



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



Jaarverslag stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil

Colofon

Redactie

Samenwerking tussen het Ministerie van BZK,
Kadaster en de klankbordgroep van het
stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil

Fotografie

Plaatwerk fotografen, Delft

Vormgeving

VormVijf, Den Haag

www.stedelijkekavelruil.com

5 april 2018

Jaarverslag stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil

Samenwerking tussen het Ministerie van
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Kadaster en de klankbordgroep.

Inhoud

Managementsamenvatting 6

Leeswijzer 8

1 Stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil 11

- 1.1 Aanleiding, aanpak en doelstelling van het stimuleringsprogramma 11
- 1.2 Organisatie van het stimuleringsprogramma 12

2 Pilots 15

- 2.1 Inleiding 15
- 2.2 Verslaglegging van de gesprekken met de projectleiders van de pilots 15
 - 2.2.1 Algemeen 15
 - 2.2.2 Inrichting pilotteams en adviezen van projectleiders 17
 - 2.2.3 Praktische middelen 17
 - 2.2.4 Ondersteuning door kernteam en klankbordgroep 18
- 2.3 Tien pilots 18
 - 2.3.1 Assen: binnenstad 18
 - 2.3.2 Doetinchem: De Veenjes 20
 - 2.3.3 Enschede: Kop van de Boulevard 22
 - 2.3.4 Heemskerk: Houtwegen 26
 - 2.3.5 Helmond: Induma West 27
 - 2.3.6 Leiden: Lammenschansdriehoek 28
 - 2.3.7 Steenwijk: centrum 29
 - 2.3.8 Tonselse Veld 30
 - 2.3.9 Werkendam: Biesboschhaven 32
 - 2.3.10 Zevenaar: Tatelaar en Hengelder 34

3 Communicatie 39

4 Afstemming, kennisuitwisseling en ondersteuning 43

4.1 Afstemming 43

4.2 Kennisuitwisseling 43

4.2.1 Themadag 43

4.2.2 Intervisiedagen 44

4.3 Ondersteuning 44

4.3.1 Quicksan 44

4.3.2 Stappenplannen 44

4.3.3 Financieringsvormen/model 44

5 Positionering stedelijke kavelruil en lessons learned van de pilots 47

5.1 Positionering stedelijke kavelruil 47

5.1.1 Van ruimtelijke ordening naar ruimtelijke activering 47

5.1.2 Toepassing van het instrument stedelijke kavelruil 47

5.1.3 Type opgaven waarbij stedelijke kavelruil ingezet kan worden 49

5.2 Lessons learned 50

5.2.2 Rolverdeling en belangen 51

5.2.3 Conditie 52

5.2.4 Uitvoeringsaanpak 54

5.3 Verder ontwikkelen aanpak pilots en de wettelijke regeling 55

6 Doorkijk 2018/2019 57

Bijlage 1: Jaaroverzicht 60

Bijlage 2: Personele samenstelling van het SSKR 62

Managementsamenvatting

Vooruitlopend op de wettelijke regeling van stedelijke kavelruil in de Omgevingswet is het stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil (SSKR) gestart met een aantal pilots en het ondersteunen van partijen die nu al aan de slag willen met dit nieuwe instrument voor gebiedsontwikkeling. In dit eerste jaarverslag van het programma worden de huidige ervaringen op een rij gezet en een doorkijk naar het vervolg van het stimuleringsprogramma geboden.

Generieke activiteiten

Het stimuleringsprogramma heeft een impuls gegeven aan een betere bekendheid en het makkelijker toepasbaar maken van het instrument, onder andere door de ontwikkeling van een quick scan en stappenplannen. De resultaten van het programma bieden een stimulans en handvatten aan de praktijk om door te gaan met de toepassing van stedelijke kavelruil. Het is wel noodzakelijk om een verdere verdiepingsslag te maken gericht op de praktische uitvoeringspraktijk. Bijvoorbeeld op het gebied van (de juridische vormgeving van) overeenkomsten. Daarnaast blijven kennisdeling en afstemming met andere programma's waar stedelijke kavelruil kan worden ingezet van belang.

Inhoudelijke resultaten en lessons learned

Er zijn verschillende thema's waarbij stedelijke kavelruil als instrument kan worden ingezet, zoals de transformatie en herstructurering van bedrijventerreinen. Maar ook voor centrumgebieden die kampen met leegstand of een veranderend bezoekersprofiel. Het afgelopen jaar zijn tien pilots uitgevoerd waarin stedelijke kavelruil is beproefd. In dit jaar is het, niet geheel verwonderlijk gezien de gemiddelde tijdsduur van een stedelijke gebiedsontwikkeling, nog niet tot een stedelijke kavelruil 'pur sang' gekomen. Wel is de dialoog in gebieden op gang gekomen, zijn transacties tot stand gebracht en zijn samenwerkingsverbanden ontstaan. Stedelijke kavelruil is in het algemeen, en voor de pilots in het bijzonder, geen doel op zichzelf maar een middel om tot gebiedsontwikkeling te komen. Daarbij biedt in ieder geval het proces van stedelijke kavelruil met betrokkenheid van eigenaren en stakeholders meerwaarde.

Stedelijke kavelruil is geen wondermiddel, maar het is wel een instrument dat binnen de context van gebiedsontwikkeling nieuwe wegen biedt, andere vormen van samenwerking stimuleert en invulling geeft aan de faciliterende rol van de overheid. Hiermee past het in de transitie van ruimtelijke ordening naar ruimtelijke activering. En is het een instrument geheel in de geest van de Omgevingswet. Uiteindelijk kan stedelijke kavelruil bijdragen aan de transformatie van gebieden en een nieuwe ruimtelijke inrichting ervan.

De regeling voor stedelijke kavelruil kent in zijn huidige vorm geen gestructureerd proces, doorzettingsmacht of substantiële financiële/fiscale incentives. Hierdoor wordt veel vrijheid geboden, maar is het succes van het instrument sterk afhankelijk van de aanpak die de initiatiefnemers kiezen en de condities waaronder het wordt ingezet. Gecombineerde inzet met andere instrumenten zoals onteigening ligt dan ook mogelijk voor de hand en verdient verdere uitwerking.

Succesvolle inzet van stedelijke kavelruil vraagt daarnaast om draagvlak, kennis (multidisciplinair, juridisch, fiscaal en financieel) en soft skills (stakeholdermanagement, communicatie en onderhandelings-techniek). De inzet van professionals is onontbeerlijk. Een onafhankelijke derde helpt bij het vooruitbrengen van projecten, het bij elkaar brengen van belangen en het creëren van een 'level playing field'.

De regeling voor stedelijke kavelruil gaat uit van vrijwilligheid. Hierover wordt in het veld discussie gevoerd en deze kan op basis van de huidige resultaten van het programma nog niet worden beslecht. De ervaringen in de pilots geven een wisselend beeld. Enerzijds wordt het hebben van een 'stok achter de deur' als positief ervaren voor de realisatie van maatschappelijke doelen, de positie van de gemeente en de voortgang van het proces. Anderzijds heerst de opvatting dat het voor een goede samenwerking gewenst is dat verbonden partijen gemotiveerd zijn. En dat verhoudt zich slecht met een dwingend karakter. Vanuit het stimuleringsprogramma zullen de ontwikkelingen worden gevolgd en relevante kennis worden verzameld.

Leeswijzer

Voor u ligt het eerste jaarverslag (periode eind 2016 – medio maart 2018) van het stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil (SSKR). Hoofdstuk 1 beschrijft de aanleiding voor en doelstelling van het programma en hoe het programma is georganiseerd. In hoofdstuk 2 wordt verslag gedaan van de pilots, met onder andere ervaringen van de deelnemers en lessen voor anderen die aan de slag willen gaan met stedelijke kavelruil. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de communicatie en de verschillende middelen die zijn ingezet om het instrument en de toepassing ervan voor het voetlicht te brengen en te bevorderen. Hoofdstuk 4 staat in het teken van de afstemming met andere programma's, kennisuitwisseling en ondersteunende generieke middelen. In hoofdstuk 5 wordt stedelijke kavelruil gepositioneerd in de context van gebiedsontwikkeling en worden de lessen getrokken van de pilots. In dat hoofdstuk worden op basis van de opgedane ervaring en de aanwezige kennis in het programma concrete adviezen gegeven over de inzet van het instrument van stedelijke kavelruil. Dit hoofdstuk is ook de opmaat naar het laatste hoofdstuk waar een doorkijk naar 2018/2019 wordt gegeven en de aanpak voor de komende periode.

TE HUUR

WATERLEIDINGSTRAAT 3

BEDRIJFSPAND ca. 500 m² Bedrijfsruimte
ca. 85 m² kantoorruimte / 2x overhead kraan

ZEER GESCHIKT VOOR EEN LAS- EN
CONSTRUCTIEBEDRIJF / OF VOOR OPSLAG

06 15 06 28 62

AANSTAANDE ZONDAG TROUWBEUR
Trouwbedrijven in Tirol
GEOPEND VAN 11:00 TOT 18:30 - GRATIS ENTREE

1

Stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil

1.1

Aanleiding, aanpak en doelstelling van het stimuleringsprogramma

De economische en vastgoedcrisis van de afgelopen jaren heeft geresulteerd in een discussie over de rol van de overheid bij gebiedsontwikkeling in het algemeen en grondvererving in het bijzonder. Grootschalige verwerving van grond en vastgoed door overheden vergt de inzet van publieke middelen en is niet vrij van financiële risico's. Overheden zijn daarom op zoek naar alternatieve instrumenten voor een actieve vorm van grondbeleid. Het nieuwe instrument vrijwillige stedelijke kavelruil past daarbij, omdat het private partijen in staat stelt om zelfstandig – zonder overheid – eigendomsposities dusdanig te herschikken dat deze de basis kunnen vormen voor verdere gebiedsontwikkeling.

Een wettelijke regeling van stedelijke kavelruil is in voorbereiding. Deze regeling wordt uiteindelijk onderdeel van de Omgevingswet. De Omgevingswet stelt gebruikers centraal, biedt ruimte om te ondernemen en kent korte procedures. De wettelijke regeling biedt eigenaren de mogelijkheid om meer ruilacties in een samenhangende overeenkomst te regelen. Ook geeft de regeling eigenaren de zekerheid dat alle ruilacties door zullen gaan en dat plannen kunnen worden uitgevoerd. Daarnaast wordt aan eigenaren en gemeenten de vrijheid gelaten om het proces van kavelruil naar eigen inzicht in te vullen en afhankelijk van de situatie te combineren met bestaande instrumenten van het grondbeleid. Er is actieve samenwerking nodig en daarbij behoefte om de traditionele verhouding tussen publiek/privaat met pragmatisme en maatwerk te overbruggen.

‘Het stimuleringsprogramma maakt stedelijke kavelruil als nieuwe aanpak voor gebiedsontwikkeling bekend zodat bewoners, bedrijven en overheden samen hun eigen omgeving beter kunnen inrichten.’

Vooruitlopend op de wettelijke regeling is het stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil gestart met pilots en het ondersteunen van partijen die nu al aan de slag willen met dit nieuwe instrument voor gebiedsontwikkeling. Geheel in de geest van de Omgevingswet is alvast aan de slag gegaan met andere overheden en private partijen om te beproeven of het instrument van toegevoegde waarde kan zijn.

De kernboodschap van het SSKR maakt duidelijk waar het programma voor staat en wat de aanpak ervan is:

‘Het stimuleringsprogramma maakt stedelijke kavelruil als nieuwe aanpak voor gebiedsontwikkeling bekend zodat bewoners, bedrijven en overheden samen hun eigen omgeving beter kunnen inrichten. Dit doen we door kennis en ervaring beschikbaar te stellen, hulpmiddelen te ontwikkelen die door iedereen te gebruiken zijn en pilotprojecten te ondersteunen.’

Deze kernboodschap is vertaald in vier operationele doelen.

1. Het SSKR draagt zorg voor een betere bekendheid van het stedelijke kavelruil bij verschillende doelgroepen.
2. Het SSKR maakt stedelijke kavelruil gemakkelijker toepasbaar.
3. Door het SSKR kunnen beleidsdoelen beter gerealiseerd worden (meer ruimte voor ontwikkeling door private partijen zelf, aanpak van krimp, leegstand etc.)
4. Door het SSKR voldoet stedelijke kavelruil beter aan eisen van kenbaarheid en rechtszekerheid voor eigenaren.

Voor de concrete uitwerking van deze doelen zijn praktische middelen ontwikkeld, pilotprojecten geselecteerd en ondersteund, diverse communicatie-activiteiten ondernomen, is een website opgezet en geactualiseerd, is de verspreiding van kennis en ervaringen bevorderd en vindt afstemming plaats met andere programma's en projecten.

1.2

Organisatie van het stimuleringsprogramma

Het stimuleringsprogramma is gebaseerd op een intensieve samenwerking tussen vertegenwoordigers van het ministerie van BZK, Kadaster en de regulmatige betrokkenheid (zowel voor de afzonderlijke pilotprojecten als in brede zin) van een klankbordgroep. De klankbordgroep bestaat uit vertegenwoordigers van het openbaar bestuur, de wetenschap, de werkvloer en marktpartijen. Expertise vanuit de bestaande praktijk van de agrarische kavelruil en expertise ten aanzien van stedelijke ontwikkeling en herstructurering zijn in de klankbordgroep verenigd. Ook disciplines van grondbeleid, recht, financiering en procesmanagement zijn in de klankbordgroep aanwezig.

De personele samenstelling van het stimuleringsprogramma vindt u in bijlage 2 van dit jaarverslag.



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



Opdrachtgevers

Verantwoordelijk voor aansturing van het programma.
Leden: managers bij Kadaster en Ministerie van BZK.



Kernteam

Verantwoordelijk voor activiteiten
en voortgang programma.
Leden: Kadaster en Ministerie van BZK.

Klankbordgroep

Verantwoordelijk voor inbreng
onafhankelijke kennis en expertise.
Leden: bestuurlijke en private partijen
en wetenschap.



Pilotprojecten

Ervaring opdoen met de stedelijke kavelruil
in de praktijk, delen van kennis en ervaring.



Samenwerkingspartijen

Aansluiting bij beleidsthema's Krimp, Leegstand, Binnenstedelijke transformatie en Retailagenda.
Ministerie van EZK, NEPROM, Provincies, Bouwend Nederland, BNG, Platform 31.



2

Pilots

2.1

Inleiding

De pilots zijn een belangrijk onderdeel van het SSKR. Uit lopende projecten waarin stedelijke kavelruil een rol speelde, zijn in 2017 tien pilotprojecten geselecteerd. Selectiecriteria waren daarbij onder andere: verschillen in beleidsthema's waar de pilots betrekking op hebben, betrokkenheid en draagvlak van lokale publieke en private partijen en de bereidheid om de toepassing van stedelijke kavelruil te onderzoeken. Zo is een breed palet aan pilots tot stand gekomen waarmee een brede ervaring kan worden opgedaan met het instrument. De pilotprojecten liggen verspreid over het land en raken aan verschillende beleidsthema's, zoals leegstand, krimp, herontwikkeling bedrijventerreinen en transformatie van recreatieparken.

In de volgende paragraaf wordt verslag gedaan van de interviews die met de projectleiders van de pilots zijn gehouden, waarbij een aantal algemene onderwerpen is besproken. Die paragraaf vormt daarmee een opstapje naar paragraaf 2.3, waarin de pilots concreet worden beschreven en de typering, de uitdaging, de ontwikkeling van de pilot en de leerpunten voor anderen aan de orde komen. In dit hoofdstuk staan met name de meningen van de pilottrekkers verwoord op basis van de ervaringen die ze hebben opgedaan in de pilots. Voor zover de ervaringen van de pilot(s) een algemene strekking (kunnen) hebben, zijn deze in hoofdstuk 5 van dit jaarverslag opgenomen.

2.2

Verslaglegging van de gesprekken met de projectleiders van de pilots

In de interviews met de projectleiders van de pilots zijn de volgende onderwerpen aan bod gekomen:

- A. Algemeen: overwegingen voor deelname, selectie van pilots en vastleggen van afspraken, bruikbaarheid en inzet van het instrument, verwachtingen deelname aan het programma.
- B. Pilots: inrichting en samenstelling teams, adviezen van projectleiders van de pilot aan het SSKR.
- C. Praktische middelen: website, stappenplan, intervisiedagen en themadagen.
- D. Ondersteuning door kernteam en klankbordgroep.

2.2.1 Algemeen

Overwegingen voor deelname

Voor de pilots zijn de belangrijkste overwegingen voor deelname aan het SSKR het binnenhalen van kennis, het krijgen van ondersteuning bij de uitvoering van de pilot, het krijgen van een label waarmee de pilot als een serieuze zaak wordt gezien in de regio, en profilering van de gemeente als zijnde vernieuwend en vooruitstrevend. Citaat: "Het zijn van een pilot helpt in het proces."

