwe economische groei en nieuwe ICT-ontwikkelingen. Voor de utiliteitsbouw blijft de vernieuwing en de modernisering van de voorraad een groeiend vraagcomponent terwijl de uitbreiding van de voorraad beperkt blijft (Soeter, 2010).

2.2 Investeringsprocessen

Investeringsprocessen voltrekken zich niet volgens een statisch patroon, jaarlijkse investeringen zijn niet monocausaal af te leiden van het BBP³-verloop. De relatie tussen macro-investeringen en het BBP is complex en wederkerig, zie figuur 2.1. Om de bouwconjunctuur te verklaren is het zinvol om eerst een aantal macro-economische effecten toe te lichten:

- Inkomens- en multipliereffect; personen of bedrijven verkrijgen uit productie of investeringen loon- en winstinkomens, dit wordt besteedt aan consumptie en/of nieuwe investeringen wat leidt tot een verdere toename van het toekomstig BBP.
- Capaciteitseffect; een toename van de productie ten gevolge van een investering in de kapitaalgoederenvoorraad. Een hoger BBP vraagt om een uitbreiding van onder meer de utilitaire gebouwenvoorraad.
- Acceleratie-effect; het versterkt doorwerken van veranderingen in de benodigde kapitaalgoederenvoorraad op de uitbreidingsinvesteringen.
- Bestedingseffect; de mate waarin de groei van het BBP besteed wordt aan investeringen.
- Complementariteitseffect; investeringen in utiliteitsbouw zijn complementair aan andere investeringen en visa versa.
- Werkgelegenheidseffect; investeringen creëren werkgelegenheid in de bouw en aanverwante sectoren (Soeter, 2010).

³ BBP: Bruto Binnenlands Product; een optelsom van de toegevoegde productiewaarde van de uiteenlopende economische activiteiten in de primaire, secundaire, tertiaire en quartaire sector.



Figuur 2.1: investeringsprocessen. Bron: Soeter (2010).

Het bovenstaande heeft invloed op het verloop van de economische conjunctuur. Binnen de economische conjunctuur is de Kuznets Cyclus (bouwcyclus) die een doorlooptijd kent van 15 – 25 jaar, door de structurele tekorten na de Tweede Wereld oorlog slecht zichtbaar geweest. We hebben in de economie te maken met een zogenaamde ‘varkenscyclus’ als we kijken naar het verloop van de vraagconjunctuur ten opzichte van de investeringsconjunctuur in de bouwsector. De investering ijlt na op de vraag, dit heeft in een opgaande conjunctuur een aanbodtekort en in een neergaande conjunctuur een aanbodoverschot tot gevolg (Duijn, 2008).

2.3 Bouwconjunctuur

Investerings zijn onderhevig aan een cyclisch verloop. Anticyclisch investeren, wat op de bouwsector van toepassing is, houdt in dat hogere bedrijfsinvesteringen tot een matiging van de overheidsinvesteringen zou moeten leiden en lage bedrijfsinvesteringen tot stimulering van de overheidsinvesteringen. In de praktijk is dit moeilijk waar te nemen, dit is deels het gevolg van het feit dat zowel het bedrijfsleven als de overheid tegelijkertijd profiteren van de lagere rentestanden.

In de jaren vijftig en zestig is er een opgaande trend zichtbaar en zijn afwijkingen in de trend gering, zie bijlage 2. Er is een expansie van voornamelijk de woningbouwproductie zichtbaar in de jaren vanaf 1964. Dit waren de jaren waarin het ‘pluriform en expansief bouwbeleid’ zich vertaalde in groeiende investeringen in woningen en gebouwen. Twintig jaar na de naoorlogse geboortegolf loopt het woningtekort snel op, de algehele groei van de bevolking en de economie vragen om een uitbreiding van de bouwvoorraad. De opgaande trend van de bouwproductie ging in 1952⁴ gepaard met een betrekkelijk korte periode van oplopende werkloosheid in de bouw (Hendriks, 1972).

In het begin van de jaren zeventig komen achtereenvolgens de investeringen in de utiliteitsbouw (1970), GWW- werken (1971) en woningen (1973) op een top. Vanaf 1971 loopt de bouwwerkloosheid sterk op en fluctueert het met de bouwconjunctuur. De top van de bouwproductie in 1972/1973 wordt voorafgegaan door een overspannen⁵ bouwsector. Vanaf 1970 is het economische draagvlak voor verdere groei van de investeringen in

⁴ Teruglopende bouwproductie ten gevolge van de Korea crisis.

⁵ Bij een overspannen markt is er sprake van meer vraag dan aanbod.

woningen en utiliteitsbouw weggevallen waardoor er een continuïteits probleem ontstaat. In 1979 slaat de trend hierdoor om, de utiliteitsbouw ondergaat een neergaande trend ten gevolge van een te hoge opstuwung van de productie en de voorraad in de jaren zestig die pas na 1983 ombuigt. De dal jaren vallen voor de sectoren ook min of meer samen (1983-1987). De ongunstige economische omstandigheden versterken deze terugval, vooral in de jaren 1973-1976 en later van 1980-1985. Er is in 1975 een tijdelijke opleving waarneembaar als gevolg van een kwaliteitsexplosie.

In de tweede helft van de jaren tachtig is een sterke toename zichtbaar in het volume van bouwvergunningen voor kantoren ten behoeve van de bedrijvensector. Het netto aantal m² groeit hierbij in vijf jaar met zo'n 100%. Na een terugval herhaalt de cyclus zich rond 1995. Opvallend is de opleving van de woningbouw in 1990 die samenvalt met de terugval van de utiliteitsbouw. Het is het gevolg van het feit dat de woningbouw profiteert van de vrijkomende bouwcapaciteit.

Het werkgelegenheidseffect van de investeringen in bouwwerken is in de jaren 1969-1983 sterk teruggelopen, waarbij de sterkste daling in de jaren 1979-1983 is waarin de bouwmarkt volledig is geherstructureerd. Vanaf 1983 tot 2007 treed een geleidelijk herstel van de investeringen in de markt op, echter raakte aan het eind van de jaren negentig de bouwsector, korte tijd, zwaar overspannen. Dit resulteerde in een terugval in de investeringen en daarmee de werkgelegenheid sinds 2001, waarbij de markt zich sinds 2005 korte tijd weer enigszins herstelt (Soeter, 2010).

2.4 Demografische ontwikkeling

2.4.1 Bevolkingsprognose

In bijlage 3 is zichtbaar dat in de periode van 1950-2013 de totale bevolking van ongeveer 10 miljoen inwoners naar zo'n 16,8 miljoen is gestegen. Hierbij is de bevolkingsgroei gedurende de laatste jaren relatief gezien afgenomen van een toename van 173.000 in 1950 tot een toename van 47.677 in 2012. Er is een gelijke verdeling tussen het aantal mannen en vrouwen. Opvallend is dat het aantal ouderen in de bevolking naar verhouding het sterkst is gestegen, waarbij de gemiddelde leeftijd met zo'n 10 jaar is toegenomen. Er is duidelijk sprake van een vergrijzingstrend. In de particuliere huishoudens is er een verschuiving waarneembaar van overwegend meerpersoonshuishoudens naar éénpersoonshuishoudens die met een factor 10 zijn toegenomen gedurende de afgelopen halve eeuw. De gemiddelde huishoudensgrootte is hierbij afgenomen van 3,93 naar 2,2 personen per huishouden. Schommelingen in de bevolkingsgroei de afgelopen jaren waren vooral afhankelijk van immigratie en emigratie cijfers. De stijgende immigratiecijfers waren het gevolg van de gunstige economische conjunctuur en het openstellen van de Nederlandse arbeidsmarkt voor burgers van nieuwe lidstaten binnen de EU in 2007. In het afgelopen decennium groeide de bevolking minder hard dan voorheen doordat er naar verhouding minder mensen naar Nederland immigrerden en meer mensen vanuit Nederland emigreerden⁶. Het dalen van het migratiesaldo⁷ zorgde ervoor dat de

⁶ Vanaf 2008 werd het effect van de economische neergang zichtbaar, met daardoor een toename in de emigratie. Dit is voornamelijk het gevolg van het feit dat EU- immigranten weer uit Nederland zijn vertrokken.

⁷ Verschil tussen het aantal immigranten en het aantal emigranten.

bevolkingsgroei afnam. Tot 2006 zorgde dit niet voor een bevolkingskrimp omdat het geboorteoverschot het verlies compenseerde (CBS, 2013).

In de komende jaren groeit de bevolking naar verwachting tot 17,8 miljoen in 2040 en uiteindelijk naar 17,9 miljoen in 2060, zie bijlage 4. Waarbij het aandeel 65 plussers oploopt tot een kwart van de gehele bevolking. De levensverwachting bij de geboorte stijgt voor mannen van 79,2 jaar (2011) naar 87,1 jaar (2060) en voor vrouwen van 82,9 jaar (2011) naar 89,9 jaar (2060) waardoor de vergrijzing verder zal toenemen. Echter zal door de voorgenomen AOW verhoging naar 67 jaar in 2021 en naar 71,5 jaar in 2060 de potentiële beroepsbevolking niet krimpen. Volgens de prognoses van het CBS is er in 2036 voor het eerst een sterfte- in plaats van een geboorte overschot waarneembaar. Voor 2013 is er een bevolkingsgroei van 50.000 inwoners voorzien (zelfde als afgelopen jaar), waarna de bevolking vanaf 2020 afneemt onder invloed van de toenemende sterftcijfers. Naar verwachting daalt de bevolkingsgroei gestaag verder en komt deze in 2060 net onder nul. Voor de toekomst wordt verondersteld dat de immigratie en emigratie dicht bij het huidige niveau zullen blijven (Duin & Stoeldraijer, 2012) (CBS, 2012).

2.4.2 Huishoudensprognose

Vanaf 1960 tot en met 2011 is er sprake van een groei in het aantal particuliere huishoudens waarneembaar, er is volgens bijlage 5 sprake van een verdubbeling van 3,2 miljoen naar 7,4 miljoen huishoudens. Sinds 1960 is zoals aangegeven het aantal eenpersoonshuishoudens toegenomen, in 1960 waren het er nog minder dan 400.000 terwijl dit in 2010 tot 2,7 miljoen was opgelopen. De redenen hiervoor zijn dat het gebruikelijker is geworden dat kinderen die het ouderlijk huis verlaten eerst alleen gaan wonen alvorens ze een meerpersoonshuishouden vormen, daarnaast gingen er in deze periode meer paren uit elkaar. Deze trend zorgde ervoor dat het aantal huishoudens naar verhouding sterker toenam dan de bevolkingsomvang (CBS, 2012).

Naar verwachting ontstaat er een verdere stijging in het aantal particuliere huishoudens naar 8,5 miljoen in 2045 en zal het aantal huishoudens in de jaren daarna iets afnemen naar zo'n 8,4 miljoen huishoudens in 2060, zie bijlage 6. Hierbij is er een verdere stijging zichtbaar in het aantal éénpersoonshuishoudens ten gevolge van de verder toenemende vergrijzing. Het aantal samenwonende mensen waarvan men de partner verliest zal door de hogere gemiddelde leeftijd toenemen, ook loopt de individualisering verder op. Het aantal éénpersoonshuishoudens loopt in 2060 verder op tot 3,7 miljoen. In dat jaar bestaat dan 44% van de huishoudens uit een éénpersoonshuishouden, in 2010 was dat nog 36% en in 1960 was het 12%. In 2060 is de gemiddelde huishoudensgrootte naar verwachting 2,05. De omvang van het aantal meerpersoonshuishoudens blijft naar verwachting ongeveer gelijk. Ongeveer de helft van de meerpersoonshuishoudens bestaat uit twee personen, dit blijft naar verwachting ook zo. Hetzelfde geldt voor de huishoudens met thuiswonende kinderen, dat zijn en blijven er naar verwachting zo'n 2,5 miljoen (Duin & Stoeldraijer, 2011) (CBS, 2013).

2.5 Economische situatie

De oorsprong van de wereldwijde economische crisis, ook wel de 'sub-prime bubble'; de 'bubble'⁸ op de Amerikaanse huizen-, hypotheek- en 'Asset Backed Securities' / 'Mortgage Backed Securities' markt, wordt door velen gewijd aan de dot.com crash⁹ en de aanslagen op het World Trade Centre in New York in 2001. In een poging om de economie niet in een recessie te laten komen heeft eerst de Federal Reserve Bank en later ook de Europese Centrale Bank renteverlagingen doorgevoerd. Hypothecaire geldleningen op Amerikaanse woningen werden op deze manier gemakkelijker te verkrijgen en werden goedkoper aangeboden. De hieruit volgende kredietexpansie zorgde voor grote liquiditeit en daarmee euforie binnen de markt. Op vele manieren is dit terug te zien, waarbij de 'bubble' (voornamelijk in de vastgoedwereld) zich heeft gemanifesteerd. Door de zogenaamde 'verpakte hypotheek' (Mortgage Backed Securities) worden een aantal financiële banken in het nauw gedreven. Dit komt door het feit dat van de 'verpakte financiële producten' niet direct duidelijk is hoeveel 'exposure' van deze producten een financiële instelling in zijn bezit heeft. De onzekerheid zorgde ervoor dat de banken het onderlinge vertrouwen kwijt raakten en kwam de wereldwijde financiële markt in een tijd van beperkte liquiditeit. Daarnaast vindt er in 2006 een 'bubble-burst' plaats ten gevolge van het gelijktijdig stijgen van het aanbod in woningen en het dalen van de prijzen. Uiteindelijk resulterend in de ondergang van Freddy Mac en Fanny Mae¹⁰ (Noordandus, 2009).

Door de mondiale integratie van het financiële systeem hebben de problemen op de Amerikaanse markt snel hun uitwerking op de Europese markt, daarnaast staan de Nederlandse ontwikkelingen in de bankensector niet op zichzelf, het is een weerspiegeling van wat er in de Europese Unie speelt. De hervorming van Europese financiële markten en de beleidsvorming hebben tot de volgende ontwikkelingen geleid waardoor de economische crisis in korte tijd van Amerika naar Europa is gebracht:

1. De rendementsdruk ten gevolge van internationalisering en concentratie in de financiële sector.
2. De pan- Europese¹¹ vermenging van zakenbanken en reguliere banken.
3. Fragmentatie van het beleid tussen verschillende autoriteiten.
4. De overheveling van het beleid naar technocratische comités en organisaties die handelen volgens het reguleringsliberalisme (Blom, 2010).

De door (Kindlerberger & Aliber, 2005) ontwikkelde theorie gaat uit van het feit dat een economische crisis veelal in drie opeenvolgende fasen verloopt. Allereerst de manie-fase, daarop volgend de paniek-fase en uiteindelijk de val-fase. De Manie-fase¹² betreft een periode van economische voorspoed. De voorspoed en het optimisme veranderen de risicopercepties van investeerders. Doordat het geld in die periode goedkoper te verkrijgen is ontstaat er een goed ontwikkelingsklimaat voor een 'bubble'. Zodra er inzicht ontstaat in het feit dat de markt zich op een 'bubble' bevindt begint de paniek-fase waarbij er een

⁸ Aanhoudende bovengemiddelde prijsstijging van een goed of een groep goederen, waarbij de prijsstijging geïnitieerd wordt door de verwachting dat de prijzen verder zullen stijgen.

⁹ Duurde van 1997-2000, waarden op aandelenmarkt stegen snel ten gevolge van een snel groeiende internet-sector en daarvan afhankelijke bedrijven.

¹⁰ De twee grootste particuliere hypotheek verstrekkers.

¹¹ Persoonlijke identificatie met het werelddeel Europa als naar identiteit van Europa als geheel.

¹² Irrationaliteit in het investeren en speculeren van betrokken actoren.

verschuiving in de percepties van investeerders te zien is van risicovolle beleggingen naar 'veilige beleggingen' en liquide middelen. Het resultaat van deze vorige twee fasen is de val-fase waarin investeerders proberen te redden wat er te redden valt en de schade zoveel mogelijk proberen te beperken. In de levenscyclus van de 'bubble' spelen financierders, overheden en investeerders een voorname rol. Financierders zorgen voor de groei van de kredieten, investeerders bepalen de prijsontwikkeling op de markt, en financierders en investeerders zorgen er gezamenlijk voor dat de prijzen blijven oplopen tot dat de 'bubble' uiteen spat.

De ontwikkeling van het financiële systeem is niet alleen een autonoom proces van de markt, maar ook afhankelijk van ontwikkelingen in de regulering van de markt. De kredietcrisis kan gezien worden als het, waarschijnlijk onbedoeld, effect van langer lopende beleidsprocessen in de mondiale politieke economie, en de effecten hiervan op de financiële sector. De wisselwerking tussen marktprocessen en beleidsprocessen heeft verkeerd uitgedrukt in veel landen, financiële instellingen kregen de ruimte van toezichthouders om destructieve financiële praktijken te ontwikkelen (Blom, 2010).

In de jaren voorafgaand aan de economische crisis, kende de projectontwikkeling hoogtijdagen. De ontwikkelingsprojecten groeiden qua omvang zonder dat er problemen wat betreft financiering of afzet waren. Zowel particulieren, overheden, ondernemingen als de banken kenden in deze tijd een hoge mate van liquiditeit waardoor financieringen gemakkelijk verstrekt werden. Om de verschillende markten te faciliteren werden er continu investeringen door zowel publieke als private partijen gedaan. De afzet van de bouwwerken vormde geen probleem, waarbij het aantrekken van een grote publieke of private partij ervoor zorgde dat andere ondernemingen zich met een dergelijk gebied wilden associëren en zich in een plangebied gingen vestigen dan wel investeren. De afzet op de woningmarkt verliep voorspoedig, door de lage werkloosheid en de daarmee aanverwante (relatief hoge) bestedingsruimte en de eerder genoemde hoge liquiditeit van de banken werden hypotheeklen gemakkelijk verstrekt. Door de makkelijke verkoopbaarheid van een huidige woning ondervond men geen probleem in de doorstroom van een oude naar een nieuwe woning. Doordat de (residuele) grondwaarde continu bleef stijgen waren de risico's van ontwikkelingsprojecten minimaal en konden projecten elkaar onderling compenseren. De continue voortgang van een ontwikkelings gebied werd hiermee gewaarborgd.

Nederland is met een relatief sterke economie, internationaal bekeken, de crisis ingegaan. Echter ondervinden ook gezonde bedrijven hinder van het feit dat de kredietkraan dicht gaat bij de financiële instellingen. Hypotheekbanken zijn terughoudender geworden met het verlenen van krediet. Er wordt niet alleen meer gekeken naar huurcontracten maar ook naar de locatie en de mogelijke toekomstwaarde van het gebouw. Zonder het verkrijgen van hypotheeklen valt de markt abrupt stil. Daarnaast zijn de grondexploitaties in het verleden dicht gerekend met gunstige economische uitgangspunten, het niet functioneren van de marktsector levert daardoor gaten op in de huidige, reële ramingen (Buijink, 2010).

Ondernemingen krijgen door de crisis te maken met een daling van de omzet als gevolg van de vraaguitval, daarnaast is het door de veranderde risicoperceptie van de bankensector lastiger om een renderende (externe) financiering te verkrijgen.

De bouwsector correleert sterk met de conjunctuur beweging van de economie en daarmee ook met bovenstaande factoren. Door het herwaarderen van het risicoprofiel ontstaat er 'deleveraging'¹³. Dit heeft tot gevolg dat er een conservatievere bedrijfsvoering ontstaat en dat de rendementen hierbij afnemen. Binnen de bouwsector wordt de projectontwikkeling als de grootste benadeelde gezien. Dit is direct het gevolg van het dalen van de werkgelegenheid en daarmee de consumentenbestedingen, wat een uitwerking heeft op de residentiële en commerciële afzetmarkt. Daarnaast indirect door de hogere financieringslasten ten gevolge van de waardedalingen, hoge afschrijvingen en het grotere aandeel eigen vermogen binnen een investering (ABN AMRO, 2009).

2.6 Gemeentelijke grondbedrijven

Grond is een onroerend goed¹⁴ wat niet of nauwelijks te vermeerderen is en daarbij maar voor één functie tegelijk gebruikt kan worden. Deze kenmerken hebben gevolgen voor het functioneren van grond in de maatschappij. De vraag naar grond varieert gedurende veranderende economische perioden, het aanbod blijft hierbij echter wel gelijk. Bij dit 'inelastische' aanbod moet gekozen worden tussen concurrerende en elkaar uitsluitende bestemmingen op (dezelfde) grond. Het gebruik van een stuk grond beïnvloedt de mogelijkheden van het gebruik van grond in de omgeving. Beslissingen over grondgebruik hebben externe effecten, deze worden pas tastbaar zodra iets daadwerkelijk verandert. De maatschappelijke opvattingen en politieke denkbeelden over grond zijn regelmatig aan veranderingen onderhevig. Veelal staat de positie van de overheid centraal. Hoe groter de schaarste, hoe groter in het algemeen de bemoeienis van de overheid is (Wigmans, 1995).

De mate van overheidsinterventie in het gemeentelijk grondbeleid wordt veelal gesitueerd binnen het spanningsveld van een zogenaamd 'actief' of een 'passief' grondbeleid. Uitgaand van een passief grondbeleid neemt de overheid een reagerende houding aan. De activiteiten van de overheid met betrekking tot het grondbeleid beperken zich tot het uitvoeren van die taken die inherent zijn aan haar publiekrechtelijke positie, namelijk het faciliteren in de behoefte aan openbare voorzieningen (Berns et al., 2010).

In veel steden, waaronder Apeldoorn, voert de lokale overheid een actief gemeentelijk grondbeleid. De gemeente verwerft de eigendommen en/of gronden op de (toekomstige) bouwlocaties, maakt deze grond bouwrijp en legt de noodzakelijke infrastructuur aan. Vervolgens verkavelt zij de grond en verkoopt de grond op de private markt, waarna marktpartijen zelfstandig op deze grondposities vastgoedobjecten ontwikkelen. Het actieve grondbeleid geeft de gemeente de gelegenheid om als intermediair tussen de overheid en de markt op te kunnen treden. Het voeren van een actief grondbeleid zorgt ervoor dat er via de verwerving en uitgifte van grondposities sturingsmogelijkheden zijn voor de uitvoering van het bestemmingsplan, en (productie) kosten van publieke investeringen kunnen doorberekend worden in de uitgifteprijzen bij de verkoop van grondposities. Marktverhoudingen kunnen ertoe leiden dat de prijzen in positieve zin afwijken van de kostprijs waardoor er een ontwikkelingswinst ontstaat en in sommige gevallen stopt de ontwikkeling van een gebied / stad als geheel in het geval de gemeente niet in de gebiedsontwikkeling investeert (public-goods argument). Echter zijn er ook nadelen

¹³ 'Deleveraging': op micro- economisch niveau vindt er een reductie van het vreemd vermogen plaats in de verhouding 'debt' t.o.v. 'equity' in een investering (vreemd vermogen t.o.v. eigen vermogen).

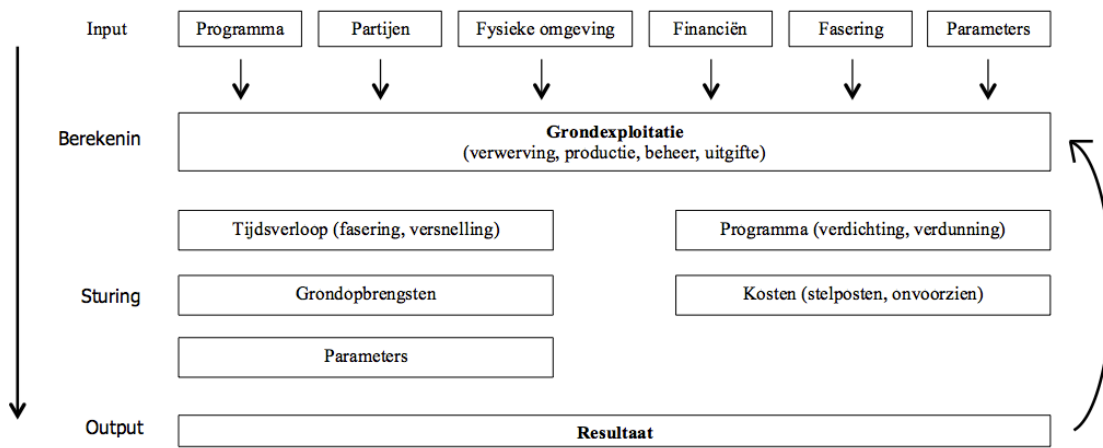
¹⁴ De grond en alles wat zich daarop of daarin bevindt en daarmee duurzaam verenigd is.

verbonden aan het voeren van een actief grondbeleid: het zorgt als lokale overheid voor grote financiële risico's doordat een vroege verwerving riskant is met het oog op renteverliezen, terwijl een late verwerving zorgt voor het opdrijven van de aankooprijzen ten gevolge van een wijzigende marktsituatie. Daarnaast fluctueert de waarde van het economische goed grond sterk, en is in hoge mate afhankelijk van de economische ontwikkelingen. Dit heeft tot gevolg dat de uitgifte mogelijkheden niet alleen worden bepaald door de omvang van de productiekosten maar ook afhankelijk zijn van de afzetmogelijkheden binnen de lokale en regionale markt waarbij er geen garantie is dat de bouwgrond daadwerkelijk door private partijen afgenomen gaat worden. Tenslotte kent de gemeente een 'dubbele petten probleem'; het (financiële) belang kan het algemene ruimtelijke belang van de lokale overheid tegenwerken (Krabben, 2011) (Wigmans, 1995).

De herziende Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) zorgt ervoor dat de gemeente de mogelijkheid heeft om de regie in een gebied te voeren en daarbij de (productie) kosten te verhalen op private partijen zonder dat de lokale overheid een actief grondbeleid hoeft te voeren.

