

4. Het proces: duurzame ontwikkeling op structuur- en gebiedsniveau

In dit hoofdstuk gaan we in op het proces. Elke ruimtelijke ontwikkeling kent een eigen proces dat vaak in de loop van de tijd onverwachte wendingen neemt. Het is daarom niet mogelijk een exacte beschrijving te geven hoe een proces verloopt en hoe een duurzame ontwikkeling daar een plek in kan krijgen. Wij kiezen daarom voor de volgende opzet:

- Onderverdeling in twee niveaus waarop ruimtelijke ontwikkelingen spelen (4.1)
- Een beschrijving van het proces op hoofdlijnen (4.2)
- Een globale beschrijving van het proces op structuurniveau (4.3)
- Een globale beschrijving van het proces op gebiedsniveau (4.4.)
- Veel gestelde vragen over de inbreng van duurzame ontwikkeling in ruimtelijke processen (4.5)

4.1 Niveaus van ruimtelijke ontwikkeling

Dit hoofdstuk sorteert voor op de in de inleiding genoemde aanpak om duurzaamheid op een zo vroeg mogelijk stadium mee te nemen in het gebiedsproces. Dat betekent dat duurzaamheid in verschillende planvormen een plek moet krijgen. Dit hoofdstuk onderscheidt twee planniveaus: ruimtelijke ontwikkeling op structuurniveau en gebiedsontwikkeling.

Structuurniveau

Bij ruimtelijke ontwikkeling op structuurniveau – zoals een structuurvisie – gaat het over gebieden en plekken, over stromen en structuren, en over wensen en functies. De kwaliteiten van gebieden, bestaande uit stromen en structuren vormen het speelveld. Het DNA, de identiteit of het *territorial capital* van een gebied vormt een belangrijk vertrekpunt. De uitdaging op structuurniveau is hoe wensen en functies in onderlinge samenhang een plek te geven met het oog op de realisatie van een duurzame gebiedskwaliteit. Locatiekeuze speelt een centrale rol:

- Wat doen op welke plek ; of
- Waar vinden we een plek voor een bepaalde opgave of urgentie?

Op het structuurniveau worden de kaders opgesteld voor verdere ontwikkelingen. Het gaat daarbij niet om precies afgebakende gebieden maar vooral over de samenhang met andere gebieden, met andere plekken. Daarnaast gaat het om de vraag hoe we willen dat gebieden zich ontwikkelen, ook op de langere termijn. Veel aandacht is er voor de analyse van de effecten van mogelijke locatiekeuzen en de afweging van de grote diversiteit aan belangen, die in het geding is. Publieke partijen zijn hierbij leidend. Zij sturen het proces aan vanuit hun missie en doelen, maar betrekken daar natuurlijk andere partijen bij.

Het resultaat van een planproces op structuurniveau is een beleidskader bijvoorbeeld in de vorm van een structuurvisie. Naast een lange termijnvisie op het gebied bevat deze randvoorwaarden, vastgelegd in een uitvoeringsstrategie, voor zowel de realisatie van projecten als voor plannen voor deelgebieden (bijvoorbeeld bestemmingsplannen).

Gebiedsontwikkeling.

Op gebiedsniveau gaat het om (plannen voor) het ontwikkelen van gebieden, de gebiedsontwikkeling. De realisatie van een verandering staat centraal. Gebiedsontwikkeling vindt plaats binnen een afgebakend gebied en, er liggen (ruimtelijke) kaders met uitgangspunten en randvoorwaarden (zoals een structuurvisie). Het is altijd een proces van samenwerking tussen publieke en private partijen.

Startpunt op gebiedsniveau is een of meerdere (maatschappelijke) urgenties, die aanleiding vormen voor ruimtelijke investeringen door publieke en/of private partijen in een gebied. Deze urgenties worden gecombineerd met inspanningen om stevige duurzaamheidsdoelen te halen. Vaak leiden de investeringen tot een intensivering van het ruimtegebruik.

Het resultaat is een businesscase in de vorm van een gebiedsvisie, een grondexploitatie en samenwerkingscontracten, die de basis vormen voor projectrealisatie. Ook de realisatie en het exploitatie- en beheerplan horen tot het resultaat.

Verschillen tussen de niveaus

De grootste verschillen tussen beide niveaus zijn:

- a. op structuurniveau spelen private partijen geen dominante rol in het proces, in tegenstelling tot het proces van gebiedsontwikkeling
- b. op structuurniveau gaat het om een richtinggevende gebiedsvisie voor de langere termijn, bij gebiedsontwikkeling is de verbinding tussen visie en uitvoering in de vorm van projecten essentieel. Geld speelt een dominante rol bij gebiedsontwikkeling.

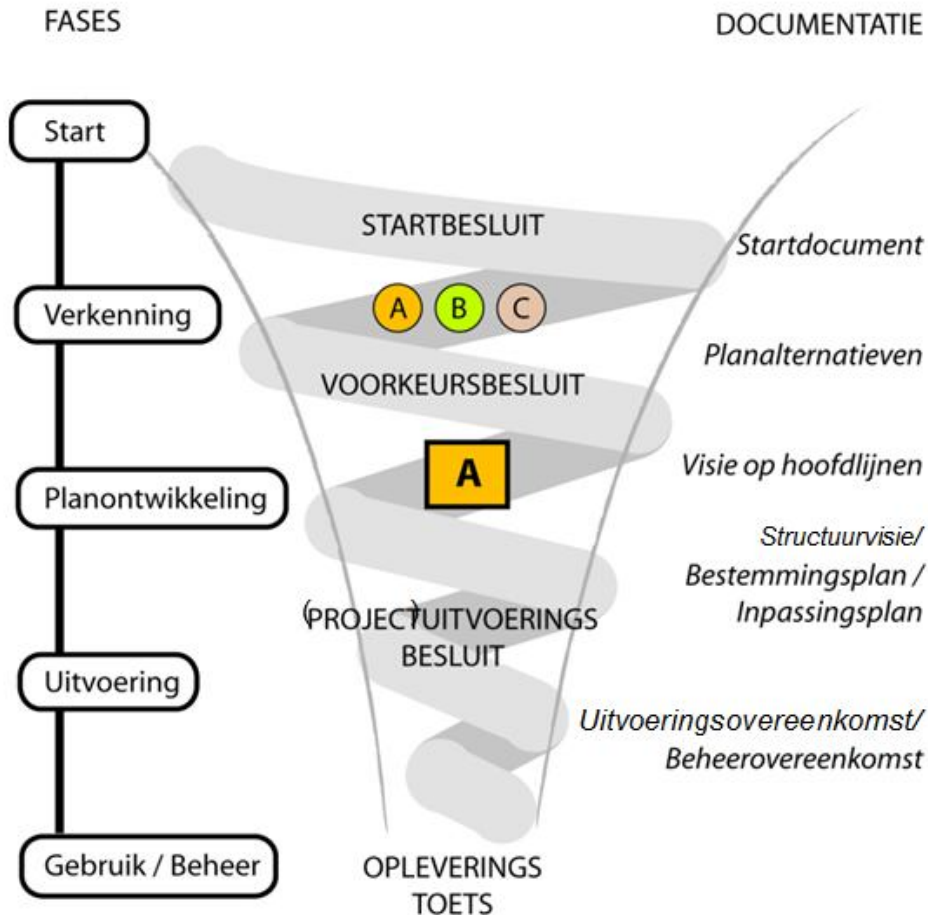
Het planproces op beide niveaus kent overeenkomsten (zie 4.2). We werken in 4.3 en 4.4. beide niveaus verder uit. Het vertrekpunt is daarbij steeds een duurzame ruimtelijke ontwikkeling gericht op kwaliteit toevoegen aan people, planet en profit.

4.2 Hoofdpijnen van het proces

Fasering

Elk planproces vraagt om een eigen invulling, vanwege de verschillen in complexiteit, schaal, inhoudelijke opgave, bestuurlijke context, betrokken spelers, et cetera. Ondanks die diversiteit zijn er echter ook veel overeenkomsten, met name waar het gaat om de verschillende fasen in het planproces en de aanpak daarvan. Als uitgangspunt voor die aanpak hanteren we hier de aanbevelingen uit het advies 'Sneller en Beter bij gebiedsontwikkeling'.¹ Hier is de zogenaamde Elverding-aanpak, die is ontwikkeld voor grote infrastructuurprojecten, toegepast op complexe ruimtelijke vraagstukken. In het onderstaande schema zijn die stappen aangegeven.

¹ 'Sneller en Beter bij gebiedsontwikkeling – De Elverding-aanpak bij complexe ruimtelijke vraagstukken'. **Adviescommissie Versnelling en Verbetering Besluitvorming Infrastructuur. In opdracht van ministeries VROM en VenW, Den Haag, september 2010.**



Schema 1 Fasen gebiedsprocessen volgens Elverding

In elke fase dezelfde beweging, divergeren en convergeren

Elke fase in het proces kent een start waarin naar verbreding (divergeren) wordt gezocht. Bijvoorbeeld onderzoek naar alle kenmerken van een gebied en het zoeken naar alternatieven. Aan het eind van elke fase gaat het om het maken van keuzes (convergeren). Wat zijn belangrijke karakteristieken van het gebied, welk alternatief gaan we in de volgende fase verder uitwerken.

Elke fase goed beginnen en netjes afsluiten

Ruimtelijke ontwikkelingen zijn complex, kennen veel betrokkenen en duren relatief lang. De betrokkenheid van partijen kan per fase verschillen. In dit licht is het belangrijk om elke fase een duidelijke start te geven. Elke fase eindigt met een formeel besluitvormingsmoment. Dit besluit is tevens de start van de volgende fase.

In elke fase aandacht voor doelen, mensen, middelen en processen

In elke fase is steeds expliciet samenhang nodig tussen vier elementen:

- wat: wat willen we bereiken, de ambitie / de doelen
- waarmee: wat hebben we daarvoor nodig en wat hebben we ter beschikking, de middelen (geld, ruimte, kennis)
- wie: wie zijn de deelnemende partijen

- hoe: hoe ziet het (vervolg-)proces eruit, welke procedures zijn van belang.

Cyclisch karakter

De volgorde van de onderscheiden fasen is inhoudelijk gezien de logische volgorde, maar in de praktijk is het niet altijd wenselijk om het proces in deze volgorde (rechtlijnig) te doorlopen. Het is verstandig om het proces meer cyclisch te doorlopen en waar nodig voor terugkoppeling naar een eerdere fasen te zorgen. Een planproces is een leerproces waar in tekenen – rekenen – evalueren zijn verbonden => tekenen – rekenen – evalueren – tekenen – rekenen etc.

Mensen maken het verschil

Een proces is bovenal mensenwerk. Een duurzame ontwikkeling vraagt om een bijdrage van alle betrokkenen. Ontwikkende partijen, verschillende overheden, belangengroepen en huidige en toekomstige gebruikers en bewoners. Zonder aandacht voor de mensen en partijen in het proces komt een duurzame ontwikkeling niet van de grond. Hierbij gaat het om werken aan een gemeenschappelijke visie, onderling vertrouwen, open staan voor elkaars belangen, een gemeenschappelijke drive en eerlijk en oprecht met elkaar communiceren. Dit soort zaken laten zich niet vastleggen in procedures of processtappen maar vraagt om een investering op een meer persoonlijk vlak.

4.3 Uitwerking structuurniveau

4.3.1 Duurzaamheid op structuurniveau

In essentie zou er geen verschil moeten zijn tussen bijvoorbeeld een structuurvisie en een duurzame structuurvisie. In een duurzame structuurvisie is er echter meer en explicieter aandacht voor de kernwaarden (zie 3.2). Dit leidt ertoe dat op duurzaamheidsthema's zoals vernieuwbare energie en klimaatbestendig inrichten, hogere ambities nagestreefd dan gebruikelijk en dan wettelijk voorgeschreven. Maar, uiteindelijk hoort dit allemaal bij een "goede ruimtelijke ordening". De kernwaarden geven een (abstract) beeld voor de langere termijn. Voor de praktijk zijn de kernwaarden uitgewerkt in op dit moment negen thema's. Voor elk thema omschrijft hoofdstuk 5 duurzaamheidsambities op drie niveaus en geeft aan op welke manier dat op verschillende schaal- en planniveaus zijn weerslag zou kunnen krijgen. In algemene zin gaat het om de volgende zaken²:

- Hoe kunnen ontwikkelingen de identiteit van een gebied versterken?
- Hoe kunnen ontwikkelingen op verschillende locaties dienstbaar zijn aan elkaar? Welke relaties zijn er? Wat kunnen ze voor elkaar betekenen? Op welke manier?
- Hoe zorgen we voor een toekomstgerichte ontwikkeling? Hoe zijn we flexibel voor verschillende scenario's? Hoe gaan we om met onverwachte situaties en onzekerheden? Kortom hoe geven we aanpassingsvermogen, veerkracht en robuustheid ruimtelijk vorm?
- Meer aandacht voor de wisselwerking tussen stroom en plek: waar en hoe leveren stromen (zoals mensen, informatie, grondstoffen en afval, voedsel, energie en water) waarde op voor plekken terwijl gelijktijdig de overlast minimaal is? Te denken valt aan:
 - koppeling van functies aan water zodanig dat schoon water schoon kan blijven. Stroomt water van 'schone' naar minder schone functies?
 - ligging van plekken in een vervoernet (personen/goederen, auto/OV, lokaal/internationaal);
 - de verbinding van de juiste functies aan warmte- en koudeoverschotten;
 - het sluiten van kringlopen op diverse schaalniveaus en daar ook sociaal en economisch rendement uit halen.

