

Waarderingsmethoden voor maatschappelijke kosten en baten bij gebiedsontwikkeling en rechtvaardigheid.

Masterscriptie Planologie, faculteit Geowetenschappen



Colofon

Auteur: Floriaan Bilderbeek
Studentnummer: 3714780
Begeleiders: dr. Fennie van Straalen (Universiteit Utrecht)
Jitze Maatman (Stadkwadraat)

Universiteit Utrecht
Faculteit Geowetenschappen
Departement Sociale Geografie & Planologie

<http://www.uu.nl/organisatie/faculteit-geowetenschappen>

Heidelberglaan 2

3584 CS Utrecht



Niets uit deze uitgave mag zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur worden openbaar gemaakt of verveelvoudigd, waaronder begrepen het reproduceren door middel van druk, offset, fotokopie of microfilm of in enige digitale, elektronische, optische of andere vorm. © Floriaan Bilderbeek 2017

Contents

Voorwoord	5
1 Inleiding	6
Aanleiding.....	7
Probleemstelling.....	9
Doelstelling.....	11
Onderzoeksvragen.....	12
Maatschappelijke relevantie	13
Wetenschappelijke relevantie.....	14
2 Theoretisch kader	15
2.1 <i>Ex ante</i> analyse	17
2.2 Sociale impact en rechtvaardigheid	19
2.3 Rechtvaardigheid als sociaal construct	21
2.4 Toepassing in de praktijk van rechtvaardigheid in de ruimtelijke ordening	25
2.5 Meetbaarheid en waardering.....	25
2.6 Verbindingen tussen rechtvaardigheid en waarderingmethodes	30
3 Methodologie	34
3.1 Inleiding	34
3.2 Onderzoeksoopzet.....	34
4 Context	41
4.1 Actoren bij gebiedsontwikkeling	41
5 Empirie	47
5.1 Case Hilversum	47
5.2 Case Apeldoorn	57
5.3 Case Eindhoven	64
6 Conclusie	72
7 Slot.....	78
7.1 Theoretische reflectie.....	78
7.2 Aanbevelingen voor verder onderzoek.....	79
7.3 Aanbevelingen voor de praktijk	80
8 Bronnen	81
Bijlage 1: Topic list interviews experts	94

Bijlage 2: Interview mevrouw E. van Kooten (22-4-2015).....	95
Bijlage 3: Interview de heer. J. Hoogendoorn (28-4-2015)	105
Bijlage 4: Interview met mevrouw E. Kruijt (21-9-2016).....	119
Bijlage 5: Interview met de heer R. van Bruggen (18-10-2016)	125
Bijlage 6: Interview met de heer R. Sprik (28-10-2016)	129
Bijlage 7: Interview met de heer F. Kool (1-12-2016)	136

Voorwoord

Voor u ligt mijn thesis voor de masteropleiding Planologie aan de Universiteit Utrecht. Dit product is het resultaat waarmee er een officieel einde komt aan mijn studententijd. Een tijd waarin ik veel heb mogen leren en mezelf ook heb mogen ontwikkelen als persoon.

Tijdens de aanvang van mijn studie bevonden wij ons middenin in een economische crisis. Een lastige tijd waarin de financiële middelen beperkt waren. Of we momenteel deze situatie echt te boven zijn is lastig te zeggen en dit is ook onder experts een punt van discussie. Wellicht juist doordat er op financieel gebied niet langer mogelijk was te blijven handelen zoals vanouds, wordt er een extra beroep gedaan op de creativiteit om toch een gebiedsontwikkeling plaats te laten vinden. Dit kan zijn door middel van nieuwe verdienmodellen, publiek-private samenwerking (PPS) etc. Het speelveld is veranderd, actoren veranderen van rol en er komen nieuwe actoren bij (waar anderen wegvallen). Welke rol hoort bij welke actor, en hoe maak je de resultaten van de gebiedsontwikkeling zichtbaar? Op welke wijze verantwoorden overheden en bedrijven hun gemaakte keuzes? Het past goed bij de huidige trend van transparantie om de gemaakte investeringen (zowel tijd als financiën) te verantwoorden middels analyses en onderzoeken.

Maatschappelijke waarden zijn deels ook tijdsgebonden. Zo werd in vroegere tijden het belang van duurzaamheid niet onderkend. Men had minder oog voor het milieu dan tegenwoordig. Dit is ten dele ook te wijten aan de tussentijds opgedane wetenschappelijke kennis over de menselijke impact op het functioneren van ecosystemen. Het ligt dan ook in de lijn der verwachting dat door nieuwe inzichten in de toekomst ook veranderingen zullen worden doorgevoerd in maatschappelijke kosten en batenanalyses.

Graag wil ik van de mogelijkheid gebruik maken om een aantal mensen te bedanken. In willekeurige volgorde wil ik mijn hartelijke dank uitspreken aan mijn vriendin, mijn ouders en schoonouders, vriendenkring en allen die mij te allen tijden hebben gesteund waar nodig. Tevens wil ik mijn scriptiebegeleider danken voor haar scherpe analyses en ondersteuning.

1 Inleiding

Het eerste hoofdstuk vangt aan met de aanleiding voor het schrijven van deze scriptie. Vervolgens zal er worden ingegaan op de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie. De probleemstelling en het doel van het onderzoek worden besproken, gevolgd door de onderzoeksvragen en enkele begripsdefinities. Ten slotte zal de onderzoeksmethodologie worden besproken.

De maatschappelijke kosten-baten analyse [MKBA] is erop gericht om een ontwikkeling te analyseren, niet alleen op financieel rendement/effect, maar ook op maatschappelijk rendement/effect. De maatschappelijke kosten als bijvoorbeeld extra reistijd wegens een verbouwing, of de maatschappelijke baten van een project zoals een verbeterd veiligheidsgevoel van mensen kunnen worden gewaardeerd, gewogen en meegenomen in beslissingen. Of deze waarden moeten worden gemonetariseerd is een twistpunt tussen wetenschappers onderling.

De welvaartstheorie, waar de MKBA sterk in is verankerd, verbindt de toewijzing van goederen met de subjectieve welvaart. De welvaart in dit onderzoek kan zowel materieel als immaterieel zijn en enerzijds eenvoudig te monetariseren maar ook moeilijk tot niet te monetariseren. Als één van de grondleggers van de moderne welvaartstheorie neemt Vilfredo Pareto een belangrijke plek in de definitie van welvaartstheorie van dit onderzoek (Aspers, 2001).

De term die centraal staat in de theorie is het zogenaamde Pareto-optimum. Wanneer dit optimum wordt bereikt, is het niet langer mogelijk om welvaart te creëren voor iemand zonder dat dit ten koste gaat van de ander (Hennipman et al, 1977). Anders gezegd, wanneer de maximale welvaart is bereikt, kan de verdeling worden aangepast maar zal de totale welvaart gelijk blijven. Wanneer een maatregel of een gebeurtenis voldoet aan het Pareto-criterium betekent dit dat de welvaart kan toenemen zonder dat dit ergens anders welvaart doet afnemen ten gevolge van deze maatregel of gebeurtenis (Van den Doel & Van Velthoven, 1993). Met deze typering lijkt welvaart een normatief gegeven, en een objectief te meten criterium, echter dit is onjuist. Eenieder heeft een eigen beeld van hoe bepaalde doelen kunnen worden behaald. Daarnaast zijn verschijnselen niet per se eenduidig, dat wil zeggen een bepaald verschijnsel kan verschillende gevolgen hebben voor mensen (Nelisse, 2008, p.70).

Aanleiding

De hedendaagse maatschappij is sterk gericht op cijfers, trends en de analyse daarvan. Een goed voorbeeld is het centraal economisch plan, opgesteld door het Centraal Planbureau (CPB, 2015). Planologen kijken op basis van cijfers en prognoses naar de toekomst en proberen deze te voorspellen en daarop te anticiperen. De maatschappelijke kosten-batenanalyse sluit goed aan bij de wens om toekomstige kosten en baten inzichtelijk te maken. Deze kosten en baten kunnen op diverse wijzen worden gemeten, de literatuur onderscheidt meerdere waarderingsmethoden waarvan er een aantal wordt behandeld in het theoretisch kader.

De *CBA* [Cost-Benefit Analysis] kent een rijke geschiedenis die teruggaat naar omstreeks 1808 toen *Secretary of the Treasury* (minister van Financiën) Albert Gallatin de aanbeveling deed om de kosten en baten van water gerelateerde projecten tegen elkaar af te wegen. Zoals Hanley & Spash (1993) schrijven, speelt dit werk van Gallatin zich circa 35 jaar eerder af dan het werk van de Fransman Jules Dupuit (p.5). De enige post waarbij de Federale regering van de V.S. zich richtte op de *ROI* [Return on Investment] was watermanagement (Hanley & Spash, 1993). Deze vorm van *CBA* is meer financieel, en weinig sociaal. Het verschil hierbij is dat een financiële *CBA* zich richt op de directe financiële implicaties van een bepaalde handeling. Een sociale *CBA* daarentegen, meet de impact op de algemene welvaart van een bepaalde handeling (Hutton, 2000; Hutton et al, 2007; Layard & Glaister, 1994; Curry & Weiss, 1993).

In dagblad Trouw van 4 oktober 2013 schrijft Niek Mouter een artikel in de Opiniesectie waar hij betoogt dat maatschappelijke kosten-batenanalyses van toegevoegde waarde zijn bij het planvormingsproces. Echter in veel gevallen wordt (te) laat gestart met een onderzoek naar de maatschappelijke kosten en baten van bijvoorbeeld grote infrastructurele projecten, aldus Mouter, waardoor men niet meer wil (of kan) stoppen omdat er op dat moment reeds veel geld in het project is geïnvesteerd. Romijn en Renes (2013, p.37) concluderen naar aanleiding van ander onderzoek uitgevoerd door Hanemaayer et al (2010), dat hoe meer men zich aan een plan heeft gecommitteerd (zowel bestuurlijk als financieel) en wanneer het plan zich in een vergevorderd stadium bevindt, des te kleiner is de kans dat de MKBA invloed heeft op het al dan niet doorgaan van het plan. Meestal wordt er dan besloten om het project uit te voeren, het zogenaamde *point of no return* is dan reeds gepasseerd. Het totaalrendement zal negatief zijn, maar de resterende investering zal mogelijk wel een positief rendement opleveren (al is dit dus mogelijk niet voldoende om de totale investering te laten renderen). Het kan dus blijken dat de kosten veel hoger uitvallen dan de baten. Het gebruik van deze vorm van MKBA's verloopt niet altijd zonder problemen (Annema et al, 2007; Beukers et al, 2011A; Beukers et al, 2012; Beukers et al, 2013, p.5; Mouter et al, 2012). De MKBA lijkt voor leken (zoals politici) moeilijk te doorgronden, termen als

verdisconteren worden als lastig ervaren, wat het meenemen van de MKBA-uitkomsten in het besluitvormingsproces bemoeilijkt (Mouter, 2012, p.10-11).

Immers, wanneer de variabelen en uitkomsten daarvan niet helder zijn is het lastig hier een oordeel over te vellen, laat staan daar vervolgens iets mee te doen. Wel is het zo dat de overheid verder dient te kijken dan het zakelijke belang, en ook het maatschappelijke belang van een investering moet beschouwen. De belangen van de maatschappelijke baten kunnen prevaleren boven de financiële kosten, en zo kan, ondanks het uitblijven van economisch rendement, een ontwikkeling toch doorgang vinden (Eijgenraam et al, 2000).

In Trouw van 17 juni 2013 schrijft De Vré (p.8) dat projecten zoals stadslandbouw vaak maatschappelijke baten hebben die hoger zijn dan de kosten, maar doordat ze niet altijd worden geobjectiveerd vaak onderbelicht blijven. Andere 'zachte' effecten zoals de mogelijke impact van de uitvoering van een plan op de verbetering van de duurzaamheid van een object, het afnemende aantal verkeersslachtoffers dankzij een verbeterde verkeersveiligheid of het verbeteren van de (inter)nationale concurrentiepositie zijn moeilijk te monetariseren. Ook in de wetenschap zijn er verschillende opvattingen als het gaat om het waarderen van gebieden of effecten. Er is bijvoorbeeld een veelvoud aan methodes om de waarde van een hectare bos te bepalen (Fleming & Cook, 2008, p.6; Horowitz & McConnell, 2002, p.426; Marlet, 2002; Randall 1994, p.88). Naast de mogelijkheden tot monetariseren van effecten speelt ook ethiek een rol. Immers is het wel ethisch juist om een mensenleven te monitariseren.

Probleemstelling

De nationale literatuur op het gebied van de MKBA richt zich, in overeenstemming met de verplichting vanuit de Leidraad OEI [Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur], voornamelijk op grote (infrastructurele) projecten met medewerking van het Rijk (Romijn & Renes, 2013). Bij grote infrastructurale projecten is het opstellen van een MKBA verplicht. Bij kleinere casussen zoals de bestemmingswijziging van een voormalig kantoorpand naar een fastfoodrestaurant in Hilversum (hoofdstuk 5.1). De analyse dient als hulpmiddel bij de bestuurlijke afweging, hoeveel waarde er precies aan dient te worden toegekend blijft voer voor discussie. De keuze tussen alternatieven vindt vaak plaats op basis van financiële afwegingen (Mouter, 2013). Ook in de casus van de ontwikkeling van het stationsgebied van Eindhoven (hoofdstuk 5.3) spelen de maatschappelijke kosten en baten een ondergeschikte rol. En dat terwijl er naast het monetaire vraagstuk er tevens een rechtvaardigheidsvraagstuk ligt. Voor andersoortige projecten wordt soms een MKBA gemaakt, echter is dit niet verplicht. Laatstgenoemde manier van maatschappelijke kosten en batenanalyse is zeker waardevol maar is tevens een wezenlijk andere inkleding van de analyse dan in dit onderzoek beoogd. Deze thesis richt zich eveneens op een evaluatie *ex ante*, immers door reeds in het besluitvormingsproces na te denken over maatschappelijke baten en kosten creëert dit behalve inzicht tevens bewustwording, waardoor een besluit beter kan worden onderbouwd en breder kan worden gesteund.

