



Vlottrekken Bouwprojecten

Lessons learned uit het in beweging krijgen
van stagnerende projecten



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



Bouwend Nederland
de vereniging van bouw- en infrabedrijven

Flottrekken Bouwprojecten

Lessons learned uit het in beweging krijgen van stagnerende projecten

Opdrachtgevers:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
en Bouwend Nederland

Februari 2015

De projectgroep Flottrekken Bouwprojecten van het Watertorenberaad:

Antoinette van Heijningen (projectleider, Urbancore)

Ewoud Dekker (Ecorys)

Damo Holt (Rebel Group)

Geurt van Randeraat (Site)

Meer informatie over de projectgroep Flottrekken Bouwprojecten
en het BZK Expertteam Versnellen Bouwprojecten: www.houdheteenvoudig.nl.

Dit document is een samenvatting van het rapport Flottrekken Bouwprojecten.
Dit rapport is te downloaden via: www.houdheteenvoudig.nl.

Inhoud

Conclusies uit zestig stagnerende projecten

Actuele marktkennis, flexibiliteit en vertrouwen leiden tot meer succes
in bouwproductie

5

Conclusies op projectniveau

6

Conclusies op de schaal van gemeente en regio

8

Conclusies over houding, vertrouwen, communicatie

10

Adviezen aan ondernemers

12

Adviezen aan gemeenten

12

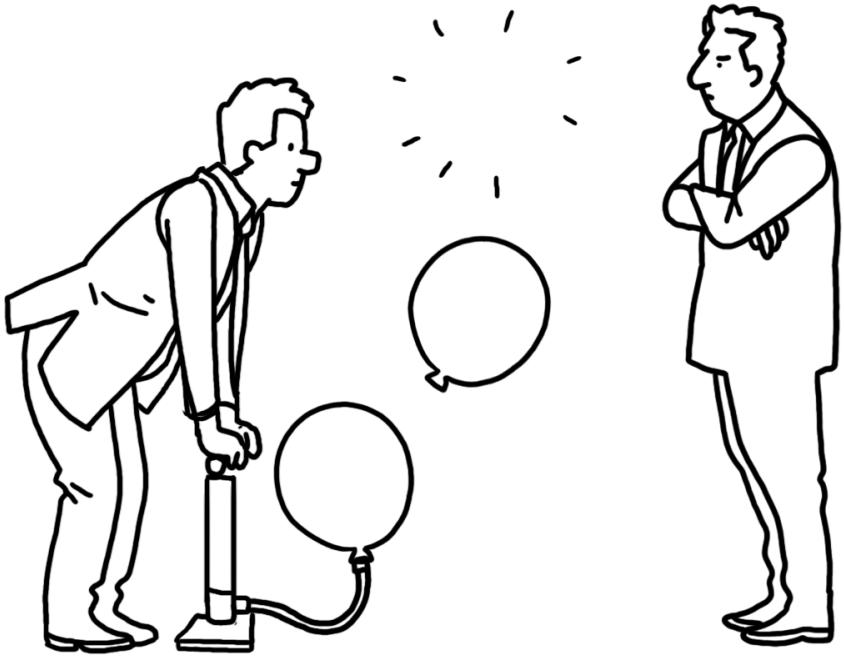
Bijlagen

Menukaart anders beginnen

14

Menukaart verleidend verkoopinstrumentarium

15



Conclusies uit zestig stagnerende projecten:

Actuele marktkennis, flexibiliteit en vertrouwen leiden tot meer succes in bouwproductie

Het succes waarmee de bouwproductie in Nederland zich herstelt, hangt af van de mate waarin marktpartijen en gemeenten er in geslaagd zijn zich aan te passen aan de gewijzigde omstandigheden. Gemeenten die flexibiliteit in hun woningbouwproductie hebben gebracht, realiseren meer projecten dan gemeenten die nog met oude afspraken werken over grote projecten met tientallen woningen en (te) hoge grondprijzen. Ook projectontwikkelaars boeken verschillende resultaten. Wie actief op zoek gaat naar de wensen van klanten, boekt meer resultaat dan wie vasthoudt aan oude afspraken waar geen klanten meer voor zijn.