² Deels gebaseerd op het advies van de VROM-Raad over Duurzame verstedelijking (advies 076 maart 2010) Handreiking duurzame ruimtelijke ontwikkeling versie 28 okt. 2011 www.handreikingdro.nl

- de relaties tussen stad en ommeland bijvoorbeeld op het gebied van voedselvoorziening, (her)gebruik van mineralen, energievoorziening, afvalketens en zoetwatervoorziening.
- Hoe kunnen hoge ambities op de afzonderlijke thema's een bijdrage leveren aan een integrale gebiedskwaliteit?

Naast aandacht voor relaties zijn er bij een structuurvisie voor de verschillende thema's vragen van belang om tot een goede afweging bij locatiekeuzes te komen. (zie kader) .

Thema	Vragen op structuurniveau
Bodem	<ul style="list-style-type: none"> • Passen kwaliteiten van de ondergrond bij de beoogde functies? • Is er voldoende bescherming voor kwetsbare en bijzondere bodemtypen?
Water	<ul style="list-style-type: none"> • Welke mogelijkheden zijn er om water vast te houden en te bergen
Klimaatbestendig	<ul style="list-style-type: none"> • Wat zijn de risico's op overstroming, wateroverlast, verzilting en verdroging?
Mobiliteit	<ul style="list-style-type: none"> • Hoe is de ontsluiting voor fiets, auto en openbaar vervoer?
Groen	<ul style="list-style-type: none"> • Waar liggen groene gebieden, welke schakels ontbreken?
Landschap	<ul style="list-style-type: none"> • Wat zijn de landschappelijke kwaliteiten, welke mogelijkheden bieden deze?
Gezond	<ul style="list-style-type: none"> • Hoe is de milieukwaliteit als gevolg van grotere structuren (bedrijventerreinen, infrastructuur)?
Energie	<ul style="list-style-type: none"> • Welke mogelijkheden liggen er voor het opwekken van duurzame energie? • Zijn er mogelijkheden voor de uitwisseling van energiestromen?
Duurzaam bouwen	n.v.t.
Grondstoffen	n.v.t.

Kader: Specifiek thematische vragen gericht op duurzame ruimtelijke ordening

4.3.2 Fasering op structuurniveau

1. Startfase: voorverkenning en kick off

Kern: Verkenning van kansen, bedreigingen en ambities.

De verkenning is gericht op de vraag of het zinvol is een structuurvisie voor een gebied op te stellen en wat dan de belangrijke agendapunten moeten zijn. Deze fase sluit af met een bestuurlijk besluit om het proces te starten om tot een lange termijn visie te komen. Het is belangrijk dat een duurzame ontwikkeling hier al op de agenda staat.

Duurzame ontwikkeling: bij start één van de speerpunten

- Het vertrekpunt is waar mogelijk kwaliteit toe te voegen aan people, planet en profit en te zorgen dat er een goede balans is tussen de 3 P's. De kernwaarden zijn de inspiratiebron. Kernwaarden en hoge duurzaamheidsambities slingeren een innovatief proces aan: een veel duurzamere ontwikkeling in het gebied moet en is ook goed mogelijk.
- De bestaande kwaliteiten van het gebied benadrukken de identiteit van het gebied. Dit is een belangrijk herkenbaar verbindend element waarop partijen elkaar kunnen vinden: identiteit koesteren en waar mogelijk versterken. Zoeken naar mogelijkheden om identiteit en een duurzame ontwikkeling met elkaar te verbinden.
- Actuele politieke en maatschappelijke duurzaamheidsthema's zoals energie, reductie van CO₂-uitstoot en klimaatbestendige inrichting gebruiken om zowel urgentie te creëren als om kansen voor het gebied te benadrukken.

2. Verkenning en prioriteren van kansen en knelpunten

Kern: Diepgaande verkenning

Diepgaande verkenning van eigenschappen van het gebied (identiteit), kansen en knelpunten, actoren en belangen, ambities en doelen leidend tot een nota van uitgangspunten of ambitienota waarin onder andere de belangrijkste duurzaamheidsthema's zijn benoemd.

Duurzame ontwikkeling: breed verkennen en kansen zoeken

- Lagenbenadering als analyse-instrument om onderwerpen te agenderen met accent op lange termijn (onomkeerbaarheid, aanpasbaarheid) en daarbij het gebied in een grotere geografische context te beschouwen om relaties en verbindingen in beeld brengen (stromen, ketens). De lagenbenadering biedt de mogelijkheid om grote delen van het DNA van het gebied bloot te leggen en helpt zo de identiteit van het gebied goed te begrijpen.
- Lange termijn waarop het plan zich moet richten benutten om hoge ambities te formuleren op relevante duurzaamheidsthema's door de excellente ambities uit thema-uitwerking te gebruiken. Met name de thema's groen, water, ondergrond, mobiliteit en klimaatbestendig zijn hier van belang. Maar, wees kritisch, op basis van de verkenning kan blijken dat ook andere thema's op dit niveau van belang zijn.
- Thematische ambities onderling verbinden door gewenste gebiedskwaliteiten op langere termijn te benoemen. De toepassing van de matrix ruimtelijke kwaliteit helpt hierbij en verbindt economische, sociale, ecologische en culturele belangen met waardecreatie: gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde.
- Via een SWOT analyse de verschillende deelanalyses (gebied-, beleid-, actor- en omgevingsanalyses) samenbrengen en komen tot de sterkten en zwakten van het gebied evenals de kansen en bedreigingen voor een duurzame ruimtelijke ontwikkeling (kernwaarden en duurzaamheidsambities).

3. Planontwikkeling

Kern: Oplossingsrichtingen

Uitwerking (per kans, knelpunt of thema) van innovatieve oplossingsrichtingen evenals een eerste verkenning van combinaties van oplossingsrichtingen. Haalbaarheid en betaalbaarheid horen hier vanzelfsprekend bij. Integrale oplossingsalternatieven en beleidspakketten worden opgesteld inclusief een analyse van effecten van deze alternatieven met bijbehorende evaluatie. Resultaat is een voorkeursalternatief.

Duurzame ontwikkeling: Versterking van gebiedsidentiteit en excellente kwaliteit

- Verkennen wat de ontwikkeling betekent voor de identiteit van het gebied (behouden, versterken, nieuwe toevoegen)
- Voor elk relevant duurzaamheidsthema is excellentie het vertrekpunt. Uitgangspunt is hoe ingrepen t.b.v. kansen en knelpunten tot meervoudige verrijking van het gebied kunnen leiden en elkaar onderling kunnen versterken.
- Benut de tijd voor innovatie. Hierbij helpen scenario's, droomsessies, ontwerpateliers, inspirerende voorbeelden (best practices), excursies, etc
- Lange termijn en kortere termijn worden verbonden door backcasting. Hoe ziet gebieden er over 30 jaar uit? Vervolgens wordt in beeld gebracht wat benodigde inspanningen zijn (middelen), van wie die moeten komen (haalbaar/betaalbaar) en welke procedures nodig zijn. Ook levert dit inzicht op in de gevolgen voor gebruik en beheer van het gebied. Bijvoorbeeld een locatiekeuze kan op termijn tot hoge beheerkosten leiden (denk aan bouwen op slappe grond).

- Gebruik maken van (bestaande) inrichtingsprincipes, gidsmodellen, concepten, patronen die bijdragen aan een meer duurzame inrichting (de vuistregels ruimtelijke inrichting) met een accent op vuistregels die thema's verbinden zoals Strategie van de twee netwerken, groenblauwe dooradering, locatiebeleid voor goederen- en bezoekersintensieve activiteiten (verbinding van stromen en plekken)
- Brede effectenanalyse: 3P's centraal stellen en aandacht voor 2^e en 3^e orde effecten (o.a. ruimtelijke gedrag van mensen en ondernemingen) met o.a. gebruik van hulpmiddelen als MKBA, MER, watertoets, duurzaamheidstoets(en) en toetsen van haalbaarheid/betaalbaarheid
- Verbinding met de start: Is het voorgestelde alternatief een oplossing voor het oorspronkelijke probleem, welke kwaliteiten verbeteren, wie gaan er op vooruit, wat betekent dit voor de identiteit van het gebied, etc. Zijn de kernwaarden gegarandeerd, worden duurzaamheidsambities gehaald, waar is nog verbetering mogelijk?
- Niet meer vastleggen dan nodig; opties openlaten voor de toekomst (o.a. robuustheidsanalyse op grond van omgevingsscenario's), inbouwen van flexibiliteit (o.a. via ruimtelijke reservering en mogelijk maken van tijdelijke bestemmingen), ruimte houden voor innovatie.

4. Uitvoering

Kern: komen tot een uitvoeringsstrategie

Het voorkeursalternatief is conform het advies van de Cie Elverding in een compacte planuitwerkingsfase uitgewerkt in een lange termijnvisie en afspraken zijn gemaakt hoe de uitvoering en doorwerking zal verlopen.

Duurzame ontwikkeling: procedurele borging van hoge doch realistische ambities

- Zijn ambities en doelen voldoende duidelijk en gedragen om kaderstellend te zijn voor o.a. gebiedsontwikkelingsprojecten, sectorale uitwerkingsplannen, etc.
- vastleggen van de benodigde investeringen in duurzame ontwikkeling in meerjarenprogramma's en -begrotingen
- Duidelijkheid over de bewaking van de voortgang en de kwaliteit, de monitoring en de feedbackmechanismen met spelregels over aanpassingen en afwijkingsmogelijkheden.

5. Gebruik/ beheer

Kern: Behoud van gerealiseerde kwaliteit

Op structuurniveau is slechts een beperkt aantal zaken relevant als het om de beheersfase gaat. Hierbij gaat het vooral over het borgen en monitoren van afspraken met partijen die op structuurniveau actief zijn. Bijvoorbeeld vervoersautoriteiten (lijnen en frequentie openbaar vervoer), waterschappen en beheerders van groene, ecologische en recreatieve structuren.

Resultaat

Met de vaststelling van de visie inclusief uitvoeringsstrategie (o.a. de doorwerking naar andere plannen en beleidsterreinen) is een publiek beleidskader beschikbaar dat medesturend is voor gebiedsontwikkelingsprojecten (initieënd, investeringsprogramma, toetsend, etc). Het is een visie op hoofdlijnen waarin niet elke vierkante meter is bestemd. De visie richt zich op de hoofdstructuren, die bepalend zijn voor de langere termijnontwikkeling van een gebied. Denk aan de samenhangende ontwikkeling van ecologische structuren, landschap, hoofdinfrastructuren, klimaatbestendigheid, toekomstige locaties voor stedelijke functies (incl. afwegingen over verdichting en stedelijke uitleg) en de samenhang tussen stad en land.