Het beschouwen van de kosten en baten van bepaalde projecten vind plaats op meerdere vlakken; men kijkt naar de kosten van bruggen, waterretentie, woningbouw et cetera. Voorbeeld hiervan is de MKBA Westpoort: duurzame inrichting Amsterdamse haven. Hier is het inrichtingsvraagstuk van de Westpoort-west onderzocht, om de duurzame groei van het grondgebied richting te geven.

Op dit moment concentreert men zich vooral op vastgoedexploitatie in het gebied; wat levert het financieel op en wat kost het om bepaalde typen woningen te realiseren en dergelijke. Maar een gebiedsontwikkeling gaat verder dan dat. Het blijft niet bij de financiën, een ontwikkeling heeft ook invloed op de maatschappij, (hetzij) in positieve, dan wel in negatieve zin. Een MKBA behoeft een integrale afweging van diverse belangen en effecten. Hoe kunnen de effecten voor de maatschappij inzichtelijker worden gemaakt, niet alleen in grote infrastructurale projecten, maar ook bij andere projecten waar het Rijk bijvoorbeeld niet bij betrokken is? Dit maatschappelijke rendement is interessant omdat naar aanleiding van de economische crisis er veel is gebeurd binnen de gebiedsontwikkeling. Naast het wegvallen van een aanzienlijk deel van de vraag, is het lastig om krediet los te weken bij financiers (De Zeeuw, 2011, p. 407). Door maatschappelijk rendement inzichtelijk te maken kunnen partijen wellicht geënthousiasmeerd raken en besluiten (financieel) bij te dragen aan een project. De wetenschappelijke literatuur onderscheid diverse methoden om maatschappelijke kosten

en baten te waarderen. Deze waarderingsmethoden zoals de *travel cost method* worden in het theoretisch kader behandeld.

Een analyse van maatschappelijke kosten en baten kan helpen bij het in kaart brengen van de effecten van een gebiedsontwikkeling, naast het puur financiële kader. In die zin kan het bijdragen aan een groter draagvlak voor een project. Door projecten ook langs een maatschappelijke meetlat te leggen kan ook worden gepoogd een inschatting te maken van het effect van een ontwikkeling op de beleidsambities van bijvoorbeeld een gemeente (Van den Berge et al, 2012, p.67).

Tevens is het uitgangspunt van de MKBA interessant om te bekijken vanuit een ander wetenschappelijk perspectief. Wanneer de MKBA naast diverse rechtvaardigheidsvormen wordt gelegd kan worden gezien wat de implicaties zijn voor de uitkomsten en interpretatie van een ontwikkelingsplan. Bijvoorbeeld, levert de aanleg van een snelweg tijdwinst op voor forensen, maar wellicht ook vervuiling en geluidsoverlast voor omwonenden en is dat rechtvaardig? Wordt bijvoorbeeld gebruik gemaakt van het *utilitarian perspective* waarbij men tracht om het best mogelijk resultaat te behalen voor een zo groot mogelijke groep (dit kan zijn het voorkomen van "pijn" (negatieve effecten) of het ten goede komen van de samenleving) (Bentham, 1907; Mill, 1861) of wordt de *veil of ignorance* van Rawls gehanteerd waarbij een ieder in het proces zijn eigen sociaaleconomische positie niet kent en daardoor tracht het beste plan voor iedereen te creëren (Sandel, 2007, p.203).

Doelstelling

Het doel van deze thesis is om inzicht te vergaren in de wijze waarop er wordt gewaardeerd binnen de MKBA bij gebiedsontwikkeling en te kijken hoe de waardering plaats kan vinden en welke rol rechtvaardigheid hierin speelt. Hierbij zal transparantie een belangrijke rol spelen, immers een MKBA dient geen *black box* te zijn. Dit is van belang omdat door het bieden van transparantie er onder andere begrip kan worden gekweekt voor beleid (Mouter, 2013). Door inzicht te bieden in procedures en onderzoeken kunnen actoren tevens geïnspireerd raken om iets met dit onderzoek te doen. Daarnaast biedt het ook de mogelijkheid tot participatie wanneer duidelijk wordt waarom bepaalde keuzes worden gemaakt en wordt er op deze manier tot op zekere hoogte voorkomen dat de resultaten worden gemanipuleerd (Mouter, 2013; Nicolaisen, 2012). Er wordt gekeken naar een *ex ante* evaluatievorm. Daarnaast zal deze thesis dus de koppeling maken tussen rechtvaardigheidsprincipes en de MKBA. Zijn er bepaalde vormen van rechtvaardigheid die passen bij de MKBA, of die bij voorbaat slecht aansluiten bij de gedachte van de MKBA. Het onderzoek biedt derhalve een raamwerk om de maatschappelijke kosten en baten vooraf in beeld te brengen zodat dit als input kan dienen voor beleid. Daarmee is het doel tweeledig. Enerzijds wetenschappelijk; hoe kijken wetenschappers aan tegen de zogenaamde nieuwe werkelijkheid en waardering en wat dit voor impact heeft op de manieren van financieren, en anderzijds maatschappelijk; hoe maak je de waarderingen inzichtelijk?

Het verdient aanbeveling om in een vroeg stadium van het proces, namelijk *ex ante*, een inschatting te maken van de te verwachten kosten en opbrengsten. Net als een begroting kan ook de MKBA worden bijgesteld wanneer blijkt dat prognose en werkelijkheid uiteen (dreigen te) lopen. Dit beeld wordt echter tot op heden niet geschapen in deze vorm, of niet op een vaste basis. Dit vraagt eigenlijk om een andere kijk op de MKBA, het instrument is dan niet zozeer een product op zich maar meer een onderdeel van de gebiedsexploitatie dat vooruitblijkt op de mogelijke maatschappelijke kosten en baten. Dit teneinde aan de voorkant van het project al een beeld te kunnen vormen welke gevolgen een bepaalde ontwikkeling zal hebben. Deze aanpak biedt bovendien een oplossing voor een probleem dat in de praktijk wordt geconstateerd door Mouter (2012; 2014). In zijn artikel zet Mouter uiteen dat de MKBA vaak laat in het proces openbaar wordt gemaakt, er zijn bijvoorbeeld politieke partijen die informatie soms bewust lang achterhouden. Doordat er op deze wijze weinig tijd overblijft voor het inhoudelijk bestuderen van een dossier, lijkt men vooral geneigd om te kijken naar het eindsaldo van de kosten en baten, en daar het oordeel van af laten hangen omdat er simpelweg niet genoeg tijd is om de volledige MKBA te bestuderen. Juist door de maatschappelijke kosten en baten al in de gebiedsexploitatie naar voren te laten komen, kan *ex ante* al worden gekeken naar de effecten, die ook vergeleken kunnen worden in een analyse *ex post* om te zien of er verschillen zijn tussen de verwachte en gerealiseerde effecten.

Onderzoeksvragen

Teneinde de doelstelling van het onderzoek te volbrengen is in dit onderzoek gebruik gemaakt van een centrale vraag. Deze centrale vraagstelling in dit onderzoek is als volgt gedefinieerd:

Welke waarderingsmethode sluit het beste aan bij een *ex ante* MKBA die zowel financieel rendement als *social impact* meet?

De hoofdvraag richt zich op de wijze van waardering van maatschappelijke kosten en baten bij gebiedsontwikkeling. De tijdsafbakening is anno 2017, er wordt gekeken naar hoe de MKBA kan worden toegepast bij (grond)exploitaties van nu en niet met terugwerkende kracht hoe zij in het verleden hadden kunnen worden opgesteld.

Tevens gaat de hoofdvraag in op waarderingsmethoden, en dan specifiek het zoeken naar een geschikte methode waarin zowel financieel rendement kan worden gemeten als *social impact*. Zonder het financiële rendement is de MKBA lastig interpreteerbaar, zonder de sociale impact is hij niet volledig. Daarnaast bevat de vraag begrippen die een nadere afbakening en toelichting vragen. Deze zullen onder andere naar voren komen in de verschillende deelvragen.

- Welke rechtvaardigheidsprincipes worden toegepast bij waardering?
- Welke financiële berekeningsmethode zijn geschikt voor een *ex ante* MKBA?
- Hoe passen zowel financieel rendement als *social impact* samen in een *ex ante* MKBA?

Maatschappelijke relevantie

Het inzichtelijk maken van de kosten en baten op maatschappelijk gebied houdt ook in dat de MKBA niet een *black box* moet zijn. Geen *black box* betekent dus geen onoverzichtelijk model waar iets ingaat en iets uitkomt en het niet duidelijk is hoe het werkt en waarom bepaalde aspecten op een bepaalde manier worden gewaardeerd (Beukers et al, 2011A; Beukers et al, 2011B, p.259; Beukers et al, 2013, p.9). Daarnaast kan de kennis die wordt opgedaan door het uitvoeren van een MKBA worden gebruikt in het besluitvormingsproces, iets dat niet meer gaat wanneer het project al jaren loopt (en bijvoorbeeld het *point of no return* reeds is gepasseerd). De MKBA fungeert in dat kader meer als een justificatie van het gebruikte budget en wordt waarschijnlijk enkel uitgevoerd wanneer er geen sluitende exploitatie kan worden gerealiseerd. De overheid dient volgens het democratisch principe te verantwoorden wat er met het gemeenschapsgeld is gebeurd. Een analyse van de maatschappelijke kosten en baten kan hieraan bijdragen.

De Zeeuw onderschrijft in Rooilijn (2011, p. 411) het belang van haalbaarheid en een goede businesscase, iets waarbij de MKBA een ondersteunende rol kan spelen. Behalve voordelen, zijn er mogelijk ook gevaren bij deze toepassing van de MKBA. Er dient gewaakt te worden voor een dominante positie van waarden die gemakkelijk te monetariseren zijn. 'Zachte waarden' zijn waarden die lastiger zijn uit te drukken in geld, maar daarom niet een mindere impact hoeven te hebben op de maatschappij. Daarnaast blijft een MKBA die *ex ante* wordt uitgevoerd een schatting en biedt geen absolute zekerheid. Om de accuraatheid van het instrument te vergroten verdient het dan ook aanbeveling om het te combineren met een evaluatie *ex post* om de uitkomsten te vergelijken en aan de hand daarvan de analyse sterker te maken. Daarnaast is het gevoel van welvaart een subjectief begrip dat voor elk individu kan verschillen. Persoonlijke voorkeuren zijn niet of nauwelijks te vangen in een model, maar kunnen wel een grote rol spelen bij projecten of bij bepaalde keuzes.

Wetenschappelijke relevantie

De economische welvaartstheorie maakt een afweging van baten en kosten die moet resulteren in een optimale allocatie van schaarse middelen (Kruijt et al, 1990, p.1). De Paretiaanse welvaartstheorie maakt een verbinding tussen de subjectieve welvaart en de allocatie van goederen. Subjectieve welvaart komt voort uit wat individuele mensen ervaren (Heertje, 2006, p.8).

Doordat er schaarste is dienen er keuzes te worden gemaakt, die bijvoorbeeld worden gebaseerd op een afweging tussen kosten en baten. De opbrengsten of verliezen kunnen op meerdere vlakken worden beschouwd, één hiervan is het maatschappelijke vlak (Kruijt et al, 1990, p,2). Behalve effecten die direct op de financiën slaan zijn er ook effecten die een meer indirect karakter kennen zoals reistijd en duurzaamheid en deze zijn dus moeilijker te kwantificeren.

Ex ante onderzoek is een veelvoorkomende vorm van onderzoek en er is tevens veel over geschreven in wetenschappelijke literatuur (Hertin et al, 2007; Koomen et al, 2007; Owens et al, 2004; Scholten et al, 1999; Mastop & Faludi, 1997; Bressers, 1993; Shumway,1981). Wanneer een *ex ante* evaluatie wordt uitgevoerd, kijkt men voordat het beleid daadwerkelijk in werking zal treden naar de inhoud, het proces en de daaruit voortvloeiende effecten (Bressers, 1993, p. 166).

Voorts past een *ex ante* evaluatievorm goed bij een faciliterende overheid (*governance*) zoals tevens beschreven in de Vijfde Nota Ruimtelijke ordening uit 2001 om het zogenaamde 'dubbele pettenprobleem' te voorkomen (Koppenjan & Klijn, 2004; Klijn et al., 2010). Juist door een veranderende, meer teruggetrokken, rol van de overheid is er behoefte aan transparantie wanneer deze overheid de kaders uitzet richting het (deels) nieuwe speelveld van actoren binnen gebiedsontwikkeling.

