

De kracht van samenwerking

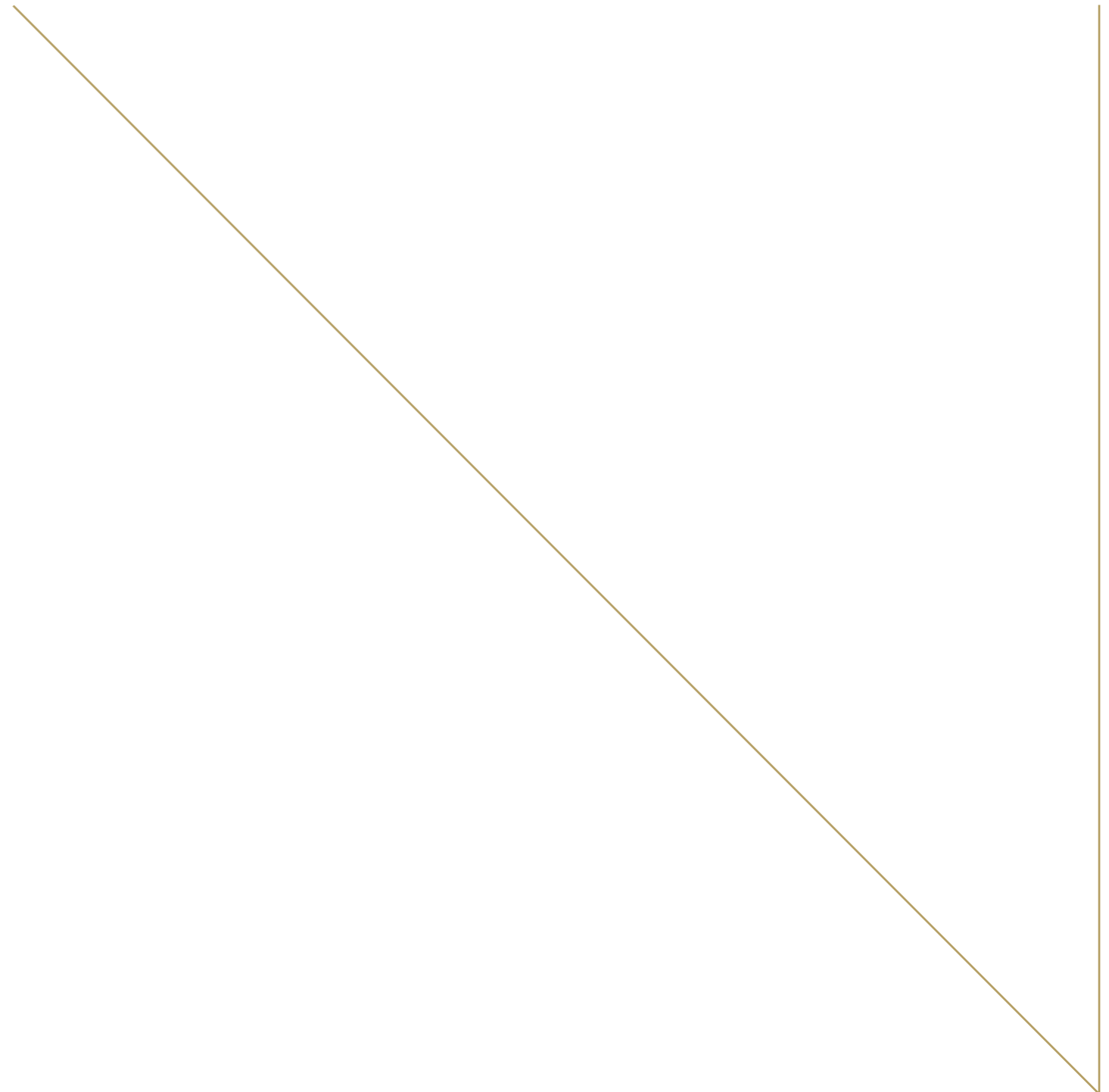
Samenwerkingsmodellen in de stedelijke vernieuwing





De kracht van samenwerking

Samenwerkingsmodellen in de stedelijke vernieuwing





De kracht van samenwerking

In de vernieuwing van wijken en buurten hebben uiteenlopende publieke, semi-publieke en private partijen verschillende belangen en ambities. Zowel op het fysieke als op het sociale en economische vlak. Om die met elkaar in overeenstemming te brengen, is goede samenwerking nodig. Maar het is de vraag, welke vorm van samenwerking tot versnelling en de beste resultaten leidt. Hoe ziet de benodigde samenwerkingsvorm er in een gegeven situatie uit? Hoe hangt dat af van de aard van de vernieuwingsopgave en de competenties van de partners? De projecten van het InnovatieProgramma Stedelijke Vernieuwing en de veertig krachtwijken laten verschillende samenwerkingsvormen zien. Het ministerie van VROM Wonen, Wijken en Integratie (WWI) wil met de kennis en ervaring uit deze en andere projecten een handreiking doen aan de talloze initiatiefnemers in de stedelijke vernieuwing. In deze brochure presenteren we enkele leerpunten die u kunnen helpen om effectieve samenwerkingsconstructies op te zetten.

Waarom samenwerken?

Samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen is niet vanzelfsprekend. Ook wanneer partijen ieder afzonderlijk hun eigen taken uitvoeren, kunnen goede resultaten worden bereikt. Het is vaak zelfs lastig om samen te moeten werken. Het vergt gezamenlijke besluitvorming en onderlinge afstemming van activiteiten. Naarmate de schaalgrootte en het aantal betrokken partijen stijgen, neemt de noodzaak tot afstemming toe en dat beperkt de slagvaardigheid.

Samenwerking is geen doel op zichzelf; er moet een duidelijke reden voor zijn. Dat lijkt een open deur. Toch leek, zeker in de beginjaren waarin publiek-private samenwerking populariteit kreeg, het middel belangrijker dan het doel. De belangrijkste les die daaruit volgt, is dat samenwerking moet worden beperkt tot het strikt noodzakelijke. Daarnaast moet bij de betrokken partijen een gevoel van urgentie aanwezig zijn om samen de kar te trekken en zij moeten er met elkaar van overtuigd zijn dat de gekozen doelstellingen de juiste zijn. Zonder deze urgentie en overtuiging is het onmogelijk er samen uit te komen.

Inhoudelijke motieven

Er kunnen inhoudelijke redenen zijn om voor samenwerking te kiezen. Samenwerking leidt tot een integraal resultaat en dat kan meerwaarde hebben. Een duurzame verbetering van een wijk is vaak alleen mogelijk door een gelijktijdige aanpak van de woningen, de openbare ruimte en de sociaal-economische structuur in de buurt. Soms moet de gemeente met vastgoedeigenaren afspraken

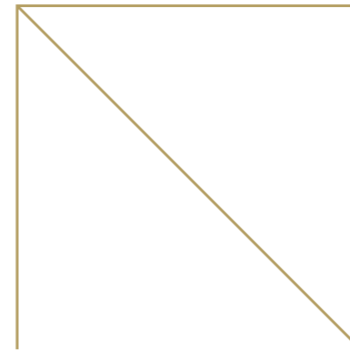
maken over een uitruil van grond of vastgoed. De veronderstelling daarbij is dat een gecoördineerde inspanning meer resultaat heeft dan de som der delen. Bij gezamenlijke planvorming kan gebruik worden gemaakt van de kennis die de betrokken partijen hebben. Daar is de aanpak in Kanaleneiland te Utrecht een goed voorbeeld van: de expertise van een marktpartij is benut om tot een haalbaar plan te komen. Van een integraal resultaat is ook sprake bij gemeenschappelijke parkeervoorzieningen: één grote parkeergarage kan voordeel hebben boven meerdere kleine. Verder is door samenwerking vaak een betere planning mogelijk. Dat kan leiden tot een efficiënter proces en betere verkoopresultaten.

Financiële motieven

Samenwerking kan leiden tot een betere verdeling van kosten en baten. Daardoor is het mogelijk rendabele én onrendabele onderdelen van een plan te verevenen. Zo kan een goede mix ontstaan van dure en goedkope woningen, een winkelcentrum en een park. Verevening vergroot de reikwijdte van het resultaat. Projecten in de herstructurering lenen zich hier vaak goed voor. Ook het risicoprofiel van de opgave kan een reden zijn om te kiezen voor samenwerking. Daardoor kunnen risico's worden neergelegd bij de partij die het best in staat is deze te beheersen. Voor de gemeente is dat het politiek-bestuurlijke risico van een project. Voor een marktpartij of corporatie is dat de afname van de grond en de realisatie van vastgoed. Als de gemeente zich committeert aan een project, en medewerking toezegt, verlaagt dat de risico's voor de marktpartijen. De gemeente ontvangt in ruil hiervoor een vergoeding, bijvoorbeeld in de vorm van hogere grondprijzen of extra garanties ten aanzien van grondafname. Op deze manier zorgt goede samenwerking voor een lager risico-profiel zowel voor marktpartijen als voor de gemeente.