Dit zijn conclusies van een projectteam dat de opdracht had om zestig stagnerende bouwprojecten in alle delen van Nederland weer in beweging te krijgen en meer inzicht te krijgen in de oorzaken van stagnatie. 'Vlottrekken Bouwprojecten' was een gezamenlijk programma van Bouwend Nederland, VNO-NCW en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het is uitgevoerd door een projectteam van het Watertorenberaad.

De selectie van de zestig projecten heeft plaatsgevonden op basis van de stagnatie die er de afgelopen jaren in was opgetreden. In ongeveer 70 procent van de gevallen heeft het projectteam resultaten kunnen bereiken waardoor er weer dynamiek en vooruitgang in het project kwam.

De ervaringen met de zestig projecten zijn samengevat in het rapport *Vlottrekken Bouwprojecten* dat zich richt tot gemeenten én ondernemers. Het rapport trekt conclusies langs drie hoofdlijnen.

- Het ontbreken of niet toepassen van actuele kennis en inzichten: de sector blijkt zich erg traag aan de nieuwe tijd aan te passen, wellicht ook doordat er zo'n groot verloop onder de professionals is geweest. Er wordt nog vaak op oude routines gekoerst, met een achterhaald beeld van de markt.
- De samenwerkingsvormen en afspraken tussen de gemeenten enerzijds en de ontwikkelaars anderzijds. Ook hier geldt dat nog wordt gewerkt met verouderde overeenkomsten, waarin zaken zijn afgesproken die geen basis in de reële wereld meer hebben en waarin flexibiliteit ontbreekt.
- Het ontbreken van vertrouwen en openheid. Om problemen op te lossen, zul je met elkaar het gesprek moeten aangaan en je moeten verplaatsen in de bestuurlijke kwesties van de ene en de bedrijfseconomische opgaven van de andere partij. De traditionele tegenstelling tussen publiek en privaat is fnuikend, vertrouwen geven is heel effectief.

¹ Het Watertorenberaad is een samenwerkingsverband tussen een groot aantal publieke (Ministeries van BZK en IenM, provincies, gemeenten, kennisinstellingen), publiek-private (corporaties) en private (beleggers, ontwikkelaars, bouwers, ontwerpers) partijen. Het beraad houdt zich al enkele jaren bezig met nieuwe wegen voor gebiedsontwikkeling.

Conclusies op projectniveau

Actuele kennis

De vastgoedmarkt is de afgelopen jaren ingrijpend en blijvend veranderd. Het ontwikkelen én delen van actuele kennis over het realiseren van bouwprojecten is belangrijker dan ooit. In veel projecten die in de problemen zitten, zien we echter dat de belangrijkste vraag niet meer wordt gesteld: waarom wordt dit project ontwikkeld? Is het plan van enkele jaren terug misschien achterhaald? Bouw je misschien woningen die niet te verkopen zijn? Zowel ondernemers als gemeenten houden te lang vast aan onrealistische programma's.

Anders beginnen

Om bouwproductie weer op gang te krijgen, moeten gemeenten en ondernemers op zoek naar de echte woonvraag van hun inwoners. In vrijwel heel Nederland is sprake van een vragersmarkt. De aansluiting van het aanbod op de vraag luistert heel nauw en er is dus een andere aanpak nodig dan vóór de crisis. Het zou logisch zijn om het ontwikkelproces om te draaien. Een ondernemer moet niet beginnen met het ontwikkelen van woningen, maar met het vinden, activeren en organiseren van klanten.

Meebewegende afspraken

Woningprojecten ontwikkelen is in de praktijk een proces van samenwerking tussen overheden en ondernemers. Beide tonen zich echter nog te weinig flexibel als het gaat om het aanpassen

aan de nieuwe marktomstandigheden, terwijl ze juist 'meebewegende afspraken' zouden moeten maken. Het vereist in veel gevallen het aanpassen van de samenwerkingsovereenkomst (SOK) of het bestemmingsplan. Gebleken is dat gemeenten bereid zijn daaraan mee te werken.