4.3.3 Vuistregels voor duurzaam ruimtegebruik op structuurniveau

Een aantal hulpmiddelen (vuistregels voor ruimtelijke inrichting) is beschikbaar voor het maken van keuzes op weg naar duurzame stedelijke gebieden:

- De lagenbenadering als ontwerpstrategie voor een uitleg zie de website www.ruimtexitmilieu.nl)
- Strategie van de 2 netwerken: Het onderscheiden van hoogdynamische en laagdynamische functies en die vervolgens slim ten opzichte van elkaar plaatsen in een netwerk (water, infrastructuur). Te gebruiken voor een optimale positionering van groen/natuur en economische functies in relatie tot water en infrastructuur.
- Het bepalen van de identiteit van locaties en plekken inclusief bijzondere kwaliteiten zoals cultuurparels, stille gebieden, actieve locaties (24 u/dag-7 dagen/week beweging) etc.. Wat maakt een gebied bijzonder, welke kwaliteiten zijn dat, welke mogelijkheden biedt dit voor een duurzame ontwikkeling? Zijn er binnen het gebied specifieke plekken met andere kwaliteiten? Hoe kan je dit benutten? Zijn er kansen voor nieuwe iconen?
- Principes achter het ABC locatiebeleid. Het ABC beleid is weliswaar geen expliciet rijksbeleid meer, maar het achterliggende principe van koppeling van bereikbaarheidsprofielen en vestigingsmilieu is nog steeds nuttig. Naast een onderscheid in A, B en locaties is wel een spectrumverbreding op zijn plaats waar ook locaties met een uitstekende auto én OV bereikbaarheid en een breed scala van P&R-locaties deel van uitmaken.
- Ecologische hoofdstructuur. Op nationaal niveau is de ecologische hoofdstructuur vastgesteld. Veel gemeenten en regio's hebben ook een eigen groene hoofdstructuur vastgelegd. Vaak gaat het om een visie voor de lange termijn, die op grond van de bouwstenen verbindingzones, kerngebieden en stepping stones vorm kan krijgen. Hiermee krijgen groen en water (gekoppeld met recreatie: lopen, fietsen, varen) een duidelijke plek in het stedelijk gebied.
- ICT-strategie: Intensiveren (meer van hetzelfde op dezelfde ruimte o.a. door gebruik 3e dimensie – onder en bovengrond- , slimmer gebruik in tijd), combineren (functiemix) en transformeren (bestaande functie weg en vervangen door een functie die intensiever de ruimte benut echter wel met oog op wat te doen met de oorspronkelijke functie: niet afwentelen)
- SER-ladder: Voor de inpassing van de ruimtebehoeften voor de functies wonen, bedrijvigheid en infrastructuur geldt:
 - Gebruik de ruimte die reeds beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie of door herstructurering beschikbaar gemaakt kan worden.
 - Maak optimaal gebruik van de mogelijkheden om door meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit te verhogen.
 - Indien het voorgaande onvoldoende soelaas biedt, is de optie van uitbreiding van het ruimtegebruik aan de orde. Daarbij dienen de verschillende relevante waarden en belangen goed te worden afgewogen in een gebiedsgerichte aanpak. Door een zorgvuldige keuze van de locatie van 'rode' functies en door investeringen in kwaliteitsverbetering van de omliggende groene ruimte moet worden verzekerd dat het meerdere ruimtegebruik voor wonen, bedrijventerreinen of infrastructuur de kwaliteit van natuur en landschap respecteert en waar mogelijk versterkt.
- Exergieplanning: een ruimtelijke inrichting die gebaseerd is op "low-exergyprincipes", waarbij hoogwaardige energie alleen wordt ingezet voor hoogwaardige (industriële) processen en waarbij reststromen via 'cascadering' laagwaardiger functies (bijv. de huisverwarming) voorzien van energie. Dit leidt tot andere vormen van functiecombinatie dan wel nabijheid van andere functies tot elkaar namelijk gebaseerd op energiegebruik/-levering.

4.4 Uitwerking gebiedsniveau

Lessen uit 9 koploperprojecten (AgentschapNL)

Ambitie op het niveau van het gebied naast parallele processen op aanpalende schaalniveaus

Het is lastig om aan gebiedsontwikkeling te doen als het gaat om de relatie tussen politiek, ambitie, kosten, tijdspad ect. Duurzaamheid als kwaliteitsimpuls is een component die het aantal randvoorwaarden en uitgangspunten vergroot en misschien wel bemoeilijkt maar het is gelijktijdig wel noodzakelijk. De praktijkleerateliers laten zien dat duurzaamheid op DGO niveau kan.

Het gaat erom voor verbinding en samenhang te zorgen en een doelgerichte ontwikkeling in gang te zetten. Leidende principes en een panorama zijn afkomstig uit een dialoog op maatschappelijk en politiek niveau. Deze vormen de basis voor urgenties, ambities en condities.

Vervolgens kan het programma op bestuurlijk niveau worden opgepakt en in nauwe samenspraak met private en/of particuliere partijen worden uitgewerkt in doelen die in een programma bij elkaar gebracht worden. Het programma vormt het kader waarbinnen overheden bestuurlijk en ambtelijk faciliteren en ruimte geven aan het zelforganiserend en ondernemend vermogen van private en particuliere initiatieven. Het programma biedt houvast voor partijen,

4.4.1 Duurzame ontwikkeling op gebiedsniveau

Bij een duurzame ontwikkeling op gebiedsniveau gaat het net als bij het structuurniveau om het toevoegen van waarden en kwaliteit aan gebieden en het waarborgen dat deze in de toekomst behouden blijft.

Qua fasering verschilt een proces van gebiedsontwikkeling niet wezenlijk van een proces van visievorming op structuurniveau.

Een gebiedsontwikkeling kan zowel bottom up vanuit partijen in een gebied geïnitieerd worden als meer top-down vanuit een maatschappelijke en beleidsurgentie van de overheid. Dit maakt ook dat de rolverdeling tussen publieke en private partijen wel anders is dan op structuurniveau en bovendien van gebiedsontwikkeling tot gebiedsontwikkeling kan verschillen. Wezenlijke verschillen met structuurniveau zijn:

- De inbreng van private partijen is veel groter. Commerciële overwegingen (i.c. risicominimalisering en winst in het verschiep) spelen een belangrijke rol. Haalbaarheid en betaalbaarheid spelen eerder een hoofdrol.
- Voor publieke partijen is het voldoen aan wettelijke procedures en inhoud geven aan gemaakte beleidsafspraken en bestuurlijke toezeggingen leidend. De kaders waarbinnen te opereren zijn scherper afgebakend en voor een deel eerder vastgelegd op structuurniveau.
- Belangen zijn veel directer en concreter verbonden met het gebied: het gaat om een afgebakend gebied met een transformatieopgave die zichtbaar gevolgen zal hebben voor veel partijen (bewoners, bedrijven, recreanten, natuurliefhebbers, etc.). Dat vraagt eerder aandacht voor aspecten die te maken hebben met gebruik en beheer van het gebied in de toekomst en in de overgangsfase

Dit leidt er toe dat het cyclische karakter van het proces sterker op de voorgrond komt: de onderscheiden fasen zijn sterker met elkaar verbonden. In elke fase wordt als het ware elke ander fase al eens doorlopen.

Een duurzame ontwikkeling van gebieden lukt alleen bij een integrale benadering. Dit houdt in dat de drie P's (people, planet, profit) centraal staan en bij elke ingreep de consequenties voor de drie P's onderzocht moet worden. De kernwaarden geven inhoudelijk aan wat de hoogste ambitie is om een duurzame gebiedskwaliteit te realiseren. Hoge ambities op de afzonderlijke thema's zijn daarin een middel om tot een integrale gebiedskwaliteit te komen.

Het proces loopt van visie tot en met beheer. De visie geeft in grote lijnen aan welk programma en welke kwaliteit er gerealiseerd moet worden. Duurzame ontwikkeling speelt vanaf het eerste idee over een gebiedsontwikkeling een belangrijke rol in het proces. Dit houdt niet op na oplevering maar gaat door tijdens het beheer. Sterker nog, het proces moet juist gericht zijn op de gebruik- en beheerfase en het behouden en waar nodig verder ontwikkelen van een duurzame kwaliteit. Immers de gebruik- en beheerfase duurt vele malen langer dan het ontwikkelen en de kosten die door alle gebruikers en beheerders in de beheerfase gemaakt worden zijn hoger. Dit betekent dat gedurende het proces de focus op duurzaamheid op de langere termijn moet liggen, zonder afbreuk te doen aan kwaliteit op de korte termijn.

4.4.2 Fasering op gebiedsniveau

1. Start of voorverkenning

Kern: Wat is er aan de hand?

Een voorverkenning brengt de aard van de maatschappelijke urgentie(s) in beeld evenals de kansen die er zijn om tot oplossingen te komen. Naast maatschappelijke urgenties kunnen dit ook urgenties zijn die bijvoorbeeld een bedrijf ervaart als het om investeringsplannen gaat. Ook kansen over de financierbaarheid (kostendragers) maken onderdeel uit van de voorverkenning evenals een verkenning van actoren, die een initiatief kunnen versterken dan wel in de weg zitten. Als duidelijk is dat er urgenties en kansen zijn en de wil is aanwezig om problemen op te pakken dan start een (open) verkenning (volgende fase). Publieke of private kunnen hiervan de initiator zijn.

Duurzame ontwikkeling: vanaf het begin centraal op de agenda

- De kernwaarden gebruiken als analytisch hulpmiddel om duurzaamheid stevig op de agenda te zetten. Bijvoorbeeld zichtbaar maken dat er in de huidige situatie sprake is van afwentelen of van onzorgvuldig ruimtegebruik en dit als probleem definiëren.
- De identiteit van het gebied (i.c. positieve kwaliteiten in het gebied) benoemen als kans voor een duurzame ontwikkeling (bijv. hergebruik van oude/cultuurhistorisch waardevolle gebouwen)
- Direct aansluiten op het programma dat (impliciet of expliciet) aan de orde is en daar kans en voor een duurzame ontwikkeling aan verbinden (bijv. bij een sterke behoefte aan bedrijfsruimte/-terreinen insteken op kansen voor multifunctioneel gebruik, bijv. vergroening: groene daken, ecologie en natuurlijke waterzuivering)
- Spelers zoeken met realisatiekracht die staan voor een duurzame ontwikkeling. Dit kunnen zowel publieke als private spelers zijn. Daar waar publieke partijen private partijen zoeken hebben marktpartijen, die op dit gebied voorlopers zijn en dit met voorbeelden kunnen staven een voorsprong.
- Bespreken van het proces, wat is de planning, hoe worden besluiten genomen, hoe worden duurzaamheidsambities geborgd in het verdere proces? Wat is de procedure als we af willen wijken van die ambities?

2. Verkenning:

Kern: Waar willen we naartoe?

Deze fase gaat over mogelijkheden en onmogelijkheden; vernieuwing en verandering krijgen een kans. Centraal staan:

- Een gedegen gebiedsanalyse met de lagenbenadering van de aanwezige kwaliteiten
- Een gedegen analyse van actoren met veel oog voor hun waardeproposities
- Gesprek over gewenste kwaliteiten (duurzaam ruimtelijk met oog voor economische, sociale, culturele en ecologische belangen)
- De haalbaarheid: technische, beleidsmatig en maatschappelijke (mogelijk effecten van ingrepen en de acceptatie bij betrokkenen)
- Betaalbaarheid: incidentele en structurele kosten en de financieringsbronnen.

Het is de fase van experimenteren en via innovatieve ontwerpen zoeken naar kansrijke oplossingsrichtingen die de realisatie van een maatschappelijk programma en een duurzame ontwikkeling dichterbij moet brengen. Verkenning van een businesscase (globaal). Resultaat van de fase is in een publiek programma van eisen voor het gebied: duiding van toekomstige functies (kwantitatief en kwalitatief), kwaliteitseisen voor de openbare ruimte, het financiële kader (incl. afspraken over risico's), procedurele voorwaarden, betrokken spelers, procesaanpak en een schetsontwerp van de voorkeursrichting. Hierbij horen ook ambities voor een duurzame ontwikkeling.

Duurzame ontwikkeling: de lat ligt hoog

- De excellente ambities zijn per onderwerp het vertrekpunt, waarbij de focus ligt op onderwerpen die binnen het gebied te beïnvloeden zijn (plekken en situering van plekken binnen het gebied aan stromen). De keuzes die eerder op structuurniveau zijn gemaakt fungeren als uitgangspunt.
- Ontwerpoefeningen om doorbraken te realiseren daar waar hoge ambities elkaar in de weg kunnen zitten. Welke opgaven liggen er vanuit welke wensen en achtergronden, hoe kan je verschillende wensen met elkaar verbinden, welke combinaties zijn mogelijk? Veel aandacht voor multifunctionele oplossingen (meervoudig gebruik) en oplossingen die voor meerdere (uiteenlopende) vragen een oplossing zijn; idem met aandacht voor flexibiliteit/aanpasbaarheid naar de toekomst (ook in 2030 moet oplossing nog eigentijds duurzaam en excellent kunnen zijn). De verkenning van oplossingen gaat een stap verder dan best practice en best technical means.
- Ruimte en tijd inbouwen voor innovatie: zorg voor een innovatief klimaat. Hierbij helpen scenario's, droomsessies, ontwerp ateliers, inspirerende voorbeelden en excursies. Huur experts in die zich bewezen hebben op hun vakgebied en de verbinding met een duurzame ontwikkeling weten te leggen.
- Kosten en baten van duurzame oplossingen direct in beeld brengen (incl. voor wie en op welke termijn): "baat het niet, dan gaat het niet" en is er reden om alternatieven te zoeken (ook in financieringsconstructies)
- Tussenuitkomsten toetsen op kernwaarden en de resultaten gebruiken om verbetering te bereiken
- Analyseren en ontwerpen gebeurt met participatie van betrokkenen en met mensen van diverse achtergrond. Verschillende invalshoeken, deskundigheden, vaardigheden zijn voorwaarden voor vernieuwing.
- Lange en kortere termijn worden verbonden door backcasting. Vervolgens wordt in beeld gebracht wat benodigde inspanningen zijn (middelen), van wie die moeten komen (haalbaar/betaalbaar) en welke procedures nodig zijn. Ook beheeraspecten spelen hierin een belangrijke rol.
- Brede effectenanalyse: 3 P's centraal stellen en aandacht voor 2^e en 3^e orde effecten (o.a. ruimtelijke gedrag van mensen en ondernemingen). Gebruik hulpmiddelen als MKBA-arena, watertoets, duurzaamheidstoets(en) en toetsen van haalbaarheid/betaalbaarheid.
- Verbinding met de start: Is dit een oplossing voor het oorspronkelijke probleem, welke kwaliteiten verbeteren, wie gaan er op vooruit, wat betekent dit voor de identiteit van

het gebied, et cetera? Zijn kernwaarden gegarandeerd, worden duurzaamheidsambities gehaald, zijn eisen die aan toekomstig beheer gesteld worden realistisch, waar is nog verbetering mogelijk?