De financiële middelen die beschikbaar komen zijn een prettige bijkomstigheid, maar vormen niet de belangrijkste reden voor deelname omdat het maar

gaat om een beperkt bedrag. Met de middelen kunnen opdrachten worden weggezet bij externe partijen (bijvoorbeeld taxatierapport laten opstellen voor de waardebeoordeling, het Kadaster inhuren, een onafhankelijke gebiedsmakelaar inzetten, procesbegeleiding inhuren). Door de inzet van deze middelen krijgt de gemeente een meer gelijkwaardige/onafhankelijke positie binnen de pilot ten opzichte van de andere partijen in het gebied; het is immers geld van het stimuleringsprogramma en niet van de gemeente.

Selectie van pilots en vastleggen van afspraken

Over het proces van de selectie van de pilots, het vormgeven van de afspraken in een inkoopopdracht en de toewijzing van een vast contactpersoon zijn de pilots overwegend positief. Een en ander is professioneel opgepakt en er is een grote betrokkenheid vanuit het stimuleringsprogramma. Opvallend is wel dat de projectleiders van de pilots de afspraken niet precies op het netvlies hebben. Dit kan als volgt worden verklaard. De afspraken worden bij de start gemaakt. Vervolgens gaat de pilot van start en lopen zaken soms anders dan vooraf voorzien. Het tempo en verloop van de pilot heb je niet geheel in de hand, waardoor afspraken soms (moeten) wijzigen.

Een drietal projectleiders vraagt alert te blijven op de administratieve last bij de uitvoering vanuit het programma. Zij vonden een maandelijkse voortgangsrapportage wat veel. De rapportageverplichtingen moeten in een goede verhouding blijven staan tot de financiële bijdrage vanuit het programma. Bovendien is er lang niet elke maand wat te melden bij dit soort processen.

Bruikbaarheid en inzet van het instrument stedelijke kavelruil

De bruikbaarheid van het instrument zit voornamelijk in de andere manier van aanvliegen van een project. Daarbij wordt uitgegaan van de wensen van eigenaren en rechthebbenden in het gebied. De pilots hebben in ieder geval gezorgd voor het op gang komen van een beweging, partijen zijn met elkaar in gesprek geraakt en de individuele wensen zijn inzichtelijk geworden.

Het instrument stedelijke kavelruil wordt door de pilots als complex ervaren. Een aantal projectleiders vindt het instrument moeilijk uit te leggen en ingewikkeld. Het heeft de nodige tijd gekost om het instrument te doorgronden en het proces goed in te richten.

Een aantal projectleiders is van mening dat het instrument op kleinere schaal toepasbaar is. De theorie is mooi, maar de praktijk is toch vaak weerbarstiger. Benut vooral de mogelijkheden die het proces wel oplevert, ook als dat betekent dat er een ruil tot stand komt tussen twee partijen (formeel geen stedelijke kavelruil).

Stedelijke kavelruil is één van de instrumenten die kan worden ingezet bij gebiedsontwikkeling. Geen van de projectleiders van de pilots is tot in detail op de hoogte van de regeling stedelijke kavelruil zoals die in de Aanvullingswet grondeigendom is opgenomen. Een aantal pilots is nog niet zo ver in het proces dat het nodig is om op de hoogte te zijn van de regeling. De hoofdlijn is meestal wel bekend. Een aantal projectleiders is in het verleden nauwer betrokken geweest, maar is de ontwikkelingen niet blijven volgen omdat de regeling toch nog iedere keer wijzigt. Een tweetal pilots vindt de bruikbaarheid van het instrument beperkt vanwege het vrijwillige karakter ervan. Eén projectleider van een pilot gaat daar zelfs nog verder in door te stellen dat het instrument alleen maar bruikbaar is als er budget beschikbaar komt voor het sluitend maken van de businesscase en de vrijwilligheid van het instrument eraf gaat.

Verwachtingen deelname aan programma

De deelname aan het programma heeft bij alle pilots aan de verwachtingen voldaan. Een aantal pilots geeft aan niet volledig tevreden te zijn over de behaalde resultaten. Dit heeft echter niet met de inbreng vanuit het programma te maken, maar met externe factoren of ziekte en wisselingen in het team van de pilot.

‘De bruikbaarheid van het instrument zit voornamelijk in de andere manier van aanvliegen van een project. Daarbij wordt uitgegaan van de wensen van eigenaren en rechthebbenden in het gebied.’

2.2.2 Inrichting pilotteams en adviezen van projectleiders

Inrichting en samenstelling pilotteams

De pilotteams variëren van een smalle combinatie van ambtenaar en bestuurder tot een breed samengesteld team met verschillende disciplines. Bij een smal samengesteld team is het van belang dat de activiteiten worden geborgd in de organisatie en dat de uitvoering van de pilot niet een zaak blijft van één of twee personen. Het enthousiasme van een bestuurder voor het instrument stedelijke kavelruil helpt bij de uitvoering van de pilot. Maar als die bestuurder ook zelf de gesprekken voert en aan tafel zit, krijgt het project wel een andere lading.

In alle pilots heeft de overheid de lead en er zitten meestal geen private partijen in het team. Het wordt van belang geacht om een onafhankelijke partij de gesprekken te laten voeren met ondernemers of de situatie in beeld te brengen (eigendomssituaties, koopstromen, het organiseren van wenszittingen). Een aantal gemeenten worstelt met hun rol en positie in het proces van kavelruil. Zijn zij trekker of faciliteren en begeleiden zij vooral? Voor één projectleider heeft het uitvoeren van de pilot nieuwe contacten en kennis van het Kadaster en de BNG Gebiedsontwikkeling opgeleverd.

Adviezen van de projectleiders van de pilot

- Van het programma mag ook een kritische blik worden verwacht wat betreft de afspraken die worden gemaakt over de op te leveren producten binnen de beschikbare tijd en het beschikbaar gestelde budget. Deze aspecten moeten wel in een goede verhouding blijven staan.

- Zet bij een tweede ronde pilots wat meer in op private partijen. Zoek de private partijen (vastgoedbeleggers en ontwikkelaars) vanuit het SSKR actief op.
- Leg het instrument nog beter uit aan en vergroot de bekendheid ervan nog meer bij gemeenten en private partijen. Geef voorlichting aan ondernemersverenigingen in het land en kom naar de regio toe.
- Beschrijf de succesvolle pilots, met name de juridische invulling en de waardebeoordeling. En reik praktische handvaten aan (bijvoorbeeld inzet ‘oliemannetje’).
- Vul de functie van kennismakelaar in en leg verbindingen tussen de verschillende lopende pilots.
- Zet in op het faciliteren van het proces. Het organiseren van stedelijke kavelruil kost veel tijd en de gemeente zou graag middelen beschikbaar krijgen om daar partijen voor in te huren.
- Beperk de administratieve last bij de uitvoering van de pilot en het verkrijgen van de bijdrage van het programma.

2.2.3 Praktische middelen

Intervisiedagen en themadagen

De intervisiedagen en de themadagen zijn door de meeste projectleiders van de pilots bezocht en als nuttig en leerzaam ervaren. Elkaar ontmoeten en het met elkaar bespreken van de problemen waar de projectleiders van de pilots tegen aanlopen is waardevol en levert herkenning op. Iedereen worstelt met dezelfde zaken. Dit bevestigt dat stedelijke kavelruil een ingewikkelde materie is. Intervisie- en themadagen zetten aan tot nadenken over de problematiek. En bieden de projectleiders gelegen-

heid tot reflectie; iets waar zij in de dagelijkse praktijk niet aan toekomen.

De projectleiders van de pilots konden ook zelf het contact zoeken met andere pilots, maar de ervaring leert dat dit meestal niet gebeurt. Terwijl er bij sommige pilots wel behoefte is aan één-op-één contact in de regio. Ten slotte is het snel beantwoorden van vragen die tijdens de intervisiedag zijn gesteld een aandachtspunt.

Website en stappenplan

De projectleiders hebben de website nauwelijks bezocht en er is ook geen gebruikgemaakt van het stappenplan. Dat is niet zo vreemd: de website wordt vooral ingezet voor het vergroten van de bekendheid van het instrument stedelijke kavelruil en richt zich dan ook op partijen die nog geen kennis hebben van het instrument en er nog niet mee aan de slag zijn. In een aantal gevallen hebben pilots een eigen stappenplan opgesteld.

2.2.4 Ondersteuning door kernteam en klankbordgroep

Zowel over de ondersteuning van het kernteam als over het bezoek van de klankbordgroep zijn de projectleiders van de pilots zeer tevreden. Een vaste contactpersoon vanuit het SSKR werkt goed. De contactpersonen uit het kernteam zijn enthousiast, betrokken en denken actief mee, stimuleren en zitten de pilots achter de broek als dat nodig is, zo wordt aangegeven. Er zijn wel verschillen in verwachtingen ten aanzien van de inzet van de contactpersoon. Dat leidde soms tot wat irritatie als pilots werden benaderd voor een voortgangsverslag of met de vraag om de intervisiebijeenkomst te bezoeken. Het is goed om bij de start van de pilot goede afspraken te maken over de ondersteuning en de verwachtingen te managen.

Over het bezoek van de klankbordgroep zijn de pilots overwegend zeer tevreden. Er zit veel kennis in de klankbordgroep en de adviezen worden gewaardeerd. Voor de klankbordgroep leden heeft het bezoek de nodige praktijkkennis opgeleverd. Aandachtspunten

zijn de verslaglegging en terugkoppeling. Het is zaak dat een verslag van het bezoek snel wordt toegestuurd. Een van de pilots had de klankbordgroep graag eerder gezien; de groep heeft de pilot op het goede spoor gebracht en achteraf heeft de betreffende pilot in het begin van het proces veel tijd verloren met de verkeerde aanpak.

2.3 **Tien pilots**

2.3.1 Assen: binnenstad

Het centrum van Assen wordt geplaagd door winkelleegstand. Private partijen (verenigd in de Regiegroep Assen) en de gemeente hebben de handen ineengeslagen om een toekomstbestendig stadshart te realiseren. Het is de bedoeling om als gemeente samen met de private partijen te komen tot een gedragen binnenstadsvisie, die erop is gericht de detailhandelsstructuur compacter te maken en zo de winkelleegstand terug te dringen. Dit kan zowel bereikt worden door het verplaatsen van winkels van buiten naar binnen het kernwinkelgebied als door transformatie naar andere functies. Stedelijke kavelruil is daarbij een beoogd middel.

Uitdaging

Hoe kunnen eigenaren en ondernemers, klein en groot, van plaats ruilen, zodat ze elkaar versterken en hierdoor de binnenstad weer aantrekkelijk wordt voor nieuwe ondernemers? En wat zou dan vervolgens een werkbare structuur zijn?

Ontwikkeling van de pilot

Een aanpak op deze schaal vergt dat er voldoende aandacht wordt besteed aan het proces met alle belanghebbenden en dat de randvoorwaarden voor de lange termijn zijn ingevuld. Hieronder vallen in dit geval onder andere het oprichten van een binnenstadsorganisatie (governance in de binnenstad) en het analyseren van het aanwezige vastgoed. Dit laatste is van belang om tot een juiste strategie voor mogelijke ruilsценario's te komen.



De gemeente Assen heeft geleerd dat een gebiedsontwikkeling op deze schaal veel tijd kost en moeilijk is te sturen (weinig grip op tijd/kosten). Ondanks het formele commitment van overkoepelende organisaties is daadwerkelijk samenwerken en tot concrete projecten komen niet meteen vanzelfsprekend. Een belangrijke mijlpaal is geweest het vaststellen van de binnenstadsvisie op 11 april 2017. Deze visie biedt voor alle partijen een duidelijk kader voor de aanpak van het centrum van Assen en geeft richting aan de gewenste bewegingen in de binnenstad. Een volgende mijlpaal is op 7 februari 2018 bereikt: de oprichting van binnenstadsorganisatie ‘Vaart in Assen’.

Om vervolg te kunnen geven aan onder andere de ruilsценario's voor een compacter centrum is een subsidieaanvraag bij het Binnenstadsfonds van de provincie Drenthe in voorbereiding. Met deze middelen wil de gemeente een transformatie-, stimulerings- en gevelrenovatiesubsidie in het

leven roepen, zodat met het Kadaster een start kan worden gemaakt met de concentratie en transformatie van het centrum.

Positief is het feit dat er door het aantrekken van de economie steeds meer initiatieven vanuit de private partijen ontstaan. Deze zijn voor het merendeel gericht op het transformeren van kantoren en winkelpanden naar woningen. Aandachtspunt in de regeling voor stedelijke kavelruil is het ontbreken van een financiële prikkel die samenwerking tussen partijen stimuleert.

Leerpunten voor anderen

- In Assen is veel energie gestoken in het proces om gezamenlijk tot een visie en een organisatie te komen. Dit is ook een voorwaarde om vervolgens concreter met de ruilsценario's aan de gang te kunnen gaan. Hierbij is de coördinatie van de verschillende initiatieven van belang. Wie houdt

het overzicht en kijkt verder dan de afzonderlijke belangen met als uiteindelijk resultaat een functioneel samenhangend geheel?

- In Assen speelt op één locatie waardecreatie een rol. Rond het Koopmansplein neemt een klein aantal landelijk opererende eigenaren maatregelen waarvan ook de (directe) omgeving profiteert. Hoe kan deze verwachte waardecreatie (profijt) bij de andere eigenaren worden gebruikt voor de dekking van de kosten voor de te nemen maatregelen (voorkomen van free riders gedrag)? Hoe ontstaat hier een gezamenlijk gevoelde verantwoordelijkheid en welke rol speelt de gemeente?
- Door de gespannen relatie als gevolg van andere ontwikkelingen (de mogelijke komst van het Factory Outlet Center buiten de binnenstad) is het voor de gemeente en eigenaren/ondernemers niet eenvoudig om samen op te trekken bij de aanpak van de binnenstad.
- De schaal van de binnenstad maakt het noodzakelijk om eerst tot een degelijke inventarisatie van vastgoed, functie en eigendom te komen alvorens over te gaan tot gesprekken met stakeholders. Welke partijen moeten en/of kunnen waarschijnlijk bijdragen aan de nodige revitalisering? En in welke volgorde moeten deze partijen benaderd worden?

‘Stedelijke kavelruil is een van de instrumenten die kan worden ingezet bij gebiedsontwikkeling’

Vervolg

Assen heeft veel aandacht besteed aan het creëren van de juiste randvoorwaarden voor de uitvoering van de binnenstadvisie. In het vervolg van dit project moet de nadruk komen te liggen op de uitvoering zelf. Dit betekent onder andere het opstellen en uitwerken van ruilsценario's die ertoe moeten leiden dat de aanloopstraten naar andere functies transformeren en het winkelhart versterkt wordt.

2.3.2 Doetinchem: De Veentjes

In de winkelstraat De Veentjes wordt een deel van de (leegstaande) winkels vervangen door woningen. Mogelijk kunnen ook woningen die op de begane grond in de winkels- winkelruimte worden gerealiseerd, worden gekoppeld aan bestaande woningen op de eerste etage. Samen met de eigenaren start de gemeente een gebiedsontwikkeling op waarbij, door middel van ruilen, een aantrekkelijk gebied ontstaat met een combinatie van groen, wonen en winkels.

Uitdaging

De uitdaging bestaat uit het vervangen van (leegstaande) winkels door woningen. Doetinchem ligt in een krimpregio, waardoor het organiseren van een vervangend programma een extra uitdaging vormt. Er is immers in krimpregio's al vaak sprake van een overschot aan woningen.

Ontwikkeling van de pilot

Doetinchem heeft gekozen voor een interactief participatietraject. Daarbij is vooraf niet inzichtelijk hoe het proces precies verloopt. De resultaten van iedere stap bepalen de vervolgstap. Verder is er al vroeg in het traject een wisseling geweest in de projectleiding en hierdoor moest opnieuw tijd worden geïnvesteerd in het opbouwen van relaties en vertrouwen. In dit soort trajecten zijn deze ‘zachte’ zaken erg belangrijk; daarnaast is ook continuïteit van bestuurlijk commitment van belang.

De leegstaande C1000 neemt een prominente plaats in het projectgebied in. Vanwege de onduidelijkheid over wat er met deze locatie zou gebeuren, werd er geen voortgang geboekt in het project. Pas toen de andere eigenaren vanuit hun eigen positie naar de toekomst wilden kijken en gezamenlijk besloten dat er naar alle waarschijnlijkheid woningbouw zou worden gerealiseerd op de C1000-locatie, ontstond er ruimte voor voortgang in het project.