Heden ten dage vormen risicodragende grondposities op de lokale overheidsbalans een relatief grote post, er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen 'bouwgronden in exploitatie' (BIE) en 'niet in exploitatie genomen gronden' (NIEGG) die gezamenlijk het totale eigendom / de totale investering van een overheid met betrekking tot grondposities vormen. Voor gronden waarvan de plannen zijn ontwikkeld en bestuurlijk zijn vastgesteld (BIE) bestaat het resultaat / saldo van de grondexploitatie voornamelijk uit gerealiseerde kosten en opbrengsten. Het bestemmingsplan, in combinatie met het stedenbouwkundig plan wordt gebruikt om de financiële vertaalslag te maken naar een realistische grondexploitatie. Dit vormt het beoordelingsinstrument voor haalbaarheid, risicobeheersing en budgetbeheersing. Een positief of een negatief plansaldo is afhankelijk van de veronderstelde uitgangspunten die bij aanvang van de ontwikkeling zijn vastgesteld rondom het programma, de kosten, de opbrengsten en de fasering van de ontwikkeling. Het uitgangspunt hierbij dient een actuele en realistische raming te zijn, zie figuur 2.2. In de grondexploitatie dienen minimaal de volgende elementen meegenomen te worden:

- Raming van de verwervingskosten;
- Raming van de uitvoeringskosten;
- Raming van de plankosten;
- Raming van de opbrengsten uit gronduitgifte;
- Planning voor de fasering van kosten en opbrengsten;
- Parameters: rente, disconteringsvoet, kostenindex, opbrengstenindex en prijspeil;
- Resultaat: weergave van de netto contante waarde van de grondexploitatie op het actuele prijspeil.



Figuur 2.2: sturingsmogelijkheden grondexploitatie. Bron: Berns et al. (2010).

De parameters zijn hierbij van wezenlijk belang, er zijn hierbij geen richtlijnen voor de uitgangspunten vanuit het 'besluit begroting en verantwoording gemeenten en provincies' (BBV) (Berns et al., 2010). Lokale overheden stellen zelf de parameters vast. Een positief eindsaldo (toekomstige winst) wordt pas na realisatie verwerkt. Een negatief plansaldo moet echter direct in de exploitatie verwerkt worden, dit wordt gedaan middels een voorziening¹⁵. Het bijstellen van de positieve plansaldi (als gevolg van de crisis) heeft in principe geen directe consequenties op de reserves (zolang er sprake blijft van toekomstige winst), dit in tegenstelling tot het bijstellen van negatieve plansaldi. Voor gronden die in het bezit zijn van de gemeente, maar waarvoor (nog) geen plannen zijn vastgesteld, die echter wel bestemd zijn voor ontwikkeling in de (nabije) toekomst (NIEGG) vormt het feit dat de marktwaarde lager ligt dan de boekwaarde¹⁶ het grootste risico. Het BBV schrijft voor dat de boekwaarde minimaal de marktwaarde van de grondposities moet zijn, het verschil moet als verlies op de grondexploitatie genomen worden. Naast het prijseffect wat de crisis met zich meebrengt, hebben de afzet en de omvang hiervan ook een duidelijke invloed. Vertraging in de afzet, door 'over programmering'¹⁷, leidt ertoe dat de opbrengsten later dan geraamd verkregen worden wat extra rentekosten over de investering met zich meebrengt. In het verdienenvermogen van grondexploitaties gaat het merendeel van de lokale overheden nog uit van een jaarlijkse grondprijsstijging van 1,5% a 2% (jaar op jaar) waarbij er alleen met een bevroering van de stijging in 2009 en 2010 gerekend is (Deloitte, 2010).

Op landelijk niveau bedraagt het totaal geïnvesteerde vermogen in grondposities in 2008 zo'n € 11,1 miljard, wat in 2009 naar € 12,8 miljard steeg en in de opvolgende jaren nagenoeg gelijk is gebleven. De omvang van de voorzieningen is hierbij gelijk gebleven. Dit bevestigt dat de volledige effecten van de economische crisis nog niet in de cijfers van de lokale overheden opgenomen zijn. Voor BIE geldt volgens tabel 2.3 dat de omvang van negatieve plannen (in 2011) in de lokale gemeentelijke grondbedrijven stegen met 27%, een stijging van € 900 miljoen t.o.v. 2010. Voor de NIEGG is er een afwaardering op

¹⁵ Een voorziening (balanspost) dient genomen te worden, zodra naar inschatting van de organisatie een onafweerbaar risico zich voordoet dat in de toekomst tot kosten zal leiden. Verschil reserve en voorziening:

Een reserve	Een voorziening
Is gevormd door bestemming van het resultaat	Is gevormd door het verplicht nemen van een last
Is vrij besteedbaar	Heeft een verplichte bestedingsruimte
Behoort tot het eigen vermogen	Behoort tot het vreemde vermogen

Bron: Berns et al. (2010).

¹⁶ Boekwaarde is het saldo van gemaakte kosten en opbrengsten, hierbij hoort een tijdsaanduiding.

¹⁷ Sprake van meer productie in de planvoorraad dan dat de opnamecapaciteit in de markt is.

grondposities waarneembaar met 21%, een daling van € 770 miljoen. De oorzaak hiervan kan het operationeel maken van grondexploitaties (van NIEGG naar BIE) zijn, een inschatting is dat € 600 miljoen het directe gevolg van afboekingen is. De directe verliezen op gemeentelijke grondposities vormen daarmee een post van € 1,5 miljard; een toename van de voorzieningen (€ 900 miljoen) en afwaarderingen NIEGG (€ 600 miljoen).

Het doorrekenen van de verlaging van de opbrengsten uit gronden leidt tot een totale verslechtering van de resultaten op grondexploitaties van lokale Nederlandse overheden van in totaal € 2,9 miljard¹⁸ waardoor er in het jaar 2011 t.o.v. 2010 een extra cumulatief verlies van € 2,0 miljard is geweest. Met dit als uitgangspunt genomen raakt 9,5% van de lokale overheden in acute financiële problemen (Deloitte, 2012).

Tabel 2.3: financiële effecten crisis op gemeentelijke grondbedrijven	2009	2010	2011
Algemene reserve (exclusief Amsterdam)	€ 7,1	€ 7,0	€ 5,9
Totale boekwaarde gronden	€ 12,8	€ 13,0	€ 12,9
Verwachte financiële verliezen (cumulatief)	€ 2,4	€ 2,9	€ 3,9 - € 4,4
Genomen directe verliezen (in het jaar)	-	€ 0,8	€ 1,5
Genomen winstverdamping (in het jaar)	-	€ 0,1	€ 0,5
Reeds genomen verlies (cumulatief)	-	€ 0,9	€ 2,9
Nog verwacht te nemen verlies	-	-	€ 1,0 - € 1,5

Noot: bedragen in miljarden.

Bron: Deloitte (2012).

Vooralsnog blijven de financiële problemen beheersbaar, echter beperkt het verlies zich in een verlaging van de uitgaven in infrastructurele projecten en bovenwijkse investeringen. Uiteindelijk kan het leiden tot het stilvallen van de binnenstedelijke herstructurering met gevolgen voor veiligheid en leefbaarheid. Daardoor hebben de effecten niet alleen betrekking op de financiën maar ook op de beleidsmatige aspecten en de bredere maatschappelijke context. Mogelijke oplossingen voor overheden en marktpartijen met betrekking tot de problematiek van het gemeentelijk grondbedrijf kunnen gezocht worden in de volgende (bedrijfsmatige) veranderingen:

- Gefaseerd ontwikkelen; klein, flexibel, permanente afstemming op de actuele behoefte en maximale vrijheid voor de afnemers.
- Aanpak van 'over programmering', handhaven van regionale programmering i.p.v. lokale (onderling) concurrerende programma's.
- Afstemming van het aanbod op de vraag, zowel kwantitatief (omvang) als kwalitatief (positionering en segmentering).
- Herverkaveling is een instrument om private ontwikkelingen te stimuleren, verschuiving van actief naar passief gemeentelijk grondbeleid.
- Marktpartijen en (lokale) overheden hun eigen verantwoordelijkheden en daarmee risico laten dragen (TU Delft, 2012).

¹⁸ Optelsom; € 1,5 miljard directe verliezen en € 0,5 miljard winstverdamping (2011), daarbij opgeteld verlies van 2010 (€ 0,9 miljard).

3. Ontwikkelingsplanologie

3.1 Historie

In 1901 werd de woningwet aangenomen door het parlement, dit was de eerste wet met betrekking tot de ruimtelijke ordening. Vanaf de invoering van de woningwet zorgden overheden op ruimtelijk terrein voor meer regelgeving met het oog op de rechtsbescherming van burgers. In lijn met de publieke investeringen in de 19^e eeuw, trokken overheden ook op het gebied van het wonen geleidelijk initiatief naar zich toe. Tot circa 1930 was het particuliere opdrachtgeverschap dominant. Echter, omstreeks 1910 werden woningbouwcorporaties, massaal gesticht door particulieren en drukten hier een kwalitatief, sociaal-politieke stempel op. Uit de architectuur ontwikkelde zich stedenbouw, noodzakelijk om de ruimtelijke kwaliteit te waarborgen en stelselmatige stadsuitbreidingen beheersbaar te maken. De wederopbouw planning ontwikkelde zich van een ontwerpdiscipline tot een productiemethode. In de in 1960 gepubliceerde 'nota inzake ruimtelijke ordening' werd het ruimtelijk 'maakbaarheids denken' geïntroduceerd. Rijksplanologen tekenden de inrichting van Nederland, met de veronderstelling dat provincies en gemeenten het beleid tot uitvoering zouden brengen. De praktijk bleek echter weerbarstiger, de gemeente bleek bij het ontwikkelen van bepaalde locaties afhankelijk te zijn van projectontwikkelaars en andere marktpartijen. Vanaf de jaren 90 kreeg het sectorale gebiedsgerichte rijksbeleid een opvolger namelijk het 'integraal gebiedenbeleid'. Op rijksniveau werden sectorale opgaven meer gebundeld. Ook het gebiedenbeleid was in eerste instantie een publieke aangelegenheid. Er kwam steeds meer ruimte voor private partijen, grotendeels ten gevolge van de ingenomen grondposities. In de jaren 90 ontstond een schreeuw naar PPS¹⁹ constructies. De start van het jaar 1998 stond in het teken van een paradigmaverschuiving naar de ruimtelijke ontwikkelingspolitiek. Iedere opgave moest op het passende schaalniveau benaderd worden. Deze verschuiving werd geleid door het WRR (wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid). Na de Fortuyn-revolte, de politieke verschuivingen bij de verkiezingen in 2002 (kabinet Balkenende I), ontstond de ontwikkelingsplanologie. Minister Henk Kamp²⁰ stond positief tegenover de gedachte van de ontwikkelingsplanologie, deze zou namelijk als stimulans voor ruimtelijk ondernemerschap en vraag gestuurde woningbouw dienen (Rooy, 2009).

3.2 Maatschappelijke dynamiek

Nederland kent een hoge maatschappelijke dynamiek. Deze dynamiek gekoppeld aan de overgang van de industriële samenleving naar de netwerksamenleving in de 20^e eeuw wordt versterkt door de ligging van ons land in het Noordwest-Europees kerngebied²¹. Deze dynamiek komt tot uiting in de volgende sectoren:

- Economisch; perioden van groei, stagnatie en recessie wisselen elkaar af. Hierbij wordt de economie steeds kennisintensiever en is meer gericht op dienstverlening.
- Technologisch; de informatie- en communicatietechnologie ontwikkelt en verspreidt zich snel.

¹⁹ PPS: Publiek, Private Samenwerking.

²⁰ Destijds minister van VROM (Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieu).

²¹ Sterk verstedelijkt en economisch belangrijk gebied; ruwweg tussen London, Parijs, Frankfurt en de Randstad.

- Sociaal-cultureel; invloed van het gezin en het type arbeid neemt af op de identiteit van het gedrag.
- Internationaal; de Europese Unie breidt zich uit en integreert in toenemende mate.

Deze veranderingen beïnvloeden elkaar en veroorzaken ingrijpende ruimtelijke effecten. De wereld verandert in een 'global village' en de woon- of werkplek in een 'local world'. Een ander bijkomend effect is dat door de welvaartsgroei de woonwensen van de bevolking veranderen. Vrije tijd en de behoefte aan mobiliteit nemen toe. Door de internationalisering is er een toename in de schaalvergroting van bedrijven waarneembaar, met daarbij lokale en regionale specialisaties. Beleidsinitiatieven worden hierbij minder vanuit de overheid geïnitieerd, dit komt omdat burgers, bedrijven en maatschappelijke organisatie steeds mondiger worden en beschikken over een toenemende expertise. De samenleving neemt niet langer genoegen met inspraak in het beleid maar willen zogenaamde 'voorspraak'. De invloed van de overheid neemt hierdoor af, het ruimtelijk beleid wordt steeds meer bepaald door de voortgaande uitbreiding en integratie van de Europese Unie (Ruimtelijk Planbureau, 2004).

3.3 Van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie

De eeuw van eenzijdige kwantiteitsgroei is voorbij. Mondiale competenties dwingen kwaliteitssprongen af, zowel ruimtelijk als sociaal economisch. Kwaliteit is daarmee een voorwaarde voor ruimtelijke ontwikkeling, mensen stellen hogere eisen aan het wonen, werken en recreëren. Voorheen werd de Nederlandse planologie gekenmerkt door de toelatingsplanologie. Er werd hierbij door overheden op diverse schaalniveaus in plannen aangegeven wat wel en wat niet toegelaten werd in een plangebied. Hierbij ging de aandacht uit naar regulering van maatschappelijke dynamiek door overheidsactiviteiten zoals bestemmen, zoneren en beschermen. Vervolgens werd de realisering van deze, door de gemeente bedachte plannen, overgedragen aan marktpartijen zoals ontwikkelaars en particulieren²². Het voordeel wat toelatingsplanologie met zich meebrengt is dat het ruimtelijke ontwikkelingen afhoudt die de gemeenschap niet wenselijk vindt. Hiermee beschermt het de burgers en overige kwetsbare functies. De keerzijde is echter het overwegend statisch karakter en het komt daarmee onvoldoende tegemoet aan de hoge maatschappelijke dynamiek in de netwerksamenleving met als gevolg een kloof tussen de inhoud van ruimtelijke plannen en de feitelijke uitvoering van ruimtelijke ontwikkelingen. Om deze reden is deze vorm van planologie in de huidige maatschappij ontoereikend om aan de maatschappelijke wensen te kunnen voldoen.

Er is vanuit de samenleving een behoefte aan een overheid die samen met maatschappelijke partijen, binnen democratische gelegitimeerde kaders, condities schept en actief de ruimtelijke ontwikkeling begeleidt waarbij de samenleving zichzelf kan ontwikkelen. Hierdoor krijgen mensen niet alleen een stem maar kunnen ook delen in de verantwoordelijkheid die daaruit voortvloeit. Het is essentieel dat de overheden de juiste voorwaarden scheppen, de initiatieven uit de regio faciliteren en daarnaast als partner hieraan deelnemen. Hierbij is het belangrijk om de wet en regelgeving te versoepelen en te stroomlijnen, de ruimtelijke ordenings procedures te versnellen en te integreren en om beleidsruimte te scheppen om, onder bepaalde voorwaarden, af te kunnen wijken van het

²² Onder particulieren worden gezien; burgers, bewoners, consumenten en ruimtegebruikers.

ruimtelijk beleid van de rijksoverheid. Dit laatste maakt het essentieel dat het rijk, de provincie, gemeenten en andere overheden duidelijke prestatieafspraken maken over gebiedsontwikkeling (Akro Consult, 2011).

Om aan deze maatschappelijke wens te voldoen is er een paradigmaverschuiving van toelatingsplanologie richting ontwikkelingsplanologie zichtbaar. Ontwikkelingsplanologie kenmerkt zich door de gebiedsgerichte beleidspraktijk die op de verwachte (lange termijn) maatschappelijke dynamiek inspeelt en hierbij op een actieve inbreng van de belanghebbende (zowel publiek als privaat) steunt en daarbij aandacht besteedt aan de daadwerkelijke uitvoering. Het is niet alleen gericht op behoud van de bestaande ruimtelijk kenmerken van een gebied maar ook op de ontwikkeling van nieuwe kenmerken. Het staat voor een actieve aanpak waarin stimuleren, ontwerpen, ontwikkelen en de context een belangrijke rol spelen. Contouren van ruimtelijke ontwikkelings politiek kenmerken zich door:

- Open concepten die vragen om een gebieds-specifieke uitwerking.
- Nationale beleid krijgt karakter van een strategisch beleid op hoofdlijnen en stelt daarbij randvoorwaarden voor het regionale beleid.
- Overheden zoeken niet naar eenzijdige coalities met machtige belangengroepen ('shareholdersplanning') maar naar actieve en brede maatschappelijke coalities voor concrete ontwikkelingsvoorstellen ('stakeholdersplanning').
- Ruimtelijke planvorming wordt direct gekoppeld aan ruimtelijke investeringen.

Ontwikkelingsplanologie is niet in alle omstandigheden toepasbaar. Het is vooral geschikt voor situaties met complexe en dynamische ruimtelijke vraagstukken en een grote hoeveelheid en verscheidenheid aan betrokkenen waarbij openheid is voor nieuwe ideeën. Toelatingsplanologie en ontwikkelingsplanologie kunnen in de praktijk heel goed samengaan. Zo kan het zijn dat een bestemmingsplan met een uitvoeringsbevoegdheid voldoende flexibel kan zijn. Hierbij wordt gewerkt onder de slogan; 'decentraal wat kan, centraal wat moet' (Peek & Remmen, 2012). Kenmerken van ontwikkelingsplanologie zijn:

- Integrale gebiedsontwikkeling: een gebiedsvisie met een integrale aanpak.
- Gezamenlijk proces; gezamenlijke start en doorlopen planproces tot de doelstelling(en) is / zijn bereikt.
- Complementaire partijen; partijen doen waar ze goed in zijn, waarbij ieder zijn eigen specialisme heeft.
- Verbetering ruimtelijke kwaliteit; ter voorkoming van alleen realisatie van de meest winstgevende projecten, ontwikkelen de betrokken partijen een gedeelde ruimtelijke visie met betrekking tot kwaliteitsverbetering van een plangebied.
- Gezamenlijke uitvoering en financiering van meerdere samenhangende, ruimtelijke projecten; koppeling tussen planvorming en investeringen vergt dat ruimtelijke plannen, winstgevende en verliesgevende worden samengebracht middels 'binnenplanse verevening'²³, lukt dat niet dan is er een overgang naar 'bovenplanse verevening'²⁴.

²³ Binnen één bestemmingsplan worden kosten en opbrengsten verevend.

²⁴ Verrekening van het tekort van een plan met het positieve saldo van een ander plan (buiten het bestemmingsplan).

3.4 Systeeminnovaties

Innovaties zijn van wezenlijk belang in de ontwikkelingsplanologie. Bestaande oplossingen / situaties worden vaak gekenmerkt door een gebrek aan creativiteit, effectiviteit en schoonheid. Oplossingen voor ruimtebehoefte leiden tot problemen voor andere plannen, hierbij is de meeste winst te behalen door de ruimtelijke kwaliteit (belevingswaarde) van de ruimtebehoeften te vergroten.

Een systeem, bijvoorbeeld een gebied of een stedelijk netwerk, is een herkenbaar en afgrensbaar geheel, opgebouwd uit samenhangende onderdelen. Deze onderdelen bestaan veelal uit een maatschappelijk deel (economie, samenleving), een civieltechnisch deel (bebouwing, infrastructuur), een biologisch deel (flora, fauna) en een fysiek deel (water, bodem). Het bevindt zich in een context (omgeving) die voor een belangrijk deel het functioneren van een plan bepaalt²⁵. Bij systeeminnovaties wordt het systeem als geheel als vertrekpunt genomen. Tegelijkertijd wordt de omgeving in de gaten gehouden en wordt er ingezoomd op de afzonderlijke onderdelen en de onderlinge relaties. Veel ruimtelijke problemen en uitdagingen vragen in de huidige maatschappij om systeeminnovaties, vanwege het 'overall perspectief' wat hierbij een belangrijk uitgangspunt vormt.

3.5 Open planproces

Uit het voorgaande blijkt dat het essentieel is om planconcepten te ontwikkelen die open en verenigd zijn. Een open planproces (stakeholdersplanning) bakent het ruimtelijk vraagstuk globaal af en geeft hierbij alleen een globale (uitwerkings) richting aan, waarin de aanpak van het ruimtelijke vraagstuk voldoende mogelijkheid tot systeeminnovatie geeft. Dit kan op elk (overheids) niveau gedefinieerd worden. Vaak vertonen ontwikkelingsplannen tegenstrijdige ruimtebehoeften in een regio, die voor een goede uitwerking met elkaar verenigt dienen te worden, wat gebeurt middels verenigde planconcepten. Het planconcept geeft op deze manier een richting aan voor het gehele systeem, maar laat hierbij de concrete invulling van de afzonderlijke onderdelen open.

Daarnaast is de uitvoeringsgerichtheid van belang. De koppeling tussen planvorming en investeringen en de scheiding van de regie en uitvoering. Dit om het plan voortdurend, kwalitatief te kunnen bewaken en (objectief) in de gaten te houden of de beoogde uitwerking gerealiseerd wordt binnen de gestelde kaders. Er dient hierbij niet alleen gekeken te worden naar de huidige dynamiek, maar vooral naar de (verre) toekomst. Om het plan voortdurend, ook in maatschappelijke veranderende context, tot een succes te maken is het van belang voldoende flexibiliteit in te bouwen. Op deze manier kunnen de plannen aangepast blijven worden aan de (voortdurend) veranderende maatschappelijke context (Rooy, 2009).

²⁵ Zo bepalen maatschappelijke ontwikkelingen zoals de economische groei en individualisering voor een aanzienlijk deel het functioneren van een stedelijk netwerk.

4. Financiële onderbouwing

4.1 Grondwaarden

De belangrijkste grondlegger voor de verklaring van (residuele) grondwaarden is David Ricardo²⁶. In zijn theorie gaat hij er van uit dat het aanbod van de grond vaststaat en daarbij maar voor één bestemming, in zijn uitgangspunt; het verbouwen van graan, gebruikt kan worden.

“The price of land is high because the price of a specific function is high, and not vice versa.” (Evans (2004), pag.10)

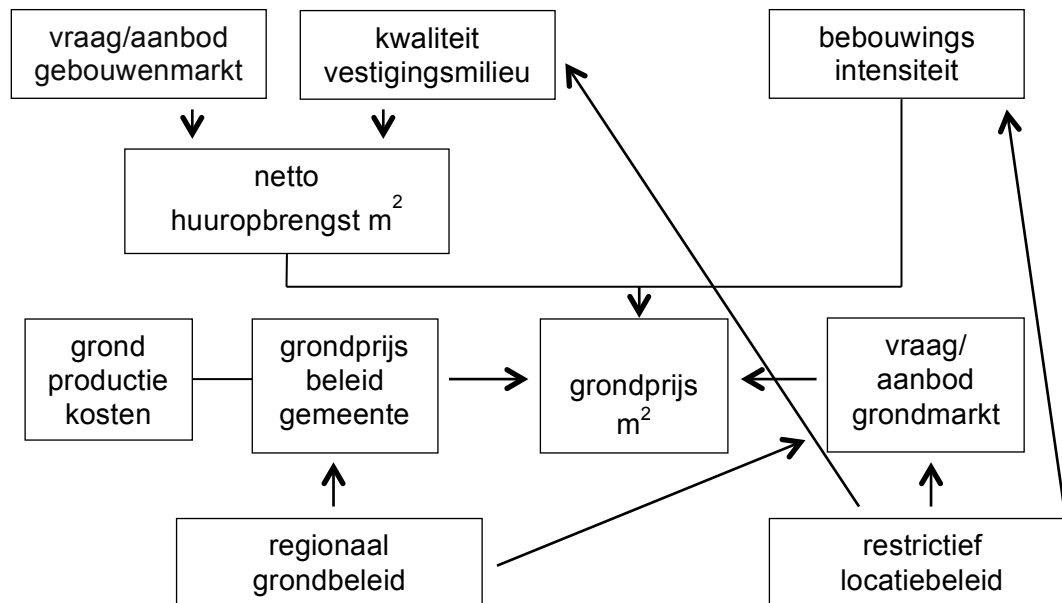
Een grote beperking van deze theorie is dat de grondwaarden alleen gebaseerd zijn op de vruchtbaarheid van de grond en niet afhankelijk zijn van de locatie. Dit betekent dat de huurprijs uitsluitend vraagbepalend is aangezien het grondaanbod vaststaat. Andere Neoklassieke theorieën²⁷ spreken deze gedachtegang tegen en gaan er wel van uit dat er meerdere grondgebruiken mogelijk zijn en daardoor onderling met elkaar kunnen concurreren. Uitgaand van een situatie waarin het zogenaamde ‘restrictieve planningssystemen’²⁸ van toepassing is, is de theorie van Ricardo in de huidige markt nog van toepassing. Echter, uitgaand van het feit dat er wel een toename in het aanbod van de grondvoorraad mogelijk / waarneembaar is, werkt dit door in een daling van de grondprijs en de bijbehorende daling van de waarde van de functie / het gebouwde object waarvoor de grond gebruikt wordt (Evans, 2004).

Zoals in figuur 4.1 weergegeven, vormen de grondprijzen een reflectie van de omgevingsfactoren en de economische situatie, dit komt omdat grondprijzen een weerspiegeling zijn van de kwaliteiten van de omgeving, de concentratie van een activiteit en de (afstanden tot) stedelijke voorzieningen. De grondprijzen kunnen onderscheiden worden in individuele kenmerken (dwelling specific amenities) enerzijds en omgevingskenmerken (location specific amenities) anderzijds. De prijs is een optelsom van een reeks impliciete waarden van de verschillende losse kenmerken van een bepaalde locatie. Amenities zijn alle aspecten die een omgeving aantrekkelijk maken, disamenities zijn de negatieve aspecten (overlast, onveiligheid, verloedering, verschraling voorzieningenniveau voor de dagelijkse behoeften). De positieve en negatieve aspecten worden op de verschillende schaalniveaus gemeten (Groot et al., 2010).

²⁶ Britse econoom die leefde van 1772 tot 1823.

²⁷ De theorieën van: Smith (1776), Von Thunen (1842) en Evans (2004).

²⁸ Het planningssysteem bepaalt voor de locatie/het gebied de gegeven hoeveelheid land die beschikbaar is voor een bepaalde functie en mag hier niet van afwijken, dit kan weergegeven zijn in een bestemmingsplan.



Figuur 4.1: verklarende factoren grondprijzen. Bron: Wigmans (1995). Bewerkt door auteur.