- Niet meer vastleggen dan nodig; opties openlaten voor de toekomst (o.a. robuustheidsanalyse op grond van omgevingsscenario's), inbouwen van flexibiliteit (o.a. via ruimtelijke reservering en mogelijk maken van tijdelijke bestemmingen).

3. Planontwikkeling

Kern: Hoe komt het schetsontwerp uit de voorkeursrichting tot een uitvoerbare businesscase?

Deze fase gaat binnen het speelveld van de voorkeursvariant over duurzame kwaliteitsconcepten, alternatieven, financieringsconstructies en ruimtelijke samenhang. De focus is gericht op overeenstemming tussen betrokken partijen. Dit geschiedt door te werken aan een gezamenlijk businesscase, die bestaat uit een gebiedsvisie/-ontwerp met een daaraan gekoppeld financieringsplan en samenwerkingsovereenkomsten.

De opstelling geschiedt in enkele cycli met een voorlopig ontwerp en een definitief ontwerp. De globale businesscase uit de verkenningsfase ontwikkelt mee in deze cycli van tekenen – rekenen – leren tot uiteindelijk ondertekenen. De inzet van instrumenten wordt bepaald. De voorbereiding van uitvoering en beheer krijgt gestalte. Publieke en private partijen sluiten contracten. Werken aan draagvlak voor het plan en de uitvoering is een permanente activiteit in deze fase.

Duurzame ontwikkeling: ambities vasthouden en ruimte voor toekomstige ontwikkeling/aanpassing zoeken

- Toekomstbestendigheid/robuustheid/aanpasbaarheid als belangrijke drijfveer in verdere uitwerking van schetsontwerp naar definitief ontwerp (zijn bijv. ruimtelijke reserveringen nodig)
- Bij ontwerp rekening houden met een duurzaam gebruik en beheer
- Hulpmiddelen als MKBA, MER, watertoets, duurzaamheidstoets(en) gebruiken als input voor nieuwe ontwerpronde (tekenen – rekenen – evalueren/leren)
- - Oog voor haalbaarheid/betaalbaarheid en marktacceptatie: voldoet ontwerp aan de actuele wensen van beoogde doelgroep en wordt nog steeds de juiste groep bediend.
- Inzet van financieringsconstructies die duurzame ontwikkeling ondersteunen (bijv. Total cost of ownership, concessieverlening inclusief langjarige beheerverplichting)
- Inzet van aanbestedingsvormen, die ontwikkelende partijen meer bij beheer betrekken.

4. Uitvoering

Kern: Formeel vastleggen van de uitgezette koers, deze vasthouden in de uitvoering en verdedigen tegen externe invloeden.

Het bestuurlijk vastgesteld (project)plan (stedenbouwkundig plan) planologisch-juridisch vastleggen in formele de burger bindende bestemmingsplannen. Meestal parallel hieraan vindt vertaling plaats naar bouw- en inrichtingsplannen. Vervolgens vindt de realisatie van deze plannen in de vorm van bouw- en inrichtingsprojecten plaats.

Duurzame ontwikkeling: doen wat is afgesproken

- Businessmodellen ontwikkelen die garanderen dat ook op lange termijn het gebied duurzaam blijft (parkmanagement, leasecontracten installaties, DBFMO-aanbesteding, etc.)
- Toetsen van uitvoering op kernwaarden, ambities en gemaakte afspraken: wat is nog aanpasbaar in de volgende fase
- Duurzaam beheer organiseren

5. Gebruik en beheer

Kern: Hoe benutten en behouden we kwaliteit?

Oplossen van praktische zaken, consolidatie, volharden en oogsten. Startpunt vormt een beheervisie met kwaliteitseisen voor beheer en onderhoud met daarin afspraken over budgetten en taken/verantwoordelijkheden en wijze van toezicht. Overdracht van eigendom vindt plaats: bijvoorbeeld woningen naar bewoners en parken naar gemeente of recreatieschap. Indien nodig vindt marketing van het gebied plaats om woningen, bedrijfsruimte, voorzieningen te positioneren in de markt. Deze fase richt zich verder op beheer en onderhoud van de uitgevoerde oplossingen, de invulling van speelruimte in het plan en tussentijdse beperkte aanpassingen op grond van nieuwe inzichten mede voortkomend uit het gebruik. Hoe het gebruik van het gebied verloopt en wat ervaringen en wensen van (toekomstige) gebruikers zijn, is onderwerp van monitoring.

Duurzaam: speelruimte voor eigentijdse duurzame kwaliteit benutten

- Duurzaamheidstoets achteraf en waar nodig aanpassingen aanbrengen (vgl. milieutoets van de Cie Elverding)
- Beheer vooral door gebruikers/eigenaren. Binding met het gebied op een positieve manier zo sterk mogelijk maken ("mentaal eigenaarschap")
- Monitoring via o.a. leefbaarheidsonderzoek
- Waarborgen dat tussentijdse verbouwingen of aanpassingen leiden tot meer gebruiks- en belevingswaarde zonder de toekomstwaarde aan te tasten

Lessen uit 9 koploperprojecten (AgentschapNL)

Van stapeling van ambities naar integratie en verbinding van thema's en oplossingen

Bij stapeling van ambities bedoelen we het formuleren van afzonderlijke ambities op het gebied van energie, lucht, water, bodem, grondstofgebruik, verkeer, etc. die gezamenlijk opgeteld dan de ambitie van een gebied vormen. De werking die hiervan uitgaat is optimalisatie van sectorale doelstellingen en versnippering van de aanpak. De samenhang die kenmerkend is voor duurzame gebiedsontwikkeling raakt hierdoor uit zicht.

Duurzame gebiedsontwikkeling is meer op integratie en ontwikkeling gericht. In de cross-overs van de klassieke planet-thema's ontstaan duurzame arrangementen. Ook bewustwording van de rol van kringlopen en bodem en water als basis voor veel handelingen in een duurzame omgeving (leefbaarheid, voedsel, water, natuur, energie, van afval naar grondstof, betaalbaarheid voorzieningen) zijn motor voor een duurzame gebiedsontwikkeling. Zorg dat in de ontwerpfase nagedacht wordt over de bijdrage die een sector of deelthema bijdraagt aan de integrale leefomgevingskwaliteit en over beheer van het gebied op de lange termijn. Doelstellingen of ambities kunnen een bijdrage leveren aan integratie en verbinding van thema's en oplossingen.

Voorbeeld van zulk soort ambities/doelstellingen:

A. Combineer functies

- a. Bv. Kabels en leidingen
- b. Stof van weg opvangen in berm en van berrmplanten bio-energie maken

B. Bouw flexibel.

- a. Denk nu al na over functies van de toekomst.

C. Creëer verbindingen.

- a. Zowel voor mensen, voor dier als voor planten.

4.5. Vragen en antwoorden rond het proces

4.5.1. Succesfactoren

A. Wat zijn de belangrijkste succesfactoren om tot een duurzaam resultaat te komen?

- Een organisatie met passie voor duurzame ontwikkeling (staat ook in de missie van die organisatie), positief ingesteld en die er in gelooft dat ze zelf een duurzame ontwikkeling waar kan maken
- Vanaf de start staat duurzaam bovenaan de agenda, de visie op een duurzame ontwikkeling wordt door betrokkenen gedeeld en gedragen. De visie is nader gespecificeerd voor de ontwikkeling, wat betekent een duurzame ontwikkeling voor dit gebied?
- Tijd nemen in de eerste fasen om goed te analyseren, gedeelde ambities te formuleren en deze te verbinden met partijen, middelen en procedures. Het wat, waarmee, wie en hoe moet evenwichtig uitgewerkt zijn. Discussies in het proces moeten zoveel mogelijk over feiten gaan en zo min mogelijk over onzekerheden.
- Vroegtijdig verbinding van visie en uitvoering. Dit betekent een koppeling van visie en ideeën aan middelen en haalbaarheid. In het besef van "baat het niet voor de eindgebruikers, dan gaat het niet"
- Als geld investeren in duurzaamheid niet vanzelfsprekend is dan moet de noodzakelijke investering van zo min mogelijk partijen komen. Dit om stapeling van uiteenlopende ambities te voorkomen en in eindeloze uitruil terecht te komen.
- Als je echt wat wilt bereiken dan is focus op enkele duurzame aspecten een vereiste. Ga hierin niet marchanderen en overtuig anderen. Gebruik hiervoor experts die ervaring hebben met de materie en anderen kunnen inspireren.
- Organiseer nieuwe samenwerkingsverbanden met mensen die onderling voldoende verschillen maar passie voor duurzaamheid gemeenschappelijk hebben. Intern binnen de organisatie tussen verschillende afdelingen, extern tussen verschillende partijen. Investeer vooral bij grotere en langdurige projecten flink in deze samenwerking, organiseer een leuk symposium, excursie, etc.. Goede relaties maken het werken aan duurzaamheid een stuk eenvoudiger en ook leuker.
- Continuïteit en doorzettingsvermogen. Werken aan een duurzame ontwikkeling vraagt tijd en zal gepaard gaan met tegenslagen. Doorzettingsvermogen is belangrijk om nieuwe alternatieven te onderzoeken, second opinions uit te laten voeren, etc. Continuïteit van inspirerende en leidende spelers uit publieke of private hoek is eveneens een factor van doorslaggevende betekenis.

4.5.2. Analyse

A. Waarom is analyseren belangrijk?

Bij een duurzame ruimtelijke ontwikkeling draait het in grote lijnen om drie zaken:

- Het benutten van kansen. Hier gaat het om de vraag wat een gebied te bieden heeft, wat zijn de geschenken van het gebied (wat bepaalt de identiteit?) en hoe kan ik dit gebruiken om tot een duurzame ontwikkeling te komen. Kansen kunnen op alle thema's liggen en lopen door alle schaalniveaus. Een aantal voorbeelden: Een fantastische ontsluiting over de weg of juist met het openbaar vervoer; Een stille plek in het stedelijk gebied; Een oude boom; Archeologische bodemschatten; Mogelijkheden voor warmte koude opslag of geothermie; Bijzondere flora en fauna, etc.
- Het voorkomen van problemen. Hier gaat het om de vraag welke problemen zich voor kunnen doen. Deze problemen kunnen divers zijn: Milieuknelpunten (geluid, bodemverontreiniging, externe veiligheid etc.); Daaraan gerelateerde financiële problemen en aansprakelijkheidsrisico's; Problemen in de beheersfase (water schoon houden, voldoende ruimte voor spelen en voor parkeren); Ruimtelijke conflicten etc.

- Het realiseren van beleidsdoelen. Hier gaat het om de vraag hoe de ontwikkeling kan helpen bij het realiseren van beleidsdoelen. In dit kader zouden we kunnen zeggen het realiseren van de kernwaarden. Het gaat hier eerder om zaken die gerelateerd zijn aan het type ontwikkeling dan aan het gebied. Herstructurering van oude woonwijken bieden bijvoorbeeld de mogelijkheid om een bijdrage te leveren aan het realiseren van klimaatdoelstellingen.

Kennis over kansen, problemen en beleid is de brandstof voor het proces. Om slim in te kunnen grijpen is het nodig om eerst te weten wat de feitelijke situatie is en hoe die tot stand is gekomen. Begrijpen gaat ingrijpen vooraf.

B. Wat moet je analyseren?

Zowel voor het benutten van kansen, het voorkomen van problemen als het realiseren van beleidsdoelen is een grondige analyse nodig. Kort gezegd het is niet mogelijk een goed plan te maken wanneer niet duidelijk is wat er in een gebied aan de hand is. Wat is hierbij van belang:

- Analyse van fysieke aspecten/gebiedsanalyse. Hoe heeft het gebied zich in het verleden ontwikkeld? Wat is er in het gebied en in de bredere omgeving aan de hand: milieu, water, groen, bodem, infrastructuur, bebouwing etc.
- Analyse van trends en ontwikkelingen. Welke ontwikkelingen spelen de komende jaren in en rondom het gebied? Welke trends zijn van belang voor de ontwikkeling (toename / afname bevolking, vergrijzing, behoefte aan bedrijventerrein etc.)?
- Analyse van wet- en regelgeving. Welke regels zijn van toepassing op de ontwikkeling en op het gebied? Welke veranderingen in wet- en regelgeving komen er aan, hoe kunnen we daar nu al rekening mee houden? Welke procedures moeten gevolgd worden?
- Analyse van beleid. Welke beleidsdoelen (en van wie) zijn relevant in het kader van de ontwikkeling?
- Analyse van belanghebbenden en hun belangen. Wat vinden actoren belangrijk, welke waarden willen zij realiseren? Belangrijk is dat het hier niet gaat om standpunten maar juist om de achterliggende belangen.