Flexibele bestemmingsplannen

Wanneer partijen nieuwe afspraken maken, moeten zij de aantallen woningen, woningtypes, afnamemomenten en prijsniveaus juist niet vastleggen. Zij moeten het vooral eens worden over de maatschappelijke woningvraag waaraan zij willen voldoen en de ruimtelijke context waarin die vraag moet worden beantwoord.

Er moeten dus flexibeler bestemmingsplannen komen, zodat ondernemers die echte klanten hebben hun woningen ook kunnen realiseren. En het moet voorkomen dat ondernemers die alleen maar papieren productieplannen hebben, de woningmarkt op slot zetten.

Financieringsdrempels

Financieringsdrempels zijn vaak nog te hoog voor deze moeilijke tijden. In meerdere projecten zijn afspraken gevonden die geen rekening ermee houden dat de markt heel anders in elkaar zit dan vóór 2008. Nog steeds eisen gemeenten dat grond ruim van te voren wordt betaald en dat leges en hoge afdrachten worden voldaan nog voordat er een woning is verkocht. Een andere

belangrijke drempel zijn de soms onrealistische hoge grondwaarden die gemeenten nog hanteren. Zij moeten meer rekening houden met de prijzen die ondernemers voor grond kunnen betalen. Het is onvermijdelijk dat de ooit vastgestelde grondexploitatie ter discussie komt. Anderzijds zullen ondernemers moeten meedenken met gemeenten, die op bepaalde grondopbrengsten hebben gerekend.

Daarnaast komt het voor dat een gemeente de kosten van algemene voorzieningen (sport, cultuur) probeert af te dekken met extra winst op de grondexploitatie van één ontwikkelproject. Dat drijft de prijs van nieuwe woningen omhoog waardoor opnieuw – en oneigenlijk – een financieringsdrempel voor kopers ontstaat.

‘Om bouw-
productie weer
op gang te
krijgen, moeten
gemeenten en
ondernemers
op zoek naar de
echte woon-
vraag van hun
inwoners.’

Conclusies op de schaal van gemeente en regio

Woonvisie

Van belang is dat zowel gemeenten als ondernemers plannen – eigenlijk voortdurend – aanpassen aan de actuele marktomstandigheden. Op gemeentelijk of regionaal niveau zou dit moeten leiden tot een actuele woonvisie. In de woonvisie moet de gemeente zich zien als de vertegenwoordiger van zijn inwoners op de woningmarkt. Vanuit realistische maatschappelijke, economische en demografische ontwikkelingen beschrijft zij welke behoefte er bij haar inwoners liggen. Daarmee faciliteert zij de ondernemers om met goede en gevarieerde voorstellen te komen om die vraag in te vullen.

Op basis van de woonvisie zou de gemeente een adaptief, dus flexibel woningbouwprogramma moeten maken. Het projectdenken zal moeten veranderen in procesdenken. Het verkopen van grote aantallen dezelfde woningen binnen een korte tijd zien we op veel locaties niet meer gebeuren. Woningontwikkeling gaat nu bijna per stuk, er moet individueel maatwerk worden geleverd.

Trends in wonen

Er zijn maatschappelijke ontwikkelingen die de markt veranderen en nieuwe mogelijkheden scheppen. In het rapport komen er twee aan de orde: de eerste is de gewijzigde vraag naar woningen als gevolg van het scheiden van wonen en zorg. De andere is het particulier opdracht-

geverschap, al dan niet collectief. Beiden hebben consequenties voor de vraag naar bepaalde typen woningen en woonomgevingen, maar er wordt nog onvoldoende op ingespeeld.

