





<b>1. Dit is het moment om publiek, privaat en maatschappelijk geld te bundelen</b>	<b>3</b>
Waarom fysiek en sociaal bijeenbrengen?	3
Leeswijzer	4
Sectoren bijeenbrengen – voorbeelden van ontschotting	5
Wat is het Watertorenberaad?	5
<b>2. Publiek, privaat en maatschappelijk denken en doen: verbinden fysiek, zorg- en sociaal domein</b>	<b>7</b>
Verkokering beëindigen	7
Meer geld voor preventie	8
Woonconcepten creëren met een collectief tintje	8
Gebiedsaanpak als remedie	9
<b>3. Publiek, privaat en maatschappelijk denken in bedrijfsruimte, mobiliteit, energie en water</b>	<b>10</b>
Betaalbare ruimte voor werk zorgt voor passend werk nabij	10
Schonere mobiliteit en een grotere nabijheid leveren meer waarde op en schelen kosten	11
Decentrale collectieve energie lost veel knelpunten op	12
Klimaatrobuust bouwen is goedkoper	14
<b>4. Naar een maatschappelijk investeringsmodel</b>	<b>15</b>
Ongelijke geldstromen bijeenbrengen	15
Gebiedscoalities vormen	17
De bouwstenen voor het nieuwe financieel denken	18
Geldstromen kun je organiseren	19
Het Rijk scheidt de voorwaarden	22
De snel groeiende beweging van maatschappelijk verantwoord ontwikkelen	23
4.1 Voorbeeldcasus Groningen Suikerzijde	25
4.2 Voorbeeldcasus Den Haag, Utrechtsebaan	28
<b>Colofon</b>	<b>31</b>

# 1.

## Dit is het moment om publiek, privaat en maatschappelijk geld te bundelen

**In dit rapport verkennen we de beste manier om over sectorale grenzen heen in slimmere maatschappelijke oplossingen te investeren. Daarbij onderzoeken we specifiek de sectorale grens tussen het fysieke en sociale domein en beschrijven een aantal handiger financieringsmodellen om die grens te doorbreken.**

De directe aanleiding voor deze verkenning is de ontwikkeling van de zeventien grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties. Die lenen zich uitstekend om gezamenlijk geld in te zetten voor gebieden en gemeenschappen. Maar ook het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid, het programma Ruimte voor Werk, het Integraal Zorgakkoord, het Gezond Actief Leven Akkoord en de Woonzorgakkoorden die overal worden gesloten, bieden daarvoor vruchtbare grond. Zeker als we dat goed laten samenwerken.



En verandering is nodig. Onze samenleving is op allerlei plaatsen – ondanks de beste bedoelingen – vastgelopen in dure en verkokerde stelsels en systemen. Of het nu gaat over de zorg, het sociaal domein, files, netcapaciteit, omgaan met water of stikstof en natuur. Maar ook: te veel losse potjes en financieringsstromen met evenzoveel begrotingen, plannings- en controlcycli, jaarrekeningen, accountantsverklaringen en verantwoordingsbureaucratie. Het doorbreken daarvan kan leiden tot betere oplossingen, tegen minder maatschappelijke en publieke kosten, kortom: publieke winst. En dat doorbreken begint bij financieringsinnovatie, zo is onze stellige overtuiging. Er is geld genoeg, maar de manier waarop we het uitgeven, leidt ertoe dat er te weinig van is. Dat willen we met dit onderzoek veranderen. Het moet eenvoudiger, opdat we publieke middelen effectiever inzetten. En het moet eenvoudiger opdat gemeenschappen beter kunnen meedoen zonder in eindeloze bureaucratie te verzanden.

### Waarom fysiek en sociaal bijeenbrengen?

Deze verkenning sluit aan bij verschillende bewegingen in de samenleving. Breed wordt onderkend dat er een causaal verband is tussen de fysieke omgeving waarin mensen wonen, werken, leven en hun gezondheid en welzijn. Breed leeft ook de wens om de organisatie van zorg en welzijn meer decentraal op te zetten, om vaker op regionaal en gemeentelijk niveau te kunnen beslissen en maatwerk te leveren. Op gebiedsniveau komt dit alles bij elkaar.

**Fysiek:** dat gaat over zaken als een goede en geschikte woning en over aanpassingen om er tot op hoge leeftijd te kunnen blijven wonen. Het gaat ook over de kwaliteit van de directe leefomgeving, de voorzieningen die daar beschikbaar zijn, ruimte voor werk, over mobiliteit en over energievoorziening

**Sociaal:** dat gaat onder meer over de maatschappelijke ondersteuning van ouderen en van gezinnen met multi-problematiek, maar ook over de beschikbaarheid van passend werk en de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Financiële zelfstandigheid van mensen speelt daar steeds doorheen: inkomen, woonlasten, schulden, medische en maatschappelijke zorgkosten.

**Scherp gesteld:** alles in de fysieke en maatschappelijke leefomgeving van mensen bepaalt mede hun (kostbare) gezondheid en hun persoonlijke welzijn. Van individuen, maar opgeteld ook van de samenleving als geheel. Vanuit dit inzicht gaan we op zoek naar het zodanig organiseren van maatschappelijke investeringen dat de mensen en de samenleving er beter mee geholpen kunnen worden.

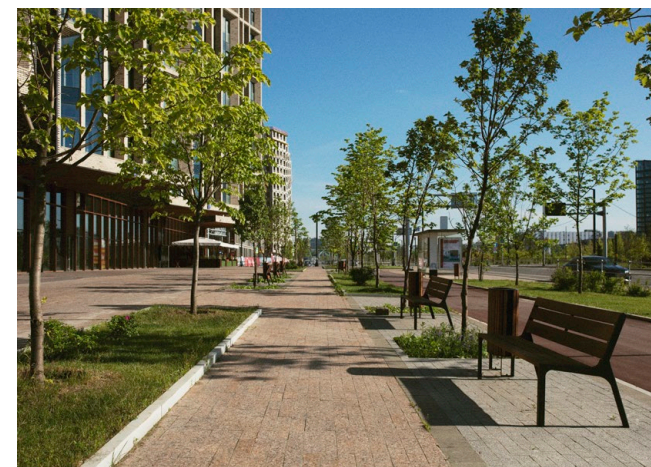
Daarbij zijn grote geldstromen in het spel. Alleen al in elke grootschalige NOVEX-woningbouwlocatie gaat het over miljarden aan bouwkosten voor woningen en voorzieningen en nog grotere bedragen voor maatschappelijke en medische zorg. Als we die publieke bestedingen met elkaar in verband kunnen brengen en gaan nadenken over hoe we die bestedingen omlaag kunnen krijgen, kunnen we grote vooruitgang realiseren.

Er zijn twee knoppen waaraan we kunnen draaien: de ene is het *ontwerpen* van (nieuwe) stadswijken die veel beter dan voorheen aansluiten bij de maatschappelijke behoeften. De andere is *preventie* van het ontstaan van hoge maatschappelijke kosten. Als we het goed aanpakken, gaan die twee knoppen elkaar versterken, want de keuzes in de fysieke omgeving kunnen een grote spelen in preventie. Daarom willen we het fysieke en het sociale bijeenbrengen. En het economische is daar een onlosmakelijk onderdeel van.

De benadering van sectoroverschrijdend werken is in de nieuwe grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties in vele domeinen van belang, namelijk die van de energievoorziening, het mobiliteitsaanbod, de beschikbaarheid van werkruimtes en klimaatadaptatie via water, groen en natuur. Al deze domeinen hebben directe relaties met individueel en maatschappelijk welzijn. Denk aan de energielasten voor mensen met een laag inkomen, het ruimtebeslag van op straat geparkeerde auto's, het belang van de nabijheid van passende banen of de bijdrage van extra waterberging aan een groene leefomgeving. Al deze domeinen komen hieronder aan bod.

#### Leeswijzer

Eerder publiceerden we vanuit het Watertorenberaad *Schaalsprong Stad, een integrale aanpak van verstedelijking en mobiliteit*. Vervolgens publiceerden we over de daarna aangewezen grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties *Gebied en gemeenschap. Over maatschappelijk gestuurde gebieds-*



*ontwikkeling*, met voorbeelden uit Eindhoven en Zwolle. Deze nieuwe publicatie is een verdieping van die eerdere documenten, gericht op het uitwerken van de bijbehorende financiële systematiek. In dit deel 1 geven we onze algemene benadering, voorzien van vele en uiteenlopende voorbeelden. Ook gaan we al in op grensverleggende plannen in Groningen en Den Haag, die in deel 2 uitvoeriger worden beschreven en met cijfers onderbouwd.

Deel 2 van dit rapport bevat een diepgaandere uitwerking van onze bevindingen en ideeën, ingedeeld in zeven thema's. Hier gaan we per thema steeds in op de opgaven, maatschappelijk slimmere aanpakken, de bekostiging en baathebbers daarvan en manieren om die door de tijd bij elkaar te brengen. Het gaat om:

- Wonen als behoorlijke basisvoorziening
- Zorgzaam wonen
- Genereuze maatschappelijke voorzieningen
- Andere, duurzame organisatie van mobiliteit
- Voldoende betaalbare ruimte voor werk
- Energieneutrale gebieden
- Klimaatrobuuste gebiedsontwikkeling.

### Sectoren bijeenbrengen – voorbeelden van ontschotting

Enkele voorbeelden van de meerwaarde die we kunnen bereiken als we de schotten tussen sectoren en beleidsvelden kunnen neerhalen:

- Met ruime voorzieningen voor maatschappelijke zorg, burenzorg, preventieve zorg en met levensloopbestendige woningen, vergroten we de kans op langer thuiswonen en kunnen we per senior wel 20-50.000 euro per jaar besparen op verpleeghuiszorg doordat die senior niet naar een verpleeghuis hoeft.
- Met extra kamers en lage energielasten in sociale gezinswoningen kunnen schoolgaande kinderen een eigen kamertje krijgen waar ze huiswerk kunnen maken en hebben de ouders iets meer comfort waardoor ze minder stress ervaren, gezond blijven en de kans op schulden afneemt. Onderwijsprestaties verbeteren aanwijsbaar, stress vermindert en alleen al een jaar een kind minder in de jeugdzorg bespaart 70.000 euro.
- Met een mbo-opleiding in een stadsdeel, een tof buurthuis en actieve jongerenwerkers kunnen pubers en jongvolwassenen op hun eigen manier betrokken worden bij hun omgeving waardoor de kansen op werk stijgen en er minder kans is op ontsporingen. Dat scheelt direct in de sociale begeleidings- en bestrijdingskosten van uitval en jongerencriminaliteit.
- Met voldoende plekken voor kleine ondernemers en met voldoende aanbod van praktisch werk in een stadsdeel voorkomen we niet alleen woon-werkverkeer, maar versterken we het lokale economische netwerk en de sociale structuur: passend werk binnen bereik.
- Met een klantvriendelijk systeem van deelmobiliteit hoeven we minder parkeerplaatsen aan te leggen en spelen we ruimte vrij voor extra woningen of voorzieningen. Meer brede stoepen, parken en pleinen in plaats van parkeerplaatsen.
- Door meer te lopen en de fiets te pakken werken we tegelijk aan onze gezondheid.
- Met een lokaal gesloten energiesysteem waarvan de ondernemers en woningbezitters zelf eigenaren zijn, kan het kostbare blijven uitbreiden van het hoofdelektriciteitsnet eerder worden ingeperkt; tegelijk worden de woonlasten verlaagd en de haalbaarheid van woningbouwprojecten vergroot.
- Met een gebiedsontwikkeling met veel waterberging en drijvend wonen, kan een waterschap besparen op het bouwen van zware en dure (riool)waterzuiveringsinstallaties.
- Met het combineren van extra groen als waterfilter en maximaal hergebruik van (regen)water kan het drinkwaterbedrijf besparen op de dure aanleg van nieuwe drinkwaterbronnen en wordt tegelijk zakkingschade aan infrastructuur voorkomen.

### Wat is het Watertorenberaad?

Het Watertorenberaad is een samenwerkingsverband van een 25 à 30 publieke (rijk, provincies, regio's, gemeenten), publiek-private (corporaties) en private (beleggers, ontwikkelaars, bouwers, adviseurs) partijen. Het beraad houdt zich al meer dan tien jaar bezig met het verkennen van effectievere wegen voor stads- en gebiedsontwikkeling. Doordat de deelnemers hun praktijkkennis ter beschikking stellen, kan het beraad denken en doen combineren. Met als doel die inzichten te delen.

**VAN**

**NAAR**

**VAN**

**NAAR**



Te kleine/ dure woningen



Ruim en betaalbaar wonen voor iedereen



Uitbreiding dure verpleeghuizen



Samen oud worden



Dure individuele zorg



Met elkaar in de wijk



Grootschalige bedrijventerreinen buiten de stad



Gemengd wonen en werken in de stad



Uitbreiding hoofdwegenennet



Uitbreiding 380Kv hoogspanningsnet



Afhankelijkheid fossiele centrales



Dure grootschalige watersystemen



Lopen, fiets en OV



Energiegemeenschappen met smart grids



Hernieuwbare bronnen: WKO, wind en zon



Meebewegen met water

## 2. Publiek, privaat en maatschappelijk denken en doen: verbinden fysiek, zorg- en sociaal domein

### Verkokering beëindigen

In de zorg en het sociale en maatschappelijke domein bestaan talloze wetten, regels en protocollen naast elkaar die op verwante problemen betrekking hebben. Alleen al in het sociaal domein gaat het bijvoorbeeld om de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Jeugdwet, de Participatiewet, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, de Wet schuldsanering natuurlijke personen, de Zorgverzekeringswet, de Wet langdurige zorg, de Wet passend onderwijs en de Woningwet.



De werking van die wetten heeft vaak cumulatieve effecten in bepaalde delen van een stad en bijna alle ministeries zien dat zij hun doelstellingen onvoldoende bereiken. De GGZ kampt met wachtlijsten, net als de ouderenzorg. SZW ziet de huishoudens armer worden. Justitie maakt zich zorgen over de ondermijning en de onveilige situatie van kinderen. OCW ziet voortijdige schoolverlaters en docenten in het primair onderwijs die de armere wijken verlaten. BZK ziet grote wachtlijsten voor betaalbare woningen en achterblijvende verduurzaming. De afgelopen dertig jaar heeft het Rijk op allerlei manieren geprobeerd met specialisatie en afzonderlijke taakstellingen de doelmatigheid van het beleid te vergroten omdat zo de publieke dienstverlening betaalbaar en doelmatig zou kunnen blijven. Maar dat heeft vooral geleid tot versplintering van financieringsstromen, taken, rollen en verantwoordelijkheden en nauwelijks tot doelbereiking.

Verschillende wetten hebben meestal verschillende begrotingen en budgetten en die moeten afzonderlijk worden verantwoord met behulp van dwingende kritieke prestatie-indicatoren (KPI's). Hoeveel mensen zijn uit een uitkering 'gestroomd' en hebben betaald werk? Hoeveel senioren hebben passende huisvesting? Hoeveel thuiszorg is verleend? Hoeveel jongeren zijn zonder startkwalificatie met school gestopt? Hoeveel mensen zitten in de schuldhulpverlening? Voor een aanpak waarbij we uitgaan van de samenhang tussen zorg, maatschappelijke opgaven en fysieke omstandigheden zijn KPI's per taakveld zeer belemmerend.

### Meer geld voor preventie

We hebben veel te weinig oog voor de mogelijkheden om allerlei zorgkosten te besparen met behulp van maatschappelijke voorzieningen en fysieke ingrepen. Jaarlijks geven we alleen al aan zorg grofweg 100 miljard euro uit. Daartegenover staat nog geen 100 miljoen aan preventief beleid.

De verhoudingen zijn scheef. Het runnen van een buurthuis met enkele medewerkers kost bijvoorbeeld 200.000 euro per jaar. Terwijl een jeugdzorgplus-traject voor twee kinderen al 240.000 euro kost per jaar. Het aantal kinderen dat gebruik maakt van jeugdhulp- of jeugdzorg was twintig jaar geleden nog 1 op de 20. Nu is dat 1 op de 4.

In gebieden van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid is de stapeling van problemen zo groot, dat gezinnen 1.000 euro meer zorgkosten declareren dan gemiddelde huishoudens. In een gebied als Heerlen-Noord gaat het dan al snel om 30.000.000 euro per jaar.

Eenzaamheid kost jaarlijks twee miljard euro in zorgkosten. Maar het faciliteren en organiseren van ontmoeting in gebouwen en gebieden zou een fractie daarvan kosten. Inmiddels is er meer oog voor preventie in de sociale basis omdat die excessieve kosten in de eerste- en tweedelijnszorg zal doen afnemen. Dat vinden we nu terug in het Integrale Zorg Akkoord (IZA), het Gezond Actief Leven Akkoord (GALA) en in woonzorgvisies die her en der worden opgesteld.



### Rekenvoorbeeld besparing op intramurale zorg

10.000 nieuwbouwwoningen levensloopbestendig maken (de doelstelling van het Bestuursakkoord Wonen en Zorg) kost eenmalig 100 tot 300 mln. (10-30.000 euro per woning) en leidt – ook eenmalig – tot een lagere grondwaarde in dezelfde orde van grootte. Maar: als we erin slagen dat ouderen één jaar later dan nu naar een intramurale voorziening moeten verhuizen, bespaart dat al 20.000-50.000 euro per jaar per oudere, rekening houdend met extra kosten voor thuiszorg.

### Woonconcepten creëren met een collectief tintje

Met de vergrijzing en de behoefte om mensen met een hulpvraag zo lang mogelijk thuis te laten wonen, is er veel behoefte aan nieuwe woonconcepten. Het gaat erom dat mensen hun zelfstandigheid kunnen behouden en tegelijk kunnen terugvallen op een collectief, van elkaar of van hun omgeving. Zo kunnen ze elkaar steunen bij praktische zaken en in het aangenaam maken van het – vaak alleen – leven. Dan helpt het als er een ontmoetingsruimte, een gezamenlijke keuken of een organisatie van mantelzorgers in de buurt is. Ook de omgeving is belangrijk omdat die kan helpen dat mensen elkaar in de buitenlucht opzoeken en om te bewegen. Heel fijn is bijvoorbeeld een stukje grond waar men samen kan tuinieren.

Bij gemeenschappelijke ruimten in een wooncomplex is flexibiliteit heel waardevol. Want de behoeften van de bewoners kunnen in de loop der jaren veranderen.

Een knelpunt is vaak dat er wel ruimte voor activiteiten is, maar dat er geen geld is voor een organisator en begeleider van die activiteiten. Dat kan iemand zijn die ook een oogje in het zeil houdt en handelend kan optreden als de nood aan de man is. Dat geeft rust en vertrouwen.

In een gebiedsontwikkeling zou een dergelijke voorziening opgenomen en voor de lange termijn meegefinancierd kunnen worden, zonder dat precies omschreven wordt hoe dat moet worden ingevuld. Het gaat erom het doel vast te leggen van de voorziening. Met een breed geformuleerd doel is het des te interessanter voor de bewoners en de professionals om dat in te vullen en aan te passen aan de tijd. Door actieve inzet om dit te gebruiken naar wensen van en door de bewoners zelf ontstaat vanzelf een passende invulling.

Een interessant voorbeeld bestaat in de **Zuid-Arnhemse wijk Elderveld**. Daar is ElderBuren een gemengde woongemeenschap, met bewoners die contact onderhouden met elkaar én met de buurt. Wat hen bindt is een actieve, betrokken houding: ze willen graag wonen in een omgeving waarin ze iets voor elkaar kunnen betekenen en gezamenlijk activiteiten kunnen ondernemen. Ze helpen hun burens bijvoorbeeld met koken of gaan samen wandelen.

Het complex heeft 69 appartementen en een grote gemeenschappelijke tuin. De opzet van het gebouw en de gedeelde buitenruimte zorgen dat bewoners makkelijk met andere bewoners in contact komt, maar ook van hun privacy kunnen genieten.



Er zijn vijftig appartementen beschikbaar voor diverse 'doorstromers'. Dit zijn mensen die een lege zelfstandige huur- of koopwoning in Arnhem achterlaten. Het is belangrijk dat de bewoners bewust en met overtuiging kiezen voor samenleven met elkaar en met de buurt. De organisatie let dan ook op motivatie. Bij gelijke geschiktheid krijgen 55-plussers uit Arnhem-Zuid voorrang.

De overige negentien appartementen zijn voor mensen met een licht verstandelijke en/of lichamelijke beperking, die soms begeleiding of verzorging nodig hebben, 'beschermd thuis zelfstandig' heet dat. Voor hen is inmiddels de bij aanvang dagelijks aanwezige zorgbegeleider vervangen door ambulante zorg omdat zoveel zorg niet meer nodig bleek en een van deze mensen helpt inmiddels in de gemeenschappelijke ruimte.



### Gebiedsaanpak als remedie

Een kenmerk van sociale zorg is momenteel de individuele aanpak waarbij de burger direct 'klant' is van de overheid voor uiteenlopende aspecten van haar/zijn leven. Maar als we de versnippering van zorg willen beëindigen en de fysieke omgeving van de burger mee willen laten tellen, ligt het voor de hand voorzieningen en ondersteuning *per wijk* aan te bieden. Ook in nieuwbouwwijken. Daarmee kunnen we het sociale en het fysieke bijeen brengen. Dat geldt overigens niet alleen voor zorg, ook voor energiebesparing en mobiliteit, zoals hieronder zal blijken. Dus, bijvoorbeeld, in plaats van individuele opvoedondersteuning een collectieve kinderopvang. In plaats van een individuele warmtepomp, een collectieve buurtbatterij en gedeelde warmte-koude-opslag. In plaats van een individueel werkzoektraject, een gezamenlijk buurtbeheerbedrijf. In plaats van straten die als parkeerplaatsen worden gebruikt, een soepel werkende vorm van deelmobiliteit en ook nog eens aantrekkelijke openbare ruimte en groen.



### Rekenvoorbeeld jeugdzorg

Stel de exploitatie inclusief bemensing van een jongerencentrum kost 300.000 euro per jaar.

Dat bedrag is gemakkelijk terugverdiend:

- als het voorkomt dat een jongere een half jaar in detentie terecht komt, bespaart dat 40.000 euro;
- als een jongere thuis kan blijven wonen in plaats van in de gesloten jeugdzorg, bespaart dat 70.000 euro;



- als een jongere werk vindt, bespaart dat 15.000 euro jaarlijkse aan een uitkering;
- als een jongere niet terecht komt in het regime van zware jeugdzorg scheelt dat 120.000 euro;
- en dan hebben we het nog niet over het voorkomen van onder andere opvoedondersteuning, inzet jeugdbescherming, ondertoezichtstelling, jeugd-GGZ of voorkomen van voortijdig schoolverlaten, wat ook veel tonnen per jaar oplevert.

### Rekenvoorbeeld gemeenschappelijke ruimte

Gemeenschappelijke ruimten zorgen ervoor – mits actief geprogrammeerd en dus met begeleiding – dat mensen langer thuis kunnen blijven wonen, het gaat eenzaamheid tegen en vergroot de sociale samenhang. Als een ruimte ter grootte van twee sociale huurappartementen (dat scheelt inkomsten van bijvoorbeeld 1.600 euro per maand) ervoor zorgt dat een persoon een half jaar langer thuis kan blijven wonen, dan zijn de kosten al terugverdiend.

### 3. Publiek, privaat en maatschappelijk denken in bedrijfs- ruimte, mobiliteit, energie en water

#### Betaalbare ruimte voor werk zorgt voor passend werk nabij

Supermarkten, winkelketens en kantoren vinden relatief gemakkelijk een plaats in een nieuw stadsdeel, maar institutionele beleggers staan niet in de rij voor het creëren van eenvoudiger werkplekken en woningcorporaties mogen dit soort vastgoed niet meer zomaar in portefeuille hebben, laat staan ontwikkelen. Dit vraagt dan ook om inventieve oplossingen zoals een 'semi-publieke plinten-BV' of andere constructies voor gemeenten en woningcorporaties om te sturen op betaalbare ruimte voor werk, gecombineerd met het actief sturen op leren-werk-combinaties.



Het aanbieden van betaalbare bedrijfsruimtes en werkplekken heeft vele voordelen. Het biedt kansen voor zelfontplooiing en participatie; dat verkleint bestaansonzekerheid en kansongelijkheid. Mensen die gemakkelijk passend werk kunnen vinden, hebben lagere zorgkosten, minder bijstandsuitkeringen en minder bijkomende sociale kosten. Bedrijvigheid op straat vergroot de sociale veiligheid en meer levendigheid in de buurt leidt tot hogere vastgoedwaarden, niet in directe huurstromen, maar wel in de verkoopwaarde van gebouwen. Voor de bedrijven is er een groter aanbod aan arbeidskrachten in de nabije omgeving, met lage reiskosten en goede inzetbaarheid van medewerkers.



#### Rekenvoorbeeld opbrengst betaalbare bedrijfsruimte

Stel dat er 250.000 woningen in de binnenstedelijk gelegen grootschalige NOVEX woningbouwlocaties worden gerealiseerd t/m 2030.

Dit vraagt – op basis van gemiddelde verhoudingsgetallen – om ruimte voor maatschappelijke voorzieningen van ca. 2,2 mln. m<sup>2</sup> en ruimte voor werk (kantoren, bedrijven, etc.) van bijna 4 mln. m<sup>2</sup>.

Stel dat 20% van deze ruimte voor werk in de categorie betaalbaar is, dan scheelt het totaal van de maatschappelijke voorzieningen en werkruimte naar verwachting ca. 0,8 mld. op residuele grondwaarde t.o.v. een totale grondopbrengst van ca. 11,5 mld. Dit uitgaande van ca. 250 euro per m<sup>2</sup> minder grondopbrengst bij betaalbare bedrijfsruimte en

300 euro per m2 bij maatschappelijke voorzieningen, steeds ten opzichte van een woonfunctie.

Ingeschat wordt dat er met deze extra m2 voor maatschappelijke voorzieningen en betaalbare ruimte voor werk ca. 120.000 arbeidsplaatsen (op basis van 25 m2 per werkplek) gemoeid zijn. Dit zijn lang niet allemaal netto nieuwe banen. Als we aannemen dat 25% hiervan nieuw is dan zijn dat 30.000 nieuwe bereikbare banen. Met de aanname dat hiervan 25% ingevuld wordt door mensen die anders in een uitkering zouden komen (7.500 mensen) scheelt dat op een periode van tien jaar bijna 1,2mld. aan alleen al (werkloosheids)uitkeringslasten (uitgaande van 15.000 euro per jaar), nog los van bijvoorbeeld aanvullende maatschappelijke en zorgkosten die worden vermeden als mensen werk hebben.

Een noodzakelijke stap in de NOVEX-gebiedsontwikkeling is dat het programma op het gebied van werken stevig wordt uitgewerkt. Er zijn andere exploitanten nodig zoals broedplaatsontwikkelaars, een 'plinten BV' of eenvoudig bedrijfsruimte 'om niet', zoals een collectieve huiskamer, die kan worden betaald door een VvE of uit de sociale opbrengst van levendigheid, nabijheid en het tegengaan van eenzaamheid.