De vraag die zich nu aandient is om *ex ante* te onderzoeken wat de baten en kosten in maatschappelijk opzicht zijn van een bepaald project. Dit vraagt om een iets andere denkwijze en dus ook een andere toepassing van de MKBA. Deze nieuwe manier kan waardevol zijn voor meerdere partijen; overheden, bewoners, bedrijven etc. In wetenschappelijke literatuur is de aandacht voor deze vorm tot nu toe beperkt. Het *knowledge gap* ligt in de combinatie van zowel rechtvaardigheidsprincipes en de *ex ante* MKBA. Dit onderzoek geeft een aanzet in de zoektocht naar de waarderingsmethode die het beste zowel financieel rendement als *social impact* meet behorende bij een *ex ante* MKBA. Juist de combinatie van deze twee factoren ontbreekt in de huidige literatuur. Dit onderzoek zal mogelijk dienen als een opstap voor verder wetenschappelijk werk op dit snijvlak van gebiedsontwikkeling, rechtvaardigheid en *ex ante* beleidsevaluatie.

2 Theoretisch kader

In hoofdstuk één zijn diverse begrippen nader geduid om daarmee meer richting te geven aan de thesis. Naast deze begrippen zal dit hoofdstuk verder ingaan op de diverse actoren bij gebiedsontwikkeling. Vervolgens komen verscheidene theorieën welke betrekking hebben op sociale impact, welvaart, rechtvaardigheid aan bod. Aansluitend op deze paragrafen volgt een korte conclusie van de besproken literatuur. Hierbij komt tevens aan bod op welke wijze de literatuur terugkeert in het empirisch onderzoek van deze studie.

Dit hoofdstuk zal nader ingaan op de diverse begrippen welke voortkomen in de onderzoeksvragen evenals het geven van een algemene theoretische inleiding op het onderwerp. Derhalve zal eerst kort worden ingegaan op gebiedsontwikkeling en vervolgens op evaluatiemethodes van beleid. Daarna worden de begrippen *social impact* en rechtvaardigheid gedefinieerd voor dit onderzoek. Vervolgens komt het andere deel uit de hoofdvraag naar voren, waarderingsmethoden. Kortom hoe kan er worden gewaardeerd in gebiedsontwikkeling. Aansluitend volgt een paragraaf die enkele bruggen slaat tussen diverse waarderingsmethoden en de besproken rechtvaardigheidsprincipes.

Voortvloeiend uit de ontwikkelingsplanologie die sedert de jaren '90 van de vorige eeuw haar intrede heeft gedaan, is de gebiedsontwikkeling opgekomen. Het begrip veronderstelt een integrale benadering van een project (Wolting, 2006). Naast diverse harde waarden behoren ook maatschappelijke effecten tot de scope van de gebiedsontwikkeling. Het uitbreken van de economische crisis heeft ervoor gezorgd dat vrijwel alle partijen die te maken hebben met gebiedsontwikkeling, waaronder uitdrukkelijk ook overheden, hebben te kampen met geslonken budgetten of strengere financiële regimes (De Zeeuw, 2011). Dit hoeft niet louter negatief te zijn, juist wanneer de middelen schaars zijn kunnen nieuwe systemen, nieuwe wijzen van financiering en innovatieve ideeën opbloeien (Van Joolingen et. al, 2009; Florida, 2010, De Zeeuw, 2011; Trooswijk, 2012). Het krachtenveld is daardoor eveneens opgeschud en partijen moeten soms zoeken naar hun rol (Haak, 2015). Behalve een andere rol zijn er tevens zaken die anders gewaardeerd worden, te denken valt aan woontevredenheid, sociale cohesie, natuurwaarden etc.

Binnen de evaluatiemethoden zijn er grofweg twee hoofdtypen te onderscheiden. Ten eerste de continue evaluatiemethoden waarbij er een onbegrensd aantal alternatieven is en deze alternatieven zijn afhankelijk van elkaar. Ten tweede zijn er de discrete methoden (Train, 2002). Binnen laatstgenoemde soort is tevens een tweetal typen te onderscheiden. De monetaire methoden zijn methoden die kunnen worden uitgedrukt in geld, en de non-monetaire methoden zijn effecten die niet in geld uit te drukken zijn.

De KBA kent feitelijk twee vormen, de bedrijfseconomische zoals omschreven in de inleiding alsmede de maatschappelijke KBA. Een van de meest fundamentele verschillen is dat bij een MKBA tevens de effecten op derden worden meegenomen (Train, 2002).

2.1 *Ex ante* analyse

Deze paragraaf zal kort ingaan op *ex ante* evaluatiemethoden. Eén van deze types is de MKBA, en daar zal nader op worden ingegaan. Welke rol speelt de MKBA binnen het planningsproces en wat zijn de voor- en nadelen van deze methoden. Tevens wordt besproken welke waarde het instrument kan hebben voor de praktijk.

Evaluatie van beleid

Binnen het evaluatieonderzoek zijn er twee verschillende soorten, het evaluatieonderzoek *ex post* (na afloop) en het evaluatieonderzoek *ex ante* (van tevoren). Het *ex post* onderzoek wordt veel gedaan om de effectiviteit van beleid te onderzoeken, om aan de hand daarvan te bezien of er bijvoorbeeld verbeterpunten zijn of om te zien welk beleid goed heeft gewerkt.

Sinds een aantal jaren is de belangstelling voor evaluatie vooraf (*ex ante*) toegenomen, zowel op Europees niveau als ook daarbuiten (Jacob et al, 2007; OECD, 2004; Radaelli, 2005). Over het algemeen kan worden gesteld dat *ex ante* beleid is bedoeld om van tevoren de implicaties van beleid te analyseren. Dit onderzoek wordt uitgevoerd voordat het beleid definitief is geïmplementeerd en resulteert in een formeel rapport of in de vorm van een aanbeveling (Hertin et al, 2007, p.3).

Binnen het *ex ante* onderzoek is een aantal soorten te onderscheiden. Sommige onderzoeken zijn voor direct gebruik, anderen voor indirect gebruik en als derde zijn er onderzoeken voor strategisch gebruik. Direct gebruik is (zoals de term reeds suggereert) geschikt voor directe implementatie van de resultaten van de analyse in beleids- of besluitvorming (Swanborn, 2007; Winter et al, 1990). Als een onderzoek direct gebruikt wordt kan het op een drietal verschillende wijzen worden geïutiliseerd in het proces. In oplopende gradatie zijn dit: ter kennisneming van het onderzoek zonder verdere echte implementatie, het bijstellen van een standpunt naar aanleiding van het onderzoek, of het gebruiken van het *ex ante* onderzoek voor het maken van beleid. Strategisch gebruik wil zeggen dat een onderzoek wordt gebruikt ter ondersteuning van reeds geformuleerde ideeën of beleid (Swanborn 2007; Vedung, 2008). Bij indirect gebruik vindt het onderzoek niet direct toepassing maar wordt het meegenomen voor het denkproces in toekomstige plannen.

Reeds in 1808 was het Albert Gallatin, de toenmalige *secretary of Treasury* uit de Verenigde Staten, die het naast elkaar zetten van kosten en baten invoerde in projecten gerelateerd aan water (Hanley & Spash, 1993, p.5). Doel hierbij was vooraf een beeld te verkrijgen wat het project voor kosten met zich meebracht alsmede de baten in kaart te brengen. Deze vorm van CBA [Cost Benefit Analysis] is vooral gericht op directe kosten en baten en richt zich op financieel rendement.

Het toepassen van evaluatieonderzoek is in de beleidswereld niet per se een logisch en rechtlijnig proces (Hertin et al, 2009; Vedung, 2008).

Opmerkelijk is voorts dat er in de literatuur weinig aandacht is geweest voor het effect van de *ex ante* evaluatie en of het beleid heeft beïnvloed. Dit terwijl het doel van *ex ante* onderzoek juist het evalueren van beleid is voordat het wordt ingezet (Owens et al, 2004, p.1944).

Het maken van politieke beslissingen wordt gekarakteriseerd door onsamenvatbaarheid, door dynamische veranderingen en vaak is de verbinding tussen problemen en beleid niet helder (Sabatier & Jenkins-Smith, 1999; Kingdon 1995). Daarnaast is kennis niet zuiver uit feitelijke informatie afkomstig. Kennis kan ook strategisch worden ingezet door diverse belanghebbenden om problemen en oplossingen te structureren en te sturen in een richting die zij prefereren. Dit teneinde meer invloed te verkrijgen (Hertin et al, 2007, p.4; Owens et al, 2004; Radaelli, 1995).

De bestuurlijke en politieke context heeft invloed op hoe een *ex ante* onderzoek wordt ontvangen en vervolgens wordt behandeld. Hertin et al (2007) onderzochten hoe evaluatief onderzoek van beleid door overheden in drie verschillende landen (Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden) en in de Europese Commissie wordt gebruikt. Deze vier overheden maken allen gebruik van een vorm van beleidsevaluatie, maar verschillen ten opzichte van elkaar in institutionele organisatie, regelingen etc. (Hertin et al, 2007, p. 7; Radaelli & De Francesco, 2007). Het doel van *ex ante* onderzoek is bij alle onderzoekseenheden hetzelfde, namelijk het verstrekken van specifieke informatie aan de makers van beslissingen over beleid, welk beleid het beste resultaat zal geven. Een rationele insteek dus. De analyse van het beleid voordat het daadwerkelijk geïmplementeerd zal worden, blijkt echter niet altijd de rol te krijgen die men wellicht had verwacht. De politieke context bleek in dit onderzoek doorslaggevend te zijn in het beleidsbepaling proces. Zowel in de structuur als in de uitkomst ervan (Hertin et al, 2007, p. 19). Dat het *ex ante* onderzoek niet altijd de vooraf bedachte rol speelt bij het bepalen van beleid betekent echter niet dat het onderzoek niet of nauwelijks waarde heeft. Het gevaar van teveel politieke invloed op de uitkomst van het proces, is dat het onderzoek een justificatie wordt van het voorgenomen beleid.

Wat is dan de waarde van een *ex ante* evaluatie van het maatschappelijk rendement? Mits op de juiste manier ingezet en uitgevoerd kan het bijdragen aan een gebiedsontwikkeling. Door transparant te werken kan *ex ante* onderzoek bijdragen aan de beoordeling van projecten (Romijn & Renes, 2013, p.11). Daarnaast kan het worden gebruikt als onderbouwing van beleid, dit hoeft namelijk niet altijd een negatieve bijklank te hebben. Naast onderbouwing kan het document ook dienen als gespreksstof voor discussie of om bewustwording van mogelijke effecten van beleid te creëren.

2.2 Sociale impact en rechtvaardigheid

De volgende paragrafen gaan in op de wijze waaraan waardering wordt gegeven op *justice*. Sociale impact is hierbij een essentieel maar eveneens een gecompliceerd begrip (Maas & Liket, 2011; Nicholls, 2007). Sociale impact is de weerslag die een project of investering heeft op de maatschappij en de omgeving (Epstein & Yuthas, 2014). In recente jaren is de belangstelling voor het begrip gegroeid. Overheden en instellingen, maar ook bedrijven die (deels) met publiek geld worden gerund worden geacht transparant te zijn over hun inkomsten en uitgaven en het bereikte resultaat van hun inspanningen (Ebrahim & Weisband, 2007). Deze actoren worden vaak ook verantwoordelijk gehouden voor het behalen van abstracte doelen zoals het vergroten van sociale cohesie in een gebied en moeten daarom verantwoorden wat ze met bepaalde gelden hebben gedaan en wat daarvan het resultaat is geweest (Grieco, 2015, p. 37). De traditionele sociale cohesie werd door de exponentiële groei van steden bedreigd dacht men. De traditionele banden zoals gedeelde ruimte, familiale banden en gedeelde normen, waarden en religie werden langzaam verdrongen door individualisme, competitie (zoals gentrificatie) en anonimiteit (Forrest & Kearns, 2001). De kern van de term sociale cohesie is dat een samenleving met een grote sociale cohesie 'samenhangend' zijn. Dat wil zeggen dat alle losse onderdelen samen passen en leven en bijdragen aan het welzijn, waarbij conflicten tot een minimum zijn beperkt (Kearns & Forrest, 2000, p. 996). Daaronder kan bijvoorbeeld het omkijken naar anderen in de buurt of wijk, het onderhouden van sociale contacten of het oplossen van conflicten worden geschaard. De interesse in de resultaten op het gebied van *social impact* is bijvoorbeeld ook aanwezig bij investeerders of belastingbetalers, die graag willen zien wat er met hun geld is gebeurd en welke impact dit heeft gehad op de maatschappij (Brest & Harvey, 2008; Crutchfeld & Grant, 2008, p.24; Ebrahim & Rangan, 2010, p.2; Gibelman & Gelman 2001). Hierdoor heeft de sector een ontwikkeling doorgemaakt en is er meer aandacht gekomen voor de exacte output (Hwang & Powell, 2009).

Als het gaat over sociale impact, richt dit onderzoek zich op de maatschappelijke effecten die kunnen voortkomen uit een gebiedsontwikkeling. Deze effecten zijn onder te verdelen in domeinen, waarbij elk domein een aantal factoren heeft dat is bestudeerd. Eén van deze domeinen is veiligheid. Factoren die daarbij horen zijn onder andere: het veiligheidsgevoel, de gezondheid van mensen en verkeersveiligheid in het gebied. Door gerichte input kan een schatting worden gemaakt van het effect, bijvoorbeeld het ophangen van tien camera's op een bedrijventerrein kan het veiligheidsgevoel ten goede komen. Andere voorbeelden zijn natuur, landschap en sociale cohesie (Romijn & Renes, 2013, p.10). Het woord maatschappelijk geeft ook aan dat niet slechts geprijsde effecten op bestaande markten worden meegenomen in de analyse, ook effecten die niet geprijsd zijn op een niet-bestaande markt worden meegenomen (Romijn & Renes, 2013, p.44). Maatschappelijke effecten zijn in dit onderzoek als volgt gedefinieerd:

effecten die de samenleving beïnvloeden en voortkomen uit een ruimtelijke ontwikkeling. Hierbij horen dus ook financiële effecten.