Flexibele programmering op regionale schaal

In veel gebieden zijn woningbouwprogramma's gebaseerd op, achteraf gezien, veel te optimistische prognoses over de woningvraag in die regio. In de afzonderlijke bestemmingsplannen is de plancapaciteit vastgelegd, waardoor zowel provincies als gemeenten vasthouden aan deze harde plancapaciteit. Deze overheden willen dan ten onrechte niet tornen aan de toegewezen aantallen woningen of aan de locaties die woningen toegewezen hebben gekregen, maar het resultaat is dat er niets gebeurt.

De regionale schaal van de woningmarkt krijgt dus te weinig aandacht. Er wordt wel regionaal gepland, maar in de uitvoeringsfase niet meer onderling geschoven in tijd, locatie en aantallen. Zonder flexibele afstemming tussen buurgemeenten en projectontwikkelaars binnen één woningmarktregio ontstaan er patstellingen. Niemand haalt bijvoorbeeld zijn voorverkooppercentage terwijl er wel vraag is.

Om ervoor te zorgen dat de aanwezige opgave wordt ingevuld moeten gemeenten meer de regie nemen in het flexibel programmeren én prioriteren van projecten. Dit begint met het

in regionaal verband inzichtelijk maken van de geprognoseerde plannen, zowel kwantitatief als kwalitatief, inclusief haalbaarheid en realisatietermijn. Door de ondernemers hier vervolgens gezamenlijk op te laten reageren via een marktconsultatie kan de status van de projecten worden meegewogen. Op deze manier kunnen kansrijke projecten voorrang krijgen volgens het principe 'wie kan, die mag'. Ondernemers die vanuit een actuele marktbehoefte en/of echte klanten ontwikkelen, worden op deze manier beloond met een hogere prioritering.

'Zonder flexibele afstemming tussen buurgemeenten en projectontwikkelaars ontstaan er patstellingen.'

Conclusies over houding, vertrouwen, communicatie

Vertrouwen als basis

Samenwerking gaat op basis van vertrouwen. In veel projecten bleek zowel aan overheidszijde als de kant van de ondernemers een verouderde, starre houding te domineren. In projecten die wel succesvol zijn, komt dat voor een belangrijk deel door wederzijds vertrouwen en een gedeelde visie op de mogelijkheden van de markt en de maatschappelijke behoeften. Snuffelstages van medewerkers van gemeenten en van projectontwikkelaars bij elkaar zouden helpen om begrip en vertrouwen te krijgen in de professionele praktijk van de andere partij.

Openheid, transparantie

Cruciaal is dat van beide kanten de boeken open op tafel komen. Volledige transparantie is essentieel om elkaar te vertrouwen. Hierbij hoort ook het respecteren en gunnen van elkaars belangen en marges. Openheid voorkomt dat er verkeerde aannames worden gedaan, verhullend gedrag optreedt en verrassingen ontstaan. Ook geeft dit inzicht in de pijnpunten aan beide zijden.

Dit proces moet bestuurlijk goed worden afgestemd. De effecten op bestaande besluiten moeten inzichtelijk worden gemaakt en gedeeld met het college en de gemeenteraad.

Overheid: communiceer actief en eenduidig

Overheidspartijen zijn vaak niet duidelijk over hun besluiten, procedures en standpunten.

Gemeenten en provincies coördineren hun posities niet goed en communiceren onvoldoende met de ondernemers.

Van een gemeente mag worden verwacht dat gemaakte keuzes, ambities en beleid actief en eenduidig worden bekendgemaakt aan ondernemers op wie die bepalingen van toepassing zijn. Dan wordt het voor ondernemers gemakkelijker om aansluiting te zoeken bij de ambities en het beleid van een gemeente.

Datzelfde geldt voor de provincie: bij meerdere projecten bleek dat er bij de ondernemers onduidelijkheid was over het vigerende beleid en de rol van de provincie.