Dit vraagt om breed opdrachtgeverschap en een coalitie van (praktijk)onderwijs, maatschappelijke (welzijns)partners en het

stedelijk-regionale bedrijfsleven (corporaties + MKB). Dit zou de vorm kunnen krijgen van een sociale werk-corporatie die betaalbare huisvesting voor bedrijven en maatschappelijke organisaties in een stad borgt, om de nabijheid van en toegang tot werk voor iedereen fysiek zoveel mogelijk te borgen.

Het mes voor de gemeente snijdt dan aan drie kanten: economisch (bedrijvigheid, werk), sociaal (activiteit, participatie, werk) en fysiek (levendigheid, aantrekkelijkheid). Benodigde extra middelen zouden dan ook van die drie kanten kunnen komen.

#### Schonere mobiliteit en een grotere nabijheid leveren meer waarde op en schelen kosten

Als we mobiel willen blijven zonder extra files, zonder extra investeringen in nog meer weginfrastructuur en ook nog een miljoen woningen erbij willen bouwen, dan zijn rigoreus andere concepten nodig. Concepten waarbij we per activiteit flexibel kunnen kiezen voor de meest passende vorm van mobiliteit, waarbij mobiliteit ruimte-efficiënt is. Dit vereist goed, fijnmazig en hoogfrequent OV en altijd beschikbare deelmobiliteit. In ons wegensysteem is geen ruimte meer voor nog meer auto's. Bovendien vragen een miljoen extra auto's ook ongeveer vier miljoen parkeerplekken. Die ruimte kunnen we beter gebruiken. Elke uitgespaarde parkeerplaats scheelt in de onrendabele kosten voor gebiedsontwikkelingen, levert meer ruimte voor bijvoorbeeld woningbouw op en gaat bovenal gelijk op met de opgave om de woon- en leefomgeving zo veilig en aantrekkelijk mogelijk (lees: waardevoller) in te richten en het gezond bewegen te bevorderen.



Een ander aspect van de mobiliteitsopgave ligt in het tegengaan van 'vervoersarmoede': het verschijnsel dat vooral mensen met minder inkomen in bepaalde stadsdelen onvoldoende toegang hebben tot goed (openbaar) vervoer. Kansengelijkheid hangt sterk samen met goede bereikbaarheid van onderwijs, voorzieningen en arbeidsplaatsen. Als we die verbindingen dus (letterlijk) niet weten te maken, dan organiseren we (ook letterlijk) meer afstand tot de arbeidsmarkt en passende banen. Dat betalen we vervolgens als samenleving via de werkloosheid, bijstand en kosten die volgen op inactiviteit (zorg, criminaliteit).

Dit is te vertalen in twee kernprincipes:

- het STOMP-principe: Stappen, Trappen, Openbaar vervoer (OV), MaaS-diensten (Mobility as a service/ mobiliteits-

management, deelmobiliteit) en dan pas de Particuliere auto, – en tegelijk een efficiënte stadslogistiek.

- het principe van de 15-minuten-stad, oftewel: nabijheid. Daarom dienen we de (her)ontwikkelingslocaties zo in te richten dat alle benodigde voorzieningen (school, werk, ontspanning) zo dichtbij mogelijk zijn. Zo bestrijden we tegelijk vervoersarmoede.

Het goede nieuws is dat de grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties al zijn geselecteerd op hun ligging aansluitend aan bestaande steden en infrastructuur en dat er al aandacht is voor deze inrichtingsprincipes.



#### Rekenvoorbeeld ander concept mobiliteit

Uitgangspunt is de realisatie van 900.000 woningen tot en met 2030. Door inzet op een nieuwe organisatie van mobiliteit en STOMP zijn voor het OV een hogere vervoerswaarde en exploitatieopbrengsten te verwachten.

Stel...

- het OV-aandeel in de mobiliteit gaat van 18% naar 20% en het aandeel van het OV in de verplaatsingen stijgt met 2% per jaar;
- een gemiddelde jaaruitgave van een OV-gebruiker is 750 euro, dan ...
- is bij van realisatie 900.000 woningen al in de

eerste tien jaar sprake van ruim 2,8 mld. aan additionele inkomsten voor de OV-sector.

Een lagere parkeernorm (p-norm), bijvoorbeeld van 1,2 naar 0,6 p per woning, bespaart 20.000 euro op de aanleg van een parkeerplaats per woning. Stel dat dit kan voor 33% van alle nieuwe woningen, dan scheelt dit op de totale grondexploitaties 6 mld<sup>1</sup>.

Meer ruimte voor vastgoed in plaats van parkeren leidt per bespaarde p-plaats ongeveer 2.250 euro meeropbrengst van dat extra vastgoed. Stel dat bij 1/3 van het totaal aantal woningen de p-norm van bv. 1,2 naar 0,6 kan, dan betekent dit een extra opbrengst voor de grondexploitatie van 400 mln.

Bij de geschetste andere organisatie van mobiliteit zijn minder investeringen nodig in de uitbreiding/aanleg van weghoofdinfrastructuur in en tussen de stedelijke gebieden. Een dergelijke post loopt naar schatting al snel op tot enkele miljarden op het totaal van een landelijke infrastructurele investeringsopgave.

Maar het realiseren van de slimmere maatschappelijke oplossing vraagt betrokkenheid van, naast de overheden (gemeente, vervoerregio, provincie, Rijk), de OV-maatschappijen, aanbieders van deelmobiliteit, bestaande en nieuwe gebruikers van het gebied (inclusief grote maatschappelijke organisaties en instel-

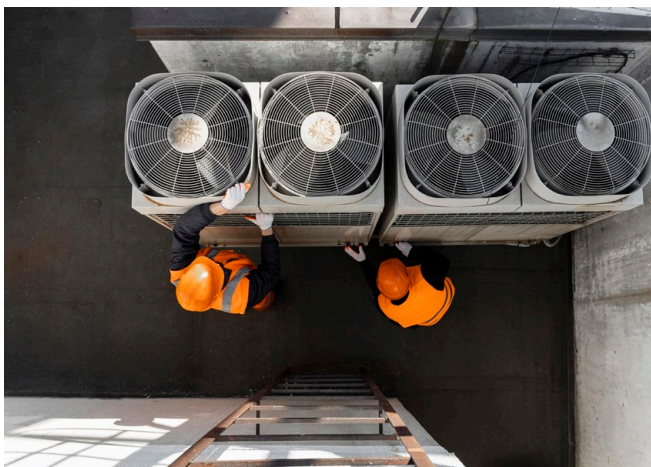
lingen) en – niet het minst – de vastgoedeigenaren in de directe en wijdere omgeving. Samen kunnen die partijen het gebied inrichten zoals hierboven is beschreven. Daartoe kunnen zij een effectieve publiek-privaat-maatschappelijke investeringscoalitie vormgeven. Soms is hier de vorm voor nodig van een collectieve pot (zoals een fonds), soms zelfs in de vorm van een mobiliteitsbedrijf. Hoe dan ook, de investeringspartners zijn zij die daar met elkaar per saldo de baat van hebben.

#### Decentrale collectieve energie lost veel knelpunten op

Er is een tekort aan capaciteit op het hoofdelektriciteitsnet en dat leidt tot vertraging van de energietransitie naar fossielvrij én vertraging van de woningbouw. Met behulp van decentrale netwerken in de nieuwe NOVEX-woningbouwlocaties kunnen we beide problemen dicht bij een oplossing brengen. Investeren in decentrale netten besparen kostbare uitbreidingen van het hoofdnet.

Overal in Nederland is sprake van netcongestie. Het probleem zit met name in de ruimte die nodig is voor het leveren op momenten van piekbelasting door de gebruikers. De druk op het stroomnet wordt veroorzaakt door een combinatie van elektrificatie van de industrie, de auto- en de transportsector, de bestaande bouw (zonnepanelen, warmtepompen) en de toevoeging van nieuw vastgoed, inclusief woningbouw met laadpalen en warmtepompen. Belangrijk is hierbij te beseffen dat, na het afschakelen van de gasverwarming, op elektriciteit werkende warmtepompen het verwarmen van woningen overnemen.

<sup>1</sup> Dit is een voorzichtige schatting, want ca. 70% van de totale woningbouwopgave is in bestaand stedelijk gebied, dus uitgangspunt is dat zo'n halvering van de p-norm slechts bij de helft daarvan kan.



Het verhogen van de Nederlandse netcapaciteit vraagt kostbare en moeizame investeringen in de stroomnetstructuur, vooral extra transformator-stations en stroomkabels voor het transport. In principe worden deze investeringen (door het Rijk, maar ook gemeenten en provincies als aandeelhouders van de regionale netbeheerders) terugverdiend door de vastrechten te verhogen, maar dat zijn wel hogere lasten voor de huishoudens. Bovendien zijn de extra transformator-stations en transportleidingen moeilijk in te passen in het Nederlandse landschap; het vereist veel overleg en veel tijd.

De oplossing ligt in collectieve, decentrale 'netwerkjes' voor elektriciteit en warmte/koude. Die zouden integraal opgenomen moeten worden in de plannen voor de nieuwe woningbouwlocaties. Daarmee besparen we forse centrale investeringen in

het systeem van stroomnetcapaciteit en de bijbehorende kosten voor de maatschappij.

Het verwarmen van woningen kan met collectieve warmte-koude-opslag, veelal van water diep in de bodem. Dat vraagt minder stroom dan individuele warmtepompen. Voor de levering van elektriciteit zijn systemen beschikbaar die lokaal opgewekte zonne- (of wind)energie opslaan in buurtbatterijen. Daarvandaan wordt de stroom binnen het gebied verdeeld via een slim netwerk dat optimaal elektriciteit kan afgeven of opnemen, van bijvoorbeeld zonnedaken of accu's van geparkeerde auto's. Van belang is dat de netbeheerders kunnen blijven voldoen aan hun verplichte leveringszekerheid.

**Collectieve systemen maken consumenten weliswaar afhankelijk van één leverende partij, maar dat kan wel 'hun eigen' partij zijn als ze mede-eigenaar van het buurtnetwerk zijn. Dit kan een bijdrage leveren aan de regionale eigenheid.**

De grondexploitatie van gebiedsontwikkelingen kan deze collectieve oplossingen vaak onvoldoende dragen. De technieken kosten te veel om ze te verrekenen met de opbrengsten van vastgoedontwikkeling (lees: verkoopprijzen woningen). Het is denkbaar een hogere 'bijdrage aansluitkosten' (BAK) te vragen, maar dat leidt tot duurdere woningen en dat druist veelal in tegen afspraken over het vereiste segment betaalbare woningen.

Het gevolg van dit alles is weer dat onvoldoende netcapaciteit leidt tot vertraging in de grootschalige woningbouw richting

2030. Het uitbreiden van de reguliere netcapaciteit met kabels en transformator-stations kan wel tien jaar duren.

Het is vanuit publiek financieel perspectief dan ook verstandig om extra middelen bij te leggen om de onrendabele top op collectieve decentrale oplossingen mede te bekostigen. Per saldo is de winst daarvan driedig: de woningbouw kan door, er is milieuwinst en het is goedkoper voor de samenleving.



#### Rekenvoorbeeld

Stel: een nul-op-de-meter (NOM) sociale huurwoning kost ca. 10.000 euro meer dan een bijna-energie-neutrale woning. En we nemen aan dat dit het huishouden 500 euro per jaar aan energielasten bespaart. Corporaties zullen de NOM-woning misschien niet snel bouwen door de complexiteit van installaties, allerlei huurgrenzen bij woningtoewijzingen waarbij weinig tot geen rekening wordt gehouden met lagere energielasten, enzovoort. Maar voor een huishouden in de sociale huur is 500 euro per jaar veel geld.

Omdat veel huurders gebruik maken van een of andere manier van inkomensondersteuning, komen bij een NOM-woning de baten wel indirect als besparing bij de gemeenten en het Rijk terecht. Stel dat het om 30% sociale huurwoningen gaat van de t/m 2030 in de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties te bouwen woningen, dan gaat het voor

ca. 85.000 woningen om een eenmalige investering van 850 mln. Deze verdient zich terug, minder energieverbruik, minder uitschieters in de energierekening, minder CO2 en belasting van het hoofdnet. Per saldo is de overheid goedkoper uit.

#### Klimaatrobuust bouwen is goedkoper

De grote klimaatadaptieve opgave vraagt om het combineren van meer groen met regionale waterbergingen en deze dubbel te gebruiken voor recreatie, natuurontwikkeling en wellicht drijvend wonen, het aanbieden van rigoureuze drinkwaterbesparingsmaatregelen (tot 90% minder te gebruiken) en het gebruiken van de riolering voor uitsluitend de afvoer van zogenaamd zwart water. Dit kan worden bekostigd door besparingen en heffingen van gemeente, waterschap en drinkwaterbedrijf bij elkaar te brengen en om te zetten in een gezamenlijk investeringsprogramma, waarbij in de meest efficiënte oplossingen wordt geïnvesteerd.

Waarom zouden een drinkwaterbedrijf, een waterschap, een natuurorganisatie en een gebiedsontwikkeling niet samen kunnen toewerken naar drijvende woongebieden die opstuwend water dempen en die oppervlaktewater gebruiken voor 90% van de huidige drinkwaterconsumptie?

Maatregelen voor een klimaatrobuuste gebiedsontwikkeling zijn vaak niet heel kostbaar. Groen is goedkoper dan beton, ontkoppeling van riolering betekent dat er geen compleet nieuw stelsel nodig is. Maar groen/water/natuur gebruikt wel ruimte die niet

voor woningen beschikbaar komt en vraagt om intensiever beheer, want een park heeft meer onderhoud nodig dan een betonnen vlakte. Infrastructurele voorzieningen zoals ondergrondse infiltratiekragen of het inbouwen van waterberging in parkeer- of fietskelders betekenen substantiële extra uitgaven. Ook gebouwgebonden infrastructurele maatregelen (waterberging op daken) kosten extra geld in de aanleg. Hetzelfde geldt voor groene daken en groene gevels, die om beheer en onderhoud vragen. Dit is per saldo echter beduidend lager dan de grote en dure systeemmaatregelen die in regio's genomen moeten worden.

Klimaatrobuuste gebiedsontwikkeling is per saldo een exemplarisch voorbeeld waarbij kosten in gebouwen en in de openbare ruimte leiden tot baten c.q. vermeden kosten in het bovenliggend systeem van riolering, drinkwaterwinning en waterbeschermingsprogramma's. Alle redenen om kosten en opbrengsten aan elkaar te verbinden.



#### Rekenvoorbeeld besparen op drinkwater

Als bij 100.000 nieuwbouwwoningen het gebruik van drinkwater met 80% afneemt, scheelt dit een huishouden 160 euro per jaar (1 euro per m3).

Het drinkwaterbedrijf bespaart eenmalig 130 mln. voor het niet hoeven aanboren van nieuwe bronnen (8 euro per m3). Als de besparing de komende tien jaar wordt verwerkt in de drinkwaterrekening betekent dit investeringsruimte van 3.000 euro per woning door een andere wijze van watervoorziening.



## 4. Naar een maatschappelijk investeringsmodel

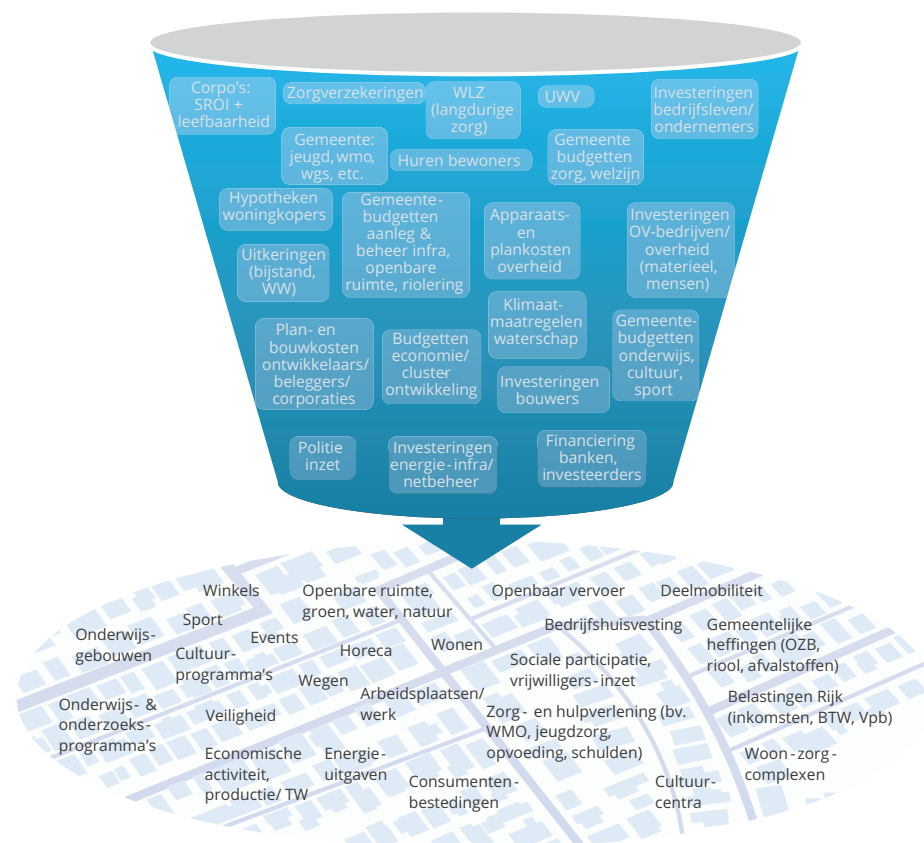
Het antwoord op verkokering en versnippering is het bijeenbrengen van de relevante sectorale geldstromen en actoren per gebied, in een overzichtelijk geheel. Een op maatschappelijke impact gericht investeringsmodel. Cross-sectoraal en meerjarig. Daar kunnen we het sociale en het fysieke domein bij elkaar brengen. De opgave is om zeer verschillende geldstromen samen te laten werken en een organisatiemodel voor dat proces te vinden. Op gebiedsniveau, want daar komt alles samen.

### Ongelijke geldstromen bijeenbrengen

Deze illustratie laat zien hoeveel geldstromen van belang zijn bij het leven in en van een stedelijk gebied. In hoofdstuk 2 ging het onder meer over geldstromen in de zorg en het sociale domein en hoe die verbonden zijn met de investeringskeuzes in de gebouwde omgeving. Maar er zijn ook binnen het fysieke domein veel geldstromen die – opvallend genoeg – slechts zelden met elkaar verbonden worden bij investeringsafwegingen. Zoals de

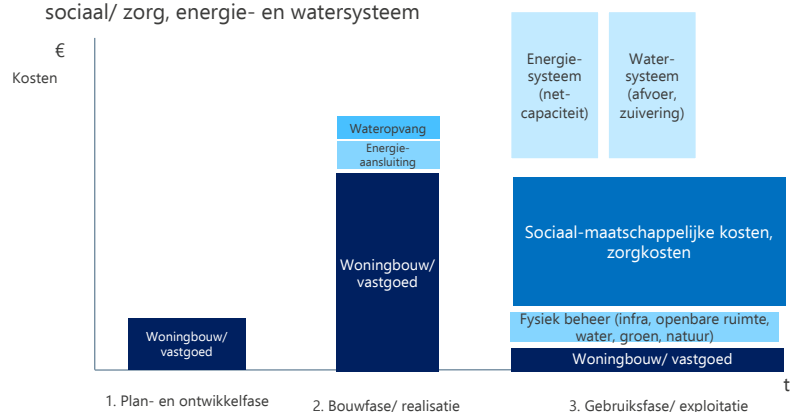
relatie tussen woningbouw en bedrijfsleven, onderlinge afstemming met infrastructuur, OV-investeringen- en parkeergelden. Of tussen woningbouw en systeeminvesteringen in energie- en waterbeheer.

Al die stromen werken zeer verschillend. Zo werkt een grondexploitatie ('grex') heel anders dan financiering van individuele gevallen in het sociaal domein of de zorg. Vereenvoudigd: via een grondexploitatie rekenen we standaard de opbrengst van een over tien jaar te verkopen woning in als dekking voor de aanleg van een brug, weg of rotonde anno nu. (Dit noemen we het 'batenlastenstelsel') Maar in het sociaal domein en de zorg gaat het elk jaar weer over het dekken van de jaarlijkse kosten (het 'kasstelsel'), zonder dat die zijn opgenomen in een strategische meerjarenbegroting. In de energiesector werkt het zo dat de investeringen in de uitbreiding van de netcapaciteit worden 'gesocialiseerd', oftewel door het Rijk worden omgeslagen over alle gebruikers via de vastrechten die iedereen op de



### Van

Gescheiden benadering systemen grondexploitatie, sociaal/ zorg, energie- en watersysteem



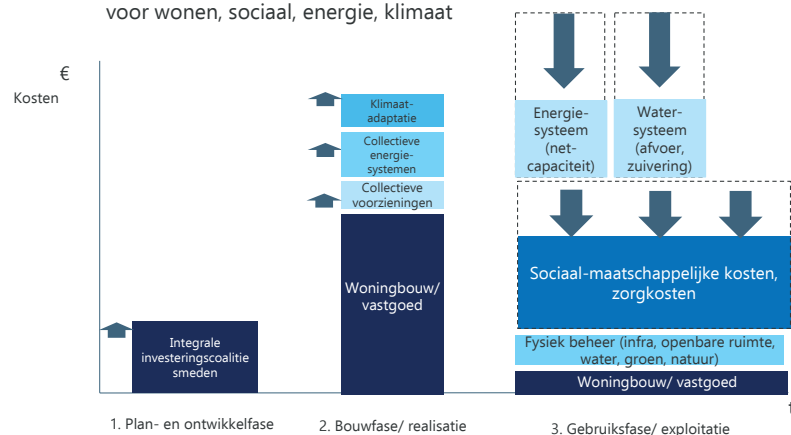
eigen energierekening ziet. De watersector werkt weer met dekkingen via de ingezetenenheffing, etc. Bovendien kennen al die verschillende financiële systematieken verschillende manieren van verantwoording.

Deze uiteenlopende financiële vormen en systemen ontnemen ons het zicht op het slimmer ontwikkelen van de stadswijk, zoals we dat we voor ogen hebben. Ze staan effectieve samenwerking en daarmee maatschappelijke vooruitgang in de weg. Probeer maar eens samen in een project te stappen als je bekostigings- en financierings-termijn dertig jaar schelen, of als partij a uit sector A nu (t=0) extra moet investeren terwijl partij b uit sector B over

10 jaar (t=10) daarvan de baten ondervindt. Maar per saldo komt het erop neer dat we in bijvoorbeeld de zorg bepaalde waardevolle investeringen in gebouwen niet doen omdat 'de grondexploitatie anders niet uit kan'. En niet pas over tien jaar vastlopen, maar nu al. Terwijl de extra kosten op termijn een veelvoud hoger zijn dan de extra kosten nu. Dit illustreren we met deze figuren.

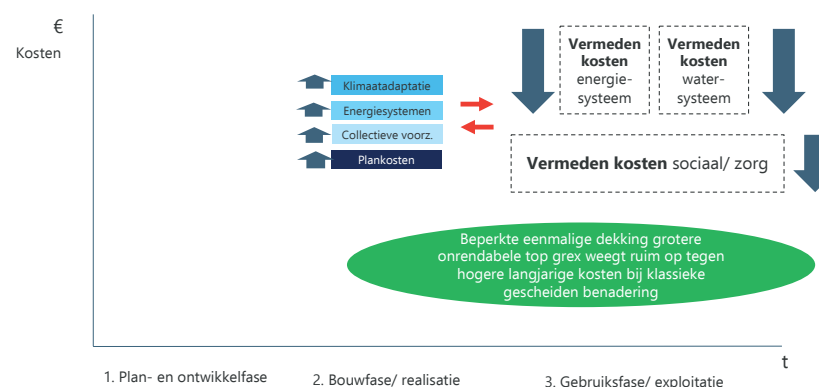
### Naar

Integrale meerjarenbenadering voor wonen, sociaal, energie, klimaat



### Via

Logische verbinding van financiën tussen sectoren





Voor de oplossing kunnen we maar één kant op: die moeten we vinden in nieuwe vormen van samenwerken, investeren en financieren.

### Gebiedscoalities vormen

Wij pleiten er daarom voor – in het bijzonder in de nieuwe grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties – om vanaf het begin brede **gebiedscoalities te vormen**, die alle belanghebbenden bijeenbrengen. Met zulke vroege betrokkenheid op elkaar ontstaat de mogelijkheid individuele, sociale, maatschappelijke en economische meerwaarde te creëren. Wij hebben dit beschreven in ons vorige rapport *Gebied en gemeenschap. Maatschappelijk gestuurde gebiedsontwikkeling*.

Zo'n gebiedscoalitie zien wij als een netwerk: een veelheid van samenwerkende partijen die elkaar goed weten te vinden. Het is cruciaal dat de gemeente daarin een actieve partner is. Daarnaast zijn onmisbaar partijen als de regio/provincie, het Rijk, vervoerspartijen, vastgoedbedrijven (ontwikkelaars, corporaties, beleggers), het bedrijfsleven en – niet het minst – ook bijvoorbeeld onderwijs-, welzijns-, cultuur-, sport- en zorginstellingen. Ook de bestaande gebruikers van het gebied (zoals VvE's van bestaande wooncomplexen) horen hier aan tafel.

De deelnemers aan de gebiedscoalitie (sociaal, maatschappelijk, economisch en fysiek) stellen samen de **strategie** op voor de ontwikkeling van het gebied, te vertalen naar een publiek-privaat-maatschappelijk afsprakenkader. De in het vorige hoofd-

stuk beschreven brede zorg-maatschappelijke aanpak zou een onderdeel daarvan zijn. De strategie beoogt het sociale en het fysieke met elkaar te verbinden.

De gebiedscoalitie vormt een **programmteam** dat voor de coalitiepartners de actieve programmering doet: sociaal, economisch, wonen, het leven in het gebied. Dat team organiseert en implementeert de activiteiten en interventies die nodig zijn om de strategie uit te voeren. Het programmteam kan verschillende vormen aannemen, variërend van een netwerkorganisatie zonder rechtspersoon tot een stichting, vereniging of coöperatie. Hierbij geldt de basisregel 'vorm volgt functie', want elke situatie is anders. Het programmteam maakt op basis van de strategie van de gebiedscoalitie elk jaar een (meer)jaarlijks programma van functies en activiteiten voor het gebied.

Voor de uitvoering van het programma is een **ontwikkelteam** nodig, dat de fysieke vertaling van de sociale, economische en woon-programmering van het gebied ter hand neemt en uitvoering geeft aan de strategie, het publiek-privaat-maatschappelijk afsprakenkader en de fysieke componenten van het programma. Concreet: wat hebben we nodig aan woningen, voorzieningen, infrastructuur, mobiliteitsaanbod, energievoorziening en waterbeheer.

Het ontwikkelteam is een uitvoeringsorganisatie met mandaat en een zekere mate van handelingsvrijheid om tot dealmaking in de dynamische publiek-private praktijk te komen. Dit mandaat is

binnen de kaders van en gelegitimeerd door de gebiedscoalitie, waarbij zij wordt gevoed door het programmteam. Het sluitstuk van het geheel is de permanente **organisatie van gebruikers**. Die is nodig omdat het noodzakelijke weefsel van werken, wonen, zorgen en leven niet vanzelf in stand blijft. Een gebied is niet 'klaar' bij oplevering. Sterker nog, dan begint het pas.

