

Publieke ruimte en privaat rendement: wie betaalt daarvoor?

Verheul, Wouter Jan

Publication date

2019

Document Version

Final published version

Citation (APA)

Verheul, W. J. (null). (2019). Publieke ruimte en privaat rendement: wie betaalt daarvoor?., *Gebiedsontwikkeling.nu*. <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/publieke-ruimte-en-privaat-rendement/>

Important note

To cite this publication, please use the final published version (if applicable). Please check the document version above.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

Takedown policy

Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights. We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Publieke ruimte én privaat rendement: wie betaalt daarvoor?



Door [Wouter Jan Verheul](#)

19 nov 2019 - **Het belang van de publieke ruimte kan niet genoeg worden onderstreept. Hoe zien de straten eruit? Is er voldoende groen? Een afwisselende plint? Een plein of park met meerdere gebruiksmogelijkheden? Of oogt het saai of unheimisch?**

Of we een wijk of buurt écht aantrekkelijk vinden hangt grotendeels af van de publieke ruimte. Toch vormt die ruimte vaak de sluitpost of de eindfase van een ontwikkelingsproject. Vroegtijdig investeren in de openbare ruimte en in andere publieke voorzieningen kan de transformatie wel de nodige *schwung* geven en voor een *mental shift* zorgen. Dat zagen we al bij de ontwikkeling van [Strijp-S](#). En gelukkig groeit het besef dat een goede publieke ruimte belangrijk is – ook omdat private partijen hiervan profiteren. Maar wie betaalt voor die openbare ruimte en zorgt voor de placemaking: de ontwikkeling, het beheer en de programmering?

De hardware én de software

Voor gebiedsontwikkeling zijn we vooral gewend te kijken naar plattegronden of *artist impressions* met een vogelperspectief, maar als gebruiker kijken we zo nooit naar een plek. Daarom is het allereerst belangrijk om te kijken vanuit het perspectief van ‘de stad op ooghoogte’. Het investeren in de publieke ruimte moet je ook breed opvatten. Het gaat om het verbeteren van de *hardware* van de publieke ruimte, en dus dat je ontwerpfouten als dichte plinten en grote lege pleinen gaat aanpakken. En ook de *software* telt mee. Zie bijvoorbeeld hoe evenementen, kunst en cultuur hielpen het getransformeerde Strijp-S op de kaart te zetten.

Daarvoor is een cultuurfonds opgericht waarin jaarlijks 500.000 euro omging, (mede) ingelegd door betrokken publieke en private partijen. Dat bracht tienduizenden bezoekers naar Strijp-S voor technofeest Awakenings, rockfestival Speedfest en de Dutch Design Week. Ook maakte Trudo een foodcourt en een winkelcentrum mogelijk, waar het publiek designproducten kan vinden. De tijdelijke skatehal werd zo'n populaire publiekstrekker dat de hal permanent is opgenomen.

Ook in de [Haagse Binckhorst](#) is met het langjarig renoveren van de Caballerofabriek – en het aanbieden van lage huren – een belangrijke broedplaats voor creatieve startups in Den Haag op de kaart gezet. De gemeentelijke investeringen in de kwaliteit van de openbare ruimte van de Binckhorst zijn volgens sommige gebruikers te strak en netjes, maar hebben ook private waarde opgeleverd.

Wie betaalt, verhaalt?

Publieke plekken en grote evenementen kosten geld en zijn als zodanig (doorgaans) niet in de grondexploitatie opgenomen. Toch leveren ze veel op qua naamsbekendheid, karakter, aantrekkingskracht en vastgoedwaarde. Diverse studies tonen bijvoorbeeld aan dat parken en natuurgebieden een positief effect hebben op huizenprijzen. Binnen een straal van 500 meter kan het waardesurplus zo'n 15 procent bedragen, voor huizen direct aan een park nog meer.

De legitieme vraag blijft daarom: wie betaalt daarvoor? Traditioneel is het uitgangspunt dat de overheid voor de publieke ruimte betaalt. Maar als gebruikers en vastgoedeigenaren profiteren, kun je ook een private investering/beheer overwegen. Ga je ze dan prikkelen of dwingen een deel van de kosten voor hun rekening te nemen? Of schrikt dat alleen maar af?