De scope van het onderzoek is vastgesteld op gemeentelijk niveau. De gebiedsontwikkeling heeft namelijk niet alleen effect op het gebied waar het plaatsvindt, maar ook elders. Om dit inzichtelijker te maken is gekozen om deze ontwikkelingen te bekijken vanuit een hoger schaalniveau. Immers wanneer een ontwikkeling tien fte's creëert, maar er gaan elders in de stad tien fte's verloren, dan is het saldo nul, wat een groot verschil is bij de beoordeling van een mogelijke ontwikkeling.

2.3 Rechtvaardigheid als sociaal construct

Wanneer men een plan opstelt (dit kan ook buiten de ruimtelijke ordening) zijn er meerdere manieren die elk op eigen wijze omgaan met het begrip rechtvaardigheid. Sociale rechtvaardigheid is een sociaal construct, het kent dus geen fysieke dimensie (Tyler, 2000, p. 118). Belangrijk daarbij is dat men binnen een bepaalde gemeenschap dezelfde principes heeft op het gebied van rechtvaardigheid. Het reflecteren op rechtvaardigheid gebeurt sinds vele jaren. Al in de Griekse Oudheid bijvoorbeeld waren er filosofen die over dit onderwerp schreven, één daarvan is Aristoteles. Volgens Aristoteles heeft de mens een door de natuur gegeven gevoel van rechtvaardigheid en daarmee de capaciteit tot politieke samenwerking. Hij verwierp dan ook het idee van Plato dat de gemeenschap als een organische eenheid functioneerde (Wright, 2000, p.1865). Aristoteles betoogde dat de gemeenschap bestaat uit een veelvoud aan individuen, elk met gelijke rechten (en plichten). Wanneer mensen echter worden gescheiden van de wet en rechtvaardigheid, dan vervallen ze tot een wildenbestaan en zijn ze niet in staat om op de toppen van hun kunnen te presteren (Miller, 1995, p.67). Aristoteles en Thomas van Aquino (Wright, 2000, p. 1864) refereren naar het *collectieve goed* (*Engels: the common good*). Dit verwijst naar een gemeenschap waarin elk individu afhankelijk van elkaar en tegelijkertijd tot bloei komt door samenwerking en gecoördineerde actie. Het individuele belang van een ieder staat hier dus voorop.

In dit hoofdstuk zullen verschillende visies op rechtvaardigheid worden uitgelicht die in de loop der tijd door wetenschappers en filosofen zijn uiteengezet. Na Aristoteles en een sprong in de tijd voorwaarts, worden de ideeën van Bentham besproken. Bentham draagt nieuwe overwegingen aan in de vorm van het nuttigheidsprincipe, maar roept tevens nieuwe vragen op. Vervolgens worden verschillende concepten behandeld die elk een eigen kijk hebben op rechtvaardigheid. *Relative deprivation* is een concept dat uitlegt hoe mensen zichzelf vergelijken ten opzichte van een bepaalde (imaginaire) standaard. Daarna worden twee verschillende typen rechtvaardigheid behandeld, waar bij de eerste vorm de uitkomst van een proces centraal staat, draait het bij de tweede vorm om de procedure, en dat deze rechtvaardig is. De vijfde paragraaf behandelt het werk van de Amerikaanse filosoof John Rawls (1921-2002). De aan Harvard University verbonden politiek filosoof beschreef een experiment waarin een zo eerlijk mogelijke verdeling van goederen kon worden gerealiseerd.

Ter afsluiting volgt paragraaf zes waarin de koppeling wordt gemaakt tussen beleid en het planningsproces.

2.3.1 Utilitarian justice

Een bijzondere kijk op rechtvaardigheid komt van filosoof Jeremy Bentham (1748-1832). Volgens hem dienen plannen, wetten en ideeën uit te gaan van het nuttigheidsprincipe. Met nuttigheid doelt hij op alles dat nodig is om 'plezier' te stimuleren en 'pijn' te voorkomen (Sandel, 2007, p.9). Het gaat Bentham daarbij om een zo groot mogelijke

groep zo gelukkig mogelijk te maken. Het eigenbelang, en het individualisme is hier totaal niet aan de orde. Hoewel elk individu een eigen en afwijkend belang kan hebben lijkt het maatschappelijk belang toch min of meer eenduidig (Hayek, 2012). Een probleem wat hierbij direct opvalt, is dat minderheden van ondergeschikt belang lijken, zij behoren immers niet tot de grootst mogelijke groep. Wright (2000, p. 1869), schrijft dat reeds Finnis en Kant opmerkten dat een dergelijke handelswijze voor het individu per definitie onaantrekkelijk is en dat de kans dat dit gedrag de individuele geluk beleving ten goede komt gering is. John Stuart Mill (1806-1873) trachtte het nuttigheidsprincipe bij te schaven door te schrijven dat het respect voor rechtvaardigheid en de individuele rechten van de mens als heilig moeten worden gezien (Sandel, 2007, p.9). Echter, het belang van het collectief zal prevaleren en dan wijken de individuele belangen.

2.3.2 Relative deprivation

In de periode van de Tweede Wereldoorlog werd het concept *relative deprivation* ontwikkeld, waarbij de tevredenheid van Amerikaanse soldaten werd gemeten (Stouffer, Suchman, DeVinney, Starr, & Williams, 1949) dit concept legt uit dat tevredenheid of ontevredenheid geen direct gevolg is van een objectief criterium (Tyler, Boeckmann et al, 1997; Tyler & Smith, 1997). Tevredenheid is een gevolg van sociale processen van vergelijking van de situatie van een persoon met een soort van standaard. Dit betekent dat eenzelfde objectief criterium (bijvoorbeeld een inkomen van € 20.000) kan leiden tot tevredenheid of ontevredenheid afhankelijk van de situatie (bijvoorbeeld in Libië zal men met een inkomen € 20.000 heel erg blij zijn, terwijl men in Monaco ongelukkig zal zijn, immers het gemiddelde ligt daar veel hoger) (Dambrun et. al, 2006). Mensen vergelijken dus op basis van een sociaal gecreëerde standaard, die per locatie kan verschillen (Tyler, 2000, p.118). Uit deze inzichten komen ook rechtvaardigheidsprincipes, men vergelijkt op basis van eerdere gevallen (jurisprudentie). Een algemene standaard lijkt hier niet op te gaan, wel het spreekwoord: 'gelijke monniken, gelijke kappen'. De toepassing hiervan in gebiedsontwikkeling lijkt lastig te duiden. Immers, bij het toewijzen van een ontwikkeling wordt keuzes gemaakt. Welk gebied zal worden ontwikkeld? Welke variant zal worden gekozen? Juist omdat elk gebied specifieke behoeften heeft en in elk gebied andere actoren zijn, Daniel dezelfde actoren maar met een ander belang/ander gedrag, maakt dit dat maatwerk is geboden en eenzelfde behandeling niet altijd zal leiden tot een optimale ontwikkeling.

2.3.3 Distributive justice

Een rechtvaardigheidstype dat men regelmatig tegenkomt in de ruimtelijke ordening, is de *distributive justice* (rechtvaardige verdeling). Men kijkt bij de *distributive justice* naar de uitgangspunten van mensen omtrent een rechtvaardige verdeling of uitkomst van bronnen (geld, grondstoffen etc.) (Wright, 2000, p.1887). In de literatuur wordt dit beschreven als de positieve vrijheid voortvloeiende uit de wet, waarbij het belangrijk is dat eenieder voldoende heeft om van te leven. Deze laatstgenoemde als tegenhanger van de negatieve vrijheid voortvloeiende uit de wet, zijnde de *interactive justice*, waarbij het gaat om de bescherming van een individu bij zijn of haar interactie met anderen (denk aan diefstal etc.) (Wright, 2000, p. 1887). Samen moeten *distributive* - en *interactive justice* dienen tot een optimale allocatie van *the common good*, wat reeds ter sprake is gekomen bij het *utilitarism* zoals beschreven door Bentham en Mill.

Door zowel de rechtvaardige verdeling van bronnen (*distributive justice*) als door het beschermen van deze (verkregen) bronnen bij de interactie met anderen (*interactive justice*) (Finnis, 1998). Het gaat bij *distributive justice* om de uitkomsten, dit kunnen ook publieke lasten zijn als het opslaan van kernafval (Kuehn, 2000, p. 10684). Een begrip dat in het verlengde ligt van een rechtvaardige verdeling, is het begrip gelijkheid. Gelijkheid is een breed begrip en kent meerdere opvattingen. Eén van deze is dat iemands inspanningen in gelijke proportie dienen te staan met iemands beloning. Een probleem bij het toepassen van het gelijkheidsbeginsel is dat men vaak de eigen bijdrage aan een proces overschat en daarom het niet eens is met een gelijke behandeling (Tyler, 2000, p.118). Verder blijkt dat ontevredenheid jegens anderen vaak in mindere mate wordt beïnvloed door beloning, maar meer door een respectvolle behandeling (Maguire & Lind, 2003, p. 134; Messick et al, 1985; Mikula et al, 1990, p. 133). Eerlijkheid is een belangrijke factor voor mensen wanneer zij een proces evalueren (Blader & Tyler, 2009, p. 446).

2.3.4 Procedural justice

Onderzoekers richtten zich na de distributieve rechtvaardigheid meer op procedurele rechtvaardigheid, (Thibaut en Walker, 1975; Lind & Tyler, 1988). Wanneer een beslissing door een derde partij op eerlijke wijze is gemaakt dan is men eerder geneigd deze beslissing te accepteren (Kitzman & Emery, 1993; Lind et al, 1998; Lind et al, 1993; MacCoun et al 1988; Murphy, 2005, p. 566; Wissler, 1995). In tegenstelling tot de distributieve rechtvaardigheid richt de procedurele rechtvaardigheid zich niet op de uitkomst, maar op het proces (Manaster, 1995, p.23). Smith en McDonough (2001, p. 239) onderstrepen het belang voor beleidsmakers om nadruk te leggen op een eerlijk proces, dat een beslissing rechtvaardigt. Een eerlijk proces bevordert een eerlijke uitkomst, in ieder geval in de perceptie van mensen (MacCoun, 2005, p.182; Skitka et al, 2003). Dit principe is tevens te herkennen in de ruimtelijke planning. Door middel van procedures, wetten en regels zijn bepaalde kaders opgesteld waarbinnen plannen wel of

geen doorgang kunnen vinden. Door middel van beloning of een bestraffing kan bepaald gedrag of een bepaalde actie worden gestimuleerd (Tyler, 2000, p.119).

2.3.5 Veil of ignorance

De publicatie van John Rawls "Theory of Justice" in 1971 wakkerde het wetenschappelijke debat opnieuw aan. Rawls (1971, p.5) schrijft dat een gemeenschappelijk rechtvaardigheidsbegrip mensen een gemeenschappelijk perspectief biedt van waaruit men claims van anderen kan beoordelen. In zijn boek beschrijft Rawls een experiment waarin men begint in *the Original Position*. Mensen zijn gehuld in een sluier van onwetendheid (*veil of ignorance*) (Sandel, 2007, p.205). Omdat men zich niet bewust is van de eigen positie binnen de maatschappij zal men niet trachten zichzelf te bevoordelen. Daarnaast spelen vaardigheden zoals onderhandelen of een machtspositie geen rol. Gevolg hiervan is dat men zal proberen de maatschappij zo eerlijk mogelijk (gelijkwaardig) in te richten (Rawls, 1971, p.12). Er bestaat ook kritiek op het werk van Rawls (Gross 2007, p.2.729). Sociale rechtvaardigheid gaat, aldus Rawls, in het bijzonder over de verdeling van *goods* en *benefits*. Sociale en culturele factoren, evenals institutionele voorwaarden, worden daardoor buiten beschouwing gelaten terwijl deze wel degelijk een rol spelen (Schlosberg, 2004). Deze komen wel aan de orde bij de distributieve en procedurele rechtvaardigheid.

Sociale rechtvaardigheid is een begrip dat in meerdere disciplines terugkeert, zoals rechten, politiek, onderwijs, sport etc. (MacCoun, 2005, p. 172; Gross, 2007, p. 2730). Vrij vertaald omschrijven Goldfarb en Grinberg (2002, p. 162) sociale rechtvaardigheid als de uitvoering van veranderingen in institutionele en organisatorische regelingen door actief betrokken te zijn bij het terugwinnen, ondersteunen en bevorderen van de rechten van mensen op het gebied van gelijkheid en billijkheid op sociaal, economisch en persoonlijk vlak. Er dient te worden opgemerkt dat sociale rechtvaardigheid een sociaal construct is (Bogotch, 2002, p.153). Doordat het een sociaal construct is, kan er op voorhand niet een definitieve uitkomst van het proces worden gegeven.