Procesmatige motieven

Ook het proces van totstandkoming van het eindresultaat kan aanleiding zijn te kiezen voor samenwerking. Een procesmatig motief om samenwerking te zoeken, is uitvoeringszekerheid. Doordat deelnemende partijen zich voor de duur van de samenwerking vastleggen, stijgt de kans dat een plan in zijn oorspronkelijke opzet wordt gerealiseerd. Dit was bijvoorbeeld een belangrijk motief bij de oprichting van de WOM Groenoord in Schiedam. Deze WOM kreeg als taak om in een periode van 15 jaar de visie voor Groenoord te realiseren. De lange looptijd was een belangrijke reden om voor samenwerking te kiezen. Doordat de uitvoering op afstand van de moederorganisaties staat, kunnen beide partijen in latere stadia niet zo gemakkelijk op gemaakte afspraken terugkomen.



Rotterdam pakt de Tarwewijk gefaseerd aan. Naast de fysieke aanpak is er onder meer een sociaal programma en een wijkveiligheidsplan.

Een ander veelgebruikt motief voor samenwerking is zeggenschap. Als meerdere partijen zeggenschap hebben over een project, kan dat ten goede komen aan betrokkenheid en draagvlak. De basis moet echter altijd een gedeeld gevoel van urgentie en een gedeelde overtuiging zijn. Alleen dan geeft samenwerking meer kracht.

Leerpunten

- Samenwerking is geen doel op zich, maar een middel.
- Beperk samenwerking tot het strikt noodzakelijke op basis van gemeenschappelijk geformuleerde concrete doelen.
- Goede samenwerking is gebaseerd op een gedeeld gevoel van urgentie en een gedeelde overtuiging ten aanzien van doelstellingen.
- Benoem afzonderlijk én gezamenlijk de motieven om samen te werken (inhoudelijk, financieel en/of procesmatig).
- Maak motieven expliciet, leg deze vast in een overeenkomst en handel daarnaar.
- Leg de risico's neer bij de partij die ze ook kan beheersen.



Sociaal en economisch samenwerken

Met fysieke wijkvernieuwing zijn tientallen, vaak honderden miljoenen gemoeid. Samenwerken in de fysieke pijler is daarom van groot belang. Maar wonen is meer dan huizen bouwen alleen. Ook bij sociale en economische maatregelen zijn goede samenwerkingsverbanden onmisbaar. Omdat de investeringen op dit vlak vaak lager zijn, worden samenwerkingsverbanden lichter ingestoken.

Toch is het ook hier van belang de meerwaarde van samenwerking goed te benutten en de afspraken hierover vast te leggen.

Lokaal maatwerk

Om de kwaliteit van het stedelijk gebied structureel te verbeteren, zijn economisch perspectief en sociale kansen minstens zo belangrijk als 'stenen stapelen'. In samenwerkingsverbanden komt integratie van de sociale, economische en fysieke pijler echter nog nauwelijks voor. Die integratie is geen doel op zich, maar het kan wel tot meerwaarde leiden. De juiste aanpak is en blijft lokaal maatwerk. Dat geldt voor de mix van maatregelen even zo goed als voor de vorm van samenwerking. In de praktijk vallen twee zaken in het bijzonder op. In de eerste plaats wordt vaak een duidelijk onderscheid gemaakt tussen planvorming en realisatie. Waar het gaat om planvorming is meestal sprake van

een brede, maar losse samenwerking tussen verschillende partijen. Naarmate de uitvoering dichterbij concrete maatregelen komt, wordt de samenwerking meer specifiek en wordt zij meer geformaliseerd. In de tweede plaats is te zien dat samenwerking vooral plaatsvindt binnen één specifieke pijler. Sociaal-maatschappelijke organisaties werken bijvoorbeeld samen binnen het verband van een brede school of sociaal investeringsprogramma. Een economische impuls wordt gegeven door een samenwerking tussen de lokale Kamer van Koophandel en de afdeling economische zaken van de gemeente.

Stappenplan

Om de samenwerking binnen de sociale en de economische pijler tot het juiste niveau vast te leggen en te formaliseren, kunnen grofweg de volgende stappen worden gezet.

- *Stap 1.* Maak een heldere probleemanalyse. Wat is de oorzaak van hoge werkloosheidscijfers, hoge schooluitval, onveiligheidsgevoelens? Wat zijn de mechanismen die deze problemen veroorzaken? Behalve om kwantitatieve data, gaat het hier ook om kwalitatieve en lokale kennis. Betrek bewoners bij de probleemanalyse. Zij weten als geen ander wat er speelt in de buurt.



de belangen van een gunstige grondexploitatie en een goede vastgoedontwikkeling optimaal te bewaken. De personele continuïteit binnen het samenwerkingsverband is groot en ook dat wordt als een belangrijke succesfactor ervaren.

Tarwewijk, Rotterdam

In de Tarwewijk in Rotterdam-Charlois zullen in de komende jaren in totaal 750 woningen worden gerenoveerd of plaatsmaken voor nieuwe woningen. De gemeente (Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam) werkt hierbij samen met woningcorporatie Woonstad en projectontwikkelaar AM. In 2004 richtten deze partijen voor dit project de Wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM) Tarwewijk op. Deze WOM heeft twee taken. In de eerste plaats fungeert zij als grondexploitatie maatschappij in gebieden waar sprake is van sloop en nieuwbouw. De WOM verwerft grond en draagt zorg voor het bouw- en woonrijpmaken. Daar waar sprake is van nieuwbouw verkoopt de WOM bouw kavels aan de Ontwikkelingscombinatie Tarwewijk: een samenwerkingsverband van AM en Woonstad. Deze combinatie ontwikkelt en realiseert de nieuwbouwprojecten. In de tweede plaats voert de WOM renovatieprojecten uit. Hiervoor koopt zij panden op, renoveert deze en verkoopt ze vervolgens aan particulieren. Het samenwerkingsmodel zit zo in elkaar, dat de partijen delen in de opbrengsten uit de grondexploitatie en uit de vastgoedontwikkeling. Bovendien opereert de WOM op afstand van de moederpartijen. Dat maakt het mogelijk om de balans tussen

Op de hoek van de Dordtselaan en de Heinenoordstraat in de Rotterdamse Tarwewijk, zijn in een wijkontwikkelingsmaatschappij bestaande woningen samengevoegd, gerenoveerd en verkocht aan particulieren.

- *Stap 2.* Inventariseer welke partijen bij kunnen dragen aan de oplossing. Zoek hierbij vooral partijen die het gevoel van urgentie delen, die mee willen werken en die verantwoordelijkheid willen dragen. Benoem een regisseur. Dit hoeft niet vanzelfsprekend de gemeente te zijn.
- *Stap 3.* Bepaal met elkaar de sociale agenda. Benoem de doelen en maak die doelen smart: specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden.
- *Stap 4.* Stel met elkaar het sociale programma op: hoe kunnen de doelen worden bereikt? Welke maatregelen zijn daarvoor nodig? Welke partij kan daaraan bijdragen? Op welke punten moet worden samengewerkt? De partijen moeten deze stappen onderschrijven.
- *Stap 5.* Zorg steeds voor afstemming. Blijf tijdens de uitvoering met elkaar in gesprek. Wees helder over verwachtingen.

Nieuwe coalities voor de wijk

Met het programma 'Nieuwe coalities voor de wijk' heeft het kabinet in 2007 getracht knelpunten in een aantal wijken op te lossen. De bedoeling was in elf gemeenten met een rechtstreekse interventie van de ambtelijke en bestuurlijke top, knelpunten sneller op te lossen. Door nieuwe coalities te vormen zou een duurzaam resultaat geborgd worden. Het programma heeft in een aantal projecten tot nieuwe coalities geleid:

- In Rotterdam-Zuid is het 'Pact op Zuid' gesloten tussen gemeente, deelgemeenten en woningcorporaties.
- Utrecht-Overvecht kent een coalitie tussen corporatie Mitros en vmo-school Vader Rijn. Daarnaast zijn er diverse coalities tussen werkgevers en onderwijs voor beroepsonderwijs. Ook is er een 'leefbaarheidscoalitie' rond het wijkbureau van de gemeente (gevormd door bewonersorganisaties en welzijnsorganisaties).
- In Haarlem en Hengelo zijn reeds bestaande coalities tussen gemeente en corporaties versterkt. In Hengelo is tevens een coalitie ontstaan tussen de corporatie en twee sportverenigingen.
- In Den Helder is een 'veiligheidscoalitie' geformeerd op initiatief van Justitie. Hierin participeren Justitie, politie, jeugdzorg en verslavingszorg.
- In Emmen bestond al een coalitie rond de woningcorporatie onder de naam 'Emmen revisited', waaraan ook diverse gemeentelijke diensten meedoen. Thema's zijn jeugd, werkloosheid en leefbaarheid.

'Nieuwe coalities voor de wijk' heeft laten zien, dat het voor veel vraagstukken mogelijk is passende samenwerkingsverbanden op te richten, om daarmee tot een oplossing te komen.