4.2 Residuele grondwaarde

De waarderingsmethode van de residuele grondwaarde is gebaseerd op de theorie van Ricardo die er vanuit gaat dat de grondwaarde een afgeleide is van de waarde van de (toekomstige) functie van de grond of van de (eventueel fictieve) huuropbrengsten (gekapitaliseerd) van de toekomstige bebouwing. De activiteit op de grond of de bestemming worden hierbij als uitgangspunt genomen. Niet alleen de waarde van de (toekomstige) functie is hierbij van belang maar ook de waarde van het huidige gebruik, de gebruikswaarde. Deze wordt bepaald door de verwachte toekomstige inkomsten uit continuering van het huidige gebruik te verminderen met de toekomstige uitgaven ter exploitatie (onderhoud, beheerskosten, belastingen en verzekeringen), die verdisconteerd zijn naar het heden. De grondwaarde (het residu) ontstaat als de opbrengsten van gebiedsontwikkeling worden verminderd met de kosten. Wanneer op basis van volledige en juiste informatie wordt gerekend, komt het saldo op de grondexploitatie strikt genomen op nul uit. Eventuele tekorten of overschotten komen ten laste of ten bate van de grondwaarde. Er zijn twee momenten waarop de grondwaarde berekend dient te worden; bij de verwerving van de ruwe bouwgrond en bij het bepalen van de toekomstige grondopbrengsten, deze twee berekeningen vinden veelal parallel plaats (Buitelaar & Witte, 2011).

Residuele grondwaarde = verwachte waarde object – bouwkosten (incl. opslagen algemene kosten, winst en risico)

Vastgoedopbrengsten in plangebied
* Verhuur
* Verkoop
<i>Minus</i>
Vastgoedkosten in plangebied
* Bouw- en bijkomende kosten
* Onderhoudskosten
<i>Is gelijk aan</i>
Saldo vastgoedexploitatie
<i>Is gelijk aan</i>
Waarde van bouwrijpe grond
<i>Is gelijk aan</i>
Grondopbrengsten
<i>Minus</i>
Grondproductiekosten
* Grondverwervingskosten
* Onderzoekskosten
* Bouw- en woonrijp maken
* Plan- en proceskosten
* Bovenwijze voorzieningen
* Overige kosten
<i>Is gelijk aan</i>
Saldo grondexploitatie
<i>Is gelijk aan</i>
Waarde ruwe bouwgrond

Figuur 4.2: berekening residuele grondwaarde. Bron: Buitelaar & Witte (2011).

Figuur 4.2 geeft ideaaltypisch weer hoe er terug wordt geredeneerd vanuit de vastgoed- of opstalexplotatie naar de uiteindelijke grondwaarde. De waarde is hierbij afhankelijk van de kwaliteit van het vestigingsmilieu, de vraag en het aanbod op de gebouwenmarkt en de bebouwingsintensiteit. De beredenering gaat uit van een perfecte markt waarbij er beschikking is over volledige informatie en de actoren volledig rationeel handelen. Deze uitgangspunten zouden ertoe moeten leiden dat de waarde van de grond gelijk is aan de feitelijke gevraagde prijs. Dit uitgangspunt gaat in de praktijk echter niet op, met als gevolg dat de waarde en de prijs van een grondpositie zelden gelijk zijn. Het verschil hierbij wordt het 'surplus' genoemd en valt toe aan de verkoper of de koper van de grond, dit is veelal afhankelijk van de onderhandelingskwaliteiten van de betrokken partijen.

In de bepaling van de residuele grondwaarde heeft de (toekomstige) functie van het te ontwikkelen object zowel effect op de kosten- als de opbrengstenkant van de grondexploitatie. De kosten en opbrengsten houden elkaar min of meer in evenwicht. Bijvoorbeeld: een bedrijventerrein leidt tot zowel significant lagere grondverwervingskosten als lagere grondopbrengsten dan een woningbouwlocatie. Strikt gezien hoeven bestemming en ligging binnen Nederland hierdoor geen effect te hebben op de financiële haalbaarheid van een gebiedsontwikkeling (Buitelaar et al., 2008).

4.3 Grondexploitatie

De grondexploitatie dient als (financiële) vertaling voor het proces dat (ruwe) grond omzet in grond die gebruikt kan worden voor een specifieke bestemming. De grondexploitatie heeft verschillende functies; het opstellen van een 'quick-scan' omtrent de (financiële) haalbaarheid, het stellen van doelen, het formuleren van een ontwikkelingsstrategie, het opstellen van een projectkader en het dient als handvat voor de projectrealisatie en de instandhouding ervan.

Bij de exploitatie staan twee aspecten centraal, namelijk het grondgebruik en het tijdsaspect. Aan de hand van het gekozen grondgebruik wordt de capaciteit van de locatie bepaald. Met dat uitgangspunt wordt een berekening van de kosten en de opbrengsten gemaakt en wordt het planproces in de tijd uitgezet. De planning van de kosten bestaat hierbij uit fasering van de verwerving en van het bouwrijp maken. De planning van de opbrengsten bestaat uit een inschatting van de uitgifte voor verkoop en/of verhuur, die afhankelijk zijn van de marktsituatie. De tijdstippen waarop de uitgaven of kosten tot uiting komen zijn van belang door de tijdswaarde van het geld en de benodigde financieringen met bijbehorende rentekosten. Om een ruimtelijk plan tot uitvoering te brengen zijn er drie onderdelen van belang:

- Inhoud; het planconcept, programma en ruimtegebruik.
- Inrichting van het proces; organisatiestructuur, contractverhoudingen en samenwerkingen.
- Financiële uitwerking; financieringsstrategie en fasering.

4.3.1 Haalbaarheid

Voor een succesvolle uitvoering van een ruimtelijk plan of een vastgoedobject moet men ervoor zorgen dat het project haalbaar is. De haalbaarheid wordt onderverdeeld in drie deelgebieden die onderlinge relaties met elkaar vertonen:

- Technisch haalbaar; de technische / constructieve uitvoerbaarheid.
- Maatschappelijk haalbaar; de maatschappelijk / politieke context.
- Markttechnisch haalbaar; afzetbaarheid van het project en genereert het daarbij de benodigde opbrengsten.

De technische haalbaarheid vormt doorgaans geen belemmering, de mate van complexiteit van het project vertaalt zich namelijk rechtstreeks in de prijs en daarbij is praktisch alles technisch uitvoerbaar. De maatschappelijke haalbaarheid is voornamelijk afhankelijk van de beleids- en institutionele ontwikkelingen in de regio, hierbij dient gekeken te worden naar het relevante beleid en de bijbehorende regelgeving. Voor de markttechnische haalbaarheid dient gekeken te worden naar demografische ontwikkelingen (potentiële doelgroep) en de socio-economische ontwikkelingen (welvaart van de bevolking en macro-economisch klimaat) deze factoren bepalen namelijk of het ontwikkelde vastgoed opgenomen kan worden door de markt (Nozeman, 2010).

4.3.2 Risico's

Een idee / planconcept doorloopt een aantal opeenvolgende fasen alvorens het zich tot een gerealiseerd plan ontwikkelt; Initiatieffase, Planvormings- en haalbaarheidsfase, realisatiefase en uiteindelijk de exploitatie / beheerfase. De overgang tussen de afzonderlijke fasen vormen feedback en daarmee beslismomenten. Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen een zogenaamd systematisch (markt) risico en een onsystematisch risico (project specifiek). De risico's worden onderverdeeld in drie categorieën:

- Omgevingsrisico; risico's die afkomstig zijn vanuit de context waarin het ruimtelijk project zich bevindt:
 - Politieke, bestuurlijke en maatschappelijke risico's;
 - Economische of marktrisico's;
 - Wet en regelgeving;
 - Parameters.
- Organisatierisico; risico's die ontstaan door de cultuur van de organisatie:
 - Structuurrisico's; taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
 - Procesrisico's;
 - Cultuur.
- Projectrisico; inhoudelijke risico's met betrekking tot het specifieke project:
 - Planontwikkelingsrisico's; fasering, programma, financiën en verwervingen;
 - Plankwaliteitsrisico's;
 - Ruimtelijke en technische risico's.

Voor de fasen waarin een project zich kan bevinden zijn bepaalde risico's in meer of mindere mate aanwezig en daarmee van belang. Door de langdurige looptijd van de meeste projecten is het lastig om een inschatting te maken van de parameters, die door wijzigende economische omstandigheden en belangen soms gedurende de looptijd van een project veranderen. Daarnaast zorgt de onzekerheid rondom het afzettempo tijdens de verkoop voor risico's. Ook kan het zijn dat planningsrestricties of overheidsinterventies leiden tot uitstel van vergunningen en vertragingen in de uitvoering (Gehner, 2011) (Nozeman, 2010).

4.3.3 Risicomanagement

Door de toenemende complexiteit in ruimtelijke ontwikkelingen is het van belang om per projectfase concrete beheersmaatregelen te definiëren om de risico's beheersbaar te maken. Deze dienen gedurende het gehele proces continu bewaakt te worden. Het proces van risicomanagement bij ruimtelijke projecten wordt opgedeeld in drie afzonderlijke fasen / stappen:

- Risico inventarisatie; analyse van de projectgegevens en op basis daarvan worden de risico's geïnterpreteerd.
- Risicoanalyse en waardering; de geïnterpreteerde risico's worden geanalyseerd, dit leidt tot een kwantitatief (uitgedrukt in euro's) of een kwalitatief effect van het risico.
- Formulering en bewaking van de risico beheersingsmaatregelen; elk project is uniek en vraagt daarmee om specifieke maatregelen ter beheersing van de optredende risico's.

Per fase in het ontwikkelingstraject zijn er verschillende risicoanalysemethoden om zo goed mogelijk op de mogelijke risico's voorbereid te zijn. Zo wordt in de initiatiefase veelal gebruik gemaakt van de SWOT-analyse, dit is een kwalitatieve, strategische analysemethode die inzicht geeft in de sterkten (strengths), zwakten (weaknesses) van de organisatie en de kansen (opportunities) en bedreigingen (threats) vanuit de omgeving. Aan de hand hiervan kan het (verdere) proces ontworpen worden en een bijbehorende strategie opgesteld worden. In de haalbaarheidsfase wordt zowel de gevoeligheidsanalyse als de scenarioanalyse gebruikt. De gevoeligheidsanalyse is bedoeld om de financiële bandbreedte van de grondexploitatie inzichtelijk te maken. Aan de hand van deze analyse kan inzichtelijk gemaakt worden welke financiële effecten wijzigende omstandigheden tot gevolg hebben. De gevoeligheid van de parameters geeft een indicatie van de bandbreedte bij het financiële eindresultaat. Bij de scenarioanalyse worden verschillende trajecten waarlangs een project zich kan ontwikkelen doordacht. Het verschil met de gevoeligheidsanalyse is dat er naar de ontwikkeling als geheel wordt gekeken en niet naar een enkele parameter (Wilkinson & Reed, 2008). In de realisatiefase en de beheers / exploitatiefase wordt hierbij nog extra de Monte Carlo analyse gebruikt, hierbij wordt met een groot aantal willekeurige berekeningen van financiële scenario's het totale risico van een project statistische gesimuleerd. Op basis van deze simulaties wordt het risicoprofiel berekend (Nozeman, 2010).

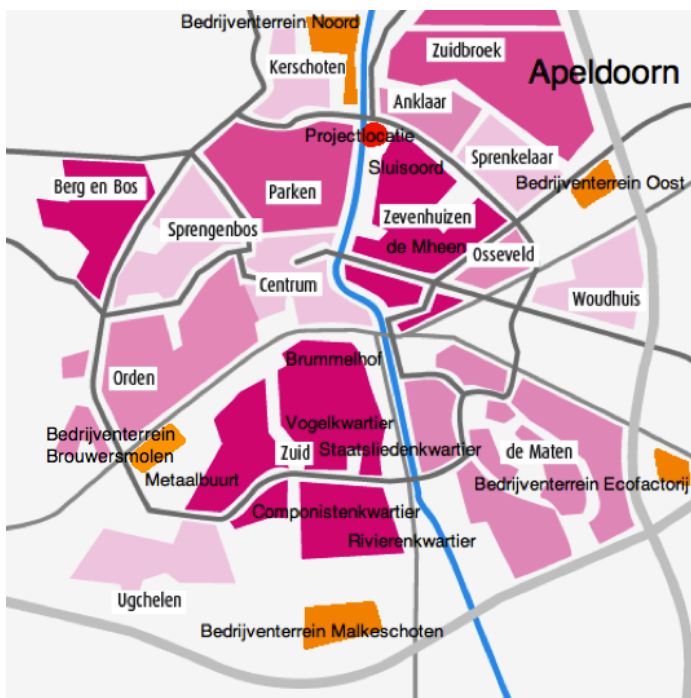
5. Case Apeldoorn

5.1 Gebiedsgegevens

5.1.1 Algemeen

In Gelderland, ten Oosten van de Veluwe ligt Apeldoorn. Het is met een oppervlak van 341.147 km² de op twee na grootste gemeente van ons land, zie bijlage 7. Apeldoorn heeft 157.306 inwoners met een praktisch gelijke verdeling tussen het aantal mannen en vrouwen. In 2012 vertrokken er 5.820 bewoners uit Apeldoorn en vestigden zich er 5.405 mensen, er is hierdoor een kleine emigratiestroom waarneembaar. Er is een duidelijke vergrijzing waarneembaar; 36,5% van de bevolking is tussen de 40 en 64 jaar. Waarbij de leeftijdscategorie van 25 tot 39 jaar, die veelal nieuwe huishoudens vormen, de laatste jaren afgenomen is naar 16,8% van de bevolking. Het totale aantal arbeidsplaatsen ligt rond de 100.000.

Apeldoorn is opgebouwd uit verschillende buurten en wijken, afbeelding 5.1 geeft de ruimtelijke indeling hiervan weer met een aanduiding van de projectlocatie.



Afbeelding 5.1: bedrijventerreinen, buurten en wijken gemeente Apeldoorn. Bron: eigen bewerking auteur.

5.1.2 Kanaalzone (Noordoost)

Het Apeldoorns Kanaal loopt van Noord naar Zuid dwars door de stad en is daarmee de verbindende schakel tussen Oost en West. Naast de beken en sprengen rondom paleis Het Loo heeft Apeldoorn hieraan een deel van zijn economische ontwikkeling te danken. Na de definitieve sluiting in de jaren '60 wordt het kanaal veelal als een belemmering in de ontwikkeling van de stad gezien terwijl het mede de identiteit van Apeldoorn kenmerkt. De Kanaalzone betreft een 10 km lintgebied met een oppervlakte van zo'n 100 hectare plangebied, langs de oevers zijn in de huidige situatie voornamelijk (verouderde) bedrijven gevestigd die de grond inefficiënt gebruiken en voor een aanzienlijke milieubelasting zorgen. De Kanaalzone moet een herkenbaar, schoon en aantrekkelijk gebied worden waar men

zich prettig voelt en wil wonen, werken en recreëren (Gemeente Apeldoorn, 2010). In totaliteit bood de Kanaalzone oorspronkelijk ruimte aan zo'n 3.500 woningen en 216.500 m² BVO²⁹ verdeeld over bedrijven en voorzieningen. De projectlocatie valt onder het bestemmingsplan 'Kanaalzone Noordoost'³⁰. Dit is het gebied van de Kanaalzone tussen de 'Deventerstraat' en de 'Laan van Zevenhuizen', zie bijlage 8. Het heeft een oppervlakte van ongeveer 20 hectare (Platform 31; kennis van stad en regio, 2012).

De plannen voor de Kanaalzone ontstaan in 1997, de Gemeente Apeldoorn start dan als één van de 25 experimentgemeenten met het project 'Stad & Milieu' van het ministerie van VROM. Onder leiding van de stuurgroep 'Stad & Milieu Kanaalzone' komt er een intensief open planproces op gang met verschillende participerende marktpartijen. Het plan is in hoofdlijnen in 2003 door de gemeenteraad vastgesteld, waarbij op 1 December 2005 de structuurschets is vastgesteld. Doelstellingen van het project zijn:

- Intensivering van het grondgebruik.
- Creëren van een levendig woon- en werkmilieu waarbij functiemenging een middel vormt om een stedelijk en levendig leefmilieu te realiseren.
- Economische én fysieke structuurverbetering in samenhang met het transformeren van het karakter van de wijk: van barrière naar schakel tussen Oost en West.
- Verhogen van de omgevingskwaliteit. Hierbij spelen zowel de kwaliteit van het wonen, de geboden voorzieningen en een zorgvuldig ruimtegebruik met een prettig leefbare buitenruimte een belangrijke rol.
- Aandacht voor duurzaamheid.

De programmering van de 'Kanaalzone Noordoost' bood oorspronkelijk ruimte aan zo'n 1.100 woningen en 28.000 m² BVO verdeeld over bedrijven en voorzieningen. Wat betreft het woonmilieu wordt er gestreefd naar een aanvulling op de omliggende wijken, waarbij er een toevoeging van de segmenten centrummilieu³¹, stadswoningen en appartementen wordt gedaan. De verdeling tussen grondgebonden en gestapelde woningen bedraagt 40% - 60% waarvan het aandeel sociale woningbouw maximaal 20% mag zijn. Voor het werkmilieu is zowel een clustering van activiteiten als een mening van woon-werk milieu's toegestaan, evenals een commerciële plint met daarboven woningbouw. Voor de ontwikkeling van de voorzieningen wordt veel vrijheid geboden (Gemeente Apeldoorn, 2013).

De Kanaalzone wordt volgens Dhr. Huiskamp door de gemeente, naast de binnenstad, als belangrijkste 'dynamo' in Apeldoorn gezien. Het heeft een hoge potentiële waarde als gebied, waar woon-, werk- en recreatiefuncties in de toekomst gecombineerd zullen gaan worden. De Kanaalzone vormt één van de belangrijkste radialen in de stad. Het ligt centraal in de stad, op loopafstand van het centrum, en kent door de groene oevers van het kanaal een vrij karakter met een wijds uitzicht (Gemeente Apeldoorn, 2013). Daarnaast grenst één van de mooiste, ruim opgezette wijken van Apeldoorn, namelijk 'de parken' aan het gebied. Het kent echter ook een aantal knelpunten. Zo ligt de huidige bebouwing in het gebied met de rug naar het kanaal en vormt het daardoor een barrière tussen de wijken aan weerszijden van het kanaal (Oost en West). Daarnaast is er sprake van een toenemende verkeersdruk wat de leefbaarheid in het gebied schaadt. De ontwikkelingsvisie 'Kanaalzone Noordoost'

²⁹ BVO; Bruto Vloeroppervlak.

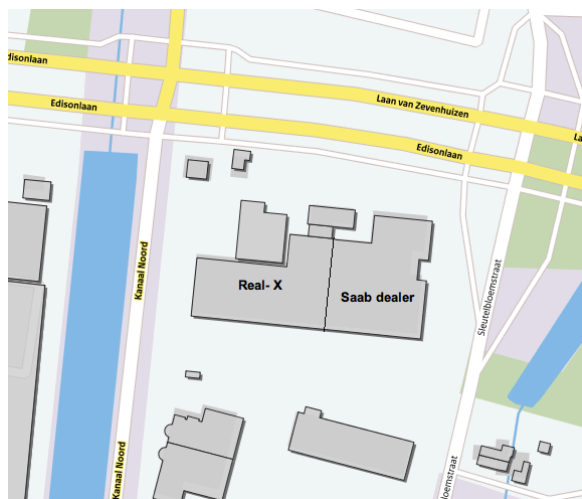
³⁰ Daarnaast is er een bestemmingsplan 'Kanaalzone Noordwest' en 'Kanaalzone Zuid'.

³¹ Een commerciële plint met daarboven appartementen.

pakt de knelpunten aan en bouwt verder op het oorspronkelijke karakter van het gebied. Er wordt hierbij uitgegaan van een geleidelijke ontwikkeling in 15 tot 20 jaar waarvoor aanjagers op bijzondere plekken gebruikt worden voor de ontwikkeling van het gehele gebied. De ontwikkelingsvisie vormt geen blauwdruk maar de exacte uitwerking zal vorm krijgen in gesprekken met huidige en toekomstige bewoners, ondernemers, belanghebbenden en projectontwikkelaars. De visie gaat uit van een eenvoudig ruimtelijk concept die bestaat uit een 'mal' ofwel het raamwerk en een 'contramal' ofwel de ontwikkelingsgebieden. Het raamwerk zorgt voor verankering in de stad en voor samenhang in het gebied. Deze bestaat uit het kanaal met daarbij de oevers en een nieuwe hoofd verkeersontsluiting (de Noord radiaal). De toenemende verkeersdruk heeft een negatieve invloed op de leefbaarheid in het gebied. De nieuwe Noord radiaal komt ten westen, parallel aan de huidige 'Sleutelbloemstraat' te liggen. Dit zorgt ervoor dat de oevers van het kanaal vrij komen van het drukke verkeer en de ruimtelijke kwaliteit van de bebouwing en de openbare ruimte in het gebied langs het kanaal worden verbeterd (bijlage 9). Binnen het gebied zijn er een aantal markante plekken waar de Kanaalzone verankerd kan worden met de stad. Deze plekken liggen op snijpunten van structuren met betekenis voor de gehele stad, zo ook de kruising van de 'Laan van Zevenhuizen' met de 'Sleutelbloemstraat' (de projectlocatie). Deze locaties worden ruimtelijk gemarkeerd door hoogteaccenten, een architectonisch accent of een bijzondere openbare ruimte. Door de ligging van deze locaties zijn ze altijd vanuit meerdere plekken en over grote afstand zichtbaar, zie bijlage 10 voor de overige locaties van deze ankerpunten (Gemeente Apeldoorn, 2010).

Geruime tijd is bekend dat er plannen voor de Kanaalzone zijn en dat het gebied op termijn ontwikkeld gaat worden. Samen met het feit dat er al een aantal grote partijen (zoals Nefkens bv., Euromaster en BAM projecten bv.) belangen in het gebied hadden heeft dit ervoor gezorgd dat verschillende (private) beleggers, particulieren maar ook de gemeente Apeldoorn posities in het gebied hebben aangekocht. In de loop der jaren is er hierdoor een schaakbord patroon ontstaan in de verdeling van de eigendomsposities, bijlage 11 geeft deze verdeling voor het gebied weer. Dit is tevens de belangrijkste oorzaak voor het stilvallen van de ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied. Volgens de 'Ontwikkelingsvisie Kanaalzone Noordoost' is de gemeente, doordat er vele (grond) eigenaren zijn, voor het (financieel) slagen van het project en het gewenste afzettingtempo afhankelijk van de wil, inzet en capaciteiten (kennis en geld) van belanghebbenden in het gebied (Gemeente Apeldoorn, 2010). De werkelijke uitvoering van de 'Kanaalzone Noordoost' zou pas van start zijn gegaan ten tijde van de economische crisis. Dit samen met het feit dat ontwikkelingen die net voor de crisis van start waren gegaan, waaronder de 'Kanaalzone Zuid', niet het beoogde resultaat opleverden (de afzet is laag met leegstand en uitstel van de resterende plannen tot gevolg), heeft het vertrouwen van de participerende partijen op de overige locaties in de Kanaalzone doen verliezen. Belanghebbende partijen nemen zo weinig mogelijk risico en beperken de investeringen tot behoudt van de huidige functies in afwachting op betere economische tijden en mogelijkheden tot het verkrijgen van financieringen. De grondpositie die in eigendom is van Buvaplan bv. / Nikkels bv. is gesitueerd op de kop van het gebied nl. de kruising van de 'Sleutelbloemstraat' met de 'Laan van Zevenhuizen'. De projectlocatie beslaat ±9200 m². In afbeelding 5.2 is de huidige situatie weergegeven, waarbij zichtbaar is dat er twee bedrijfspanden op de locatie

gesitueerd zijn. Het voormalige Formido pand kent Real-X³² als huurder en het aangrenzende pand wordt verhuurd aan een SAAB dealer. Deze posities inclusief opstallen zijn in 2002 verworven. De huidige huren dekken de rentekosten en de maandelijkse aflossing. De huurcontracten lopen tot 2015, waarbij er de mogelijkheid is tot een verlenging van 5 jaar tot het moment dat er gestart zal worden met de (her) ontwikkeling.



Afbeelding 5.2: huidige situatie projectlocatie. Bron: eigen bewerking auteur.

5.2 Gemeentelijk grondbedrijf Apeldoorn

5.2.1 Geschiedenis grondbedrijf

In de periode tussen 1945 en 1980 was de gemeente Apeldoorn monopolist op de grondmarkt. Er viel op dat moment nog weinig te verdienen met de grondproductie, de productie die de gemeente deed hield verband met bestuurlijke belangen. Tijdens de overgang naar marktconforme uitgifteprijzen ontstond er een hoge mate van concurrentie op de aankoopmarkt tussen private en publieke partijen. De gemeente deed een poging om de verdienpotentie op de grondposities, die vanwege bestuurlijke doelen ontwikkeld werden, veilig te stellen via zogenaamde bouwclaimmodellen, anticiperende aankopen, via de onteigeningswet en de Wet Voorkeursrecht Gemeenten (WvG). Gaandeweg de jaren tachtig liberaliseerde de grondmarkt in hogere mate. In de maatschappij was er een demografische ontwikkeling naar een tweeverdieners-maatschappij zichtbaar en de prijzen bleven tot voor kort stijgen.

De gemeente Apeldoorn ging jarenlang uit van ambities en keek nauwelijks naar de haalbaarheid van de plannen. Voornamelijk door de bestuurlijke groei-doelstelling van de gemeente, die werd gevoed door verwachtingen van het rijk dat Apeldoorn na Den Haag de tweede schrijftafel van Nederland zou worden. Dit had een programmering van plannen tot gevolg die weinig realistisch was. Er was duidelijk sprake van planoptimisme en daarmee ontstond er al snel een zogenaamde 'vastgoed bubble'. Aan het eind van de jaren 70 kwam het Apeldoorns grondbedrijf hierdoor in heftig vaarwater. Het gemeentelijk grondbedrijf³³ is begin jaren tachtig van start gegaan met een gezond gemaakte boekwaarde. Apeldoorn

³² Real-X is een gemeentelijk subsidieproject dat als een ontspanningsmogelijkheid / ontmoetingsplek voor de jeugd vanuit de omliggende wijken fungeert.