C. Hoe voer je een gebiedsanalyse uit?

Bij een goede gebiedsanalyse worden alle elementen in het gebied onder de loep genomen. Wat tref ik aan in (en rondom) het gebied? Wat betekent dit voor een duurzame ontwikkeling van het gebied? Afhankelijk van de opgave, de karakteristieken van het gebied en de beschikbare tijd wordt een meer of minder uitgebreide analyse uitgevoerd. De meest uitgebreide vorm is volgens de lagenbenadering waarin ondergrond, netwerk en occupatie uit elkaar gerafeld worden. De snelste variant is een consultatieronde langs vakspecialisten binnen de gemeente en de provincie. Andere bouwstenen zijn: lagenbenadering, veldbezoek/-onderzoek, verhalen/geschiedenis (storytelling), oude kaarten/luchtfoto's.

Veel onderzoek wordt al uitgevoerd in het kader van stedenbouwkundige visies, en bestemmingsplannen. Dit kan een belangrijke bron van informatie zijn. Echter deze zijn niet volledig en niet vanuit duurzaamheid opgesteld.

Uiteindelijk willen we weten met wat voor soort gebied we te maken hebben, wat zijn de kwaliteiten, wat maakt het bijzonder, met andere woorden wat is de identiteit van het gebied.

D. Hoe voer je een trendanalyse uit?

Een trendanalyse voor een gebied kan beginnen met een quick scan van studies van nationale planbureaus. Dat levert al snel inzicht op in de belangrijkste maatschappelijke ontwikkelingen voor de langere termijn. Bij elke trend kan de vraag gesteld worden: is de verwachting dat dit ook in dit gebied gaat spelen en zo ja hoe? In het bijzonder is aandacht nodig voor trends in duurzame ontwikkeling. Daarvoor bieden studies van planbureaus (met name Planbureau voor de leefomgeving), grote onderzoeksinstituten (RIVM, TNO, ECN) en beleidsnota's van relevante

departementen (I&M, EL&I) snel inzicht. De vragen zijn steeds: speelt of gaat deze trend ook in dit gebied spelen, wat werkt stimulerend of belemmerend, wat is nodig om katalyserend te werken (bijv. bij een verdergaande elektrificering van het vervoer zijn in gebieden voorzieningen nodig (zoals oplaadpunten en eventueel een smart-grid)

E. Hoe voer je een beleidsanalyse uit?

Relevante beleidsplannen kunnen betrekking hebben op:

- Gebieden (structuurvisies van verschillende overheden, stroomgebiedbeheerplannen)
- Thema's breed, bijvoorbeeld verkeersbeleid, milieubeleid en economisch beleid.
- Thema's specifiek zoals geluid, bedrijventerreinen, fietsen, parkeren en afvalwater.

Het is belangrijk na te gaan wat dit beleid zegt over het gebied, over de ontwikkeling die voorgesteld wordt en hoe die gerealiseerd wordt (de middelen).

F. Wat is een actor-, krachtenveld- en netwerkanalyse?

Een actoranalyse wordt gebruikt om systematisch in kaart brengen wie de relevante actoren zijn in gebiedsproces. Belangrijk is om zicht te krijgen wie stakeholders en shareholders zijn. Stakeholders zijn organisaties of personen die belang hebben bij een bepaalde ontwikkeling. Shareholders zijn organisaties of personen die daadwerkelijk financieel investeren en meedelen in kosten en opbrengsten.

Een krachtenveldanalyse graaft dieper dan een actoranalyse. De krachtenveldanalyse maakt de belang en kracht inzichtelijk van de individuele actoren binnen een netwerk evenals de dynamiek in een netwerk. Een krachtenveldanalyse probeert achterliggende belangen van actoren te doorgronden en zicht te krijgen op hun machtsbronnen en de wijze waarop daarvan gebruik gemaakt kan worden.

Een netwerkanalyse brengt de relaties tussen actoren in kaart om zicht te krijgen op bestaande en mogelijke coalities, witte vlekken in het netwerk, bestaande structuren (o.a. overleg) waar gebruik van te maken is.

De analyses maken duidelijk wie er echt voor duurzaamheid wil gaan, wie daar welke middelen voor beschikbaar heeft, welke coalities op dit gebied beschikbaar zijn dan wel te vormen zijn.

G. Waar moet je op letten bij een actor-, krachtenveld- en netwerkanalyse?

Het is belangrijk te weten welke partijen een belang hebben bij de ontwikkeling en wat dat belang is. Begrippen als emotie, passie, ego's, scoringsdrift, een daad stellen, afgunst, angst, de loef afsteken, iemand iets niet gunnen of een voet dwars zetten, etc. spelen een belangrijke rol en zijn mogelijk meer bepalend voor het eindelijk resultaat dan andere aspecten.

Voor een deel is dit op te lossen door uit te gaan van belangen en drijfveren. Niet het standpunt dient als uitgangspunt maar het achterliggende belang. Er is altijd een reden om iets te willen. Ook bijvoorbeeld een ego en een passie zijn een belang. De vraag dient steeds te zijn hoe rekening te houden met het belang zonder direct het bijbehorende standpunt over te nemen. Dit kan alleen door in een vroegtijdig stadium een overzicht te maken van belangen die relevant zijn. Dit vraagt om een analyse met voldoende diepgang. Vervolgens kan gekeken worden hoe deze belangen elkaar kunnen versterken en waar deze mogelijk conflicteren. Het spreekt voor zich dat een duurzame ontwikkeling (vertaald in kernwaarden) één van de belangen is.

Een bruikbaar instrument is de Mutual Gain Approach, die uitgaat van belangen in plaats van standpunten en posities en bewust op zoek gaat naar consensus. Betrokken partijen zoeken in samenwerking naar een betere variant. Wanneer een plan niet aan de wensen van een belanghebbende voldoet wordt deze uitgedaagd om met een beter plan te komen. Dit nieuwe plan moet niet alleen het eigen belang dienen maar mag tevens geen afbreuk doen aan belangen die in huidige plan bediend worden. In een aantal ronden kan zo naar een breed gedragen plan toe gewerkt worden. Misschien niet een plan dat voor iedereen het beste is, maar wel een plan waarvan betrokkenen vinden dat het het best mogelijke plan is. (meer info zie:

<https://www.traversenet.nl/nlbwikipediawiki/Wikipagina's/Methodiek%20Onderhandelen.aspx>)

Handreiking duurzame ruimtelijke ontwikkeling versie 28 okt. 2011

www.handreikingdro.nl

H. Hoe stem je verschillende analyses op elkaar af en hoe kom je tot conclusies relevant voor de ontwikkeling?

Voor de integratie van de analyses (convergeren) is een SWOT een handig middel.

- SWOT staat voor strenghts, weakness, oppertunities en threats of in gewoon Nederlands: de sterkten en zwakten van het gebied (komen van binnen het gebied - intern) en de kansen en bedreigingen voor het gebied (deze komen van buiten - extern). Een SWOT-analyse beschrijft deze vier onderdelen en koppelt deze aan elkaar in de vorm van mogelijke strategieën.

SWOT analyse wordt aan het begin in trajecten toegepast, nadat resultaten uit de beleidsanalyse, de gebiedsanalyse en de actor-, krachtenveld- en netwerkanalyse beschikbaar zijn.

Onderstaand figuur (confrontatiematrix SWOT) geeft het basisschema voor een SWOT weer.

SWOT		Extern	
		Kansen	Bedreigingen
Intern	Sterkten	Ontwikkelen	Behouden/verdedigen
	Zwakten	Onderzoeken/Afwegen	Loslaten

Vier strategieën zijn te onderscheiden:

- ontwikkelen (sterkte + kans): investeren in verdere ontwikkeling van de betreffende kwaliteit
- behouden/verdedigen (sterkte + bedreiging): vasthouden van de betreffende gebiedskwaliteit in de lastige tijden die er aankomen
- onderzoeken/afwegen: geen sterke kant van het gebied, maar externe ontwikkeling levert mogelijkheden op. Nader onderzoek/afweging is gevraagd of deze kans gegrepen wordt of niet
- loslaten: gaat om faciliteiten/kwaliteiten in het gebied die niet sterk zijn en waar ontwikkelingen van buiten tevens een bedreiging voor vormen. Het heeft geen zin om hierin te investeren. Loslaten/afbouwen is dan de strategie om te voorkomen dat onnodig geld en tijd verspild wordt

Belangrijk is om een SWOT met betrokken partijen uit te voeren.

I. Hoe zorg je dat analyses gedeeld worden?

In complexe processen kan gebruikt gemaakt worden van joint fact finding. De analyses worden door betrokken partijen gezamenlijk geprogrammeerd en de resultaten worden gedeeld inclusief aanvullingen op de resultaten zodat een door alle partijen gedragen analyserapport ontstaat.

Probeer hierbij een duidelijk onderscheid te maken tussen feiten en meningen. Een feit is bijvoorbeeld de aanwezigheid van een bepaalde diersoort en de status van deze soort in de natuurwetgeving. Of dit belangrijk is, beschermd moet worden, of niet ter zake doet, is een mening. Feiten staan niet ter discussie, meningen (gebaseerd op feiten) wel.

Waar er verschilpunten zijn kan besloten worden om aanvullend onderzoek te verrichten.

Het is niet nodig om aan het begin van het proces complete en gedetailleerde analyses te hebben. Begin op hoofdpunten en verdiep de analyses gelijk op met de wijze waarop het verdere traject zich verdiept. Programmeer nader onderzoek op grond van voorlopige analyseresultaten.

Niet alleen bij de meeste betrokken partijen moet steun voor de uitkomsten zijn, maar ook in een bredere omgeving is het belangrijk om over deze informatie te beschikken en daarop te kunnen reageren. Dit verhoogt de kwaliteit van het proces. Communiceer daarom de resultaten in brede

kring.

4.5.3. Actoren

A. Welke partijen zijn belangrijk voor de duurzame ontwikkeling van een gebied

Eén van de kenmerken van ruimtelijke ontwikkeling en gebiedsontwikkeling is dat er veel verschillende partijen bij betrokken zijn. De belangrijkste:

- Bestuurlijk verantwoordelijke partijen (gemeente, waterschap, provincie en Rijk). Binnen deze partijen kunnen verschillende afdelingen van belang zijn. Deze afdelingen spreken niet altijd met één mond.
- Gebruikers en bewoners.
- Ontwikkende partijen, projectontwikkelaars, grote ondernemers en instellingen
- Partijen met andere belangen. Grondeigenaren, ondernemers met milieuruimte, eigenaren / beheerders van infrastructuur (het Rijk, Prorail, energiebedrijven etc.), natuurorganisaties, sportverenigingen, volkstuinten etc.

Een basale voorwaarde voor een duurzame ontwikkeling is om alle partijen die (toekomstige) belangen hebben in het gebied een plaats in het proces te geven. Bedenk wel dat niet elke partij een duurzame ontwikkeling hoog in het vaandel heeft staan en niet elke partij krachtig (geld, kennis, aanzien, charisma, etc.) is. Waar er ruimte is partijen te selecteren is de combinatie van duurzaam & daadkracht sterk aan te bevelen.

B. Van wie komt het initiatief voor een gebiedsontwikkeling?

Het initiatief voor een gebiedsontwikkeling kan van verschillende partijen komen, de overheid, projectontwikkelaars, woningbouwcoöperaties, ondernemers en zelfs particulieren (bewoners). Belangrijk is steeds te achterhalen wat de aanleiding is om aan de gebiedsontwikkeling te beginnen. Welk kans of welk probleem ziet de initiatiefnemer?

C. Wat is de rol en verantwoordelijkheid van het bestuur?

Het bestuur dient het initiatief voor een duurzame ontwikkeling zwaar te ondersteunen en stevig uit te dragen, anders heeft inzetten op hoge ambities geen zin. Dit vormt de legitimatie om op projectniveau voor hoge ambities te kiezen. In de praktijk blijkt daarnaast dat er minstens één bestuurder moet zijn die duurzaamheid adopteert en tegelijkertijd een centrale positie heeft (bijv. wethouder RO/financiën). Bij complexe projecten, die op meerdere niveaus spelen is een bestuurlijk duo, dat gaat voor duurzaam, sterk aan te bevelen (vgl. constructie bij Randstad-urgent). Daarnaast moet het bestuur volstrekt duidelijk zijn per fase wat de speelruimte (procesmatig, juridisch en financieel) is voor participatie. Naarmate het proces vordert zal die ruimte beperkter zijn.

D. Hoe betrek ik gebruikers en bewoners in een vroeg stadium bij het project?

Bewoners, bedrijven, gemeente en waterschap zijn de meest betrokken partijen op langere termijn. Zij maken uiteindelijk de eindbalans op als gebruikers en beheerders van gebieden. Richt het proces zo in dat ze vanaf het begin van het proces tot het gebruik van het gebied volledig speler zijn. Er is al veel ervaring opgedaan met vormen van cocreatie en coproductie in een diversiteit van projecten (rood, groen, blauw, grijs en verschillende combinaties). Hier zijn tips/lessen uit te halen, (zie o.a. Nederland Bovenwater II) zoals:

- verminder de gevolgen van politieke discontinuïteit door essenties van gebiedsopgaven krachtig te verbinden met maatschappelijke belangen
- nodig bewoners en ondernemers uit op persoonlijke titel. Waak voor eventuele neiging tot geleidelijke volksvertegenwoordiging

- investeer in vertrouwenwekkend gedrag van alle betrokken actoren en help elkaar dat verder te ontwikkelen
- rond een fase af als zijnde een bereikt tussenresultaat in een continu onderhandelingsproces. Leg het resultaat vast en markeer het moment door de ondertekening van een overeenkomst, hoe eenvoudig ook.