Samenwerken op het fysieke vlak

Voor zover het gaat om de fysieke wijkaanpak zijn woningcorporaties vaak de geëigende partijen waar de gemeente mee samenwerkt. Zij hebben vaak al veel eigendom in het betreffende gebied waardoor samenwerking logisch is. Soms zijn ontwikkelaars en/of beleggers in het gebied actief. De gemeente kan ook op zoek gaan naar derden, bijvoorbeeld als zij in een herstructureringsgebied (veel) bezit heeft.

Regels en beginselen

In herstructureringsprocessen begint de aanloop naar samenwerking vaak al voordat er partners in beeld zijn. Want, afhankelijk van de plannen, is het voor de gemeente belangrijk zich direct te oriënteren op wet- en regelgeving. Met name Europese aanbestedingsregels spelen een rol. De gemeente moet vooraf bepalen of zij als initiatiefnemer vrij is in de keuze van partners. Daarnaast kunnen de regelgeving rond staatssteun en de Algemene Wet bestuursrecht een rol spelen. Een juridische toets op mogelijke samenwerking is noodzakelijk.

Gemeentelijke troefkaart

Niet zelden wordt een gemeente in een samenwerking getrokken zonder dat zij zelf goed heeft nagedacht over de motivatie daarvoor en de verwachte meerwaarde. Soms menen partijen die in de fase van het masterplan meewerken, een zeker recht te hebben om in het plangebied ook te bouwen. Die vermeende rechten kunnen voortkomen uit onduidelijkheid, waarbij marktpartijen er soms belang bij hebben die te laten bestaan. Het kan de gemeente helpen als zij de inzet van marktpartijen in de masterplanfase (gedeeltelijk) vergoedt. Dan is zij volledig vrij in de keuze van partijen voor realisatie. De selectie van partijen is één van de sterkere troeven waar de gemeente over beschikt. Door alle opties open te houden, verschaft de gemeente zich een stevige positie en houdt zij tijdens planvorming én realisatie de regie in handen. Dan kan zij ook in complexe herstructureringsopgaven invulling blijven geven aan gemeentelijke doelstellingen.

De factoren tijd en risico

De voorbereiding van een selectieproces kost tijd. Te veel haast leidt tot verzwakking van de gemeentelijke positie. Het is echter politiek-maatschappelijk niet altijd gemakkelijk om de tijd te nemen. De overheid wordt immers nogal eens traagheid verweten. Het is de kunst een balans tussen tempo en zorgvuldigheid te vinden die recht doet aan de eigen positie en aan het realiseren van maatschappelijke doelen. Soms genereert een plan te weinig interesse vanuit de markt.

Bijvoorbeeld als marktpartijen de risico's te groot vinden. De gemeente kan hen tegemoetkomen door een deel van de onrendabele top weg te nemen. Zij kan ook het voortouw in planontwikkeling nemen of zelf meer risico's accepteren. Of zij kan kiezen voor planoptimalisatie. Het sleutelwoord daarbij is transparantie bij beide partijen. Ontbreekt het daar in deze fase aan, dan kan er snel wantrouwen ontstaan en krijgt het proces een moeizame start.

Randvoorwaarden en criteria

In de aanloop naar het selectieproces moet de gemeente randvoorwaarden en selectiecriteria bepalen. Daar wordt vaak weinig tijd en aandacht aan besteed, met ongewenste discussies tijdens de selectie als gevolg. Soms verliest de gemeente daardoor een deel van haar regie. Bij de randvoorwaarden gaat het onder andere om absolute toelatingseisen en verifieerbare randvoorwaarden zoals een verklaring van goed gedrag, een bankverklaring, certificering et cetera. Bij de selectiecriteria kunnen aspecten aan de orde komen als het specifieke gewenste gedrag in het project, de bereidheid tot voorinvesteringen of de bereidheid om risico's te dragen. Ook het voorgestelde proces kan een rol bij de selectie spelen. Hoe kijkt een partij er tegenaan om anderen in het proces te betrekken zoals bewoners, winkeliers en bedrijven? Welke ervaringen heeft men met participatie? Welke ervaringen heeft men met de integratie van fysiek, sociaal en economisch?

Organisatie van het selectieproces

De gemeente kan kiezen voor een brede of een smalle selectie. In een brede selectie worden via verkennende gesprekken of een openbare bijeenkomst veel partijen betrokken, waarna op basis van criteria een selectie plaatsvindt. In een smalle selectie worden slechts enkele partijen gericht benaderd. Om partijen te kunnen vergelijken, moeten de randvoorwaarden en selectiecriteria systematisch worden nagelopen. Slechts dan ontstaat een compleet, enigszins objectief en realistisch beeld van wat men te bieden heeft. Veel gemeenten gebruiken het instrument van een prijsvraag of een ontwikkelaarscompetitie. Daarbij stelt de gemeente, doorgaans na een voorselectie, een beperkt aantal partijen in de gelegenheid om tegen een vaste vergoeding een plan te maken. De beoordeling van de inzendingen vereist transparantie en openheid: de inzenders moeten duidelijk kunnen zien welke keuze de gemeente maakt en waarom. Bij deze vorm van selectie ligt een sterk accent op de kwaliteit van het plan; minder op de werkwijze en de karakteristieken van de partijen.

De nieuwe Prins Clausbrug in Utrecht geeft Leidsche Rijn een verbinding met Kanaleneiland en Transwijk. Dit geeft de oudere wijken kansen.

Intentieovereenkomst

Na de selectie wordt in veel gevallen een intentieovereenkomst opgesteld. Daarin worden de vervolgspraken en het proces vastgelegd. Het is de opmaat naar een eventuele samenwerkingsovereenkomst later. Het is belangrijk om in een intentieovereenkomst ook een bezinningsmoment in te bouwen zodat het halverwege de rit mogelijk is om te evalueren in hoeverre de geselecteerde partij de verwachtingen waarmaakt. In de intentieovereenkomst kan daarvoor een knip worden aangebracht tussen planvorming (visie opstellen, masterplan uitwerken) en realisatie van het project of projectonderdelen.



Kanaleneiland, Utrecht

De eerste fase van de vernieuwing van de Utrechtse wijk Kanaleneiland, bestaat uit de vernieuwing van het centrumgebied. De belangrijkste ingrediënten daarvan zijn winkelen, werken, onderwijs en de bouw van 1200 tot 1700 nieuwe woningen. Na een prijsvraag heeft de gemeente ontwikkelaar Proper Stok geselecteerd als coördinerend ontwikkelaar voor dit gebied. Volgens de gemeente functioneert Proper Stok als aanjager, waardoor het proces is versneld. In 2005 hebben de gemeente, Proper Stok en de corporaties Mitros en Portaal overeenstemming bereikt over het centrumplan. In 2006 hebben zij een samenwerkingsovereenkomst getekend waarin is afgesproken dat er een Gemeenschappelijke Exploitatiemaatschappij (GEM) komt die de gehele grondexploitatie uitvoert. De partijen brengen hun gronden in waardoor zij risicodragend participeren. Door deze constructie krijgt de gemeente een dubbelrol. Naast aandeelhouder van de GEM heeft zij de publiekrechtelijke taak om randvoorwaarden te bepalen en plannen te toetsen. Voor de gemeente is oprichting van de GEM belangrijk om hiermee verzekerd te zijn van een maximaal commitment van de andere partners. Er zijn



minimale grondopbrengsten afgesproken. Tegelijkertijd is er ruimte gelaten om de uitwerking te kunnen variëren in dichtheid. Daarom is er een marge van 500 woningen in het afgesproken programma aangehouden. Dat geeft ruimte om in te kunnen spelen op latere marktontwikkelingen terwijl de minimale opbrengsten verzekerd zijn.

Holtenbroek in Zwolle is een typische naoorlogse woonwijk met teruglopende bewoneraantallen en een beperkte variatie in het woningaanbod. Herstructurering brengt hierin verandering.

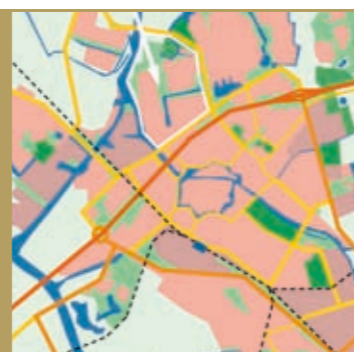
Leerpunten

- Een heldere bepaling van selectiecriteria en randvoorwaarden, voorkomt discussies en maakt een transparante selectie mogelijk.
- De partij die samenwerkt bij planvorming hoeft niet automatisch betrokken te zijn bij realisatie.
- Reken tussenproducten in de planvorming af. Als de gemeente deze kosten vergoedt, geeft haar dat bewegingsvrijheid in het vervolgproces.
- Een goed georganiseerd selectieproces versterkt de positie van de gemeente.
- Spreek evaluatiemomenten af om gaandeweg te kunnen checken of de partijen voldoen aan de verwachtingen op basis waarvan zij zijn geselecteerd.