³³ Boekhoudkundige en bedrijfseconomische entiteit (geen fysieke afdeling) waarin de grondexploitaties van de gemeente bijgehouden worden.

kent rond het jaar 2000 opnieuw hoge ambities. De gemeente wil sterk groeien en het voorzieningenniveau verder uitbreiden. In die tijd bezit de gemeente nog flinke reserves. Er wordt veel grond gekocht maar er is nauwelijks aandacht voor de risico's van de grootschalige verwervingen, de gronden worden hierbij gekocht zonder steun van de gemeenteraad. Er blijkt volgens de 'enquêtecommissie grondbedrijf' binnen de gemeente geen afstemming te zijn geweest tussen de verwachte afzet van het grondbedrijf en de totale hoeveelheid van grondexploitaties, waarbij het aan een verwervingsstrategie ontbrak. Een gevolg hiervan was dat er onderlinge concurrentie tussen projecten is ontstaan. De gemeente concurreert hiermee met zichzelf, maar ook met de bestaande voorraad in de gemeente. Door juist te reageren op de signalen van deze overprogrammering had in een vroeger stadium een realistisch beeld van de financiële positie van het grondbedrijf moeten ontstaan. Zo was duidelijk geworden dat een deel van de bouwgrondafzet, door het verhoogde risico, verder in de toekomst had moeten plaatsvinden. Van 2001 tot en met 2009 haalt de gemeente jaarlijks gemiddeld circa € 9 miljoen uit het grondbedrijf en hevelt dit over naar de algemene middelen van de gemeente, hiervan worden verschillende (publieke) projecten gefinancierd. De winstafrachten vanuit het grondbedrijf zijn zo belangrijk voor de financiering van de ambities van de gemeente dat ze met de komst van het nieuwe college van burgemeester en wethouders in 2006 taakstellend worden opgelegd aan het grondbedrijf. Het college gaat er daarbij niet van uit hoeveel het grondbedrijf kan afdragen, maar bepaalt hoeveel het grondbedrijf verplicht moet afdragen aan de algemene middelen. Het gevolg hiervan is dat vanaf 2006 de jaarlijkse verplichte winstafrachten hoger liggen dan de gerealiseerde winsten van het grondbedrijf. Er wordt hierdoor steeds verder ingeteerd op de reserves van het grondbedrijf, die een buffer zouden moeten zijn voor tegenvallers van het grondbedrijf. Echter, de reserves hadden juist moeten stijgen vanwege de groter wordende risico's van het grondbedrijf, mede door het sterk toegenomen geïnvesteerde vermogen (Gemeente Apeldoorn, 2012).

5.2.2 Geïnvesteerde vermogen

In de periode 2003 tot en met 2010 is het geïnvesteerd vermogen en daarmee het saldo van de boekwaarde sterk toegenomen. Dit is het gevolg van nieuwe verwervingen, het bouw- en woonrijp maken van gronden en de nog ongeboekte apparaatskosten, zie tabel 5.3. Het saldo van de boekwaarde wordt bepaald door het saldo van de kosten en opbrengsten van het grondbedrijf. Wanneer de kosten hoger zijn dan de opbrengsten, is de boekwaarde groter dan nul³⁴. In 2009 liep de genomen winst van het grondbedrijf op tot € 108 miljoen, waarbij er over 2010 een verlies is genomen van € 50 miljoen waardoor het saldo van de boekwaarde sterk is gedaald. De reden voor het feit dat de winstnemingen bij de kosten opgenomen zijn is dat een project altijd afgesloten dient te worden met een boekwaarde waarbij het resultaat nul is. Een winst of een tekort aan het eind van een project dient via de post winstnemingen verrekend te worden waardoor het resultaat altijd op nul uitkomt.

³⁴ Boekhoudkundig principe: opbrengsten boekt men als credit (-), kosten boekt men als debet (+).

**Tabel 5.3: resultaat gemeentelijk
grondbedrijf Apeldoorn.**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kosten								
Verwervingen	204	230	261	280	304	321	346	376
Bouw- en woonrijp maken	65	78	87	106	136	153	183	202
Apparaatskosten	33	38	44	54	62	72	83	91
Financiering	16	20	25	32	38	46	54	64
Diverse kosten	-1	-2	-1	-1	-2	-2	2	1
Winstnemingen	61	72	89	96	98	105	108	58
Totaal projectkosten	378	436	505	566	636	697	775	793
Opbrengsten								
Verkoop woningbouwterreinen	-112	-130	-151	-157	-187	-199	-229	-239
Verkoop bedrijven/kantoorterreinen	-80	-81	-83	-86	-94	-109	-111	-122
Verkoop overige	-19	-20	-29	-31	-32	-34	-40	-44
Bijdrage reserves/ voorzieningen	-39	-48	-53	-66	-69	-76	-92	-94
Subsidies	-16	-18	-18	-23	-26	-30	-32	-45
Diverse inkomsten	-25	-26	-37	-36	-41	-43	-37	-42
Totaal projectkosten	-291	-321	-327	-399	-449	-491	-540	-587
Saldo boekwaarde	88	115	134	167	187	205	235	206

Noot: Cumulatieve kosten en opbrengsten in miljoenen euro's.

Bron: Gemeente Apeldoorn (2012).

De grondwaarde is de waarde die aan de grond wordt toegekend zonder dat er een transactie aan ten grondslag ligt. De grondwaarde gaat uit van een verwachting en is daardoor een subjectief begrip. De grondprijs is de prijs die daadwerkelijk wordt betaald. De keuze voor een actief grondbeleid vanuit de gemeente zorgt ervoor dat de gemeente verantwoordelijk is voor de uitgifte van de gronden en daarbij een uitspraak moet doen over de grondwaarde. Dit om aan de hand van de te realiseren functies en de marktomstandigheden het verdienpotentieel en daarmee het (verwachte) saldo van de boekwaarde van het project inzichtelijk te maken.

5.2.3 Algemene reserve grondbedrijf

De Algemene Reserve Grondbedrijf (ARG) is de belangrijkste gemeentelijke reserve in relatie tot het grondbeleid. Door deze aparte reserve ten behoeve van het grondbedrijf worden de financiële resultaten en risico's van het grondbedrijf gescheiden van de financiële huishouding van de overige gemeentelijke taken. De resultaten van de grondexploitaties kunnen immers fors fluctueren en mogen geen directe invloed uitoefenen op de overige administratieve afdelingen van de gemeente. Als de gemeentelijke grondexploitatie positief wordt afgesloten, wordt de winst veelal toegevoegd aan de ARG. Een verlies in dit verband is een ander begrip dan een voorzienbaar tekort. Een verlies kan ontstaan door risico's die zich voordoen bij de grondexploitatie. Een voorzienbaar tekort betekent dat op voorhand vaststaat dat de grondproductie niet winstgevend kan worden. De ARG wordt verder gevoed door rentebijdragen op de reserve, winstnemingen op (positieve) bouwgrondexploitaties en het jaarlijks resultaat op uitgave van erfpacht. Wanneer het ARG een bepaalde

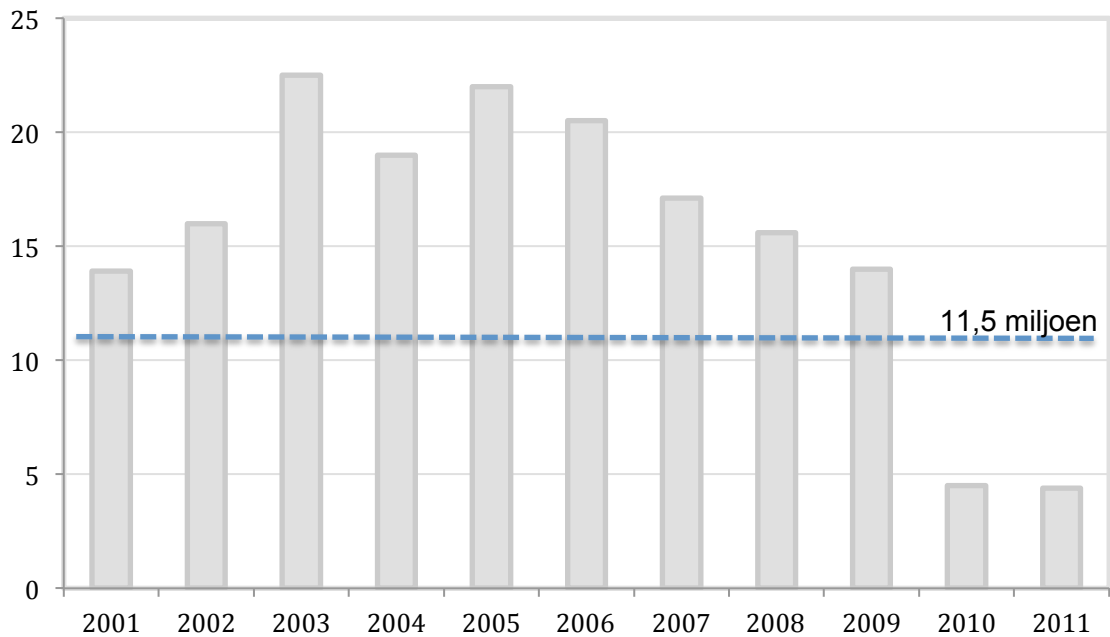
minimumstand overstijgt, kan het college de raad voorstellen om het bedrag van de ARG af te romen en het overschot toe te voegen aan de algemene middelen van de gemeente.

De hoogte van de ARG wordt bepaald middels de IFLO-norm³⁵. Er dient een buffer te zijn die is afgeleid vanuit een scenarioanalyse, die uit drie principes is opgebouwd:

- Alle exploitatieberekeningen van de in exploitatie genomen projecten worden doorgerekend met meer sombere uitgangspunten waarin wordt uitgegaan van een stilvallende verkoop van bouwrijpe grond. De exploitaties die dan verliesgevend worden moeten voor dat verlies een aanvulling vanuit het ARG kunnen verkrijgen.
- Rekening houdend met een aanhoudend renteverlies van vier jaar op de grondvoorraad voor de nog niet in exploitatie genomen gronden.
- Uitgaan van de continuering van de inhuur van deskundigheid voor een bedrag van ongeveer € 2 miljoen gedurende vier jaar.

In 1999 heeft de gemeente de minimale benodigde omvang van de reserve van het grondbedrijf (ARG) berekend. Deze berekening is op bovenstaande uitgangspunten gebaseerd waarbij de reserve een weerspiegeling is van de risico's binnen het grondbedrijf. De ARG is in 1999 op € 11,5 miljoen vastgesteld. Normaal gesproken zou deze berekening jaarlijks uitgevoerd dienen te worden, echter dit wordt tot 2011 niet gedaan. Zoals te zien in figuur 5.4 houdt de gemeente steeds dezelfde minimumnorm aan terwijl de risico's in de tussentijd sterk zijn gestegen. In de jaren waarin het goed gaat met het grondbedrijf vormt dit geen probleem; de omvang van de ARG is jarenlang meer dan € 20 miljoen. Doordat het totaal aan opgelegde winstnemingen door de gemeente groter wordt dan de gerealiseerde winsten op de gronden loopt de reserve af van € 20 miljoen naar € 11,5 miljoen. Over 2009 neemt het grondbedrijf per saldo het eerste verlies, toch houdt het college vast aan de opgelegde winstafracht. Hierdoor daalt in 2010 de buffer tot onder de € 5 miljoen wat onvoldoende is om de grote verliezen van 2011 op te kunnen vangen. Het grondbedrijf kan sindsdien de verliezen in 2011 niet zelfstandig meer dragen. Dit terwijl er tot op dat moment nog geen significante verliesvoorzieningen of afwaarderingen zijn gedaan.

³⁵ Door de afdeling Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden (IFLO- norm) is de gewenste stand van de ARG bepaald op 10% van het geïnvesteerde vermogen (boekwaarde) van de exploitaties en 10% van de nog te maken kosten in deze exploitaties



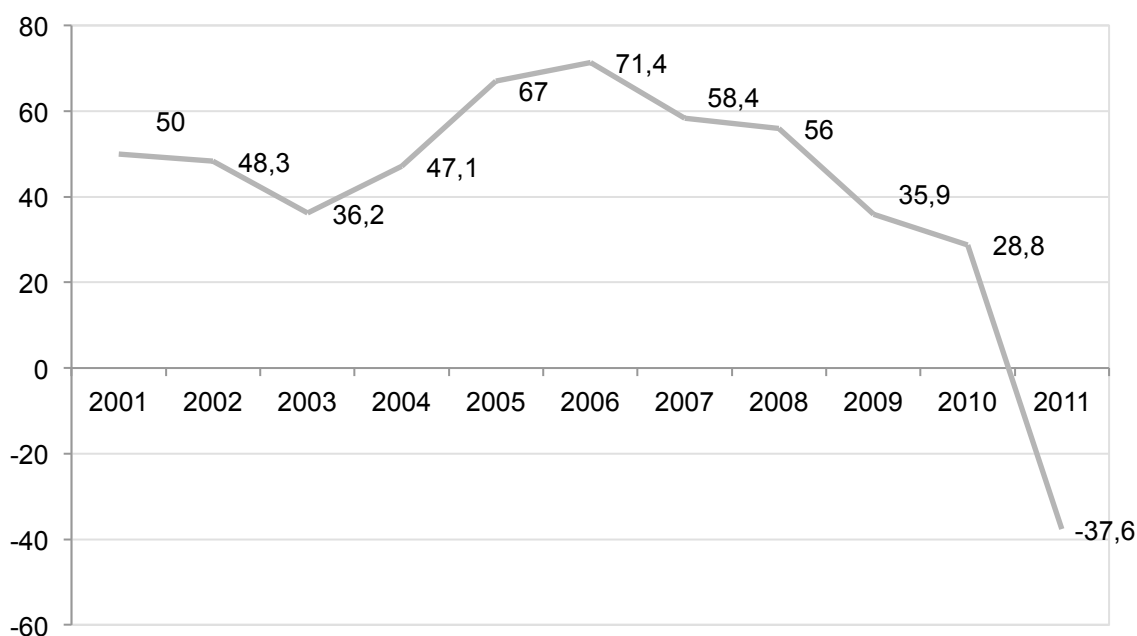
Figuur 5.4: verloop ARG (in miljoenen euro's) per 1 januari. Bron: Gemeente Apeldoorn (2012). Eigen bewerking auteur.

5.2.4 De Apeldoornse 'bubble'

In 1993 wordt er besloten om te beginnen met het verwerven van gronden om grondspeculanten voor te zijn. Er is geen strategie, de enige gedachte is het verkrijgen van volledige controle over de verschillende plangebieden. Door het ontbreken van een verwervingsstrategie ontstaan er versnipperde plangebieden en is het niet mogelijk om te starten met (deel) ontwikkelingen. Daarnaast bemoeilijken bouwclaims de ontwikkelingen vanuit private ontwikkelaars. In bijna alle gevallen zijn er geen concrete afspraken gemaakt over het moment van afname van de gronden door de ontwikkelende partij. Tot het moment dat de grond wordt afgenomen betaalt de gemeente daardoor de rente, het risico van deze olopende kosten ligt hierdoor volledig bij de gemeente.

Daarnaast kan de oorzaak van de Apeldoornse 'bubble' gezocht worden in het feit dat op 28 februari 2002 de gemeenteraad de ruimtelijke ontwikkelingsvisie 'Apeldoorn 2020' vaststelt. Deze gaat uit van een groei van 155.000 inwoners in 2002 naar 170.000 inwoners in 2020. Het college besluit tot een verdubbeling van de jaarlijkse hoeveelheid op te leveren woningen en een evenredige toename in het voorzieningen niveau. Al in 2004 blijkt uit onderzoek dat de doelstellingen niet gerealiseerd kunnen worden. Vanaf dat jaar en de daaropvolgende jaren wordt een aangepaste planning gebruikt die afwijkt van de 'verdubbelingsambitie'. Het college maakt geen vertaalslag van deze aangepaste planning naar de prognose die gebruikt wordt voor de nog af te zetten bouwgrond in de grondexploitaties. Doordat de vertaling naar een langere planning niet gemaakt wordt is er sprake van een overprogrammering. Ondanks het jaar op jaar niet halen van de vereiste hoeveelheden verkochte bouwgronden stelt de gemeente de winstverwachting niet bij. Het gemeentelijk grondbedrijf is verantwoordelijk voor de bewaking van de grondexploitatie en de berekening van de hoeveelheid winst die het grondbedrijf zal maken op grondeigendommen. Vanaf 2009 daalt het verwachte financiële resultaat van het gemeentelijk grondbedrijf sterk, figuur 5.5 geeft het verloop hiervan weer:

- Periode 2001-2008; de verwachte winst schommelt voor aanvang van de crisis tussen € 50 miljoen in 2001 naar € 56 miljoen in 2008.
- Jaar 2009; winstverwachting daalt naar € 35,9 miljoen, dit wordt grotendeels veroorzaakt door de vertraging bij het woningbouw project Zuidbroek.
- Jaar 2010; winstverwachting neemt verder af naar € 28,8 miljoen, deze daling wordt voornamelijk veroorzaakt doordat de afzet van grond voor woningbouw verder wordt vertraagd.
- Jaar 2011; de winstverwachting daalt naar € -37,6 miljoen ten gevolge van de naar beneden bijgestelde verwachtingen in de uitgifte van bedrijven terreinen, waarbij delen worden afgeboekt tot agrarische waarde.
- Verwachting vanaf 2012; het financiële resultaat op de gronden in bezit van de gemeente zal dalen naar minimaal € -90 miljoen, dit ten gevolge van de bijstelling van het woningbouwprogramma.



Figuur 5.5: contante waarde van de complexen per 1 januari (in miljoenen euro). Bron: Gemeente Apeldoorn (2012).

Het is van wezenlijk belang om een prioriteitstelling tussen projecten aan te brengen in de grondportefeuille. Elk nieuw (voorgesteld) project moet hierbij afgewogen worden binnen de generieke kaders op portefeuille niveau en moet daarbij beoordeeld worden op het feit of een project zowel een economische als een maatschappelijke toegevoegde waarde zal hebben (Gemeente Apeldoorn, 2012).

5.3 (Ruimtelijke) ontwikkeling gemeente Apeldoorn

Apeldoorn was halverwege de 19^e eeuw een landelijk dorp met een Dorpsstraat (de tegenwoordige Hoofdstraat) waarbij er enkele veluwse boerderijen tussen de korenvelden, stonden. Verder was er een klein rooms-katholiek kerkje, een smidse, enkele winkels en overige burgerhuisjes. Van oudsher wordt Apeldoorn geassocieerd met 'de vlucht uit de stad'. Stadhouder prins Willem III liet in 1685 het jachtslot Het Loo bouwen om op bepaalde tijden aan de drukte van Den Haag te kunnen ontsnappen. Tot de jaren 70 van de 19^e eeuw bestond Apeldoorn uit een verzameling adellijke landgoederen en agrarische gemeenschappen rond de nederzettingkern waar de kerk stond en de belangrijkste handelswegen elkaar kruisten.

Om de economische groei van Apeldoorn te bevorderen, liet Koning Willem I in de eerste helft van de negentiende eeuw het kanaal van Apeldoorn naar Hattem uitgraven en wegen richting Deventer, Zutphen en Zwolle aanleggen. De oude nederzettingkern was hierdoor een knooppunt van wegen uit vijf verschillende richtingen geworden. De in 1876 geopende spoorweg tussen Amersfoort en Zutphen vergrootte de bereikbaarheid van Apeldoorn aanzienlijk, nu kon ook de gegoede middenklasse zich in Apeldoorn vestigen (Frank, 2011).

In de laatste kwart van de negentiende eeuw werden voor de nieuwkomers veel oude landgoederen tot villaparken verkaveld. De eenvoudige Apeldoornse burgers spiegelde zich aan de vermogende middenklasse en bouwden op de enkgronden vrijstaande huisjes met alleen een benedenverdieping en een zolder met gebroken kap, de zogenaamde 'Apeldoornse huuskes'. De stevige zandgrond vereenvoudigde de bouw van vrijstaande woningen, niemand hoefde zich zoals in het Westen aan strikte verkavelingspatronen te houden. Dit resulteerde in sterk verspreide lintbebouwing en onsamenvangende stratenplannen. Pas in 1910 ondernam de gemeente een eerste poging hier verandering in te brengen en liet de plaatselijke architect J.A. Wijn een uitbreidingsplan opstellen. Gemeenten met meer dan 10.000 inwoners waren immers sinds de woningwet van 1901 verplicht een uitbreidingsplan te maken en deze regelmatig bij te stellen. In 1923 werd dit uitbreidingsplan vervangen door een meer ambitieus en gedetailleerd uitbreidingsplan, gebaseerd op het stedenbouwkundig plan van een tuinstad met satellieten. Dit plan stelde een bovengrens aan het aantal inwoners. Zodra de grens werd bereikt, diende in de nabijheid een satellietstad te worden aangelegd. De bebouwing in het centrum raakte meer verdicht. Ten zuiden van het station verrezen de arbeiders wijken de 'Metaalbuurt' en de 'Brummelhof' en in de buurt van het Loo de chique villawijk 'Berg en bos'. In 1943 kwam het rapport 'Richtlijnen voor Woningarchitectuur', dit rapport bood een theoretische onderbouwing voor de rol van de architectuur in de naoorlogse stad, de functionele stad. Het functionalisme houdt in, dat wonen en werken twee aparte werelden vormen, gescheiden door recreatieve groene buffers en voorzieningen voor de verschillende verkeersstromen (Marchand, 1999).

Op 17 april 1945 was de bevrijding van Apeldoorn door de Canadezen. De materiële schade was beperkt gebleven. Door de landelijke woningnood moest iedereen zijn steentje bijdragen. Daarom stelde de gemeente Apeldoorn de bouw van negenhonderd nieuwe woningen per jaar als quotum. Apeldoorn stond daarmee voor het oude dilemma; kon het zijn landelijke karakter behouden, of moest met toch overgaan tot een aaneengesloten bebouwing. In 1949 lag het naoorlogse uitbreidingsplan klaar. Dit was in hoofdzaak

gebaseerd op statistische gegevens en prognoses. De bescherming van natuurschoon gold hierbij als het belangrijkste uitgangspunt en de bestemming van de gemeentegrond was nauwkeurig bepaald. In 1950 kwam er gedetailleerd structuurplan voor het gebied binnen de bebouwde kom en afzonderlijke deelplannen voor de verschillende wijken. De plannen voor nieuwe woonwijken binnen de gemeentegrenzen waren rond 1950 volop in ontwikkeling. Aan de vroegste uitbreidingswijken zoals 'het Vogelkwartier', 'het Componistenkwartier', 'Kerschoten' en 'Orden' lag de wijkgedachten ten grondslag.

Vanwege haar ligging zou de gemeente zich wel eens tot tweede schrijftafel van Nederland kunnen ontwikkelen. De verplaatsing van de rijksdiensten naar Apeldoorn zou een fikse migratiegolf teweeg brengen. De gemeente hield rekening met 75.000 nieuwe inwoners, zodat Apeldoorn in veertig jaar tijd zou groeien tot een stad met 259.000 inwoners. Verdichting binnen het stedelijk gebied zou een dergelijk hoog migratiecijfer niet op kunnen vangen, daarvoor was stadsuitbreiding nodig. In het structuurplan van 1962/1966 deed het definitief afstand van zijn dorpse imago. In de jaren 60 en 70 zou de onafgewerkte krans rond de binnenstad aangevuld worden met nieuwe woonwijken, die voornamelijk ten Oosten van het kanaal zouden komen te liggen. Volgens modernistische principes verzezen in Apeldoorn-zuid 'het Staatsliedenkwartier' en 'het Rivierenkwartier', en aan de overzijde van het kanaal de wijken 'Anklaar', 'de Mheen', 'Sluisoord' en 'Sprenklaar'. De woonwijkenkrans zou in het Noorden, Zuiden en het Westen onderbroken worden door industriegebieden. Aangetrokken door de stroom van geruchten over Apeldoorn als tweede schrijftafel van Nederland, vestigden in de loop van de jaren zestig moderne bedrijven zoals Philips Elektronica en instellingen als TNO zich, daartoe was ten Zuiden van de stad een speciaal bedrijfsterrein aangelegd. Het structuurplan 1962/1966 voorzag in drie nieuwe industrieterreinen, waarvan twee langs het kanaal en één langs de uitvalsweg richting Amersfoort (Nijhof, 2003).

Eén van de grootste problemen die de uitbreiding van Apeldoorn in de weg stond, was het wijdloperige en grillige wegennet. Het structuurplan van 1960/1962 projecteerde de radialen over de bestaande uitvalswegen en voegde enkele nieuwe radialen toe. Belangrijker waren de geprojecteerde ringwegen; de 'city-spoelring' rond het centrum, een binnenring die de woonwijken rond het centrum met elkaar verbond. In de planologie en stedenbouw viel een verschuiving waar te nemen van een economisch-technische planning op basis van wetenschappelijke studies, naar een meeromvattende planning waarin maatschappelijke vernieuwing en betrokkenheid van de burger voorop stonden. De verstedelijkingsnota (1976), wilde dat de binnenstad van Apeldoorn ruimte ging bieden aan alle soorten van menselijke gedragingen, zoals culturele expressie en terrasbezoek. Het probleem van Apeldoorn was dat het nog steeds niet het aanzien van een stad had, maar wel ruim 130.000 inwoners en een compleet pakket van voorzieningen moest kunnen bieden. In 1978 kwam het 'structuurplan Apeldoorn' met de opwaardering van het centrum als winkel en uitgaansgebied en naar invulling van de open plekken met woningbouw in hoge dichtheden, kleine kantoren en culturele instellingen. De functiemenging moest tot meer levendigheid in binnenstad leiden. In het structuurplan 'Apeldoorn 1990' stelde de stedenbouwkundige dienst vast dat de gaten in de binnenstad waren opgevuld. Maar ondertussen dienden zich nieuwe problemen aan; de kanaaloevers waren hoognodig aan vervanging toe. Niet alleen omdat de bebouwing slijtageplekken vertoonde, ook was bebouwing in onbruik geraakt (Es, 2004).

5.4 Marktanalyse vastgoed markt Apeldoorn

5.4.1 Woningmarkt

Door de economische stagnatie voldoet de woningbouwprogrammering op korte en lange termijn niet aan de opnamecapaciteit vanuit de markt. Voor het vernieuwde woningbouwprogramma legt het College niet de nadruk op alles wat niet meer kan, maar op de kansen die door de programmering geboden worden. De programmering is hierbij niet vormgegeven in een statisch eindbeeld maar is een nieuw vertrekpunt voor programmatische afwegingen. Bijlage 12 geeft een weergave van de behoefteraming voor de periode van 2010 t/m 2019, die 3.900 woningen bedraagt en voor de periode van 2019 t/m 2029, die 2.000 woningen³⁶ bedraagt. Er wordt hierbij gekozen voor een programma wat onderverdeeld is in 30% goedkope, 40% middeldure en 30% dure woningen. De totale planvoorraad voor de periode 2010 t/m 2029 bedraagt volgens Dhr. Tjaberings zo'n 9.200 woningen. Bij de bepaling van de programmering voor de toekomst dient er rekening gehouden te worden met het feit dat niet alle plannen daadwerkelijk gerealiseerd worden. Om deze reden wordt er 30% overmaat op het saldo aangehouden. Uitgaande van de realisatie van 9.200 woningen zijn er gezien de huidige markt 2.200 woningen teveel geprogrammeerd (23%) waarvan 50% van de plannen op private en 50% op publieke gronden gesitueerd zijn.