2.4 Toepassing in de praktijk van rechtvaardigheid in de ruimtelijke ordening

In de ruimtelijke ordening maakt men een driedeling waarin beleid kan worden onderverdeeld. Beleid kan wettelijk bindend zijn, het kan stimulerend zijn of beleid kan uit eigen initiatief ontstaan. Deze worden samengevat in de volgende beeldspraak: de zweep, de peen en de preek (Weber, 1954; Spit & Zoete, 2009, p.23). In de praktijk blijkt dat deze drie verschillende typen beleid regelmatig worden gecombineerd binnen de ruimtelijke planning. Veel beleidsdocumenten en nota's zijn bijvoorbeeld niet wettelijk bindend (Bosma & Kolen, 2010, p.126). Daarnaast is het hanteren van 'de peen' kostbaar. Subsidies en dergelijke kosten geld en worden zeker in tijden van financiële schaarste niet zomaar verstrekt. 'De preek' is een alternatief voor het verstekken van subsidies. Door middel van enthousiasmering tracht men een bepaalde beleidsambitie te realiseren. Het stimuleren en faciliteren van zelforganisatie valt tevens onder 'de preek'. De beeldspraak van de zweep wordt gehanteerd om een zweepslag uit te delen bij een zogenaamde overtreding. Bovengenoemde driedeling kan worden geprojecteerd op een maatschappelijk probleem, bijvoorbeeld fileproblematiek. Het hanteren van de zweep kan uitmonden in het heffen van tol om daarmee het autogebruik te ontmoedigen. De maatregelen, voortvloeiende uit het toepassen van het voorhouden van de peen kunnen subsidies voor autodelers omvatten.

Het creëren van bewustzijn van de gevolgen van filerijden voor het milieu is een voorbeeld van de preek. Onderzoek bevestigt het (voor de hand liggende) beeld dat door het gebruik van eerlijke procedures de legitimiteit van regels en van autoriteiten wordt vergroot (Tyler, 2000, p. 120; Kim & Mauborgne, 1993; Sparks et al, 1996). Volgens Hart (1961, p.155) gaat rechtvaardigheid om het in balans of in proportie brengen, dan wel houden van de samenleving.

2.5 Meetbaarheid en waardering

Grond heeft behalve economische waarde ook een andere waarde, namelijk maatschappelijke waarde. Een landelijk gebied heeft een economische waarde, namelijk de waarde van de grond bestemd voor agrarisch gebruik, daarnaast kan er bijvoorbeeld worden gerecreëerd en men kan het uitzicht waarderen. Maar deze maatschappelijke waarde is lastig uit te drukken in geld, en de waarde valt tevens niet direct te claimen door een actor (Kruijt et al, 1990, p. 2 & p.14; Marlet, 2002, p.2). Wanneer een wandelaar een natuurgebied inloopt of wanneer een mountainbiker op een landweggetje fietst hoeft hij/zij niet direct af te rekenen bij Staatsbosbeheer of bij de lokale boer. Behalve dat maatschappelijke waarden moeilijk te meten zijn, staat ook niet vast wie deze waarde toekomt. De kosten en baten komen toe aan de maatschappij.

Bij het bepalen van de waarde van het landschap is er een aantal manieren waarop dit kan geschieden. De volgende paragrafen behandelen diverse methoden die in de wetenschap zijn ontwikkeld en tevens worden toegepast in de praktijk. In de algemene leidraad voor de maatschappelijke kosten-batenanalyse (Romijn en Renes, 2013) worden bijvoorbeeld verschillende methoden om waarden te meten en vervolgens financieel te waarderen. De betalingsbereidheid (*willingness to pay/accept*) is één van in het rapport genoemde methoden die tevens in deze thesis wordt besproken. Daarnaast zijn in zowel binnen- als buitenland andere methodes in gebruik om waarden te meten. Eén hiervan is de reiskostenmethode die in de volgende paragraaf aan de orde komt. In paragraaf drie komt de *Social Return on Investment* aan bod, deze is ontwikkeld door een Amerikaanse organisatie die in 1996 een analyse in retrospectief uitvoerde om te kijken wat hun investering heeft teweeggebracht (Arvidson et al, 2010, p.3; Gair, 2002, p.2).

2.5.1 Grondexploitatie

Een grondexploitatie is een financiële vertaling van een ruimtelijk plan. Hierbij worden de kosten evenals de opbrengsten in kaart gebracht en in de tijd geplaatst (Spit & Zoete, 2009). De fasering is een belangrijk element hierin omdat diverse kosten en opbrengsten niet op hetzelfde moment in de tijd voorkomen. De eventuele aankoop van de grond komt logischerwijs voor de verkoop van een bouwrijp kavel, om maar een eenvoudig voorbeeld te noemen. De grondexploitatie heeft een voorspellende waarde, het kan op voorhand de financiële haalbaarheid aantonen van een gebiedsontwikkeling (Wigmans, 2002).

2.5.2 Travel Cost Method

De reiskostenmethode (*travel cost method* [TCM] in het Engels) is een methode die rekent op basis van het aantal bezoekers van een gebied in combinatie met de gemaakte reiskosten van deze bezoekers (Marlet, 2002, p.2; Randall 1994, p.88). Behalve reiskosten en aantal bezoekers kunnen ook variabelen worden gemeten als entreegelden (wanneer deze er zijn) of uitgaven die ter plaatse worden gedaan (bijvoorbeeld het kopen van een ijsje bij de boer) (Fleming & Cook, 2008, p.6; Hanley & Spash, 1993). Er zijn binnen de reiskostenmethode twee types te onderscheiden. Het eerste type is het *individuele* type, hierbij is het aantal bezoeken per tijdseenheid van een gebied de afhankelijke variabele. Het tweede type is het *zonale* type, hierbij bestaat de afhankelijke variabele uit het aantal bezoeken van een gebied door de populatie van een bepaalde regio of zone (Balkan & Khan, 1988; Fleming & Cook, 2008, p.6). Hierbij dient te worden aangemerkt dat het individuele type in de wetenschappelijke literatuur lijkt te worden geprefereerd (Bateman, 1993; Bateman et al, 1996). Eén van de nadelen die aan het gebruik van de reiskostenmethode kleeft, is dat men aanneemt dat de trip slechts één doel heeft (bijvoorbeeld het kopen van een ijsje bij de boer) (Haspel & Johnson, 1982). Een mogelijke oplossing voor dit probleem kan zijn om een deel van de

totale reiskosten mee te rekenen voor een bepaalde bestemming. Een voorbeeld kan zijn een reiziger die vanuit Amsterdam een bezoek brengt aan een landelijk gebied op de Veluwe. Zijn totale reiskosten bedragen € 30,- en hij bezoekt een bos, een museum en koopt een ijsje bij een boer. Nu kan men er voor kiezen bij het waarderen van het museum een derde deel te kiezen van de gemaakte reiskosten, omdat de bezoeker naast het museum ook twee andere plaatsen heeft bezocht. Beal (1995) schrijft dat wanneer men deze oplossing hanteert, dit het idee van de reiskostenmethode in zijn geheel ondermijnt. De methode gaat namelijk uit van het principe dat de vraag daalt wanneer de prijs stijgt. Want naarmate de afstand toeneemt tot de bezoeklocatie zullen de kosten van vervoer toenemen, en deze toenemende kosten zullen leiden tot een vermindering van het aantal bezoekers (Randall 1994, p. 88) Wanneer slechts een deel van de totale reiskosten wordt gebruikt bij de berekening verdwijnt de correlatie tussen de vraag en de prijs (Fleming & Cook, 2008, p.8). Hoewel de reiskostenmethode waardevolle aanknopingspunten biedt, heeft deze methode wel een belangrijk nadeel. De methode neemt alleen daadwerkelijke bezoekers mee, maar iemand die een gebied niet bezoekt kan er ook waarde aan hechten (Marlet, 2002, p.2). Voorts is er een tweetal methodologische problemen waarmee rekening dient te worden gehouden wanneer men enquêteert bij een reiskostenmethodenonderzoek. Frequente bezoekers van een gebied maken meer kans om in het onderzoek terecht te komen en daardoor is de steekproef niet altijd *random*. Dit effect noemt men in de literatuur *endogenous stratification* (Lambrechts, 2006, p. 20-21). Ten tweede zijn er bezoekers geweest die buiten de momenten van enquêteren om het gebied hebben bezocht en daardoor niet zijn meegenomen als onderzoekseenheden in de enquête, dit noemt men in de literatuur *truncation*. Omdat het individuele type zoals de naam al doet vermoeden enkel de waarde berekent die een individu aan een gebied hecht, dient er een vertaalslag plaats te vinden naar de populatie van bezoekers (Moons et al, 2000; Winpenny, 1991).

2.5.3 Willingness to accept/willingness to pay

Een andere methode is de *willingness to accept (WTA)/willingness to pay (WTP)* methode. Een voorbeeld van hoe deze methode kan worden toegepast in een experiment is als volgt: een onderzoeker overhandigt iemand een telefoon, en biedt deze persoon vervolgens geld om de telefoon terug te geven aan de onderzoeker. De hoeveelheid geld die de onderzochte vraagt is zijn WTA. Een ander onderzoeksobject wordt een telefoon getoond en vervolgens gevraagd hoeveel hij er voor over heeft, dat is zijn WTP (Horowitz & McConnell, 2002, p.426). Eerder wetenschappelijk onderzoek heeft uitgewezen dat de WTA substantieel hoger uitvalt dan de WTP (Hanemann, 1991; Hanemann, 1999; Kahneman et al, 1990). Deels is dit te verklaren door het feit dat sommige onderzoeken vraagstellingen hanteren die bijvoorbeeld te hypothetisch zijn, zodat de uitkomsten niet een helder beeld scheppen (Horowitz & McConnell, 2002, p. 426-427).

De WTA/WTP kan op twee manieren worden gemeten, direct en indirect. Directe meting wil zeggen dat men het vraagt aan het subject en deze uitkomsten interpreteert. Indirect meten houdt in dat men het gedrag van subjecten in gelijksoortige markten onderzoekt. In de basis komen de WTA en WTP overeen met kernbegrippen uit de micro-economie; consumenten surplus en producenten surplus (Johnson 2001, p. 726).

1.7.4 Choice experiment methodologie

Planners willen vaak de (mogelijke) invloed van beleid kunnen voorspellen op de vraag. Een voorbeeld hiervan is de vraag of een bepaald beleid op het gebied van transport (aanleg van een nieuwe weg) of een beleidsverandering (nieuwe route voor openbaar vervoer) invloed heeft op de vraag naar transport (Fujii & Gärling, 2003, p.389-390). Daarbij worden veelal *stated preference methods* genomen, ook wel *choice experiment methods* (CEM) genoemd (Hensher, 1994). Respondenten worden gevraagd om in een fictieve situatie een keuze te maken tussen verscheidene opties of scenario's waarna een nutsfunctie kan worden opgesteld aan de hand van de ingevulde voorkeuren. Met deze functie kan men het gedrag van mensen voorspellen, en daarmee bijvoorbeeld de impact van een beleid (Fujii & Gärling, 2003, p.390). Een gevaar bij het gebruik van deze methode is dat deze niet altijd betrouwbaar en accuraat is. Immers, men gaat ervan uit dat respondenten een keuze maken op basis van nut en ratio (*homo economicus*). De term *homo economicus* dateert uit het einde van de negentiende eeuw toen criticasters van John Stuart Mill (zie ook §1.8.1) reflecteerden op zijn werk over politieke economie. Dit concept gaat uit van het gegeven dat iemand zal proberen zijn individuele doelen op een rationele wijze te halen, dat wil zeggen het behalen van een doel met zo weinig mogelijk inspanning, en daarnaast weinig tot niet rekening houdend met ethische of sociale afwegingen (Kirchgässner, 2008, p.11). In wetenschappelijke literatuur wordt het concept *homo economicus* (in recente jaren) ook bekritiseerd (Kirchgässner, 2008). Deze kritiek richt zich onder andere op het feit dat een individu niet alleen zal kijken naar de uitkomst, maar ook naar de manier waarop een bepaalde gebeurtenis plaatsvindt. Concreet betekent dit dat wanneer bijvoorbeeld de beslissing wordt genomen om ergens een snelweg aan te leggen, dat het voor de individuele burger uitmaakt of dit besluit democratisch wordt gemaakt of dictatoriaal wordt besloten, dit hoewel de burger het wel eens is met de uitkomst (Kirchgässner, 2008, p. 13-14). Daarnaast kan een individu bij zijn rationele keuze tevens rekening houden met het feit dat hij/zij in een maatschappij leeft en te maken heeft met meerdere belangen. Deze belangen worden tot op zekere hoogte meegenomen in de beslissing, namelijk tot en met de invloedssfeer van het individu. Rawls (zie ook §1.8.5) noemde dit gedrag "wederzijdse belangeloze rationaliteit" (Rawls, 1971, p.144). Daarnaast lijkt de omschrijving van het begrip *homo economicus* erop te wijzen dat elk individu, als ware hij een robot, alle alternatieven voor elke keuze tegen elkaar afzet en de beste daaruit kiest (Watkins, 1970, p.172). Er kunnen vraagtekens worden gezet bij deze uitgangspunten, want handelen mensen werkelijk op deze manier? Een individu zal niet

volledig geïnformeerd zijn bij zijn keuze tussen alternatieven. Een aan vastgoed gerelateerd voorbeeld: een individu kan uit twee huizen kiezen, de kosten en het uiterlijk kent hij, maar hij weet niet dat onder huis A is gegraven en dat de fundering is aangetast, wat betekent dat hij over een aantal jaren een forse investering zal moeten doen. Informatie is vaak duur, zoals in het voorbeeld een uitgebreid funderingsonderzoek uitvoeren (wat een dure aangelegenheid kan zijn). Bij belangrijke beslissingen is er vaak sprake van tijdsdruk voor het individu, in casu het kopen van een huis, waarbij een ander het huis kan kopen wanneer het individu te lang wacht (Kirchgässner, 2008, p. 16). Ondanks de kritiek dat voorspelde economische waarden niet accuraat zijn, worden *stated preference* methodieken vaak toegepast (Boxall et al, 1996, p.243).