Holtenbroek, Zwolle

De naoorlogse wijk Holtenbroek in Zwolle is in de afgelopen jaren ingrijpend verbeterd. De wijk is op drie onderdelen aangepakt: herstructurering van de versnipperde voorzieningen met bijbehorende woningen, verbetering van het woningbestand in het wijkdeel Holtenbroek I en de concentratie van onderwijsvoorzieningen van ROC-Deltion bij de toegang van de wijk. Na een lange aanlooperperiode zijn voor deze drie onderdelen aparte samenwerkingsverbanden opgezet. De gemeente sloot met projectontwikkelaar AM een samenwerkingsverband voor de herstructurering van de voorzieningen en bijbehorende woningen. De partijen voerden hiervoor een gezamenlijke grondexploitatie. Dankzij de gunstige conjunctuur kon de gemeente hierdoor delen in gunstige resultaten. De gemeente stelt echter dat bij een minder gunstige economische ontwikkeling er waarschijnlijk meer discussie was ontstaan over inrichtingskwaliteit. Voor de herstructurering van het wijkdeel Holtenbroek I sloot de gemeente een concessieovereenkomst met de corporaties SWZ en Deltawonen. De corporaties doen voor een vast bedrag de integrale herontwikkeling van de buurt. Aan het eind van de rit krijgt de gemeente de openbare



ruimte terug. De partijen kozen voor dit model omdat zij een verschillend beeld hadden van de financiële risico's in de opgave. De gemeente is tevreden over het gehanteerde model en wil de ervaring ook op andere plekken binnen en buiten de wijk toepassen. Voor de ontwikkeling van het onderwijsgebouw sloot de gemeente een exploitatieovereenkomst met het Deltion College.

Modellen van samenwerking

Bij wijkvernieuwing kunnen partijen samenwerken op het gebied van planvorming, grondexploitatie, opstalexploitatie of combinaties hiervan. Traditioneel zorgt de gemeente voor planvorming en grondexploitatie en doen marktpartijen en woningcorporaties de opstalexploitatie. Maar soms biedt een andere rolverdeling voordelen. Per fase kan worden beoordeeld wat het belang van samenwerking zou kunnen zijn. Eveneens per fase kunnen andere partijen instromen en kan men afspreken voor wiens rekening en risico de activiteiten worden uitgevoerd.

Planvorming	Grondexploitatie	Opstalexploitatie
<ul style="list-style-type: none"> • Gemeentelijk • Gezamenlijk 	<ul style="list-style-type: none"> • Exploitatie-overeenkomst • Traditioneel/Bouwclaim • PPS-joint venture • PPS-concessie 	<ul style="list-style-type: none"> • Pandenbank • Gemeenschappelijke opstalexploitatie

Samenwerking bij planvorming

Bij het opstellen van een stedenbouwkundig plan zijn de kosten en risico's relatief laag waardoor er weinig aanleiding lijkt te zijn om voor samenwerking te kiezen. Toch kan gemeenschappelijke planvorming bijdragen aan succes. Marktpartijen en corporaties kunnen dan in een vroeg stadium invloed uitoefenen, waardoor zij ook eigen doelstellingen kunnen verwezenlijken. Dat vergroot het draagvlak voor de plannen. Een goed voorbeeld van gemeenschappelijke planvorming zijn de afspraken tussen stadsdelen en corporaties in de Westelijke Tuinsteden in Amsterdam. Per vernieuwingsgebied is een gezamenlijk vernieuwingsplan opgesteld op kosten van de betrokken partijen. Zo werd het vernieuwingsplan voor het Overtoomse Veld opgesteld in gezamenlijke opdracht van woningcorporatie FarWest en het stadsdeel Slotervaart.

Samenwerking bij grondexploitatie (1): de exploitatie-overeenkomst

Waar het gaat om samenwerking in de grondexploitatie kan de gemeente kiezen voor een exploitatieovereenkomst. Dat is de eenvoudigste vorm van samenwerking die, zeker waar het gaat om kleinschalige projecten, zeer geschikt kan zijn. Marktpartijen ontwikkelen volgens dit model het vastgoed binnen de bestaande eigendomsgrenzen. De gemeente en de ontwikkelaar(s) maken in een exploitatieovereenkomst afspraken over de dekking van kosten die de gemeente moet maken om de openbare ruimte aan

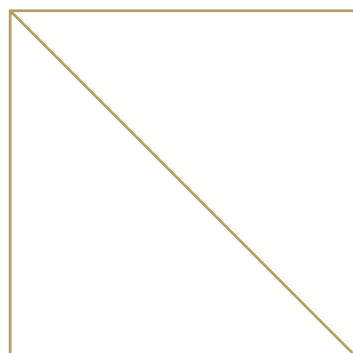
te passen aan de nieuwe ontwikkeling. De gemeente Zwolle koos voor dit model bij de ontwikkeling van een school in de wijk Holtenbroek.

Samenwerking bij grondexploitatie (2): Traditioneel/bouwclaim

In situaties waarin een klein aantal marktpartijen relatief veel bezit heeft, past het traditionele model. Marktpartijen verkopen hun grond en opstallen aan de gemeente onder voorwaarde dat zij het recht krijgen op een deel van het te ontwikkelen volume (de bouwclaim). Onder deze afspraken neemt de gemeente de grond en opstallen over. Zij ontwikkelt de grond en verkoopt de bouwkavels terug aan de ontwikkelaars die vervolgens binnen de kaders van een stedenbouwkundig plan aan de slag gaan. In de stedelijke vernieuwing komt deze vorm overigens niet zo vaak voor omdat het grondbezit vaak te versnipperd is.

Samenwerking bij grondexploitatie (3): PPS-joint venture

Bij een complexe vernieuwing kunnen gemeente, corporaties en ontwikkelaars afspreken gezamenlijk de grondexploitatie te voeren. Zij dragen gezamenlijk de risico's in een joint venture zoals een gemeenschappelijke exploitatiemaatschappij (GEM) of een wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM). Het is van belang dat de partijen in deze samenwerking hun verschillende rollen kunnen scheiden. De marktpartij is naast aandeelhouder in de joint venture immers ook afnemer van bouwkavels en vastgoedontwikkelaar. De gemeente is naast aandeelhouder, ook afnemer van de openbare ruimte. Vanuit deze rollen hebben zij verschillende belangen bij het resultaat van het project. Zo pleiten marktpartijen in hun rol als vastgoedontwikkelaar voor lagere grondprijzen, terwijl de WOM gebaat is bij een hoge grondopbrengst. Het is essentieel om bij het aangaan van een joint venture heldere kaders te stellen voor financiën, het programma en de beoogde kwaliteit. Hoe eenduidiger deze kaders zijn, hoe eenvoudiger het is elkaar scherp te houden en elkaar aan te kunnen spreken op gerealiseerde resultaten. Soms worden vooraf minimaal te realiseren grondopbrengsten vastgelegd. Goede afspraken bewijzen vooral hun nut wanneer de conjunctuur daalt, en er spanning in de samenwerking ontstaat. Dan zijn heldere kaders essentieel om een project op de rails te houden. De gemeente Zwolle heeft met AM bij de herstructurering van de voorzieningenstructuur in Holtenbroek gekozen voor dit model. De partijen hebben een gemeenschappelijke grondexploitatie gevoerd. Daardoor kon de gemeente delen in de gunstige resultaten als gevolg van de stijgende economische conjunctuur.



Samenwerking bij grondexploitatie (4): PPS-concessie

Het is ook mogelijk dat samenwerkende partijen kiezen voor een concessiemodel. In dat geval neemt een private partij de integrale ontwikkeling van een plan voor haar rekening. De gemeente verlegt de risico's naar de private partij en deelt dus ook niet in eventuele winst. Na afronding neemt de gemeente de vernieuwde openbare ruimte weer over. Tijdens de ontwikkeling heeft de gemeente weinig of geen zeggenschap. Het is dus van groot belang dat zij voor concessieverlening duidelijke eisen aan het resultaat stelt: financieel, programmatisch en kwalitatief. De gemeente Zwolle heeft bij de herstructurering van het wijkdeel Holtenbroek I voor dit model gekozen. De betrokken corporaties deden de integrale ontwikkeling. Reden voor deze keuze was dat gemeente en corporaties een verschillend beeld hadden van de financiële risico's in de opgave. De ervaringen zijn positief en de gemeente is van plan de opgedane ervaring ook op andere plekken in de stad te gebruiken. In Enschede koos de gemeente voor een concessiemodel bij de herstructurering van De Laares. De gemeente beperkt zich tot een toets of de opgeleverde producten voldoen aan de vooraf gestelde eisen. Wel moet die toets professioneel worden uitgevoerd, stelt de gemeente. Binnengemeentelijk moet de beoordeling goed worden voorbereid en bij gerezen knelpunten moet de gemeente ook zelf oplossingsrichtingen aandragen. Daartegenover moet de WOM zich houden aan gemaakte afspraken voor wat betreft planning en kwaliteit.