Al snel in de pilotperiode is een gedragen voorkeurs-scenario vastgesteld, waardoor de programmering duidelijk werd. Na diverse participatiebijeenkomsten zijn de wensen voor het gebied verwoord in het thema

‘Private partijen en gemeente hebben handen ineengeslagen om een toekomstbestendig stadshart te realiseren’

‘Wonen aan het park’. Voor De Veentjes is ingezet op het afbouwen van detailhandel, het realiseren van woningbouw in de vrijgekomen plinten en het door-trekken van het groen richting het centrum. Voor deze plannen is onder bewoners en stakeholders veel draagvlak en door de besluitvorming is er een nieuwe koers gezet. Het participatietraject heeft veel energie en vertrouwen in de toekomst van het gebied opgeleverd. Aan de hand van drie selectiecriteria zijn vervolgens potentiële kavelruil-gegadigden geselecteerd. Hierbij is gekeken of de programmawensen al dan niet passen binnen het voorkeursscenario, het gedrag van de gegadigden (actief, passief, opbouwend, afhoudend) en mogelijke ruilopties.

Vanaf de start van het project heeft de gemeente steeds het initiatief genomen. De verschillen in omvang van de deelnemers van het project kavelruil (kleine eigenaren, grote beleggers etc.) en onderling vertrouwen tussen de deelnemers maken het vinden van een goede onafhankelijke begeleider moeilijk. De ervaring leert ook dat het met enkele partijen al een hele uitdaging is om tot een overeenkomst te komen. Zeker als er veel onderlinge verschillen zijn tussen de deelnemende partijen.

Onder leiding van de gemeente hebben in de zomer expertmeetings plaatsgevonden om vast te stellen in hoeverre het voorkeursscenario ook daadwerkelijk uitvoerbaar is. De kansen voor het instrument kavelruil zijn in deze expertmeetings aan de orde geweest. De ervaring leert dat het met name in het gesprek met kleinere vastgoedeigenaren lastig is om de meer-waarde van kavelruil te duiden. Uiteindelijk is het niet gelukt om de kleinere vastgoedeigenaren binnen het project te houden.

Leerpunten voor anderen

- In dit project is veel geïnvesteerd in participatie en draagvlak voor de ontwikkelingsrichting van De Veentjes. Bij de start van de pilot werd verwacht dat er enkele workshops nodig waren om ruildeals te inventariseren. En ook om duidelijkheid te krijgen over wat er nodig is om deze deals tot stand te brengen, welke samenwerking tussen partijen nodig is en hoe dit in een ruilovereenkomst vorm krijgt.
- De participatieve aanpak maakte dat vooraf moeilijk inzichtelijk was te maken voor welke processtappen draagvlak ontstond. De workshops die bij de start van het project werden verwacht, hebben uiteindelijk niet in die vorm plaatsgevonden. Er zijn wel ruilopties verkend tussen vier partijen, namelijk de gemeente als pand-eigenaar en eigenaar van het openbaar gebied, twee eigenaren van een winkelpand en een grote belegger die het merendeel van de winkels bezit. Als je als gemeente gezamenlijk met eigenaren aan een dergelijke gebiedstransformatie werkt, moet je ook bereid zijn je proces aan te passen aan de behoefte van de eigenaren. Alleen op die manier kan er een gezamenlijk proces op gang komen waarbij draagvlak voor het eindbeeld ontstaat.
- Een van de belangrijke leerpunten in de pilot is dat twee sporen tegelijkertijd worden bewandeld. Namelijk, het vastleggen van een langetermijn-perspectief en ‘gewoon’ aan de slag gaan. Dat laatste is spannend, maar durf het gesprek met stakeholders aan te gaan, blijf de interactie zoeken en ga ook aan de slag met de reacties en opmerkingen van de stakeholders. Doe iets met de signalen. Daarnaast is van belang dat er voor de totale ontwikkeling tijdig keuzes worden gemaakt. De keuze voor het inzetten op woningbouw heeft de voortgang positief beïnvloed.

- Nu een aantal kleine partijen uit het project is gestapt is de kans dat er in deze pilot een daadwerkelijke ruil komt gering, maar belangrijke winst is de samenwerking tussen partijen. Het is mogelijk dat wanneer een onafhankelijke procesbegeleider en/of een andere deelnemende partij de trekker zou zijn geweest van het kavelruiltraject er een andere uitkomst was ontstaan. Een onafhankelijke begeleider kan ervoor zorgen dat hij of zij kan acteren op een voor alle partijen passend abstractieniveau, zodat er een optimale communicatie blijft tussen partijen. Hier is gebleken dat het voor de gemeente lastig is deze rol te vervullen vanwege de verschillende rollen die zij heeft.

Vervolg

Het project aan De Veentjes gaat door. Op dit moment participeren er twee grote eigenaren. De kans dat in het verdere verloop van het project het instrument kavelruil nodig is om het eindresultaat te realiseren, is niet groot.

2.3.3 Enschede: Kop van de Boulevard

De Kop van de Boulevard is een binnenstedelijk gebied met een herstructureringsopgave. In het gebied zijn veel verschillende functies, waaronder deels leegstaande kantoorpanden, hoogbouw voor studentenhuysvesting en een braakliggende kavel met hotelbestemming. Een busbaan, inritten naar parkeergarages en een wirwar aan kabels en leidingen zijn infrastructurele uitdagingen.

Uitdaging

Wat is de beste manier om de Kop van de Boulevard te ontwikkelen? Met meer eigenaren één plan maken en eigendommen inbrengen/ruilen of de herstructurering neerleggen bij één daadkrachtige partij?

Ontwikkeling van de pilot

De gemeente heeft bij de doorstart van het project in 2015 de wens om dit plan integraal met alle huidige en toekomstige eigenaren aan te pakken. In de meest ultieme vorm is er sprake van een gebieds-onderneming, waarin alle partijen hun gronden, vastgoed en bijbehorende cashflow inbrengen.

De gemeente brengt haar gronden in dat geval 'om niet' in en krijgt hiervoor een volledig heringerichte openbare ruimte terug. Ook voor de andere partijen kan een verrekening met de inbreng van het bestaan de vastgoed aan de orde zijn om het project financieel haalbaar te maken. Deze vorm van ontwikkelen is nieuw, en het is nog maar de vraag of deze kan lukken. Dit was de hoofdreden om deel te nemen aan het stimuleringsprogramma.

‘De ervaring leert dat wenszittingen een prima manier zijn om transparantie te creëren en de gezamenlijkheid te bevorderen’

Voor het gebied is een stedenbouwkundige visie opgesteld, die uitgaat van een volledige transformatie. In het nieuwe plan, dat gericht is op centrumstedelijke woningbouw, komen circa 500 tot 600 woningen. Dit betreft woningen in alle prijsklassen, van sociale huur tot vrijesectorkoop. Voor de huurwoningen zijn al een corporatie en beleggers in beeld. In de plinten is ruimte voor aanvullende voorzieningen. De benodigde 400 bewonersparkeerplaatsen worden deels inpandig op maaiveld en deels ondergronds opgelost. Om het plan te kunnen realiseren, zijn kostbare ingrepen in de openbare ruimte nodig. De profielen van de omliggende wegen moeten worden aangepast en de inritten van de beide parkeergarages moeten worden verplaatst. Hiervoor moeten ook diverse kabel- en leidingtracés worden omgelegd. De grote rotonde verdwijnt en de aangrenzende kruispunten worden eveneens anders ingericht.

Na gesprekken met de eigenaren bleek de business-case niet haalbaar. De gevraagde financiële inspanning in combinatie met de ontwikkelingshorizon

heeft ervoor gezorgd dat een aantal partijen niet instapt. De Belgische ontwikkelaar LIFE heeft een grondpositie en wil snel aan de slag. Uiteindelijk heeft de gemeente op haar begroting middelen gereserveerd om de infrastructuur te kunnen aanpassen. De gemeente heeft inmiddels een samenwerkingsovereenkomst met LIFE. Daarnaast is er wel contact met de andere eigenaren over de toekomst. Hierin zit ook een potentieel risico: eigenaren kunnen elkaars plan frustreren omdat de plannen onvoldoende op elkaar aansluiten.

Leerpunten voor anderen

- Investeren aan de voorkant van het proces is belangrijk. Het gaat daarbij om het vastleggen van de verwachtingen in- en extern. Voor een gemeente is het van belang om vooraf een duidelijke keuze te maken waarin sturingsfilosofie en sturingsinstrumenten bij elkaar passen. Daarnaast is vertrouwen in elkaar van groot belang, zowel in- als extern. Zeker bij een vrijwillige samenwerking met een gezamenlijk financieel belang is het belangrijk om alle wensen en eisen open en transparant te kunnen bespreken.
- Daar waar bestuurders of medewerkers niet overtuigd zijn van de meerwaarde, is het lastig om tot een werkbare samenwerking te komen. Binnen het project is veel moeite gestopt in het uitsluiten van inhoudelijke onduidelijkheden en onzekerheden, maar weinig in de samenwerking. Pas nadat er expliciet over onderwerpen zoals vertrouwen, mandaat, verborgen agenda's en sturingsfilosofie is gesproken, kan er inhoudelijke en procesmatige voortgang worden geboekt.
- Binnen het project is een uitgebreide analyse gedaan om te beoordelen of er mogelijkheden zijn tot een gezamenlijke ontwikkeling. Er zijn drie vormen van samenwerking onderzocht.
 1. Gezamenlijke gebiedsonderneming met alle huidige en toekomstige partijen met inbreng van gronden, vastgoed en cashflow.
 2. Samenwerking met LIFE, waarbij LIFE de lead neemt en de hele ontwikkeling op zich neemt. Universiteit Twente (woontoren voor buitenlandse studenten in het gebied) en Ten Hag

(makelaar/belegger met kantoor in het gebied) kunnen later aanhaken indien gewenst.

3. Stedelijke kavelruil.

Gedurende het onderzoek werd vrij snel geconcludeerd dat stedelijke kavelruil geen vorm van samenwerking is, maar feitelijk een instrument is dat de gezamenlijke gebiedsonderneming kan ondersteunen. Het onderzoek heeft zich daarom verder geconcentreerd op de mogelijkheden van een gezamenlijke gebiedsonderneming.

Om te kunnen beoordelen of een gezamenlijke gebiedsonderneming mogelijk was, is een aantal condities benoemd waar de ontwikkeling aan moet voldoen. Op basis daarvan zijn er met de eigenaren in het gebied gesprekken gevoerd om te onderzoeken of zij een bijdrage kunnen leveren aan de gebiedsontwikkeling. Uit het onderzoek kan worden geconcludeerd dat Kop van de Boulevard geen geschikte casus is voor een gezamenlijke gebiedsonderneming waarin alle gronden en vastgoed worden ingebracht.

- Het project Kop van de Boulevard voldoet initieel niet aan de gestelde succesfactoren voor een gezamenlijke gebiedsonderneming. Er is geen sprake van een totaal haalbare businesscase, waardoor ook de meerwaarde van de integrale ontwikkeling niet kan worden aangetoond. De verschillende eigenaren in het gebied mogen of kunnen op grond van hun financiële draagkracht niet risicodragend instappen. Het langjarige commitment dat nodig is voor een gezamenlijke gebiedsonderneming, ontbreekt bij de meeste partijen. Ook is de tijdhorizon voor de gewenste ontwikkeling per partij verschillend. Zelfs de gemeente kan, net als een aantal andere partijen, op basis van haar eigen beleid niet zonder meer instappen.
- De opzet van dit onderzoek kan door andere gemeenten gebruikt worden om aan de voorkant een inschatting te maken op welke manier het best de samenwerking kan worden vormgegeven. Vanuit die analyse kan de gewenste sturings-



DE  WAAL

MI-VIDA



filosofie worden gekozen en uitgewerkt tot een congruent procesontwerp inclusief bijpassende sturingsinstrumenten en planning en fasering.

Vervolg

Met het project Kop van de Boulevard wordt de entree van het centrum verbeterd. Dit is een belangrijke reden voor de gemeente om dit project te ondersteunen en ook financieel bij te dragen aan de uitvoering. Met LIFE is een samenwerkingsovereenkomst getekend en ook met de andere partijen wordt gesproken over de toekomst. Vanuit de gemeente wordt samen met de andere partners hard gewerkt om de Kop van de Boulevard te transformeren tot een prachtige entree van de stad.

2.3.4 Heemskerk: Houtwegen

Naast het oudere bedrijventerrein Houtwegen wordt woningbouw gerealiseerd. Aan de andere kant van Heemskerk ligt een groot bedrijventerrein, de Trompet, dat nog in ontwikkeling is. In Heemskerk is krapte op de woningmarkt.

Uitdaging

De gemeente onderzoekt of bedrijven van de verouderde locatie naar het nieuwe bedrijventerrein kunnen worden verplaatst door middel van ruilen. De vrijkomende ruimte kan vervolgens worden gebruikt om een deel van de regionale woningbouw-opgave te realiseren. Aangezien op de verschillende locaties dezelfde eigenaren een rol spelen, ligt het uitwisselen van posities voor de hand.

Ontwikkeling van de pilot

De tot nu toe uitgevoerde activiteiten hebben geleerd dat kavelruil een arbeidsintensief proces is dat veel capaciteit vergt. Aangezien het een nieuw instrument is, moeten nog verschillende elementen worden uitgewerkt. In dit geval is een initiërende en faciliterende rol van de gemeente noodzakelijk omdat private partijen niet zijn verenigd en tot nu toe geen van deze partijen initiatief toont. Daarnaast is de gemeente tegen praktische problemen opgelopen: de fysieke grenzen van het plangebied en de betrokken deelnemers, financie-

ring van extra kosten voor huisvesting of andere maatregelen, rechten van huurders, et cetera.

Het bezoek in mei van de klankbordgroep gaf een nieuwe richting aan het project. De eerste insteek met een projectontwikkelaar als 'urbanisator' leidde niet tot het gewenste resultaat, waarna de gemeente zelf een actievere rol op zich heeft genomen. Het tweede keerpunt waren de gesprekken in december met de eigenaren van de Houtwegen, waaruit bleek dat het leeuwendeel wel degelijk openstaat voor (her)ontwikkeling.

Leerpunten voor anderen

- Tot nu toe is veel energie besteed aan het inventariseren van wensen en mogelijkheden. Met het bereikte resultaat kan nu nagedacht worden over een strategie voor het vervolg. Het is noodzakelijk om inzichtelijk te krijgen welke (financiële) voordelen het plan voor de deelnemende partijen heeft en welke mogelijkheden de gemeente heeft om te onderhandelen c.q. te bewegen (bestemmingsplan en grondeigendom wat ingezet kan worden als schuifgrond). Daarmee kan worden voorkomen dat de eigenaren afwachten wat de acties van de gemeente zullen zijn.
- Een eerste globale berekening maakt duidelijk om welke bedragen het gaat en wat de voordelen van het ruilen ten opzichte van een traditionele ontwikkeling kunnen zijn. Daarnaast is het verhogen van de organisatiegraad van belang. Eigenaren moeten elkaar kennen en op de hoogte zijn van elkaars plannen. Hierdoor ontstaat er meer samenhang en wordt het voor de gemeente makkelijker om gesprekspartners te vinden. De ervaring leert dat wenszittingen een prima manier zijn om transparantie te creëren en de gezamenlijkheid te bevorderen. Voor de gemeente zelf is het zaak om goed na te denken over haar verschillende verantwoordelijkheden, rollen en belangen.

Vervolg

Gezien de positieve reacties van de individuele eigenaren gaat het project Houtwegen naar de volgende fase. Hiervoor is een strategie met een aantal concreet gedefinieerde acties opgesteld.

2.3.5 Helmond: Induma West

Samen met de Stichting Bedrijventerreinen Helmond (SBH) en de Brabantse Ontwikkelings Maatschappij (BOM) wil de gemeente Helmond het bedrijventerrein Induma West herontwikkelen. Het idee is dat ondernemers zelf investeren volgens het principe ‘verdien de ruimte’ ofwel zelf investeren in het gebied en de panden. Er wordt proactief aan de slag gegaan met de waardebeoordeling van het vastgoed en het effect van de ontwikkeling, maar ook met mogelijke (juridische) obstakels en oplossingen bij het tot stand brengen van kavelruil. Ambitie was om in 2017 een of meer ruildeals te realiseren.

Uitdaging

Kunnen de financiële aspecten van kavelruil zodanig inzichtelijk worden gemaakt dat binnen een jaar de eerste ruildeals worden gerealiseerd?

Met alle eigenaren van het eerste ruilcluster zijn individuele en gezamenlijke sessies gehouden. Daarnaast zijn door onafhankelijke taxateurs de waardebeoordelingen van de panden opgesteld op basis van de huidige situatie en de ontwikkelingsmogelijkheden, die door de gemeente via het bestemmingsplan worden gefaciliteerd. Op basis van die informatie heeft een gezamenlijke bijeenkomst plaatsgevonden over de modellering van mogelijke ruilszenario's, en is partijen gevraagd om zich te binden aan de bandbreedtes van de taxatie. Dit is het vertrekpunt voor de feitelijke onderhandeling tussen de verschillende eigenaren.