Met het uitgangspunt dat er maximaal 7.000 woningen in ontwikkeling genomen kunnen worden gelden de volgende punten als intern afwegingskader voor de invulling van de programmering:

- Financieel en maatschappelijk rendement behalen.
- Betrouwbare partner zijn.
- Ruimte voor kleinschalige projecten behouden.
- Voorrang geven aan herstructurering.
- Goed functionerende gebieden (samenhang van het gebied intern en met de omgeving).
- Een evenwichtige verdeling maken tussen binnenstedelijke ontwikkelingen (brownfield development) en uitleglocaties (greenfield development).

Aangegeven is dat de transformatie van de Kanaalzone beperkt wordt voorgezet, waarbij ontwikkelingen op zowel publieke als private gronden toegestaan zijn (Dienst Ruimtelijke Ordening, 2013). De woningbouwprogrammering is met 23% naar beneden bijgesteld. Deze afname, evenredig doorgerekend op de programmering van 1.100 woningen die bestemd waren voor het gebied 'Kanaalzone Noordoost', brengt het nieuwe programma op 847 woningen verdeelt over 20 hectare, uitgaande van 254 goedkope woningen (30%), 339 middeldure woningen (40%) en 254 dure woningen (30%). Daarbij zal het aandeel grondgebonden woningen 40% (339 eenheden) bedragen, en het aandeel gestapelde woningen 60% (508 eenheden) (Gemeente Apeldoorn, 2013).

³⁶ Uitgaand van het midden scenario in de verwachtingsprognose.

5.4.2 Retail markt

Het retail aanbod is in de periode van 2004 tot en met 2012 met ca. 27.000 m² Wvo³⁷ toegenomen tot 277.500 m², waarbij het aantal verkooppunten met 114 eenheden is gedaald, zie bijlage 13. De toename in het Wvo heeft zich zowel in het oppervlak ten behoeve van dagelijkse artikelen (+7.000 m² Wvo) als de niet-dagelijkse artikelen (+20.000 m² Wvo) voorgedaan. Hierbij is er een verschuiving waarneembaar van het aandeel zelfstandige ondernemers (-6%) naar het aantal filiaalbedrijven, wat voor een groot deel te verklaren is uit een dalende hoeveelheid vers speciaalzaken³⁸. Hierdoor is er een kleine verschuiving waarneembaar van het aanbod in de binnenstad naar de perifere locaties, dit doordat de grotere buurtcentra gedeeltelijk de afzet van de binnenstad hebben overgenomen. Ook is er een ontwikkeling waarneembaar waarbij een groter aantal inwoners vanuit Apeldoorn sterker georiënteerd is op winkelgebieden in de omgeving waardoor de relatieve winkelpositie van Apeldoorn is afgenomen; zowel de binding³⁹ als de toevloeiing⁴⁰ vanuit de omgeving is afgenomen. De leegstand in de retail markt bedroeg in mei 2012 zo'n 12% wat in 2006 nog 7% was. De bestedingen in de detailhandel stagneren en de online bestedingen nemen toe, hierdoor daalt de behoefte naar fysieke winkels (Graaf, 2013).

Voor de 'Kanaalzone Noordoost' was oorspronkelijk 28.000 m² BVO gerekend voor kantoren en voorzieningen. Dhr. Huiskamp heeft aangegeven dat deze omvang ondanks de crisis behouden blijft om het gewenste voorzieningen niveau in het gebied te kunnen aanbieden. Uitgaand van een evenredige verdeling is er ruimte voor 14.000 m² BVO dat verdeeld dient te worden tussen retail en overige voorzieningen zoals sport, kinderopvang en zorg.

5.4.3 Kantoren markt

Nederland krijgt door de toenemende vergrijzing te maken met een veranderende beroepsbevolking en daarnaast met een veranderende cultuur qua werkplekken, waarbij flexibele werkplekken het nieuwe werken kenmerken. Dit zorgt voor een afname in de vraag naar de hoeveelheid werkplekken. Sinds 2008 is het aanbod aan kantoorruimte in Apeldoorn verder verruimd, dit ten gevolge van teruglopende opnames naar zo'n 11.000 m² in 2011, een toename in het aanbod met 118.000 m² wat in combinatie met een voorraad van 749.000 m² heeft geresulteerd in een toename van de leegstand tot 18% (DTZ Zadelhoff, 2013). Het aanbod en opname niveau liggen ver uit elkaar en het is de verwachting dat het de komende jaren niet zal veranderen. Desondanks deze feiten is kwalitatief goed vastgoed, op goede locaties nog schaars. Hierbij zijn kantoren in stedelijke kernen, dichtbij het openbaar vervoer, met goede parkeergelegenheid in een gebied waar sprake is van een functiemenging met wonen werken en winkelen, aantrekkelijk. Het uitgangspunt moet hierbij zijn dat er vanuit de vraagzijde van de markt ontwikkeld wordt, waardoor niet meer het ingebrachte aanbod door marktpartijen leidend zal zijn (DTZ Zadelhoff, 2010).

Het aandeel kantoren blijft in de 'Kanaalzone Noordoost' zo'n 14.000 m² BVO, maar zal eventueel in lichte mate mogen toenemen. Door de aanhoudende economische crisis is er namelijk een verschuiving in de percepties van ondernemers binnen het gebied zichtbaar,

³⁷ Wvo: winkelvloeroppervlak.

³⁸ Ondernemers als een slager, groenteboer en bakker verdwijnen uit het straatbeeld, de afzet wordt door supermarkten overgenomen.

³⁹ Aandeel inwoners van Apeldoorn dat voor de betreffende branche artikelen in Apeldoorn koopt.

⁴⁰ Aandeel van de omzet dat voor de betreffende branche van buiten Apeldoorn afkomstig is.

waarbij herontwikkeling wordt uitgesteld en men investeert in het 'upgraden' van de huisvesting. De gemeente wil hier volgens Dhr. Huiskamp ruimte voor bieden.

5.4.4 Bedrijfsruimte markt

Apeldoorn heeft een voorraad van 560 hectare aan bedrijfsterreinen dat verdeeld is over vijf locaties, namelijk: bedrijventerrein Noord, Oost, Bouwersmolen, Ecofactorij en Malkenschoten (zie afbeelding 5.1). Voorheen hoorde hier ook nog een deel van het gebied Kanaalzone, namelijk 'de Vlijt' bij, maar door de geplande herontwikkeling van dit gebied met bijbehorende bestemmingsplan wijziging is dit komen te vervallen. Doordat er in 2011 sprake was van een aanbod van 66.000 m² en een opname van 25.000 m² is er een overschot in deze markt. Met een bandbreedte tussen de € 20-55 per m²/per jaar liggen de huurprijzen voor deze sector in Apeldoorn aan de onderzijde van de landelijke bandbreedte die tussen € 20-110 per m²/per jaar ligt (DTZ Zadelhoff, 2013).

Het doel van de ontwikkeling van de 'Kanaalzone (Noordoost)' is het transformeren van een gebied dat gekenmerkt wordt door voornamelijk (verouderde) lichte industrie naar een woon-, werk- en recreatiegebied. In deze doelstelling wordt geen ruimte geboden aan de functie bedrijventerrein en de gemeente zal faciliteren in de verplaatsing van bestaande bedrijven naar één van de industrieterreinen aan de rand van de stad (Gemeente Apeldoorn, 2010).

5.4.5 Maatschappelijke markt

Apeldoorn kent zo'n 1.030 maatschappelijke voorzieningen⁴¹ waartoe vastgoed ten behoeve van verschillende sectoren behoort. Daarmee beschikt de stad over een dekkend / uitstekend voorzieningen netwerk wat historisch gegroeid is. Het is onderverdeeld in de volgende sectoren:

- *Onderwijs*; de demografische ontwikkelingen leidden tot veranderingen in het onderwijs waarbij het huidige aanbod ruim voldoende is. Schoolbesturen zijn kritisch en bekijken of samenvoeging met andere scholen nodig is. Schoolbibliotheken en educatieve programma's maken aparte bibliotheek locaties in een wijk overbodig. Huisvesting van kinderopvang is een commerciële bedrijfstak. Het samenvoegen van kinderopvang, voor- en naschoolse opvang en andere functies in één gebouw, dragen bij aan de vorming van integrale kindcentra waarbij er door zowel de gemeente als de scholen in de BSO⁴² in de nabijheid van de scholen is geïnvesteerd. Om deze reden stonden er in 2012 geen wachtlijsten voor het gebruik van de BSO in Apeldoorn.
- *Sociaal*; Apeldoorn herbergt verschillende wijkcentra, buurthuizen, jongerencentra en ontmoetingsplekken voor ouderen. De norm is dat er één centrum per 10.000 inwoners moet zijn. Het aanbod verschildt per stadsdeel maar voldoet over de gehele linie aan de norm. De vestigingslocaties zijn historisch bepaald, er ligt geen besluitvormingsmodel aan ten grondslag.
- *Cultuur*; een goed cultuuraanbod maakt de stad aantrekkelijk om te wonen, ontspannen en te werken. De bibliotheek is opgenomen in CODA, volgens de richtlijn 'bibliotheek vernieuwingen' geldt dat er voor 150.000 inwoners één hoofdvestiging en vier vestigingen verdeeld over de wijken vereist is. CODA vormt in Apeldoorn de hoofdvestiging en de overige vestigingen zijn in de verschillende scholen ondergebracht. Omdat Apeldoorn deze wijkpunten erg belangrijk vindt, overschrijdt het de norm vele malen. Hiernaast huisvest Apeldoorn een groot stadstheater

⁴¹ Realiseren van toegankelijke, laagdrempelige en betaalbare voorzieningen die de maatschappelijke doelstellingen van de gemeente ondersteunen, deze worden ook wel gezien als basisvoorzieningen.

⁴² BSO: Buiten Schoolse Opvang.

(Orpheus), een muziekcentrum en een kunsteducatiecentrum. Ook bezit het museum en andere bezienswaardigheden, waarvan Paleis het Loo op Europees niveau bekend is.

- *Zorg*; onderling is er veel concurrentie tussen zorgpartijen en corporaties. Iedere organisatie of corporatie heeft zijn eigen uitvalsbasis met daarbij een kantoor in de verschillende wijken. Door de hervormingen in de zorgmarkt waarbij zorg en wonen worden gescheiden, komen er plekken in de zorginstellingen vrij. Huisartsen en andere gezondheidsdiensten zijn gehuisvest op centrale plekken onder één dak. Apeldoorn heeft met 23 centra, die in eigendom van zorgaanbieders zijn, een klein overschot ten opzichte van de vereiste norm.
- *Sport*; de populairste sporten (zwemmen, wielrennen/fietsen, fitness en hardlopen) zijn veelal individuele sporten hetgeen bij de huidige tijdsgeest aansluit. Apeldoorn heeft zeer veel mogelijkheden om gebruik te maken van verschillende binnen en buiten accommodaties ($\pm 65.772\text{m}^2$). De gemeente is veelal eigenaar van deze accommodaties al dan niet in combinatie met een exploiterende partij. Echter dient een sportorganisatie altijd gesubsidieerd te worden door de gemeente om deze boekhoudkundig goed te laten functioneren. Uitzondering zijn de sportscholen die door commerciële partijen worden geëxploiteerd, dit functioneren wordt geheel aan de markt overgelaten. Doordat de individuele accommodaties grote tijdsbestekken hebben waarin ze niet gebruikt worden wil de gemeente naar een centraal plan voor de exploitatie. Zodoende kan een groter gebied gebruik maken van dezelfde accommodatie met als doel dat er delen van de portefeuille afgestoten kunnen worden en er op deze manier bezuinigd kan worden (Stevens et al., 2012).

Het overschot aan huisvesting ten behoeve van onderwijs en cultuur in aangrenzende wijken, en de geplande bezuinigingen in die sectoren wat betreft huisvesting zorgen voor een uitsluiting hiervan in de programmering van de 'Kanaalzone (Noordoost)'. Wel wordt er op het gebied van sport ruimte geboden aan recreatieve loop- en fietspaden langs het kanaal. Echter, om een totaal voorzieningenpakket te kunnen bieden en bewoners niet afhankelijk te maken van voorzieningen wat betreft dagelijkse behoeften in omliggende wijken, wordt er ruimte geboden aan voorzieningen voor zorg en faciliteiten op sociaal gebied. Het oppervlak hiervoor bedraagt 14.000 m² BVO.

5.4.6 Concurrerende ruimtelijke ontwikkelingen

Op het moment zijn er naast de Kanaalzone nog een aantal andere ruimtelijke ontwikkelingen. Nieuwbouwwijk 'Zuidbroek' is op het moment de grootste, daar worden zo'n 3.100 woningen ontwikkeld. In 'Groot Zonnehoeve', wat tussen 'de Maten' en het 'Woudhuis' gesitueerd is, worden 600 woningen ontwikkeld (afbeelding 5.1). In 'Kerschoten' worden 200 woningen in de nieuwe wijk 'de Groene Hoven' ontwikkeld. Daarnaast zijn er een aantal kleinere projecten zoals de 'Veldekster' in Berg en Bos waar 41 vrije kavels zijn uitgegeven ter realisatie van een nieuwe villawijk, en de herontwikkeling van het toenmalige winkelcentrum 'Anklaar' waar voor de wijken 'Zevenhuizen' en 'Zuidbroek' een nieuw winkelcentrum, multifunctioneel centrum, medisch centrum en een parkeergarage gerealiseerd zullen worden.

De Kanaalzone is een binnenstedelijke herontwikkeling en ligt ten opzichte van de overige ruimtelijke ontwikkelingen het meest centraal in de stad, op loopafstand van het centrum. De locatie wordt ontsloten door de aangrenzende ringweg, echter ligt de locatie op enige afstand van de snelweg of het station. De Kanaalzone vormt voor zowel 'Zuidbroek' als 'Groot Zonnehoeve' de schakel met de binnenstad. Het wijidse en groene karakter van het Kanaal met haar oevers zorgt voor een groen, binnenstedelijk woon- en werkmilieu. Het is

door de gemeente als locatie met een hoge potentiewaarde bestempeld, daarnaast dient het met de binnenstad als 'dynamo' van Apeldoorn. Om deze reden is het volgens Dhr. Tjaberings onomkeerbaar dat de ontwikkeling in betere economische tijden van start zal gaan met behulp van overheids subsidies. De Kanaalzone kan in de toekomst de nadelige gevolgen van de gestarte herontwikkeling van het winkelcentrum 'Anklaar' ondervinden die als stadsdeelcentrum voor 'Zuidbroek' en 'Zevenhuizen' dient, omdat de Kanaalzone deze aangrenzende wijken namelijk goed zou kunnen bedienen.

De uitbreidingslocatie 'Zuidbroek' wordt omringd door weilanden en is gelegen aan de A50 wat voor een goede ontsluiting zorgt. Het heeft ten opzichte van de overige ruimtelijke ontwikkelingen een voorsprong wat betreft de ontwikkeling omdat de realisatie voor de economische crisis van start is gegaan. De eerste vorderingen van de wijk waren bij aanvang van de crisis al zichtbaar. Ondanks de tegenslag die de ontwikkeling door de crisis kreeg ging de ontwikkeling gestaag door. Een belangrijk aandeel hierin heeft Dhr. van Oorsprong, een kapitale boer / grondbezitter in het gebied die middels eigen middelen als commerciële partij starterswoningen blijft ontwikkelen. Hij kiest voor deze doelgroep omdat die geen hinder ondervinden van de verkoop van een woning. Er wordt daarbij gerekend met een (agrarische) grondwaarde die afstamt uit het verre verleden waardoor de woningen veel goedkoper aangeboden kunnen worden dan woningen van andere ontwikkelaars. Er is ruimte voor een grote variatie in het type bebouwing. Door de verscheidenheid aan voorzieningen hoeven de bewoners voor de dagelijkse behoeften de wijk niet te verlaten.

De ontwikkeling 'Groot Zonnehoeve' is een uitbreidingslocatie gesitueerd tussen 'de Maten' en het 'Woudhuis' in een parkachtige omgeving. Naast het feit dat de wijk aan de A50 ligt zorgt de eigen stationshalte voor een goede bereikbaarheid. De ontwikkeling betreft een samenwerking met de instelling 'Schuylenburg'⁴³, waarbij er een menging is tussen particuliere woningen en woningen van deze instelling. Daarnaast is de instelling eigenaar en exploitant van een deel van de voorzieningen in de wijk hetgeen zorgt voor een gedeeltelijke afname van het financiële, en afzetrisico.

De uitbreidingslocatie 'Groene Hoven' is gesitueerd in de wijk 'Kerschoten' aangrenzend aan de bossen van Paleis het Loo. Het ligt vrij ver buiten het centrum waarbij er een relatief slechte ontsluiting is richting de snelwegen en het openbaar vervoer. De wijk is bedoeld voor mensen die in alle rust buiten het centrum willen wonen (Gemeente Apeldoorn, 2013).

De algemene, negatieve tendens ten gevolge van de economische crisis is bij alle ruimtelijke ontwikkelingen duidelijk zichtbaar. Ontwikkende partijen willen zo min mogelijk risico nemen en de afzet verloopt moeizaam. Men past de fasering aan, en schuift (delen) van de ontwikkeling verder op richting de toekomst.

⁴³ Een instelling voor mensen met een verstandelijke beperking.

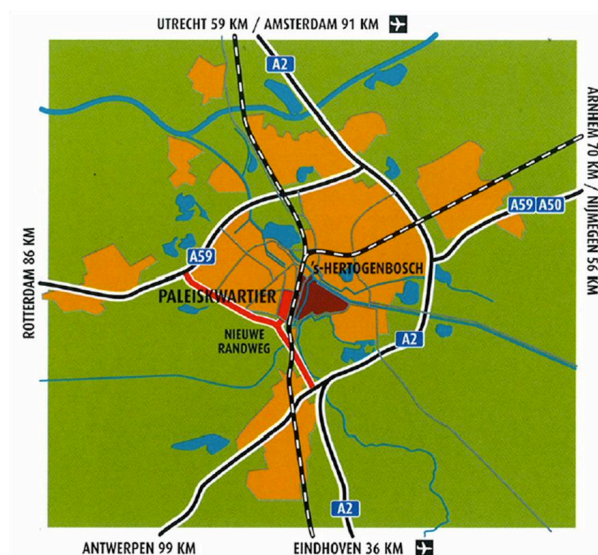
6. Referentie projecten

6.1 Paleiskwartier 's-Hertogenbosch

6.1.1 Algemeen

Ten Westen van de binnenstad en het centraal station is het Paleiskwartier gesitueerd, afbeelding 6.1. De herontwikkeling van dit voormalig verpauperde industrie gebied is in 1991 van start gegaan met de ontwikkeling van de huisvesting voor het 'paleis van Justitie' en de 'van Lanschottoren'. Het is een samenwerking tussen de Gemeente 's-Hertogenbosch, NICB bank en Volker Wessels die gezamenlijk Credo Projectontwikkeling als ontwikkelaar voor het gehele gebied dat 20 hectare beslaat, hebben aangesteld⁴⁴. Sinds 1991 heeft de ontwikkeling geen moment stilgelegen en momenteel is de 'laatste fase' in ontwikkeling. Als men in de huidige economische situatie vanaf nul van start zou gaan zou het een stuk moeilijker zijn geweest om het gebied op een dergelijke, kwalitatief hoogwaardige manier te ontwikkelen. Doordat er voor de crisis al een basis gerealiseerd was vormde het gebied zijn eigen visitekaartje, mensen konden zien wat ze zouden krijgen en door de zichtbare voortgang en de hoogwaardige kwaliteit bleven afnemers vertrouwen houden in de locatie.

De grondwaarden waarmee gedurende het gehele project is gerekend zijn afkomstig uit de economisch goede tijd, de verwervingen zijn tussen 1990 en 2003 gedaan en liggen volgens Dhr. van Bakel ergens tussen de € 100 – 200 m². Daarover is er met een waardestijging van 2% per jaar gerekend. Er is voor de verwervingen geen gebruik gemaakt van onteigeningen. Doordat de verschillende gronden voor verschillende prijzen zijn gekocht, zijn alle kosten gemiddeld en is van daaruit de rekenkundige grondwaarde bepaald.



Afbeelding 6.1: projectsituering Paleiskwartier. Bron: Credo Planontwikkeling.

6.1.2 Programma / functies

Voor de stad vormde en vormt het Paleiskwartier één van de belangrijkste ruimtelijke ontwikkelingen. De uitwerking hiervan zou daarom ook in een continu tempo door moeten gaan. In de begin jaren is er door de stedenbouwkundige Dhr. Shyam Khandehar een

⁴⁴ Projectuitvoering organisatorisch door Paleiskwartier b.v. waarin de drie partijen voor een gelijk deel eigenaar zijn.

ontwerp gemaakt waaraan de ontwikkelaar zich tot op heden heeft gehouden, dit om de continue kwaliteit van het plan te waarborgen en eenheid in de uitwerking te behouden.

De stad heeft de binnenstedelijke verplaatsingsmarkt in het plan gefaciliteerd, dit met de reden dat grote partijen anders de stad zouden verlaten⁴⁵. Men was daarnaast van mening dat je op de beste plek moet blijven doorbouwen, ook al gaat dit soms ten koste van andere locaties binnen de stad. De grootste bedreiging voor het project is het stagneren van de voortgang, en om dit te voorkomen is men bereid geweest om risico's te nemen door altijd een kantoor op 'voorraad' te ontwikkelen. Tot op heden is deze voorraad altijd voor de oplevering verkocht.

Ondanks de crisis is men in de ontwikkeling standvastig bij de originele functies gebleven, wel is er in de programmatische verhoudingen geschoven. Zo is het aandeel woningen toegenomen ten koste van het kantooroppervlak. Uiteraard is er continu afgewogen wat de beste verhouding zou zijn. Een direct gevolg van de crisis is dat het aantal publieke functies in een lagere verhouding dan gewenst aanwezig is. De gewenste bioscoop, het theater en het hotel dienen ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Door het lagere rendement en de moeilijke financiering ervan is het lastig verantwoordbaar in de huidige markt en daarom in een kleiner aandeel dan gepland, aanwezig.

Kerngetallen functies;

- Residentieel; 2.000 eenheden in verschillende prijsklassen.
- Kantoren; 200.000 m², gebruikers vanuit zowel de publieke als private sector.
 - Publiek; UWV, immigratie en naturalisatiedienst, paleis van Justitie, Brabant water, DAS rechtsbijstand.
 - Privaat; Essent, Ricoh, ZLTO, Arcadis, van Lanschot, Malmberg, Enexis, diverse advocatenkantoren.
- Publieke functies; bioscoop, Theater, Hotel, museum.
- Parkeren onder maaiveld; 4.600 ondergrondse parkeerplekken waarvan 1.070 plekken openbaar zijn. Er is voor elk gebouw een privé kelder, door de functiemenging in de gebouwen is er geen vaste uitgifte in parkeerplaatsen geweest. Overdag is 80% van de plekken voor de bedrijven bestemd en 's avonds voor de woningen. Op deze manier is er geen grote hoeveelheid parkeerplaatsen die het grootste deel van de dag niet gebruikt worden.

Zie bijlage 14 voor de kaart van het plangebied.

6.1.3 Haalbaarheid

De regie van de ontwikkeling is in zijn geheel in handen geweest van Credo planontwikkeling, hier is uitdrukkelijk voor gekozen om zeker te zijn dat het gebied als geheel ontwikkeld zou worden. In veel gebieden is te zien dat een gebied door meerdere losse partijen ontwikkeld wordt, waarvan delen door de crisis stil komen te liggen. Dit leidt tot een neerwaartse spiraal voor het gebied als geheel. Wel was er uitgebreide inspraak vanuit marktparticipanten mogelijk. Om de voortgang te waarborgen is er onderlinge compensatie binnen het gebied nodig, plussen van de ene fase moeten soms minnen uit een eerdere

⁴⁵ Ricoh vormt een belangrijke speler binnen de stad, als men de verplaatsing hiervan niet zou faciliteren zouden het zich naar de Zuid-as in Amsterdam verplaatsen.

fase compenseren. Door gebruik te maken van een 'voorontwerp bestemmingsplan' is de benodigde flexibiliteit gewaarborgd, dit omdat nog niks definitief is vastgesteld en er dus nog in functie en bouwvolume aan ontwikkelingen in de markt aangepast kan worden. Het project is gefaseerd in tastbare en met betrekking tot het risico beheersbare onderdelen⁴⁶.

Op gebouwniveau is er voor gekozen om een flexibel ontwerp te maken, wat inhoudt dat de buitenschil ontworpen wordt en dat het gebouw vrije overspanningen kent zonder kolomstructuur waardoor de indelingen en afmetingen van bepaalde functies binnen een gebouw aan de vraag vanuit de markt aangepast kan worden. In het gebouw is er gekozen voor een combinatie tussen koop en huur waardoor delen van het gebouw middels 'forward funding'⁴⁷ ontwikkeld kunnen worden. Daarnaast zorgt functiemening voor levendigheid en blijven eventuele leegstandspercentages gering. Voor de verkoop is er nooit gewacht tot een minimale voorverkoop van 70%, naar inzien van de ontwikkelaar kun je dan nooit bouwen, de afnemer wil zien wat er komt en koopt minder snel van papier. Tot op heden is alles voor oplevering nog volledig verkocht.

Toetsing van de haalbaarheid:

- Gesprekken met potentiële afnemers / huurders, niet alleen harde cijfers.
- Marktonderzoek met makelaars, onderzoek naar type bouw en trends in de markt.
- Per fase blijven inspelen / veranderen op de vraag uit de markt, flexibel blijven.

6.1.4 Succesfactoren

De projectontwikkelaar geeft duidelijk aan dat het succes van het gebied niet in enkele losse factoren is te omschrijven, de belangrijkste eigenschappen / kenmerken die de ontwikkeling tot een succes hebben gemaakt zijn:

- Bij aanvang van de ontwikkeling zorgde de komst van het 'paleis van Justitie' en de 'van Lanschottoren' voor een hoge attractiewaarde, het zijn trekkers voor het gebied. Mogelijke (toekomstige) afnemers willen zich hier graag aan refereren. Daarnaast zorgde de komst van Justitie ervoor dat advocaten kantoren zich in het gebied vestigden.
- Locatie; enerzijds de ligging tegen het centrum van de stad aan, anderzijds de goede infrastructuur, het is gelegen tegen het Centraal station en de verbetering van de nieuwe ringweg zorgt voor een optimale ontsluiting naar de A2 en A59.
- Doordat de gemeente een aandeel van 30% in het Paleiskwartier heeft dekt het daarmee een deel van het risico. Daarnaast heeft de gemeente het gebied als een potentiële locatie aangeduid, door dit interne vertrouwen vestigen zich er overheidsinstellingen.
- Door continu een andere architect voor een fase in te schakelen bleven er unieke objecten op de markt komen en ontstond er geen verzadiging van de markt.
- Door de hoge kwaliteit van de openbare ruimte, hoogwaardige afwerking en het feit dat zodra een gebouw gerealiseerd is een groot deel openbare ruimte gerealiseerd wordt, leefden mensen niet jaren in een bouwput.