Onduidelijke scheidslijnen

De scheiding tussen publieke ruimte en gebouwen is niet altijd helder. De publiek-private samenwerking voor [het Paleiskwartier](#) omvatte de gezamenlijke grondexploitatie en vastgoedontwikkeling. De traditionele scheiding tussen 'publiek' en 'privaat' viel daardoor grotendeels weg. Alle investeringsbeslissingen voor het gebied zijn gezamenlijk genomen. Gemeenschappelijk rendement is niet altijd meteen voorhanden, maar vraagt om een gezamenlijke en creatieve zoektocht.

Een bekende grote barrière bij gebiedstransformatie is moeten zorgen voor voldoende parkeerplaatsen. Dat maakt de grondexploitatie duur en de uitvoering inflexibel. Bij Strijp-S ging het masterplan aanvankelijk uit van ondergrondse parkeeroplossingen voor vrijwel iedere kavel. Toen dit onhaalbaar bleek, is een gezamenlijk concept ontwikkeld (Mobility S), waarbij voor het hele gebied enkele bovengrondse parkeergarages werden bedacht die bovendien langs het treinspoor zijn gepositioneerd als handige buffer tegen geluidshinder en externe veiligheidsrisico's.

De bedrijfsinvesteringszone

Geïnspireerd door de Angelsaksische praktijk zijn de laatste jaren financiële samenwerkingsconstructies in ontwikkeling waarbij kosten en baten van investeringen in publieke ruimte worden gedeeld over betrokken partijen. Denk aan een Business Improvement District (BID), zoals Bryant Park in New York, waar de aanliggende vastgoedeigenaren met een parkbedrijf de aanleg, onderhoud en exploitatie van de publieke

ruimte regelen. De private vastgoedeigenaren verdienen die investering ruimschoots terug door de inkomsten van kiosken en verhuur van publieke ruimte voor evenementen, en doordat de hoge kwaliteit van het park een positief effect heeft op de eigen vastgoedwaarde.

In Nederland kennen we sinds enkele jaren een variant, de bedrijfsinvesteringszone (BIZ). Dit wordt vooral toegepast in monofunctionele gebieden, zoals kantorenparken, bedrijventerreinen, of winkelstraten. Gezamenlijk worden investeringen gedaan in de publieke ruimte en de marketing van de plek. Als 70 procent van de eigenaren bereid is, kan de rest wettelijk gedwongen worden mee te doen om *freeriders* te voorkomen.

Ontwikkelaar laten betalen

De baten van private gebiedsexploitatie en -beheer komen vooral terecht bij gebruikers, vastgoedeigenaren of beleggers en zijn daarom minder relevant voor projectontwikkelaars. In het Amsterdams Cruquiusgebied heeft ontwikkelende belegger Amvest wel de publieke ruimte ontwikkeld, juist vanwege de langetermijnwaarde die dat voor het vastgoed heeft. Dat lijkt nog een uitzondering in Nederland. Men is gewend dat de overheid dit soort investeringen doet. Ook zijn Nederlandse overheden soms terughoudend in het door private partijen laten beheren van de publieke ruimte, vanuit de angst dat dan te veel op een select publiek wordt gestuurd.

Het succesverhaal van bijvoorbeeld Bryant Park is bovendien minder makkelijk te kopiëren naar gebieden waar ruimte niet zo schaars is als in New York. Ook ligt het onderhoudsniveau van de overheid een stuk lager, zodat private partijen sneller verbetering merken via hun eigen investeringen. Desondanks zien we in Nederland private waardeestijging door overheidsinvesteringen in de publieke ruimte en blijft de discussie over en zoektocht naar private bekostiging gaande. De ondertunneling van de A2 in Maastricht met een groen park boven de tunnel heeft volgens het CPB-onderzoek een duidelijke vastgoedwaardeestijging en meetbaar positieve impact op de leefbaarheid. Maar het is erg lastig om achteraf publieke kosten precies te verhalen op private partijen vanwege veronderstelde baten. Vanuit internationale onderzoeken blijkt dat het (schier) ondoenlijk is om baatbelasting achteraf op te leggen zonder kostbaar en jarenlang juridisch getouwtrek.

Samen delen

Gemeentelijke investeringen kunnen ook schelen in de portemonnee van bewoners. Denk aan de groenvoorziening, die veelal een hogere onderhoudsrekening voor de gemeente betekent, terwijl bewoners en vastgoedeigenaren genieten van minder wateroverlast of hittestress. In andere gevallen zorgen bewoners en vastgoedeigenaren voor lagere rioolkosten voor de gemeente en lagere zuiveringskosten voor waterschappen als zij een onverharde tuin aanleggen of in groene daken investeren. Daarbij delen ze minder in de baten.