Rol van gemeenten

De ondernemer wil met een gemeente werken als één ondeelbaar instituut, maar in de praktijk heeft hij vaak te maken met verschillende opvattingen van ambtenaren en bestuurders. Zoiets tast het vertrouwen ernstig aan. Ook komt het voor dat gemeenten en provincies elkaar de Zwarte Piet toespelen over impopulaire standpunten. Dan blijft de ondernemer met de vraag zitten wie er gelijk heeft en hoe hij duidelijkheid krijgt.

Gemeenten kunnen hun rol anders invullen door juist bewust te laten bemiddelen tussen het publieke en het ondernemersbelang. Ook kunnen zij de procesregie met ondernemers op zich

nemen. In die nieuwe rol zijn ambtenaren intermediairs tussen enerzijds de gemeente als vertegenwoordiger van het algemeen belang en anderzijds de marktpartijen. Het is dan de taak van de ambtenaren om de verschillende initiatieven die in de gemeente worden ontplooid aan elkaar te koppelen en op deze manier ervoor te zorgen dat er een match wordt gemaakt tussen woningvragers en ontwikkelaars.

‘Openheid
voorkomt dat
er verkeerde
aannames
worden gedaan,
verhullend
gedrag optreedt
en verrassingen
ontstaan.’

Adviezen aan ondernemers

- Vraag je af: **is dit project nog vraaggericht**, zowel kwantitatief als kwalitatief?
- Hoe concreet **ken je de (potentiële) klanten**? Bedenk dat je een sterke zaak bij de gemeente hebt wanneer je de namen kunt laten zien van de (potentiele) kopers van je project.
- Realiseer je dat we thans **kleinere afspraken** maken omdat het anders financieel niet meer te organiseren is. Klein is het nieuwe groot.
- Sluit **samenwerkingsafspraken** met gemeenten die een zekere **flexibiliteit** bieden. Maak dus met gemeenten met de markt meebewegende afspraken.
- Werk vanuit een vertrouwensbasis, toon **bereidheid om met open boeken te werken**.
- Vraag gemeenten om **globale bestemmingsplannen** of biedt aan de voorbereiding daarvan zelf ter hand te nemen
- Ken de trends op het gebied van **collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO)** en de consequenties van het scheiden van **wonen en zorg** (bijvoorbeeld via het Expertteam Eigenbouw van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland).
- **Ga in gesprek met de gemeente**. Nodig medewerkers van de gemeente uit om je bij te praten over de stand van het beleid, de actuele regelgeving en de besluitvormingsprocessen.

Adviezen aan gemeenten

- Maak een **woonvisie-nieuw-stijl** die de maatschappelijke doelen beschrijft die je wilt bereiken, de locaties en gebieden waar die doelen kunnen worden gerealiseerd en de samenwerkingsprocessen met woningvragers en ontwikkelaars om de doelen te realiseren.
- Kies rigoureuus voor **adaptief programmeren** op basis van doelgerichte prioriteiten, zoals levendigheid, leefbaarheid, welke resultaten wil je beslist wél en welke niet wilt bereiken. De markt weet dan wat de overheid wil en waarin die zal co-investeren, zoals openbare ruimte en infrastructuur.
- Hanteer **realistische grondprijzen** want anders jaag je de ontwikkelkosten op en blokkeer je projecten. Ga na hoe sterk de grondmarkt in je regio sinds 2008 is veranderd.
- Stop geen **oneigenlijke kosten in de grondexploitatie** en haal ze eruit als ze erin zitten.
- Realiseer je dat we thans **kleinere afspraken** maken omdat het anders financieel niet meer te organiseren is. Klein is het nieuwe groot.
- Controleer of een ontwikkelaar zijn ambities kan waarmaken. Bedenk dat je **bouwtitels** van een ontwikkelaar weer kunt **intrekken** als er niet binnen een bepaalde periode is begonnen met de uitvoering van een project.
- Maak **meebewegende afspraken** over projecten en gebiedsontwikkeling en bespreek dit ook met de provincie. Ga ervan uit dat de ontwikkeling in de praktijk anders uitpakt dan vooraf te bedenken is. Vertaal dit in realisatieafhankelijke afspraken over programma, grondprijs, afdrachten en planning.