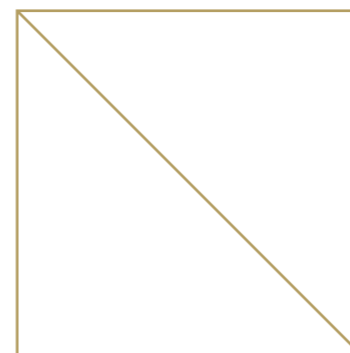
Samenwerking bij opstalexploitatie

Normaal gesproken is opstalexploitatie een taak van woningcorporaties en marktpartijen. Maar in sommige projecten houdt de gemeente zich direct bezig met de ontwikkeling van vastgoed. In dat geval deelt de gemeente in het eindresultaat. De gemeente kan bijvoorbeeld een rol spelen in de opzet van een pandenbank. Een voorbeeld hiervan is de WOM Lombok; een samenwerkingsverband tussen de gemeente Utrecht en een aantal lokale partners, onder wie woningcorporatie Mitros. De WOM kocht, zodra de kans zich voordeed, panden op om deze op te knappen. Mitros nam deze vervolgens in exploitatie. Het project laat zien dat een pandenbank een kleinschalige aanpak mogelijk maakt. Dat komt van pas als een integrale herontwikkeling vanwege veel versnipperd particulier bezit niet haalbaar is. In Utrecht hebben de kleinschalige verbeteringen een positieve uitstraling gehad op de gehele Amsterdamsestraatweg: de verbeteringen maakten het ook voor particuliere eigenaren interessant om te investeren in hun vastgoed.

Een tweede vorm is die van een gemeenschappelijke vastgoedontwikkelingsmaatschappij. In dat geval neemt de gemeente risicodragend deel in de ontwikkeling van nieuw vastgoed. Deze vorm komt in de praktijk weinig voor, maar kan interessant zijn als ontwikkelingen, die maatschappelijk gewenst zijn, niet door de markt worden opgepakt. Een voorbeeld is de samenwerking tussen woningcorporatie Woonplus en de gemeente Schiedam in de WOM Groenoord. Een eerste doorrekening van het project kende een aanzienlijk tekort. De corporatie was alleen bereid de inbrengwaarde van het bestaande vastgoed in de grondexploitatie te verlagen als de gemeente risicodragend deel zou nemen. Om de voortgang van de vernieuwingsopgave te garanderen, heeft de gemeente daarmee ingestemd.

Leerpunten

- Per onderdeel (planvorming, grondexploitatie en opstalontwikkeling) kan de vorm van de samenwerking tussen gemeente en private partners verschillend zijn.
- Samenwerking vanaf de fase van planvorming kan het draagvlak bij de partners vergroten.
- In een grondexploitatie maatschappij hebben de partners twee belangen: als aandeelhouder en als afnemer van de grond. Het is belangrijk de balans daartussen goed in de gaten te houden.
- Financiële, programmatische en kwalitatieve kaders moeten van te voren helder zijn gesteld. Dat voorkomt discussies achteraf en biedt een basis om resultaten te beoordelen.
- Als de gemeente risicodragend participeert in opstalexploitatie, kan zij ontwikkelingen tot stand brengen die marktpartijen niet zelfstandig oppakken, maar maatschappelijk wel gewenst zijn.

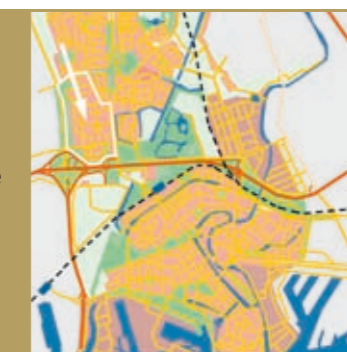


Spelende jongeren en kinderactiviteiten in het in 2006 opgeleverde Oreliopark in Groenoord, Schiedam. Aan de fysieke herstructurering van de wijk is een sociaal-economisch programma gekoppeld.



Groenoord, Schiedam

Groenoord is een typische naoorlogse uitbreidingswijk met een woningvoorraad van 4714 flatwoningen in een hoge dichtheid. Het eenzijdige woningbestand voldoet niet aan de eisen van vandaag. Door de gemeente, woningcorporatie Woonplus en de bewoners is in 2000 een gezamenlijke Wijkontwikkelingsvisie opgesteld. Deze visie schetst een grootschalige ingreep met een lange looptijd (tot 2015) en een aanzienlijk negatief saldo (circa 20 miljoen euro). Volgens de visie worden ongeveer 400 woningen gesloopt en vervangen door 632 nieuwbouwwoningen. Er komt 2500 vierkante meter winkelvoorzieningen bij en de woonomgeving wordt verbeterd. Ondanks het negatieve saldo wilden de gemeente en de corporatie de visie uitvoeren. De bewonersbetrokkenheid onderstreepte de urgentie van de aanpak. Om het tekort te dekken, gingen Woonplus en de gemeente in onderhandeling. Woonplus was bereid haar vastgoed in te brengen tegen boekwaarde, dus onder de bedrijfswaarde. In ruil daarvoor nam de gemeente een deel van de risico's op de vastgoedontwikkeling voor haar rekening. Voor Woonplus daalde daarmee het risicoprofiel van het project terwijl het gemeentelijke commitment groter werd.



Om deze afspraken ook in een samenwerkingsmodel te gieten, richtten de partijen de Wijkontwikkelingsmaatschappij Groenoord op. Binnen deze WOG is zowel de grond- als opstalexploitatie ondergebracht. Beide exploitaties worden voor gezamenlijke rekening en risico uitgevoerd. De aandelen tussen gemeente en Woonplus zijn in gelijke verhouding gedeeld.

Kiezen van een model

Net als alles in de stedelijke vernieuwing, is ook de keuze van een samenwerkingsmodel met name voor de fysieke aanpak maatwerk. Deze keuze wordt onder meer bepaald door het karakter van de opgave, de aanwezige competenties (wat partijen kunnen) en de aanwezige belangen (wat partijen willen).

Karakter van de opgave

Het karakter van de opgave bepaalt de mate van samenwerking. Als het 'slechts' gaat om herontwikkeling van vastgoed binnen de bestaande eigendomsgrenzen, is de samenwerking doorgaans eenvoudiger. Dan is een uitruil van gronden niet nodig en zijn alleen afspraken nodig over bijdragen aan een eventuele herinrichting van de openbare ruimte. In een exploitatieovereenkomst kunnen zulke afspraken goed worden vastgelegd. Als de herontwikkeling ook leidt tot een wijziging van het bestaande stratenpatroon en daarmee tot een herverkaveling, is de samenwerking complexer. Zeker in de grondexploitatie. Er is dan een overdracht van kavels nodig en de openbare ruimte moet opnieuw worden ingedeeld en aangelegd. In de praktijk wordt in die situaties vaker voor een integrale gebiedsontwikkeling gekozen. De gemeente, corporaties en eventuele ontwikkelaars kiezen dan voor samenwerking op basis van het traditionele model of in een PPS-constructie.

Competenties

De aanwezige competenties van partijen zijn mede bepalend voor de keuze van de beste samenwerkingsvorm. Bij samenwerking in de grondexploitatie wordt de belangrijkste competentie gevormd door de grondposities van de partijen. Naarmate een woningcorporatie bijvoorbeeld meer grond in het gebied bezit, is zij geneigd een grotere rol op zich te nemen. Een andere competentie is de beschikbare capaciteit. Een gemeente zal genoeg nemen met een kleiner aandeel in de grondexploitatie wanneer er personele krapte is om een project te trekken. Zo koos de gemeente Enschede bij de herontwikkeling van De Laares voor een PPS-concessie om zelf capaciteit vrij te houden voor de wederopbouw van de wijk Roombeek elders in de stad.

Soms vraagt een project om specifieke expertise. Wie de grondexploitatie voert, moet over de juiste kennis en ervaring beschikken om risico's te kunnen beheersen. Zo selecteerde de gemeente Utrecht na een prijsvraag Proper Stok als partner in een joint venture voor Kanaleneiland. Deze ontwikkelaar beschikte niet over een grondpositie in het plan, maar werd er vanwege haar ervaring met stedelijke vernieuwing bij betrokken.

Belangen

Ook de aanwezige belangen van betrokken partijen kunnen bepalend zijn voor het te kiezen samenwerkingsmodel. Bijvoorbeeld met betrekking tot de zeggenschap in het proces, het aandeel in het resultaat, de verdeling van het financiële resultaat en de spreiding van risico's. De gemeente kan bijvoorbeeld zeggenschap in de grondexploitatie willen houden om de ruimtelijke kwaliteit te kunnen sturen. Hiervoor moet zij dan wel bereid zijn om meer risico's in de grondexploitatie te nemen. Zo niet, dan moet zij zeggenschap inleveren en kan zij niet delen in een eventueel positief financieel resultaat. Zo heeft de gemeente Utrecht voor de herontwikkeling van het centrumgebied Kanaleneiland gekozen voor een joint venture. Reden was de wens om sturing te houden. Daar kwam bij dat, in tegenstelling tot veel herstructureringslocaties, het woningaantal hier wordt vergroot. Dit leidt naar verwachting tot een positief financieel resultaat. Door deel te nemen in de joint venture zal de gemeente daarin delen. In Maastricht, bij de ontwikkeling van Belvédère, heeft de gemeente gekozen om de risico's voor een deel te leggen bij ING Vastgoed en BPF Bouw. Dat de gemeente daarmee ook zeggenschap inlevert, vindt zij acceptabel, omdat de samenwerking met de twee partners in een voorloper van Belvédère goed is verlopen.