Doordat een van de eigenaren zich (wegens externe redenen) terugtrekt uit de kavelruil, komen de onderhandelingen tussen de eigenaren moeilijk op gang. Momenteel zijn de overige eigenaren het in principe wel eens over een mogelijke ruil. Een huurder van een van de eigenaren die ook in het pand zit van de teruggetrokken eigenaar vormt nog een obstakel in verband met gedane investeringen. De gemeente is hierbij door een lopend handhavingstraject voor die huurder ook nog partij. Verwacht wordt dat dit binnenkort is opgelost.

‘Ruilen is mensenwerk waarbij niet alleen rationele maar ook emotionele aspecten een rol spelen’

Ontwikkeling van de pilot

In navolging van de succesvol verlopen herstructurering van Induma Oost hebben partijen, ondersteund door het Kadaster, de handen ineengeslagen om tot een economisch vitaal bedrijventerrein te komen. Hiertoe is eerst geïnformeerd bij vastgoedeigenaren en -gebruikers naar de problemen op het terrein en zijn via wenszittingen mogelijke kansen voor kavelruil inzichtelijk gemaakt en een viertal (ruil)clusters benoemd. Bij de procesgang speelt de SBH als aanjager en intermediair een belangrijke rol, naast de BOM als adviseur en begeleider.

Met de eigenaren van het tweede cluster zijn ook gesprekken gestart en worden de mogelijkheden van de locatie onderzocht. Doordat één gebouw binnen dit cluster wordt gesloopt, ontstaan mogelijkheden voor nieuwe ontwikkelingen zoals nieuwe vormen van wonen/ondernemen. Naast kavelruil tussen bedrijven zullen ook de mogelijkheden van grondruil met de gemeente worden bekeken. Gebleken is dat een ontwikkeling met woningen/bedrijven voor de eigenaren niet rendabel is. Wel hebben de drie betrokken eigenaren afgesproken gezamenlijk nieuwe bedrijfshallen te willen realiseren. Hiervoor worden hun eigen panden gesloopt. Voor een betere

ontsluiting is ruiling met of inbreng van een vierde eigenaar noodzakelijk. Ook een grondruil met de gemeente is noodzakelijk. Duidelijkheid over dit scenario wordt in maart verwacht.

Leerpunten voor anderen

- Op basis van de ontwikkeling binnen een cluster hebben de SBH, de BOM en het Kadaster afwisselend hun vertrouwenspositie ingezet om voortgang te boeken. Synergie tussen de partijen is in de samenwerking van essentieel belang om door middel van een flexibele strategie en wisselende inzet de marktpartijen te benaderen. De gemeente faciliteert waar mogelijk met aanpassing van het bestemmingsplan, verbetering van de openbare ruimte et cetera. Van de eigenaren wordt verwacht dat zij ook investeren in de kwaliteit en uitstraling van het vastgoed.
- Stedelijke kavelruil kan een aanvulling zijn op andere ontwikkelingsinstrumenten, met name ook door het strategisch inzetten van stakeholders in de diverse fasen in het proces. Het instrument heeft geholpen bij het van onderop in gang zetten van een gebiedsontwikkeling, maar kost wel veel tijd en deskundigheid. Ruilen is mensenwerk waarbij niet alleen rationele maar ook emotionele aspecten een rol spelen. Dat maakt het proces niet altijd goed stuurbaar en vergt veel empathie, veerkracht en geduld.
- De ervaring leert dat moet worden opgepast met het inzetten van adviseurs namens de eigenaren omdat die vanuit een ander perspectief aan tafel zitten. Ook moet worden voorkomen dat verrassingen optreden in de vorm van het stellen van nieuwe voorwaarden. In het project is met name ingezet op het behapbaar maken van de kavelruil. Niet te groot en complex en niet te klein qua omvang om ruilen mogelijk te maken.
- De rol van de parkmanager als onafhankelijke 'trekker' en bruggenbouwer bevordert gelijkwaardigheid en vertrouwen in haalbaarheid. Deadlines voor subsidies kunnen de voortgang van het proces versterken, maar ook frustreren als deze niet door alle partijen worden onderschreven. Continuïteit van inzet bij de

verschillende stakeholders waardoor adequaat kan worden gereageerd op ontwikkelingen is een vereiste.

Vervolg

Het project Induma West gaat naar een volgende fase, waarin de uitwerking van het eerste cluster wordt afgerond en stappen worden gezet met de invulling van het tweede cluster.

'Het zijn van een pilot helpt in het proces.'

2.3.6 Leiden: Lammenschansdriehoek

Het Lammenschansgebied in Leiden zat in een neerwaartse spiraal. Een deel van het gebied zat met circa 90% leegstand zelfs op een dieptepunt. De gemeente heeft een ontwikkelingsvisie en -strategie gemaakt waarin eigenaren in het gebied kansen worden geboden om meerwaarde te realiseren. Sinds 2011 wordt er uitvoering gegeven aan de ontwikkeling van de Lammenschansdriehoek, maar in het 'laatste puntje' van deze driehoek lopen de ontwikkelingen niet zo vlot.

Uitdaging

Met deze pilot wil de gemeente onderzoeken of stedelijke kavelruil kan bijdragen aan het stimuleren van de ontwikkelingen. Kan met kavelruil woningbouw gerealiseerd worden en levert dit meerwaarde op voor de eigenaren op het bedrijventerrein?

Ontwikkeling van de pilot

Om te weten te komen of het een haalbare casus is, wat de belangen van de marktpartijen zijn en of zij in een gezamenlijke ontwikkeling mee willen en kunnen, zijn de volgende stappen gezet:

- Een indicatieve waardering van de 'nu-situatie' en van de potentiële 'straks-situatie', inclusief wat dit betekent per individuele eigenaar.
- Overleg met de eigenaren (één op één en gezamenlijk) om de haalbaarheid te polsen.

- De aanpak/oplossingsrichtingen uitwerken, zo nodig ook met 'ruimtelijke tussenoplossingen' en andere financieringsmethodieken.

De gemeente Leiden heeft het Kadaster opdracht gegeven om een rapport op te stellen met een inventarisatie van eigendommen en economische waarden en waarin inzicht wordt verkregen in de mate waarin eigenaren willen meewerken aan een collectieve herontwikkeling. Tijdens individuele gesprekken met de eigenaren is onderzocht wat de belangen van de partijen zijn en welke ruilmogelijkheden er zouden kunnen zijn.

Aan de hand van dit rapport heeft de gemeente met de partijen gesprekken gevoerd om te onderzoeken welke plannen tot daadwerkelijke planvoorbereiding kunnen komen. Sommige van die gesprekken waren met meer marktpartijen tegelijk, omdat ook de wenselijkheid en haalbaarheid van het maken van 'combi's' is besproken. Dit kan worden gezien als een belangrijk keerpunt in het project. Vervolgens hebben verschillende eigenaren gesprekken met elkaar gevoerd en zijn er in sommige gevallen samenwerkingsafspraken gemaakt.

Leerpunten voor anderen

- Uit deze pilot is gebleken dat het belangrijk is dat de ontwikkeling wordt gedragen door de eigenaren en dat de rol en doelen van de overheid duidelijk en transparant zijn. Het aanstellen van een onafhankelijke verkenner is in deze pilot waardevol gebleken.
- Door de gesprekken die deze onafhankelijke verkenner (en later ook de gemeente zelf) heeft gevoerd, zijn de eigenaren elkaar gaan opzoeken en in beweging gekomen. Dit heeft weliswaar (nog) niet tot concrete kavelruil geleid, maar het feit dat de eigenaren elkaar opzochten en samen plannen zijn gaan maken is erg waardevol.
- De rol van de gemeente is in deze pilot belangrijk gebleken, want ondanks dat loslaten het credo is, vraagt gebiedsontwikkeling in stedelijk gebied om een gemeentelijk juridisch en financieel instrumentarium.

Vervolg

Ondanks het feit dat er geen officiële kavelruil heeft plaatsgevonden hebben verschillende eigenaren gesprekken met elkaar gevoerd en zijn er in sommige gevallen samenwerkingsafspraken gemaakt met in één geval als inzet een 'gebruikerswissel'.

2.3.7 Steenwijk: centrum

Door diverse ontwikkelingen staat de positie van de detailhandel als ruggengraat van de binnenstad van Steenwijk onder druk. Dit uit zich in dalende omzetten en winkelleegstand. De ondernemers in het centrum van Steenwijk hebben samen met de gemeente een plan gemaakt om de binnenstad compacter en aantrekkelijker te maken en leegstand in de retail tegen te gaan. Met kavelruil wordt geprobeerd ondernemingen te clusteren, zodat de leefbaarheid en functionaliteit van het centrum omhooggaan.

Uitdaging

Hoe kan het besluitvormingsproces rondom stedelijke kavelruil worden vormgegeven om tot concrete ruildeals te komen? En hoe kunnen de gemeentelijke financiële middelen optimaal worden ingezet?

Ontwikkeling van de pilot

De gemeente heeft in samenwerking met de ondernemersvereniging en onder begeleiding van een extern adviesbureau een advies uitgebracht over de organisatievorm en het organisatiemodel. Ook is het profiel opgesteld van een onafhankelijke procesregisseur die daarin werkzaam zal zijn.

Onder leiding van een onafhankelijke derde is een proces voorgesteld van collectief naar individueel niveau: van het vergroten van draagvlak in de binnenstad tot en met het voeren van gesprekken met individuele eigenaren. Deze gesprekken moeten uiteindelijk leiden tot het opstellen van een of meer kansrijke ruilkettingen.

Door het verlenen van een vergunning voor de ontwikkeling van een retailpark (met name het onderdeel hypermarkt) nabij Steenwijk, zijn de

verhoudingen tussen ondernemers in de binnenstad en de gemeente onder druk komen te staan. De ondernemers zien de komst van zo'n park als bedreigend en dit heeft geleid tot een zaak waarbij gemeente en ondernemers tegenover elkaar staan bij de Raad van State.

Leerpunten voor anderen

- Door het vooraf opstellen van een analyse is er bij ondernemers en eigenaren het besef ontstaan dat er ingrijpende keuzes moeten worden gemaakt over het krimpen en concentreren van het winkelareaal en de transformatie van winkels. De partijen zijn het erover eens dat het inzetten van een onafhankelijke expert wenselijk is om resultaat te kunnen boeken en dat het geen zin heeft om te blijven hangen in abstracties en onderzoeken.
- Het vertalen van de visie in concrete uitvoeringsprojecten heeft onder andere geleid tot het beschikbaar stellen van de nodige financiële middelen. In Steenwijk was in een systeem van vouchers voorzien: voor het ondersteunen van de eigenaren waren kleine financiële bedragen beschikbaar gesteld.
- Door de discussie en de verschillende belangen met betrekking tot het retailpark is gebleken dat vertrouwen tussen betrokken partijen essentieel is om stedelijke kavelruil een kans van slagen te geven; zowel fysiek als sociaal moeten alle factoren op orde zijn.

Vervolg

Door de ontstane discussie over het retailpark zijn de verhoudingen niet dusdanig dat er voortgang geboekt kan worden in het project Steenwijk. Zolang dit onderwerp nog tussen de partijen in staat, kan er niet constructief worden gewerkt aan een project waarbij samenwerking essentieel is. Zodra er meer bekend is over de toekomst van dit retailpark kan er weer gebouwd worden aan een goede relatie tussen de partijen en kan dit project weer opgepakt worden.

2.3.8 Tonselse Veld

Kwaliteitsverlies van verouderde vakantieparken, waar sprake is van een toename van niet-recreatief gebruik en verkoop van voormalige huurwoningen, met als gevolg een zeer versnipperde eigendomsstructuur en een zichtbare verloedering. Dit vormt de aanleiding voor het programma Vitale Vakantieparken op de Veluwe (VVP) om in actie te komen. De gemeenten Ermelo en Harderwijk en het programma VVP willen stappen zetten om te komen tot een integrale gebiedsontwikkeling van het Tonselse Veld, gericht op herstructurering en revitalisering van de vakantieparken. Kavelruil kan wellicht mogelijkheden bieden om de verschillende initiatieven in het gebied samen te brengen.

Uitdaging

Kan kavelruil worden ingezet om te komen tot een hoogwaardige en duurzame inrichting van een groot gebied met een versnipperde eigendomsstructuur? En waarmee start het proces?

Ontwikkeling van de pilot

Voor het Tonselse Veld is er in het proefprogramma stedelijke herverkaveling van de provincie Gelderland een studie gedaan naar de mogelijkheden van stedelijke kavelruil. Het resultaat ervan, zoals weergegeven in 'Ruilproposities Vitale Vakantieparken' en 'Leren van stedelijke kavelruil in Gelderland', vormt de basis om door te gaan met het onderzoeken van de mogelijkheden.

In 2017 is gestart met de voorbereidingen voor een strategisch plan waarin verschillende scenario's worden verkend. Onderdeel daarvan is een overzicht dat het Kadaster heeft opgesteld van de vormen van eigendom (eigendom, erfpacht of iets anders), welke kavel van welke eigenaar is, waar de eigenaar is ingeschreven, gemiddelde leeftijd per park, leeftijdscategorie per woning en dergelijke. Dit overzicht laat een complexe situatie zien. Veel parken zijn uitgepond, waardoor bij een eventuele kavelruil veel partijen betrokken zijn, en de eigenaren op de parken zijn vaak oudere personen.



Bij andere parken is het aantal eigenaren beperkt en vormt de oude bebouwing mogelijk een stimulans om in beweging te komen.

Aan de BNG Gebiedsontwikkeling is gevraagd om een financiële quickscan te maken van de waarde van het gebied. Voor de huidige situatie wordt gekeken naar de WOZ-waarde, de grootte van het perceel en recente verkoopgegevens. Aan de hand daarvan kunnen scenario's worden opgesteld om te onderzoeken in hoeverre bepaalde ontwikkelingen in het gebied leiden tot waardevermeerdering en/of waardevermindering. Daarnaast is een gebiedsmakelaar aangetrokken die (mede op basis van de informatie van Kadaster en BNG Gebiedsontwikkeling gesprekken in de regio zal voeren. Het doel daarvan is een eerste verkenning naar wenselijke ontwikkelingen bij de eigenaren en de ruimte om samen met de gemeenten toe te werken naar een strategisch plan waarbij de ruimtelijke, economische en sociale kwaliteit van het gebied toeneemt.

Parallel aan dit traject is vanuit het programma VVP het initiatief genomen om een nieuwe privaatrechtelijke organisatie op te richten die een rol kan spelen bij complexe herstructurerings- en transformatieopgaven. Deze Ontwikkelingsmaatschappij Vitale Vakantieparken BV wordt nu verder uitgewerkt en kan in Tonselse Veld een rol spelen bij het verwerven van parken en objecten, het tijdelijk beheren van rechten en het weer uitgeven in lijn met het strategisch plan.

De algehele voortgang van het pilotproject is lange tijd gestagneerd door ziekte en personele wisselingen, en het project is pas beter gaan draaien in het laatste kwartaal van 2017. In 2018 zal de gebiedsontwikkeling van Tonselse Veld verder gaan, waartoe met de inschakeling van een gebiedsmakelaar een belangrijke stap is gezet.

Leerpunten voor anderen

- De complexiteit van Tonselse Veld is groot met 40 hectare, 20 parken, 500 eigendomsposities, sociale, ruimtelijke en economische problemen en cetera. Dit vraagt om een integrale aanpak waarbij

aandacht is voor een nieuw realistisch economisch perspectief, de daarvoor noodzakelijke ruimtelijke maatregelen, oplossingen voor de sociale problematiek en de handhaving. Meerdere instrumenten zijn daarbij in beeld. Op dit moment is stedelijke kavelruil nog een 'mindset'. Het strategisch plan zal laten zien in hoeverre het ook ingezet gaat worden als middel, waarbij het van belang is dat de eigenaren worden betrokken en een goed alternatief wordt geboden om hen mee te krijgen in de transformatie.

- In Tonselse Veld ligt de focus niet alleen op stedelijke kavelruil, maar ook op de vraag naar de woningbehoefte van degenen die op de parken legaal en illegaal wonen en de wijze waarop daarmee wordt omgegaan. De gemeenten Ermelo en Harderwijk kennen beide een eigen beleid met betrekking tot de vakantieparken dat op hoofdlijnen overeenkomt, maar op onderdelen wel een verschillende bestuurlijke benadering kende (bijvoorbeeld met betrekking tot de mogelijkheden voor transformatie). Harderwijk heeft voor ieder park op zijn grondgebied (totaal 9) al in overleg met de stakeholders een nieuw perspectief vastgesteld (recent vastgelegd in de structuurvisie). Ermelo, met bijna 100 parken, is nog niet zover en heeft gekozen voor een uitwerking op gebiedsniveau (waaronder Tonselse Veld).

Vervolg

Het project Tonselse Veld is nog in een oriënterende fase en er moet nog huiswerk worden gedaan.