In geval opdrachtgever en consument één zijn is de mate van betrokkenheid per definitie groot. Dat doet zich voor bij collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO). In de woningbouw zijn goede ervaring opgedaan bij de ontwikkeling van duurzame projecten met CPO. Een voordeel is dat de kosten lager zijn door minder overhead en geen winstmarge. De bespaarde kosten kunnen als extra geïnvesteerd worden in duurzaamheid. Nadelen zijn er ook: het vraagt veel tijd en energie en er is een groot afbreukrisico als mensen meningsverschillen krijgen dan wel er uit stappen.

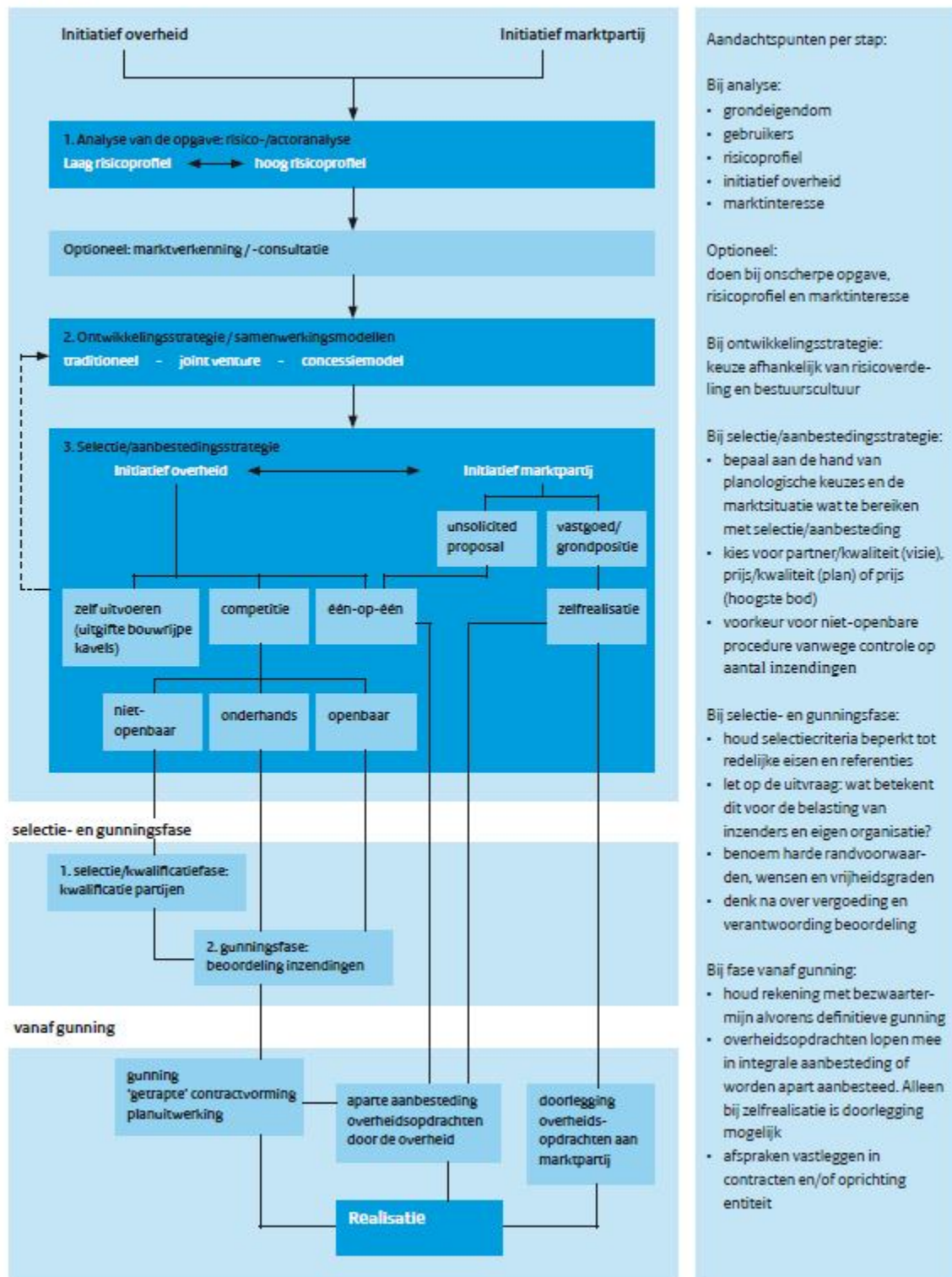
Voorbeeld: EVALanxmeer is een voorbeeld van een aanpak die voor een wat groter gebied dicht in de buurt komt van een CPO. In dit geval participeerde de gemeente Culemborg risicodragend in het project.

E. Wat is de rol en verantwoordelijkheid van marktpartijen?

Er bestaat een grote diversiteit aan marktpartijen die betrokken kunnen zijn bij gebiedsontwikkeling. Denk aan stedenbouwkundigen, specialistische adviseurs op deelgebieden als verkeer en vervoer, water en energie, projectontwikkelaars, beleggers, banken, aannemers en makelaars. De "Reiswijzer gebiedsontwikkeling 2011" opgesteld door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en de Neprom gaat uitvoerig in op de rol van marktpartijen naar fase van gebiedsontwikkeling. De Reiswijzer bevat ook een procesmodel betrekken van marktpartijen bij gebiedsontwikkeling. Verder is er veel aandacht voor selectie van marktpartijen en aanbestedingsprocedures.

Voor meer informatie zie: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/publicaties-pb51/de-reiswijzer-gebiedsontwikkeling-2011>.

Figuur Procesmodel betrekken marktpartijen bij gebiedsontwikkeling voorfase



F. Hoe hou ik ontwikkelende partijen betrokken bij de beheers- en gebruiksfase?

Ontwikkelende partijen hebben een korte termijn betrokkenheid. Dat geldt ook voor adviseurs, architecten en aannemers.

Dit zijn partijen die gericht zijn om op kortere termijn resultaat te boeken. Hun verdienste is dat zaken in beweging komen en blijven. Kwaliteit in hun werk is een belangrijke drijfveer, omdat een tevreden klant de beste garantie voor werk in de toekomst is.

Met een toenemend belang van maatschappelijk verantwoord ondernemen zal het belang van korte termijn spelers zich steeds meer richten op de lange termijn belangen van hun klanten i.c. van een duurzame ontwikkeling. Dit kan zich o.a. uiten in bepaalde vormen van een langere betrokkenheid. Denk aan installatiebureaus die klimaatbeheersingapparatuur leasen in de woningbouw. Hieraan kunnen prestatieafspraken worden gekoppeld bijv. op het gebied van energiegebruik. Verder kan gedacht worden aan DBFM(O) (design, build, finance and maintain and operate) contracten met een lange looptijd waardoor de ontwikkelaar er groot belang bij heeft zo te ontwikkelen dat beheerkosten beperkt blijven (komt voor in de wereld van gebouwen en infrastructuur). [zie ook hoofdstuk 5.2]

Minder vergaande varianten zijn eveneens mogelijk, bijvoorbeeld door vroegtijdig samenwerking tussen partijen te vragen:

- Op gebiedsniveau een stedenbouwkundige laten samenwerken met een partij die verantwoordelijk is voor het uiteindelijk beheer. Laat ze gezamenlijk vooruit kijken wat de optimale inrichting is vanuit zowel stedenbouwkundig als beheersmatig oogpunt.
- Op gebouwniveau de samenwerking tussen architect, aannemer en toekomstige bewoner. Dit voorkomt een ontwerp dat in de uitvoering heel duur is.

G. Hoe ga ik om met andere belanghebbenden?

Het is altijd belangrijk zicht te hebben op de belangen van anderen. Wat is hun positie binnen het gebied en het project, wat willen zij bereiken en waarom? Hierbij zijn vooral hun belangen en drijfveren van belang. Om te voorkomen dat in een proces vooral over standpunten gesproken wordt is een goede inventarisatie van belangen en drijfveren noodzakelijk. Inzicht in belangen en drijfveren maakt het mogelijk tot creatieve en innovatieve oplossingen te komen die belangen van verschillende partijen met elkaar verbinden.

Let er op dat belangen niet altijd betrekking hebben op het eindresultaat. Er kunnen ook politieke of persoonlijke belangen spelen, herkozen worden, carrière maken etc. Ook deze belangen moeten een plek krijgen. Een ogenschijnlijk voor het project onbelangrijk belang kan uiteindelijk een project maken of breken.

4.5.4. Tijd en timing

A. Hoe lang duurt een gebiedsontwikkelingsproces?

De looptijd van het project/proces van gebiedsontwikkeling kan sterk variëren. Bij wat complexere projecten moet al snel aan meer dan 10 tot 15 jaar worden gedacht (als dit ooit eindig is). Standaard wordt de looptijd veel te optimistisch ingeschat. Dit is vanuit duurzaamheid niet zo erg. Naarmate het proces langer duurt zijn er meer onverwachte ontwikkelingen en verandert het "tijdsgewricht".

Tips:

- gebruik een heldere visie als kompas
- gebruik de businesscase als bindend element
- rond elke fase netjes af met een door het bevoegd gezag vastgesteld document
- knip zo mogelijk het project op
- zorg voor concrete, heldere en meetbare ambities

B. Hoe ga je om met het verschil in tijds horizon van betrokken partijen?

De "span of control" in termen van tijd die afzonderlijke spelers willen overzien verschilt nogal: politiek 4 jaar, projectontwikkelaar 8 jaar, belegger 20 jaar, woningcorporatie 30 jaar, etc...

Tips hoe hiermee om te gaan:

- Belangen van partijen en personen moeten expliciet zijn. Probeer hier rekening mee te houden. Het is logisch dat een bestuurder die zich jaren hard gemaakt heeft voor een project

publiciteit wil, ook al is er nog niks gerealiseerd. Organiseer dit en zorg voor 'a moment of fame', dit stimuleert ook toekomstige bestuurders. Kijk ook zo naar de belangen van andere betrokkenen.

- Belangrijke beslismoment contractueel vastleggen en met waarborgen omkleed over afwijking
- Opknippen van projecten die recht doen aan span of control tijd die beschikbaar is

C. Hoe ga je met de factor tijd om als ontwerpdimensie?

Bij tijd als ontwerpdimensie gaat het om o.a. levensduur, openhouden van mogelijkheden voor de toekomst en vertrouwen op nieuwe innovatie. Het gaat ook om het vermogen om balans te brengen tussen people, planet en profit. Dimensies van duurzaamheid die elk een eigen dynamiek (kunnen) hebben.

Tips:

- De focus leggen op de langere termijn, maar wel met verbinding naar de korte termijn.
- Niet meer beslissen en vastleggen dan op het moment strikt nodig is
- Via scenario's verkennen hoe robuustheid in ontwerp kan worden ingebracht
- Ruimtelijke reservering met het oog op langere termijn (bijv. spoorverbreding) in combinatie met tijdelijke gebruiksfuncties, lichte stedenbouw, etc.
- Kiezen voor multifunctionaliteit. Zelfs als een functie uitvalt of niet meer nodig is, is er nog betekenis (bijv. helofytenfilter). Zorg dat duurzaamheidsmaatregelen in meerdere opzichten een verrijking voor het gebied vormen.

D. Hoe ga je om met toekomstige innovaties?

De ontwikkeling van duurzame technologie staat niet stil, er komen steeds nieuwe technieken beschikbaar. Daarnaast worden bestaande technieken die nu nog niet rendabel zijn dat door opschaling en verder innovatie over een aantal jaar wel . Enkele tips om hier mee om te gaan:

- Maak onderscheid in ingrepen met een lange levensduur (bijvoorbeeld casco van een gebouw), een middellange levensduur (bijvoorbeeld de gevelafwerking) en een relatief korte levensduur (bijvoorbeeld installaties). Hou er rekening mee dat naarmate de levensduur langer is het lastiger is om innovaties een plek te geven. Er komen immers weinig momenten van renovatie of vervanging. Ga vervolgens na hoe je hier rekening mee kunt houden. Zorg dat het casco is voorbereid op nieuwe ontwikkelingen (groene daken, gevels, energieopwekking etc.).
- Formuleer toekomstige innovaties als een uitdaging voor de ontwerpers nu, terwijl er voor de huidige situatie de "best practice" geldt . Hoe kunnen we nu een wijk ontwikkelen die over 40 jaar aan de dan geldende eisen voor duurzame energie kan voldoen? Hoe kunnen we er voor zorgen dat in deze wijk over 40 jaar voldaan kan worden aan de dan geldende eisen voor het afvalwater? We kennen deze eisen natuurlijk nog niet, de excellente ambities kunnen als leidraad dienen.