De aanbeveling is dus om samen als publieke en private partij in gebiedsontwikkeling goed te zoeken naar de mogelijke verdeling van kosten en baten, vooral als dit in de beginfase van transformaties gebeurt. Momenteel wordt op gebiedsschaal gekeken of een zogenoemde Gebiedsinvesteringszone (GIZ) kan werken. Dat gebeurt bijvoorbeeld in de Binckhorst. Daarvoor moet er een initiële bereidheid zijn onder private partijen om publieke voorzieningen, zoals parken, parkeergarages, of waterberging, vanuit een welbegrepen eigenbelang onderdeel te maken van hun businesscase. In Strijp-S wisten de ontwikkelaar en gemeente elkaar al te vinden in de opzet van een cultuurfonds, waardoor kunst en cultuur

gezamenlijk wordt bekostigd. De indirecte opbrengsten zijn het aantrekken van mensen naar het gebied, en dat is van belang voor alle partijen – zowel gebruikers die niet bijdragen (denk aan winkeliers en horecaexploitanten) als de grote investerende partijen zelf.

Concluderend

Je hoeft niet te wachten op nieuwe of ingewikkelde financieringsconstructies voor gezamenlijke verbeteringen in de publieke ruimte. Ook hoeft je niet altijd dure, zware ingrepen te bedenken. Het internationale non-profitbureau Project for Public Spaces pleit bijvoorbeeld voor een ‘*quicker, lighter, cheaper*’-benadering om plekken te verbeteren. Je kunt met goed georganiseerde gebruikersparticipatie grote verbeteringen opleveren. Denk aan stoelen aanbrengen, foodtrucks, kunst, kleinschalige evenementen of andere makkelijk te organiseren activiteiten passend bij de specifieke plek.

Investeren in de publieke ruimte moet je ruim opvatten, inclusief publieke dialoog en ideevorming. Zo biedt het netwerk van gebruikers en eigenaren in de Binckhorst ruimte aan de publieke dialoog over de toekomst van het gebied. Debatten en festivals worden georganiseerd op plekken die zowel de gemeente als marktpartijen beheren. En dat werkt, want de gezamenlijk gecreëerde publieke ruimte heeft geleid tot breedgedragen kernwaarden die – via het gemeentelijke omgevingsplan en de ontwikkelprincipes van marktpartijen – de inhoudelijke koers van de gebiedstransformatie stabiel maken. De zekerheden die je hieraan kunt ontnemen, zijn voor alle betrokken partijen van grote waarde. De specifieke bijdrage kan dus verschillen, maar de publieke ruimte en placemaking zijn wel een gezamenlijke, publieke én private opgave vanuit wederzijds belang.

Meer lezen over sturingsdilemma's in stedelijke gebiedstransformaties? Onderzoekers Wouter Jan Verheul, Tom Daamen, Erwin Heurkens, Fred Hobma en Simon van Zoest van de TU Delft (afdeling Urban Development Management en de Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling) deden onderzoek naar grote gebiedstransformaties uit het verleden. Daarover schreven ze het essay ‘Leren van stedelijke transformaties’, over sturingsdilemma's en veerkracht in stedelijke gebiedsontwikkeling. Lees het volledige essay (waar dit artikel een onderdeel van is) op de [website van het programma Stedelijke Transformatie](#).

Cover: “*Binckhorst Den Haag*” (CC BY-SA 2.0) by [nandasluijsmans](#)

Verder lezen:

[5 nov 2019 Gebiedsontwikkeling via een beperkte rolopvatting, of juist opgaven verbinden? uitgelicht](#)

[1 nov 2019 Sturing door enkele spelers, of door een dynamisch open netwerk? uitgelicht](#)

[15 nov 2019 Spelregelkaarten bij stedelijke transformatie: hoe maak je het gebied de winnaar?](#)

[3 apr 2018 Thema binnenstedelijke transformaties](#)

[26 okt 2017 Herontwikkeling Binckhorst: niet vertrutten maar authentiek, spannend en divers](#)

Auteur



[Wouter Jan Verheul](#)

Bestuurskundig adviseur en research fellow TU Delft

[Bekijk alle artikelen](#)