Met de aanstelling van een gebiedsmakelaar kan een impuls worden gegeven aan het project en ook duidelijkheid ontstaan over de mogelijkheden van stedelijke kavelruil.

2.3.9 Werkendam: Biesboschhaven

De maritieme industrie in Werkendam (onder andere scheepsreparatie en afbouw) heeft onvoldoende groeimogelijkheden door een gebrek aan 'natte bedrijventerreinen' met kaden. De gemeente heeft daarom in overleg met de ondernemers een plan ontwikkeld om in het bestaande havengebied een insteekhaven aan te leggen. De terreinen in het

bestaande havengebied liggen deels braak en er staan panden leeg. Het plan voor de insteekhaven is verlieslatend als de gemeente de gronden zelf koopt en na aanleg van de insteekhaven weer uitgeeft (traditionele gemeentelijke grondexploitatie). De gemeente wil daarom onderzoeken of kavelruil besparingen kan opleveren doordat de gronden in handen van de eigenaren blijven.

Uitdaging

De gemeente Werkendam zoekt een antwoord op drie vragen:

1. Kan kavelruil bijdragen aan het sluitend maken van de financiële businesscase, zodat een nieuwe insteekhaven gerealiseerd kan worden?
2. Hoe kan de governance het best worden geregeld en, vooral: hoe kan de samenwerking tussen de toekomstige fusiegemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem vorm krijgen?
3. Welke fondsen en middelen kunnen worden ingezet om het tekort af te dekken?

‘Het is belangrijk om te beschikken over een contactpersoon die het vertrouwen van de eigenaren geniet’

Ontwikkelingen

In de praktijk is het project anders verlopen dan verwacht. Bij de start van de pilot had de projectgroep vooral behoefte om het project financieel beter te onderbouwen. In de stuurgroep waren door de wethouders van de fusiegemeenten Aalburg en Woudrichem vragen gesteld over het financiële tekort op de grondexploitatie. Tevens was in de stuurgroep afgesproken dat het project medio 2017 ter besluitvorming aan de raden van de fusiegemeenten zou worden voorgelegd. Het leek daarom

nuttig op korte termijn uit zoeken of kavelruil besparingen op zou kunnen opleveren.

Begin 2017 bleek dat bij de fusiegemeenten Aalburg en Woudrichem ook vragen leefden over nut en noodzaak van het project. Daarom heeft de projectgroep met voorrang onderzoek laten doen naar de regionaal-economische effecten van de aanleg van de insteekhaven en is het onderzoek naar de mogelijkheden van kavelruil uitgesteld tot na de zomer.

Mede op basis van de resultaten van de economische studie hebben de colleges van B&W van Aalburg, Werkendam en Woudrichem op 4 juli 2017 besloten om de haalbaarheid van het project verder te onderzoeken. Definitieve besluitvorming zal begin 2019 plaatsvinden, na de fusie tussen de gemeenten. Daarbij is afgesproken dat de beslismomenten tot 1 januari 2019 zullen worden vastgelegd in een spoorboekje. Aan de wethouders financiën is gevraagd de financiële problematiek verder te bespreken.

In het najaar van 2017 is het onderzoek naar de mogelijkheden van kavelruil gestart. In opdracht van de projectorganisatie heeft een kavelruilcoördinator van het Kadaster vertrouwelijk met de eigenaren gesproken. De resultaten van die gesprekken zullen in maart 2018 bekend worden.

Leerpunten voor anderen

- Volgens de projectorganisatie heeft de inzet op kavelruil niet veel invloed gehad op de aanpak van het proces. De projectorganisatie ziet kavelruil als een mogelijkheid om het project te realiseren en niet als een doel op zich. Daarom kunnen uit het project maar beperkt lessen worden getrokken over de toepassing van kavelruil. Misschien kunnen de werkzaamheden van de kavelruilcoördinator hier nog verandering in brengen.
- De lessen die uit de pilot Werkendam kunnen worden getrokken liggen vooral op het terrein van het procesmanagement. De gemeente schaaft op drie borden:
 1. het schaakbord met bestaande en nieuwe eigenaren;

2. het schaaqbord met de besturen en raden van drie gemeenten;
3. het schaaqbord met andere overheden en vooral de provincie.

Het is voor de projectorganisatie een lastige opgave om alle partijen goed aangehaakt te houden. In het proces met de eigenaren heeft de gemeente kunnen profiteren van de goede contacten met de programmamanager van de bedrijfsorganisatie van de maritieme sector in Werkendam, Werkendam Maritime Industries. Bij problemen met eigenaren kon zij worden ingeschakeld als intermediair en vertrouwenspersoon. Een les voor andere projecten is dat het belangrijk is om te beschikken over een contactpersoon die het vertrouwen van de eigenaren geniet.

- Bij het project Werkendam kiest de gemeente voor een faciliterende rol. Zeker bij een project waarbij meer overheden betrokken zijn, komt de gemeente gemakkelijk in een trekkende rol. Een les van de pilot Werkendam is dat het dan belangrijk is om duidelijke grenzen te stellen. De eigenaren moeten weten wat de gemeente wel en niet zal doen. Het gesprek over kavelruil heeft de gemeente daarbij geholpen. Eigenaren weten nu dat de gemeente alleen de insteekhaven wil aanleggen en niet van plan is om bedrijfsgronden te kopen en te ontwikkelen.
- Onderzoek hoeft niet altijd inhoudelijk noodzakelijk te zijn, maar kan ook belangrijk zijn voor de voortgang van het proces. De resultaten van het onderzoek naar de economische betekenis van het maritieme cluster hebben eraan bijgedragen dat colleges van B&W van Aalburg en Woudrichem hebben ingestemd met een onderzoek naar de haalbaarheid van de aanleg van de insteekhaven in Werkendam. Een les voor andere projecten is dat niet alleen bijeenkomsten en nieuwsbrieven van belang zijn voor het procesmanagement, maar dat soms ook onderzoek daaraan een bijdrage kan leveren.
- Tot slot liepen de lijnen van de gemeente naar de provincie Noord-Brabant en het Regionale

Herstructureringsfonds lange tijd als vanzelfsprekend via de contactpersoon bij de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM). Hieraan is met ingang van 2018 een einde gekomen doordat de provincie de verantwoordelijkheid voor de werklocaties heeft teruggenomen van de BOM. De gemeente is nu in gesprek met de gedeputeerde om nieuwe afspraken te maken. De les van het project Werkendam is dat een contactpersoon bij een regionale ontwikkelingsmaatschappij ook een tussenpersoon kan zijn in de contacten met andere overheden of bedrijfsorganisaties.

Vervolg

In 2018 zal het project Werkendam concreet worden uitgewerkt, zodat de raad van de gemeente Altena begin 2019 een go/no-go beslissing over de aanleg van de insteekhaven kan nemen

2.3.10 Zevenaar: Tatelaar en Hengelder

Gelijk met de aanleg van de A15 en de verbreding van de A12 worden de op- en afrit van de A12 bij Zevenaar enkele kilometers in oostelijke richting verplaatst. Hierdoor veranderen de verkeersstromen. Dit vraagt om een aanpassing van de huidige infrastructuur. De provincie heeft hiervoor een ontwerp gemaakt. Dit ontwerp geniet niet de voorkeur van de gemeente en de meeste ondernemers in het gebied omdat het een aantal parallelwegen bevat die ervoor zorgen dat de bereikbaarheid wordt verminderd. De gemeente heeft een alternatieve ontsluitingsstructuur ontwikkeld. Bij deze alternatieve variant wordt behalve op het verbeteren van de verkeersstructuur ook ingezet op herverkaveling op een drietal plaatsen in het gebied.

Uitdaging

De uitdaging is om draagvlak te creëren voor het alternatieve verkeersontwerp en tevens om een kwaliteitsimpuls op het bestaande bedrijventerrein te realiseren. Kan dit laatste door grond te ruilen?

Ontwikkeling van de pilot

Er is toegewerkt naar een concrete businesscase voor het meest realistische ruilmodel, voorzien van een scenario voor het opzetten van een lokaal herstruc-

tureringsfonds. Om een goede afweging te maken tussen de provinciale variant en de gemeentelijke variant is het van belang de beide varianten op een vergelijkbaar uitwerkingsniveau te brengen. Oost NV heeft hiervoor een plan opgesteld en heeft met eigenaren gesproken. BNG, Oost NV en bureau Het Noordzuiden hebben gezamenlijk een businesscase opgesteld voor de stedelijke herverkavelingsvariant. De inschatting omvatte een aanzienlijke onzekerheidsmarge en per saldo een negatieve ontwikkeling van enkele miljoenen. Het college heeft in maart 2017 besloten om de grote onzekerheidsmarges uit te werken. De gedachte was dat het plan breed gedragen werd onder de huidige ondernemers.

In de gesprekken met de provincie werd duidelijk dat er op 1 april 2018 een breed gedragen en uitgewerkt ontwerp inclusief onderbouwing van de planologische, juridische, technische en financiële uitvoerbaarheid van de herverkavelingsvariant moest liggen.

Op basis van de verkenning naar de haalbaarheid is eind 2017 geconcludeerd dat diverse zaken nog onvoldoende duidelijk zijn. Het meest bepalend is de noodzaak voor een aanvullende planologische procedure. Ondanks dat de stedelijke herverkavelingsvariant beter is, besluit het college om de provinciale variant als uitgangspunt te nemen voor de uit te voeren aanbesteding.

De gemeente heeft dit besluit van het college telefonisch aan alle betrokken ondernemers toegelicht. Vervolgens is dit ook per brief bevestigd. De gemeente heeft in de brief aangegeven dat de gemeente open staat voor ideeën uit de markt en laat het initiatief hiervoor bij de ondernemers/de markt. De ondernemers hebben wat gelaten gereageerd op het besluit.

Leerpunten voor anderen

- De gemeente zit in een lastige positie. Enerzijds wordt meegewerkt aan een top-downplan met RWS en de provincie en anderzijds aan een bottom-up-optimalisatie met eigenaren. De opgave is vooral als een verkeerskundige opgave benaderd.

Achteraf gezien was het voor de hand liggend geweest om deze opgave als een gebiedsontwikkelingsopgave te beschouwen. Zeker omdat de gemeente behalve de infrastructuur ook de entree van Zevenaar wil verbeteren met dit project.

- Doordat de gemeente het voortouw heeft genomen om een gemeentelijke voorkeursvariant uit te werken ontstaat een meer klassiek planvormings-traject waarbij de gemeente in de lead is. De vraag is of kavelruil in een dergelijke samenwerking het meest passende instrument is.
- Na het besluit van het college om toch door te gaan met de provinciale variant zijn de reacties van de eigenaren lauw. Blijkbaar werd er maar een geringe urgentie ervaren door de eigenaren. Terugkijkend had met meer regelmaat het draagvlak gepeild moeten worden hoe de eigenaren tegenover stedelijke herverkaveling stonden en op basis daarvan hadden ook procesmatige aanpassingen moeten plaatsvinden.
- Een belangrijke conclusie van deze pilot is dat een project waarbij aan de voorkant al veel is ingekaderd maakt dat er weinig ruimte is voor de belangen van eigenaren. Mogelijk is beoogd om met de inzet van het instrument kavelruil de nadelen van de verkeerskundige benadering te verzachten. Een meer actieve grondbenadering van de provincie en gemeente was daarvoor wellicht passender geweest. Een andere belangrijke conclusie is dat het proces echt maatwerk vraagt. Nadat de provinciale variant is gepresenteerd, is er een alternatief plan ontwikkeld en voorgelegd aan de eigenaren. Hierdoor was het niet hun eigen plan. Deze werkwijze heeft niet bijgedragen aan het organiseren van draagvlak voor een verbetering van de provinciale variant.

Vervolg

De gemeenteraad heeft gekozen voor de provinciale variant. Deze keuze is gedeeld met de betrokken eigenaren. Vanuit de nieuwe ontsluitingsstructuur wordt in overleg met eigenaren gekeken welke verbeteringen gezamenlijk kunnen worden gerealiseerd.





SUPPLIED AND IMPORTED BY
CARAVANS HOLLAND B.V.
N° AMSTERDAM
TEL. 05915-53880
FAX. 05915-53700



3

Communicatie

Voor de communicatie over en door het SSKR zijn de volgende middelen ingezet.

Website www.stedelijkekavelruil.com

Het doel van de website www.stedelijkekavelruil.com is een informatieplatform te zijn voor de onderwerpen en thema's rondom stedelijke kavelruil. De website is het informatiekanaal van het stimuleringsprogramma. De beschikbare informatie over en hulpmiddelen bij stedelijke kavelruil zijn verzameld en worden aangeboden via de website. Hiermee fungeert de site ook als archief rondom het onderwerp stedelijke kavelruil.

De bezoekers van de website stedelijkekavelruil.com komen veelal via een directe link binnen. Een klein percentage van de bezoekers komt binnen via een zoekresultaat in een zoekmachine. De top 3 qua interesse van de bezoekers ziet er zo uit:

1. Themadag stedelijke kavelruil (2017).
2. Pilotprojecten.
3. Homepage – verzameling van informatie.

Aan het gedrag van de bezoekers is te zien dat men gericht op zoek is naar informatie. Bezoekers blijven relatief lang op de website. Via de website zijn diverse aanvragen bij het stimuleringsprogramma binnengekomen voor meer informatie.

Voor 2018 is het doel om de website doorlopend te actualiseren en de bekendheid ervan te verhogen.

Monitoring online

- Op sociale media is de aandacht voor stedelijke kavelruil niet groot. In 2017 zijn 758 berichten verschenen, waarvan 676 tweets.
- De piek op 16 maart (238 berichten, waarvan 234 tweets) werd veroorzaakt door de themabijeenkomst over stedelijke kavelruil. De tweet van het ministerie van IenM: "Vandaag praten we met 250 gasten over ruilen in stedelijk gebied. Oplossing voor leegstand en krimp? kadaster" wordt op deze dag het meeste gedeeld.
- De teneur van de berichten is vooral neutraal van aard. Positieve berichten spreken onder andere over een inspirerende themadag en een nuttig instrument. Van negativiteit is bijna geen sprake, maar de Rli vindt de voorgestelde regeling voor stedelijke kavelruil vanwege het vrijwillige karakter van onvoldoende toegevoegde waarde. Dit wordt genoemd op een aantal nieuwssites (bv. gebiedsontwikkeling.nu en groeneruimte.nl).
- De auteurs van de berichten zijn voornamelijk professionals en de bronnen voornamelijk vakbladen.
- Het mediabereik (hoeveel mensen je bereikt met je boodschap) is 1.040.256.
- In de landelijke dagbladen is niets terug te vinden over 'stedelijke kavelruil'. In zeven artikelen in de regionale dagbladen wordt het wel genoemd.

Informatieflyer stedelijke kavelruil

De flyer geeft op hoofdlijnen een beeld van de aanpak en inhoud van stedelijke kavelruil en wordt jaarlijks geactualiseerd. De flyer is online en fysiek aangeboden aan geïnteresseerden als basismateriaal over stedelijke kavelruil.



Nieuwsbrief

Ruim 900 geadresseerden ontvangen de e-mail-nieuwsbrief 'Stedelijke kavelruil'. Doel van de nieuwsbrief is het delen van ontwikkelingen rondom stedelijke kavelruil, het melden van de voortgang van pilotprojecten, het onder de aandacht brengen van ontwikkelingen en activiteiten van het stimuleringsprogramma en publicaties en het bekend maken van de agenda. In 2017 is de nieuwsbrief eenmaal verstuurd. Voor 2018 staan vier edities gepland.

Presentaties

Leden van het stimuleringsprogramma spreken met regelmaat op bijeenkomsten en evenementen waar stedelijke gebiedsontwikkeling een thema is. Tijdens de Dag van de Stad is in het paviljoen 'De samenwerkende stad' een workshop georganiseerd waarin de deelnemers actief aan de slag gingen middels het spelen van een rollenspel. Hierbij zijn handvatten en instrumenten aangereikt om private partijen in beweging te krijgen om de leegstand in een binnenstad met stedelijke kavelruil te lijf te gaan. Op de Schakeldag 2017 zijn twee sessies gegeven over stedelijke kavelruil: een sessie waarin

‘Stedelijke kavelruil stelt private partijen in staat om zelfstandig – zonder overheid – eigendomsposities te herschikken als basis voor verdere gebiedsontwikkeling.’



de context en het instrument is toegelicht en een sessie over de toepassing van stedelijke kavelruil in Winterswijk.

Het doel van de spreekbeurten en workshops is het gedachtegoed en de mogelijkheden van stedelijke kavelruil beter bekend te maken. En waar mogelijk het gebruik ervan te stimuleren. Daartoe wordt zo veel mogelijk een relatie gelegd met de praktijk.