1.7.5 Social Return on Investment

Een SROI (*Social Return on Investment*) analyse is een kwantitatieve manier om de maatschappelijke kosten en baten in beeld te brengen en is gericht op moneteriseren van de sociale activiteiten. Geld, tijd en hulpbronnen worden afgezet tegen een gemonetariseerde beoordeling van de waarde die wordt gecreëerd door verschillende sociale activiteiten (Andersen, 2013; Koch & Wisse, 2014, p. 74). Een persoon die heeft gestudeerd aan de universiteit verdient gemiddeld gezien meer geld dan iemand die dat niet heeft gedaan (Sianesi & Van Reenen, 2003). Wetenschappelijke modellen tonen aan dat *human capital* een belangrijke bijdrage levert aan economische groei.

De analyse resulteert in een financiële ratio die weergeeft hoeveel 'sociale waarde' men creëert met elke euro die men investeert (Nicholls et al, 2012, p.10). Het bijzondere bij een SROI analyse is dat de *stakeholders* een belangrijke rol spelen in de analyse zelf. Zij worden actief betrokken om er voor te zorgen dat de verschillende zienswijzen kunnen worden meegenomen in de analyse (Nicholls et al, 2012, p. 7). Het gaat uiteindelijk om waarde en niet zozeer om geld. De reden dat de waarde wordt uitgedrukt in geld is omdat het een veelgebruikte manier is om waarde te duiden. De analyse kent twee varianten, vergelijkbaar met de MKBA en de ex-ante MKBA, evaluatief en voorspellend. Evaluatief houdt in dat de SROI in retrospectief wordt uitgevoerd en is gebaseerd op feitelijke uitkomsten. Voorspellend betekent dat de SROI een voorspelling doet over de te verwachten sociale waarden wanneer een project ten uitvoer wordt gebracht (Nicholls et al, 2012, p.8).

De SROI kent een aantal die een zekere gelijkenis vertonen met de kenmerken van een MKBA: het actief betrekken van *stakeholders*, begrip hebben van wat er gaat veranderen, waarderen van de zaken die belangrijk zijn, alleen feitelijke gegevens meenemen, transparant zijn en controleren van resultaten (Nicholls et al, 2012, p. 9). Het is daarbij dus van essentieel belang dat *stakeholders* willen meedenken en meehelpen in het proces. Tegenwoordig zijn veel actoren ook geïnteresseerd om te

willen meewerken, zowel publieke als private actoren zijn namelijk geïnteresseerd in hun output op sociaal gebied (Grieco, 2015, p. 38).

2.6 Verbindingen tussen rechtvaardigheid en waarderingsmethodes

De navolgende paragraaf zet de besproken rechtvaardigheidsprincipes uit de voorgaande paragrafen naast de reeds besproken waarderingsmethoden. Elke methode heeft een ander uitgangspunt en deze worden aldus gelinkt aan het wetenschappelijk rechtvaardigheidsprincipe welke het meest overeenkomt. De reden waarom het interessant is om te doen is als volgt; er bestaan diverse methoden voortkomende uit de wetenschappelijke literatuur om de waarde van een object of een gebeurtenis of project vast te stellen op maatschappelijk vlak. Vanuit het politieke bestel wordt op een bepaalde wijze gekeken naar een project. Het uitgangspunt van rechtvaardigheid dient daarom leidend te zijn voor wat betreft de keuze van waarderingsmethode. De navolgende paragraaf beschrijft welke methode het best past bij welk rechtvaardigheidsprincipe.

De MKBA heeft als uitgangspunt een algemeen beeld te geven over kosten en baten behorende bij gebiedsontwikkeling. Daarmee staat het wanneer gekoppeld aan een rechtvaardigheidsprincipe bijvoorbeeld in lijn met *procedural justice* en de *utilitarian justice*.

Waarderings- methoden	Social impact					
		Distributive justice	Utilitarian justice	Relative deprivation	Procedural justice	Veil of ignorance
Choice experiment		X	X			
Travel Cost Method		X	X		X	
WTAWTP				X	X	X
SROI				X	X	

Tabel 2.1 Conceptueel model van waarderingsmethoden versus social impact met een oplopende schaal.

De uitgangspunten van de TCM passen het beste bij die van *distributive justice* zoals is weergegeven in tabel 2.1. Immers de TCM kijkt naar de geldstroom die behoort bij een bepaalde actie. Wat heeft men er voor over om een bepaald iets te zien of doen (Bateman et al, 1996). De reiskostenmethode telt zogezegd niet alleen de entreprijzen (indien van toepassing) maar eveneens de kosten die worden gemaakt voor het

transport van en naar de desbetreffende locatie en de tijdsinvestering die is benodigd (Moons et al., 2000; Lambrechts, 2006; Fleming & Cook, 2008).

Bij *distributive justice* draait het om een eerlijke allocatie van goederen/monetaire waarden etc. Aan elkaar gekoppeld, wil dit zeggen dat wanneer blijkt dat een gebied een bepaalde waarde heeft die voortkomt uit de waarderingmethode hier conclusies een kunnen worden verbonden. Concreet hypothetisch voorbeeld is wanneer blijkt uit onderzoek middels de reiskostenmethode dat een stuk bos op de Veluwe een waarde heeft tussen de 3 en 5 miljoen euro het gerechtvaardigd is dat Staatsbosbeheer hierin meer investeert dan in een stuk bos met een waarde tussen de 6 en 9 ton. Daarom sluiten deze waarderingmethode en dit rechtvaardigheids perspectief goed bij elkaar aan en is deze verbinding tevens weergegeven in het conceptueel model van tabel 2.1.

De *Choice Experiment* methode probeert middels voorspellende waarden aan de hand van antwoorden van respondenten te bepalen welke voorkeur een individu of groep zal hebben. Deze methode sluit het beste aan bij de *distributive justice*, daar bij de aannames van de CEM van een individu bepaalde nuances verloren gaan die tevens verloren gaan bij de *distributive justice*. Er wordt gepoogd tot een optimale allocatie van *the common good* te komen door te kijken naar *input* en *output* en niet zozeer naar het proces. De *distributive justice* ligt met het gedachtegoed over *the common good* dicht aan tegen de door Bentham en Mill omschreven *utilitarian justice* (Wright, 2000; Sandel, 2007; Hayek, 2012) en daarom past ook deze vorm van rechtvaardigheid goed bij de CEM (zie tabel 2.1). Er wordt veelal van één hoofdbelang uitgegaan bij de CEM, hetgeen betekend dat kleine belangen minder worden meegenomen. Voorbeeld is een projectontwikkelaar die een kavel achter zijn eigen woning wil ontwikkelen, vanuit zijn professe weet hij welke ontwikkeling het meeste rendement oplevert maar vanuit zijn rol als inwoner van het gebied kan hij andere belangen hebben. Dit komt overeen met het beeld wat voortvloeit uit de *utilitarian justice* waarbij het gaat over rechtvaardigheid van de grootste groep, de meerderheid van de populatie moet zo gelukkig mogelijk zijn (Hayek, 2012).

De waarderingmethode WTA/WTP sluit, zoals tevens geschetst in tabel 2.1, goed aan bij de rechtvaardigheidsprincipes van *relative deprivation*, *procedural justice* en *the veil of ignorance*. De connectie met *procedural justice* zal nader worden toegelicht in een volgende alinea. De reden voor de aansluiting bij voornoemde rechtvaardigheidsprincipes is dat met de WTA/WTP methode gemeten kan worden wat een respondent voor waarde hecht aan een goed, gebouw, stuk grond of iets anders door te kijken naar wat hij/zij er voor over heeft op het moment dat het aangeboden wordt aan hem/haar, of door te kijken naar wat hij/zij voor het voornoemde wil ontvangen op het moment dat hij/zij het bezit heeft (Horowitz & McConnell, 2002). De relatie tussen wat men wil accepteren (WTA) of wat men wil betalen (WTP) voor een goed, dienst, object of wat dan ook, wordt beïnvloed door omgevingsfactoren. Immers,

wanneer een persoon met geldnood moet bepalen wat hij voor een stuk grond krijgt waarvan hij de eigenaar is, dan is de kans groter dat hij een lager bedrag accepteert dan wanneer diezelfde persoon niet in geldnood is. Deze mate van relativiteit komt overeen met de *relative deprivation* waarbij bedrag X voor twee partijen totaal verschillend kan zijn ondanks het feit dat de monetaire waarde gelijk is (Horowitz & McConnell, 2002). Het theoretische uitgangspunt van de *veil of ignorance* kan tevens worden toegepast op de WTAWTP methode, immers wanneer andere belangen zijn bedekt met de sluier der onwetendheid en niemand zijn eigen belang kent zal eenieder trachten tot een zo eerlijk mogelijke uitkomst te geraken (Rawls, 1971, p.12; Sandel, 2007). Terugkerend naar het voorbeeld van de verkoop van een stuk grond, op het moment dat verkoper en koper niet weten van elkaars belangen en wensen zullen zij trachten tot een eerlijke prijs te komen omdat een der partijen niet zal proberen te profiteren van de zwakke plek van der ander (bijvoorbeeld noodgedwongen verkoop).

De financiële ratio die een SROI analyse uitdrukt is een getal waarvan de waarde en de interpretatie van persoon tot persoon kan verschillen. Deze verschillen in interpretatie zijn te relateren aan de *relative deprivation* waarbij juist de context de uitkomst waarde geeft (Townsend, 1979; Walker & Smith, 2002). Voorbeeld hierbij is de uitkomst van een SROI analyse waaruit bijvoorbeeld blijkt dat de ontwikkeling van een stuk landbouwgrond naar een appartementencomplex een positief saldo heeft van € 2.000.000, -. Voor een ontwikkelaar is het saldo (waarin tevens maatschappelijke kosten en baten zijn uitgedrukt) een omzet van een periode X, maar voor een particulier kan het al snel een ongrijpbaar bedrag vormen. Juist door dezelfde SROI analyse aan meerdere groepen/individuen te tonen, zal blijken dat er verschillen in interpretatie zijn en dat men aan de hand van de context de uitkomsten verschillend interpreteert (Dambrun et. al., 2006, p. 1032).

De *procedural justice* gaat uit van het feit dat het proces eerlijk moet verlopen en dat daarmee een uitkomst die niet voor een ieder hetzelfde is wel wordt geaccepteerd. Vanuit het overheidswezen is de implementatie van de *procedural justice* evident. Immers, een ontwikkeling zal altijd via procedures verlopen. Bijvoorbeeld de herontwikkeling van een kantoorgebouw waarbij het bestemmingsplan dient te worden herzien, zal via het Omgevingsloket moeten worden aangevraagd waarbij de desbetreffende overheidslaag (in casu de gemeente) uitspraak doet over de beoogde wijziging aan de hand van vooraf gestelde kaders. Vanwege het onder partijen breed gedragen uitgangspunt van de *procedural justice* is deze tevens aan te merken als passend bij de beschreven waarderingsmethoden in de voorgaande paragrafen wat tevens terugkeert in tabel 2.1. De MKBA tracht door transparantie te bieden in het proces een bepaalde uitkomst te rechtvaardigen. Bijvoorbeeld een project waarbij de uiterwaarden van een rivier worden vrijgemaakt en de oevers worden verbreed en een kleine zandbedding wordt aangelegd en daardoor bijdraagt aan de recreatiewaarde en

een verbetering in de waterretentie met zich meebrengt is het te rechtvaardigen dat een overheid hieraan meer bijdraagt dan aan de aanleg van een nieuw spoor voor een HSL wanneer beleidsmatig is bepaald dat de focus hierop ligt. Tevens gaat het uit van een algemeen nut, een project moet nut hebben anders heeft het vanuit de MKBA gezien geen meerwaarde om uit te voeren. Dit principe van 'algemeen nut' valt niet precies op het politieke paradigma van recente decennia (sedert jaren '80 van de vorige eeuw), het neoliberalisme. Hierbij staat juist het individu centraal, tegenover de meerderheid. Het is daarom de vraag of gezien vanuit het neoliberalisme de MKBA in de basis vanuit het *utilitarianism* wel als een correct middel kan worden gezien. Juist vanwege de verschillende invalshoeken kunnen er spanningsvelden ontstaan. Anderzijds biedt de analyse een praatstuk waardoor de discussie van extra inhoud kan worden voorzien.

De MKBA is eveneens een gevoelig onderzoek, daar bij veel aanvragen bijvoorbeeld op gemeentelijk niveau de aanvrager verantwoordelijk is voor het laten opstellen van de benodigde onderzoeken die de effecten dienen te meten (Sprik, 2016, bijlage 6). Naast de machtsverhoudingen tussen het ingehuurde adviesbureau en de aanvragen (opdrachtgever), speelt ook mee dat het onderzoek extra kan worden gestuurd door de actoren. Immers, de aanvrager kan een bepaalde uitkomst *pushen* en als daardoor de maatschappelijke baten worden aangedikt, kan dit extra munitie zijn die voor de ontwikkeling spreken.