### Organisatie maatschappelijk gestuurde gebiedsontwikkeling



De organisatie van gebruikers kan bijvoorbeeld de vorm krijgen van een 'vereniging van gebiedseigenaren en gebruikers' die werkt met een perspectief van twintig jaar. Wie zijn die **gebruikers** en betrokkenen in deze organisatie? Het zijn de beheerders van bedrijfspanden, de (gebouwconciërges en wijkregisseurs van de) corporaties, de 'servicebutlers' van beleggerscomplexen, de verenigingen van eigenaren, de gemeente (bijvoorbeeld de plantsoendienst, de bibliotheek), de zorgaanbieders, de huisartsen, het sociaal wijkteam, de onderwijsinstellingen (de basisschool!), de ondernemersvereniging (horeca, dienstverleners), de beheerders van maatschappelijke en publieke voorzieningen, wijkagenten, de cultuur aanbieders, de beheerders van parkeergarages, de ov-aanbieders en de wijkvereniging.

#### De bouwstenen voor het nieuwe financieel denken

De financiële organisatie van de gebiedsontwikkeling bestaat uit een aantal bouwstenen.

De gebiedscoalities voor ontwikkeling van de beoogde stadswijken vertalen zich in meervoudige **investeringscoalities** van partijen die samen cross-sectoraal opgezette programma's en projecten willen uitvoeren. Dit zijn bijvoorbeeld woningcorporaties of beleggers die samen met zorgpartijen woningen willen voorzien van extra's zoals meer gemeenschappelijke ruimten, die geclusterde woonvormen voor burenzorg willen bouwen of die een verzorgingshuis willen bouwen waarin jongeren en ouderen samenwonen. Of die betaalbare en ruime woningen willen bouwen omdat bewezen is dat financiële stress en inadequate

woonomstandigheden veel en langdurige sociale en zorgkosten veroorzaken.

Het kan gaan om onderwijs, onderzoek en bedrijfsleven die samen met ontwikkelaars, woningcorporaties en beleggers een innovatie-district of wonen-werken-leren campusgebied willen realiseren. Of het is een ontwikkelconsortium dat samen met een energiebedrijf een collectief warmte/stroomnetwerk aanlegt dat een onrendabele top op de grondexploitatie zou betekenen, maar veel hogere kosten in het uitbreiden van het stroomnet uitspaart. Of een OV-bedrijf dat samen met een belegger een mobiliteitshub wil bouwen. Of een grootschalig woningbouwproject dat via een forse overmaat aan waterberging duurder uit is, maar dat daarmee de bouw van een rioolwaterzuiveringsinstallatie overbodig maakt.

De investeringscoalities betrekken ook de bewoners, ondernemers en andere gebruikers in hun activiteiten.

De gebiedsgerichte investeringscoalities werken op basis van **cross-sectorale kaders die op nationaal niveau mogelijk worden gemaakt** door een samenwerking van publieke, private en maatschappelijke organisaties. Dit werkt zowel top-down (in sectoraal beleid, wet- en regelgeving ruimte scheppen om samen dingen slimmer en goedkoper te doen) als bottom-up: partijen in het gebied geven steeds terug waar ze tegenaan lopen. Die kaders geven vertrouwen dat de regie volgens bepaalde lijnen verloopt én dat flexibele bijsturing mogelijk is waar nodig.

De partijen werken op basis van **doelsturing**. Ze spreken duidelijk uit wat hun opgave is en wat die vraagt. Vervolgens maken ze afspraken over de doelen die zij samen willen bereiken, bijvoorbeeld: met meer levensloopbestendige woningen hoeven er minder senioren naar een verpleeghuis. Als die senioren bij elkaar kunnen wonen en burenzorg mogelijk is, scheelt dit vervolgens ook enorm in de thuiszorgkosten voor gemeenten. Ander voorbeeld: met een decentraal energiesysteem dat warmte en stroom balanceert, bespaart het Rijk op het uitbreiden van het hoogspanningsnet. De partijen leggen vast welke resultaten ze willen halen en hoe ze die willen meten.

De partijen definiëren waar nodig experimenteerterruimte om te **ontkokeren**. Want ze vormen met elkaar een proeftuin voor slimmere, schaalbare en herhaalbare decentrale aanpakken. Het Rijk geeft in de 17 grootschalige NOVEX woningbouwlocaties hier de sectoren gebiedsgericht ruimte voor en begeleidt dit ook intensief.

Ze maken ook afspraken over de collectief georganiseerde **dekking voor risico's** als er iets tegenvalt. Cruciaal is dat de risico's namens de samenwerkende partijen worden beheerst door hen die daar het beste op kunnen sturen.

### Geldstromen kun je organiseren

Ons pleidooi is dat we in de nieuwe gebiedsontwikkelingen meer preventief investeren om per saldo veel hogere maatschappelijke kosten te besparen. Dat werken we in het tweede deel van dit rapport uit in zeven thema's. Daarin staan 'ladders van bekostiging' waarin we hebben beschreven wie de investeringen bekostigt en wie er uiteindelijk baathebbers van zijn. Maar ook hoe we die baten en baathebbers kunnen verbinden aan de investeringsopgave. Mits die vroegtijdig aan tafel zitten (wie meebetaalt mag ook meebepalen), hun opgaves inbrengen en partijen coalities vormen gericht op het realiseren van de gedeelde oplossingen.

Wij stellen voor:

1. Verbinden van geldstromen in de grondexploitatie
2. Integrale ontwikkelbegroting
3. Een virtuele portemonnee met resultaatgebonden budgetten
4. Een maatschappelijk investeringsfonds

Een belangrijke opgave is hoe we bekostigers en baathebbers financieel bij elkaar kunnen brengen. Hiervoor denken we aan het volgende arrangement:

#### 1. Verbinden van geldstromen in de grondexploitatie:

Een gemeente kan het realiseren van de beoogde oplossingen (bv. gemeenschappelijke voorzieningen) opnemen in de aanbesteding voor een gebiedsontwikkeling, waarbij de betrokken partners hier samen voor betalen. De gemeente kan ook bijvoorbeeld in de grondexploitatie aan een projectontwik-

kelaar meer ruimte voor koopwoningen gunnen (in tender van gemeentegrond of anterieure overeenkomst voor ontwikkeling van private gronden) naarmate die ontwikkelaar bereid is meer voorzieningen te realiseren zoals (betaalbare) ruimte voor werk, een mobiliteitshub of een gezamenlijke huiskamer met langjarige actieve programmering. **We gaan zo van grondexploitatie naar maatschappelijk ontwikkelen.**

**2. Integrale ontwikkelbegroting:** De gebieds- en investeringscoalities die hierboven zijn beschreven, maken ontwikkelbegrotingen van 10-15 jaar of langer. Daarin zijn kosten opgenomen van bijvoorbeeld levensloopbestendige woningbouw, sociale en zorgkosten, brede maatschappelijke voorzieningen, ondernemersfaciliteiten, bereikbaarheid en mobiliteit, gemeenschapsvorming (buurthuizen, speeltuinen, jongerenwerkers) of decentrale energievoorziening. Dit is een gebiedsgerichte, financiële vertaling van de multisectorale, meerjarige programma-doelen en hun kosten, directe opbrengsten en indirecte (maar wel uit echt geld bestaande) baten. In Groningen wil men bijvoorbeeld toewerken naar een 'sociale investeringsexploitatie' (SIEX); voor Suikerzijde zetten private partijen in op een **maatschappelijk kwaliteitsplan**. In Tilburg-Noord werken publieke en private partijen ook samen aan het verbinden van fysieke en sociale geldstromen, die ze tot één investeringsrealiteit maken.

#### 3. Één virtuele portemonnee met resultaatgebonden budgetten:

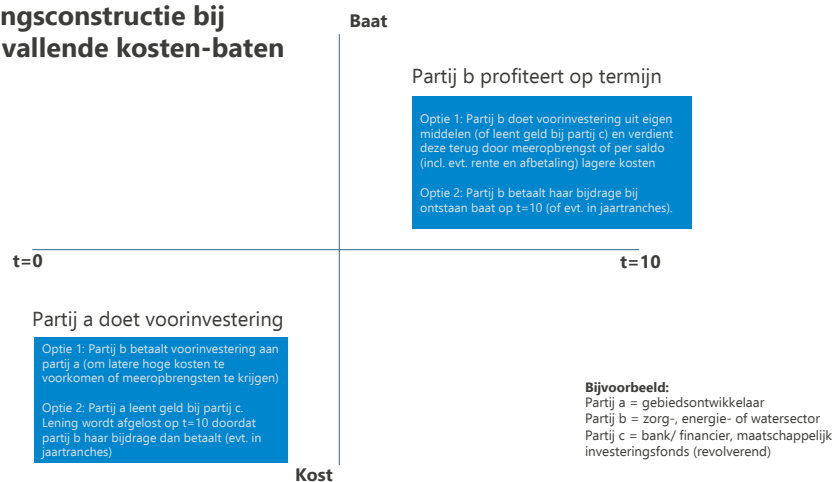
Leidend principe is dat de partijen financiële afspraken maken

'als ware men één partij, met één portemonnee'. Dus met oog op de behoeften van de populatie in het gebied en afrekenbaar op de daar te behalen resultaten. Waarbij risico's namens de gezamenlijke partijen steeds worden beheerst door hij/zij die dat het beste kan. Het principe van die éne portemonnee is cruciaal om de bredere kosten, opbrengsten en besparingen in beeld te krijgen. We nemen daarmee dus afscheid van de vraag wat per sector of per individu nodig is en richten ons op de gewenste resultaten (de *outcome*) van het gehele gebiedsproces, bijvoorbeeld 'een sociaal gezonde wijk'. Niet alles hoeft feitelijk in één pot, men kan gekoppelde bindende afspraken maken vanuit verschillende bronnen. Waarbij de één bijdragen levert aan de investering die de ander doet. Daarmee worden verbanden tussen domeinen gelegd, bijvoorbeeld tussen wonen en Wmo, of tussen mobiliteit en energievoorziening. Resultaatgebonden bekostiging is het investeringsmodel van voorkeur.

**4. Een maatschappelijk investeringsfonds:** Hier hoort in veel gevallen een integrale financieringsafspraken bij die de te maken extra kosten van partij a in sector A nu ( $t=0$ ) verbindt met de baten van partij b in sector B op langere termijn (bv.  $t=10$ ). Die baten moeten 'echt geld' zijn: meeropbrengsten, of per saldo lagere kosten. Een **maatschappelijk investeringsfonds** kan dan de rol spelen van het bijeenbrengen van bekostigers en baathebbers. Dit is op te richten als aparte instelling (zoals in het VK) of als faciliteit binnen een bepaalde organisatie (denk aan een bank, investeerder of uitvoeringsorganisatie van de overheid). Op kleinere schaal zou dit zelfs via *crowd*

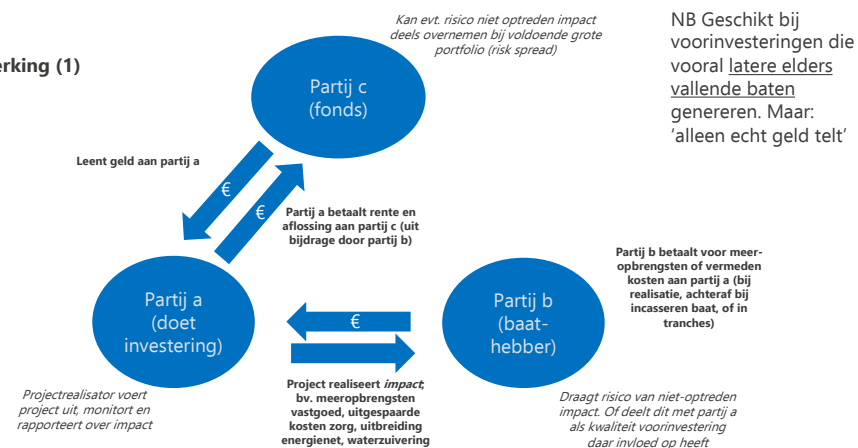
funding kunnen. Zo'n intermediair kan in het leven worden geroepen wanneer de investerende en de baathebbende partij dit nodig hebben om een verrekening over de tijd te doen of risico's te delen. Een dergelijk fonds kan werkkapitaal krijgen van bijvoorbeeld banken (naast commerciële banken ook de Bank Nederlandse Gemeenten of de Nederlandse Waterschapsbank), van een overheidsfonds (zoals InvestNL van het Rijk), regionaal zoals van de regionale ontwikkelingsmaatschappijen of het Brabant Outcome Fund of steden) of van impact-investeerders (inclusief pensioenfondsen of verzekeraars, via een uitvoerende belegger met een apart fonds). Het kan verstandig zijn hiervoor als Rijk ook een achterliggend waarborgfonds te ontwikkelen.

### Financieringsconstructie bij ongelijke vallende kosten-baten

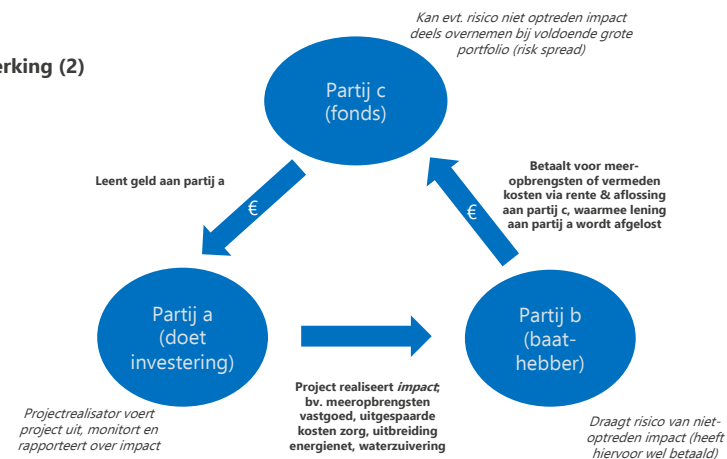


### Werking maatschappelijk (revolverend) investeringsfonds

#### Mogelijke werking (1)



#### Mogelijke werking (2)



**Voorbeeld: investeren in ontmoetingsruimtes**

Naarmate mensen langer thuis wonen en vaker alleenstaand zijn, is er meer behoefte aan ontmoetingsruimtes dicht bij die woning. Maar in de huidige systematiek past de bekostiging daarvan niet aan de zorgkant (persoonsgebonden financiering, P x Q) en evenmin aan de vastgoedkant (kan niet uit in de grondexploitatie). Als deze ontmoetingsruimtes echter aantoonbaar leiden tot minder Zvw-zorg (zorgverzekeraar), minder Wlz-zorg (zorgkantoor) en minder Wmo-zorg (gemeente)<sup>2</sup>, dan is er alle reden voor zorgverzekeraar, zorgkantoor en gemeente om in zo'n ontmoetingslocatie te investeren. Het Integraal Zorgakkoord (IZA), het Gezond Actief Leven Akkoord (GALA) en het programma Wonen, Ondersteuning en Zorg voor Ouderen (WOZO) bieden mogelijkheden om hiermee te experimenteren. De dekking van bijdragen van de gemeenten aan de preventieve investeringen zou kunnen komen uit de specifieke uitkeringen van het Gemeentefonds. De voorwaarde zou zijn dat de gemeente cijfermatig aantoont dat de investeringen op de langere termijn kosten voorkomen. Dat kan door dat op populatieniveau voor het betreffende gebied in kaart te brengen.

**Voorbeeld: meetbare resultaten**

De hierboven geschetste opties vragen vaak om meetbare resultaten op termijn en dat is niet altijd gemakkelijk. Veel data over gebieden waar problemen samenkomen, zijn afgeleid van de verantwoordingsinformatie (kritieke prestatie-indicatoren, KPI's) van specifieke beleidsvelden, maar we weten heel weinig over het verband tussen die indicatoren. We hebben bijvoorbeeld

geen antwoord op de vraag hoeveel mensen die in armoede leven en schulden hebben, ook GGZ-zorg gebruiken of ook kinderen onder toezicht hebben staan; en we weten ook niet of ze in een energieslurpende, verouderde woning leven. We zouden voor dit soort antwoorden een permanente gebiedsmonitor nodig hebben.

Vooraf op n=1-niveau is het vraagstuk van causaliteit (wat heeft interventie X precies bijgedragen aan resultaat Y) en attributie (aan wie kunnen we de baat toekennen als er meerdere partijen samenwerken?) heel moeilijk. Per populatie is dat eenvoudiger. De zorgconsumptie (Zvw, Wlz, Wmo, Jeugdwet) op moment t kan als nulmeting dienen. Vervolgens kunnen partijen met elkaar afspreken met welke percentages die consumptie moet afnemen en wat daartoe ondernomen wordt. 'Over tien jaar is het aantal kinderen dat uit huis is geplaatst gehalveerd en daar gaan we X voor doen'. Dat is te meten aan zowel de inputzijde (tijd, geld), aan geleverde output (inspanningen, fysieke realisaties) en aan het resultaat.

**Voorbeeld: regionale pensioenfondsen en maatschappelijke investeringen**

Wat wij nog niet kennen, maar bijvoorbeeld Oostenrijk en het VK wel, is het fenomeen van regionale pensioenfondsen; die zijn dus niet per sector (bouw, leraren, spoorwerkers) georganiseerd, maar per regio. Wanneer zij hun pensioenvermogen beleggen, doen ze dat bij voorkeur in investeringen die de betreffende regio ten goede komen.

Een maatschappelijk investeringsfonds zou regionaal pensioenkapitaal kunnen inzetten in projecten waar niet alleen de pensioenfondsen als belegger, maar ook de pensioengerechtigden (jong en oud) zelf direct baat bij zouden hebben. Dit is afwijkend van gebruikelijke investeringen zoals in buitenlands vastgoed, in obligaties, aandelen of in goud). Denk aan het gericht voorkomen van overstromingsschade in risicogebieden of het verminderen van zorgkosten bij ouderen in Zuid-Holland. En ook hier weer is aan de orde: alleen echt geld telt. Het moet steeds gestoeld zijn op welbegrepen eigenbelang – nu of straks – van alle betrokken partijen. Zo mobiliseren we publiek én privaat kapitaal voor het realiseren van de grote systeemopgaven.

**Rekenvoorbeelden woningbouwprogramma**

- 100.000 sociale huurwoningen in plaats van goedkope koopwoningen kost eenmalig 3 mld. aan lagere grondopbrengsten (30.000 euro per woning), plus 0,1 mld. per jaar aan rijksuitgaven als saldo van meer huurtoeslag (3.000 euro per huishouden) minus hypotheekrenteaftrek (2.000 euro per woning). Als 20% van deze sociale huurwoningen worden ingezet voor het halveren van de dakloosheid met 18.000 huishoudens, bespaart dat alleen al 0,7 mld. aan zorgkosten (35.000 p.j., gemiddeld 13 mnd., kosten lopen via de gemeentebegroting). Dakloosheid of het niet kunnen doorstromen naar een fysiek passende huurwoning leidt tot hoge zorgkosten.

- 100.000 gereguleerde middeldure huurwoningen in plaats van goedkope koopwoningen kost eenmalig 1 mld. aan lagere grondopbrengsten (10.000 euro per woning) en bespaart 0,2 mld. per jaar aan fiscale aftrek (2.000 euro per woning p.j.). Als de koopwoningen ook nog tijdelijk met starterssubsidie voor lagere inkomens bereikbaar worden, kost dit de overheid maximaal 5 mld. aan koopstarterssubsidies (gemiddeld 50.000 euro per woning afhankelijk van terugverdienconstructie) plus fiscale aftrek over de meerkosten na de eerste verkoop uiteindelijk gedurende 30 jaar 0,8 mld. (250 euro per woning p.j.)
- Eén sociale huurwoning met een extra kamer van 10 m<sup>2</sup> kost 20.000 euro per woning extra. Dat is in één jaar terugverdiend als daarmee één (van de 2.500 jaarlijks) uit huis geplaatste jongere thuis kan blijven wonen, want die uithuisplaatsing kost de gemeente 20.000 euro per jaar via de gemeentebegroting.

#### Het Rijk schept de voorwaarden

Het Rijk heeft een belangrijke rol in het mogelijk maken van verbindingen tussen de benodigde sectoren, partijen en geldstromen. Om te voorkomen dat we aan alle kanten (financieel, uitvoerbaarheid) tegen de muren opbotsen moeten er bressen worden geslagen tussen de nu sterk verkokerde stelsels. Dit kan



via beleid, wet- en regelgeving, financiële prikkels, normeringen, certificeringen en het **ontschotten van geldstromen**. En vooral: door het mogelijk maken van **andere manieren van bekostiging** (cross-sectoraal, gebiedsgericht en resultaatgebonden) en door de financiering (en de governance) daarvan anders te organiseren, zoals in gebieds- en investeringscoalities en met bijvoorbeeld een maatschappelijk investeringsfonds. Dergelijke fondsen zijn overigens revolverend van aard en hebben dus niet het karakter van subsidies.

Cruciaal voor de voorgestelde aanpak is dat het Rijk, de provincies en de gemeenten sectoroverstijgend denken in langetermijndoelen die we als samenleving willen bereiken. Het Rijk kan daar een sterk sturende rol in spelen met brede **akkoorden tussen**

**de sectoren**. Ook kan het Rijk op een stimulerende wijze het **Gemeentefonds** en het **Provinciefonds** inzetten, bijvoorbeeld gericht op het leggen van dwarsverbindingen tussen specifieke uitkeringen. Ook kan het verlangen dat gelden speciaal worden ingezet voor ontkokerde, gebiedsgerichte inzet (interdepartementale specifieke uitkeringen) of in het kader van een interdepartementaal programma zoals het Nationaal Programma Leefbaarheid & Veiligheid.

Om over de sectorgrenzen heen te kunnen werken is een **coalitie** nodig van de betrokken **directeuren-generaal (DG's)** van de ministeries van BZK, IenW, EZK, LNV, OCW en VWS, SZW en JenV. Deze coalitie richt zich op het realiseren van doorbraken waar dat nodig is, naar voorbeeld van het al bestaande Strategisch Beraad in het sociaal domein. Het gaat hier om het combineren van *bottom-up* ervaringen ophalen uit de praktijk en *top-down* daarna via beleid, wet- en regelgeving ruimte geven.

De DG's en hun directeuren kunnen elk een gebied adopteren (zoals een grootschalige Novex-woningbouwlocatie) en vanuit een integrale rijksverantwoordelijkheid aanspreekpunt zijn, zoals nu al enkele jaren gebeurt in het Nationaal Programma Leefbaarheid & Veiligheid. Het ideaalbeeld is het beëindigen van de verkokering tussen de ministeries en de overgang naar een model op kabinetsniveau van collegiaal bestuur, zoals we dat al in het gemeentebestuur kennen.

Als het Rijk de financiële verkokering weet te doorbreken, zal dat in gemeenten en regio's meer ruimte scheppen om dat ook op

hun niveau volledig door te voeren in de financiële meerjaren-programmering.

Deze manier van denken vraagt van de overheden (met als lichtend voorbeeld het Rijk) integraal **publiek investeerderschap gericht op de lange termijn**: het bewegen van jaarlijkse kasstelsels, zoals in het sociaal domein, naar een geïntegreerd batenlastenstelsel, zoals het fysiek domein dat al kent. Resultaatgerichtheid is cruciaal. De partijen moeten kunnen zien welke besparingen op langere termijn ze kunnen bereiken. Als we dat weten te bereiken dan zijn we meteen een heel eind verder dan waar we nu staan. We weten nu nauwelijks écht wat de effecten zijn van onze (vaak torenhoge) financiële inzet in de verschillende sectoren.

#### De snel groeiende beweging van maatschappelijk verantwoord ontwikkelen

**Door heel het land zien, lezen, horen en voelen we dat van alles aan de gang is gericht op het sociaal, maatschappelijk en economisch duurzamer ontwikkelen van onze samenleving. Door de oogbaren heen krijgt dit de vorm van een beweging; een beweging die op verschillende manieren, met uiteenlopende tempi (sneller, gestager) een koers wijst naar een betere toekomst.** Daarbij gaat het om een rijk arsenaal aan ideeën, met een toenemende mate van concreetheid en effecten op het dagelijks werk.

Er zijn pleidooien voor een **brede welvaartsbenadering** in visies en beleidsadviezen van onderzoeks- en adviesraden van het kabinet, inclusief De Nederlandsche Bank, het Centraal Planbureau, het Sociaal en Cultureel Planbureau, het Planbureau voor de Leefomgeving en het College van Rijksadviseurs, maar bijvoorbeeld ook de Rabobank. Ook in het verband van de economische kernregio's (de Regionale Economische Ontwikkelingsstrategie van de G5) zoekt men hier nadrukkelijk naar.

Gemeenten en andere decentrale overheden vertalen hun veelheid van opgaven niet alleen in hun beleid, maar ook in de **manier waarop zij met hun gronden** omgaan (programma's van eisen, gunningcriteria), of met initiatieven van derden (zoals via anterieure overeenkomsten). Bijvoorbeeld via de inmiddels welbekende Utrechtse Barcode of een Leidraad Duurzame Gebiedsontwikkeling (Almere). Steeds staat de brede maatschappelijke betekenis en impact centraal.

**Innovatiegericht aanbesteden** wordt gefaciliteerd door de erkende vorm van het *Innovation Partnership*. **Maatschappelijk ondernemers** kennen we nu de vorm van de 'maatschappelijke onderneming'. Maar vaak is dat niet eens nodig, omdat 'gewone' ondernemers in hun eigen bedrijfsvoering al kijken naar de bredere impact van hun reguliere activiteiten. Het netwerk van *Social Enterprise NL* en diverse *impact-investment* netwerken bieden inspirerende voorbeelden, al is dat nu nog in de kinderschoenen in de ontwikkel-, bouw- en vastgoedinvesteringssector.



Bij impact investment werkt men met 'social outcome contracts'. Publieke partijen ontwikkelen **fondsen waarbij maatschappelijke impact voorop** staat, gebaseerd op welbegrepen financieel eigenbelang. Zoals het *ABN AMRO Sustainable Impact Fonds*, de *Social Entrepreneurship Guarantee* van het European Investment Fund met Triodos Bank, het *Brabant Outcome Fund* en het *RIKX-fonds* in Rotterdam. Ook de regionale ontwikkelingsmaatschappijen, zoals in het fysiek domein de Herstructureringsmaatschappij Overijssel (HMO) en de Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU), richten zich hier steeds vaker op. In het Verenigd Koninkrijk is Big Society Capital de 'leading social impact-led investor'.

We zien inmiddels ingevoerde **wet- en regelgeving voor de financiële sector** (banken, pensioenfondsen, verzekeraars) waarbij die verantwoordelijk wordt gesteld voor de – zowel positieve als negatieve – maatschappelijke impact die hun financiering en beleggingen genereren. De Europese *Sustainable Finance Disclosure Directive* schrijft beleggers duidelijke ESG-doelstellingen voor (*environmental, social & governance*).

We kennen al langer de initiatieven gericht op **normering en certificering van duurzame vastgoedontwikkeling** (zoals BREEAM), die steeds verder en ook richting gebiedsontwikkeling de goede kant op schuiven. De BNA heeft het BNA Value Assessment ontworpen vanuit de gedachtegang om de impact van maatschappelijk duurzaam ontwerp te kunnen sturen en duiden.