Publicaties

Vanuit het stimuleringsprogramma zijn publicaties over stedelijke kavelruil verzorgd via de communicatiemiddelen van Rijksoverheid.nl, het ministerie van Infrastructuur en Milieu, Kenniscentrum InfoMil/Rijkswaterstaat en het Kadaster. Daarnaast zijn diverse publicaties aangeboden aan en geplaatst in vakbladen, zoals Binnenlands Bestuur en ROMagazine. In diverse e-nieuwsbrieven van samenwerkingspartijen zijn door het stimuleringsprogramma teksten aangeleverd en gepubliceerd. Doel is kennis delen en het bekendmaken van het instrument stedelijke kavelruil.



4

Afstemming, kennisuitwisseling en ondersteuning

4.1 Afstemming

Het SSKR staat niet op zichzelf. Het wordt uitgevoerd binnen een omgeving waarin diverse andere (beleids)-initiatieven spelen. Afstemming tussen deze initiatieven en het programma is dus wenselijk. Daartoe zijn de afgelopen periode verschillende activiteiten ondernomen, zoals:

- Regelmatige afstemming tussen het SSKR en het Kadasterprogramma stedelijke herverkaveling, waardoor opgebouwde kennis, ervaring en netwerk kunnen worden gedeeld.
- Inbreng van de ervaringen van het SSKR bij de vormgeving van de Aanvullingswet grond-eigendom, waarin de wettelijke regeling voor stedelijke kavelruil wordt opgenomen.
- Inbreng van de ervaringen van het SSKR bij de uitvoering van de retailagenda, waardoor mogelijkheden worden geboden voor de aanpak van de ruimtelijke problematiek rondom de detailhandel.
- (Bilateraal) overleg met de diverse provincies om zowel de bruikbaarheid van stedelijke kavelruil in de context van gebiedsontwikkeling als de ondersteuning daarvan bij concrete projecten af te stemmen.
- Afstemming en wederzijdse inbreng van ervaringen bij het programma Stedelijke Transformatie.

- Presentatie van de ervaringen van het SSKR bij verschillende bijeenkomsten.

Het spreekt voor zich dat de initiatieven met betrekking tot de positionering van het SSKR en het delen van kennis en ervaring de komende periode zullen worden voortgezet. Dat versterkt niet alleen de gebruiksmogelijkheden van stedelijke kavelruil, maar kan ook leiden tot gezamenlijke acties. Daarbij is zeker ook de huidige politieke context van belang, waarbij stedelijke transformatie en de woningbouw-opgave hoog op de agenda staan.

4.2 Kennisuitwisseling

4.2.1 Themadag

De themadag ‘Verder met stedelijke kavelruil’ in maart 2017 was het officiële startmoment voor het stimuleringsprogramma en de tien pilotprojecten stedelijke kavelruil. Ruim 200 geïnteresseerden namen deel aan deze dag. De deelnemers waren afkomstig van publieke en private partijen. Zij hadden hun werkzaamheden of interesse in gebiedsontwikkeling gemeen. In het hoofdprogramma werden beleid en toekomst uiteengezet, waarna aparte sessies volgden over diverse onderwerpen rondom (stedelijke) kavelruil. De rode draad van

deze dag was: aan de slag met stedelijke kavelruil. Het gemiddelde waarderingcijfer van deelnemers was een 8.

De themadag is een voortzetting van de jaarlijkse expertmeetings die door het Kadaster werden georganiseerd.

4.2.2 Intervisiedagen

In het voor- en najaar van 2017 is een intervisie-bijeenkomst georganiseerd voor de tien pilot-projecten. Doel van deze dagen was kennisoverdracht en het samen oplossingen vinden voor vraagstukken in een project. Tijdens deze dagen viel op dat vrijwel ieder project tegen dezelfde drempels aanloopt: de problematiek die hoort bij processen gericht op gebiedsontwikkeling. Door met elkaar het gesprek aan te gaan en de verdieping te zoeken zijn oplossingen en nieuwe denkrichtingen gevonden.

Voor de deelnemers van de pilotprojecten zijn de intervisiedagen van toegevoegde waarde omdat in vertrouwen met gelijkgestemden wordt gesproken. Voor leden van de klankbordgroep en het kernteam zijn de dagen interessant om meer informatie over de voortgang en de problematiek van de pilot-projecten te krijgen. Door de deelnemers zijn beide intervisiedagen als zeer waardevol en leerzaam ervaren.

4.3 Ondersteuning

4.3.1 Quicksan

Er is een quickscan ontwikkeld en op de website geplaatst. Door het invullen van een korte vragenlijst krijgen private partijen een idee of het instrument stedelijke kavelruil een geschikt instrument is voor het realiseren van hun plannen. Daarnaast krijgen zij een advies hoe zij dit kunnen oppakken.

4.3.2 Stappenplannen

Om de betrokken partijen te ondersteunen bij het proces van stedelijke kavelruil is zowel voor een eenvoudige situatie van stedelijke kavelruil als voor een uitgebreide situatie een stappenplan gemaakt. Een eenvoudige situatie kenmerkt zich doordat bij de betrokken partijen bereidheid bestaat tot kavelruil. Beide voorbeelden van een stappenplan zijn als downloadbaar pdf op de website stedelijke kavelruil geplaatst.

4.3.3 Financieringsvormen/model

Veel kavelruilprojecten kampen met financieringsproblemen doordat het rendement te laag is of omdat er aanzienlijke risico's zijn, bijvoorbeeld door de lange looptijd. In de afgelopen jaren is verkend welke financieringsarrangementen eigenaren onderling kunnen treffen. Dit zijn arrangementen waarbij eigenaren elkaar te hulp schieten, bijvoorbeeld doordat grond niet wordt betaald op het tijdstip van de levering maar op het moment dat de vastgoedontwikkeling start. Daarnaast wordt nu nagegaan welke financiële voorzieningen overheden in aanvulling daarop kunnen bieden, bijvoorbeeld via leningen uit revolverende fondsen. Dit zal een afwegingskader opleveren aan de hand waarvan gemeenten kunnen bepalen of en op welke manier zij bij de financiering van een kavelruilproject betrokken willen zijn. Dit afwegingskader wordt tijdens het congres van het stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil op 5 april 2018 gepresenteerd.



32

ffure Olsen

WOMEN TO WATCH
MEET THE WOMEN
WHOSE WORK INSPIRES
LADIES WHO CARE!
FOLLOW US ON FACEBOOK
@WOMEN2WATCH

STADEPIANO



5

Positionering stedelijke kavelruil en lessons learned van de pilots

5.1 Positionering stedelijke kavelruil

5.1.1 Van ruimtelijke ordening naar ruimtelijke activering

De sturingsfilosofie bij het ruimtelijk beleid maakt een beweging van ruimtelijke ordening naar ruimtelijke activering: beoogd wordt een uitnodigende ontwikkelingsplanologie die meer ruimte biedt voor privaat initiatief. Dit vraagt om een even uitnodigende aanpak en cultuur bij (gemeentelijke) overheden. Faciliterend grondbeleid bij complexe/strategische initiatieven vraagt meer van gemeenten dan alleen het eenvoudig bieden van bestemmingsruimte en het borgen van kostenverhaal. Een actieve inzet en betrokkenheid zijn daarbij onmisbaar.

De beweging naar ruimtelijke activering wordt versterkt door de financiële impact op gemeenten van de diepe economische crisis na 2008. Gemeentelijke diensten zijn ingekrompen. Veel grondbedrijven van gemeenten zijn ontmanteld. Actief grondbeleid werd massaal in de ban gedaan, vanuit financiële nood of door het meer principieel wegvallen van bestuurlijke of politieke steun voor actieve grondexploitatie. Zo is een radicale keuze gemaakt voor faciliterend grondbeleid. De economie en de bouw trekken nu weer aan en in een aantal gebieden is sprake van een overspannen woningmarkt met sterk oplopende

prijzen. Financiële of bestuurlijke littekens van de crisis blijken vaak nog een beletsel om grondbeleidsinstrumenten, nu zorgvuldiger afgewogen, weer ter hand te nemen.

5.1.2 Toepassing van het instrument stedelijke kavelruil

Regio's ontwikkelen zich qua economie en ruimtebehoefte met zeer verschillende snelheden. Er zijn gebieden die maar beperkt profiteren van de aangetrokken economie of waar nadrukkelijk krimp aan de orde is. In grote delen van het land is de druk op de ruimte echter groter dan ooit tevoren. En overal richten de opgaven voor de toekomst zich in sterkere mate op de bestaande (gebouwde) omgeving. Het gaat daarbij om een kapitaalintensieve omgeving met diverse en niet noodzakelijkerwijs gemeenschappelijke belangen.

Het mogelijke toepassingsgebied voor stedelijke kavelruil is dus complex. Met stedelijke kavelruil kunnen verbanden en posities ten behoeve van de (her)ontwikkeling van (binnen)stedelijke functies privaat worden geordend en verbonden. Maar het instrument stedelijke kavelruil biedt geen blauwdruk of geldpers. In de pilots met stedelijke kavelruil blijkt de rol- en risicobepaling bij zowel private als publieke partijen vaak nog onwennig en een zoektocht die om maatwerk vraagt.

‘Bij vrijwilligheid komt het in de uitvoering in belangrijke mate aan op het kunnen verleiden van partijen om deel te nemen aan stedelijke kavelruil.’

Stedelijke kavelruil kan een passende aanpak bieden, maar is geen doel op zich. Het is een processtool waarbij de volgende aspecten steeds om maatwerk vragen:

- Draagvlak.
- Verbindende waarden.
- Het borgen van afspraken.
- Optimale businesscase.
- Grondrouting, als belangrijke bouwsteen voor de ontwikkelingsstrategie.

Het kenmerk van maatwerk is niet een strikt instrumentele benadering, maar een aanpak waarin de volgende tools en strategieën in de gereedheidskist van ruimtelijke ontwikkeling en grondbeleid intelligent gecombineerd worden:

- Wettelijke instrumenten zoals kostenverhaal, voorkeursrecht, incidenteel, onteigening als publieke waarborgen voor een in beginsel private kavelruil.
- Hybride combinaties kunnen ook ontstaan met bijvoorbeeld elementen van actief grondbeleid zoals bouwclaimmodel of (partieel) actieve grondexploitatie.
- (Financiële) instrumenten als erfpacht, BIZ en/of (revolverende) fondsen kunnen mogelijk ook toepassing vinden.

Over de combinatie van kavelruil en onteigening kan het volgende worden opgemerkt:

- Bij de ontwikkeling van de Omgevingswet was vrijwilligheid een belangrijk (politiek) uitgangspunt. Bij vrijwilligheid komt het in de uitvoering in belangrijke mate aan op het kunnen verleiden van partijen om deel te nemen aan stedelijke kavelruil. De slagingskans neemt af naarmate een of meer partijen onvoldoende belang zien.
- Als er wel een algemeen belang is, is een combinatie van kavelruil en onteigening de enige manier om

de gewenste ontwikkeling juridisch te borgen. Een dergelijke combinatie moet worden onderscheiden van de zogenaamde gedwongen variant van kavelruil, waarbij niet alleen gedwongen verwerving maar ook gedwongen toedeling aan de orde zal zijn.

- Het aspect van dwang versus vrijwilligheid komt geregeld aan de orde, mede vanwege het feit dat in de buitenlandse praktijk wel wetgeving bestaat met een wettelijk verplichtend karakter (bijvoorbeeld de Duitse Umlegung). Maar ook omdat, zo blijkt uit de praktijk, een verplichtend karakter als belemmerend kan worden ervaren.
- Een verplichtend karakter of onteigening kan een project in een negatieve sfeer trekken. De lokale politiek wil dit middel ook niet altijd inzetten, uit politieke principes of vanwege het feit dat partijen elkaar vaker tegenkomen en elkaar nodig hebben in andere situaties.
- De opvattingen over wenselijkheid van een verplichtend karakter (op de wijze als in het landelijk gebied is gereguleerd middels de wettelijke herverkaveling) bij stedelijke kavelruil zijn wisselend. De opvatting dat het voor een goede samenwerking gewenst is dat verbonden partijen gemotiveerd zijn, wordt algemeen gedeeld. Hoe verhoudt zich dat tot een dwingend karakter? Het is te vroeg om de vrijwilligheid af te halen van het instrument. Eerst zal meer ervaring moeten worden opgedaan met het instrument om een goed onderbouwde keuze te kunnen maken.
- Een onteigeningsinzet die wordt ontleend aan een middel (stedelijke kavelruil) in plaats van aan een doel (stedelijke herstructurering) is, los van politieke overwegingen, praktisch niet noodzakelijk.
- Om te voorkomen dat onteigening of voorkeursrecht voor de gemeente ongewenste investeringen

en risico's oplevert, kan in een (anterieure) koop-/ontwikkelings-overeenkomst (verbonden aan c.q. onderdeel uitmakend van kavelruil) een koopplicht worden opgenomen, zodat de gemeente niet ongewenst een positie hoeft in te nemen/of financieel risico loopt. Overigens zal voorafgaand aan onteigening een verplichting voor de ontwikkelende partij(en) kunnen worden opgenomen om eerst minnelijk te proberen om overeenstemming te bereiken. Dit kan worden bepaald aanvullend aan de wettelijke plicht voor de gemeente zelf om te proberen minnelijk te verwerven alvorens onteigening kan worden doorgezet.

- Een alternatief is dat de gemeente als trigger voor een complexe gebiedsontwikkeling overgaat tot een (incidentele) onteigening en aanvaarding van het daarmee verbonden risico.
- De instrumentele inzet van onteigening vraagt steeds om maatwerk met zorgvuldige aandacht voor financiële en procesrisico's.

De algemeen ontwikkelde praktijk van de agrarische kavelruil biedt een schat aan tools als het gaat om proces en contracten. De complexiteit van de belangen en opgaven in de stedelijke omgeving is echter van een andere orde. In de stedelijke omgeving zijn belangen, doelen en urgentie vaak meer divers en er is niet per definitie sprake van een evenwichtige meerwaardeontwikkeling. Cashflow en financiering zijn belangrijke aandachtspunten, temeer daar er qua financiering bij stedelijke kavelruil niet wordt voorzien in een stedelijke variant op ruilverkavelings-rente (zoals die vroeger in het landelijk gebied aan de orde was) en bancaire financiering van (collectieve) investeringen bij stedelijke kavelruil op zijn minst complex is.

5.1.3 Type opgaven waarbij stedelijke kavelruil ingezet kan worden

Er zijn verschillende gebieden waarbij stedelijke kavelruil als instrument kan worden ingezet. Bijvoorbeeld bij de transformatie en herstructurering van bedrijventerreinen. Maar ook voor centrumgebieden die kampen met leegstand of een veranderend bezoekersprofiel. Daarbij is het eigendom

vaak versnipperd en zijn de functies verspreid. De leefbaarheid van deze centra staat onder druk door maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Als resultaat hiervan daalt de aantrekkelijkheid van de centra en komen voorzieningen verder onder druk te staan. Verder is het ook mogelijk stedelijke kavelruil in te zetten bij het herstructureren van gedateerde recreatieparken.

De inzet van stedelijke kavelruil kan bijvoorbeeld het clusteren van winkels/voorzieningen en tegelijkertijd vrijkomende ruimte in aanloopstraten te transformeren tot bijvoorbeeld woningen mogelijk maken. Dit kan bijdragen aan de vitaliteit en leefbaarheid van centra. Bij de herstructurering van bedrijventerreinen kan het doel zijn om het gebruik van de ruimte te optimaliseren. Door kavelruil is bijvoorbeeld een betere infrastructuur of schaalvergroting mogelijk en kan een meer representatieve uitstraling worden gerealiseerd.

‘Stedelijke kavelruil kan toegepast worden in vitale stedelijke ontwikkelingszones maar ook in krimpgebieden.’

Stedelijke kavelruil kan toegepast worden in vitale stedelijke ontwikkelingszones maar ook in krimpgebieden. Per gebied en afhankelijk van het economisch perspectief zullen ambities, belangen, financieel perspectief en draagvlak verschillen. Oplossingen en de te volgen routes vragen steeds om maatwerk, maar in de basis zie je vaak dezelfde trends:

- Het is wenselijk om een ingezette negatieve spiraal te stoppen of zelfs te keren. Door de vele stakeholders (onder andere vastgoedeigenaren,



ondernemers, instellingen en gemeente) die zijn betrokken, is het nodig om gezamenlijk om tafel te gaan en te onderzoeken hoe een centrum, bedrijventerrein of ander gebied weer toekomstbestendig kan worden.

- Een collectieve aanpak, transparante en coherente belangen, een 'sense of urgency' en een beheersbare cashflow zijn belangrijke randvoorwaarden om succesvol tot private gebiedsontwikkeling zoals stedelijke kavelruil te komen.

‘Gebiedsontwikkeling is vaak ingewikkeld, en dit geldt dus ook voor stedelijke kavelruil.’