⁴⁶ De fasen zijn door de crisis in de loop van de jaren kleiner geworden en zijn op het moment zo'n 10.000 m².

⁴⁷ De eindgebruiker financiert het project vooraf waardoor het risico wat betreft afzet en financiering voor de ontwikkelaar komt te vervallen.

- Door sterke wethouders en projectdirectie werden weerstanden vanuit de markt overwonnen.
- Door het parkeren als voorinvestering vorm te geven was er als eerst de gehele parkeerkelder. De ambities werden zo al snel realiteit. Doordat de gemeente eigenaar en exploitant van de garage was viel het risico bij de ontwikkelaar weg.
- Doordat het Paleiskwartier b.v. een (financieel) gezonde werkmaatschappij is, was het mogelijk om één fase geheel uit eigen middelen te financieren waardoor het project niet stil is komen te liggen.
- Door de continue voortgang en opeenvolgende fasen bleef er vertrouwen vanuit de markt in het project. Het (tijdelijk) stilvallen van een project leidt tot een neerwaartse spiraal. Om die reden is er ook voor gezorgd, dat als het project een maand stil lag er actie op het terrein zichtbaar bleef. Zo liet men de bouwkraan als 'baken' / 'statement' staan.
- Het aantrekken van (grote) commerciële partijen en publieke voorzieningen zorgt voor attractiviteit en passantenstromen op de locatie, wat versterkend werkt voor de overige functies.
- Er is gekozen om nooit af te waarden op kwaliteit, er is voor gekozen om te krimpen in de rendementen.

6.2 Vathorst Amersfoort

6.2.1 Algemeen

Ten Noorden van Amersfoort op het voormalig grondgebied van de gemeente Hoogland wordt deze nieuwe Vinex wijk Vathorst gerealiseerd, zie afbeelding 6.2. Vathorst is met de ontwikkelingsvisie vathorst in 1998 van start gegaan en wordt sinds 2002 gerealiseerd⁴⁸ middels een samenwerking tussen de gemeente Amersfoort en vijf marktpartijen, namelijk; Alliantie, AM, Bouwfonds, Dura Vermeer en Heijmans. Hierbij heeft de publieke partij 50% van de belangen en de private partijen gezamenlijk de overige 50%. De partijen hebben gezamenlijk het ontwikkelingsbedrijf Vathorst (OBV) in het leven geroepen die verantwoordelijk is voor de ontwikkeling van het gehele gebied van zo'n 500 hectare.

Het OBV verkoopt gronden en geen woningen, wel hebben ze de eindregie voor het gehele project. Er is bewust de keuze gemaakt om marktpartijen te gebruiken voor de ontwikkeling en verkoop. Dit omdat deze partijen de markt kennen en de bijbehorende risico's beter kunnen ondervangen. Voor de realisatie van de wijk is de gemeente dan ook met marktpartijen in overleg gegaan om middels een samenwerking de risico's te spreiden. Zo wordt er middels een bouwclaim met een aantal ontwikkelaars samengewerkt, tegen inbreng van de grond die de verschillende partijen in eigendom hebben ontvangen ze een bouwclaim. Delen van de eigendommen zijn middels onteigening verworven, het ging hierbij vooral om de agrarische bedrijven. Er wordt nog gerekend met de originele grondprijzen, hierop is ook de exploitatie gebaseerd.

⁴⁸ Datum aanvang bouw, vele jaren daarvoor is de organisatiestructuur opgezet en is begonnen met het verwerven van gronden en overige eigendommen.



Afbeelding 6.2: projectsituering Vathorst. Bron: gemeente Amersfoort.

6.2.2 Programma / functies

Vathorst is de recentste en grootste uitbreiding van de stad Amersfoort, al ervaren mensen uit Vathorst dit zelf niet zo. Door het hoge voorzieningen niveau wordt het als een op zichzelf staande stad gezien; mensen kunnen hier wonen, werken en recreëren en alle dagelijkse voorzieningen zijn met de fiets bereikbaar. Vathorst staat in de peilingen wat betreft tevredenheid omtrent het woonmilieu bovenaan in de lijst van Amersfoort. Om dit te kunnen bereiken is er een masterplan ontworpen door Ashok Bhalotra en Adriaan Geuze. In dit stedenbouwkundig plan is rekening gehouden met het landschap, zo zijn de originele lijnen van de houtwallen en de bomenstructuren bewaard gebleven. Tot op heden heeft men zich exact aan dit plan gehouden. Het thema van de wijk is 'een wereld van verschil' zo heeft elk deel een compleet eigen stijl met specifieke (locatie) eigenschappen en woningen in alle prijsklassen zodat er op verschillende markten ingespeeld kan worden. Het OBV geeft de ontwikkelaars vrijheid in de specifieke ontwikkeling, er zijn door het OBV woning categorieën gedefinieerd met een onder- en boven marge qua prijs waarbinnen de ontwikkelaar zelf de exacte uitwerking mag bepalen.

Functies:

- Residentieel; 10.000 – 11.000 woningen in verschillende prijsklassen. Deze hoeveelheid woningen zorgt voor een inwoneraantal van ongeveer 30.000 personen.
- Kantoren; een gebied van 14 hectare waar verschillende commerciële bedrijven zich vestigen.
- Bedrijventerrein; een gebied van 30 hectare waar bedrijven als Ikea en Prénatal zich gevestigd hebben. Dit terrein is gesitueerd langs de snelweg aan de rand van de wijk.
- Winkelcentrum; heeft een oppervlakte van 18.000 m² waar de bewoners voor alle dagelijkse behoeften en gezondheidszorg terecht kunnen.

Zie bijlage 15 voor een overzicht van het gehele plangebied.

6.2.3 Haalbaarheid

De regie voor de gehele ontwikkeling is in handen van het OBV, dit om de continue doorgang van het project te waarborgen. Het stilvallen van de ontwikkeling is funest voor het project en daarom is dit ook ten alle tijde voorkomen. Het OVB neemt volgens Dhr. Beniers in het uiterste geval gronden terug van een ontwikkelaar als de private partij de ontwikkeling niet exploitabel krijgt. Op deze manier komt het project niet stil te liggen en biedt het kansen voor andere projecten. Doordat de ontwikkelende partijen zelf aandeelhouder in het project zijn zal deze teruggave alleen in het uiterste geval voorkomen.

De ontwikkelingsnelheid van Vathorst kent ten gevolge van de economische crisis een terugval. Vathorst heeft rond 2008 ten gevolge van de economische crisis een terugval ondervonden, de plannen die halverwege 2008 in verkoop zouden gaan waren naar verwachting niet afzetbaar tegen de rekenkundige waarde. Om deze reden zijn ze voor aanvang van de bouw weer uit de verkoop gehaald. Op dat moment heeft iedereen vanuit zijn vakgebied opnieuw de mogelijkheden bekeken. Hierna zijn de fasen die 50 tot 100 woningen besloegen verkleind naar fasen van ongeveer 20 woningen. In 2009 is door de moeilijke afzet van de duurdere prijsklasse de lagere prijsklasse⁴⁹ in de verkoop naar voren gehaald. Er heeft hierbij geen vervanging van het goedkope segment ten koste van het dure segment plaatsgevonden. De crisis zette langer door dan verwacht en men wilde vanuit het sociaal geografische perspectief functiemenging in wijk behouden. Om die reden is ervoor gekozen om de vrijstaande- en twee onder een kap woningen goedkoper aan te bieden, hierbij is ervoor gekozen om enigszins concessies te doen op de kwaliteit. Ook is er bezuinigd op de openbare inrichting door gebruik te maken van andere materialen. Na 2010 heeft men zich op de beleggingsmarkt gericht, door de lage prijzen was het voor die markt interessant om aankopen te doen en vervolgens te verhuren. De laatste jaren richt het OBV zich, naast de reguliere bouwblokken, op de vrije kavel sector. Het blijkt dat mensen behoefte hebben aan een unieke locatie, echter moet hierbij wel aan hoge eisen worden voldaan. Het nieuwste concept 'vrij in rij' geeft bewoners van rijwoningen de mogelijkheid om gezamenlijk een kavel te verwerven en vervolgens in samenspraak met de burens een woning te realiseren. Door continu naar nieuwe kansen op zoek te blijven en het project hieraan aan te passen binnen het masterplan, is het project niet stil komen te liggen. Het OBV zorgt na realisatie voor de openbare inrichting, waarbij de laatste jaren ook het beheer in eigen regie is gehouden om zo de kwaliteit ook na de oplevering te blijven waarborgen.

Toetsing van de haalbaarheid:

- Middels marketing- en communicatie sessies; geeft een beeld hoe de markt in elkaar steekt, welke doelgroep geschikt is voor het project en wie zich willen associëren met Vathorst.
- (Markt) onderzoeken; eisen die potentiële kopers aan huisvesting stellen, economische ontwikkelingen en demografische ontwikkelingen. Dit blijft men voortdurend doen, om op de veranderingen van de maatschappij te kunnen blijven inspelen.
- Voorverkoop van 80% voordat er met de bouw wordt gestart.

⁴⁹ Starterswoningen tot 250.000 euro kennen een goede afzet in de markt, dit doordat het veelal starters zijn die geen problemen ondervinden van het in eigendom hebben van een woning.

6.2.4 Succesfactoren

De projectontwikkelaar geeft duidelijk aan dat het succes van deze ontwikkeling niet vanzelfsprekend is in de huidige markt. Wel initieert hij een aantal punten waaraan naar zijn idee het succes en de doorgang van dit project aan ten grondslag ligt:

- De goede infrastructuur en de aanwezigheid van het station Vathorst zorgt voor een goede bereikbaarheid.
- De algehele kwaliteit van het project is essentieel. Mensen moeten plezier hebben in het wonen en recreëren, daar hoort een hoog voorzieningen niveau bij. Hierin heeft het OVB dan ook veel geïnvesteerd, mensen hoeven niet naar de stad en kunnen alles op de fiets bereiken.
- In de aanbesteding van het woon- en bouwrijp maken kan het OBV het geïnvesteerde vermogen terug verdienen.
- Inspelen op marktkansen, flexibel en creatief blijven. Waarbij er snel gehandeld wordt. Na een jaar kan de markt namelijk weer veranderd zijn.
- Korte communicatielijnen binnen het OVB, doordat alle vakgebieden in eigen beheer zijn kent het tijdsbestek vanaf de verkoop van een bouwkaavel tot aan de bouwvergunning een korte doorlooptijd. In één meeting zijn alle toetsende instanties aanwezig.
- Het trekken van grote commerciële partijen, zoals Ikea, zorgt voor attractiviteit en biedt daarnaast werkgelegenheid. Mensen willen zich associëren met dergelijke activiteiten in een gebied.
- De eindregie en de terugname van gronden van ontwikkelaars door het OBV in noodsituaties zorgt voor een continue doorgang van het plangebied.
- Het gebruiken van kleine lokale ontwikkelaars voor deelontwikkelingen. Ze zijn slagvaardiger, staan dicht bij de markt en kunnen zich sneller aanpassen aan de wensen van een afnemer.
- Het gebied moet aantrekkelijk zijn voor buitenstaanders en voor de mensen die er al wonen, mensen kopen namelijk niet alleen een woning maar ook het gebied. Op braakliggende terreinen wordt een bloemenmix ingezaaid, tijdelijke asfaltwegen aangelegd en gebruiken boeren om-niet de gronden. Hierdoor lopen er koeien en is er akkerbouw in de wijk. Mensen hebben zo niet het gevoel in een bouwput te wonen.
- Goede marketing, mensen enthousiast maken en mond op mond reclame. De bewoners vormen in het gunstige geval de ambassadeurs van de wijk.

7. Bevindingen

Na de Tweede Wereld Oorlog stond Nederland voor een omvangrijke bouwopgave, namelijk de wederopbouw en het wegwerken van de voorraadtekorten in zowel de woningen, utiliteitsgebouwen en GWW-werken. Vanaf de jaren 70 correleren de investeringen in deze sectoren sterk met elkaar, waarbij ze een verklaring vinden in de economische ontwikkeling (Soeter, 2010). Aan het begin van de jaren 70 ontbrak het draagvlak voor een verdere door groei. De economisch neergaande conjunctuur, gecombineerd met een hoge rente leidden tot het negatief effect op de investeringen (Duijn, 2008). In de jaren 80 resulteerde dit in een periode van economische stagnatie. Aan het einde van de jaren 80 boog deze trend om door de moderne informatie- en communicatietechnologie. Dit resulteerde uiteindelijk in een expansie van de bouwproductie en daarmee een toename van de werkgelegenheid in de opvolgende jaren. De verdere door groei van de economie naar de top van 2001 resulteerde uiteindelijk in de zogenaamde 'sub-prime bubble'. De 'bubble' die door vele gewijd wordt aan de 'dot-com crash' en de aanslagen op het World Trade Centre in 2001. Om een recessie te voorkomen hebben allereerst de Amerikaanse, maar door de sterke mondiale integratie van de financiële sector, ook de Europese banken sterke renteverlagingen doorgevoerd. Deze krediet-expansie zorgde voor grote liquiditeit in de bouwsector. Door de onbekende hoeveelheid eigendommen aan 'verpakte hypotheek' werd een aantal banken in het nauw gedreven en sloeg de onzekerheid toe. Het verlies in het vertrouwen zorgde uiteindelijk voor een 'bubble burst' (Noordandus, 2009). De paniekfase die hieruit voortvloeyde resulteerde in een verschuiving van de percepties van investeerders van risicovolle naar 'veilige beleggingen' en liquide middelen (Kindlerberger & Aliber, 2005). De projectontwikkeling wordt volgens (ABN AMRO, 2009) als een van de grootste benadeelden van de economische crisis gezien. Doordat de banken strenger zijn in het verstrekken van financieringen vind er 'deleveraging' plaats, dit in combinatie met een daling van de omzet door de vraaguitval resulteert in afnemende rendementen en toenemende risico's.

De bevolkingsgroei is de laatste jaren relatief gezien afgenomen, waarbij een sterke vergrijzingstrend waarneembaar is. De gemiddelde leeftijd is met ongeveer 10 jaar toegenomen. In Apeldoorn omvat de leeftijdscategorie van 40-64 jaar 36,5% van de bevolking. De 25-39 jarigen, die veelal verantwoordelijk zijn voor de huishoudensvorming, vormen 16,8% van de bevolking. Echter zal de verhoging van de AOW leeftijd ervoor zorgen dat er geen verandering in de omvang van de potentiële beroepsbevolking te constateren valt. Er is een toename in het aandeel eenpersoonshuishoudens, waarbij de omvang van gemiddeld 3,93 personen per huishouden in 2060 zal afnemen naar 2,05 personen per huishouden. Een ongunstige economische situatie zorgt voor dalende immigratiecijfers en versterkt daarmee de bevolkingskrimp (Duin & Stoeldraijer, 2011).

Grond is een onroerend goed en het aanbod is inelastisch, de vraag fluctueert sterk in veranderende economische periodes. Een toenemende schaarste van de grond resulteert veelal in een toenemende bemoeienis van de overheid (Wigmans, 1995). Zo ook bij het gevoerde actieve grondbeleid in Apeldoorn. Hierbij worden de productiekosten en de kosten voor publieke investeringen in de uitgifteprijs van gronden verrekend en in sommige gevallen blijft er hierna nog een ontwikkelingswinst over die ten goede van de eigenaar komt (Krabben, 2011). Tussen 1945 en 1980 was de gemeente Apeldoorn monopolist op de grondmarkt. Tijdens de overgang naar marktconforme uitgifteprijs ontstond er

concurrentie op de aankoopmarkt tussen publieke en private partijen. Bij het functioneren van het gemeentelijk grondbedrijf ging Apeldoorn jaren lang uit van de (groei) ambities en werd er nauwelijks gekeken naar de haalbaarheid van de plannen of naar de lange termijn planning, dit planoptimisme resulteerde in een 'bubble'. In de jaren 70 kwam het Apeldoorns grondbedrijf hierdoor in combinatie met de economische situatie in heftig vaarwater terecht. Het grondbedrijf is aan het eind van de jaren 80 van start gegaan met een gezond gemaakte boekhouding. Net zoals de slechte economische situatie, herhaalde ook in het grondbedrijf de geschiedenis zich in het begin van 2000; de hoge ambities leidden ertoe dat er veel grond aangekocht werd waarbij er nauwelijks aandacht was voor de risico's van deze grootschalige verwervingen. Daarnaast werd aan het gemeentelijk grondbedrijf taakstellend opgelegd dat er een jaarlijkse afdracht van € 9 miljoen naar de algemene middelen van de gemeente gedaan moest worden, ook in de periode van economische neergang. Het feit dat de winsten sterk afnamen en de financiële risico's omtrent rentekosten, afzettingen en fasering stegen, werden buiten beschouwing gelaten. Om de financiële risico's van het grondbedrijf te scheiden van de overige gemeentelijke activiteiten is het ARG opgericht. Het wordt gevoed door ontwikkelingswinsten, rentebijdragen en winstnemingen op de erfpacht. De hoogte wordt vastgesteld op € 11,5 miljoen en wordt jarenlang niet opnieuw berekend. Door de verplichte afdracht daalde de omvang van het ARG uiteindelijk tot onder de € 5 miljoen. Dit had in werkelijkheid door de toename in investeringen en de daaruit voortvloeiende risico's vele malen hoger moeten liggen. Het gevoerde grondbeleid in combinatie met de economische crisis heeft in veel gevallen tot het stilvallen van binnenstedelijke herontwikkelingen geleid, wat naast de financiële consequenties een nadelige uitwerking heeft op beleidsmatige aspecten en de maatschappelijke context (Gemeente Apeldoorn, 2013).

Door de overgang van de industriële naar de netwerksamenleving in de 20^e eeuw kent Nederland een hoge maatschappelijke dynamiek, waarbij de wereld verandert in een 'global village'. De Europese integratie werkt steeds verder door waarbij nieuwe trends en technologieën zich snel verspreiden. Beleidsinitiatieven worden hierbij in mindere mate door de overheid geïnitieerd, de samenleving neemt niet langer genoegen met inspraak maar wil voorspraak (Ruimtelijk Planbureau, 2004). Een verschuiving richting de ontwikkelingsplanologie is hierdoor onomkeerbaar, kenmerkend hiervoor zijn de open plan concepten, de gebiedsgerichte beleidspraktijk die op de verwachte (lange termijn) dynamiek inspeelt en steunt op een actieve inbreng van zowel publieke als private partijen (Rooy, 2009).

In een ruimtelijke ontwikkeling dient de grondexploitatie als een financiële vertaalslag in het proces dat (ruwe) grond omzet in een specifieke bestemming. Middels deze exploitatie ontstaat er inzicht in de haalbaarheid en de gestelde doelen, dit is een leidraad voor de uitvoering en bewaking van een project. De haalbaarheid dient vooraf getoetst te worden op de technische, maatschappelijke en markttechnische aspecten (Nozeman, 2010). De grondprijzen waarmee gerekend wordt vormen een reflectie van de omgevingsfactoren van de locatie en de economische situatie. Hierbij is de (residuele) grondwaarde een afgeleide van de waarde van de toekomstige functie van de grond (Buitelaar & Witte, 2011). Gedurende de looptijd van het project kunnen de veronderstelde parameters, rente standen, inflatie en het afzettingen wijzigen. Ook kunnen wijzigingen in de marktwerking en in belangen aanzienlijke risico's veroorzaken. Deze factoren zijn veelal een weerspiegeling van de economische situatie (Nozeman, 2010).

Apeldoorn heeft zich altijd in een tweestrijd bevonden tijdens de ontwikkeling van de stad tussen het feit of het landelijke karakter moest behouden of dat het zich zou ontwikkelen tot een volwaardige stad. Gevoed door de verwachtingen van het rijk en het uitzicht om na Den Haag de tweede schrijftafel van Nederland te worden heeft het gekozen voor de groei, echter is het nooit een stad geworden (Frank, 2011). Apeldoorn is de op twee na grootste gemeente van ons land, waarbij het 'Apeldoorns kanaal' van Noord naar Zuid de stad in twee delen opsplijst en daarmee de verbindende schakel tussen Oost en West is. De Kanaalzone wordt gekenmerkt door voornamelijk verouderde, leegstaande bedrijven (Platform 31; kennis van stad en regio, 2012). De structuurvisie geeft aan dat er geen blauwdruk voor de toekomst is opgesteld maar dat er alle vrijheid voor invulling vanuit marktpartijen is. Volgens het bestemmingsplan moet het kanaal weer een belangrijke functie in de stad krijgen met een functiemenging van wonen, werken en recreatie. In de oorspronkelijke programmering werd ruimte geboden aan 3.500 woningen en 216.500 m² BVO ten behoeve van voorzieningen en bedrijven (Gemeente Apeldoorn, 2010). De 'Kanaalzone Noordoost' heeft als gebied een hoge potentiële waarde, het kanaal vormt namelijk een van de belangrijkste radialen in de stad, ligt centraal in de stad op loopafstand van het centrum en kent door de groene oevers een vrij en wijds uitzicht. Daarnaast grenst het aan één van de mooiste buurten uit Apeldoorn, namelijk 'de parken'. Het nadeel is de verkaveling van de eigendommen in het gebied, er is sprake van een schaakbordverdeling tussen beleggers, de gemeente en particulieren. De (bijgestelde) programmering van de 'Kanaalzone Noordoost' biedt ruimte aan 847 woningen, daarnaast is er ruimte voor zo'n 28.000 m² BVO ten behoeve van voorzieningen en bedrijven. De projectlocatie beslaat een oppervlakte van ±9200 m² op de kruising van de 'Laan van Zevenhuizen' en de 'Sleutelbloemstraat', één van de punten die de hoogste omvang qua passantenstromen kent en vormt daarmee volgens de toekomstvisie een ankerpunt in de stad. Hierdoor is een hoogteaccent op de locatie mogelijk.

Het woningbouwprogramma in Apeldoorn voldoet op korte en lange termijn niet aan de opnamecapaciteit vanuit de markt. Er worden 2.200 woningen uit de programmering geschrapt (-23%), waarbij er sprake is van een beperkte doorgang voor de Kanaalzone. Voor de 'Kanaalzone Noordoost' wordt de programmering van 1.100 woningen evenredig bijgesteld naar 847 woningen, waarvan 40% grondgebonden woningen (339 eenheden), 60% gestapelde woningen (508 eenheden), 30% goedkope woningen (254 eenheden), 40% middeldure woningen (339 eenheden) en 30% dure woningen (254 eenheden). Als afwegingskader voor de doorgang van een project zal het financiële en maatschappelijk rendement bekeken worden, waarbij er voorrang gegeven wordt aan binnenstedelijke herstructurering (Dienst Ruimtelijke Ordening, 2013). In de retailmarkt is een verschuiving zichtbaar naar een groeiend aantal filiaalbedrijven op perifere locaties buiten het centrum (Graaf, 2013). In de 'Kanaalzone Noordoost' wordt ruimte geboden aan 14.000 m² voorzieningen die uit retail, zorg, onderwijs en sport bestaan. Deze programmering is niet bijgesteld omdat de gemeente het belangrijk vindt dat het gewenste voorzieningen niveau aanwezig is en men daarin niet afhankelijk is van omliggende wijken. De leegstand in de kantorenmarkt is opgelopen tot 18%, echter is er een behoefte aan kwalitatief goed vastgoed, op goede locaties, in stedelijke kernen, dicht bij openbaar vervoer, op zichtlocaties en met parkeermogelijkheden. Een eis hierbij is dat het zich in een gebied bevindt waar sprake is van een functiemenging tussen wonen, werken en retail (DTZ Zadelhoff, 2013). De 'Kanaalzone Noordoost' blijft in de herziende programmering ruimte bieden aan 14.000 m² BVO kantoren waarbij de omvang nog enigszins mag toenemen, dit

door de veranderende percepties van eigenaren van herontwikkeling naar 'upgrading' van het bestaande gebouw dat de gemeente wil faciliteren. Middels een bestemmingsplanwijziging is er een transitie geweest van een bedrijfsterrein functie naar een gemengde functie en de gemeente zal faciliteren in de verplaatsing van de bedrijven naar bedrijfsterreinen aan de rand van de stad (Gemeente Apeldoorn, 2010). De objecten ten behoeve van de maatschappelijke markt zijn in eigendom van de gemeente en faciliteert de publieke belangen zo goed als mogelijk, waarbij er is geconstateerd dat de (landelijke) normen op alle fronten wordt overschreden. De gemeente is hierbij voornemens verschillende locaties samen te voegen waardoor een deel van de portefeuille afgestoten kan worden en er zo bezuinigd kan worden (Stevens et al., 2012). Echter biedt de gemeente, zoals hierboven aangegeven, ruimte aan 14.000 m² BVO aan voorzieningen. Dit biedt mogelijkheden voor zorg en faciliteiten op sociaal en recreatief gebied.

Er bevinden zich in de omgeving van de projectlocatie een aantal concurrerende projecten. Zo worden er in de nieuwbouwwijk 'Zuidbroek' ongeveer 3.100 woningen ontwikkeld en in 'Groot Zonnehoeve' 600 woningen. Daarnaast is er begonnen met de herontwikkeling van het winkelcentrum 'Anklaar' wat als stadsdeelcentrum voor de wijken 'Zuidbroek' en 'Zevenhuizen' moet gaan dienen. Dit zal concurrentie bieden aan de voorzieningen in de Kanaalzone die deze wijken ook goed kan bedienen. Alleen de Kanaalzone betreft een binnenstedelijke herontwikkeling, de overige locaties zijn uitbreidingslocaties. Het vormt de schakel tussen Oost en West en wordt mede hierdoor als potentie locatie en als 'dynamo' van de stad door de gemeente bestempeld. Wat betreft de locatie is de Kanaalzone het meest gunstig, op loopafstand van het centrum gelegen in een groene maar binnenstedelijke setting. De Kanaalzone biedt de mogelijkheid om wonen en werken te combineren. Door de nabijheid van de ringweg en de aanwezigheid van openbaar vervoer is de ontsluiting goed, echter liggen zowel 'Zuidbroek' als 'Groot Zonnehoeve' aan de A50 en heeft 'Groot Zonnehoeve' een eigen station hetgeen zorgt voor een optimale bereikbaarheid. De projecten hebben een landelijk karakter tussen de weilanden. Deze projecten zijn daarnaast een samenwerking tussen respectievelijk een ontwikkelende boer en de instelling 'Schuylenburg' wat de voortgang bevordert en een deel van het risico bij de overige partijen wegneemt. De Kanaalzone verschilt van de overige ruimtelijke ontwikkelingen qua karakter, type bebouwing en locatie wat het tot een unieke ontwikkel locatie maakt (Gemeente Apeldoorn, 2013). Alle ruimtelijke ontwikkelingen ondervinden een terugslag ten gevolge van de economische crisis.