In de **praktijk van publiek-privaat-maatschappelijke initiatieven** ontstaat van onderaf tegelijk ook een keur aan voorbeelden (o.a. wooncoöperaties) waarbij partijen pionieren, experimenteren of gewoonweg al succesvol uitvoering geven aan sociaal, economisch danwel ecologisch duurzaam ontwikkelen en investeren (zoals het traject Geluk & Gezondheid van Blauwhoed, Juli Ontwerp en Achmea Real Estate). Hier is veelal het streven gericht op opschaling en verankering van impactgericht ontwikkelen, waar de realisatie van de woningbouw op langere en korte termijn van kan profiteren.

**Kortom: meer dan genoeg aanknopingspunten om de beweging naar anders denken en werken samen uit te bouwen.**

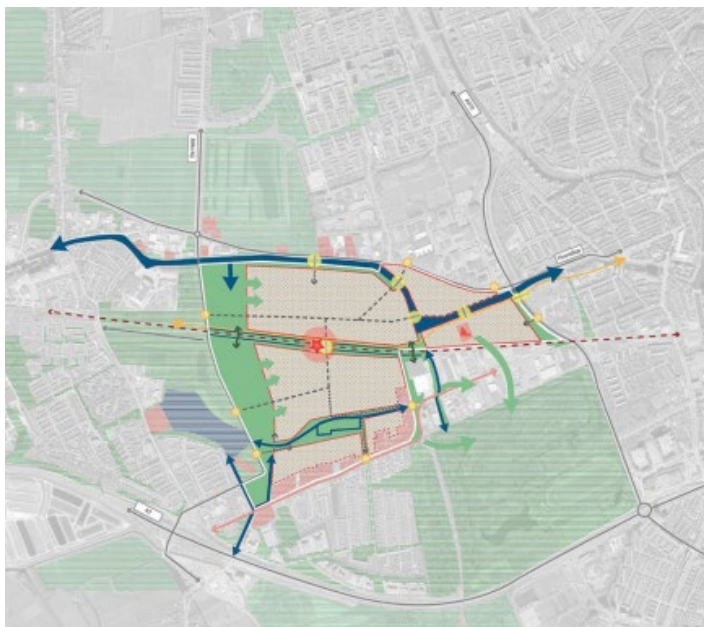
**We nodigen iedereen uit om de eigen of andere goede voorbeelden met ons en elkaar te delen.**





## 4.1 Voorbeeldcasus Groningen Suikerzijde

Voor de uitwerking van deze casus zie deel 2 van dit rapport.



Op het terrein van de voormalige suikerfabriek aan de westkant van Groningen wordt vanaf 2024 gebouwd aan de wijk De Suikerzijde. Hier komen ca. 5.000 woningen, waarvan 75% 'betaalbare'.

Belangrijke voorzieningen zijn op loop- en fietsafstand met een nieuw NS-Station Groningen Suikerzijde. Er komen mobiliteits-hubs voor alle publieke en private vervoersvoorzieningen.

De grond van Suikerzijde heeft de gemeente vrijwel volledig in eigendom. Zij heeft, samenhangend met sociale problematiek in de naastgelegen kwetsbare wijken, hoge ambities over een inclusieve, sociaal-maatschappelijke ontwikkeling en heeft voor de aansturing van het programma gekozen voor een bijzondere ontwikkel-BV. Het gemeentelijke fysieke én sociale domein zijn namelijk beide vertegenwoordigd in de algemene vergadering van aandeelhouders. Het doel is een gebied dat ook op de lange termijn optimaal inspeelt op de sociaal-maatschappelijke opgaven van de stad. In de BV is dit verankerd met een begroting, een stelsel van inkomsten en uitgaven en meetbare resultaten.

Het ontwikkelprogramma richt zich onder meer op:

- Geclusterd wonen-concepten voor alle generaties, ook met ruimte voor wooncoöperaties.
- Aandacht voor ruime opzet woonblokken (dus minder woningen dan maximaal mogelijk zou zijn) en de ambitie om de straat en de openbare ruimte als publieke leefruimte, als 'podium', te laten fungeren.
- Veel aandacht voor het mengen van wonen en werken.

- Het stadsdeel verbinden met onderwijs- en onderzoeksprogramma's van het Terra College en de Rijksuniversiteit Groningen. Het Terra College vestigt zich in het gebied en zal ook een rol spelen in onderhoud en beheer.

Voor de gebiedsontwikkeling betekent dit onder meer:

- Werken met bredere dan de gebruikelijke gebiedscoalities. Organiseren van collectief eigendom; huismeesters, zorgpreventie.
- Gebiedsbegroting opstellen en investeringsafspraken maken.
- Eisen aan stedenbouw en ontwerp van gebouwen.
- Integratie van onderwijs en ondernemerschap, leerwerkplekken en sociale activering.
- Ruimte voor begeleid en beschermd wonen.

Deze investeringen en werkwijzen leveren financieel-economische voordelen op, zoals:

- Minder armoede-uitkeringen.
- Besparen op ouderenzorg en jeugdzorg en welzijnsbeleid.
- Meer sociale cohesie, minder onveiligheid.
- Meer banen voor mensen in hun eigen stadsdeel en daardoor minder mobiliteit en congestie.

Het Watertorenberaad heeft met het project verkend hoe de impact kan worden vergroot, gegeven de toenemende zorgvraag en de tekorten aan personeel.

Dit leidde tot de volgende aanbevelingen:

#### Wonen-Plus

- Organiseer de gebruikers en voorkom dat die participatie afhankelijk is van enkele enthousiastelingen.
- Betrek bij het opdrachtgeverschap van de stadsontwikkeling zorgpartijen, jeugdzorg, kinderopvang, basis- en voortgezet onderwijs.
- Ontwerp een nieuw type verzorgingshuis, waarin mantelzorg als vanzelf plaats vindt.
- Maak een Sociale Vereniging van Eigenaren/Bewoners die samen mantelzorg organiseren en faciliteren en zo zorg kosten voorkomen.
- Geef nog meer aandacht aan ontmoetingsmogelijkheden in de publieke ruimtes en gebouwen.

#### Werken

- Betrek in het opdrachtgeverschap van de stadsontwikkeling het MKB, de werkvoorziening, het ROC en de universiteit.
- Maak beheer-intensieve lokale banen en betrek de gemeentelijke afdeling uitkeringen. Eén huismeester op x-aantal woningen scheelt fors geld aan 'zorg'kosten doordat senioren minder een beroep doen op instanties. Minder productieve banen, zoals voor het onderhoud van de publieke ruimte, zijn goed voor de sociale cohesie.
- Wees steeds alert op een breed perspectief op soorten werk: van *high culture* tot maakbedrijven, van kennisintensief tot zorgintensief.



- Verbind onderwijs en stagewerk op alle niveaus. Zie het gebied als een leer-werkplaats en gebiedsontwikkeling als een leerproces.
- Stimuleer het persoonlijk contact tussen de aanwezige kleine en grote ondernemers via bijvoorbeeld een jaarlijks festival.

#### Organisatie van de financiële exploitatie

De gemeente Groningen zou naar een Maatschappelijke Exploitatiemaatschappij Suikerzijde die werkt met een 'maatschappelijke exploitatiebegroting' willen gaan.

Het gaat erom de op termijn te bereiken besparingen, op onder meer zorg en maatschappelijk welzijn, in een vroeg stadium in te kunnen zetten voor investeringen in maatschappelijke kwaliteit.

De exploitatiemaatschappij rekent op basis van wetenschappelijk onderbouwde aannames uit tot welke besparingen de preventieve maatregelen gaan leiden en genereert zo investeringsruimte aan de voorkant. De doelen worden meetbaar geformuleerd en jaarlijks gemeten, waarna verwachtingen worden bijgesteld of extra interventies worden gedaan. Het Rijk kan een dergelijk experiment kunnen ondersteunen met kennis en eventuele vrijstelling of ontkokering van belemmerende regelgeving.

Na verloop van tijd kan de maatschappelijke exploitatie ook open komen te staan voor partners. Dat kunnen bewoners zijn, ondernemers, zorgpartijen, zorgverzekeraars, beleggers of woningcorporaties. Dit kan beginnen zonder juridische

constructies en ingewikkelde financiële afspraken door eenvoudig te beginnen met een virtuele gemeenschappelijke portemonnee. Dan wordt wel duidelijk wat nodig is.



## 4.2 Voorbeeldcasus Den Haag, Utrechtsebaan

Voor de uitwerking van deze casus zie deel 2 van dit rapport. In Den Haag bestaat al langere tijd het plan om het binnenstedelijk deel van de Utrechtsebaan (begin/einde van de A12) te overkluizen en daar bovenop een groot park aan te leggen.



De overkluizing is onderdeel van de plannen voor de economische kernzone van de residentie, het *Central Innovation District* (CID). De overkapping moet een aanzienlijke kwaliteitsverbetering betekenen voor dit deel van de stad, dat grenst aan het centrum. De investering maakt het verschil tussen het zijn van een CID of een verzameling kantorengedebieden. Het gebied bestaat nu grotendeels uit asfalt en beton, het is nauwelijks doorwaadbaar voor fietsers en voetgangers en heeft geen verblijfskwaliteit. De stad wil het gebied juist aantrekkelijk maken voor internationale innovatieve bedrijven.

Van een succesvol CID zijn goede werkgelegenheidseffecten te verwachten in de war on talent, op de onderkant van de arbeidsmarkt en op de levendigheid en de economische veelzijdigheid. Ook de luchtkwaliteit en de geluidbelasting in de omgeving verbeteren door de overkluizing.

### Maatschappelijk-economische en financiële opbrengsten

De totale investering is geschat op ca. 500 mln. euro (wat neerkomt op ca. 30 mln. euro kosten per jaar aan rente en afschrijving). Klassiek is om te kijken naar de dekking van extra grondopbrengsten. Deze zijn door de complexe situatie maar heel beperkt. Daar staat een scala aan financiële opbrengsten tegenover die samenhangen met de grotere aantrekkingskracht van het CID en van het Beatrixkwartier in het bijzonder. Interessant is dat een effectiever arbeidsmarktbeleid (het langer vasthouden van medewerkers en het effectiever vasthouden van medewerkers), een hogere arbeidsproductiviteit en lagere



uitgaven aan uitkeringen bijna het dubbele opbrengen van de jaarlijkse kosten van rente en afschrijving. Dan is er ook nog de waardestijging van het omliggend vastgoed. Dit is conservatief ingeschat op ca. 270-540 mln.

Het gebruik van het OV wordt aantrekkelijker door betere bereikbaarheid van de trein- en metrostations. Daardoor kunnen 1.250 parkeerplekken (10%) komen te vervallen. Ook scheelt minder parkeren 45 mln. aan het tekort op aan te leggen parkeerplaatsen. Er ontstaat ook nog eens een potentieel van maximaal 18.500 m2 ruimte voor andere functies.

#### Plannen voor het Beatrixkwartier

De noodzaak van het project blijkt te meer uit het waardeverlies nu dit al wat oudere kantorengedebied is achteropgeraakt in vergelijking met de Zuidas, het Stationsgebied van Utrecht en het Rotterdamse Weena. Een extra inspanning is nodig om deze kantorenwijk van Den Haag aantrekkelijk te houden voor schaars personeel en als clusterlocatie van typisch Haagse bedrijvigheid.

#### Financieel-zakelijke constructie

Het voorstel van het Watertorenberaad is om het project samen op te pakken met de omliggende partijen. Op basis van het principe 'wie verdient, betaalt' zouden ook zij financieel moeten meedoen. Maar dan geldt natuurlijk ook 'wie betaalt, bepaalt'. Er kan een publiek-private coalitie worden opgericht van bedrijfsleven, vastgoedeigenaren en overheid. De Rijksoverheid is zowel een belangrijke vastgoedeigenaar in het gebied als de publieke partij met meerdere belangen, inclusief die van werkgever.



#### Referentiebeelden & -ervaringen

- Groene Loper (ondertunneling A2) Maastricht
- Spoorzone Delft
- Porta Nuova Milaan
- Ombouwen van verkeerswegen naar leefstraten Brussel (bv. Adolphe Maxlaan), Superblocks Barcelona

De partijen in deze coalitie nemen samen de planontwikkeling ter hand en elke partij financiert dan mee. Structurele bijdragen, incidentele inkomsten, financieringslasten en afschrijving worden gecombineerd.

Voor de private eigenaren is de investering in een kwalitatief goede omgeving vergelijkbaar met een investering in het pand zelf. De omgeving is immers mede bepalend voor de gebruiks- en vastgoedwaarde en dat geldt al helemaal voor een gebied dat een concentratie van toptalent wil zijn. Dan moet dat talent daar wel willen werken en wonen.

Financieel kan het worden georganiseerd via een aparte voorfinancieringsconstructie (*urban impact bond*), verstrekt door een bank/financier, of als nodig via een maatschappelijk investeringsfonds. Dat is dan een nieuw op te richten (publiek) vehikel dat de investeringsbijdrage leent aan de private partijen die mede opdrachtgever zijn. Die lenen dat uit welbegrepen eigenbelang en verdienen het terug met lagere kosten en hogere opbrengsten op een later moment. Het risico dat er onvermijdelijk is, kan worden gedeeld.

Concreet is het denkbaar dat er voor de overkluizing een special *purpose vehicle* (SPV) komt als een publiek-privaat-maatschappelijke samenwerking, bijvoorbeeld een Stichting Utrechtsebaan. Deze Stichting bestaat uit de opdrachtgevende partijen, waaronder de grote vastgoedeigenaren rondom de Utrechtsebaan. Die besteedt de werkzaamheden op de markt aan in de vorm van een DBFOM (*design, build, finance, operate, maintain*). Dit is vaak een consortium van uitvoerende partijen, zoals aannemers. In zo'n constructie wordt de financiering verlegd naar de uitvoerende partij(en) (de F van DBFOM), waarbij de opdrachtgever (in dit geval de Stichting Utrechtsebaan) in jaarlijkse bijdragen hen betaalt. Deze Stichting heeft de lening die zij aangaat bij de bank of het maatschappelijk investeringsfonds als basis om deze jaarlijkse bijdrage te betalen. Zij verdient die investering terug door de latere meeropbrengsten of (inclusief rente en aflossing gerekend) per saldo lagere kosten. Vandaaruit lost zij op haar beurt haar lening bij de bank of het fonds af.

De constructie wordt vaker gebruikt bij PPS-projecten. De business case/risico's zijn goed structureren. Het is te doen, het kan georganiseerd worden. Het is aan de partijen om de opties te verkennen.



## Colofon

Deze publicatie van het Watertorenberaad is tot stand gekomen met medewerking van velen:

### **Uitvoering verkenning**

Albert Jan Kruijer (Instituut voor Publieke Waarden), Annius Hoornstra (The Positive Lab), Lex Brans (Bouwambassadeur Noord-Holland en Metropoolregio Amsterdam), Antoinette van Heijningen (Urbancore) en Damo Holt (Rebel).

### **Klankbord en inhoudelijk meedenken**

Pallas Agterberg (Alliander), David van Raalten (Waterschap Drents-Overijsselse Delta), Sandra Phlippen (ABNAMRO Bank), Onno Dwars (Ballast Nedam Development), Frido Kraanen (Omring), Gemma Smid-Marsman (gemeente Dordrecht), Marianne van den Berg (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), Martje Storm (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat), Manus Barten (Studio Bereikbaar), Liesbeth Borsboom (gemeente Zwolle), Matthijs Schreurs (gemeente Utrecht), Phillip Smits (Blauwhoed), Tim van der Zaan en Roza Kooter (Fakton), Marianne Betten en Eric Martens (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), Emiel Reiding (Metropoolregio Amsterdam), Manuel van der Hoek (Instituut voor Publieke Waarden), Steven Hamming, Mark Bode, Jan Smelik, Eline Kleiweg en Remco Derksen (Rebel)

### **Cases**

**Groningen Suikerzijde:** Jan Kleine (projectbureau Suikerzijde/gemeente Groningen, bureau PAU), Jan Mike Wester (gemeente Groningen), David Inden (Estheticon), Jan Jaap Vogel (Nijestee), Wim Duursema (projectbureau Suikerzijde/gemeente Groningen),

Henk Zuidhof (gemeente Groningen), Hans Langeveld (gemeente Groningen)

**Den Haag Utrechtsebaan:** Peter Pol, Steven Hokken, Remko Slavenburg, Flavia Curvelo Magdaniel, Wiebke Klemm, Steffen Duerink, Heleen Mollema, Saskia van Walwijk (allen gemeente Den Haag)

### **Redactie**

Pieter Maessen (Maessen Beleidscommunicatie)

### **Productie visualisaties**

Luuc van Tiel (Rebel)

### **Opmaak en vormgeving**

Imre van Buuren (Buro Marmelade)

### **Deze verkenning is mede mogelijk gemaakt door financiële bijdragen van**

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
Metropoolregio Amsterdam



# Samen slim

## Deel 2 Uitwerking



Naar een maatschappelijk  
investeringsmodel voor  
gebiedsontwikkeling





<b>Wonen als behoorlijke basisvoorziening</b>	<b>3</b>
<b>Zorgzaam wonen</b>	<b>7</b>
<b>Genereuze maatschappelijke voorzieningen</b>	<b>11</b>
<b>Andere, duurzame organisatie van mobiliteit</b>	<b>14</b>
<b>Voldoende betaalbare ruimte voor werk</b>	<b>17</b>
<b>Energie neutrale gebieden</b>	<b>20</b>
<b>Klimaatrobuuste gebiedsontwikkeling</b>	<b>24</b>
<b>Voorbeeldcasus Groningen Suikerzijde</b>	<b>28</b>
<b>Voorbeeldcasus Den Haag, Utrechtse Baan</b>	<b>31</b>
<b>Colofon</b>	<b>34</b>

In deel 1 van dit rapport hebben we beschreven hoe we in verschillende domeinen de bekostiging van investeringen kunnen bijeenbrengen ten behoeve van het ontwikkelingsgebied en de gemeenschap. In dit deel werken we de zeven thema's en twee gebieden verder uit.

## Wonen als behoorlijke basisvoorziening



**Betaalbaar en voldoende ruim wonen is rechtvaardiger en gezonder**

**Het huidige woningmarktsysteem ontzegt startende huishoudens toegang tot de woningmarkt (en tot het krijgen van kinderen) en leidt tot pieken en dalen in de productie.**

De woningmarkt is in Nederland een speculatiemarkt met veel maatschappelijk ongewenste bijwerkingen en slechte resultaten als het gaat om de vraag van consumenten. Hoe zou het zijn als wonen weer betaalbaar en toegankelijk zou zijn door uit te gaan van de kostprijs en niet van de marktwaarde? En als de woning genereus in de maatvoering zou zijn zodat je alleen hoeft te verhuizen als je elders een andere baan krijgt? Als dat zou lukken, dan is woningbouw niet langer een duur speculatief proces, maar wordt het wat het eigenlijk moet zijn: het voorzien in een basisrecht. Met als bijvangst een veel grotere continuïteit in de woningbouw.

### Geen ruimte voor starters en geen continuïteit

De wachtlijsten voor een sociale huurwoning lopen momenteel op tot meer dan vijftien jaar. Als je je als jongvolwassene inschrijft, kun je pas halverwege je dertiger jaren beginnen aan huishoudensvorming. De beschikbare particuliere huurwoningen zijn fors duurder dan veel woningzoekenden kunnen betalen. In het segment van de middenhuur (<1.000 euro p/m) zijn woningen ook nog eens vaak heel klein of worden forse servicekosten gevraagd.

Een gemiddelde koopwoning is voor aspirant-kopers met een modaal of zelfs dubbelmodaal inkomen bij lange na niet meer te financieren. Dat komt onder meer doordat de woning een beleggingsobject is geworden.

Ongewenste gevolgen van te dure woningen zijn onder andere uitgestelde huishoudensvorming, moeizame en stressvolle woonsituaties (te veel mensen in een huis, geen eigen ruimte), financiële problemen en druk op de bestaanszekerheid door te hoge woonlasten. Of een combinatie hiervan: te krap en ook nog te duur. Vervolgens moeten overheden hoge subsidies inzetten om de toegankelijkheid voor starters te verbeteren en mensen een voldoende inkomen te bieden.

Het systeem leidt ook tot sterke fluctuaties op de nieuwbouwmakkt, waarbij met snel stijgende rentes projecten kunnen omvallen. En bij onzekerheid over de te incasseren overwaarde, worden woningzoekenden koopschuw om door te stromen.

De discontinuïteit in de koopmarkt maakt dat aannemers terughoudend zijn en zich terugtrekken uit de nieuwbouwmakkt.

### Lagere grondprijzen in plaats van woonsubsidies

**Wonen als een behoorlijke basisvoorziening kan worden betaald uit de fiscale voordelen van minder hypotheekrenteaftrek.**

Continuïteit van bouwen moet prioriteit zijn. Dat betekent dat de plannen die er zijn ook worden uitgevoerd. Dat vraagt om capaciteit, het versnellen van processen, maar ook een minder volatiele koopmarkt.

In de Woondeals van de afgelopen jaren is afgesproken om twee derde van de nieuwbouw betaalbaar te ontwikkelen. Dat leidt natuurlijk tot spanning, omdat daarmee de grondopbrengsten fors naar beneden gaan, al helemaal bij hogere rentes en hogere bouwkosten.

Het antwoord van de ontwikkelaars kan zijn: besparen op duurzame kwaliteit en op het aantal vierkante meters. Maar dat antwoord schiet te kort. Woningen voor éénpersoonshuishoudens maken het mogelijk om het ouderlijk huis te verlaten, maar niet om een gezin te stichten. En koopwoningen voor startende stellen zijn zo duur dat gemeenten subsidies moeten inzetten om de toegang voor enkele gelukkigen (tijdelijk) mogelijk maken.

### Voorbeeldstad Wenen

De stad Wenen heeft 60 procent *Gemeindewohnungen*, dat zijn gereguleerde huurwoningen. Deze zijn beschikbaar voor huishoudens met een netto-inkomen tot 50.000 euro voor eenpersoonshuishoudens en 90.000 euro netto (!) voor vierpersoonshuishoudens. De huurprijs is gereguleerd en voor de lagere inkomens is er nog een huursubsidie beschikbaar.

De woningen zijn van binnen ruim en goed onderhouden, zodat je maar één keer in je leven verhuist. Oostenrijkers sparen via de staat en hun loonstrookje voor een (riant) pensioen. De menging van inkomens in ieder complex en het beperkt aantal verhuizingen leidt tot sterke sociale verbanden en tot minder kwetsbare wijken met concentraties van sociale problemen. Door de lage huurprijzen houden de inwoners van Wenen geld over. Deze bestedingsruimte heeft een positief effect op de lokale economie.

Wenen ontvangt jaarlijks via de staat ongeveer een half miljard euro aan subsidies voor woningbouw. Dit bedrag wordt landelijk opgebracht doordat inwoners én bedrijven allemaal een *Wohnbauförderungsbeitrag* betalen van 0,5% van het loon.

In Oostenrijk betalen bedrijven zo mee aan de huisvestingsvraag die het gevolg is van de economische groei.

Wenen is begrensd in zijn groei door natuurparken om de stad. In de stedelijke ontwikkeling kiest het ervoor in hoge dichtheid uit te breiden langs nieuw aan te leggen metrolijnen. Een voorbeeld is Seestadt, waar aan de rand van het centrum een nieuwe

stadswijk verrijst. De hoge dichtheden gaan samen met een grote kwaliteit aan collectieve voorzieningen als een park, collectieve binnen- of daktuinen, wasruimtes en logeerkamers.

Er is dus een uitweg nodig uit een systeem dat gebaseerd is op hoge prijzen in de koopwoningmarkt. Woonlasten moeten weer gerelateerd zijn aan de bouwkosten. En woningen moeten voldoende ruim zijn om veranderingen in de huishoudensamenstelling op te vangen. In dat verbeterde systeem zijn de grondopbrengsten voor gemeenten lager, maar daar staan besparingen in andere domeinen tegenover. Want er hoeven minder huursubsidies te worden verstrekt. En bij lagere koopprijzen hoeft de fiscus minder 'mee te betalen' aan hypotheekrentes.

### Betaalbare woningen – de voordelen

**Wonen als behoorlijke voorziening in plaats van speculatieobject zorgt voor meer woningen waar mensen langer en passender wonen.**

- De woningzoekende vindt een passende woning waar deze eerder, langer en naar meer tevredenheid kan wonen.
- De woonconsument heeft minder financiële zorgen, meer ruimte voor alternatieve (consumenten)bestedingen en door minder financiële stress een hogere arbeidsproductiviteit en een betere gezondheid.
- Lokale netwerken worden sterker: mensen zijn minder alleen maar met overleven bezig, kennen hun burens beter en hebben oog voor hun omgeving.
- Kinderen komen tot betere onderwijsprestaties door meer

ruimte in huis, zeker als ze een eigen kamer krijgen die ook hun leerplek is.

- Het Rijk ziet mogelijk een hoger beroep op de huurtoeslag, maar minder uitgaven aan zorgkosten en fiscale aftrek van rentekosten en meer inkomsten aan BTW en loonbelasting bij een continu hogere bouwstroom.
- Bouwers realiseren een continu hogere productie, waardoor bouwkosten ook lager worden.
- Ontwikkelaars verdienen minder in tijden van stijgende marktprijzen, meer in tijden van recessie; netto heeft het vooral een negatief effect op grondeigenaren.

### Ladder van bekostiging

Het schema hiernaast brengt de verschillende baten en baathebbers in beeld. De bodem bestaat uit directe financiële baten en loopt tot en met de niet-financiële, niet-monetariseerbare baten die vaak het moeilijkste zijn om te zetten naar investeringen.