5.2

Lessons learned

In het eerste jaar van het SSKR blijkt dat partijen vaak zoeken naar rollen en verhoudingen. Er is lang niet altijd een algemeen verbindend ontwikkelingsperspectief en/of gedeelde ambitie. De inzet richt zich nog in belangrijke mate op de context en nog in mindere mate op concrete toepassingen. Projecten/ processen houden vaak in de initiatief- of definitiefase op en in deze fases wordt een groot beroep gedaan op soft skills en verbeeldingskracht. Gebiedsontwikkeling is vaak ingewikkeld, en dit geldt dus ook voor stedelijke kavelruil.

5.2.1 Associaties bij stedelijke kavelruil

De term stedelijke kavelruil roept in de praktijk niet meteen de juiste associaties op. Juridisch gezien is de term logisch, aangezien deze vergelijkbaar is met de definities die in de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) worden gebruikt; herverkaveling is de afdwingbare variant en kavelruil de vrijwillige.



Partijen in het veld leggen echter vaak de relatie met bilaterale ruil van eigendommen, waarbij geen sprake is van een verandering in de verkaveling. Terwijl het bij stedelijke kavelruil echt gaat om een verandering van de verkaveling en eigendomspositie van drie of meer partijen. Daarnaast werd in de aanloop van het wetgevingsproces, onder andere door de Commissie Stedelijke Herverkaveling, in de praktijk de term stedelijke herverkaveling gehanteerd, los van het vrijwillige aspect. De spraakverwarring rondom herverkaveling en kavelruil vergt bij de aanvang van gesprekken en projecten dus aandacht.

‘De term stedelijke kavelruil roept in de praktijk niet meteen de juiste associaties op.’

5.2.2 Rolverdeling en belangen

Kavelruil vraagt inzet en commitment (voor samenhangende belangen), kennis (multidisciplinair, juridisch, fiscaal en financieel) en soft skills (stakeholdermanagement, communicatie en onderhandelingsstechniek). Wat betreft inzet en commitment is het belangrijk om gezamenlijk aan de slag te gaan. De inzet van professionals is onontbeerlijk. Het is het belangrijk om, hoewel voor complexe vraagstukken niet altijd simpele oplossingen bestaan, zoveel mogelijk eenvoud na te streven en zorgvuldige en voor betrokken partijen overzienbare stappen in het proces uit te lijnen. Vooral als er partijen aan boord zijn voor wie stedelijke ontwikkeling een ‘exotische’ bedrijfsactiviteit is.

Naast de gezamenlijke of samenhangende belangen moeten de specifieke belangen van partijen worden geïnventariseerd. Hierbij is het belangrijk om goed in de gaten te houden hoe private doelen en ruimtelijke doelen strategisch goed worden afgestemd. Daarvoor moet een goede risico-actor-analyse worden gemaakt,

‘Het is belangrijk dat partijen weten wat ze wel en niet van elkaar en van het proces kunnen verwachten’

waarbij onder meer de volgende vragen aan de orde komen:

- Wat wil men bereiken?
- Wat zijn de belangen van partijen?
- Wat kunnen partijen bijdragen?
- Waar zitten mogelijke belemmeringen?

Om dit succesvol te organiseren is een aantal duidelijke aanbevelingen te noemen:

- Er is vaak te snel de neiging om te denken dat wel duidelijk is wat de oplossing zou moeten zijn en/of hoe betrokkenen erover zullen denken. Gemeenten, die traditioneel gewend zijn de regie te voeren, kunnen met goede bedoelingen te hard van stapel lopen door concrete ontwerpvoorstellen en te weinig oor of oog voor partijen. Dat zijn kritische faalfactoren. Het is opgevallen dat het vroegtijdig inventariseren van belangen, simpelweg door uitnodigend en open individueel of plenair in gesprek te gaan, nog niet vanzelfsprekend is.
- Het is belangrijk dat partijen weten wat ze wel en niet van elkaar en van het proces kunnen verwachten. Zoals het voor overheden moeilijk blijkt de regie te delen, is het voor private initiatiefnemers vaak onbekend hoe ruimte voor initiatief en regie kan worden opgepakt. Een open vizier is nodig. Het werkt niet als partijen alleen maar informatie komen halen bij de gemeente en niet bereid zijn informatie te brengen.
- Onderken weerstanden van partijen en verlies hierbij de individuele belangen of belemmeringen niet uit het oog. Juist hiervoor is het belangrijk om niet alleen plenaire bijeenkomsten, maar ook individuele gesprekken te organiseren. Onderken de diversiteit en ongelijksoortigheid van partijen. In de praktijk zullen in de meeste gevallen situaties optreden waarbij partijen niet allen overeenstemmende belangen hebben. Het is van belang om verschillen te erkennen

en het collectief niet te zeer afhankelijk te maken van één eigenaar of partij. Mocht de situatie zich voordoen dat een of meer eigenaren niet kunnen of willen meewerken, dan hoeft dat niet direct te betekenen dat de kavelruil niet meer mogelijk is.

5.2.3 Condities

De regeling voor stedelijke kavelruil kent geen gestructureerd proces, doorzettingsmacht of substantiële financiële/fiscale incentives. Hierdoor wordt veel vrijheid geboden, maar is het succes van het instrument sterk afhankelijk van de aanpak die de initiatiefnemers kiezen en de condities waaronder het instrument wordt ingezet.

- Soms is er is een neutrale partij nodig om het proces op gang te krijgen. De gemeente heeft dikwijls te veel petten op (vergunningverlener, grondeigenaar, bestemmingsplan) en kleeft vaak ook aan een geschiedenis, in ieder geval in de beeldvorming. In pilots waar gebrek is aan kennis over afspraken die in het verleden met eigenaren zijn gemaakt, of waar sprake is van oud of vers ‘zeer’ op andere fronten, gaat het proces uitermate traag. De energie moet eerst gericht worden op het herstellen van het vertrouwen voordat er inhoudelijke voortgang mogelijk is.
- Een onafhankelijke derde kan helpen bij het vooruitbrengen van projecten en het bevorderen van een open sfeer. Soms een adviseur van buiten de gemeenschap, soms juist een ‘ambassadeur’ die al breed vertrouwen geniet. In ieder geval een partij met overzicht, inlevingsvermogen en oplossingsgerichtheid; het zogenaamde ‘oliemannetje’.
- Bij aanvang van het proces is aandacht voor verwachtingsmanagement essentieel. Stedelijke kavelruil biedt geen gouden bergen en is geen doel op zich, maar door het gezamenlijke doel na te streven kunnen uiteindelijk de individuele

partijen mogelijk profiteren van meer ontwikkelingsruimte en/of ruimtelijke kwaliteit.

- Aanleidingen als krimp en leegstand zijn complexe problemen en situaties die niet eenvoudig te keren zijn. Daarbij zijn het ook situaties die partijen bij aanvang niet volledig kunnen overzien. Door kleine stappen te zetten met een duidelijk doel per fase voelen partijen zich meer gebonden en kunnen ook onderlinge relaties worden ontwikkeld.
- Er is geen regel voor het ideale aantal partijen. In de initiatieffase is het goed om met een groot aantal partijen te verkennen waar medewerking mogelijk is. Zodra het proces concreter wordt, kan onderzocht worden welke alliantie (of welke deelallianties) mogelijk is. Hierbij kunnen ook partijen afvallen, maar dit betekent niet dat de doelstellingen niet nagestreefd kunnen worden met de resterende partijen. Naarmate meer partijen deelnemen, kan ook gebruik worden gemaakt van meer verschillende kwaliteiten en vaardigheden en kunnen partijen elkaar ook door moeilijker momenten heen trekken.
- Een positieve businesscase is een gunstige conditie die het op gang brengen van de stedelijke kavelruil sterk bevordert. De voordelen hoeven echter niet altijd financieel te zijn. Bij gemeenten kunnen ook maatschappelijke belangen meetellen, en bewoners kunnen andere dan financiële argumenten hebben om hun woonomgeving te verbeteren, bijvoorbeeld de leefbaarheid.

‘Gewenst is het linken van de lusten aan de lasten.’

- Om businesscases financieel te optimaliseren zijn soms goede kennis en scherpe inzet van het in het grondbeleid verankerde kostenverhaalsinstrumentarium nodig. Vaak is er sprake van noodzakelijke investeringen in openbare infrastructuur, afboekingen en dergelijke – de lasten – maar ook van bijvoorbeeld bestemmingswijzigingen

en revitalisering – de lusten. Gewenst is het linken van de lusten aan de lasten. Met benutting van kostenverhaalsinstrumenten kan zo mogelijk ook voorkomen worden dat stedelijke kavelruil zwaar op subsidies leunt. Gezien de aard van het instrument stedelijke kavelruil ligt het voor de hand dit kostenverhaal zoveel mogelijk privaatrechtelijk te regelen (dat wil zeggen via anterieure exploitatie-overeenkomsten).

- Een proactieve inzet en betrokkenheid van de gemeente, zowel bestuurlijk als ambtelijk, zijn gewenst. Politieke betrokkenheid is belangrijk om stappen te kunnen zetten, maar brengt ook een spanning met zich mee. Er moet een goede balans gevonden worden tussen betrokkenheid en het teruggrijpen op traditionele regie.
- Creëer een sfeer waarbij partijen open en transparant met elkaar kunnen communiceren. Nadat de belangen in kaart zijn gebracht, kan gezocht worden naar activiteiten om die belangen te behartigen en elkaar te versterken. Hierbij is ook een gevoel van urgentie nodig, waardoor partijen met elkaar om tafel gaan.
- Het proces kent mogelijk verschillende snelheden. Door projecten te faseren en met een visie over de stip op de horizon, hoeven partijen niet allemaal tegelijkertijd te acteren, maar kunnen zij gefaseerd het gewenste doel bereiken. Een partij voor wie de urgentie nog niet hoog is, hoeft mogelijk niet direct te handelen. Denk bijvoorbeeld aan een vastgoedeigenaar die nog een huurder heeft met een huurcontract van bijvoorbeeld 5 jaar. Deze heeft minder urgent belang bij een slecht winkelgebied dan een vastgoedeigenaar die met leegstand te maken heeft. Eigenaars- en huurdersbelang komen ook niet per se overeen.
- Het is van belang om een goede balans te hebben tussen de omvang van het gebied waarin stedelijke kavelruil wordt toegepast en de complexiteit van het proces. Een groter gebied geeft wellicht meer ruiлоpties maar kan het proces door meer onderlinge afhankelijkheden ook compliceren. Het opknippen van een project in diverse zelfstandige kavelruilen kan, met name bij een groot aantal en/of zeer diverse deelnemers, een overweging zijn.

‘Aandacht voor businesscase en proceskosten is belangrijk’

5.2.4 Uitvoeringsaanpak

In het eerste jaar van de pilots is er nog weinig praktische ervaring met de uitvoeringsaspecten. Voor de aanloop naar de realisatie zijn er wel belangrijke aandachtspunten voor de te volgen aanpak:

- Werk stapsgewijs en leg afspraken en resultaten tussentijds vast, bijvoorbeeld in verslagen of een intentie- of samenwerkingsovereenkomst. Dat schept duidelijkheid en voorkomt dat eenmaal bereikte resultaten al te gemakkelijk weer ter discussie worden gesteld. Zo kan voortgang geborgd worden. Primair is zorgvuldigheid belangrijker dan snelheid.
- Aandacht voor businesscase en proceskosten is belangrijk. Het is van belang om niet bij de aanvang van een project te zeer de verwachting te wekken dat er zonder meer directe waardecreatie ontstaat door stedelijke kavelruil. Het helpt wel als voor het uitnodigen/verleiden van private partijen instrumenten/middelen beschikbaar zijn, bijvoorbeeld zicht op fiscaal voordeel zoals beperking van overdrachtsbelasting (mogelijk niet als dé financiële remedie maar wel als een verleidingsinstrument). In de praktijk van kavelruil in het landelijk gebied blijkt dit een goede stimulans te zijn: gemeenten die actief grondbeleid voeren genieten dit voordeel wel. Als private partijen worden uitgenodigd om een rol of risico over te nemen van de gemeente, zouden ze, met name als er een evident publiek belang mee gediend wordt, mogelijk ook van dezelfde fiscale voordelen mogen genieten?
- Stimuleringsbijdragen of het faciliteren van samenwerking met een zogenaamd oliemannetje als onafhankelijke procesbegeleider kunnen helpen om het proces van kavelruil op gang te krijgen.
- Een businesscase heeft verschillende kenmerken. Resultaat van de businesscase moet niet alleen

op korte termijn worden beschouwd, het kan ook betekenen het stoppen van de waardedaling of afwentelen van risico's (lange termijn effecten). 'Van businesscase naar business wise.' Zo kan het toekomstbestendig maken van een gebied, waarbij de waardedaling stopt, ook financieel een redelijk perspectief bieden.

- Vertrouwen, energie en mandaat zijn belangrijke elementen. Binnen de samenwerking moet aandacht zijn voor het organiseren van draagvlak (werken met een grote groep) en voor het opbouwen van vertrouwen (individueel werken). Het organiseren van rust in het proces is een basisvoorwaarde.

‘Vertrouwen, energie en mandaat zijn belangrijke elementen’

- Bij de projecten zijn uiteenlopende partijen betrokken: grote en kleinere partijen, professionele partijen, particulieren en bewoners. Het is belangrijk rekening te houden met de manier waarop partijen georganiseerd zijn. Voor veel eigenaren is gebiedsontwikkeling geen dagelijkse kost, en het helpt om hen voor te lichten en te ondersteunen in het denk- en afwegingsproces. Bewoners of particulieren hebben geen kennis van en ervaring met complexe entiteiten of contracten. Entiteiten zijn sowieso moeilijk te smeden als de aard van de partijen en de omvang van de belangen/risico's te zeer verschillen.
- Als partijen besluiten gezamenlijk stedelijke kavelruil toe te passen, moet de samenwerking worden vastgelegd. Een gezamenlijke ontwikkelingsentiteit waarin kleine en grote partijen deelnemen is in de praktijk moeilijk te vormen. Zeggenschap, aansprakelijkheid en financieringskracht kunnen, naast emotioneel lef om samen te ondernemen, belangrijke showstoppers zijn. Financieel sterkere partijen wensen geen extra aansprakelijkheid te dragen voor kleinere aandeelhouders. Belangrijk

is om eenvoudige of in ieder geval praktische arrangementen en contracten te regelen. Mogelijk kunnen ook deelafspraken worden gemaakt, die niet de overkoepelende samenwerking belasten. De ruilovereenkomst met zakelijke werking is een belangrijke basis. Naarmate de organisatorische opzet complexer wordt, is de kans op blokkade in besluitvorming groter.

5.3

Verder ontwikkelen aanpak pilots en de wettelijke regeling

De toegevoegde waarde van stedelijke kavelruil conform de concept-regeling zit vooral in het proces. Dit brengt de dialoog en daarmee de ontwikkeling op gang. Daarnaast biedt de regeling extra zekerheden die aan de kavelruilovereenkomst zijn verbonden. Dat perspectief is belangrijk.

Zijn er profits/belangen die nader geregeld kunnen worden?

- Het vrijwillige aspect is zowel een kracht als een zwakte van de regeling. In een aantal pilots wordt een gebrek aan doorzettingsmacht ervaren.
- Financiële aspecten behoeven de aandacht: financiering en haalbaarheid. Als bijdrage aan cashflow- en financieringsvraagstukken kunnen bijvoorbeeld (revolverende) fondsen of erfpacht worden ingezet (indachtig financieringsinstrument 'ruilverkavelingsrente' uit de vroegere praktijk van het landelijk gebied).
- Kan een gehele, gedeeltelijke of voorwaardelijke vrijstelling voor overdrachtsbelasting op ruilovereenkomsten bijdragen om businesscases haalbaar of in ieder geval minder negatief te laten zijn? En ook een concreet argument bieden om partijen te verleiden tot een collectieve aanpak?
- Is het mogelijk om verleggingsregelingen die gemeenten hebben met nutsbedrijven tevens toe te passen bij stedelijke kavelruil? Ondergrondse infra is kostbaar en nutsbedrijven hanteren voor

private partijen niet altijd dezelfde voorwaarden als voor overheden.

- Een gebiedsontwikkeling die (bestuurlijk) gelabeld kan worden als stedelijke kavelruil kan wellicht een lichtere beoordeling genieten als de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' om de hoek komt kijken.
- Wins in de samenwerkingsafspraken kunnen ook over een langere periode worden geborgd. Partijen kunnen bijvoorbeeld in het kader van de stedelijke kavelruil bestemmingsruimte verdienen of een hogere inrichtingskwaliteit rechtvaardigen.
- Kunnen (gemeentelijke) overheden met een strategische, bredere inzet van grondbeleidsinstrumenten een brugfunctie bieden om mogelijke fricties of risico's in de haalbaarheid van een case, bijvoorbeeld proceskosten, cash flow, grondrouting beheersbaar te maken?

'Het vrijwillige aspect is zowel een kracht als een zwakte van de regeling.'