Uit het onderzoek naar referentieprojecten kunnen, ondanks de soms wisselende contexten, een aantal belangrijke leringen getrokken worden. Allereerst is de locatie van het project erg belangrijk; in de huidige maatschappij dienen zowel de uitvalswegen als het openbaar vervoer zich op een steenworp afstand te bevinden. Daarnaast is de continue voortgang van een project essentieel, potentiële afnemers moeten het vertrouwen in het project houden, ook al gaat dit soms ten kosten van andere projecten elders in de stad. Om deze reden is het belangrijk om één partij aan te stellen die de eindregie van het gehele gebied in handen heeft. Uiteraard is inspraak van marktpartijen onmisbaar. Om de eenheid in het plan te waarborgen dient er een masterplan te zijn, dit dient daarnaast samen met de grondexploitatie als leidraad voor de uitvoering en als toetsingskader voor de haalbaarheid. Een hoog voorzieningenniveau en parkeren op locatie in combinatie met de huisvesting van commerciële partijen zorgt voor attractiviteit van het gebied. Afnemers moeten zich met het gebied willen associëren, waarbij in het gunstigste geval de bewoners de ambassadeurs van

het gebied worden. Het continu blijven uitvoeren van marktonderzoek is essentieel om de afzetbaarheid van een project te waarborgen. Er dient flexibel ontwikkeld te worden, zowel op project- als gebouw-niveau zodat er continu op de wijzigende marktomstandigheden ingespeeld kan worden. Afnemers willen niet jarenlang in een bouwput wonen, de openbare ruimte dient daarom op een hoogwaardig niveau afgewerkt te worden en na afronding van een fase dient het bijbehorende terrein direct aangelegd te worden.

De economische situatie waarin Nederland zich bevindt heeft verstrekkende gevolgen voor de bouwsector, dit doordat de investeringen in de bouwsector hun verklaring in de economische conjunctuur vinden. Tijdens de looptijd van een project is er grote onzekerheid omtrent de parameters, zo kan de marktwerking zorgen voor veranderingen in de inflatie, het afzettingtempo en de rentestanden doordat deze gekoppeld zijn aan de economische situatie. De projectontwikkeling ondervindt direct de nadelige uitwerkingen van de economische situatie door een daling van de omzet ten gevolge van de vraaguitval, daarnaast indirect door de stijgende kosten voor (externe) financieringen. Dit tezamen heeft dalende rendementen op projecten tot gevolg. De huidige vastgoedmarkt kenmerkt zich als een kopersmarkt, hierin lopen leegstanden op en dalen de prijzen ten gevolge van het toenemende aanbod. Door de terugval in de inkomens daalt de vraag naar locaties en vastgoed voor zowel particulieren, beleggers als bedrijven. Dit tezamen met de versnipperde grondposities in het plangebied vormen de voornaamste redenen voor het stilvallen van de ruimtelijke ontwikkeling in de Kanaalzone. Volgens de 'Ontwikkelingsvisie Kanaalzone Noordoost' is de gemeente doordat er vele (grond) eigenaren zijn, voor het (financieel) slagen van het project en het gewenste afzettingtempo afhankelijk van de wil, inzet en capaciteiten (kennis en geld) van belanghebbenden in het gebied. De daadwerkelijke start tijdens de economische crisis zorgde er samen met het stilvallen van andere ruimtelijke ontwikkelingen waaronder 'Kanaalzone Zuid' die voor de crisis gestart waren, voor een daling in het vertrouwen bij belanghebbenden en daarmee een verschuiving in de percepties om niet te investeren in afwachting van betere economische tijden. Het herstel van de markt is afhankelijk van een omslag naar een economisch groeiende trend. Vanuit technisch oogpunt zou een ontwikkeling haalbaar zijn. Kijkend naar het maatschappelijke oogpunt zou er een versoepeling van de wet en regelgeving doorgevoerd moeten worden waarvoor het toegankelijker wordt om te gaan ontwikkelen. De gemeente Apeldoorn heeft aangegeven hiervoor open te staan. Echter is het vanuit markttechnisch oogpunt, door de dalende bevolkingsgroei en uitgaande van de huidige economische situatie waarbij binnen aanzienbare tijd geen omslag wordt verwacht, het niet realistisch om een toevoeging aan de voorraad te doen en tot ontwikkeling van de projectlocatie over te gaan. Een dergelijke impuls zal daarom in de huidige economische crisis moeilijk te realiseren zijn.

Wel kent de projectlocatie een hoge mate van potentie voor de toekomst en daarmee biedt het goede concurrentie ten opzichte van andere ontwikkelingsposities in Apeldoorn. Dit komt voornamelijk doordat de locatie de Oost en Westzijde van de stad zal gaan verbinden, de centrale ligging alsmede door de goede bereikbaarheid. Daarnaast zorgt het feit dat de locatie als ankerpunt in de stad is aangegeven, voor de mogelijkheid tot grote bouwhoogtes en daarmee voor een hoge mate van productie en opbrengsten. De belangrijkste eis om de ontwikkeling realistisch te laten worden is de ombuiging naar een groeiende economische conjunctuur waarbij het vertrouwen vanuit de verschillende partijen terugkomt en de banken soepeler worden in het verstrekken van hypotheekleningen. Voor de ontwikkeling zal aansluiting gezocht worden bij één van de mooiste, ruim opgezette wijken van Apeldoorn, namelijk 'de

parken'. Daarnaast wordt er ingespeeld op de demografische ontwikkeling, namelijk de huisvesting van ouderen en de verschuiving naar een overwegend aandeel éénpersoons huishoudens. Doordat de projectlocatie zich op de zichtlocatie van de 'Kanaalzone Noordoost' bevindt is het een geschikte locatie voor een commerciële plint met daarboven appartementen. Het maximale bebouwingsoppervlak bedraagt 60% van het kavel ($\pm 9.200 \text{ m}^2$) en door te kiezen voor een bebouwingsoppervlak van 4000 m^2 BVO wordt er voldoende ruimte gecreëerd om op het maaiveld te parkeren waardoor de hoge kosten van een parkeerkelder bespaard blijven. De BVO / NVO⁵⁰ verhouding bedraagt 0,8, dit doordat de algemene ruimtes voor de ouderen doelgroep en de hoge prijsklasse ruim opziet dienen te zijn. Dit verwerkt blijft er een NVO oppervlak van 3200 m^2 per etage over, uitgaand van de situatie dat er twee typen appartementen worden aangeboden: 'Type I' beslaat een oppervlak van 150 m^2 (21 eenheden per etage) en 'Type II' een oppervlak van 185 m^2 (17 eenheden per etage). In totaal zal het gebouw zeven bouwlagen beslaan waarvan zes lagen woonruimte bieden met in totaal 114 appartementen met daaronder op de begane grond een commerciële plint die een oppervlak van 4000 m^2 BVO kent. Het gebouw krijgt een hoogte van ongeveer 30 meter wat samen met de buitenruimte als bakken in de stad zal dienen. Uitgaand van de (herziende) programmering voor de 'Kanaalzone Noordoost' beslaat de ontwikkeling 13,5% van het totale aandeel woningen (847 eenheden), 22% van het aandeel gestapelde woningen (508 eenheden). Uitgaand van het feit dat woning 'Type I' hierbij in de middeldure prijsklasse valt, beslaat het 18,5% van de programmering in middeldure woningen (339 eenheden), uitgaand van het feit dat 'Type II' in de dure prijsklasse valt beslaat het 21% van de programmering in dure woningen (254 eenheden). De invulling van de commerciële plint kan op verschillende manieren vormgegeven worden waarbij er gestreefd dient te worden naar een combinatie van kantoorruimte, retail en zorg. Dit om een hoog voorzieningen niveau te creëren, en bewoners niet afhankelijk te maken van overige ontwikkelingen in de Kanaalzone of van de omliggende wijken. De plint beslaat 14% van de programmering wat betreft voorzieningen en kantoorruimte.

Met dit als uitgangspunt beslaat de projectlocatie maar een klein deel van de programmering ten behoeve van de 'Kanaalzone Noordoost' en is er bij wijzigende marktomstandigheden nog ruimte om de programmering van de projectlocatie bij te stellen, rekening houdend met concurrerende projecten om zo een 'bubble' in de toekomst te voorkomen. Vanuit beleidstechnisch en maatschappelijk oogpunt zal de ontwikkeling zodra deze economisch realistisch en daarmee haalbaar is in gang gezet dienen te worden. Het feit dat de gemeente voorrang biedt aan binnenstedelijke herstructurering, het gebied als potentie locatie wordt gezien en de ontwikkeling van de Kanaalzone zich al in de aanloopfase bevond zal volgens Dhr. Tjaberings in de keuze van prioriteitstelling tussen ruimtelijke ontwikkelingen naar verwachting snel voor de Kanaalzone gekozen worden, ondersteund middels overheids subsidies. Voor de toekomst is het van belang dat de regie van de gehele ontwikkeling in handen komt van één partij die de kwaliteit en voortgang bewaakt, door de ingenomen grondposities en het algemene (ruimtelijke) belang van de ontwikkeling is de gemeente hiervoor een geschikte speler. Ontwikkelingsplanologie dient als uitgangspunt voor het gebied genomen te worden met daarbij de toepassing van een open planconcept waarin naast de gemeente, private partijen de verantwoordelijkheid hebben voor de ontwikkeling van hun eigen grondposities en daarmee tevens een groot deel van de risico's afdekken. Een gebiedsgerichte aanpak staat centraal waarbij zowel de context, als de overige

⁵⁰ NVO: Netto Vloer Oppervlak.

ontwikkelingen in het gebied in ogenschouw worden genomen, de ontwikkelingsvisie 2030 sluit hier naadloos op aan. Het is belangrijk dat er vanaf het moment van opstellen van de grondexploitatie meer aandacht is voor de haalbaarheid van het project en de bijbehorende risico's, waarbij er meerdere scenario's doorgerekend dienen te worden. Daarnaast moet er uitgegaan worden van realistische cijfers en niet van bestuurlijke ambities vanuit de gemeente. De aangenomen uitgangspunten dienen gedurende het gehele proces bewaakt te worden, waarbij de planvorming gekoppeld wordt aan de investeringen die gedaan worden en er een scheiding is tussen de regie en de uitvoering.

De (residuele) grondwaarde is een afgeleide van de (toekomstige) functie, waarbij de bestemming als uitgangspunt wordt genomen. De ontwikkeling vormt een transitie van een industriële locatie die een tijdelijk invulling kent, naar een hoogwaardige locatie met zowel woon-, werk- als voorzienende functies. De residuele grondwaarde zal, uitgaande van dispositie, aanzienlijk toenemen waarbij het residu ten goede van de ontwikkelaar komt. Overige (grond) eigenaren in het gebied profiteren ook van de ontwikkelingsimpuls. De grondprijs is namelijk een reflectie van de concentratie van activiteiten, omgevingsfactoren en de afstand tot stedelijke voorzieningen. De toevoeging van een dergelijk object zorgt voor een toename van de attractiviteit en passantenstromen in het gebied. Doordat de ontwikkelcombinatie meerdere belangen in het gebied heeft en hier betere kansen voor wil creëren zal de ontwikkelingsimpuls een positieve uitwerking hebben op de overige grondposities die in eigendom zijn en hierdoor tot het beoogde doel leiden.

Literatuurlijst

ABN AMRO, 2009. *Sectoren in stress; een analyse naar de gevolgen van de kredietcrisis voor sectoren in Nederland*. Amsterdam: ABN AMRO.

Akro Consult, 2011. *De reiswijzer gebiedsontwikkeling 2011*. Den Haag: Ministerie van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, vereniging van Nederlandse gemeente en het NEPROM.

Baarda, B. et al., 2012. *Basisboek Methoden en Technieken kwalitatieve analyse*. vijfde druk ed. Houten: Noordhoff Uitgevers bv.

Ball, M., 1988. *Rebuilding Construction, Economic change in the British construction industry*. London: Taylor & Francis Group.

Berns, S., Celik, H., Michiels, B. & Schenk, M., 2010. *Financiële effecten bij gemeentelijke grondbedrijven*. Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Blom, J., 2010. *De Kredietcrisis; een politiek economisch perspectief*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bouwend Nederland, 2012. *Investerings in bouwwerken*. [Online] Available at: http://bouwendnederland.nl/artikelen/Pages/Investerings_in_bouwwerken_845.aspx?source=%252fweb%252fmarkt%252fconjunctuur%252fdefault.aspx [Accessed 26 November 2012].

Buijink, C., 2010. Sterker uit de crisis. *ESB*.

Buitelaar, E. & Witte, P., 2011. *Financiering van gebiedsontwikkeling; een empirische analyse van grondexploitaties*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Buitelaar, E., Segeren, A. & Kronberger, P., 2008. *Stedelijke transformatie en grondeigendom*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau.

CBS, 2012. *Cijfers per thema: bevolkingsprognose*. [Online] Available at: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bevolking/cijfers/default.htm> [Accessed 14 June 2013].

CBS, 2012. *Cijfers per thema: kerncijfers huishoudens*. [Online] Available at: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bevolking/cijfers/default.htm> [Accessed 06 13 2013].

CBS, 2013. *Cijfers per thema: huishoudensprognose*. [Online] Available at: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bevolking/cijfers/default.htm> [Accessed 06 15 2013].

CBS, 2013. *Cijfers per thema: kerncijfers bevolking*. [Online] Available at: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bevolking/cijfers/default.htm> [Accessed 12 June 2013].

Deloitte, 2010. *Acting as one in a changing world, Annual Report 2009/2010*. Deloitte.

Deloitte, 2012. *Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven (actualisatie 2012)*. Deloitte Real Estate Advisory.

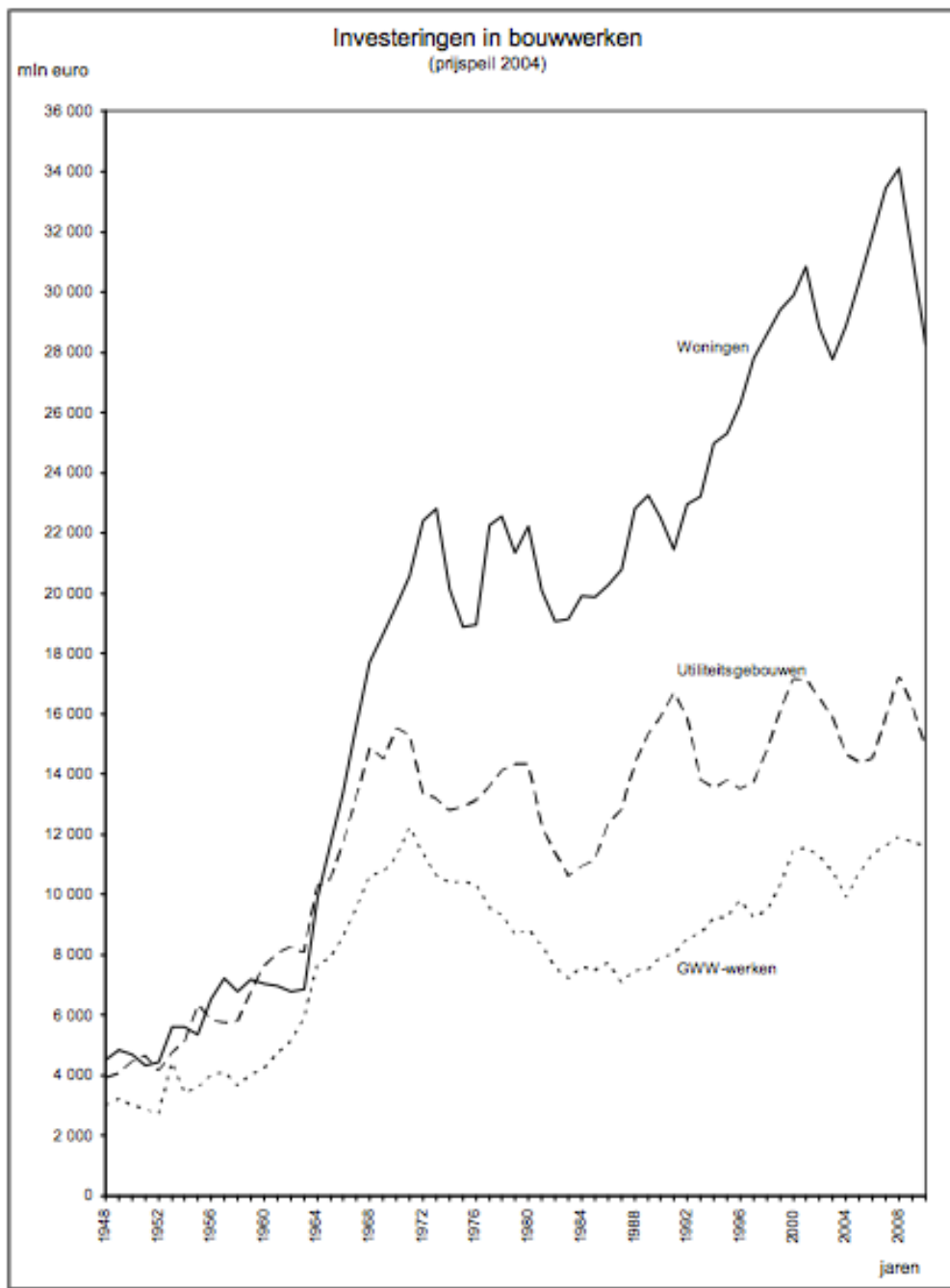
Dienst Ruimtelijke Ordening, 2013. *Keuzes voor het meerjaren woningbouwprogramma Apeldoorn 2010- 2029*. Apeldoorn: Intern document gemeente Apeldoorn.

- DTZ Zadelhoff, 2010. *Het aanbod veroudert*. Amsterdam.
- DTZ Zadelhoff, 2013. *Nederland compleet; kantoren en bedrijfsruimtemarkt*. Amsterdam.
- Duijn, J.v., 2008. *Trends en Cycli*. Amsterdam: Balans.
- Duin, C.v. & Stoeldraijer, L., 2011. *Huishoudensprognose 2011-2060; meer en kleinere huishoudens*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Duin, C.v. & Stoeldraijer, L., 2012. *Bevolkingsprognose 2012 - 2060; Langer leven, langer werken*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- EUROPANU, 2012. *Economische crisis*. [Online] Available at: http://www.europa-nu.nl/id/vhrtcvh0wnip/economische_crisis. [Accessed 24 November 2012].
- Evans, A., 2004. *Economics, Real Estate & the Supply of Land*. 1st ed. Oxford: Blackwell Publishing.
- Es, E.v., 2004. *Apeldoorn; naoorlogse architectuur*. Apeldoorn: Bouwhuis; centrum voor mens & gebouwde omgeving.
- Frank, C.J., 2011. *Een blik op naorlogs apeldoorn 1945-1970*. Apeldoorn: Gemeente Apeldoorn.
- Gehner, E., 2011. *Risicoanalyse bij projectontwikkeling*. Amsterdam: Uitgeverij SUN.
- Gemeente Apeldoorn, 2010. *Ontwikkelingsvisie Kanaalzone Noordoost*. Apeldoorn: Gemeente Apeldoorn.
- Gemeente Apeldoorn, 2010. *Ontwikkelingsvisie Kanaalzone Noordoost*. Apeldoorn: Gemeente Apeldoorn.
- Gemeente Apeldoorn, 2012. *De grond wordt duur betaald*. Apeldoorn: Gemeente Apeldoorn Enquettecommissie Grondbedrijf.
- Gemeente Apeldoorn, 2013. *Nieuwbouw en ontwikkeling*. [Online] Available at: <http://apeldoorn.nl/ter/politiekorganisatie/Plannen-en-projecten/Nieuwbouw-en-ontwikkeling.html> [Accessed 22 July 2013].
- Gemeente Apeldoorn, 2013. *Structuurvisie 2030; Apeldoorn biedt ruimte*. Apeldoorn: Bureau nieuwe gracht.
- Gemeente Apeldoorn, 2013. *Structuurschets Kanaalzone Apeldoorn*. [Online] Available at: http://digitaleplannen.apeldoorn.nl/plannen/NL.IMRO.0200.bp1039-/NL.IMRO.0200.bp1039-vas1/t_NL.IMRO.0200.bp1039-vas1_2.7.html [Accessed 09 Augustus 2013].
- Graaf, R.d., 2013. *Ontwikkeling winkelaanbod gemeente Apeldoorn*. Gemeente Apeldoorn.
- Groot, d.H., Marlet, G., Teulings, C. & Vermeulen, W., 2010. *Stad en land*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Hendriks, A., 1972. *Woningbouw en Werkgelegenheid*. Amsterdam: Economisch Instituut voor de bouwnijverheid.
- Kindlerberger, C.P. & Aliber, R., 2005. *Manias, Panics and Crashes*. 5th ed. Palgrave.

- Krabben, E.v.d., 2011. *Gebiedsontwikkeling in zorgelijke tijden*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.
- Marchand, A., 1999. *Apeldoorn op de grens van twee eeuwen*. Apeldoorn: Nawijn & Polak.
- Nijhof, W., 2003. *Van 't loe tot la Tour: verhalen over zeshonderd jaar bouwen in Apeldoorn*. Apeldoorn: de Valkenberg.
- Nozeman, E., 2010. *Handboek Projectontwikkeling*. Tweede druk ed. Doetinchem: NEPROM.
- Noordandus, P., 2009. *After the crunch; de betekenis van de creditcrisis voor de vastgoedsector*. Building business.
- Peek, G.-J. & Remmen, Y.v., 2012. *Investeren in gebiedsontwikkeling nieuwe stijl*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.
- Platform 31; kennis van stad en regio, 2012. *Apeldoorn, Kanaalzone*. [Online] Available at: <http://kennisbank.platform31.nl/pages/27719/Apeldoorn-Kanaalzone.html> [Accessed 14 May 2013].
- Ruimtelijk Planbureau, 2004. *Ontwikkelingsplanologie; Lessen uit en voor de praktijk*. Den Haag: NAI Uitgevers.
- Rutgers, J., 2011. Curatele dreigt nog voor apeldoorn. *De Stentor*.
- Rooy, P.v., 2009. *Nederland bovenwater; praktijkboek gebiedsontwikkeling*. HABIFORUM / NIROV.
- Soeter, J.P., 2010. *Bouw- en Voorraadeconomie 1960-2025*. PhD Thesis. Delft: Technische Universiteit Delft.
- Stevens, R., Gosselink, E. & Goelabdien, R., 2012. *Wijkvoorzieningscan gemeente Apeldoorn*. Apeldoorn: gemeente Apeldoorn BMC Groep.
- TU Delft, 2012. *Gemeentelijke grondbedrijven in een andere realiteit*. Delft: Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft.
- Wigmans, G., 1995. *Grondbeleid en marktorientatie; risicobeoordeling in de grondexploitatie*. Delft: Publikatieburo Bouwkunde/Delft.
- Wilkinson, S. & Reed, R., 2008. *Property Development*. 5th ed. New York: Routledge.

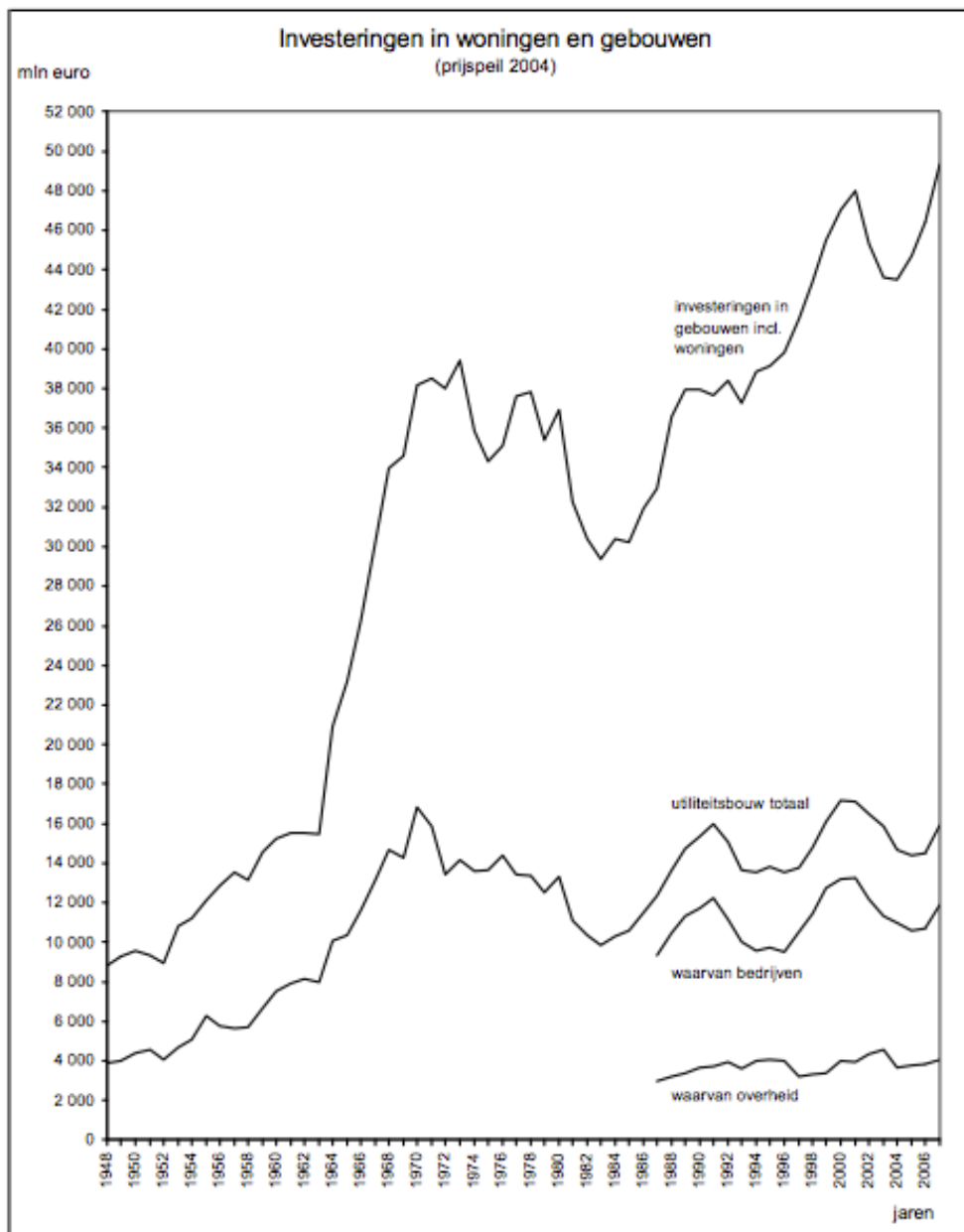
Bijlage(n)

Bijlage 1. Investerings in bouwwerken (1948- 2007)



Bron: Soeter (2010).