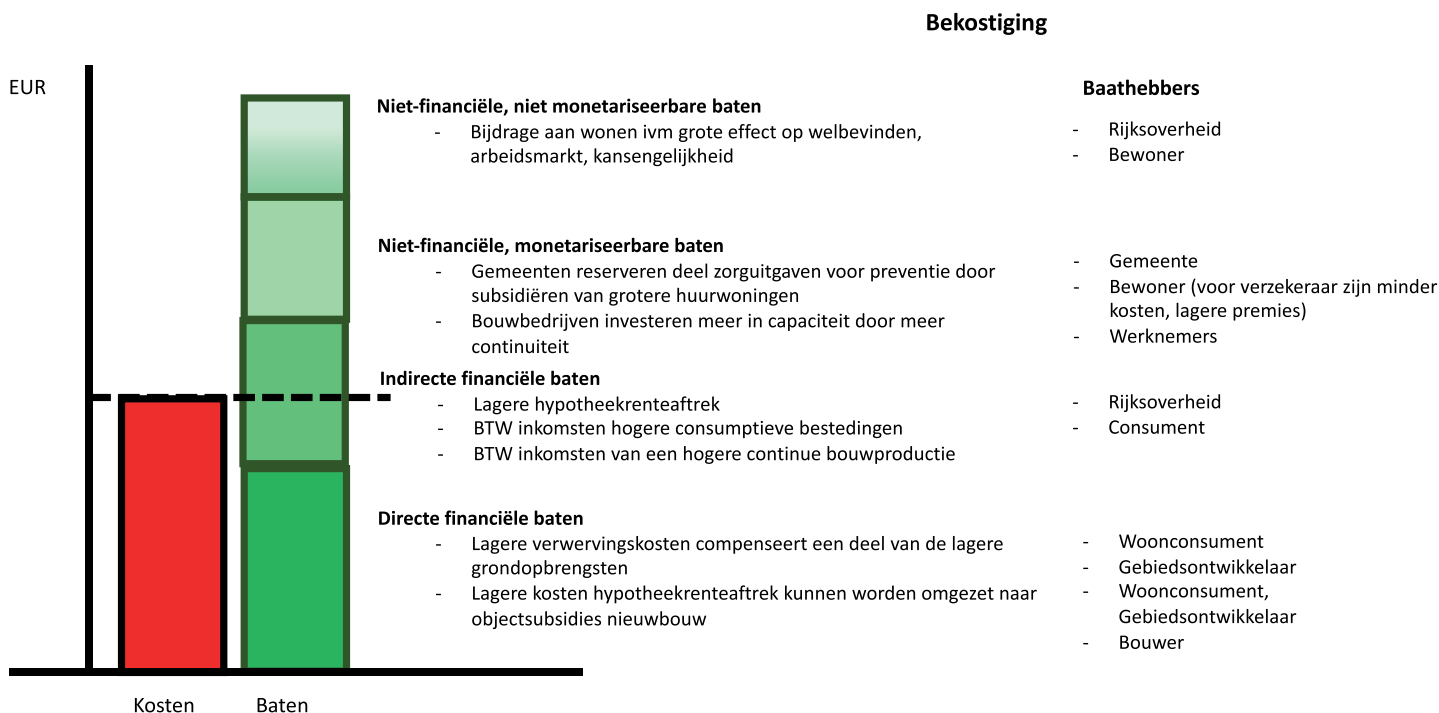
**Conclusie: zonder speculatie blijvende betaalbaarheid**

Met dit model wordt in de grootschalige NOVEX-gebieden tot in lengte van dagen betaalbaar gewoond met voordelen voor de BV Nederland.

Betaalbare woningen zijn structureel van meerwaarde voor de BV Nederland. De lagere grondopbrengsten kunnen grotendeels worden betaald uit de besparingen op de fiscale aftrek van hypotheekrentekosten. De grotere sociale huurwoningen kunnen worden gedekt met een subsidie uit het zorgdomein. In de lijn van het Weense model betekent dat **een structurele voeding van de woningbouwimpuls** met logischerwijs daaraan gekoppeld garanties over het blijvend betaalbaar houden van de koop-, middeldure en sociale huurwoningen.

Daarbij is nog een extra optie om overheidsgronden uit te geven in erfpacht met een canon (die stijgt met de inflatie) om zo de stichtingskosten verder te verlagen en grip op de betaalbaarheid te behouden.

Het verdient hoe dan ook aanbeveling om een macro-economische analyse te maken van het introduceren van eeuwigdurende erfpachtcanon voor betaalbare koopwoningen. De daarvan te verwachten directe en indirecte effecten op de schatkist zijn zonder meer positief.



## Zorgzaam wonen



**De groter wordende groep senioren met een zorgbehoefte versus de krimpende beroepsbevolking leidt tot de vraag hoe we de zorg op een nieuwe manier kunnen organiseren. Een andere organisatie en inrichting van de gebiedsontwikkeling, die uitnodigt tot het zorgen voor elkaar, is daarvoor een noodzakelijke bijdrage.**

### Het huidige antwoord op de toename van de vraag

De vraag naar zorg loopt in meerdere vormen scherp op:

- Extramuraal: beroep op WMO, thuiszorg. Men moet langer thuis blijven wonen, maar dat is voor veel mensen lastig. Het brengt veel kosten met zich mee en het betekent voor de zorginstellingen een stevig beroep op het personeel, dat veel moet reizen tussen alle woningen die zij moeten aandoen. Vrijwillige mantelzorgers zijn hard nodig, maar staan hierbij vaak zwaar onder mentale en tijdsdruk.
- Intramuraal: er is meer vraag, maar verzorgingstehuizen bestaan als concept niet meer (behalve dure particuliere

complexen). In de verpleeghuizen is te weinig plek en menskracht. Er is nagenoeg geen aanbod van woonvormen die aan het verpleeghuis vooraf gaan, zoals de bekende aanleunwoningen.

Veel zorginstellingen zoeken binnen hun financieringssysteem de oplossing in een efficiëntere personeel-cliëntenratio. Dit loopt langs de volgende lijnen:

- Meer werken, minder verzuim, productiviteitsverbetering personeel.
- Technologie in huis, domotica, zoals e-health, sensor-technologie met 24/7-toezicht, oproepsystemen, automatische medicijn-verstrekters.
- Informele netwerken meer laten doen, mantelzorg-ondersteuning, zorgzame buurt stimuleren.
- Andere zorgconcepten, zoals parttime-verpleeghuizen (ontlasting mantelzorgers), verzorgingshuizen 2.0.
- Met name aan de eerste twee punten zit een grens aan de efficiency en kwaliteit van de zorg.

Los van de zorg wonen ouderen vaak in niet-levensloopbestendige portiekwoningen of eengezinswoningen, waardoor bij kleine gezondheidsgebreken verhuizingen nodig zijn naar te dure zorgvoorzieningen. In 40% van de eengezinswoningen in de sociale huur woont één persoon; een onbekend percentage ouderen woont in een slecht toegankelijke portiekwoning. Voor hen ontbreekt een passend betaalbaar alternatief.

### Nieuwe vormen van mantelzorg en zorgzaam wonen

**We zullen meer voor elkaar moeten kunnen gaan zorgen: ruim baan voor ontmoeting en gemeenschapsvorming, collectieve ruimten en 'wij willen samen ouder worden'-initiatieven**

Het klinkt bijna als de jaren zeventig van de vorige eeuw toen het woonerf de reactie was op het functionalisme uit de jaren zestig. Nu is er een demografische reden voor een ruimtelijke en programmatische opzet waarbij collectiviteit belangrijk is.

### Denemarken: thuis wonen terwijl de omgeving oplet

Aan de basis van het Deense zorgsysteem staat de wettelijke verplichting om mensen te helpen om zelfstandig te blijven. Het gaat bijvoorbeeld om korte interventies aan de hand waarvan mensen leren om weer voor zichzelf te zorgen, niet alleen na ziekte, maar bijvoorbeeld ook na het overlijden van een partner. Dat wordt niet enkel gedreven door mooie waarden, maar ook door welgemeend (collectief) eigenbelang. Een doelgerichte en alomvattende aanpak met een persoonlijke coach en trainingen op maat ondersteunt de thuiszorg en kan deze in sommige gevallen zelfs vervangen.

Denemarken besteedt 10% van het BBP aan zorg, in Nederland is dat 14%.

Omkijken naar elkaar moet als vanzelf gebeuren doordat de fysieke en sociale inrichting van een stadsdeel en een wooncomplex ontmoeting stimuleren.

Dat kan door:

- Goede voorzieningen op loopafstand. Zowel winkels als maatschappelijke voorzieningen die men nodig heeft, zoals huisarts, apotheek, fysiotherapeut en multifunctionele gezondheidscentra.
- Concentratie van voor ouderen geschikte en aantrekkelijke woningen (ook in de sociale huur) langs een veilige autovrije of autoluwe wandelroute.
- Variatie aan woonvormen, van goed toegankelijke appartementen voor alle leeftijdsgroepen tot woongroepen voor ouderen, aanleunwoningen, verzorgingstehuizen 2.0 en zwaardere zorgconcepten.
- Ontmoetingsruimtes in collectieve woonvormen of in woonblokken.
- Collectieve voorzieningen, zoals een wasserette of een buurtbibliotheek.
- Ondersteuning door buurtconciërges, klussendiensten, maaltijdvoorzieningen of een manier waaraan bewoners zelf kunnen bijdragen.
- Een organisatie, een gebouw- of buurt-VvE, die toeziet op het goed functioneren van de collectieve voorzieningen.

Een deel van de maatregelen zijn ontwerpprincipes die niet per se geld kosten. Andere kosten ruimte en/of geld en/of personeel. De meerwaarde zal niet of maar beperkt terug te zien zijn in de

marktwaarde van de te ontwikkelen woningen en vraagt dus om andere dekkingsbronnen.

#### Zorgzaam wonen – de voordelen

- Een meer levensloopbestendige woningvoorraad leidt tot minder ongelukken in en om huis en daarmee tot een lager beroep op directe medische zorg.
- Meer ruimte voor samen ouder worden, leidt tot een lager beroep op WMO/thuiszorg, wat de gemeente kosten bespaart.
- Langer thuis wonen scheelt veel kosten in de verpleegzorg.
- Doorstroming in de woningvoorraad maakt grotere eengezinswoningen vrij, wat ruimte-efficiënter is dan het bouwen van starterswoningen.
- Meer doorstroming richting passend wonen in bijvoorbeeld een 'verzorgingshuis light' levert financiële ruimte op voor de senior zelf of de familie door verkoopopbrengsten van het oude (te grote) huis.
- Woningcorporaties zien dat bij doorstroming van ouderen naar passende huisvesting ruimere betaalbare woningen vrijkomen voor kwetsbare groepen. Passende huisvesting gaat vaak gepaard met minder overlast en minder leefbaarheidsproblemen en daarmee lagere kosten.
- Zorginstellingen krijgen minder kosten. Deze worden wel meteen afgeroomd en inzet hierop lijkt dan ook onnatuurlijk. Maar vanwege het grote tekort aan middelen, mensen en gebouwen is dit toch een noodzakelijke strategie.
- Het zorgkantoor heeft minder kosten bij dure verpleeghuiszorg en geen kosten bij mantelzorg. Minder dure

verpleeghuiszorg leidt echter direct tot minder zorgbudget. Het voorkomen van dure verpleeghuiszorg betekent vooral een besparing op het Algemeen Fonds van het ministerie van VWS. Vooral het Rijk is baathebber van meer thuis wonen.

- Voor een gemeente leidt het langer thuis wonen tot toename van de WMO-kosten. Door geclusterd wonen te ontwikkelen en meer mantelzorg te stimuleren ontstaan daarop deels weer besparingen.
- Vaak wordt beweerd dat een zorgverzekeraar belang heeft bij preventie. Het tegendeel is waar: preventieve maatregelen zijn voor de verzekeraar kosten. De op termijn lagere uitgaven vallen toe aan meerdere zorgverzekeraars.

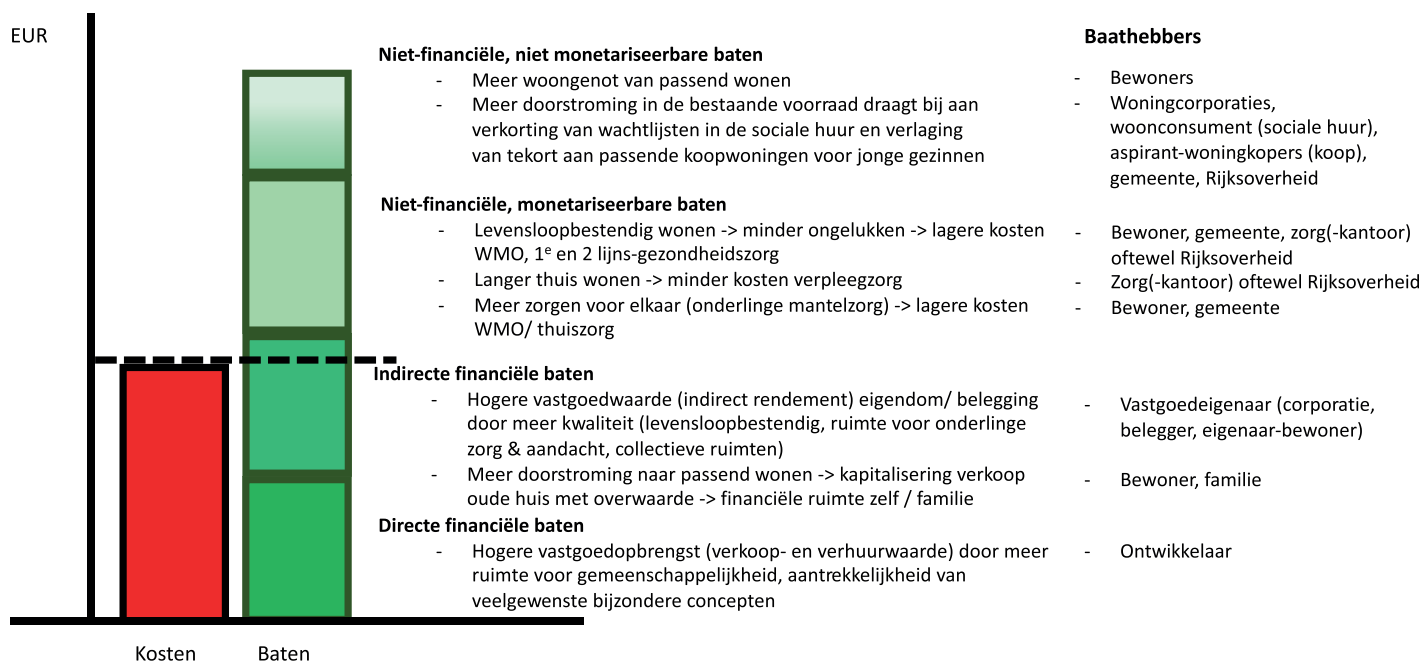
### Ladder van bekostiging

Hiernaast staat het schema van bekostiging vanuit het perspectief van zorgzaam wonen. Het schema brengt de verschillende baten en baathebbers in beeld.

### Conclusie: naar opdrachtgeverschap vanuit sociaal domein en zorg

Levensloopbestendige woningen en wijken leiden dus tot directe besparing op kosten en zijn uit demografisch oogpunt onvermijdelijk. De totstandkoming ervan is een ontwerpvraag en een bekostigingsvraag. Bij dit laatste ligt een relatie tussen de lagere grondopbrengsten nu en de toekomstige besparingen op Wmo- en zorguitgaven. Het interessante daarbij is dat de terugverdientermin ligt binnen de ontwikkelperiode van de gebiedsontwikkeling die vaak tien tot vijftien jaar duurt.

Voor financiële experts vraagt het enig omdenken dat investeringen in het sociaal domein en de zorg gedekt kunnen worden uit een grondexploitatie-systeem. Toch is de businesscase hiervan wetenschappelijk een stuk beter onderbouwd dan die van de (speculatieve) waardeverhoging van vastgoed, die gewoonlijk de basis vormt voor omvangrijke voorinvesteringen in fysieke infrastructuur. Vandaar dat het zinvol is om de grondexploitatie voor de gebiedsontwikkeling te verbreden met maatschappelijke kosten en opbrengsten en net als bij de grondexploitatie jaarlijks de resultaten te verwerken en de verwachtingen indien nodig bij te stellen.

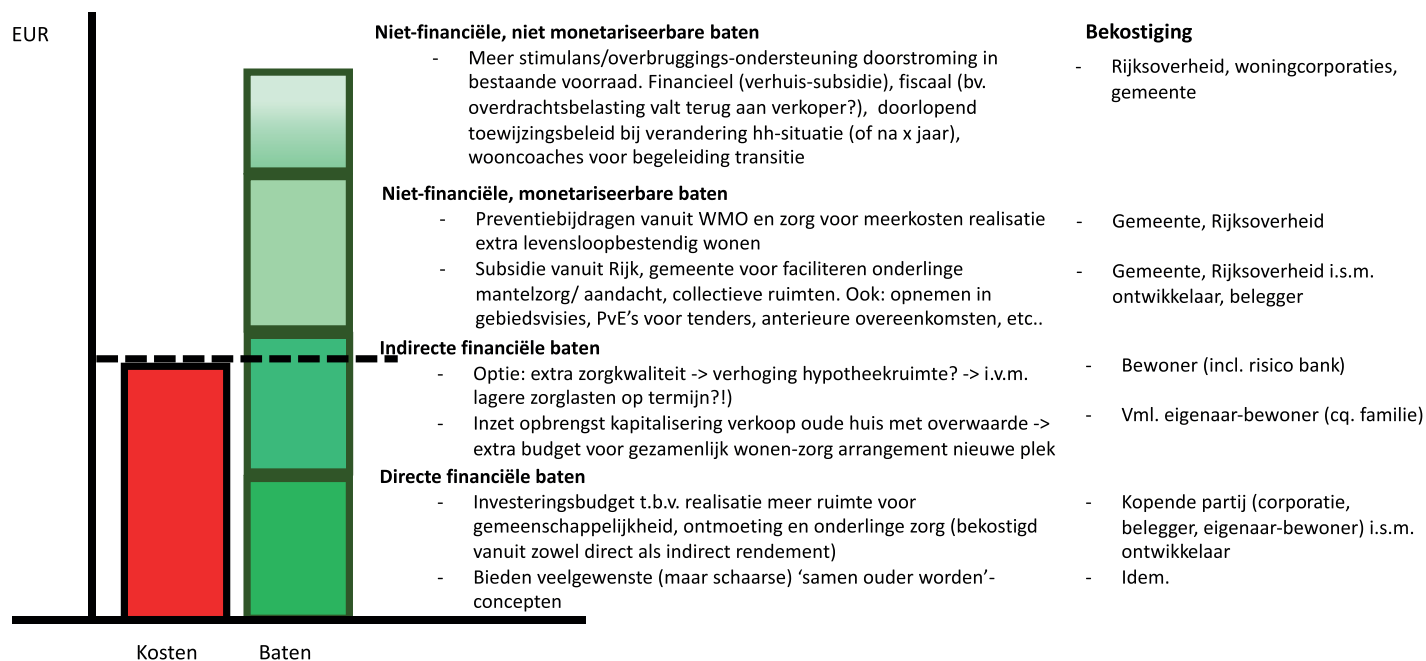




Het gaat erom het opdrachtgeverschap te verbreden naar de maatschappelijke opgave die de vergrijzing oproept.

Voor het Rijk is dit een experimenteel terrein, maar de inzet op preventie verdient zich terug op de rijksbegroting. Als het Rijk de mantelzorg ondersteunt, kunnen de besparingen binnen de gebiedsbegroting worden geïncasseerd en later afgedragen.

### Bekostiging en bekostigingsbronnen



## Genereuze maatschappelijke voorzieningen

**De samenleving is erbij gebaat als mensen zich opgenomen weten in een gemeenschap, aandacht en zorg van hun directe omgeving krijgen, zich kunnen ontplooiën en fit kunnen blijven. Dan kunnen mensen (langer) gezond blijven en hoeven ze minder een beroep te doen op dure professionele zorg.**

Zulke leefomstandigheden kunnen we bevorderen met genereuze maatschappelijke voorzieningen zoals kleinschalige ontmoetingsplaatsen, buurthuizen met uitnodigende activiteiten, wooncomplexen met ontmoetingsruimtes, scholen die betrokken zijn op hun omgeving, bibliotheken, podia, plantsoenen, kinderopvang, jongerencentra en sport- en recreatieaanbod voor alle leeftijden.

### Voorzieningen voor een inclusieve samenleving

Het realiseren van deze essentiële functies in gebiedsontwikkeling vraagt om inpassing ervan in programma's en plannen van de NOVEX-locaties. De functies moeten ruimte krijgen in het

gebied en in het nieuwe vastgoed. Daarbij is het niet voldoende alleen maar een gebouw neer te zetten, want de voorzieningen moeten ook een passende inhoud krijgen. Dat vraagt om beroepskrachten die zorgen voor een activiteitenaanbod en voor het beheer.

### Inpassing in de puzzel van bestaande milieus: mengen, absorberen en verdelen

Het is van belang een scherp oog te hebben voor de rol die een (her) te ontwikkelen gebied heeft in de stad als geheel. Heeft het gebied een emancipatie- en roltrapfunctie, welk effect hebben de extra investeringen op de omliggende wijken? Een nieuwe gebiedsontwikkeling mag niet leiden tot het wegtrekken van kansrijkere mensen uit de meer kwetsbare wijken in de omgeving.

Dit vraagt een evenwicht: in het vastgoedprogramma van het nieuwe gebied is ruimte nodig voor meer kwetsbare groepen met werk en maatschappelijke voorzieningen. Tegelijk moet het in de bestaande wijken aantrekkelijk zijn om een wooncarrière te maken en om er te blijven wonen. Zo'n evenwicht voorkomt ongewenste waterbedeffecten in de stad als geheel. Het geeft bewoners de kans verder te bouwen op de sociale netwerken in hun eigen buurt.

### Probleem: voorzieningen en grondwaarde

Het realiseren van maatschappelijke voorzieningen levert voor ontwikkelende partijen per definitie minder grondwaarde en

vastgoedopbrengsten op dan uitsluitend een woonprogramma. De voorzieningen zelf beschikken meestal over weinig budget en dan nog vooral voor vastgoed, maar niet of nauwelijks voor de structurele programmering en bemensing.

Dit alles vraagt om het opnemen van de maatschappelijke investeringen in het totale gebiedsprogramma, inclusief de continuering van budgetten na oplevering. Bijvoorbeeld om het buurtcentrum van 's ochtends vroeg tot 's avonds laat open te kunnen houden, om jongerenwerkers sport te laten aanbieden of om in de bibliotheek ook een kranten- en koffiehok te kunnen bemensen.

### Genereuze maatschappelijke voorzieningen – de voordelen

Een stadsdeel met veel maatschappelijke voorzieningen heeft veel voordelen voor de mensen die er wonen en voor de gemeenschap. Voorkomen is beter dan genezen. De winst:

- inwoners die zich in hun directe leefomgeving thuis voelen en opgenomen weten, ervaren minder stress, hebben hogere arbeidsproductiviteit, betere leerprestaties, minder eenzaamheid en veroorzaken daardoor minder zorgkosten;
- minder overlast (bijvoorbeeld van zich vervelende hangeugd), onveiligheidsgevoelens en kans op instroom van criminaliteit; minder inzet voor bewaking van de openbare orde en voor fysiek beheer;
- minder leefbaarheidskosten voor woningcorporaties;
- hogere tevredenheid over de woonomgeving leidt tot hogere vastgoedwaarde in een aantrekkelijker stadsdeel;

- genereuze voorzieningen leiden tot grotere aantrekkingskracht op schaarse beroepen als onderwijzers en verpleegkundigen om ergens te wonen.

### Ladder van bekostiging

Hiernaast staat het schema van bekostiging als het gaat om genereuze maatschappelijke voorzieningen. Het schema brengt de verschillende baten en baathebbers in beeld.

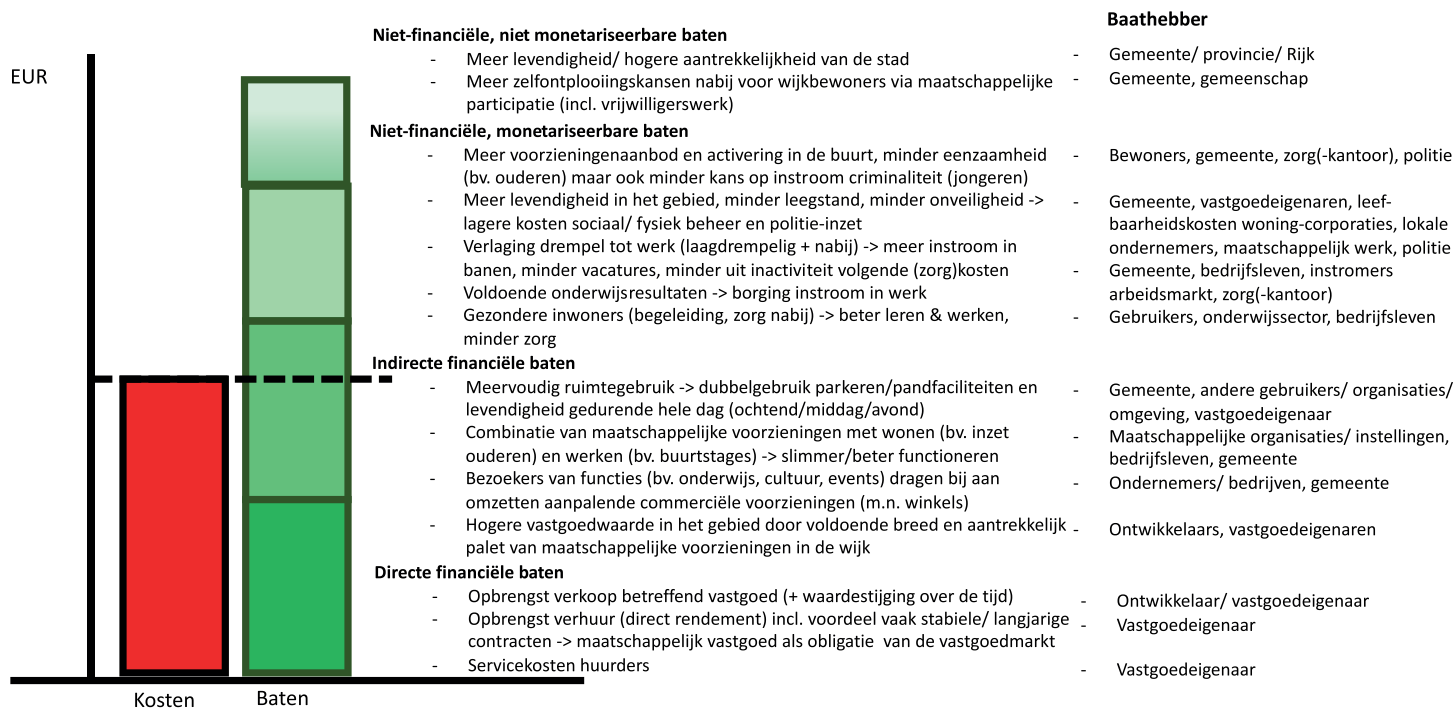
### Conclusie: een gebiedscoalitie voor maatschappelijke voorzieningen

Om een effectief aanbod van voorzieningen tot stand te brengen is een integrale sociaal-maatschappelijke gebiedscoalitie nodig. Dat vereist een duidelijk beeld van hoe de woondoelgroepen en voorzieningen ingepast kunnen worden in het bestaande stedelijk geheel.

Hiervoor is investeringscapaciteit nodig in zowel vastgoed als in het programmeren en bemensen van voorzieningen, gericht op korte en langere termijn. Met als doel om preventieve en daarmee kosteneffectieve investeringen te doen in plaats van geconfronteerd te worden met onnodig hoge zorgkosten van gemeente, Rijk en zorgsector.