3 Methodologie

3.1 Inleiding

Het doel van deze thesis is om inzicht te vergaren in de wijze waarop er wordt gewaardeerd binnen de MKBA bij gebiedsontwikkeling en te kijken hoe de waardering plaats kan vinden en welke rol rechtvaardigheid hierin speelt. De combinatie tussen enerzijds de positie van de MKBA in het planningsproces en anderzijds het rechtvaardigheidsprincipe en de diverse gezichtspunten hiervan mondt uit in een onderzoeksuitkomst evenals een advies. Uit dit advies zullen aanbevelingen voortvloeien voor nader wetenschappelijk onderzoek.

Om bovengenoemd inzicht te verkrijgen is eerst middels het theoretisch kader een wetenschappelijk kader geschapen van waaruit verder wordt gewerkt. Dit hoofdstuk richt zich dan ook op het empirische deel van dit onderzoek. Het navolgende hoofdstuk zal allereerst ingaan op de keuze voor kwalitatief onderzoek, vervolgens op de methodologie en de keuze voor de *case study*. Vervolgens op de methoden van dataverzameling en de methoden van data-analyse. Het hoofdstuk sluit af met de onderzoekskwaliteit.

Dit hoofdstuk vormt een kapstok voor het conceptuele model en zal tevens ingaan op het analyseren van de verkregen data.

3.2 Onderzoeksopzet

Er is in dit onderzoek gekozen voor een kwalitatieve aanpak in tegenstelling tot een kwantitatieve aanpak. De hoofdvraag van dit onderzoek heeft een open karakter en vergt derhalve een kwalitatieve aanpak. Het feit dat de nadruk meer ligt op het onderzoeken van woorden, beleidsambities en doelen dan op cijfers maakt de keuze voor een kwalitatieve aanpak logisch verklaarbaar. De epistemologische positie van het onderzoek is die van een *interpretivist* (Bryman 2012, p. 380). Door middel van het onderzoeken van de interpretatie van de sociale wereld zijn er inzichten ontstaan. Kwalitatief onderzoek geeft de mogelijkheid diep op de motivatie van mensen in te gaan en de ideeën, wensen en meningen te onderzoeken.

Het theoretisch model zoals weergegeven in figuur 2.1 heeft zagezegd zijn wortels in de wetenschappelijke literatuur. Dit model geeft schematisch de verschillende *concepts of justice* weer in oplopende schaal van invloed in combinatie met de diverse besproken waarderingmethoden.

Onderzoeksmethode

Als methode is gekozen voor het uitvoeren van *case studies*. In casu zijn er drie *cases* gekozen, te weten; de transitie van een kantoorruimte naar een McDonald's op de Vreelandseweg in de gemeente Hilversum, de transformatie van een industriegebied in Apeldoorn en ten slotte één van de deelprojecten van het Brainport Eindhoven project. De *case studies* testen hoe de praktijk omspringt met maatschappelijke kosten en baten. De motivatie om te kiezen voor *case study* onderzoek komt voort uit de wens om dieper in te gaan op een aantal onderzochte projecten. Het gebruik van meerdere *cases* is binnen het kader van dit onderzoek aanvullend, alhoewel er middels het onderzoeken van drie *cases* geen generalisaties kunnen worden gedaan (Bryman, 2012, p.12). Juist door de keuze voor enkele *cases* kan er diep worden ingegaan op de specifieke eigenschappen van de situatie van de desbetreffende *case*. Daarnaast is het hanteren van een veelvoud aan *cases* lastig haalbaar door de omvang van de daarmee gepaard gaande werkzaamheden. De uitkomsten van dit onderzoek zijn door de aanwezigheid van enkele *cases* zoals gesteld niet te generaliseren. Toch kan het een goede inkijk geven in de bruikbaarheid en leiden tot concrete aanbevelingen voor nader wetenschappelijk onderzoek.

De *case studies* vinden aldus plaats in respectievelijk Hilversum, Apeldoorn en Eindhoven. De Gemeente Hilversum is een interessante gemeente welke naast het vervullen van een regionale kern als grootste gemeente van 't Gooi zich tevens profileert als de Mediahoofdstad van Nederland. Daarnaast kent de stad een grote concentratie aan culturele voorzieningen (Schuurman, 2011).

Op welke punten beoordeelt men een verzoek van een groepering die iets wil met vastgoed? Ondanks het ontbreken van een sluitende *business case* kan het project wellicht wel waarde hebben voor de maatschappij. Juist door het bestuderen van een enkele *case* komen het complexe karakter en alle specifieke achtergronden naar voren (Stake, 1995; Bryman, 2012).

Het uitvoeren van *case study* onderzoek past in het kwalitatieve karakter van de thesis, hoewel een *case study* ook binnen een kwantitatief onderzoek kan worden toegepast, e.e.a. afhankelijk van de dataverzameling. Voor externe validiteit en de mogelijkheid tot generaliseren van de uitkomsten geldt dat dit een lastige zaak is. De uitkomsten van een enkele *case studies* zijn niet te projecteren op alle soortgelijke gevallen (Bryman, 2012, p. 70). Echter, na het onderzoeken van de diverse *cases* om te kijken of de MKBA op een nieuwe manier kan worden toegepast, is de verwachting dat er een beeld ontstaat waaruit blijkt of de analyse wel of niet van toegevoegde waarde kan zijn voor het planningsproces. Het proces gaat dus van literatuuronderzoek, naar het toetsen van de praktijk en dan mogelijk naar een toevoeging aan de bestaande wetenschappelijke literatuur.

Yin (2009) onderscheid vijf verschillende soorten *cases*, de kritieke *case*, de unieke *case*, de representatieve *case*, de revelatie *case* en de longitudinale *case*. De representatieve *case* wordt ook wel de typische *case* genoemd vanwege de associatie met de term representatief (Bryman, 2012). De *case* van de vestiging van een McDonald's op de Vreelandseweg te Hilversum wordt als zodanig bestempeld omdat

het gaat over een herontwikkeling van een object welke in gebruik is geweest als kantoorruimte en thans leegstaat, hetgeen vaker voorkomt in de praktijk. Het is kortom een vaker voorkomend fenomeen en geldt als voorbeeld van een categorie herontwikkelingen waar het dus ook onderdeel van uitmaakt (Yin, 2009, p.48; Bryman, 2012, p. 70). Op de Vreelandseweg te Hilversum staat een leeg kantoorgebouw op de rand van een industrieterrein. De eigenaar is in gesprek met de aanstaande huurder (zijnde McDonald's) en heeft bij de gemeente aangeklopt om te vragen of het bestemmingsplan gewijzigd kan worden teneinde de huisvestingswens van huurder te realiseren. De gemeente Hilversum heeft hierbij een afweging moeten maken op basis van diverse kosten en baten, waaronder maatschappelijke. Ook de herontwikkeling van de Apeldoornse Kanaalzone geldt als een voorbeeld voor de typische case. De herontwikkeling van het stationsgebied van Eindhoven is een voorbeeld van een onderdeel van een unieke case, zijnde de ontwikkeling van Brainport Eindhoven. Door het schaal- en ambitieniveau is deze case te betitelen als uniek.

Dataverzameling

De methode van dataverzameling is gebaseerd op literatuurstudie evenals het houden van (semigestructureerde) interviews. De literatuurstudies zijn van belang daar het theoretisch kader is vormgegeven aan de hand van reeds verschenen wetenschappelijke literatuur. Daarnaast worden er nieuwe verbanden gelegd tussen de beschreven wetenschappelijke theorieën en verhandelingen.

Het onderzoek zoals uitgevoerd in deze thesis, is exploratief van aard. Belangrijk voordeel van deze wijze van onderzoek doen is dat de opzet van het onderzoek flexibel van aard is. Een interview of symposium kan nieuwe aanknopingspunten bieden die voorheen nog niet in beeld waren (Boeije et al, 2009). Daarnaast is een achterliggende reden is dat er op het gebied van *ex ante* MKBA op een kleinere schaal zoals omschreven in voorgaande hoofdstukken weinig literatuur is verschenen (Mouter, 2013). De bestaande theorieën op het gebied van waarderingmethoden zijn gecombineerd met wetenschappelijke inzichten vanuit rechtvaardigheids perspectief. Er zijn meerdere theorieën/methoden aanwezig die allen een eigen rol in het geheel hebben. De diverse waarderingmethoden hebben elk een eigen karakter, en de TCM lijkt bijvoorbeeld beter te passen bij het meten van de waarde van een stuk natuurgebied dan de SROI. Naast exploratief is het onderzoek zoals gezegd bovenal kwalitatief van aard.

Wetenschapsfilosofie, een deductieve benadering

Wanneer een inductieve aanpak wordt gehanteerd, betekent dit dat er eerst onderzoek wordt uitgevoerd alvorens de onderzoeksvragen worden opgesteld. Bryman (2012) schrijft dat een theorie dan tot stand komt aan de hand van de resultaten uit het empirisch onderzoek. Wanneer evenwel een deductieve aanpak wordt gehanteerd leidt het onderzoeken van theorieën tot een empirisch onderzoek. Concreet betekent dit dat in deze thesis deductief is gewerkt. Door de eerste ronde van expert interviews om het onderwerp nader in te kaderen en door vervolgens een theoretisch kader te schetsen waarna een empirisch onderzoek is gedaan. Er wordt uitgegaan van bestaande kennis op het vlak van waarderingmethoden en rechtvaardigheid. Door het combineren en door het testen van bestaande theorieën en principes is de gehanteerde werkwijze als deductief te betitelen.

Methode van dataverzameling

Er is gekozen om middels interviews kennis te nemen van de diverse ideeën die onder experts bestaan. Interviews zijn een van de meest gebruikte methoden van dataverzameling binnen kwalitatief onderzoek (Bryman, 2012, p. 469). Door experts aan het woord te laten en te vragen naar hun mening of kennis is een scherper beeld verkregen van de materie. De interviews die zijn gehouden hebben een semigestructureerd karakter. Dit houdt in dat door middel van open vragen door de onderzoeker wordt geprobeerd nader in te gaan op de antwoorden die de respondent geeft teneinde tot nieuwe inzichten te komen en de ruimte laten om dieper op bepaalde onderwerpen in te gaan (Boeije et al, 2009; Bryman, 2012). De gestelde vragen zijn gerelateerd aan de literatuurstudie waardoor een vergelijking mogelijk is tussen theorie en empirie. Tevens kunnen antwoorden tot nieuwe inzichten leiden en dit kan op zijn beurt leiden tot nieuwe inzichten (Boeije et al, 2009; Bryman, 2012). Semigestructureerde interviews zijn ook meer geschikt dan surveys wanneer het gaat om het verkrijgen van informatie die bijvoorbeeld politiek gevoelig ligt. De dataverzameling zal aldus geschieden via interviews, welke worden opgenomen, getranscribeerd en vervolgens geanalyseerd. Dit teneinde te onderzoeken of uit de diverse interviews dezelfde topics naar voren komen en welke overeenkomsten, dan wel verschillen hieruit voortvloeien (Bryman, 2012, p.470).

De analyse van de verkregen data toont of de ideeën verkregen uit de literatuur standhouden in het licht van de inzichten die verkregen zijn in de interviews.

Het doel van deze thesis is om inzicht te verkrijgen in de wijze waarin de maatschappelijke kosten- batenanalyse bij gebiedsontwikkeling kan bijdragen aan inzicht en het creëren van draagvlak bij ruimtelijke plannen.

Onderstaande lijst bevat de namen en functies van de diverse personen waar mee is gesproken:

- Els van Kooten financieel adviseur gebiedsontwikkeling van de gemeente Amersfoort,
- Jurgen Hoogendoorn, beleidsadviseur bouwen, wonen en stedelijke ontwikkeling bij de gemeente Amsterdam,
- Els Kruijt, senior planologe van de Gemeente Hilversum.
- Ronald Sprik, medewerker RO van de Gemeente Hilversum
- Frank Kool, fractiemedewerker GroenLinks van de Gemeente Hilversum
- Roel van Bruggen, eigenaar Vreelandseweg (potentiële locatie McDonald's)
- oriënterend gesprek met Gert-Joost Peek bij Pakhuis de Zwijger d.d. 17-2-105, professor aan de Hogeschool van Rotterdam, Fellow bij de Amsterdam School of Real Estate; eigenaar van SPOTON Consulting,
- diverse gesprekken gedurende de stageperiode bij Stadkwadraat met Theo Stauttener en Arnold Joost, beiden partner-adviseur bij Stadkwadraat,
- diverse gesprekken met Jitze Maatman, Associate partner bij Stadkwadraat.
- diverse gesprekken met Ruben Dijkhof, adviseur bij Stadkwadraat/gemeente Amsterdam.

Onderzoekskwaliteit

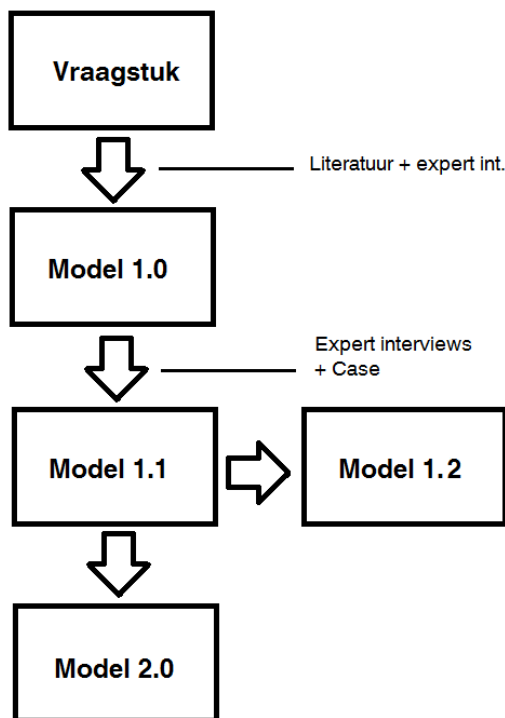
Er is in zekere sprake van triangulatie, de uitkomst van het kwalitatieve onderzoek uit interviews dient te worden bevestigd met de uitkomsten van het overige kwalitatieve onderzoek. Door informatie vanuit meerdere (onafhankelijke) bronnen te verkrijgen kan dit tot op zeker hoogte worden geverifieerd. Dat komt de betrouwbaarheid van de conclusies uit het onderzoek eveneens ten goede (Bryman 2012, p. 392).