Bijlage 2. Investerings in woningen en gebouwen (1948- 2007)



Bron: Soeter (2010).

Bijlage 3. Kerncijfers bevolking Nederland

Bevolking; kerncijfers			Perioden	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2012	2013
Bevolking naar geslacht	Totale bevolking		aantal	10026773	11417254	12957621	14091014	14892574	15863950	16574989	16730348	16778025
	Mannen			4998251	5686152	6465081	6994280	7358482	7846317	8203476	8282871	8306326
	Vrouwen			5028522	5731102	6492540	7096734	7534092	8017633	8371513	8447477	8471699
Bevolking naar leeftijd (op 1 januari)	Bevolking naar leeftijd, aantallen	Totale bevolking	aantal	10026773	11417254	12957621	14091014	14892574	15863950	16574989	16730348	16778025
		Jonger dan 20 jaar		3742499	4331042	4657606	4431785	3822205	3873008	3928334	3894754	3870423
		20 tot 40 jaar		2951369	3098779	3650362	4441579	4912128	4761504	4192772	4141893	4119832
		40 tot 65 jaar		2562311	2968611	3338678	3602326	4252617	5076996	5915555	5977333	5963523
		65 tot 80 jaar		670995	864423	1089232	1303447	1477909	1652103	1890334	2030353	2121391
		80 jaar of ouder		99599	154399	221743	311877	427715	500339	647994	686015	702856
	Gemiddelde leeftijd	Totale bevolking	Jaar	30,8	31,7	32,5	34,4	36,6	38,2	40,1	40,6	40,8
		Mannen		30,3	31,1	31,6	33,2	35,3	37	39,1	39,6	39,9
		Vrouwen		31,3	32,4	33,4	35,6	37,9	39,4	41,1	41,5	41,7
Particuliere huishoudens	Totaal huishoudens		x 1 000	2535	3171	3986	5006	6061	6801	7386	7513	.
	Eenpersoonshuishoudens			245	387	679	1085	1813	2272	2670	2762	.
	Meerpersoonshuishoudens			2290	2784	3307	3921	4249	4529	4717	4751	.
	Gemiddelde huishoudensgrootte			aantal	3,93	3,56	3,21	2,78	2,42	2,3	2,22	2,2
Bevolkingsgroei	Totale bevolkingsgroei		aantal	173507	138754	161809	117572	117871	123125	80810	47677	
	Immigratie			70602	45407	90829	112504	117350	132850	154432	155701	
	Emigratie			50697	58226	57375	61948	68939	78977	121351	142772	
	Migratiesaldo			19905	-12819	33454	50556	48411	53873	33081	12929	
Bevolkingsdichtheid			aantal	309	352	384	415	439	468	491	496	

Bron: CBS (2013). Eigen bewerking auteur.

Bijlage 4. Bevolkingsprognose Nederland

Bevolkingsprognose, 2012-2060		Perioden	2012	2020	2030	2040	2050	2060
Bevolkingsomvang		aantal	17141012	17593752	17815632	17853024	17898882	
Leeftijdsgroepen	0 tot 20 jaar	aantal	3765007	3735649	3811173	3743132	3731618	
	20 tot 65 jaar		9984904	9658315	9283901	9435258	9453453	
	65 jaar en ouder		3391102	4199790	4720559	4674635	4713810	
Totaal vruchtbaarheidscijfer		aantal	1,72	1,75	1,75	1,75	1,75	.
Overledenen		aantal	139404	153230	174616	192646	198653	.
Levensverwachting bij geboorte	Totaal	jaar	81,09	82,32	83,85	85,5	87,07	.
	Mannen		79,22	80,73	82,49	84,13	85,65	.
	Vrouwen		82,82	83,84	85,17	86,85	88,45	.
Buitenlandse migratie	Immigratie	aantal	154705	155562	153712	154412	154943	.
	Emigratie (inclusief correcties)		143788	134431	134801	135528	136799	.
	Migratiesaldo (inclusief correcties)		10917	21131	18911	18884	18144	.

Bron: CBS (2013). Eigen bewerking auteur.

Bijlage 5. Kerncijfers huishoudens Nederland

Kerncijfers huishoudens				Perioden	1995	2000	2005	2010	2011	2012
Personen naar positie in het huishouden	Mannen	Totaal aantal mannen		aantal	7627482	7846310	8065979	8203476	8243482	8282871
	Vrouwen	Totaal aantal vrouwen			7796640	8017633	8239547	8371513	8412317	8447477
Particuliere huishoudens	Naar huishoudensgrootte	Totaal particuliere huishoudens			6468682	6801008	7090965	7386144	7443801	7512824
		Eenpersoonshuishouden			2109149	2272219	2449378	2669516	2708251	2761764
	Meerpersoonshuishouden	Totaal meerpersoonshuishouden			4359533	4528789	4641587	4716628	4735550	4751060
		2 personen			2058363	2242256	2317627	2417798	2439795	2455421
		3 personen			903381	897408	905839	907781	904504	909274
		4 personen			957174	943509	973043	970519	972431	971486
5 of meer personen		440615	445616		445078	420530	418820	414879		
Gemiddelde huishoudensgrootte					2,35	2,3	2,27	2,22	2,21	2,2

Bron: CBS (2013). Eigen bewerking auteur.

Bijlage 6. Huishoudensprognose Nederland

Huishoudensprognose		Perioden	2011	2020	2030	2040	2050	2060	
Personen naar positie in het huishouden	Totaal personen in huishoudens		16654440	17228807	17687784	17840816	17781769	17742385	
Particuliere huishoudens	Naar grootte van het huishouden	Totaal particuliere huishoudens	7447340	7958886	8356577	8477589	8480510	8437337	
		Eenpersoonshuishoudens	2705474	3042073	3400742	3623888	3716754	3702679	
		Meerpersoonshuishoudens	Totaal meerpersoonshuishoudens	4741866	4916813	4955835	4853701	4763756	4734658
			2 personen	2443842	2641376	2691115	2570854	2480517	2451456
			3 personen	914046	950736	936043	916974	927425	926183
			4 personen	967973	936769	948858	977125	970554	970465
		5 of meer personen	416005	387932	379819	388748	385260	386554	
Gemiddelde huishoudensgrootte		2,21	2,14	2,08	2,06	2,05	2,05		

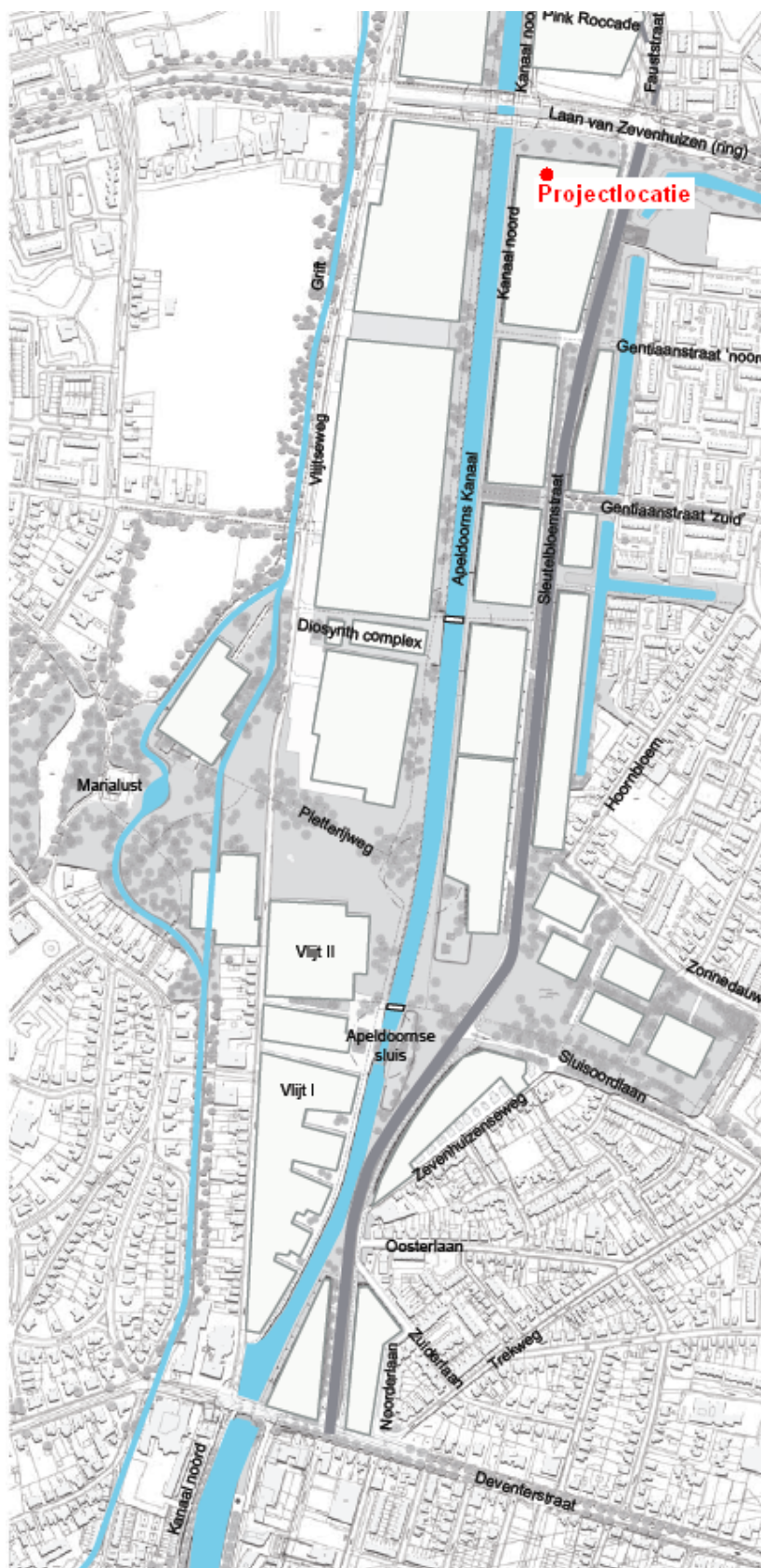
Bron: CBS (2013). Eigen bewerking auteur.

Bijlage 7. Kerngetallen gemeente Apeldoorn

Kerncijfers Gemeente Apeldoorn	2011	2012	2013
Oppervlakte in km ²		341,147	
Inwoners per km ²	458	460	461
Woningen per km ²	195	196	-
Inwoners totaal	156.219	156.950	157.306
Stedelijk gebied	137.683	138.467	138.780
Landelijk gebied	18.536	18.483	18.526
Inwoners man	77.088	77.525	77.598
Inwoners vrouw	79.111	79.436	79.704
Aantal vestigers	5.730	5.820	-
Aantal vertrekkers	5.159	5.405	-
Binnengemeentelijke verhuizingen	9.916	10.219	-
Bevolking naar leeftijd			
% 0 - 17 jarigen	20,9%	20,8%	20,5%
% 18 - 24 jarigen	7,6%	7,6%	7,7%
% 25 - 39 jarigen	17,4%	17,1%	16,8%
% 40 - 64 jarigen	37,1%	36,8%	36,5%
% 65 +	17,0%	17,7%	18,4%
Bevolking naar etniciteit			
% Nederlands	84,6%	84,4%	84,3%
% Overig Westers	8,0%	8,0%	8,0%
% Niet- Westers	7,4%	7,6%	7,7%
Totaal aantal arbeidsplaatsen	95.470	98.540	-

Bron: CBS (2013). Eigen bewerking auteur.

Bijlage 8. Gebiedsindeling kanaalzone Noord- Oost



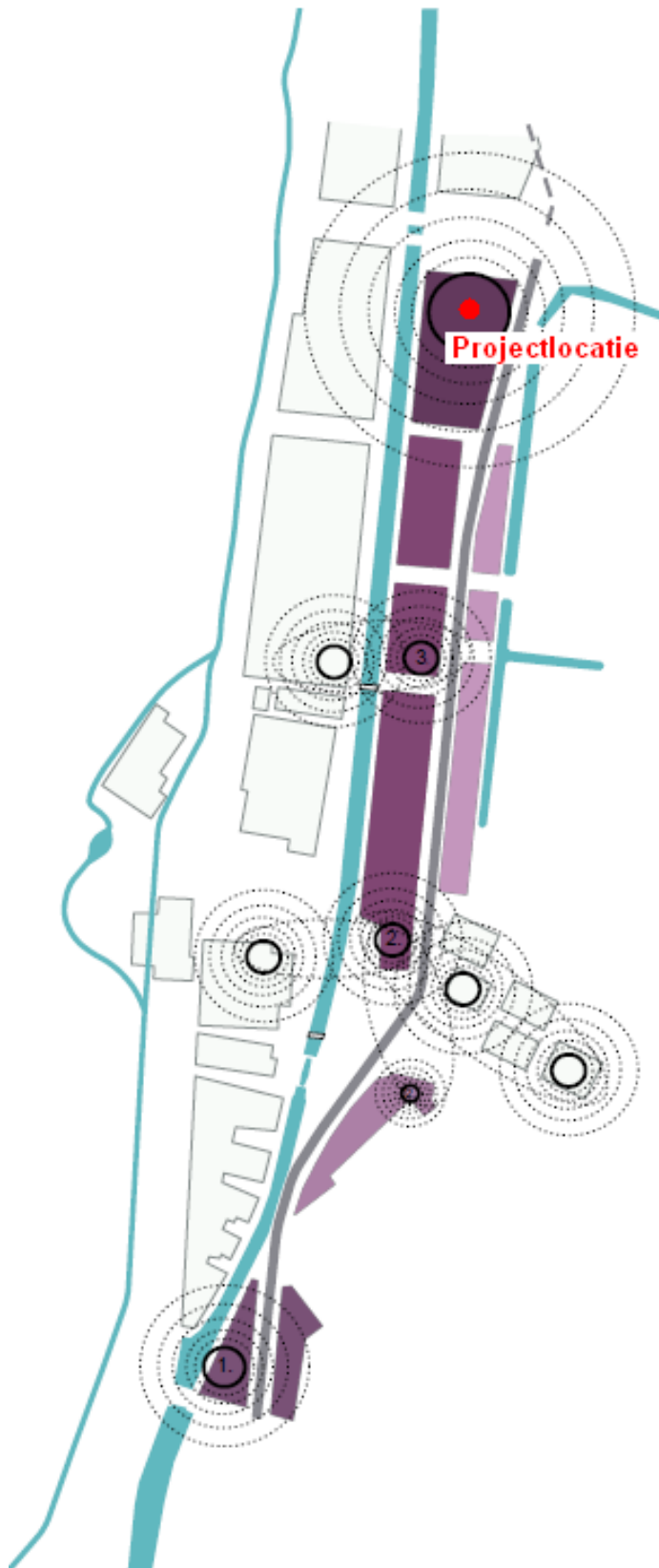
Bron: Gemeente Apeldoorn (2010).

Bijlage 9. Situering (toekomstige) Noordradiaal



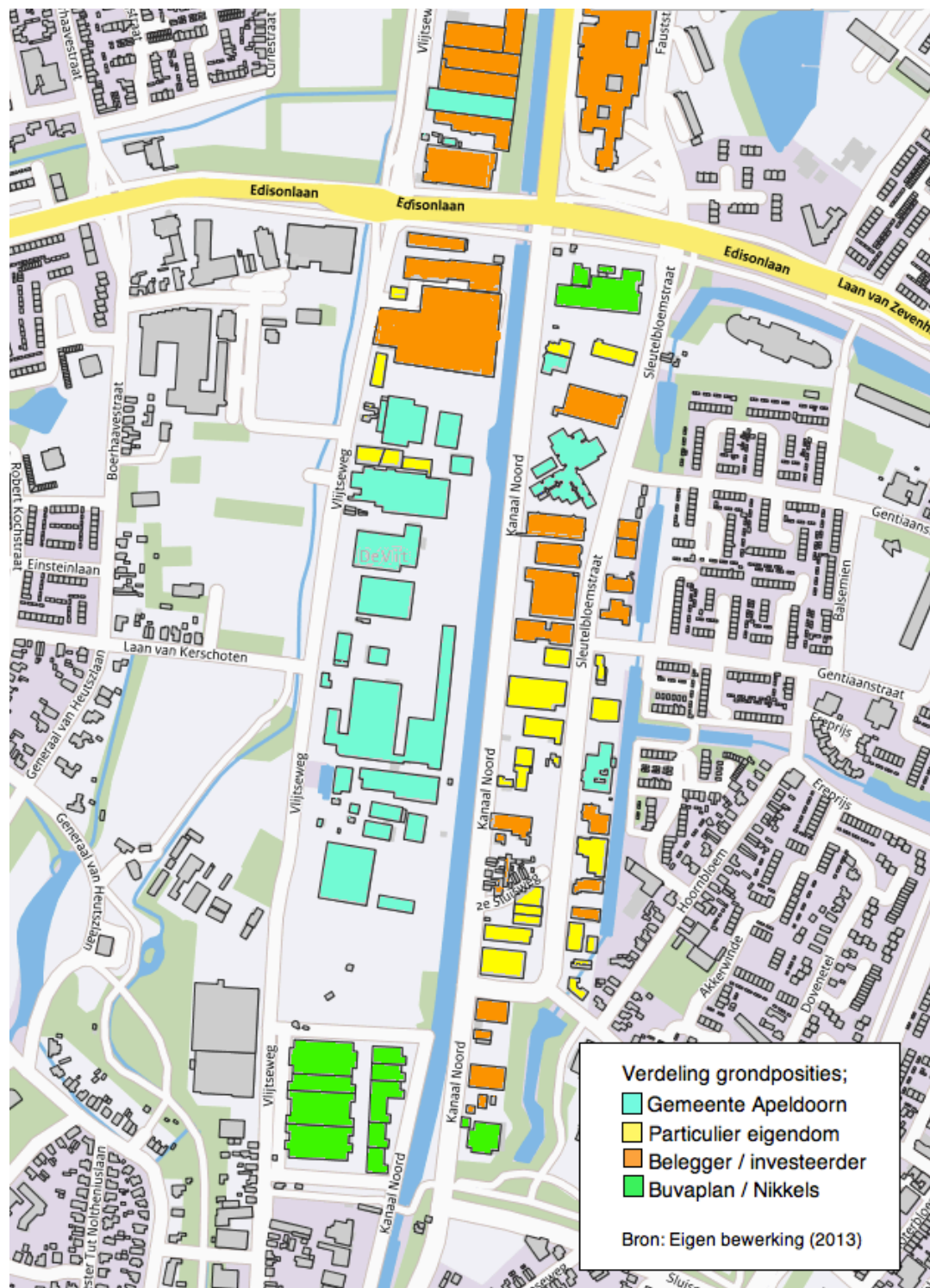
Bron: Gemeente Apeldoorn (2010).

Bijlage 10. Ruimtelijke markeringsplekken



Bron: Gemeente Apeldoorn (2010).

Bijlage 11. Verkaveling grondposities Kanaalzone Noordoost



Bijlage 12. Gegevens woningmarkt Apeldoorn

Bepaling herprogrammeringsopgave woningbouw	Netto
2010 t/m 2019	
Behoefteraming	3.900
Gerealiseerd of in aanbouw	1.600
Saldo	2.300
Flexibiliteitsmarge (30% van saldo)	700
Vervanging sloop	200
Te programmeren planvoorraad	3.200
Totale beïnvloedbare planvoorraad	4.200
Vermindering planvoorraad	1000 (-)
2020 t/m 2029	
Behoefteraming	2.000
Gerealiseerd of in aanbouw	-
Saldo	2.000
Flexibiliteitsmarge (30% van saldo)	-
Vervanging sloop	200
Te programmeren planvoorraad	2.200
Totale planvoorraad	3.400
Vermindering planvoorraad	1.200 (-)
2010 t/m 2029	
Behoefteraming	5.900
Gerealiseerd of in aanbouw	1.600
Saldo	4.300
Flexibiliteitsmarge (30% van saldo)	700
Vervanging sloop	400
Te programmeren planvoorraad	5.400
Totale planvoorraad	9.200
Vermindering planvoorraad	2.200 (-)

Bron: intern document gemeente Apeldoorn, verstrekt door E. Tjaberings (sr. beleidsmedewerker wonen).

Bijlage 13. Gegevens retail markt Apeldoorn

Ontwikkeling retail aanbod gemeente Apeldoorn (2004-2012)						
Jaar	Dagelijks		Niet- dagelijks		Totaal	
	Vkp	Wvo	Vkp	Wvo	Vkp	Wvo
2004	271	46.700	776	202.600	1.047	249.500
2005	274	47.300	752	198.600	1.026	245.900
2006	265	48.700	724	197.000	989	245.700
2007	266	49.200	730	200.400	996	249.700
2008	260	49.600	726	207.500	986	257.100
2009	250	48.000	709	216.900	959	264.900
2010	244	49.100	699	220.700	943	269.900
2011	232	48.800	705	222.300	937	271.100
2012	235	54.100	698	223.500	933	277.500

Vkp: verkooppunt

Wvo: winkelvloeroppervlak

Ruimtelijke spreiding retail aanbod (in Wvo) Apeldoorn		
	2004	2011
Binnenstad	34%	31%
Wijk- en buurtcentra	21%	23%
PDV / GDV	15%	15%
Verspreid	31%	32%
Totaal	100%	100%

Ontwikkeling koopstromen retail gemeente Apeldoorn				
	Dagelijks		Niet- dagelijks	
	2005	2010	2005	2010
Binding	97%	96%	90%	79%
Toevloeiing	11%	13%	30%	31%

Binding: Aandeel afzet afkomstig inwoners Apeldoorn

Toevloeiing: Aandeel omzet afkomstig bewoners buiten Apeldoorn

Leegstand retail gemeente Apeldoorn			
Jaar	Leegstand	Totaal voorraad	Percentage
2006	17.975	245.700	7,3%
2007	22.265	249.700	8,9%
2008	28.157	257.100	11,0%
2009	28.443	264.900	10,7%
2010	25.874	269.900	9,6%
2011	31.100	271.100	11,5%

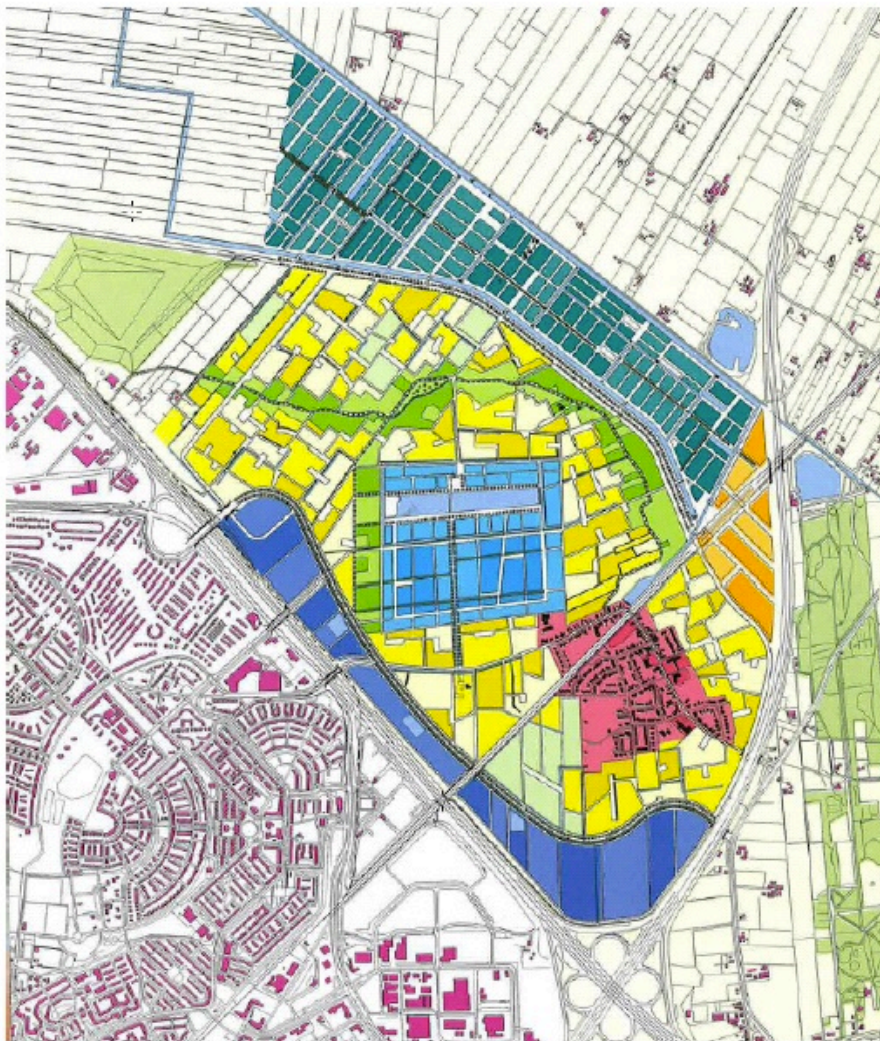
Bron: intern document gemeente Apeldoorn, verstrekt door R. De Graaf (jr. beleidsmedewerker retail).

Bijlage 14. Gebiedskaart Paleiskwartier 's- Hertogenbosch



Bron: Credo Planontwikkeling.

Bijlage 15. Gebiedskaart Vathorst Amersfoort



	Hooglanderveen		Wonen in de Velden
	Wonen aan de Laak		De Werkstad
	Wonen aan de Bron		De Stationslocatie
	Wonen aan het Lint		

Bron: Ontwikkelingsbureau Vathorst (OBV).