Dit investeringsplan zou onderdeel kunnen zijn van een gebiedscoalitie met prestatieafspraken die verder gaan dan alleen de woningbouw, bijvoorbeeld via een convenant met alle betrokken

## Analyse baten en baathebbers



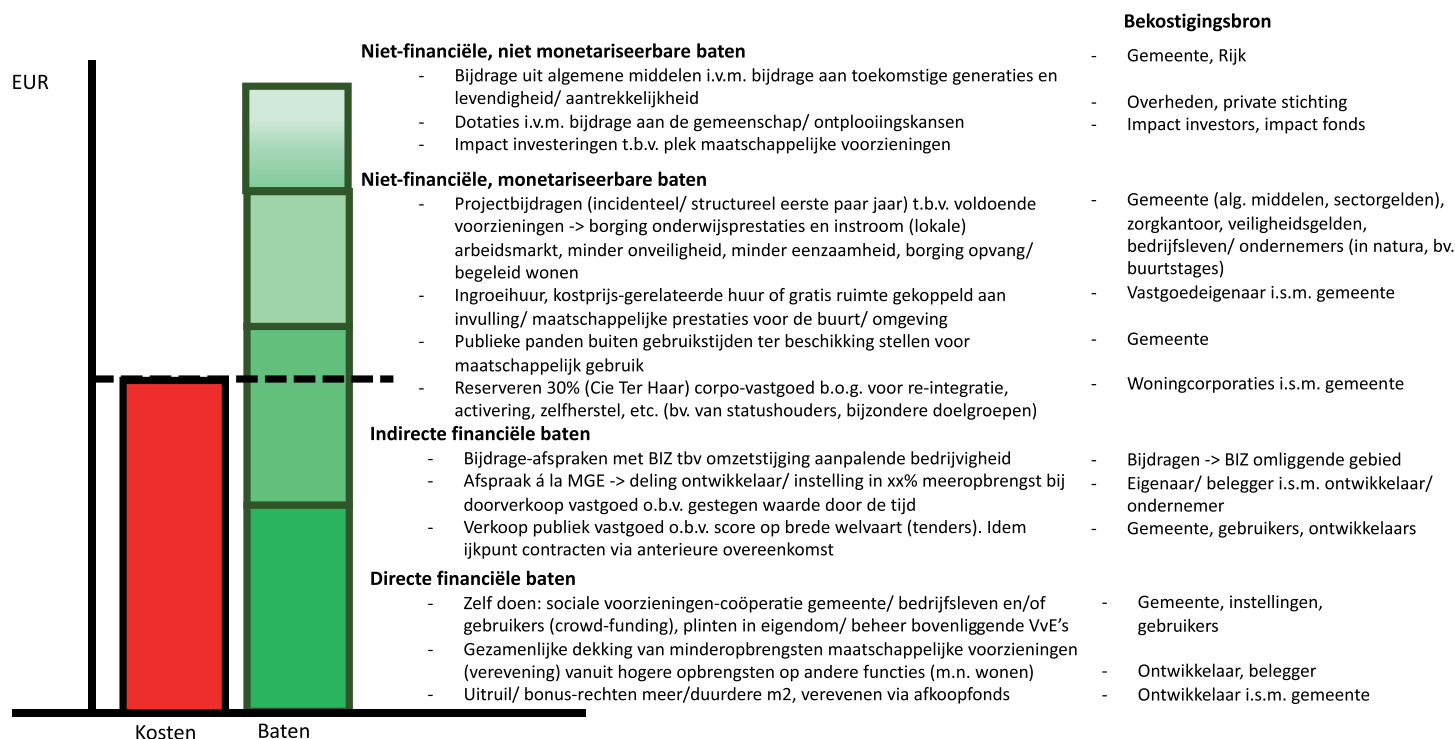
partijen. Het doel daarvan is de grote versnipperdheid van partijen en belangen te overstijgen en samen tot de benodigde afspraken te komen en maatschappelijke voordelen te organiseren.

Dat kan worden ondersteund door een maatschappelijke exploitatie, afgeleid van de grondexploitatie. Deze rekent op basis van wetenschappelijk feiten uit wat de preventieve maatregelen opleveren en genereert zo investeringsruimte aan de voorkant. De doelen worden meetbaar geformuleerd en jaarlijks gemeten waarna verwachtingen worden bijgesteld of extra interventies worden gedaan. Zo worden de maatschappelijke doelen ondersteund door een begroting, inkomsten en uitgaven en meetbare resultaten.

Het Rijk kan hierbij een rol spelen door een dergelijk experiment te ondersteunen met kennis en eventuele vrijstelling bij belemerende regelgeving.

Iets verder weg in de toekomst ligt de gedachte om de maatschappelijke exploitatie ook open te stellen voor partners. Dat kunnen bewoners zijn, zorgpartijen, zorgverzekeraars, beleggers of woningcorporaties. Dit kan zonder juridische constructies en ingewikkelde financiële afspraken door te beginnen met een virtuele gemeenschappelijke portemonnee. Dan wordt vanzelf duidelijk waar hardere afspraken noodzakelijk zijn voor investeringen, waar revolverende middelen nodig zijn of waar precies het eigenaarschap van een functie ligt.

## Analyse hoe baten te internaliseren\*



\* Of kosten te herverdelen

## Andere, duurzame organisatie van mobiliteit



**Als we mobiel willen blijven zonder extra files, zonder extra investeringen in nog meer weginfrastructuur en ook nog een miljoen woningen erbij willen bouwen, dan zijn rigoreus andere concepten nodig. Concepten waarbij we per activiteit flexibel kunnen kiezen voor de meest passende vorm van mobiliteit, waarbij mobiliteit ruimte-efficiënt is en deelmobiliteit maximaal gestimuleerd wordt.**

### Tegen verkeersinfarcten en nog meer ruimtebeslag

Het vele auto- en vrachtverkeer drukt zwaar op ons wegensysteem. De capaciteit zit aan zijn taks, laat staan dat er ruimte zou zijn voor nog meer auto's. Bovendien zijn een miljoen extra auto's ook ongeveer vier miljoen parkeerplekken. Die ruimte kunnen we beter gebruiken. Dit gaat gelijk op met de opgave om

de woon- en leefomgeving zo veilig en aantrekkelijk mogelijk in te richten en tegelijk ook het gezond bewegen te bevorderen. Een ander aspect van de mobiliteitsopgave ligt in het tegengaan van 'vervoersarmoede': het verschijnsel dat vooral mensen met minder inkomen onvoldoende toegang tot goed (openbaar) vervoer. Kanselijkheid hangt sterk samen met goede bereikbaarheid van onderwijs, voorzieningen en arbeidsplaatsen.

### Op naar STOMP en de 15 minuten-stad

Vertaald in de (her)ontwikkeling van nieuwe gebieden creëert dit alles een systeemopgave. Het vraagt om een beperking van het huidige autogebruik en het zo min mogelijk genereren van extra verkeer. Dit is te vertalen in twee kernprincipes:

- het STOMP-principe: Stappen, Trappen, Openbaar vervoer (OV), MaaS-diensten (Mobility as a service/ mobiliteitsmanagement, deelmobiliteit) en dan pas de Particuliere auto, – en tegelijk een efficiënte stadslogistiek. Het succesvol toepassen van dit principe leidt tot een betere woon- en leefomgeving en meer gezond bewegen, maar vraagt een combinatie met...
- het principe van de 15-minuten-stad, oftewel: nabijheid. Daarom dienen we de (her)ontwikkelingslocaties zo in te richten dat alle benodigde voorzieningen (school, werk, ontspanning) zo dichtbij mogelijk zijn. Zo bestrijden we tegelijk vervoersarmoede.

Het goede nieuws is dat de grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties al zijn geselecteerd op hun ligging aansluitend aan

bestaande steden en infrastructuur en dat er al aandacht is voor deze inrichtingsprincipes.

Concreet vraagt dit om een combinatie van heel goede infrastructuur voor lopen (aantrekkelijke, veilige routes, veel zit- en rustplekken, combinatie met groen), fietsen (bv. fietssnelwegen, dure stallingen), OV (trein, metro/light rail, tram, bus), deelmobiliteit (fiets, scooters, auto's in alle soorten en maten) en mobiliteitsdiensten (deur-tot-deur-services, taxi's). Plus het op slimme locaties in mobiliteitshubs samenbrengen en op elkaar aansluiten van al deze infrastructuren en diensten.

Aanvullend hierop is samen met het autoluw of vrij maken vooral een lage parkeernorm van belang, net als het invoeren van gereguleerd parkeren (vergunningen, betaald) in de gebieden én hun wijde omgeving. Dit is nodig om meervoudig autobezit en de verschuiving van parkeeroverlast naar aangrenzende wijken te ontmoedigen.

Door tegelijk die plekken waar toch geparkeerd wordt, zoveel mogelijk ondergronds te brengen, dringen we ook het 'blik op straat' terug. Dit verbetert de woon- en leefomgeving enorm.

### Investeren en besparen

Infrastructuur (beton, asfalt, staal), vervoersmaterieel en elektronische systemen zijn in zichzelf kostbaar. Het gaat altijd om het inpassen van nieuwe puzzelstukken in het bestaande stedelijk-regionale systeem. Oud en nieuw bij elkaar brengen.

Deze combinatie maakt dat de te maken kosten niet in hun geheel zijn op te brengen door, dan wel te verhalen op, de nieuwe gebiedsontwikkelingen.

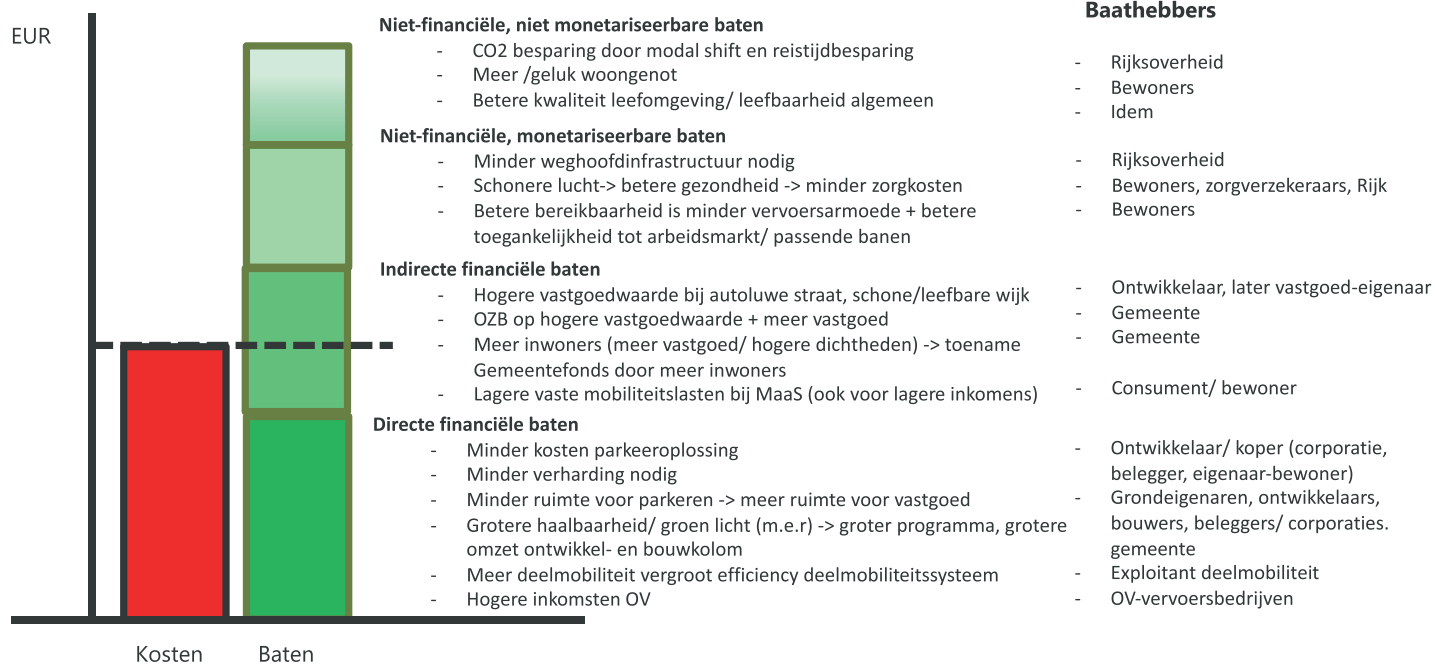
### Andere organisatie van mobiliteit – de voordelen

De voordelen van de geschetste aanpak:

- het Rijk hoeft minder te investeren in nieuwe wegen en onderhoud;
- de weggebruikers hebben minder last van verstopt verkeer in de stad en op de autosnelweg;
- de OV-maatschappijen hebben meer klanten en een beter bedrijfsresultaat;
- de aanbieders van deelmobiliteitsfuncties genereren nieuwe/ meer omzet;
- de bewoners van de nieuwe gebieden ervaren een beter ontsloten, rustiger én gezonder omgeving hebben; daardoor hoeft het Rijk minder zorgkosten te verrekenen met zorgaanbieders en verzekeraars;
- de vastgoedeigenaren in de directe en soms ook de wijdere omgeving ervaren waardeinstijging van hun bezit dankzij de fijnere omgeving en betere bereikbaarheid;
- de ontwikkelaars kunnen onrendabele parkeerruimte te gelde maken voor inzetten voor andere functies.

### Ladder van bekostiging

Hiernaast staat het schema van bekostiging vanuit het perspectief van duurzame mobiliteit. Het schema brengt de verschillende baten en baathebbers in beeld.



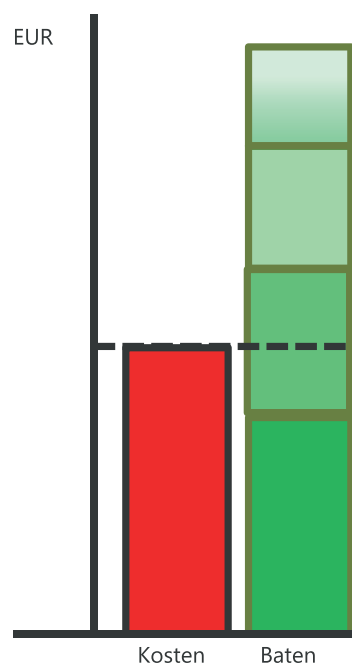
### Conclusie: een investeringscoalitie voor duurzame mobiliteit

Evident is dat de focus niet alleen moet liggen op het ontsluiten van zoveel mogelijk woningen, maar op

- zorgen voor nabijheid van wonen-werken-voorzieningen zodat minder verplaatsingen nodig zijn (15 minuten-stad) en
- de ontsluiting op een slimme en fraaie manier tot stand brengen, waardoor per saldo betere en dus waardevollere gebieden tot stand komen.

Dat vraagt betrokkenheid van, naast de overheden (gemeente, vervoerregio, provincie, Rijk), de OV-maatschappijen, aanbieders van deelmobiliteit, bestaande en nieuwe gebruikers van het gebied en – niet het minst – de vastgoedeigenaren in de directe en wijdere omgeving. Samen kunnen die partijen het gebied inrichten zoals hierboven is beschreven. Daartoe kunnen zij een effectieve publiek-privaat-maatschappelijke investeringscoalitie vormgeven.

Deze collectiviteit is nodig om tot de beoogde schaa sprong in kwaliteit te komen. Het doel is een mobiliteitsbedrijf voor het gebied of een publiek-privaat mobiliteitsfonds. Die zouden als doel en prikkel moeten hebben om ruimte te besparen, gezonde mobiliteit te stimuleren, leefkwaliteit en verdien capaciteit te creëren. De kosten van het een zijn direct verbonden met de opbrengstmogelijkheden van het ander: minder kosten, hogere vastgoedwaarde, meer vastgoed. De winst ligt simpelweg al binnen de directe vastgoed- en bouwkolom.



#### Niet-financiële, niet monetariseerbare baten

- CO2 fonds, handelbare rechten inzetten t.b.v. STOMP
- Bijdrage aan rijk aan modal shift (= BO MIRT-middelen)

#### Niet-financiële, monetariseerbare baten

- Preventiebudgetten zorg breed inzetten -> gezonde mobiliteit
- Gratis OV kaart, te betalen uit besparingen weginfra en grotere arbeidsparticipatie (incl. minder vacatures)

#### Indirecte financiële baten

- Overheveling in mobiliteitsfonds van auto naar fiets, deelmobiliteit
- OZB op hogere VON-waarde, meer vastgoed
- Toename Gemeentefonds door meer inwoners
- Lagere energielasten bij bi-directioneel laden
- Inzet MaaS als onderdeel van servicepakket corporaties, beleggers, meeverkopen abonnement bij woningverkoop (à la USA)

#### Directe financiële baten

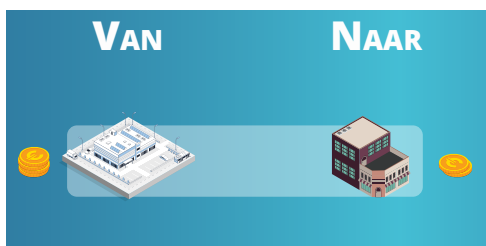
- Minder kosten parkeeroplossing -> positievere grex; evt. via afkoop-regeling te innen in fonds -> inzet voor mobiliteitsinvestering
- Minder verharding voor autoverkeer -> positievere grex cq. minder afdracht kostenverhaal; minder kosten gemeente
- Meer ruimte voor vastgoed, evt. via bonus/uitruil-systeem
- Hogere verkoopwaarde -> positievere vex + grex
- Risico-dragende voorinvestering/ dekking ort buca deelmobiliteit door markt
- Hogere inkomsten OV -> internaliseren via investering OV-bedrijf

### Bekostiging

#### Bekostigingsbron

- Rijksoverheid
- Gemeente / Regio / Provincie
- Rijksoverheid i.c.m. verzekeraars (wel met incentive)
- Rijksoverheid, i.c.m. bedrijfsleven
- Rijksoverheid, via rekeningrijden
- Gemeente
- Gemeente
- Consument/ bewoner
- Consument
- Ontwikkelaar
- Idem.
- Idem.
- Idem.
- Ontwikkelaars i.s.m. gemeente
- OV-exploitant

## Voldoende betaalbare ruimte voor werk



**De nieuwe NOVEX-gebieden moeten zowel wonen als werken aanbieden. En liefst zo dat de mensen die er wonen ook hun werk 'om de hoek' vinden. Dat vraagt dus om voldoende aanbod aan bedrijfsruimte, ook voor bedrijven die in de maakindustrie of in de dienstverlening actief zijn. Want de bedoeling is twee derden van het woningaanbod 'betaalbaar' te houden en daarbij hoort een gevarieerd aanbod aan bedrijfsruimtes.**

Die bedrijvigheid vergroot de levendigheid en helpt bij het onderhouden van persoonlijke contacten tussen ondernemers onderling en met hun klanten. In Vlaanderen noemen ze werk in stedelijk gebieden de zwakke functie en zijn er verweefcoaches ingesteld die zowel in heel kleine als in grote woongebieden stimuleren dat er werkplekken bijkomt. Dat is geen gek idee.

### Bied ruimtes voor laagdrempelig werk en combineer werken met leren

In de nieuwe gebieden zouden we dus kunnen denken aan betaalbare ruimte in bedrijfsverzamelgebouwen, aan wijk- en buurt(winkel)centra, in plinten van grootschaliger complexen en aan bedrijvigheid in woon-werkwoningen. De ruimtes moeten voorzien in de behoefte van verschillende segmenten.

Daarbij speelt ook het onderwijs een rol, vooral in het bijeenbrengen van leren & werken. Er kunnen afspraken worden gemaakt over leer-werkstages, het inschakelen van scholen bij kennisontwikkeling van een bedrijf of praktijkonderwijs, zoals het verfraaien van de openbare en verduurzaming.

Supermarkten, winkelketens en kantoren vinden gemakkelijk een plaats in een nieuw stadsdeel, maar voor andere winkels van het lokale MKB is het vaak niet mogelijk de relatief hoge huren op te brengen. Daardoor komen de minder lucratieve werkplekken er niet, waar juist zo'n behoefte aan is.

Het probleem is dat institutionele beleggers voor het creëren van eenvoudiger werkplekken niet in de rij staan en dat woningcorporaties dit soort vastgoed niet meer zomaar mogen aankopen. Dit vraagt dan ook om inventieve oplossingen zoals een 'semipublieke plinten-BV' of andere constructies voor gemeenten en woningcorporaties om te sturen op betaalbare ruimte voor werk, gecombineerd met het actief sturen op leren-werk-combinaties.

### Voordelen van betaalbare werkplekken voor zelfontplooiing en levendige wijken

Het aanbieden van betaalbare bedrijfsruimtes en werkplekken brengt mensen en hun activiteiten bij elkaar, waardoor we een levendige gemeenschap opbouwen met vele voordelen:

- laagdrempelig aanbod van werklocaties biedt kansen voor zelfontplooiing en participatie; dat verkleint bestaansonzekerheid en kansenongelijkheid;
- mensen die gemakkelijk werk kunnen vinden dat bij hen past, hebben lagere zorgkosten, minder bijstandsuitkeringen en minder bijkomende sociale kosten;
- levendigheid en leefbaarheid (18/7-activiteiten van vroeg tot laat, 'ogen op straat'); minder leefbaarheidsuitgaven voor de woningcorporatie;
- hogere vastgoedwaarden, niet in directe huurstromen, maar wel in de verkoopwaarde van gebouwen;
- voor de bedrijven een aanbod aan arbeidskrachten in de nabije omgeving, lage reiskosten, goede inzetbaarheid;
- arbeidsproductiviteit en toegevoegde waarde, inclusief belastingopbrengsten.



### Ladder van bekostiging

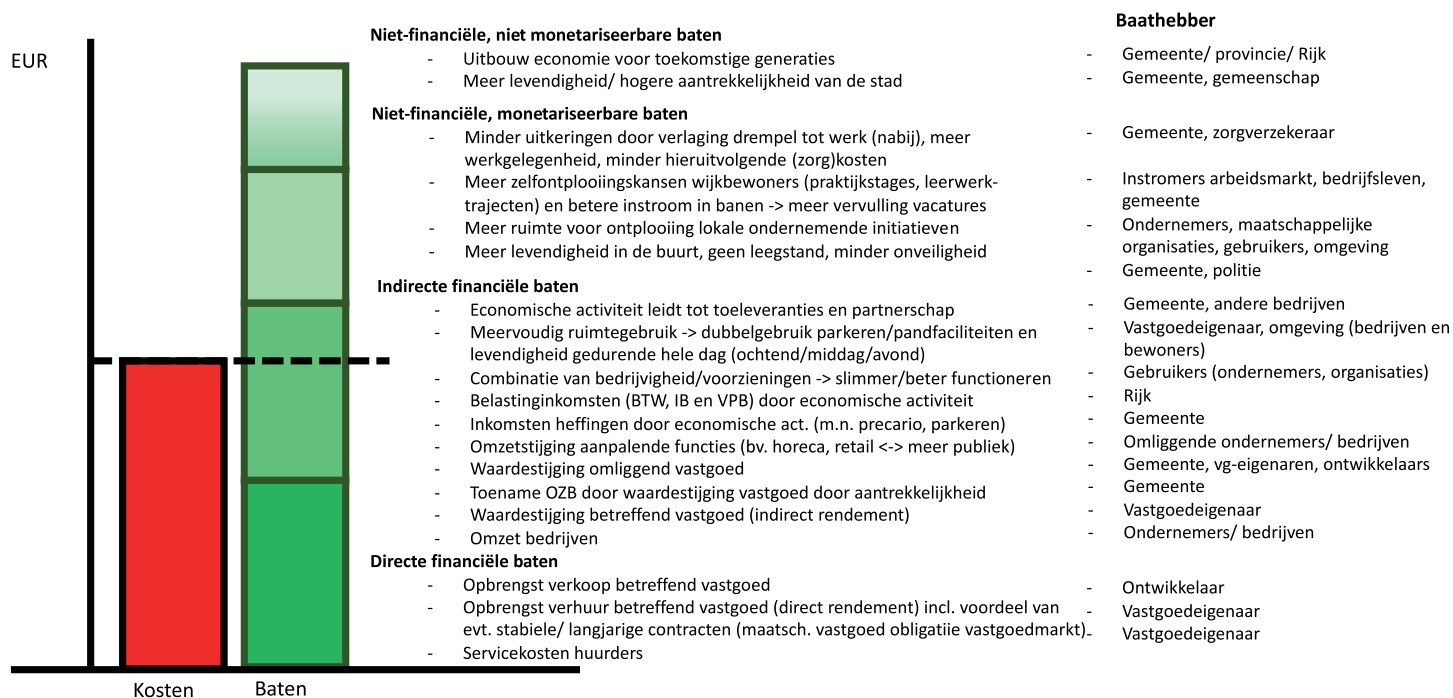
Hiernaast staat de ladder van bekostiging. Het schema brengt de verschillende baten en baathebbers in beeld.

### Conclusie: Ruimte voor laagdrempelig werk vraagt om andere opdrachtgevers

De eerste noodzakelijke stap is dat in de NOVEX-gebiedsontwikkeling het programma op het gebied van werken net zo goed wordt uitgewerkt als de productmarktcombinaties in de woningbouw. Dan zal blijken dat voor sommige productmarktcombinaties andere oplossingen nodig zijn dan het opnemen van een programma van eisen in een gronduitgifte (desnoods in combinatie met bonusrechten op extra ander programma als dat nodig is). Ook zijn andere exploitanten nodig zoals broedplaatsontwikkelaars, een 'plinten BV' of eenvoudig bedrijfsruimte 'om niet', zoals een collectieve huiskamer, die kan worden betaald door een VvE of uit de sociale opbrengst van levendigheid, nabijheid en het tegengaan van eenzaamheid.

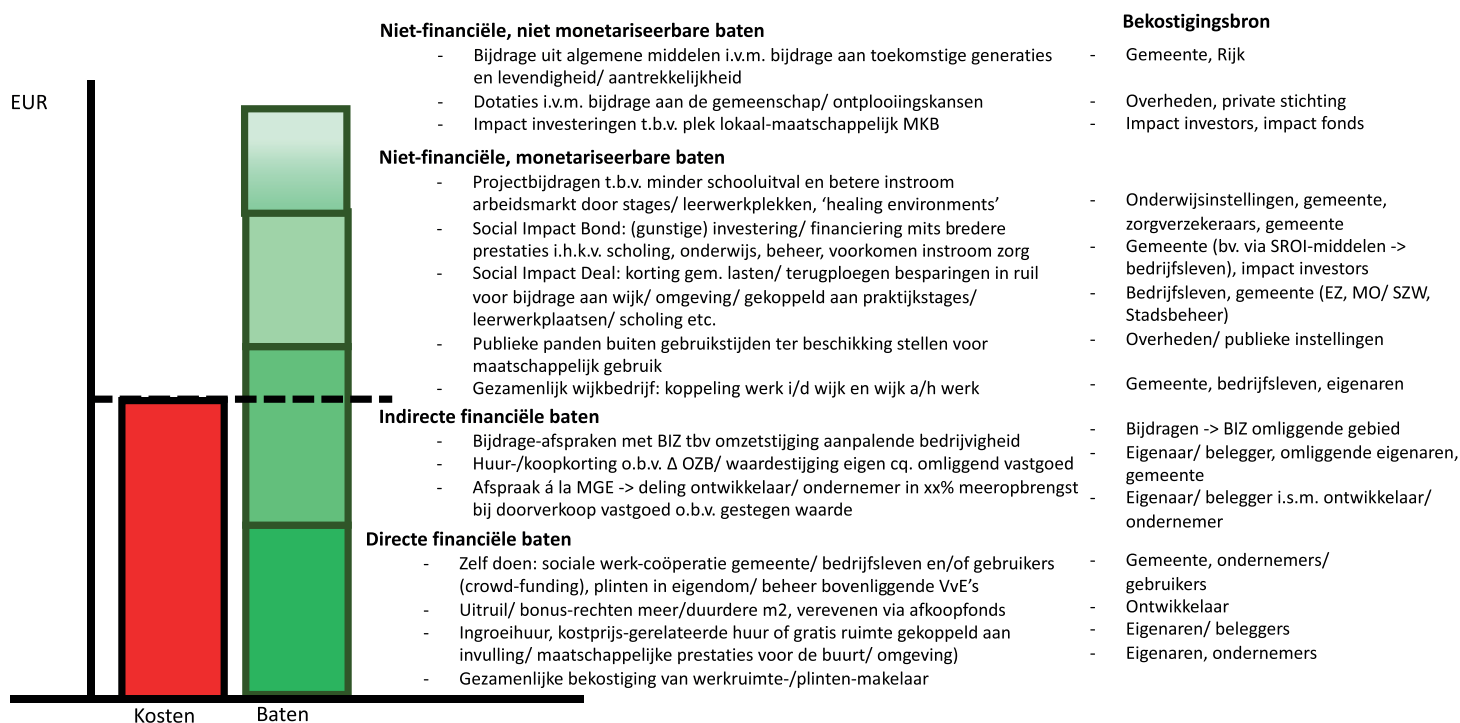
Dit vraagt om breed opdrachtgeverschap en een coalitie van (praktijk)onderwijs, maatschappelijke (welzijns)partners en het stedelijk-regionaal bedrijfsleven (corporaties + MKB). Dit zou de vorm kunnen krijgen van een sociale werk-corporatie die betaalbare huisvesting voor bedrijven en maatschappelijke organisaties in een stad borgt, om de nabijheid van en toegang tot werk voor iedereen fysiek zoveel mogelijk te borgen.