Leerpunten

- Wat het beste samenwerkingsmodel is, hangt onder meer af van het karakter van de opgave. De samenwerking moet niet zwaarder zijn dan wat de opgave vereist.
- Naarmate een project meer integraal is, zal de samenwerking intensiever zijn.
- De vorm van de samenwerking wordt onder meer bepaald door competenties (wat partijen kunnen) en belangen (wat partijen willen). Het is belangrijk dat de partijen daar open in zijn.

De historische binnenhaven het Bassin is in ere hersteld en is nu de motor voor herstructurering van de complete westelijke Maasoever.



Belvédère, Maastricht

Aan de westelijke Maasoever ten noordwesten van Maastricht ligt een oud bedrijventerrein van 280 hectare. De gemeente wil dit gebied in de komende 25 jaar integraal herontwikkelen. Hiervoor is het plan Belvédère opgesteld. De looptijd, de schaal en het programma zijn omvangrijk. De gemeente heeft voor deze grootschalige aanpak gekozen omdat daardoor een zichtbare transformatie op gang zal komen. In de komende jaren zal het totale gebied worden omgevormd tot een nieuwe entree voor Maastricht. Het plan voorziet in de bouw van circa 4000 nieuwe woningen, 100.000 vierkante meter kantoren en 50.000 vierkante meter detailhandel. Op dit moment is het eerste deelgebied in aanbouw. Voor de realisatie van het geheel sloot de gemeente Maastricht in 2000 een intentieovereenkomst met ING en BPF Bouwinvest. In 2004 is deze intentieovereenkomst omgezet in een samenwerkingsovereenkomst en hebben de drie partijen de WOM Belvédère opgericht. De gemeente en de twee marktpartijen participeren hierin ieder voor eenderde. De gemeente en de gezamenlijke marktpartijen hebben ieder de helft van de zeggenschap over het project. De betrokken woningcorporaties zijn in de aanloop



van het traject uitgestapt omdat de risico's voor hen te groot waren. Voor deze partijen is gekozen, omdat zij volgens de gemeente bereid zijn om zich langjarig aan het project te verbinden. Omdat het een project van lange adem wordt, lopen de belangen van gemeente en marktpartijen hierdoor gelijk op. Tegelijkertijd kan de gemeente door het betrekken van marktpartijen de risico's beperken.

De samenwerking inrichten

Wanneer voor een bepaald samenwerkingsmodel is gekozen, moet er een passende constructie voor worden gemaakt. In een lichte vorm bestaat die constructie uit een set van afspraken, in een zwaardere vorm uit een zelfstandige rechtspersoon. Bij de inrichting van de samenwerking spelen juridische, fiscale en publiekrechtelijke wet- en regelgeving een belangrijke rol.

Organisatie

Samenwerken is mensenwerk. Dat blijkt in alle projecten. Succes hangt af van de motivatie van drijvende krachten en het vertrouwen tussen personen. Het is goed dit aspect met alle partijen door te spreken, de wederzijdse verwachtingen duidelijk te krijgen en afspraken over de beschikbaarheid van personeel goed vast te leggen. Uit alle voorbeelden blijkt dat continuïteit in de organisatie en de personele bezetting, een belangrijke succesfactor is. De gemeente Utrecht schrijft het succes van de herstructurering van Kanaleneiland daarvoor een deel aan toe. Door continuïteit in de bemensing is vertrouwen opgebouwd en weten mensen wat ze van elkaar kunnen verwachten. Daardoor is ook een gemeenschappelijke passie ontstaan om het project voor elkaar te krijgen. Bij de herstructurering van de Tarwewijk in Rotterdam wordt de langdurige betrokkenheid van de projectleider als één van de factoren van succes gezien. Hierdoor is een natuurlijke vorm van gezag ontstaan.

Verder moeten de rollen van iedere partij expliciet worden benoemd. Vooral de gemeente zal in een samenwerkingsverband nogal eens worden geconfronteerd met meerdere rollen. Zij stelt beleidskaders en randvoorwaarden, adviseert, detacheert personeel en toetst uiteindelijk of de opgeleverde producten aan de eisen voldoen. Marktpartijen gaan ervan uit, dat wanneer de ene afdeling van de gemeente met een plan instemt, ook de andere afdelingen akkoord zijn. Consistentie leidt tot vertrouwen. In de derde plaats is het belangrijk om de besluitvormingsstructuur simpel en doeltreffend te houden. Maak goede afspraken over taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. De slagkracht van een projectorganisatie is gebaat bij korte lijnen van overleg en een duidelijk mandaat.

Samenwerkingsovereenkomst

Voor samenwerking is geen aparte rechtspersoon nodig. De partijen kunnen hun afspraken ook vastleggen in een samenwerkingsovereenkomst. Daarin leggen partijen het doel van de samenwerking en hun onderlinge rechten en verplichtingen vast. Zo kan de gemeente als penvoerder worden aangewezen bij een gemeenschappelijke grondexploitatie. In dat geval voert de

gemeente weliswaar de administratie; de besluitvorming vindt gemeenschappelijk plaats op basis van de samenwerkingsovereenkomst. De belangrijkste onderdelen van zo'n overeenkomst zijn:

- De afbakening van het project en het gebied dat wordt beschouwd (scope).
- De grondverwerving en eventuele inbreng van gronden.
- De gronduitgifte.
- Inhoudelijke kwaliteitskaders (masterplan, beeldkwaliteit, technische kwaliteit).
- Afspraken over publiekrechtelijke medewerking zoals wijziging van het bestemmingsplan.
- Eventuele afname- en/of realisatieverplichting door deelnemende partijen.
- De taak en het mandaat van de projectorganisatie.
- De planning.
- De verdeling van risico's.
- De verdeling van zeggenschap en de wijze van besluitvorming.
- Een afscheidingsregeling waarin staat hoe en wanneer partijen de samenwerking kunnen beëindigen en wat er gebeurt wanneer een partij failliet gaat.

Ook als de partijen hun samenwerking in een zelfstandige rechtspersoon willen onderbrengen, ligt zo'n overeenkomst ten grondslag aan de juridische vertaling.

Voor- en nadelen van een juridische entiteit

Een zelfstandige juridische entiteit kan de samenwerking duidelijker zichtbaar maken voor de buitenwereld. De leiding over een project is daardoor vaak meer eenduidig geregeld. Daarnaast dwingt een aparte rechtspersoon tot financiële transparantie. Ook aansprakelijkheidsbeperking kan een reden zijn om te kiezen voor een zelfstandige juridische entiteit. Bij voorkeur is een juridische vorm zo eenvoudig mogelijk. De meest voorkomende vormen zijn de vennootschap onder firma (vof), de besloten vennootschap (bv) en de cv/bv-constructie. Deze vormen hebben ieder hun eigen voor- en nadelen. Zo is de oprichting van een vof eenvoudig, maar blijven de partijen hoofdelijk aansprakelijk. Bij een bv is de aansprakelijkheid beperkt, maar kunnen de moederpartijen eventuele aanloopverliezen niet fiscaal verrekenen. In de cv/bv-constructie kunnen die aanloopverliezen wel worden verrekend, maar is de juridische constructie complexer. Op het moment van schrijven van deze brochure zijn het wetsvoorstel Personenvennootschap en het wetsvoorstel Vereenvoudiging bv-recht in behandeling bij de Tweede Kamer. Beide wetsvoorstellen zullen naar verwachting in 2008 in werking treden.

In 2008 verschuift het accent in Groenord, Schiedam van de woningvoorraad naar een sociaal-economische aanpak. Onderdeel daarvan is een inhaalslag in het onderhoud en de inrichting van de buitenruimte. De gemeente Schiedam betreft bewoners bij de plannen, bijvoorbeeld in het wijkoverleg.

Vorm	Voordelen	Nadelen
Samenwerkingsovereenkomst	<ul style="list-style-type: none"> • Eenvoudige constructie • Contractpartners zijn aansprakelijk voor eigen activiteiten • Aandeel in samenwerking en draagkracht van partijen mag variëren • Fiscaal transparant: alle partijen vallen in hun eigen belastingregime 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen juridische entiteit • Eenduidige leiding is niet gewaarborgd • Verevening blijft moeilijk omdat verrekening via contractpartners blijft lopen
Vennootschap onder firma	<ul style="list-style-type: none"> • Eenvoudige constructie • Fiscaal transparant: aanloopverliezen kunnen ten laste van het fiscale resultaat van de afzonderlijke deelnemende partijen worden gebracht • Eenvoudige verevening mogelijk • Eenduidige leiding is aanwezig 	<ul style="list-style-type: none"> • Partijen zijn hoofdelijk aansprakelijk • Aandeel in samenwerking en draagkracht van partijen moet ongeveer gelijk zijn
Besloten vennootschap	<ul style="list-style-type: none"> • Aansprakelijkheid voor partijen is beperkt tot het ingebrachte aandelenkapitaal • Aandeel in samenwerking en draagkracht van partijen mag variëren • Eenvoudige verevening mogelijk • Eenduidige leiding is aanwezig 	<ul style="list-style-type: none"> • Niet fiscaal transparant: geen mogelijkheden om aanloopverliezen fiscaal te verrekenen • Complexe juridische constructie: vormvereisten i.v.m. beperkte aansprakelijkheid
Cv/bv-constructie	<ul style="list-style-type: none"> • Beperkte aansprakelijkheid partijen: bij cv tot niveau inbreng, bij bv tot ingebracht aandelenkapitaal • Fiscaal transparant: aanloopverliezen van de cv kunnen ten laste van het fiscale resultaat van de deelnemende partijen worden gebracht • Eenvoudige verevening mogelijk • Eenduidige leiding aanwezig 	<ul style="list-style-type: none"> • Risico's aansprakelijkheid wanneer commanditaire vennoten beheerdaden uitvoeren • Bij onvoorzien verliezen kan de curator bij liquidatie van de cv alsnog een beroep doen op de commanditaire vennoten • Complexe juridische constructie (zie bv) • Aandeel in samenwerking en draagkracht van partijen moet ongeveer gelijk zijn