E. Hoe ga je met tijd om in het proces-projectmanagement?

Zorg dat duurzaamheid nooit de beperkende factor in het proces is:

- Lever informatie op tijd aan. Dit levert goodwill op maar zorgt ook dat duurzaamheid een plek krijgt bij de besluitvorming.
- Hou je aan afspraken, doe het werk dat van je verwacht wordt, zet onderzoek uit, kom met feiten.
- Stel vragen. Zorg dat je weet wat andere van je verwachten, aan welke informatie behoefte is en in welke vorm, waar liggen onzekerheden, wat is de planning, etc.
- Wees proactief door te zoeken naar mogelijkheden om problemen en kansen van anderen te helpen oplossen en benutten door juist vanuit een duurzaamheidblik een bijdrage te leveren
- Voorkom dat tijd je ergste vijand wordt. Tijd moet je vriend zijn en je moet altijd tijd nemen om tot kwaliteit te komen. Dat moet je vanaf het begin inbakken.

F. Hoe agendeer je duurzaamheid in een al (lang) lopend proces?

Voor een deel ligt het antwoord in een goede analyse van het proces. Waar gaat het over, welke urgenties zijn leidend, waar staan we, wie zijn betrokken bij proces en wie zijn daarin leidend, welke besluiten zijn genomen en naar wel besluit werken we toe?

Gericht op duurzaamheid gaat het in het bijzonder om:

- Inhoud: Welke inhoudelijke vragen liggen er op het gebied van duurzaamheid? Welke zijn al opgepakt en welke niet en waarom niet?
- Proces: Welke rol en bijdrage wordt op het gebied van duurzaamheid verwacht? Zijn er voorzieningen in het proces getroffen of te treffen dat die verwachting waar is te maken?
- Cultuur/omgeving: Hoe wordt de samenwerking? Wie heeft zich (eerder) druk gemaakt om duurzaamheid c.q. waarom moet duurzaamheid er nu bij?

Naarmate duurzaamheid later ingebracht wordt verschuift het accent steeds verder naar inrichting, gebouwen en details. Een vroegtijdige betrokkenheid maakt het mogelijk argumenten in te brengen die de locatiekeuze beïnvloeden. Naarmate de betrokkenheid later in het proces is, liggen er steeds meer genomen besluiten met als gevolg dat de speelruimte kleiner wordt. Echter er blijft ook op de lagere schaalniveaus ruimte voor de inbreng van duurzaamheid (inrichting openbare ruimte, duurzaam bouwen etc.).

Processen lopen soms lang en onverwachte wendingen kunnen plaatsvinden. Hierdoor kan de speelruimte onverwacht groter (of kleiner) worden. Bijvoorbeeld doordat de opgave verandert, de grenzen van het plangebied verschuiven, de planning verandert etc. Het is belangrijk hier altijd alert op te blijven.

4.5.5. Ambities

A. Hoe zorg je dat duurzaamheid geen 'beperkende' maar een 'verrijkende' factor is?

Duurzaamheid wordt vaak als lastig en moeilijk gezien, dat hoeft niet:

- Duurzaamheid is niet voldoen aan normen en regels maar werken aan een goede gebiedskwaliteit (verwoord in kernwaarden en ambities). Werken aan een goede kwaliteit spreekt ook ontwikkelaars en stedenbouwkundigen aan. Regels en normen zijn er om een minimale kwaliteit te borgen. Hou deze zo lang mogelijk buiten het proces, maar check op de achtergrond wel regelmatig of wet- en regelgeving een probleem worden. Grijp op tijd in als wet- en regelgeving een knelpunt dreigen te worden. Eenzelfde aanpak geldt voor de financiële aspecten. Niets is zo frustrerend als het toch niet blijkt te kunnen.
- Laat zien welke kwaliteit een duurzame ontwikkeling op kan leveren, gebruik stimulerende voorbeelden, best practices, organiseer een excursie, bekijk een film, nodig sprekers van divers pluimage uit, etc.
- Gebruik maken van stimulerende werkvormen met veel interactie zoals workshops, ronde tafel gesprekken, duurzaamheidsmarkt, leeromgevingen zoals CoP's en ontwerpatelier.

B. Wat zijn 'haalbare ambities'?

Haalbaarheid kent vele dimensies:

- Financieel/economisch: is het betaalbaar dan wel is er op termijn voldoende verdien capaciteit te realiseren zodat de investering verantwoord is.
- Technisch: kan het met de (beschikbare) technische middelen gerealiseerd worden
- Juridisch: kan het volgens wettelijke regels
- Bestuurlijk: is het bestuurlijk/beleidsmatig gewenst, past het in beleidsprogramma's/college- en kabinetsakkoorden (B&W, GS, kabinet)
- Politiek: is het politiek gewenst (gemeenteraad, PS, TK)
- Maatschappelijk: is er behoefte/steun in de samenleving; wegen de maatschappelijke kosten op tegen de maatschappelijke baten

- Functioneel: beantwoord het aan de wensen en eisen van de gebruikers, is het verenigbaar met ambities op andere terreinen (economie, wonen, veiligheid, etc.).

Of een ambitie haalbaar is hangt voor een groot deel af van de lokale omstandigheden. Maar, let wel een ambitie kan op meerdere manieren gerealiseerd worden, het is dus niet zozeer de ambitie die wel of niet haalbaar is maar de maatregelen die uitgevoerd worden om de ambitie te realiseren.

Het is belangrijk haalbaarheid tijdig te agenderen. Bij bijna alle binnenstedelijke projecten is bijvoorbeeld geld tekort. Dat is al snel duidelijk in een complex proces. Daarmee ontstaat een innovatieopgave die verschillende componenten kan hebben:

- _ wegen zoeken om meer geld te krijgen
- _ oplossingen vinden om met minder geld toch gelijke of zelfs meer kwaliteit te leveren
- _ combinatie van beide voorgaande.

Bij het bepalen van de haalbaarheid moet gewaakt worden voor het stapelen van ambities. In de praktijk komt dit nogal eens voor, het is een grote valkuil om in vast te lopen. Projecten komen dan geen stap verder richting realisatie. Opknippen van het project in kleinere onderdelen en er vervolgens voor zorgen dat deze wel stappen verder komen, kan dan een oplossing zijn. Dit werkt stimulerend. Bovendien worden leerervaringen opgedaan, die in de rest van het project betekenis hebben.

C. Hoe zet ik mijn ambities kracht bij

- Van begin af aan agenderen in proces als maatschappelijke en/of beleidsurgentie.
- Maatschappelijke urgentie en druk creëren door o.a. handig gebruik te maken van media.
- Winst van dergelijke aanpak benadrukken op kortere én op langere termijn.
- Verwijzen naar goede voorbeelden in binnen- en buitenland.
- Reflectie door deskundigen van buiten
- Ambities bestuurlijk laten vastleggen

D. Hoe borg je ambities?

Om te voorkomen dat ambities onbewust verdwijnen is aandacht voor de overgang tussen verschillende fasen van belang. Hierbij moeten we vooral denken aan tussentijdse besluiten (nota van uitgangspunten, programma van eisen, voorlopig ontwerp, definitief ontwerp, bestemmingsplan, bouwvergunning etc.) en verandering van spelers (bijvoorbeeld van ontwerpers naar bouwers). De uitdaging is het proces zo te organiseren dat ambities een logisch onderdeel van de agenda zijn en blijven. Dit kan door ambities procedureel te verankeren (bijv. duurzaamheidparagraaf Zoetermeer). Andere hulpmiddelen zijn:

- Geloofwaardigheid. Benoem ambities die echt gedragen worden en waar partijen in geloven. Het mag niet zo zijn dat ambities geformuleerd zijn op basis van oneigenlijke redenen. Bijvoorbeeld omdat het zo hoort, omdat het beloofd is of omdat ambities handig zijn in verband met subsidies. Geloof in ambities betekent dat partijen zijn gecommitteerd om zich hard te maken voor ambities. Tegelijkertijd moeten ambities uitdagend zijn. Wanneer aan het eind van het project alle ambities gerealiseerd zijn lijkt dat heel mooi maar betekent dat waarschijnlijk de ambities vrij laag waren.
- Duidelijkheid. Maak de ambitie meetbaar én beschrijf wat de ambitie beoogt. Ambities zullen vooral aan het begin van een ontwikkeling meegroeien van globaal idee (visie) naar steeds concreter (meetbaar). Het is belangrijk beiden vast te leggen. Geef tevens aan onder welke condities van de ambitie afgeweken mag worden en hoe eventuele compensatie er uit ziet. Er zijn diverse hulpmiddelen beschikbaar om duurzaamheid meetbaar te maken zoals GPR-gebouw/gebied, DPL en BREEAM
- Ambities een vaste plek. Maak afspraken over de plek die ambities krijgen in documenten, voortgangsrapportages en bij besluiten. Sleutelwoord hierbij is

transparantie. Liggen we op koers of gaan we afwijken van ambities? Wanneer we afwijken wat is daarvoor de reden?

- Transparante afweging. Bij dreigende afwijking worden feiten nagelopen (juiste feiten, juist geïnterpreteerd etc.) en is contra-expertise inhuren een optie. Zo nodig wordt bewust besloten van de ambities af te wijken. Vraag hierbij is wel hoe deze afwijking gecompenseerd wordt. Hier zijn vele mogelijkheden, handelen in de geest van de ambitie (wat beoogt de ambitie), compenseren op andere plek (bijv. groen of water), compenseren met andere kwaliteiten, financieel compenseren etc.

Een onafhankelijke adviescommissie kan gevraagd (bijv. bij elke overgang naar een andere fase) en ongevraagd advies uitbrengen over de (wijze van) borging van de ambities.

E. Wat doe ik als ambities desondanks toch dreigen te sneuvelen?

Het is haast onvermijdelijk dat in een proces van gebiedsontwikkeling eerder gestelde ambities niet gehaald worden. Het is belangrijk steeds na te gaan waarom een ambitie sneuvelt:

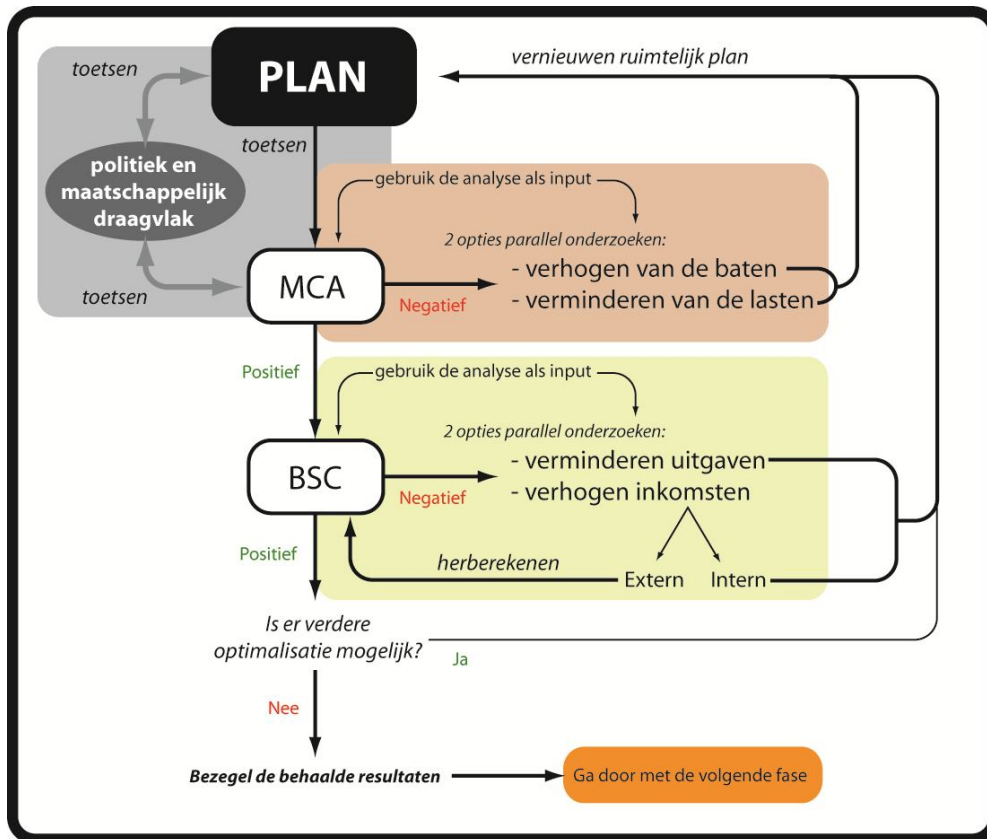
- Welke argumenten zijn er om bepaalde maatregelen niet te nemen? Zorg dat dit transparant is.
- Voer contra-expertise uit. Kloppen de argumenten? Hoe kijken andere partijen / deskundigen hiernaar?
- Wanneer de argumenten kloppen, zijn er alternatieven waarmee de ambities toch gehaald kunnen worden? Is er op de een of andere manier compensatie mogelijk?