6

Doorkijk 2018/2019

In dit jaarverslag zijn de resultaten samengebracht van de afgelopen anderhalf jaar van het SSKR. De oogst van de samenwerking tussen het ministerie van BZK, het Kadaster, de klankbordgroep en verschillende partijen in de praktijk. De resultaten, met name die van de pilotprojecten, leiden tot de volgende conclusies voor de komende periode (2018/2019).

Stedelijke kavelruil is een middel met potentie voor de aanpak van gebiedsontwikkeling en voor (meer) betrokkenheid daarbij van private partijen. Het SSKR heeft een impuls gegeven aan een betere bekendheid en het makkelijker toepasbaar maken van het instrument. Tegelijkertijd bieden de resultaten een stimulans aan de praktijk om door te gaan met de toepassing en uitwerking van stedelijke kavelruil.

Stedelijke kavelruil is geen wondermiddel, maar het is wel een instrument dat binnen de context van gebiedsontwikkeling nieuwe wegen biedt, andere vormen van samenwerking stimuleert en invulling geeft aan de faciliterende rol van de overheid. Uiteindelijk kan stedelijke kavelruil zo bijdragen aan de transformatie van gebieden en een nieuwe ruimtelijke inrichting ervan.

Alle reden dus om door te gaan. Het SSKR wordt ook de komende periode uitgevoerd met behulp van praktische hulpmiddelen, een beperkt aantal pilots, communicatieve activiteiten en inzet en betrokkenheid van de klankbordgroep.

Het accent zal komen te liggen op de operationalisering van stedelijke kavelruil. Er is een verdiepingsslag nodig die vooral praktisch gericht is en waardoor bijvoorbeeld thema's als samenwerkingsvormen of financiële en juridische instrumenten nader worden ingevuld. Tegelijkertijd blijft aandacht nodig voor de positionering van stedelijke kavelruil als middel in de brede gereedschapskist voor gebiedsontwikkeling, en is de verbinding met verschillende beleidsdoelen aan de orde.

Pilots

In de praktijk ervaring opdoen met het instrument stedelijke kavelruil in de vorm van pilots blijft een belangrijk onderdeel van het stimuleringsprogramma. Het blijft immers van belang om in de praktijk te toetsen hoe het instrument uitpakt. Daarnaast kan uit de pilots blijken of toepassing van het instrument in een behoefte voorziet en welke beleidsmatige mogelijkheden het instrument biedt in situaties waar krimp, leegstand, herinrichting of transformatie aan de orde zijn. De opgedane ervaringen worden gebruikt bij de implementatie van de Omgevingswet en/of voor een verbetering van de (juridische) aanpak van stedelijke kavelruil.

In de praktijk worden suggesties gedaan om de toekomstige wettelijke regeling van stedelijke kavelruil te versterken, bijvoorbeeld wat betreft het vrijwillige karakter ervan en het vergroten van de doorzettingsmacht. Ervaringen met (pilot)projecten kunnen de argumentatie voor aanpassing van (de regeling van) het instrument stedelijke kavelruil opleveren. Het is nu nog te vroeg om op basis van de ervaringen in de eerste ronde pilots te gaan sleutelen

aan het vrijwillige karakter van de regeling. Er moet eerst meer ervaring worden opgedaan zodat een goed onderbouwde keuze kan worden gemaakt omtrent het vrijwillige of verplichtende karakter.

In een aantal bestaande pilots wordt een verdiepings-slag gemaakt die met name gericht zal zijn op de praktische uitvoeringspraktijk. Daarbij zal onder andere aandacht worden besteed aan de juridische vormgeving van stedelijke kavelruil (overeenkomsten). Daarnaast wordt een aantal nieuwe pilots opgestart die een verbreding van de ervaringen met het instrument stedelijke kavelruil opleveren (onder andere samenwerking met private partijen).

De ondersteuning van de pilots zal maatwerk zijn. Daar wordt op basis van de concrete behoefte van de pilot invulling aan gegeven. Met de pilottrekkers worden nadere afspraken gemaakt over de uitvoering en de op te leveren producten.

Bij de invulling van concrete projecten is een goede stakeholderanalyse nodig, evenals een inventarisatie van belangen (zowel individueel als plenair). Daarnaast moet rekening worden gehouden met de mate waarin partijen zijn georganiseerd, moeten zo nodig afspraken worden vastgelegd en is een goed samenspel op gemeentelijk niveau tussen politici en ambtenaren van belang. In algemene zin is het in iedere fase van het project van belang om na te denken over de rol en positie van zowel publieke als private partijen.

‘Stedelijke kavelruil vraagt een andere manier van denken en doen’

Communicatie en kennisdeling

De communicatie over het instrument wordt geïntensiveerd. Enerzijds door de verbinding te zoeken met andere programma's en het instrument nog meer te positioneren in het instrumentarium voor de gebiedsontwikkeling. Anderzijds door het instrument voor het voetlicht te brengen bij publieke en private partijen en uitleg te geven over de inzet van het instrument en de ervaringen die daarmee zijn opgedaan. Optie is om te werken aan een handreiking waarin onder andere het instrument stedelijke kavelruil wordt uitgelegd en de inzet van het instrument in de praktijk. Stedelijke kavelruil vraagt een andere manier van denken en doen. Daarom moet er naast de uitleg van het instrument ook aandacht komen voor het proces om te komen tot stedelijke kavelruil.

Het instrument stedelijke kavelruil is een nieuw instrument en er is geen pasklare oplossing voor elke situatie. Het is voornamelijk een kwestie van samen uitvinden hoe het instrument het beste kan worden ingezet en hoe het proces daarvoor het beste kan worden ingericht. Het is vooral maatwerk. Daarbij is het van belang om de beschikbare kennis in te zetten en met elkaar te delen.

De inzet van de brede expertise van de klankbordgroep heeft een duidelijke toegevoegde waarde, zowel voor de pilots als voor het SSKR in algemene zin. Die inzet zal dan ook worden gecontinueerd. De wijze waarop de kennis van de klankbordgroep in de komende periode kan worden gemobiliseerd zal mede afhankelijk zijn van de beschikbare tijd en capaciteit. Over de concrete invulling daarvan worden nadere afspraken gemaakt met de klankbordgroep.

De intervisiedagen voor de pilots zijn van grote waarde gebleken en zullen ook het komend jaar worden georganiseerd. Om te komen tot een verdere verspreiding van kennis en ervaring wordt overwogen om deze dagen niet alleen open te stellen voor de pilots. Ook de trekkers van andere projecten waar ervaring wordt opgedaan met stedelijke kavelruil

‘Stedelijke kavelruil is geen doel op zich maar kan als een van de instrumenten voor gebiedsontwikkeling een bijdrage leveren aan de uitvoering van de genoemde opgaven’

kunnen daarvoor worden uitgenodigd. De resultaten van het stimuleringsprogramma zullen jaarlijks worden vastgelegd in een aparte rapportage en (ook) worden gecommuniceerd via een aparte bijeenkomst of apart congres.

Positionering en afstemming

De resultaten van het SSKR zijn steeds meer van waarde voor andere programma's en projecten, zoals de (implementatie van de) Omgevingswet, de stedelijke transformatie, de woningbouwopgave of de uitwerking van de retailagenda. Stedelijke kavelruil is geen doel op zich maar kan als een van de instrumenten voor gebiedsontwikkeling een bijdrage leveren aan de uitvoering van de genoemde opgaven. Het SSKR zal de samenwerking blijven zoeken met andere programma's en partijen (privaat en publiek). Waar mogelijk zal uitwisseling van kennis niet alleen binnen het stimuleringsprogramma plaatsvinden, maar ook worden toegespitst op die andere programma's of beleidsopgaven. Daarmee kan worden ingespeeld op de (politieke) actualiteit.

andere activiteiten gericht op de implementatie en het van kracht worden van de Omgevingswet.

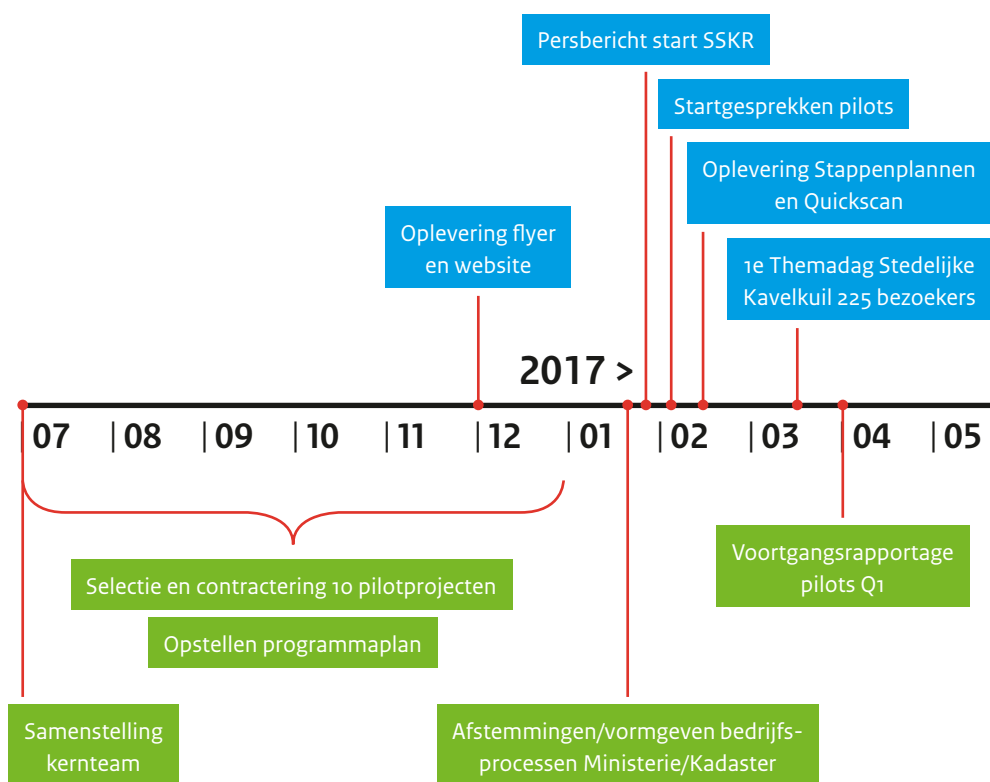
Samengevat bieden de resultaten van het SSKR een stimulans aan de praktijk om met de toepassing en uitwerking van stedelijke kavelruil door te gaan.

Het SSKR is gebaat bij samenwerking met publieke en private partijen. Met de organisaties van private partijen zoals VNO-NCW/MKB- Nederland, de NEPROM, Bouwend Nederland en NVB zal worden bekeken of (meer) gezamenlijke activiteiten mogelijk zijn. Met de provincies zal periodiek worden overlegd, waardoor activiteiten over en weer kunnen worden afgestemd en mogelijk meer praktijkprojecten kunnen worden ondersteund. Met het programma Aan de slag met de Omgevingswet wordt besproken hoe het instrument stedelijke kavelruil breder kan worden ingezet en verbonden met

Bijlage 1: Jaaroverzicht

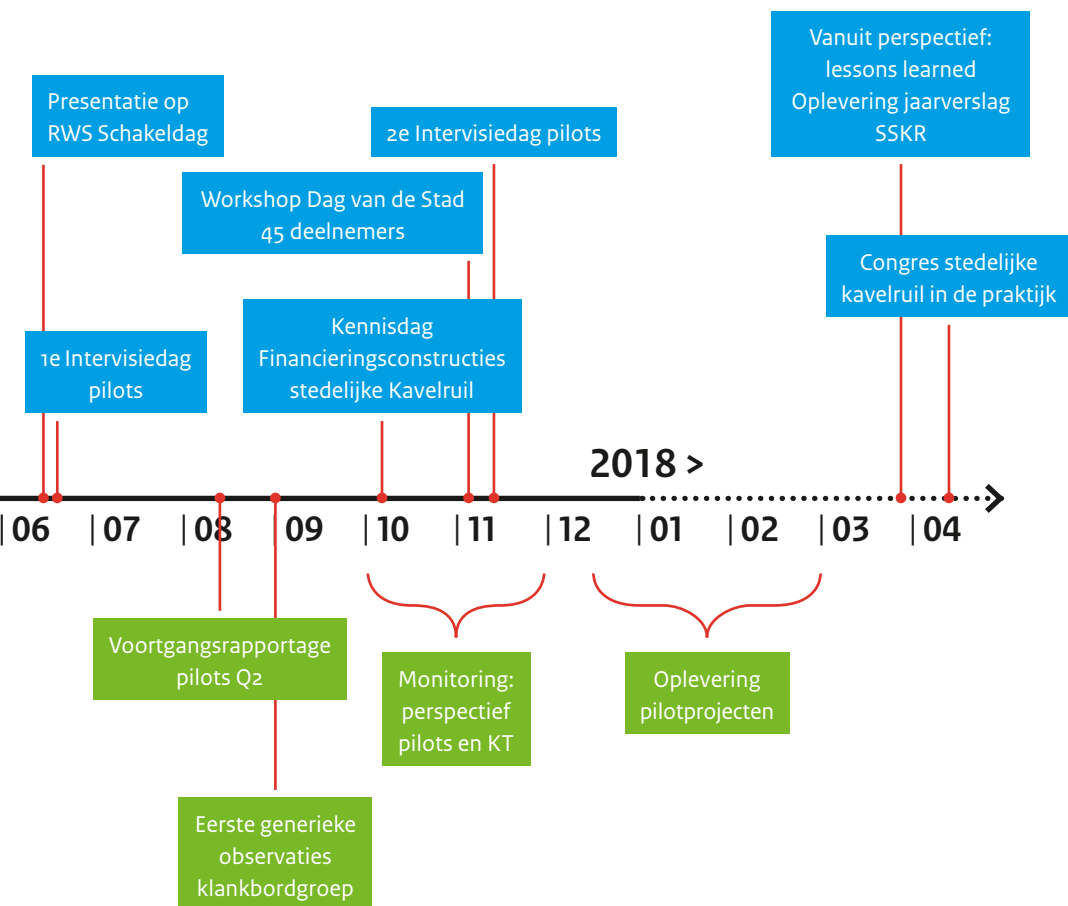
Extern →

- Projectbezoeken klankbordgroep
- Diverse publicaties stedelijke kavelruil
- Afstemming/overleg Platform 31, Neprom, Bouwend NL, provincies, Retailagenda, etc.
- Deelname/spreker congressen gebiedsontwikkeling
- Begeleiding pilotprojecten (gemiddeld 3 tot 4 keer bezocht)



Intern →

- Interne afstemmingen BZK, Kadaster, communicatie etc.
- Afstemmingen individuele leden KBG en SH VZ



Bijlage 2: Personele samenstelling van het SSKR

Leden kernteam

- Theo Aquarius (programmamanager), ministerie van BZK
- Annemiek de Moor (secretaris), Kadaster
- Niek van der Heiden, ministerie van BZK
- Sandra Suijkerbuijk, Kadaster
- Jolanda Verwegen, Rijkswaterstaat
- Marc van Geene, Kadaster
- Lara Brand, Kadaster
- Anja Zandbergen, zelfstandig communicatieadviseur

Opdrachtgevers stimuleringsprogramma

- Yvonne van der Laan, ministerie van BZK
- Bert Hoeve, Kadaster

Leden klankbordgroep

- Yves de Boer (voorzitter), oud-gedeputeerde van Noord-Brabant
- Lara Brand (secretaris), Kadaster
- Professor Arjan Bregman, hoogleraar bouwrecht Rijksuniversiteit Groningen
- Professor Erwin van der Krabben, professor Area Development Radboud Universiteit, professor Real Estate Ulster University
- Jeroen Rheinfeld, vennoot bij FBN Juristen te Amsterdam en docent agrarisch recht aan de Radboud Universiteit Nijmegen
- Gerard Rodewijk, Directeur BNG gebiedsontwikkeling
- Mathieu van Rooij, senior beleidsmedewerker woningmarkt bij Bouwend Nederland
- Nicolette Zandvliet, juridisch beleidsmedewerker bij NEPROM
- Erik van Merriënboer, gedeputeerde van Noord-Brabant, portefeuille Ruimte.
- Jeroen Hateboer, oud-wethouder stedelijke ontwikkeling gemeente Enschede
- Hans Koopmans, bestuursadviseur Hans Koopmans Ontwikkeling & Advies
- Paul van Dijk, partner bij AKRO Consult, gespecialiseerd in kavelruil
- Demetrio Muñoz Gielen, IHS Erasmus Universiteit Rotterdam, Gemeente Purmerend. Grondbeleid – en kostenverhaal deskundige
- Guido Kuijer, adviseur Bestuurszaken bij het Kadaster

Dit is een gezamenlijke uitgave van het

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

en het

Kadaster

Stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil

kadaster



www.stedelijkekavelruil.com

Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl/bzk

www.stedelijkekavelruil.com
www.kadaster.nl/stedelijkeherverkaveling

5 april 2018