De cv/bv-constructie

In de stedelijke vernieuwing komt de cv/bv-constructie het meest voor. Deze vorm combineert de aansprakelijkheidsbeperking van de bv met de fiscale voordelen van de vof. Een cv/bv kent twee soorten vennoten: commanditaire (stille) en beherende vennoten. Wanneer de gemeente met één marktpartij samenwerkt, vertegenwoordigen beide partijen doorgaans één commandiet. Hun aansprakelijkheid is beperkt tot de hoogte van het ingebrachte vermogen. De rechtspersoon wordt bestuurd door een hiertoe opgerichte beheer-bv. Deze is aansprakelijk voor het handelen van de cv. Die aansprakelijkheid is echter begrensd tot het niveau van het kapitaal dat de aandeelhouders van de bv hebben ingebracht. De moederpartijen zijn dus zowel aandeelhouder in de beheer-bv als commandiet in de cv. Het werkkapitaal, de gronden en het vastgoed zijn ondergebracht in de cv zodat de moederpartijen eventuele aanloopverliezen fiscaal kunnen verrekenen.

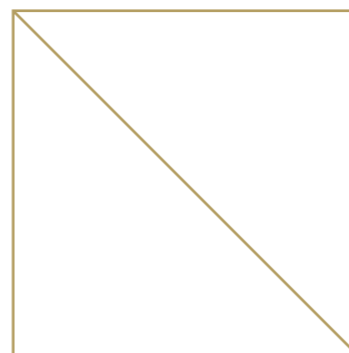
De wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM)

Voor samenwerking binnen de stedelijke vernieuwing wordt vaak een WOM opgericht. Het Rijk stimuleert deze samenwerkingsvorm, zodat een erkende WOM vastgoed kan verwerven en na afronding van de herstructurering aan de deelnemers in de WOM kan verkopen, zonder tweemaal overdrachtsbelasting verschuldigd te zijn. Deze WOM-status wordt toegekend door het Rijk. De gemeente dient hiervoor een verzoek in bij het ministerie van VROM WWI. De minister beoordeelt en verleent, als de aanvraag aan de eisen (o.a. juridische entiteit) voldoet, de WOM-status. De WOM-status geeft bij de belastingdienst recht op dubbele vrijstelling van de overdrachtsbelasting (onder voorwaarden en naar rato van inbreng).

Het begrip WOM zegt niets over de juridische vorm, de verdeling van de inbreng en het takenpakket. Soms is er voor een WOM een vof vastgesteld. Meestal wordt er echter een cv/bv-constructie opgezet omdat de kapitaalstromen en de risico's aanzienlijk kunnen zijn. Ook de inbreng door publieke en private partijen kan sterk verschillen. Zo is de gemeente Utrecht voor 95 procent aandeelhouder in de WOM Lombok, terwijl de WOM De Laares in Enschede voor 100 procent wordt gevormd door private partijen. In sommige projecten heeft de WOM vooral het karakter van een pandenbank, bijvoorbeeld de WOM Lombok. In andere gevallen is het voeren van een gemeenschappelijke grondexploitatie maatschappij de kerntaak. Zie bijvoorbeeld de WOM De Laares en de WOM Tarwewijk. In een enkel geval is ook vastgoedontwikkeling een taak, zoals bij de WOM Groenord in Schiedam.

Wet- en regelgeving

Bij de inrichting van de samenwerkingsconstructie speelt diverse wet- en regelgeving een grote rol waaronder het aanbestedingsrecht. De Nederlandse overheid stelt dat de uitgifte van grond door gemeenten aan marktpartijen of corporaties niet aanbestedingsplichtig is mits de uitgifte plaatsvindt onder marktconforme condities. Bij de samenwerking met marktpartijen of corporaties is het wel van belang goede afspraken te maken over de aanbesteding van werkzaamheden in het kader van het bouw- en woonrijpmaken. In het bijzonder wanneer de opdrachtsom hoger is dan de Europees vastgestelde drempelwaarden. Ook wanneer wordt gekozen voor een concessiemodel zijn de Europese richtlijnen van kracht. Een ander onderdeel van de Europese wet- en regelgeving heeft betrekking op staatssteun. Het is overheden niet toegestaan individuele ondernemingen te bevoordelen. Alle afspraken moeten marktconform zijn. Van staatssteun is bijvoorbeeld sprake wanneer de gemeente een te lage grondprijs berekent of bepaalde overheidsgaranties verleent. Verder spelen fiscale overwegingen een grote rol bij de keuze voor een juridische samenwerkingsvorm, vooral waar het gaat om overdrachtsbelasting en btw in verband met de levering van grond en vastgoed van de moederpartijen aan de joint venture en andersom. Ook de wijze van verrekening van het financiële resultaat van de joint venture met de moederpartijen speelt hierin een rol. De regelgeving is tamelijk complex en kent diverse uitzonderingsbepalingen. In de praktijk hebben veel projecten er baat bij om een samenwerkingsvorm door een specialist te laten toetsen. Dat helpt om in een specifieke situatie de meest gunstige oplossing te kiezen en om vertraging verderop in het proces te voorkomen. Vanwege de samenhang tussen de verschillende thema's is het aan te raden daarbij een integraal advies in te winnen over rechtsvorm, aanbesteding, staatssteun en fiscaliteit.



Het verbeteren van de omgevingskwaliteit maakt integraal onderdeel uit van het plan Laares in Enschede. Bij de ontwikkeling van de wijk is gekozen voor een open planproces, waarbij de bewoners vanaf de beginfase zijn betrokken.

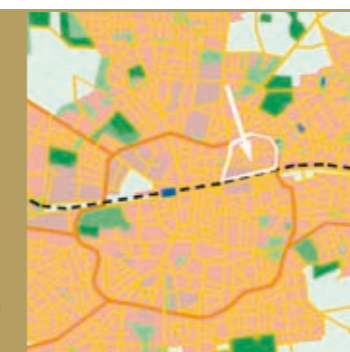
Leerpunten

- Zorg zo goed mogelijk voor personele continuïteit.
- Projecten draaien het best als de besluitvormingstructuur simpel en doeltreffend is. Zorg voor een goed mandaat, een duidelijke roldefinitie en korte lijnen van overleg.
- Kies een juridische vorm die zo eenvoudig mogelijk is.
- Er is veel samenhang tussen rechtsvorm, aanbesteding, staatssteun en fiscaliteit. Een integraal maatwerkadvies is aan te bevelen.
- Check ook tussentijds op fiscale aspecten om knelpunten aan het eind van de rit te voorkomen.
- Samenwerken is mensenwerk.



De Laares, Enschede

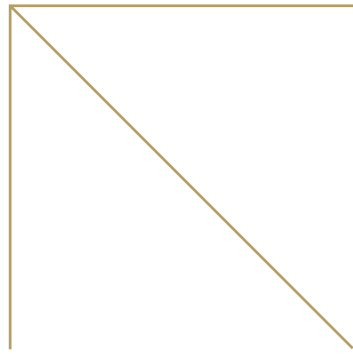
De Laares is een karakteristieke arbeiderswijk dicht bij het centrum van Enschede. De sociale problematiek en de verslechterde woningvoorraad maakten ingrijpen noodzakelijk. In 1995 maakten de gemeente en de woningcorporaties Domijn, Ons Huis en Volion de eerste vernieuwingsplannen voor de wijk. Deze plannen werden echter door de gemeenteraad afgewezen, omdat een menging van bevolkingsgroepen onvoldoende mogelijk werd gemaakt. De corporaties betrokken in 2001 twee ontwikkelaars bij de planvorming: AM Wonen en Hegeman/Nijhuis Bouw. Gezamenlijk werd een nieuw plan gemaakt waarbij 400 van de 800 huurwoningen in de wijk worden vervangen door 440 nieuwbouwwoningen, grotendeels in de koopsector. De partijen besloten om voor het plan een WOM op te richten. De uitvoering van het plan liep vertraging op, doordat de wederopbouw van de door de vuurwerkramp getroffen wijk Roombeek een groot beslag legde op de personele capaciteit van de gemeente. De gemeente besloot om niet zelf deel te nemen in de WOM en afspraken vorm te geven op basis van een concessiemodel. In 2003 werden de afspraken over vernieuwing van De Laares vastgelegd in een samenwerkings-



overeenkomst. In een bijlage bij deze overeenkomst werden de technische en beeldkwaliteitseisen gedetailleerd vastgelegd. Ook werden afspraken gemaakt over tussentijdse toetsing door de gemeente van de door de WOM op te leveren producten. De vernieuwde Laares wordt in 2010 opgeleverd.