Uiteindelijk is het geen schande als een ambitie niet gehaald wordt, hiervoor is het een ambitie. Het is wel een schande als ambities niet gehaald worden zonder dat goed onderzoek is uitgevoerd naar de haalbaarheid en er geen transparante afweging is gemaakt.

4.5.6. Financiën

De realisatie van duurzame gebiedsontwikkeling rust op drie pijlers: het ruimtelijk plan, het politiek en maatschappelijk draagvlak en de financiën (Daamen, 2005). De financiën moeten onderdeel uitmaken van het hele planproces, het is zeker geen sluitstuk. Dit niet alleen om de betaalbaarheid – en daarmee de realisatie - te bewaken, maar ook om de ruimtelijke kwaliteit hoog te houden en de draagvlak te verkrijgen. De financiën spelen immers een belangrijke rol bij beide. De Multi-Criteria Analyse (MCA) en de Business Case (BSC) kunnen worden ingezet als richtinggevende instrumenten in het proces.

Het betreft een iteratief proces, waarbij het plan wordt getoetst aan de MCA en de BSC, terwijl de achterliggende analyse van deze toets dient als input voor de verbetering van het plan en daarmee aan de basis staan voor een eventueel nieuw en verbeterd plan. De samenhang en chronologie van de afzonderlijke onderdelen is weggezet in onderstaat stroomschema. Dit stroomschema is de voorgestelde werkwijze voor een duurzaam plan dat financieel realiseerbaar is, in die specifieke volgorde.



Stroomschema voor financiering aspecten van duurzame ruimtelijke ontwikkelingen.

Vertrekpunt in de voorgestelde werkwijze is het ruimtelijke plan in rudimentaire vorm. Aan de ene kant zijn de contouren voldoende duidelijk om een gezonde discussie te houden en analyses uit te kunnen voeren, aan de andere kant is het plan nog niet volledig ingevuld en ingekleurd, hetgeen wat tot weerstand zou kunnen leiden. Het plan is geen luchtkasteel, het is zich voldoende bewust van de politiek-maatschappelijke en de financiële realiteit, zonder dat daarmee alle duurzame ambities reeds losgelaten zijn. Dit plan wordt tegen het licht gehouden.

Allereerst wordt gekeken of de ambities op het gebied van duurzaamheid voldoende voedingsbodemp kunnen vinden in het plan. Hiervoor wordt een multi-criteria analyse beschouwd als zinvol instrument, maar andere toetsingsmethoden, zoals de MKBA, zijn natuurlijk ook mogelijk (zie hoofdstuk 5.3). Wanneer het rudimentaire plan als onvoldoende wordt bestempeld, zal er een heroverweging moeten plaatsvinden. Een nieuw ruimtelijk ontwerp kan worden ingevuld aan de hand van de kritiek uit deze analyse fase. Op welke punten laat het oude plan het liggen? Waar kan er winst geboekt worden? Wanneer het plan door de eerste toets komt volgt de businesscase fase.

De business case (BSC) is pas het echte financiële verhaal. Hier worden de euro's op de balans geplaatst. Bij voorkeur worden de verschillende stadia van het project in samenhang begroot. Besparingen in de realisatiefase moeten bijvoorbeeld niet tot (extreme) kosten leiden in de gebruiksfase. Ook moet voorkomen worden dat allereerst 'de kersen van de taart gesnoept' worden, waarmee mogelijk toekomstige ontwikkelingen onder druk komen te staan.

Wanneer de balans negatief uitpakt, zal er gezocht moeten worden naar additionele financiering of reductie van de kosten. Extra inkomsten kunnen binnen het buiten het plan worden gezocht. Buiten het plan moet vooral gedacht worden aan subsidies en goedkope leningen. Hier komt ook het belang van een positieve beoordeling van de duurzame kwaliteit van het plan weer om de hoek kijken. Een positieve bijdrage aan de samenleving is immers een goed argument voor een publieke bijdrage, zoals subsidies. Ook kunnen non-profit en ideële organisatie worden geprikkeld een bijdrage te leveren. Binnen het project zijn er tal van mogelijkheden voor extra inkomsten die onderzocht

kunnen worden. De opties zijn bijvoorbeeld het ophogen van grond- en huurprijzen, de oppervlakte uitgeefbare grond vergroten, de dichtheid verhogen of langdurige financiële garanties door middel van erfpacht te realiseren.

Het reduceren van de kosten betekent niet altijd dat men terug moet naar de tekentafel. Een eerste grondige analyse van de financiering van het project kan mogelijk al soelaas bieden. Besparingen op grondkosten en rentelasten kunnen afdoende zijn. Alternatieve financieringsmodellen kunnen ook uitkomst bieden. Zie hiervoor hoofdstuk 6.2 over financiële arrangementen.

Pas in laatste instantie zal er op het ruimtelijke plan zelf bezuinigd moeten worden. Wanneer de kostenbesparingen hier ten kosten dreigen gaan van de kwaliteit van het plan is het raadzaam een meer fundamentele herziening op planonderdelen te overwegen. Multifunctionele gebouwen, collectieve parkeerruimte, meervoudig gebruik van de buitenruimte en andere herzieningen zorgen mogelijk voor een goede combinatie van kostenbesparing en het realiseren van de ambities.

Wanneer het MCA en het BSC een positieve uitkomst kennen is het tijd voor de volgende stap. Voor de zekerheid kan er nog naar optimalisatiemogelijkheden worden gezocht, maar in de praktijk zal dit zeldzaam zijn. Daar dit extra tijd vergt en mogelijk de positieve sfeer ondermijdt. Voordat het plan een stap verder wordt gebracht is het zaak de verdiensten te consolideren. Het loont om de behaalde kwaliteit van het plan en de daarover gemaakte afspraken te bezegelen door een raadsbesluit, contract of ander vehikel.

Tot slot is het zinvol nogmaals bij de voorgestelde chronologie stil te staan. Er wordt geadviseerd om eerst de ambities op het gebied van duurzaamheid in te vullen, pas daarna de financiën sluitend te krijgen. Daarmee wordt duurzaamheid hopelijk leidend en dat doel staat natuurlijk voorop in deze handreiking duurzame ruimtelijke ontwikkeling.

- Een andere mogelijkheid is het uitstellen van aanlegkosten tot de gebruiksfase. Daarmee worden investeringen uitgesteld. Modulair of casco bouwen zijn hierbij voorbeelden.
- In de praktijk wordt er vaak gekozen voor het bezuinigen op de materialisatie. Goedkopere bouwmaterialen verstoren 'duurzamere' materialen om de kostprijs terug te brengen. Bij dergelijke maatregelen moet het effect op de MKBA nauwlettend in de gaten worden gehouden.
- Een laatste redmiddel is het snijden in de niet-lucratieve planonderdelen. Laatste redmiddel, omdat dit juist de onderdelen zijn die het plan veelal duurzaam maken, zoals groen, ruimte voor water en speelruimte.

Wanneer het MKBA en het BSC een positieve uitkomst kennen is het tijd voor de volgende stap. Voor de zekerheid kan er nog naar optimalisatiemogelijkheden worden gezocht, maar in de praktijk zal dit zeldzaam zijn. Daar dit extra tijd vergt en mogelijk de positieve sfeer ondermijdt. Voordat het plan een stap verder wordt gebracht is het zaak de verdiensten te consolideren. Het loont om de behaalde kwaliteit van het plan te bezegelen door een raadsbesluit, contract of ander vehikel.

4.5.7. Innovatie

A. Hoe schep je een innovatief klimaat bij duurzame gebiedsontwikkeling?

De cultuur van een organisatie is hierin dominant. Vier aspecten zijn bepalend voor een innovatief klimaat (bij gebiedsontwikkeling):

1. inspirerend leiderschap met een visie die ook helder wordt verwoord
2. de juiste mensen met betrokkenheid bij het gebied, passie voor de visie en het talent om die visie verder vorm en inhoud te geven
3. een inspirerende leeromgeving gevoed door informatie, analyse, discussie, samenwerken, het beste in elkaar bovenhalen

4. het vermogen en de middelen om de brug te kunnen slaan van idee/concept naar uitvoering met o.a. een goed gevoel voor de "markt".

Als in een organisatie deze vier aspecten gewaarborgd zijn dan gaat innovatie (bijna) vanzelf.

Toegespitst op duurzame gebiedsontwikkeling betekent dit:

Ad. 1

Een toonaangevend iemand met visie die dit op een gepassioneerde manier overtuigend weet neer te zetten en zo andere partijen op basis van inhoudelijke overtuiging weet mee te nemen. Het in een goede onderlinge balans kwaliteit toevoegen aan de 3 P's en de ambities voor duurzame ruimtelijke ontwikkeling kunnen bouwstenen zijn van een dergelijke visie. Het helpt als duurzaam onderdeel uitmaakt van de missie van de organisatie.

Ad. 2

Een projectteam, met passie voor de visie en een diverse (o.a. multidisciplinair) samenstelling, dat in staat is een proces te organiseren waarin de visie geoperationaliseerd en geconcretiseerd wordt in nauwe samenwerking en samenspraak met belanghebbenden. Betrokkenheid bij het gebied is een belangrijke voorwaarde voor succes.

Ad 3

Een zodanig omgeving creëren waarin alle belanghebbenden vanuit de gezamenlijke visie elkaar stimuleren in een leeromgeving om te komen tot creatieve oplossingen voor maatschappelijke urgenties. Door kennis te delen groeit kennis. Van de leeromgeving maken deel uit communities of practice, ontwerpateliers, prijsvragen en andere vormen van creatieve concurrentie, pilotprojecten, (internationale) uitwisselingen en experimenten.

Ad 4

De middelen moeten beschikbaar zijn om het innovatieve idee of concept ook daadwerkelijk te kunnen realiseren c.q. succesvol in de markt te zetten. Dat betekent dat vroegtijdig verbindingen gelegd worden tussen idee en uitvoering, tussen visie en haalbaarheid/betaalbaarheid, tussen ambitie en marktvraag.

B. Hoe hou je een innovatief klimaat vast

- Niet meer vastleggen in een ambitiedocument dan strikt nodig. Laat speelruimte voor de toekomst open. Gebiedsprocessen zijn te complex om voorspelbaar te zijn. Geef daarom niet het middel maar vooral het doel aan, leg het minimale vast en stimuleer extra's (geef richting aan). Als het beter is, mag het altijd en zijn er middelen te vinden om het betere te realiseren.
- Krachtige coalities organiseren op hoge inhoudelijke ambities, die ook werkelijk gedragen worden en de drijfveer voor partijen zijn. Vanaf het begin moet hier een slimme strategie op gericht zijn mede vanuit het besef dat dit langjarig volgehouden moet kunnen worden.
- Aandacht voor de ondersteuning en communicatie van de ambities. Dit werkt twee kanten op, het scheidt verantwoordelijkheid, de hele wereld kent jouw ambities. Maar, bekendheid met ambities maakt mensen ook enthousiast, verbindt mensen en stimuleert het wij-denken. Daarom is het belangrijk om mensen zo vroeg mogelijk te betrekken.
- Successen in de uitvoering laten zien. Gebiedsprocessen kunnen lang lopen zeker in het bestaand stedelijk gebied. Door een stapsgewijze aanpak (bijv. deelgebieden/deelprojecten) is het goed mogelijk om successen zichtbaar te maken en mensen te overtuigen.

C. Hoe verwerk je innovaties in een mkba?

Gewenste innovaties op het gebied van duurzame ontwikkeling kunnen een plaats krijgen in een

MKBA. De MKBA werkt met varianten. In die varianten kunnen duurzame innovaties verwerkt worden. De uitkomst van de innovatie is dan in feite een maatregel waarmee een effect bereikt wordt. Dit vraagt een behoorlijke mate van concretisering in termen van wat is de investering en wat is de opbrengst. Luchtkastelen worden doorgeprikt in een MKBA. Verder zal zeer duidelijk aangegeven moeten worden voor welk probleem de innovatie een oplossing is dan wel aan welk doel de innovatie(s) bijdraagt/bijdragen.

Een andere optie is om innovaties op een vergelijkbare wijze als risico's en onzekerheden in een MKBA in te brengen namelijk via een scenarioanalyse. Kosten en baten van een project worden dan bepaald onder verschillende omstandigheden c.q. innovatieomgevingen.

Gezien de omvang en inspanning die nodig is voor een MKBA is dit een instrument dat beter functioneert als de varianten al redelijk uitgekristalliseerd zijn. Om toch eerder over de denkwereld en aanpak te kunnen beschikken van de MKBA is de MKBA-arena ontwikkeld. Een instrument dat in de verkenningsfase al toepasbaar is. DE MKBA-arena brengt met alle betrokkenen in beeld wat probleem- en doelstelling is, wat mogelijke interventies zijn om deze te behalen (dit kunnen innovatieve oplossingen zijn). Vervolgens worden ook de investeerders, de effecten van interventies en de incasseerders in beeld gebracht. Op deze wijze is al vroeg in het proces een verbinding tussen innovatie en MKBA te leggen.