- Verdiep je in de **werkwijzen en uitdagingen van ondernemers**. Neem in de regio het initiatief tot een bijscholings- en uitwisselingsprogramma voor medewerkers met praktijkcursussen en functieruil.
- Maak een **communicatieprogramma** om te zorgen dat ondernemers actief worden geïnformeerd over de actuele stand van het lokale en provinciale beleid en de regelgeving.



Bijlagen

Menukaart anders beginnen

- Neem de gebruiker echt als uitgangspunt: verdiep je in hen en werk met hen verschillende gebruikskoncepten uit. Benut hierbij b.v. mind mapping om inzicht te krijgen in de manieren van gebruik.
- Hanteer co-design; maak optimaal gebruik van de expertise van bewoners en maatschappelijke actoren waarvoor je ontwerpt: ontwerp samen.
- Benut grafische visualisatie (3D-planning, maar ook digitale mood boards, bij wijze van spreken zelfs in de vorm van een stripboek) om goed te kunnen doordenken hoe het gebruik straks gaat.
- Gebruik de exploitatie van een gebied/gebouw als ontwerpmiddel (verbind de geldstromen met de stromen van energie, water, afval, verkeer, e.d.. Voorbeeld: de stromenexploitatie van Erasmusveld, Den Haag).
- Zie de mogelijkheden (en beperkingen) van social media/crowdsourcing.
- Zoek het wenkend perspectief in ontwikkeling.
- Zoek een robuuste ruimtelijke strategie als onderlegger, heb een visie op het functioneren van wonen, zorg, economie, leefbaarheid, etc.
- Gebruik scenario's niet (alleen) als onwaarschijnlijke uitersten om de creativiteit op te rekken en daarna tot één voorkeursplan te komen, maar gebruik ze vooral ook als reële planningsvarianten waartussen en waarbinnen kan worden geschakeld.
- Denk integraal bij gebiedsontwikkeling en leg koppelingen tussen hardware (stenen), software (programma, mensen), mindware (cultuur, karakter, visie, imago), een orgware (organiserend vermogen, geld).

Menukaart verleidend verkoopinstrumentarium

Wat kunnen ondernemers doen om particuliere aspirant-kopers over de streep te trekken?

- hulp bij het verkopen van de oude woning: woningpresentatie en -styling, courtage verkoop oude woning overnemen, helpen met verhuur eigen woning (Leegstandswet);
- dubbele woonlasten afdekken, overbruggingskrediet of -garantie; restschuld-financiering;
- 'Te woon' in de markt zetten: consument kan kiezen tussen koop en huur;
- inruilgarantie, teruggeefgarantie of ontbindingsgarantie voor de nieuwe woning;
- gratis hypotheekadvies, bijvoorbeeld over een generatiehypotheek;
- vroegkoopkorting;
- starterslening, overbruggingslening, ingroei-lening;
- gespreide betaling van het aankoopbedrag, waardoor de hypotheek ook gefaseerd in kan gaan;
- ingroei-eigendom: de koper wordt pas op termijn volledig eigenaar van het huis;
- woning- of kavelveiling bij afslag (met bodemprijs);
- variaties grond: erfpachtcanon, dynamische erfpacht (ingroei-model of aanpassing door de tijd heen naar draagkracht), betaling uitsmeren over enkele jaren; woonlasten- of betaalbaarheidsgarantie (wonen inclusief energie- en andere lasten); onderhouds-aanbod over een aantal jaren;
- een verhuisservice die alles regelt;
- koperscheques, kortingen bedingen bij leveranciers;
- variatie aanbieden bij inbouwpakketten: keuken, badkamer of andere opties;
- casco opleveren dat koper zelf kan inrichten of als nieuwbouw-kluswoning;
- aanbieden comfort-woonconcept met een compleet woondienstverlenings-pakket met bijvoorbeeld klusservice, boodschappen-dienst, domotica, zorg-op-afroep of auto-delen.