Project	Locatie	Programma	Planning	Samenwerkingsmodel	Nadere informatie
1. Vernieuwingsplan Centrumgebied Kanaleneiland	Gemeente Utrecht	Winkelen, werken, onderwijs en de bouw van 1200 tot 1700 woningen	2005 - 2017	Gezamenlijke planvorming en gemeenschappelijke grond-exploitatie (gemeente Utrecht, Proper Stok en de corporaties Mitros en Portaal)	Aart Meijles, gemeente Utrecht aart.meijles@utrecht.nl
2. Herstructurering De Laares	Gemeente Enschede	Sloop van 400 woningen, nieuwbouw van 440 woningen	2001 - 2010	Concessie aan WOM De Laares (Woningcorporaties Domijn, Ons Huis en Volion en ontwikkelaars AM Wonen en Hegeman/Nijhuis Bouw)	Bert ter Horst, gemeente Enschede b.t.horst@enschede.nl
3. Herstructurering Groenoord	Gemeente Schiedam	Sloop van circa 400 woningen, nieuwbouw van 632 woningen, 2.500 m ² winkels en verbetering van de woonomgeving	2000 - 2015	Gezamenlijke grond- en opstalexploitatie door WOM Groenoord (gemeente Schiedam en woningcorporatie Woonplus)	Nicolien de Heer, gemeente Schiedam n.d.heer@schiedam.nl
4. Herstructurering Tarwewijk	Gemeente Rotterdam	Renovatie en sloop/ nieuwbouw van 750 woningen	2002 - 2012	Gezamenlijke grondexploitatie in WOM Tarwewijk (OBR, corporatie Woonstad en ontwikkelaar AM), vastgoedontwikkeling door Ontwikkelingscombinatie Tarwewijk (AM en Woonstad)	René Keuzenkamp, gemeente Rotterdam r.keuzenkamp@ddsv.rotterdam.nl
5. Herstructurering Holtenbroek	Gemeente Zwolle	Herstructurering voorzieningen, aanpak wijkdeel Holtenbroek I, ontwikkeling ROC Deltion	2000 - 2010	Gezamenlijke grondexploitatie voor voorzieningen en bijbehorende woningen (gemeente Zwolle en projectontwikkelaar AM); concessieovereenkomst voor Holtenbroek I (corporaties SWZ en Deltawonen); exploitatieovereenkomst (Deltion College) voor de ontwikkeling van ROC Deltion	Ciska Waalewijn-Viaanen, gemeente Zwolle c.a.e.waalewijn-viaanen@zwolle.nl
6. Belvédère (westelijke Maasoever)	Gemeente Maastricht	280 ha, ca 4.000 woningen, 100.000 m ² kantoren en 50.000 m ² detailhandel	2004 - 2030	Gemeenschappelijke grond-exploitatie in WOM Belvédère (gemeente Maastricht, ING en BPF Bouwinvest)	Arie Versluis, gemeente Maastricht arie.versluis@maastricht.nl
Verder lezen					
<p>Kenniscentrum PPS/Ministerie van VROM, <i>Samenwerkingsconstructies in de herstructurering</i>, november 2003.</p> <p>Kenniscentrum PPS, <i>Samenwerkingsmodellen en de juridische vormgeving daarvan bij PPS bij gebiedsontwikkeling</i>, januari 2004.</p> <p>Kenniscentrum PPS, <i>Publiek private samenwerking bij gebiedsontwikkeling: Wanneer wel en wanneer niet?</i>, maart 2006.</p> <p>Dr. ir. A.G. Bregman en Mr. R.W.J.J. de Win, <i>Monografieën Bouwrecht deel 26, 'Publiek private samenwerking bij de ruimtelijke inrichting en haar exploitatie'</i>, Instituut voor Bouwrecht/Kluwer, augustus 2005.</p> <p>Kenniscentrum PPS, <i>Europese aanbesteding bij PPS bij gebiedsontwikkeling</i>, Den Haag, september 2005.</p> <p>Ministerie van VROM/Europa decentraal, <i>Handreiking staatssteun en stedelijke vernieuwing, Den Haag</i>, december 2004.</p> <p>Ministerie van VROM, dossier <i>Nieuwe coalities voor de wijk</i>, zie www.vrom.nl/wijkverbetering</p> <p>Ministerie van VROM, Reiswijzer <i>Marktpartijen&Gebiedsontwikkeling, een praktische routebeschrijving</i>, Den Haag, februari 2007.</p> <p>KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing: www.kei-centrum.nl, zie dossier PPS.</p> <p>Ministerie van Financiën (PPS) www.minfin.nl/pps</p>					



IPSV-publicaties

2008

- De kracht van samenwerking [VROM 8061]

2007

- Oude gebieden, nieuwe functies [VROM 7305]
- Winkelstraten en pleinen [VROM 7356]
- Investeren in mensen [VROM 7544]

2006

- Reiswijzer Marktpartijen en Gebiedsontwikkelingen [VROM 6405]
- Werk in de wijk [VROM 6394]
- Met groen meer stad [VROM 6395]
- Particulieren aan zet [VROM 6225]
- Beter leven in betere wijken [VROM 6224]

2005

- Ruimte van ons allemaal [VROM 5132]
- Betrokken bewoners [VROM 5134]
- Water in de stad [VROM 5133]
- Wonen boven winkels [VROM 5129]
- Bewoners bouwen de buurt [VROM 5130]
- Actieve parken, sociaal cement [VROM 5131]
- Betrekken van allochtonen bij stedelijke vernieuwing [VROM 5127]
- Funderingsherstel [VROM 5128]
- Heerlijke Stad [VROM 5092]

2004

- Zoeken naar Ruimtewinst [VROM 4011]
- De kracht van de stad [VROM 4194]
- Kwaliteit van de stad [VROM 3266]
- Particulier opdrachtgeverschap en stedelijke vernieuwing [SEV publicatie ISBN 90-5239-191-2]

2003

- IPSV Indienen 2003 [VROM 3249]
- Publiek-private samenwerking [VROM 3125]
- De maakbare binnenstad [VROM 3124]
- Effectief beheer van de openbare ruimte [VROM 3123]
- Participatie als troefkaart voor kwaliteit [VROM 3118]
- Cultuur als katalysator [VROM 3122]
- Water als economische impuls [VROM 3121]
- Infrastructuur als uitdaging voor de stad [VROM 3120]
- Vernieuwing historische binnensteden [VROM 3119]
- Strategische ruimtelijke visies [VROM 3117]

- Ruimte voor economische verscheidenheid [VROM 3115]
- Water als ecologische drager [VROM 3116]
- Duurzame stedenbouw geeft meerwaarde aan de stad [VROM 3114]
- Bekeken beheer [rapport]
- Uitdaging in uitvoering [VROM 2143]

De IPSV-publicaties zijn te bestellen of te downloaden via www.vrom.nl/ipsv (publicaties). Per telefoon kan ook: Postbus 51 Infolijn, telefoonnummer 0800-8051 (gratis).

Verantwoording

Deze brochure is mogelijk gemaakt in het kader van het Innovatie-Programma Stedelijke Vernieuwing van het ministerie van VROM. De inhoud van deze brochure is gebaseerd op gegevens die zijn aangereikt door de beschreven projecten. SEV Realisatie ondersteunt het ministerie van VROM bij de uitvoering van het InnovatieProgramma Stedelijke Vernieuwing.

Tekst

Wieger Apperloo en Ivo van Ophem, AT Osborne, Utrecht

Redactie

Claudia Bouwens (SEV Realisatie), Henk Bouwmeester en Karien van Dullemen

Fotografie

Omslag, pagina 13 en 17: Jan van de Ploeg
Pagina 5, 15 en 19: Joost Brouwers
Pagina 9: Jan Mes

Met dank aan

De heer R. Christiaanse (gemeente Schiedam), de heer E. Prince (WOM Tarwewijk), mevrouw E. Lommen (gemeente Utrecht), de heer B. ter Horst (Gemeente Enschede), mevrouw C. Waalewijn-Viaanen (gemeente Zwolle), de heer A. Versluis (gemeente Maastricht).
Rob Harmsen, KEI en Ard Broeze, ministerie van VROM WWI.

Meer informatie

InnovatieProgramma Stedelijke Vernieuwing: www.vrom.nl/ipsv
ipsv@minvrom.nl
ipsv@sev-realisatie.nl

Maart 2008



Dit is een publicatie van: **Ministerie van VROM**
→ Rijnstraat 8 → 2515 XP Den Haag → www.vrom.nl

Ministerie van VROM →

staat voor ruimte, milieu, wonen, wijken en integratie. Beleid maken, uitvoeren en handhaven.

Nederland is klein. Denk groot.