### Analyse baten en baathebbers



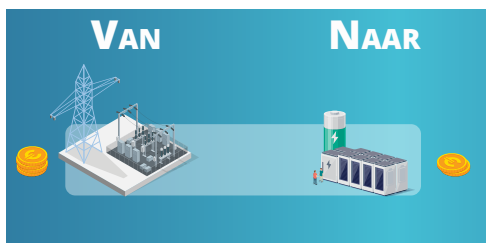
Het mes voor de gemeente snijdt dan aan drie kanten: economisch (bedrijvigheid, werk), sociaal (activiteit, participatie, werk) en fysiek (levendigheid, aantrekkelijkheid). Benodigde extra middelen zouden dan ook van die drie kanten kunnen komen.

### Analyse hoe baten te internaliseren\*



\* Of kosten te herverdelen

## Energieneutrale gebieden



**In de toekomst zijn wijken of werkgebieden nagenoeg energieneutraal. Zij hebben energieproducerende gebouwen in een slim lokaal netwerk (smart grid). Warmte en elektriciteit worden lokaal opgeladen in buffervaten en batterijen. Die geven de energie weer af op het moment dat die nodig is. Er zijn vele voordelen, maar de voorzieningen en de techniek moeten wel vanaf het begin van de gebiedsontwikkeling worden gefinancierd en gepland.**

### In het veranderend energielandschap dreigt stilstand in de gebiedsontwikkeling

De ontwikkelingen gaan in hoog tempo. Het snel groeiende aantal auto-accu's kan ook worden gebruikt als opslag van energie voor de buurt. Dit kan individueel op woning- of gebouwniveau, of breder via een lokaal netwerk op gebieds- en wijkniveau.

Als het gaat om warmte is duurzame decentrale opwekking een belangrijke pijler voor de voorziening, als alternatief voor aardgas, kernenergie en de klassieke energiecentrales. Het is een zoektocht naar een combinatie van industriële restwarmte, geothermie, aquathermie, riothermie (rioolwater) en warmte-koude-opslagsystemen. Dat kan per regio, per plaats en per periode als maatwerk worden aangepakt, afhankelijk van de beschikbare bronnen.

Daarbij neemt de wisselwerking tussen warmte en elektriciteit toe. Warmtenetten ontwikkelen zich als gevolg van isolatie en de opkomst van warmtepompen tot accu's voor de opslag van overtollige energie. Zij kunnen warmte gaan leveren op het moment dat zon en wind dat niet doen.

Deze technologische ontwikkelingen vinden plaats terwijl er geen ruimte meer is op het hoofdelektriciteitsnet, er geen mensen zijn om al het technische werk te doen en er prioriteit is voor de productie van wind op zee en andere grote systeemveranderingen. Het kleinschaliger werk in de nieuwe gebiedsontwikkelingen dreigt op een lange wachlijst te komen.

Tegelijk is aandacht nodig voor betaalbare energie voor mensen met een laag inkomen en voor bedrijven die minder toegang hebben tot nieuwe energiesystemen.

### Zelfvoorzienende gebieden waarbij iedereen profiteert van lage energiekosten

De gebiedsontwikkeling van de toekomst begint met een sluitend, energieneutraal ontwerp van het energiesysteem. Dat is een ruimtelijk, technisch, financieel en organisatorisch ontwerp.

Het energie-efficiënte ontwerp van het stadsdeel en de gebouwen is al een eerste prioriteit. Dat gaat niet alleen meer over verwarmen, maar ook over koelen. Stedenbouw en architectuur kunnen op dat gebied al geweldige resultaten bereiken. Ruimtelijk gaat het bijvoorbeeld om maatregelen die hittestress voorkomen en om het aanleggen van waterpartijen waaraan aquathermische energie kan worden onttrokken.

Techniek kan zorgen voor het balanceren van vraag en aanbod. Dat kan ver gaan, tot en met het digitaal aansturen van wasmachines en het opladen of ontladen van elektrische auto's. Dat kan op het niveau van een gebouw of een buurt.

Financieel gaat het om de investering in het wijknetwerk, dat wil zeggen de energieproductie en de techniek die nodig zijn om energievraag en aanbod in woningen en gebouwen te balanceren.

Gebouwbonden maatregelen voor energiebesparing of energieopwekking worden nu gewoonlijk al meegenomen in de stichtingskosten of verkoopprijs van het vastgoed. Het is goed mogelijk een hogere of goedkopere hypotheek af te sluiten bij een betere energieprestatie.

Een variant is dat dienstverlenende bedrijven (*energy service companies*, ESCO's) de energie-installaties aanleggen en beheren tegen een periodieke vergoeding. Dat verlaagt de stichtingskosten van nieuwbouw. Dit is een interessant begin, maar er zitten ook grenzen aan zo'n aanpak. De investeringen kunnen maar beperkt worden doorberekend bij sociale huur- en koopwoningen en bij de verkoop van (betaalbare) koopwoningen. De winstoptimalisatie van bedrijfsmatige ESCO's leidt niet per se tot de meest energie-efficiënte oplossing voor de bewoner of de wijk.

De organisatie van het energiesysteem moet zodanig zijn dat *alle* huishoudens en bedrijven toegang krijgen tot de voordelen van een zelfvoorzienend energiesysteem, met behoud van keuzevrijheid en het voorkomen van monopolies.

#### **Energiecoöperatie Neder-Betuwe**

De Energie Coöperatie Neder-Betuwe werkt aan de energietransitie door daken en stukken grond om te zetten in zonne-energiecentrales, windturbines en warmtepompen.

Zo ontstaat een collectieve lokale energievoorziening.

De Coöperatie ontzorgt het hele proces voor bewoners en ondernemers. Door het dak of de grond aan de coöperatie te verhuren, maakt de bewoner direct rendement zonder zelf te hoeven investeren. Overtollige energie wordt binnen de coöperatie gesaldeerd.

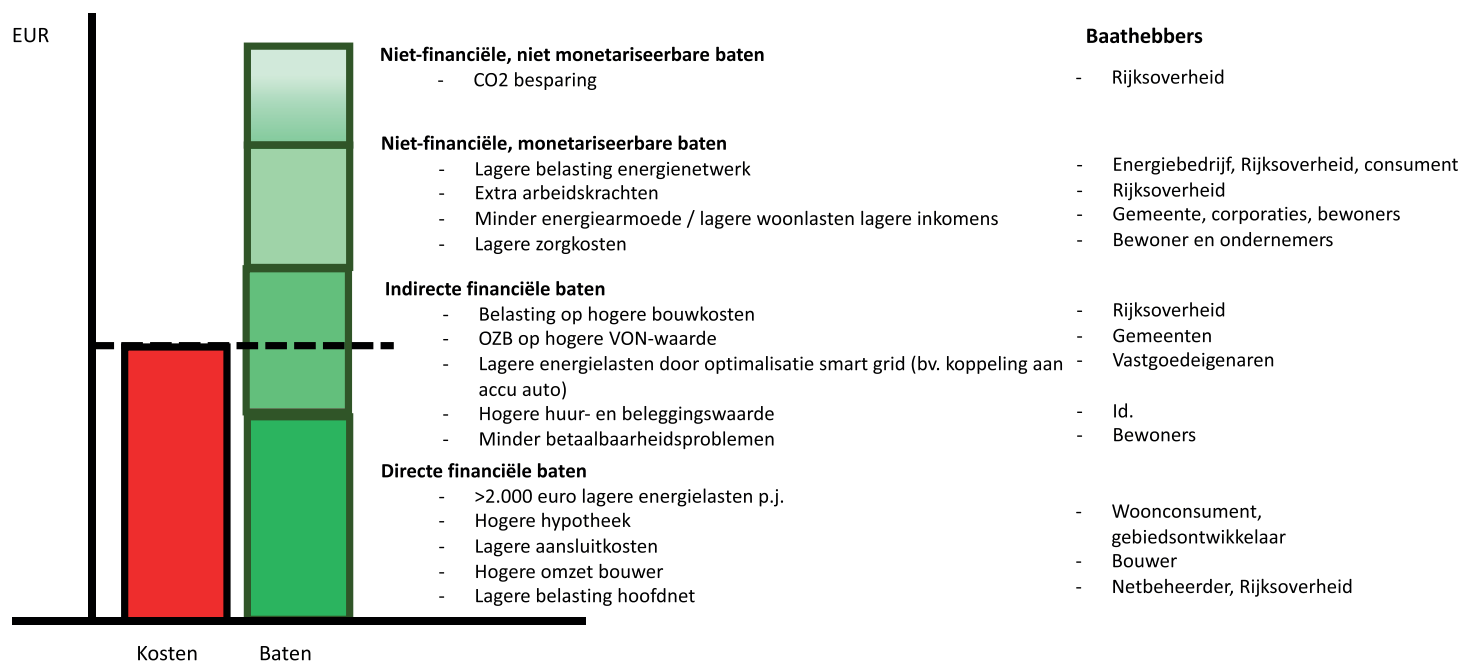
#### **De meerwaarde van lokale energieproductie is evident**

Dit zijn de voordelen van lokale, decentrale energieopwekking:

- de bewoner, die (minstens op termijn) een lagere, saldo nul of zelfs positieve energierekening krijgt en daarmee veel geld bespaart;
- de vastgoedeigenaar, omdat een energieneutraal gebouw meer waard is en steeds meer waard gaat worden;
- de samenleving, omdat er minder energie uit fossiele brandstoffen opgewekt hoeft te worden;
- de lokale en regionale overheden omdat er nieuwe exploitatiekansen ontstaan voor warmtenetten met lage temperatuur;
- de nieuwe, decentrale energieleveranciers, die, zelfstandig of in opdracht van publieke warmtenetten, nieuwe klanten kunnen gaan bedienen;
- de netbeheerders, omdat er geen of minder kostbare uitbreiding van de centrale netcapaciteit nodig is.

### Ladder van bekostiging

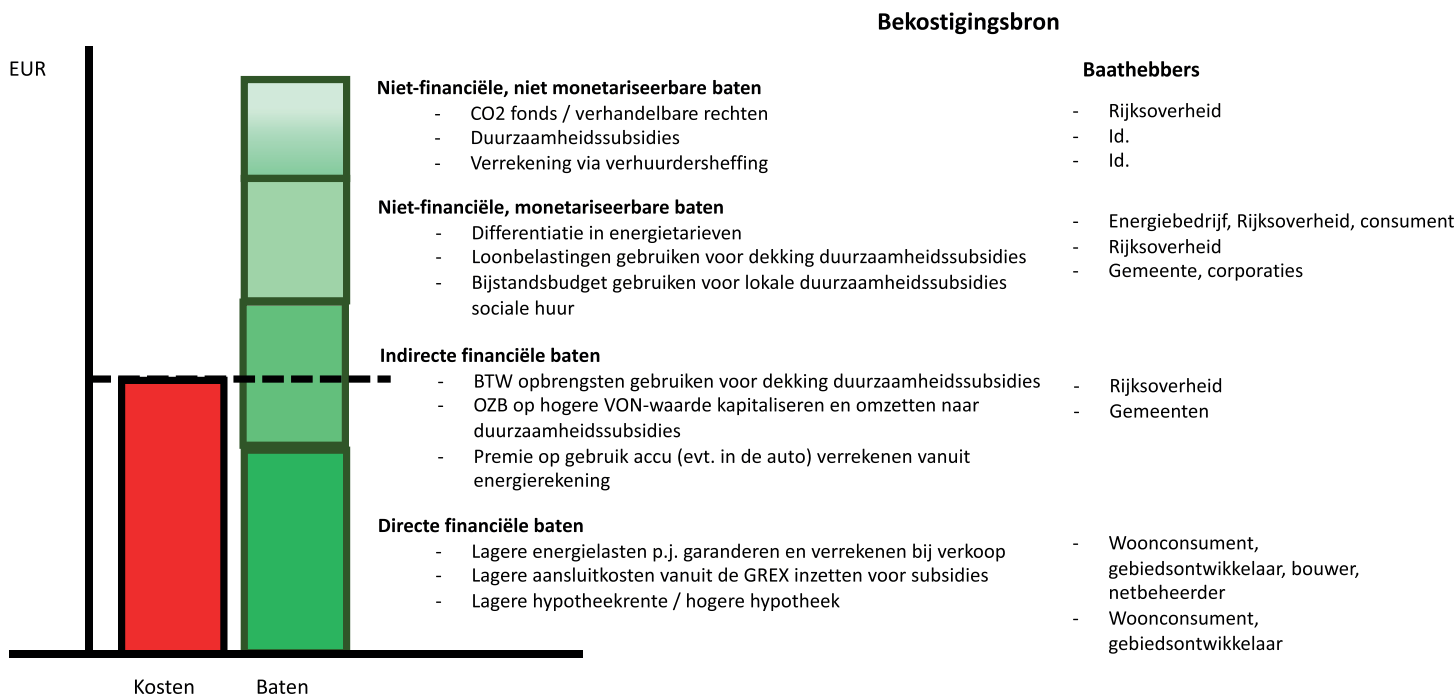
Hiernaast staat de ladder van bekostiging. Het schema laat onder meer zien waar laaghangend fruit hangt om snel naar binnen te halen.



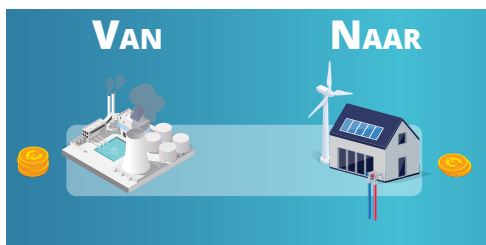
**Conclusie: nieuwe ontwikkelingen beginnen met het opzetten van een nieuw energiebedrijf**

In alle grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties is de ambitie om zoveel mogelijk energie-onafhankelijk en zo mogelijk energie-leverend te zijn; met een energiesysteem waar ook bewoners en bedrijven van kunnen profiteren die niet de middelen hebben om alles zelf goed te regelen.

Het ligt voor de hand om te werken aan een coöperatief, gebieds-gericht energiebedrijf waarop omliggende gebieden gemakkelijk kunnen aansluiten. Bewoners kunnen mede-eigenaar worden en tegelijk de vrijheid hebben om zelf energie te produceren of in te kopen. Dit lijkt op het warmtebedrijf met de gemeente als meerderheidsaandeelhouder dat nu de standaard wordt.



## Klimaatrobuuste gebiedsontwikkeling



**Nederland is kwetsbaar voor zowel zeespiegelstijging als stijgende afvoer Europese rivieren. We hebben bovendien vaker te maken met extreme weersituaties waar we ons tegen moeten wapenen: extreme regenbuien, langdurige droogte en hittegolven.**

De klimaatverandering en onze leefwijze hebben ook stevige impact op de biodiversiteit. Van de oorspronkelijke biodiversiteit is in Nederland nog maar 15% over. Indirect heeft dit consequenties voor de leefwereld van de mens, aangezien een aantasting van het totale ecosysteem ook effecten heeft op de groei van voedingsgewassen, het herstelvermogen van de natuur en de opslag van CO<sub>2</sub>.

### Klimaatverandering en het ecosysteem schreeuwen om een nieuw ontwerp

We moeten leren omgaan met de toekomstige weersextremen door een combinatie van meer groen, meer waterberging, verkoeling en besparing van drinkwatergebruik.

We zien al positieve bewegingen. De drinkwaterbedrijven pleiten voor het treffen van maatregelen in de nieuwbouw zodat het dagelijks gebruik van de 120-140 liter per persoon met 20% kan worden verminderd. Waterschappen stellen als eis dat gebieden een zware bui van 100 mm. per uur kunnen opvangen. De Metropoolregio Amsterdam en de provincie ZuidHolland hebben als ambitie dat bij excellente bouwprojecten drie verdwenen soorten uit de biodiversiteit worden hersteld.

De normen zullen in de toekomst verder worden aangescherpt. De baas van waterbedrijf Dunea gooide de knuppel in het hoenderhok door te stellen dat hij de 270.000 nieuw te bouwen woningen in ZuidHolland niet gaat aansluiten op het drinkwater-net.

Er is ook een heftige strijd over het bouwen in diepe polders. Het Hoogheemraadschap Rijnland heeft op een kaart locaties aangegeven waar niet mag worden gebouwd omdat het daar volgens hen niet mogelijk is het water van zware regenbuien af te voeren op bovenliggende watersystemen. Anderzijds onderzoeken ontwerpers welke bouwoplossingen wel mogelijk zijn.

De Europese Unie heeft wetgeving voorbereid waarbij het toevoegen van bebouwd gebied niet ten koste mag gaan van landschap. Daarbij is het ook niet ondenkbaar dat, als door klimaatverandering duurzame en lokale voedselproductie aan belang toeneemt, het bebouwen van agrarische gronden een halt wordt toegeroepen.

### Klimaatrobuust bouwen leidt tot besparingen op bovenliggende infrastructuur

Klimaatrobuuste gebiedsontwikkeling impliceert veel groen (parken, tuinen, bomen, plantsoenen, perken), oppervlaktewater (vijvers, meren) en natuur (zoals groot- of kleinschalige bos-aanplant). Al dat groen helpt ook bij de natuurlijke CO<sub>2</sub>-opname.

Waterberging vraagt infrastructurele en ontwerpmaatregelen voor opvang, opslag en hergebruik, zowel bovengronds (pleinen als waterberging) als ondergronds (ontkoppeling van de riolering; inbouwen van waterberging in parkeer- of fietskelders; waterbergende daken of infiltratiekratten van waaruit het regenwater vertraagd wegzakt in de bodem).

Verkoeling vraagt naast veel ruimte voor groen/water/natuur vooral een slimme inrichting van het openbaar gebied (koelteplekken met voldoende schaduw, minimaal 200m<sup>2</sup>) en van gebouwen zelf (gericht op natuurlijke verkoeling, zoals groene daken en gevels en slimme situering van balkons en terrassen).

Drinkwaterbesparing is gediend bij het handig gebruiken van regenwater, zowel in de openbare ruimte (irrigatie van openbaar groen bij droogte) als om en in gebouwen (voor tuinen/perken, maar ook toiletdoorspoeling, autowassen of – na enige zuivering – douchen). Aanvullend kunnen we drinkwater besparen door zaken als een slimme douchekop en waterbesparende wasmachines. Simpel gezuiverd regenwater is schoon genoeg voor alle activiteiten in huis, tot koken aan toe, behalve voor directe consumptie.

#### Potentie van 20% meer groen en blauw in Almere Pampus

Voor de ontwikkeling van Almere Pampus met 30.000 woningen is uitgerekend wat het kost en opbrengt om 20% meer groen en blauw te ontwikkelen. De kosten zitten in de aanleg, lagere grondopbrengsten door ander ruimtegebruik, het treffen van maatregelen om drinkwatergebruik te verminderen en het beheer. Deze kosten zijn te dekken door de opbrengsten van minder energieverbruik voor koeling, opbrengsten van aquathermie, het beperken van schade door verzakkingen, minder energieverbruik door het besparen op het gebruik van warm water, het besparen op de kosten van het aanboren van nieuwe bronnen en lagere kosten voor waterzuivering. De sleutel zit in het meervoudig inzetten van dezelfde ingreep, zoals een helofytenfilter, en het bij elkaar brengen van verschillende baten. (Een helofytenfilter zorgt voor het filteren van afvalwater, met is ook een groenelement en het zorgt voor wateropslag en verkoeling.)

#### Voordelen

De voordelen van klimaatrobuuste gebiedsontwikkeling zijn evident:

- Een klimaatadaptief gebied is ook een aangenaam en waardevol woon-, werk- en leefgebied.
- Een omgeving met voldoende groen, meer flora en fauna en met minder hittestress, heeft een aantoonbaar positief effect op gezondheid en op de werking van onze hersenen. Het heeft indirect effect op de zorgvraag, onderwijsprestaties en de arbeidsproductiviteit.
- Een groen-blauwe omgeving stimuleert om meer actief te bewegen en te sporten.
- Besparing op gebruik van drinkwater en minder noodzaak tot verkoeling (als gevolg van natuurlijke verkoeling) leveren financiële voordelen op voor de bewoners.
- Hergebruik van regenwater levert ook in de keten van waterbeheer voordelen op, zoals het minder afvoeren en zuiveren van vervuild rioolwater.
- Minder risico op wateroverlast en -schade bij overvloedige regenval.
- Minder droogte- en hiteschade aan flora en fauna en een grotere kans op herstel of versterking van biodiversiteit. Wat weer direct en indirect van groot belang is voor de mens.
- Er ontstaan meer mogelijkheden voor de winning van aquathermie.
- Vastgoed heeft een hogere waarde in een groen-blauwe omgeving, ook door minder risico op wateroverlast en -schade en lager energieverbruik door koelere omgeving. Een hogere

waarde van vastgoed impliceert ook een hogere grondwaarde.

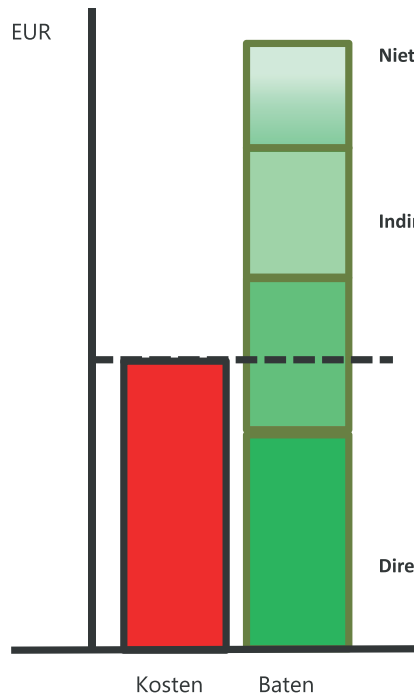
- Minder kosten voor aanleg van infrastructuur zoals riolering.
- Minder schade aan het openbaar gebied door verdroging/inklinking of wateroverlast.
- Bij natuurlijke wateropvang: goedkopere kunstmatige waterbergingsystemen.
- Het minder of niet hoeven aan te leggen van nieuwe drinkwaterbronnen.
- Minder te zuiveren water.



### Ladder van bekostiging

Hiernaast staat het schema van bekostiging vanuit het perspectief van hoe we nu investeringen in waterbeheermaatregelen betalen, namelijk via de grondexploitatie. Dat zou ook anders kunnen, rekening houdend met de (in)directe effecten.

Vervolgens zijn we breder gaan kijken naar de impact van klimaatrobuuste gebiedsontwikkelingen. Het schema is interessant om te zien waar laaghangend fruit hangt om snel te oogsten.



#### Niet-financiële, niet monetariseerbare baten

- Meer geluk woon- en gebruiksgenot
- Beter vestigingsklimaat
- Versterking biodiversiteit, weerbaarheid eco-systeem

#### Niet-financiële, monetariseerbare baten

- Beter luchtkwaliteit, schone lucht, minder fijnstof, minder geluidshinder
- Beter gezondheid, minder hitte-stress -> lagere zorgkosten en minder arbeidsverlies/ ziekteverzuim
- Hogere arbeidsproductiviteit
- Meer CO2-opslag
- Innovatieve oplossingen/ producten

#### Indirecte financiële baten

- Waardestijging (omliggend/ betreffend) vastgoed
- Toename OZB door waardestijging vastgoed
- Toename financiering/ verzekeraarbaarheid vastgoed
- Meer omzet omliggende retail/ horeca
- Dubbelgebruik groen/blauwe ruimte (voor spelen, welzijn, cultuur) -> minder kosten voor aanleg en inrichting aparte voorzieningen
- Minder waterafvoer leidt tot meer geconcentreerde afvoer van rioolwater -> lagere zuiveringskosten + lagere afvoerkosten + minder investeringen
- Besparing afvoer/ wegpompen overtollig water
- Minder schade door wateroverlast/ overstromingen + droogte/ verzakkingen
- Minder kosten voorkomen wateroverlast/ droogte
- Minder paalrot/ funderingsproblemen bebouwing
- Minder drinkwatergebruik = minder aanboren drinkwaterbronnen

#### Directe financiële baten

- Meeropbrengst vastgoedontwikkeling (grond, vastgoed)
- Lagere investering aanleg/ beheer riolering (ontkoppeling)
- Hergebruik regenwater -> minder kosten drinkwatergebruik openbare ruimte / bewoners/ bedrijven
- Groen (bv. groen dak) -> verkoeling -> tot minder energiekosten koelen
- Water = bron aquathermie

### Analyse baten en baathebbers

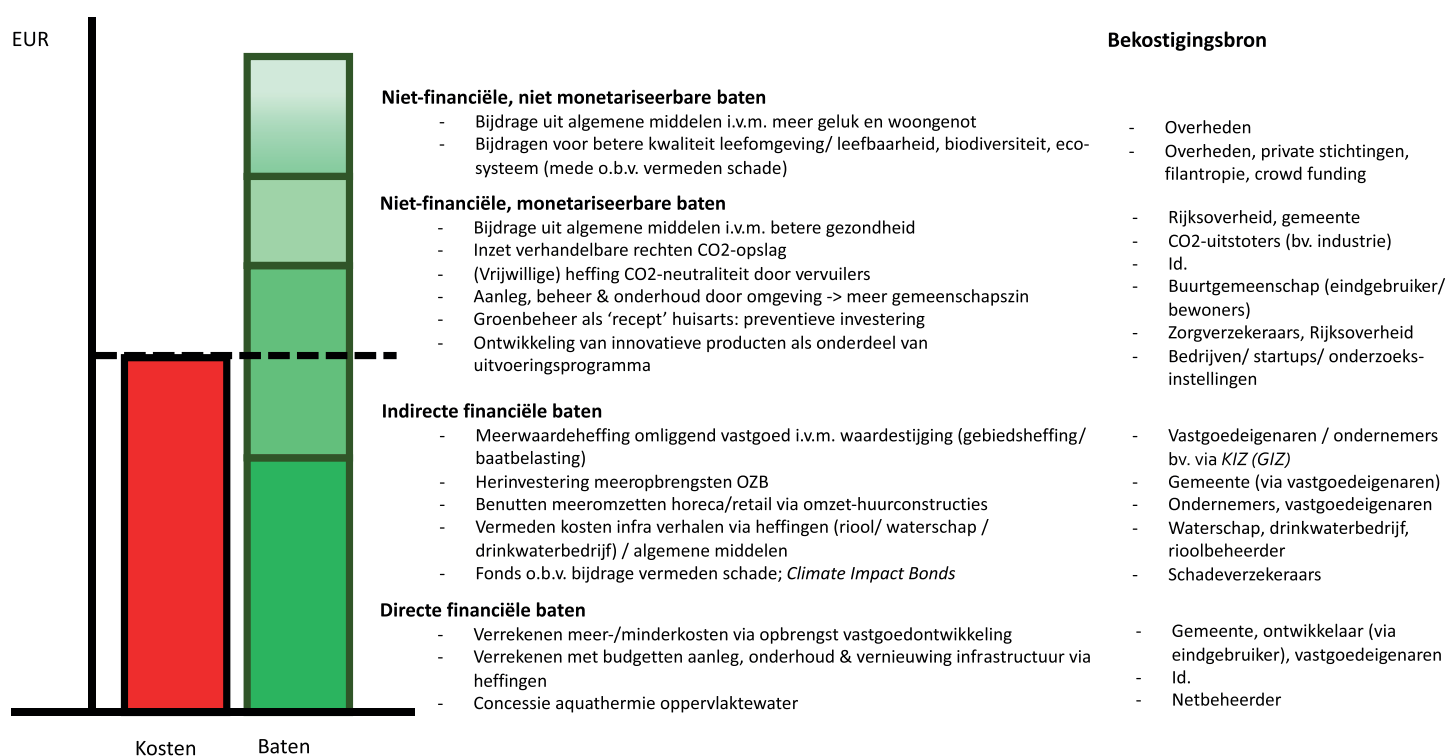
#### Baathebbers

- Overheden, bedrijfsleven, maatschappij
- Id.
- Overheden, gemeenschap, schadeverzekeraars, institutionele beleggers
- Bewoners, maatschappij, zorgverzekeraars
- Bedrijfsleven, Rijksoverheid, zorgverzekeraars
- Bedrijfsleven
- Overheden, bedrijfsleven
- Bedrijven/ startups/ onderzoeks-instellingen
- Vastgoedeigenaren
- Gemeente (via bedrijven/ gebruikers)
- Vastgoedeigenaren
- Bedrijfsleven/ ondernemers
- Gemeente, Waterschap, Rioolbeheerder, gebiedsontwikkelaar
- Rijkswaterstaat/Provincie, waterschap
- Id.
- Schadeverzekeraars, vastgoedeigenaren
- Waterschap, gemeente, Rijksoverheid
- Vastgoedeigenaren, gemeente
- Drinkwaterbedrijf
- Gemeente, gebiedsontwikkelaar
- Gemeente, rioolbeheerder
- Waterschap, gemeente, gebruikers
- Bewoners/ondernemers
- Netbeheerder, gebruikers

**Conclusie: Het drinkwaterbedrijf, het waterschap en de rioolbeheerder gaan mee-investeren**

Klimaatrobuuste ontwikkeling vraagt om te beginnen om een ontwerp boven en onder de grond van een gebied dat water vasthoudt, regenwater hergebruikt en natuurlijke biotopen creëert. Daarbij komen investeerders in beeld zoals waterschappen, drinkwater- en rioolwaterzuiveringsbedrijven. Hun belang ligt in het besparen op en voorkomen van grote investeringen in het bovenliggend systeem. Zij moeten dan ook in staat worden gesteld die investeringen door te belasten in hun tarieven. Een drinkwaterbedrijf wordt dan ook een drinkwaterbesparingsbedrijf.

**Analyse hoe baten te internaliseren**



## Voorbeeldcasus Groningen Suikerzijde

**Op het terrein van de voormalige suikerfabriek aan de westkant van Groningen wordt vanaf 2024 gebouwd aan de wijk De Suikerzijde. Hier komen ca. 5.000 woningen, waarvan 75% betaalbare woningen (sociale huur, particuliere huur tot 1.000 euro p/m, koop met NHG-garantie). Het wordt een gemengd gebied met wonen, werken, leren en leven. De ecologische kwaliteit vraagt om respect voor water, natuur en landschap.**

Belangrijke voorzieningen bevinden zich op loop- en fietsafstand en er komt een nieuw station Groningen Suikerzijde. Voor het organiseren van de (deel)mobiliteit gaat worden gewerkt met mobiliteitshubs.

### Gebiedsontwikkeling voor de sociaal-maatschappelijke opgaven

De gemeente Groningen kiest voor de aansturing van haar grote gebiedsontwikkelingen voor aparte ontwikkel-BV's. De grond van Suikerzijde heeft de gemeente vrijwel volledig in eigendom. Het doel is een gebied dat ook op de lange termijn optimaal inspeelt op de sociaal-maatschappelijke opgaven van de stad. In de BV is

dit verankerd met een begroting, een stelsel van inkomsten en uitgaven en meetbare resultaten. Het gemeentelijke fysieke én sociale domein krijgen daarom beide vertegenwoordigers in de algemene vergadering van aandeelhouders van de ontwikkel-BV.

### Uitgangspunten ontwikkelprogramma

In de uitwerking van het programma voor Suikerzijde richt de gemeente zich onder andere op:

- Geclusterd wonen-concepten voor alle generaties, met ook ruimte voor wooncoöperaties.
- Aandacht voor een ruime opzet van woonblokken (dus minder woningen dan maximaal mogelijk zou zijn) en de ambitie om de straat en de openbare ruimte als publieke leefruimte, als 'podium', te laten fungeren.
- Veel aandacht voor menging wonen-werken. Ontwikkeling van werkruimten met onder meer pioniersgebouwen, eventueel door de gemeente zelf te exploiteren.
- Het stadsdeel verbinden met onderwijs- en onderzoeksprogramma's van het Terra College en de Rijksuniversiteit Groningen. Het Terra College vestigt zich in het gebied en zal ook betrokken worden bij onderhoud en beheer van Suikerzijde.
- Duurzaamheid is een randvoorwaarde: klimaatbestendig, aardgasloos en CO2-neutraal, inclusief nieuwe, decentrale vormen van energie- en watervoorziening.
- Een grote inzet op groen-blauw, natuur en biodiversiteit, ook als voorinvestering in de leefkwaliteit.
- Vertaling naar opgaven voor gebiedsontwikkeling.

De vraag is nu hoe we de complexe en ambitieuze sociaal-maatschappelijke opgaven van de stad kunnen vertalen in opgaven voor de gebiedsontwikkeling.

Deze vraag resulteert in het volgende beeld:

### Sociaal-maatschappelijke opgave stad

- Gezamenlijke verantwoordelijkheid van individuen in maatschappij vergroten, meer eigenaarschap over bestaanszekerheid, meer welzijn.
- Zorgvraag groeit boven het hoofd -> meer omzien naar/zorgen voor elkaar.
- Betrekken verantwoordelijke partijen voor sociaal-maatschappelijke en economische ontwikkeling stad.
- Scherp stellen wat de opgave is.
- Concretiseren wat er nodig is.
- Investeringsopgave identificeren.
- Indammen armoede/schuldenproblematiek.
- Mogelijkheden voor praktijkleren beroepsopleiding.
- Verlaging drempel naar werk/ maatschappelijke participatie, vergroten kansengelijkheid.
- Locatietekort huisvesting kwetsbare groepen.
- Cumulatie kwetsbare huishoudens voorkomen.
- Levendigheid borgen.
- Leefbaarheid en sociale veiligheid vergroten.
- Gemeenschapsvorming helpen.
- Gezondheid stimuleren.

**Opgave voor gebiedsontwikkeling**

- Werken met breder dan gebruikelijke gebiedscoalities.
- Organiseren collectief gevoel van eigendom/ gemeenschap/ coöperatieven, sturing op eigen leven en toekomst.
- Samen komen tot visie en ambities.
- Vertalen in gezamenlijke lerende ontwikkelstrategie en programma, continu te evolueren.
- Gebiedsbegroting opstellen + investerings-afspraken maken (in tijd/ natura, geld, etc.).
- Ontwerp gebouwen en gebied gericht op ontmoeting i.p.v. anonimiteit, ontwikkelen kleinschalige 'samen ouder worden'-woonconcepten, gemeenschappelijke ruimten, faciliteren zorg-op-afroep.
- Voldoende goed en betaalbaar wonen (ook in de toekomst).
- Organiseren leer-werkervaringen in gebied -> bedrijvigheid, werkplekken in fysiek beheer, sociale activering.
- Opzetten laagdrempelige bedrijvigheid/ werkgelegenheid in/ nabij gebied, maatschappelijke voorzieningen.
- Voldoende plek (natuurlijk ingebed) begeleid/ beschermd wonen in gebied.
- Menging van doelgroepen door hele wijk/stad.
- Gemengd gebied ontwikkelen met grote diversiteit aan functies (actieve programmering 18x7 weken, jaar-rond).
- Goede pleinen, geen dode plinten. Buurtplekken, broedplaatsen. Ogen-op-straat, aantrekkelijke en geborgen openbare ruimte. Huismeesters. Maar ook vermijdingsruimte!
- Samenlevingsopbouw. Sociaal contract verkennen; VvE+

model? Organiseren gezamenlijk eigendom, ondernemerschap (bv. wijk-, dienstenbedrijf).

- Uitnodigende openbare ruimte (incl. zit- en ontmoetplekken), beweegmogelijkheden, groot en aantrekkelijk groen, gebruikswater, toegang natuur.

**Vertaling naar baten, financiële opbrengsten**

Nu zou gesteld kunnen worden dat een dergelijke volledig geïntegreerde sociaal-maatschappelijke inzet in de grond-exploitatie geld kost dan wel opbrengsten scheelt. Maar als we breder kijken levert deze aanpak per saldo veel sociaal-maatschappelijke baten op die ook financieel-economisch te vertalen zijn. In veel gevallen vallen deze baten toe aan de gemeente, met name aan het sociale domein. Daarmee is het doel van de inzet op de sociaal-maatschappelijke opgaven dus rond.

**Maatregelen**

- Sociale activering, tegengaan eenzaamheid.
- Ontmoetingsruimte én vermijdingsruimte.
- Geclusterde woonvormen.
- Levensloopbestendig.
- Collectieve producenten van zorg.
- Bijdragen aan het collectief naar 'vermogen'.
- Bereikbaarheid werk garanderen.
- Eigenaarschap/aandeelhouder (mobiliteit/energie/plint/ circulaire economie).
- Tijd en geld als ruilmiddel.

- Minimaal xx arbeidsplaatsen in gebied realiseren (1 per huishouden?).
- Verweefcoach.
- Meervoudig gebruik werkplekken.
- Ontmoetingsplekken voor face to face contacten/ kruisbestuiving.
- Lokale economie (inclusief horeca).
- Community jobs (huismeesters, zorgpreventie, nieuwe banen).
- Onderwijs in de wijk ondersteunend aan nieuwe banen.
- Begeleiding arbeidsparticipatie (ruimte voor werk is niet alleen bovenkant arbeidsmarkt).

**Baten**

- Minder armoede-uitkeringen.
- Besparing zorg ouderen, jeugdzorg.
- Bestaanszekerheid door maximale inzet arbeidspotentieel vergroot kansengelijkheid
- sociale cohesie (minder onveiligheid, opvoedkosten JGZ).
- Welzijnsbeleid.
- Zorg voor planeet/afval=voedsel, minder fysiek beheervervuiling.
- Meer verantwoordelijkheid vergroot sociale cohesie, verkleint onveiligheid.
- Nieuwe vormen van werk en extra.
- Minder armoede - minder uitkeringen.
- Lagere zorgkosten.
- Minder woon-werkverkeer.

- Meer circulaire grondstoffen.
- Meer kansengelijkheid.
- Nieuwe banen.
- Meer sociale cohesie.

**Vervolgens baten maximaliseren → impact maatregelen vergroten!**

#### Naar concrete acties

Het Watertorenberaad heeft de volgende aanbevelingen voor de gemeente Groningen:

**Organiseer gebruikers:** De gebruikers moeten uiteraard een goede plek in het proces krijgen, maar deze betrokkenheid van bewoners en ondernemers mag niet afhankelijk zijn van een (kleine) groep idealistische en enthousiaste mensen. Betrokkenheid moet robuust worden georganiseerd, soms ook zakelijk. Betrek ook andere partijen bij het opdrachtgeverschap van de gebiedsontwikkeling, zoals jeugdzorg, werkgevers, ondernemers, kinderopvang of het basisonderwijs.

Ontwerp een **nieuw type verzorgingshuis**, waarin mantelzorg als vanzelf plaats vindt. Dat wil bijvoorbeeld zeggen dat mantelzorgers altijd toegang hebben, ook digitaal contact kunnen leggen met de cliënt en faciliteiten in het verzorgingshuis hebben die hun rol gemakkelijk en lichter maakt.

Maak een **Sociale Vereniging van Eigenaren/Bewoners** die de vruchten plukken van goede mantelzorg en het voorkomen van zorgkosten.

**Ontwerpprincipes** op het gebied van stedenbouw, architectuur en openbare ruimte mogen worden aangescherpt om mensen te verleiden tot ontmoeten of juist uitnodigen tot rustig wandelen en ontspannen.

#### Werken:

- Maak beheer-intensieve lokale banen. Eén huismeester op x-aantal woningen scheelt fors geld aan zorgkosten. Er mogen ook minder productieve banen zijn, die op een eenvoudige manier bijdragen aan leefbaarheid en sociale cohesie. Dank aan opruimen op straat, plantsoenonderhoud of het wandelen met een hond.
- Betrek in het opdrachtgeverschap voor de gebiedsontwikkeling het MKB, de werkvoorziening, het ROC, de universiteit en de gemeentelijke afdeling uitkeringen.
- Stimuleer het persoonlijk contact tussen de aanwezige ondernemers (ook die met een tablet aan de keukentafel) via een jaarlijks festival.
- Wees steeds alert op een breed perspectief op soorten werk: van high culture tot maakbedrijven, van kennisintensief tot zorgintensief.
- Verbind onderwijs en stagewerk op alle niveaus. Zie het gebied als een leer-werkplaats en gebiedsontwikkeling als een leerproces.

#### Organisatie van de financiële exploitatie

De gemeente Groningen wil toewerken naar een Maatschappelijke Exploitatiemaatschappij Suikerzijde die werkt met een 'maatschappelijke exploitatiebegroting'.

Het gaat erom de op termijn te bereiken besparingen, op onder meer zorg, in een vroeg stadium in te kunnen zetten voor investeringen in maatschappelijke kwaliteit.

De exploitatiemaatschappij rekent op basis van wetenschappelijk onderbouwde aannames uit tot welke besparingen de preventieve maatregelen gaan leiden en genereert zo investeringsruimte aan de voorkant. De doelen worden meetbaar geformuleerd en jaarlijks gemeten, waarna verwachtingen worden bijgesteld of extra interventies worden gedaan. Het Rijk zou een dergelijk experiment kunnen ondersteunen met kennis en eventuele vrijstelling, met flexibiliteit of met ontkokering bij belemmerende regelgeving.

Na verloop van tijd kan de maatschappelijke exploitatie ook open komen te staan voor partners. Dat kunnen bewoners zijn, ondernemers, zorgpartijen, zorgverzekeraars, beleggers of woningcorporaties. Dit kan beginnen zonder juridische constructies en ingewikkelde financiële afspraken door eenvoudig te beginnen met een virtuele gemeenschappelijke portemonnee. Dan wordt wel duidelijk wat nodig is.

# Voorbeeldcasus

## Den Haag, Utrechtsebaan

**In Den Haag bestaat al langere tijd het plan om het binnenstedelijk deel van de Utrechtsebaan (begin/einde van de A12) te overkluisen en bovenop een groot park aan te leggen. Dit zou een aanzienlijke kwaliteitsverbetering zijn van dit stadsdeel dat grenst aan het centrum en aan de kantorenwijk Beatrixkwartier. Het maakt deel uit van de economische kernzone van de residentie, het Central Innovation District (CID), waar de komende jaren veel wordt gebouwd. Het gebied rondom de Utrechtsebaan bestaat nu grotendeels uit asfalt en beton, het is nauwelijks begaanbaar voor fietsers en voetgangers en heeft geen verblijfskwaliteit.**

Het idee van de overkluizing heeft overeenkomsten met de Groene Loper (ondertunneling A2) van Maastricht en de Spoorzone van Delft. De ervaring leert dat dergelijke ingrepen heel effectief kunnen zijn voor een gebied en zelfs voor de omgeving ervan.

### Bereikbaarheid

De ingreep zou een schielsprong zijn voor de aantrekkelijkheid van het Beatrixkwartier, dat de thuisbasis is van The Hague Security Delta en van de Legal & Policy Campus. Ontmoeten en interactie is van groot belang voor een innovatiedistrict en cruciaal om een gebied te creëren waar hoogopgeleide mensen zowel willen werken als wonen. Dat is belangrijk in een tijd waarin talent schaars is.

Het Beatrixkwartier heeft met zijn station Laan van NOI grote potentie als schakel op de Oude Lijn, waarlangs vier internationaal georiënteerde campussen liggen (Leiden, Den Haag, Delft, Rotterdam). Station Laan van NOI is ook een overstapstation op de metrolijn tussen Den Haag en Rotterdam via de tussenliggende dorpen waar veel nieuwbouw is gepleegd en op de metrolijn naar Zoetermeer. De potentie van Laan van NOI is nog lang niet volledig benut, onder andere omdat de toevoer en de langzaamverkeersroutes naar het station in de wijde omgeving weinig aantrekkelijk zijn.

### Werk en leefkwaliteit

De overkluizing van de Utrechtsebaan versterkt ook het werk-aanbod aan de onderkant van de arbeidsmarkt, omdat het vraag vergroot naar praktische diensten en horeca. De overkluizing verrijkt het CID met groen, wat weer ruimte biedt voor horeca en evenementen.

De afdekking van het 'verkeersriool' dat de A12 is, zou de luchtkwaliteit in de directe en bredere omgeving verbeteren en hittestress verminderen bij omwonenden en bij gebruikers van het gebied. Dat is gunstig voor de volksgezondheid, de arbeidsproductiviteit en de leerprestaties.

Regenwater zou niet langer vanuit de betonnen bak het riool instromen, maar in het park worden opgevangen en vastgehouden, waardoor minder riolering en afvoer nodig is.

### Beatrixkwartier als toplocatie

Er is ook de vraag van de positie van het Beatrixkwartier op de Nederlandse vastgoedmarkt. De overkluizing van de Utrechtsebaan is in dat opzicht eigenlijk onontkoombaar, want zonder die impuls is het de vraag wat de economische toekomst is van het kwartier. Het gebied is al teruggelopen van een kantorentoplocatie naar (onderin) de middenmoot. De vraag is: wordt het Beatrixkwartier het volgende Rivium, Sloterdijk of Zomerhofkwartier? Of is ambitieniveau Zuidas, IJ-oever, Utrecht Stationsgebied of het Weena?

### Maatschappelijk-economische en financiële opbrengsten

De totale investering van de overkluizing is geschat op 500 mln. euro. Met jaarlijkse rente en afschrijving van bv. 6% betekent dit ca. 30 mln. euro kosten per jaar. Hier tegenover staat een scala aan financiële opbrengsten:

De waardestijging van het omliggend vastgoed is conservatief ingeschat op ca. 270-540 mln., (eventueel minus 40-80 mln. wanneer de sociale huur hierbuiten wordt gelaten).

Het gebruik van het OV wordt aantrekkelijker door betere bereikbaarheid van de trein- en metrostations. Daardoor komen in de bestaande voorraad 1.250 parkeerplekken (10%) beschikbaar. Ook scheelt minder parkeren 45 mln. aan nieuw aan te leggen parkeerplaatsen. Er ontstaat een potentieel van maximaal 18.500 m2 ruimte voor andere functies.

Bij een toevoeging van gebouwd volume van 85.000 m2 zijn de netto grondopbrengsten niet substantieel. Dat heeft te maken met de hoge kosten van bouw- en woonrijp maken.

De echte winst zit in de grotere aantrekkingskracht van het CID en de impuls voor de omliggende woonwijken. Het gaat om de volgende effecten:

- Succesvoller werving en het vasthouden van personeel, ca. 30 mln. per jaar.
- Concentratie van werkgelegenheid leidt tot productiviteitsgroei à 2% van de loonsom. Voor het CID is dat ongeveer 20 mln. per jaar.
- Nieuwe banen in de (ruime) omgeving van het CID leiden tot minder uitkeringen. Al zouden er maar 300 mensen minder met een uitkering thuis zitten, scheelt dat de gemeente 4,5 mln. per jaar.
- Extra belastinginkomsten voor het Rijk als gevolg van banengroei en winstgroei van de bedrijven.

Per saldo is dus de 'winst' voor het bedrijfsleven in het CID ca. 50 mln. per jaar, op een investering (zie boven) van 500 mln. De investering loont dus al na tien jaar, en zeker bij langer uitstemen ervan. Daarnaast zijn er aantoonbare voordelen voor de economie en de arbeidsmarkt van Den Haag.

#### Financieel-zakelijke constructie

Het is belangrijk om bij de overkluizing van de Utrechtsebaan onderscheid te maken tussen financiële opbrengsten en maatschappelijk-economische baten. Financiële opbrengsten kunnen direct en indirect zijn. De totale financiële opbrengsten van de overkluizing zijn echter groter dan de investering. Daarbij is de klassieke manier om alleen te kijken naar (directe) grondopbrengsten een doodlopende weg. De investering is goed voor 'de BV Nederland', voor Den Haag en in het bijzonder voor de bedrijven, instellingen en vastgoedeigenaren langs de Utrechtsebaan en haar omgeving.

De hoofdvraag is dan ook eigenlijk hoe dit te financieren en te organiseren.

Eén wijze kan zijn om de veronderstelde financiële baten bij de omliggende vastgoedeigenaren af te romen via afdwinging, bijvoorbeeld met modernisering van de baatbelasting of met een planbatenheffing. Dat is zeker een optie, zoals op wel meer plekken in Nederland.

Maar het zou wel eens beter kunnen zijn om het samen op te pakken met de omliggende partijen. Op basis van het principe

'wie verdient, betaalt' zouden ook zij financieel moeten meedoen. Maar dan geldt natuurlijk ook 'wie betaalt, bepaalt'. Het advies van het Watertorenberaad is het vormen van een publiek-private coalitie van bedrijfsleven, vastgoedeigenaren en overheid. De Rijksoverheid is zowel een belangrijke vastgoedeigenaar in het gebied als de publieke partij met diverse andere belangen.

De partijen in deze coalitie gaan samen de planontwikkeling ter hand te nemen en elke partij gaat meefinancieren. Voor de private eigenaren is de investering in een kwalitatief goede omgeving vergelijkbaar met een investering in het pand zelf. De omgeving is immers mede bepalend voor de gebruiks- en vastgoedwaarde en dat geldt al helemaal voor een gebied dat een concentratie van toptalent wil zijn. Dan moet dat talent daar wel willen werken en wonen.

Financieel kan het worden georganiseerd via een aparte voorfinancieringsconstructie (*urban impact bond*), verstrekt door een bank/financier of als dat nodig is via een nieuw op te richten maatschappelijk investeringsfonds. (Zie in deel 1, hoofdstuk 4, paragraaf Geldstromen kun je organiseren.) Dat is een (publiek) vehikel dat de investeringsbijdrage leent aan de private partijen die mede opdrachtgever zijn. Die lenen dat uit welbegrepen eigenbelang en verdienen het terug met op termijn meeropbrengsten of per saldo (inclusief rente en aflossingen) lagere kosten. Het risico dat er onvermijdelijk is, kan worden gedeeld.

Concreet is het denkbaar dat er voor de overkluizing een special purpose vehicle (SPV) komt als een publiek-privaat-maatschappelijke samenwerking, bijvoorbeeld een Stichting Utrechtsebaan. Deze Stichting bestaat uit de opdrachtgevende partijen, waaronder de grote vastgoedeigenaren rondom de Utrechtsebaan. Die besteedt de werkzaamheden op de markt aan in de vorm van een DBFOM (*design, build, finance, operate, maintain*). Dit is vaak een consortium van uitvoerende partijen, zoals aannemers. In zo'n DBFOM-constructie wordt de financiering (de F van DBFOM) verlegd naar de uitvoerende partij(en) waarbij de opdrachtgever (in dit geval de Stichting Utrechtsebaan) in jaarlijkse bijdragen betaalt. Deze Stichting Utrechtsebaan heeft de lening die zij aangaat bij de bank of het maatschappelijk investeringsfonds als basis om deze jaarlijkse bijdrage te betalen.

De constructie wordt vaker gebruikt bij PPS-projecten. De business case/risico's zijn goed structureren. Het is te doen, het kan georganiseerd worden. Het is aan de partijen om de opties te verkennen.



## Colofon

Deze publicatie van het Watertorenberaad is tot stand gekomen met medewerking van velen:

### **Uitvoering verkenning**

Albert Jan Kruijer (Instituut voor Publieke Waarden), Annius Hoornstra (The Positive Lab), Lex Brans (Bouwambassadeur Noord-Holland en Metropoolregio Amsterdam), Antoinette van Heijningen (Urbancore) en Damo Holt (Rebel).

### **Klankbord en inhoudelijk meedenken**

Pallas Agterberg (Alliander), David van Raalten (Waterschap Drents-Overijsselse Delta), Sandra Phlippen (ABNAMRO Bank), Onno Dwars (Ballast Nedam Development), Frido Kraanen (Omring), Gemma Smid-Marsman (gemeente Dordrecht), Marianne van den Berg (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), Martje Storm (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat), Manus Barten (Studio Bereikbaar), Liesbeth Borsboom (gemeente Zwolle), Matthijs Schreurs (gemeente Utrecht), Phillip Smits (Blauwhoed), Tim van der Zaan en Roza Kooter (Fakton), Marianne Betten en Eric Martens (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), Emiel Reiding (Metropoolregio Amsterdam), Manuel van der Hoek (Instituut voor Publieke Waarden), Steven Hamming, Mark Bode, Jan Smelik, Eline Kleiweg en Remco Derksen (Rebel)

### **Cases**

**Groningen Suikerzijde:** Jan Kleine (projectbureau Suikerzijde/gemeente Groningen, bureau PAU), Jan Mike Wester (gemeente Groningen), David Inden (Estheticon), Jan Jaap Vogel (Nijestee), Wim Duursema (projectbureau Suikerzijde/gemeente Groningen),

Henk Zuidhof (gemeente Groningen), Hans Langeveld (gemeente Groningen)

**Den Haag Utrechtsebaan:** Peter Pol, Steven Hokken, Remko Slavenburg, Flavia Curvelo Magdaniel, Wiebke Klemm, Steffen Duerink, Heleen Mollema, Saskia van Walwijk (allen gemeente Den Haag)

### **Redactie**

Pieter Maessen (Maessen Beleidscommunicatie)

### **Productie visualisaties**

Luuc van Tiel (Rebel)

### **Opmaak en vormgeving**

Imre van Buuren (Buro Marmelade)

### **Deze verkenning is mede mogelijk gemaakt door financiële bijdragen van**

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
Metropoolregio Amsterdam