De validiteit van het onderzoek gaat over de integriteit van de conclusies die worden getrokken uit onderzoek (Bryman, 2012, p. 47). De externe validiteit in het bijzonder behelst de mate waarin de uitkomsten van een onderzoek zijn te extrapoleren. De uitkomsten van de *case studies* in dit onderzoek zijn in beginsel niet te generaliseren wegens het feit dat het slechts drie enkele *cases* betreft. Het biedt wel een waardevol inzicht in de planningspraktijk en licht in dit specifieke geval gebeurtenissen uit waaruit kan worden geleerd. De externe betrouwbaarheid, zoals gedefinieerd door Lecompte & Goetz (1982; Bryman, 2012, p. 390) van het onderzoek beslaat de mate waarin een onderzoek kan worden gereproduceerd. Voor onderzoek zoals uitgevoerd in deze thesis is dat een lastige factor. Dit gezien het feit dat de sociale omgeving als fluïde samenleving dient te worden gezien en een onderzoek altijd een momentopname daarvan is. In dit onderzoek is de rol van de onderzoeker als een neutrale observeerder. Door het bestuderen van documenten en het houden van interviews met betrokkenen is beoogd een zo objectief mogelijk beeld te vormen van de *case* in Hilversum. De *cases* in Apeldoorn en Eindhoven zijn tot stand gekomen middels literatuurstudie. Een volledig objectief beeld schetsen is echter onmogelijk, reeds door het gebruik van taal kan een beschrijving volledige objectiviteit verliezen, derhalve wordt hier gesproken over intersubjectiviteit. Tevens is met een breed palet aan geïnterviewde respondenten gewerkt om de *case* in Hilversum van verschillende kanten te kunnen belichten. Ook voor wat betreft de informatie inzake de ontwikkelingen in Apeldoorn en Eindhoven zijn de ontwikkelingen vanuit diverse hoeken belicht. Er is in deze master thesis geen noodzaak voor *inter-observer consistency* daar het onderzoek is uitgevoerd door één

onderzoeker. De interne validiteit van het onderzoek slaat op de mate van congruentie van de onderzoeksresultaten in samenhang met de daaruit voortvloeiende conclusies en theorieën die bevestigd worden (Mason, 1996; Bryman, 2012, p. 390). Dit blijkt o.a. uit de gesprekken die zijn gevoerd met experts ter toetsing van de resultaten van het literatuuronderzoek (bijlagen 2, 3, 4). Zoals LeCompte en Goetz (in: (Bryman, 2012, p. 390) reeds beargumenteren is de externe validiteit een probleem bij het uitvoeren van kwalitatief onderzoek en zeker wanneer het *case study* onderzoek betreft met enkele *cases*.

Er is bijvoorbeeld gekeken naar of een plan gevolgen heeft voor de aanwezigheid van *human capital*. Voor te stellen is dat een ontwikkeling van een stuk grond en daarmee aantrekken van arbeidskrachten (tijdens de ontwikkeling maar ook daarna) een positief effect kan hebben op de aanwezigheid van *human capital*. Een ander meetbare, en voor veel gemeenten een heel belangrijke factor is werkgelegenheid. Hoeveel fte's levert een ontwikkeling wellicht op? Daarnaast kan worden beschouwd of een ontwikkeling bijdraagt aan de 'verduurzaming' van een locatie.

In de loop van het onderzoek zal ook duidelijk worden hoe de gemeten variabelen vervolgens worden uitgedrukt, in sommige gevallen is dit te monetariseren, in andere gevallen is dat lastig of niet te monetariseren. Er zal worden bezien of er een algemeen waarderingssysteem bestaat of dat er wellicht één kan worden ontwikkeld. Andrew Oswald en Andrew Clark zijn economen die een methode hebben ontwikkeld om levensgebeurtenissen te monetariseren (Clark & Oswald, 2002, p.1140). Dit biedt aanknopingspunten voor het waarderingssysteem in dit onderzoek.



Figuur 3.1 Opbouw theoretisch model

Door het vraagstuk te vertalen naar een model gebaseerd op wetenschappelijke literatuur en dit vervolgens te toetsen aan de meningen en inzichten van experts wordt het model nader aangescherpt voordat het in de praktijk opnieuw zal worden getoetst. Het model zal in de vorm van een toetsingskader worden opgesteld en zal in feite een stappenplan zijn. Een maatschappelijke kosten- of batenpost kan zo het schema doorlopen, om zo te bepalen hoe het kan worden gemeten en wat voor waarde eraan kan worden gegeven.

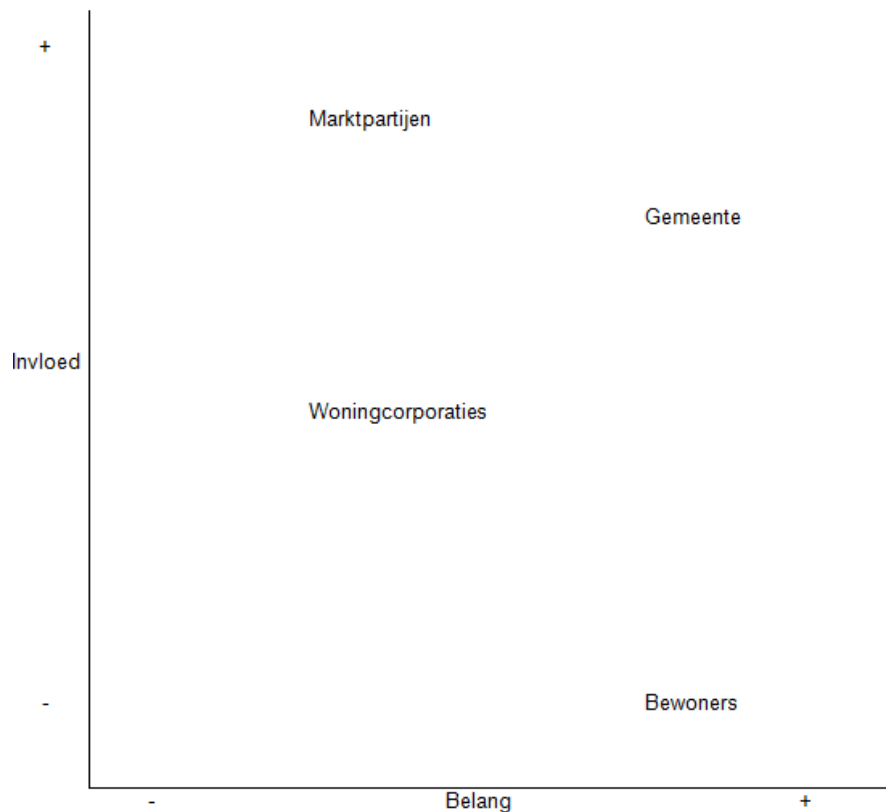
De MKBA past goed in het planningparadigma wat zich in de jaren '90 van de vorige eeuw heeft ontwikkeld. Als tegenreactie op wat Lee (1994, p.37) beschrijft als "hoe meer complexiteit gemodelleerd, hoe beter het model" is het opgestelde model simplistisch en gericht op het bevorderen van daadwerkelijke toepassing in de praktijk. Doelstelling is om gebruikers inzicht te geven in de wijze waarop er gekeken kan worden naar gebiedsontwikkeling en welke effecten worden veroorzaakt door een bepaalde ontwikkeling.

De verschuiving van het paradigma naar meer communicatie en participatie van de diverse *stakeholders* beoogt een breder gedragen plan te creëren met een evenwichtige uitkomst (Te Brömmelstroet, 2006, p.323). De paradox bij planningsondersteunende modellen is dat planning voornamelijk is gericht op het vooruitkijken en creëren van de toekomst en dat modellen veelal zijn gebaseerd op het verleden en hun oorsprong niet zozeer hebben vanuit de praktijk, maar uit de theorie (Coculelis, 2005; Te Brömmelstroet, 2006).

4 Context

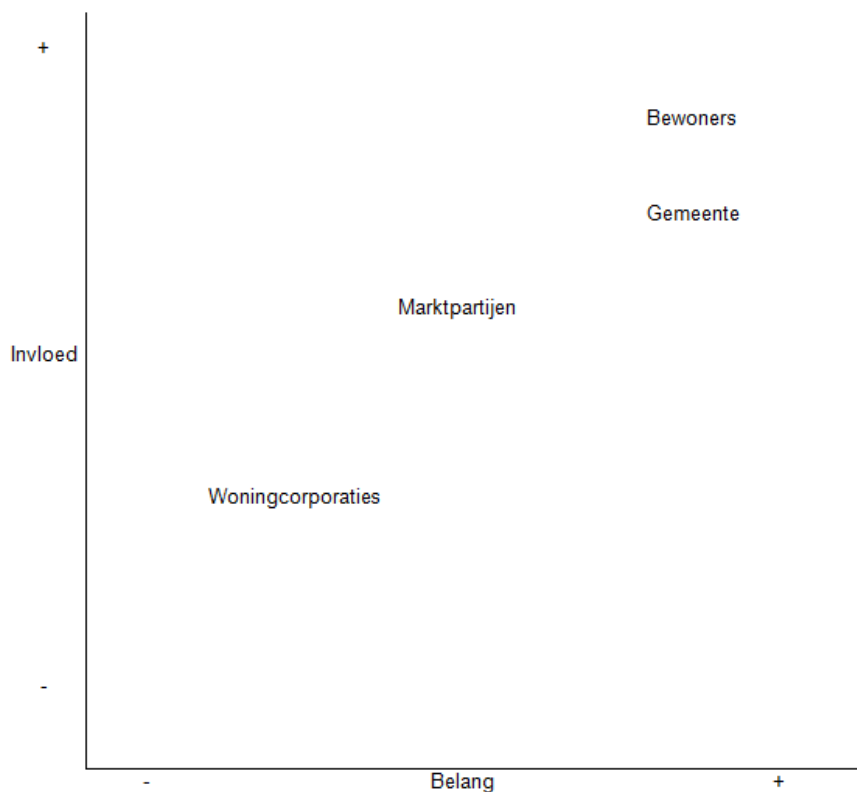
4.1 Actoren bij gebiedsontwikkeling

Gebiedsontwikkeling in Nederland is een proces waarbij vaak vele partijen zijn betrokken, deze kunnen zowel privaat als publiek zijn (Van Rooy & Te Grotenhuis, 2008; Wolting & Bekke, 2006). Om het beeld van de *ex ante* evaluatie scherp te krijgen is het van belang om dieper in te gaan op de verschillende actoren die allen hun eigen rol en eigen belang hebben. Actoren zijn op diverse manieren onder te verdelen, bijvoorbeeld op basis van risicodragendheid. Partijen die direct financieel betrokken zijn bij een ontwikkeling hebben waarschijnlijk andere motieven en belangen dan partijen die niet risicodragend participeren in een project. Gemeenten zijn als overheidslaag vaak betrokken bij gebiedsontwikkelingen, maar ook private partijen als projectontwikkelaars en woningcorporaties zijn vaak vertegenwoordigd. In sommige gevallen zijn ook particulieren vertegenwoordigd, bijvoorbeeld in de vorm van een CPO (Collectief Particulier Opdrachtgeverschap). Kort gezegd gaat het bij collectief particulier opdrachtgeverschap om een groep van mensen die zich organiseert in een rechtspersoon en optreedt als ontwikkelaar van vastgoed (Agentschap NL, 2012). De navolgende paragrafen behandelen de bovengenoemde actoren middels een zogeheten krachtenveldanalyse waarbij de berekening 'invloed * belang' centraal staat. Het Rijk geeft in een aantal factsheets een aanzet tot een dergelijke analyse (CommunicatieRijk, 2016). Daarbij is het van belang onderscheid te maken in welk type doel men nastreeft, een procesdoel of een beleidsdoel. In dit onderzoek gaat het duidelijk om een procesdoel, daar in het bijzonder van belang is om *ex ante* beleid op een transparante wijze te vormen en dit middels een dialoog tot stand te brengen. Daarbij staat niet een concreet beleidsdoel concreet zoals het verduurzamen van binnensteden of iets dergelijks. Het zoeken naar actoren vindt daarom plaats op basis van geïnteresseerde/belanghebbende partijen en niet om het opsommen van voor- en tegenstanders. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat de meningen wel verdeeld kunnen zijn ten aanzien van de materie. Onderstaande figuur 3.4 geeft schematisch weer hoe in algemene zin de verhouding 'belang' versus 'invloed' is bij gebiedsontwikkeling. Hierbij geldt dat in specifieke situaties de daadwerkelijke belangen en invloed kunnen afwijken van de onderstaande figuur.



Figuur 4.1 Krachtenveldanalyse gebiedsontwikkeling traditioneel

Uit figuur 4.1 en 4.2 blijkt dat er een aantal verschillen is. De meest opvallende verschuiving hierin is de positie van de bewoners. Door het collectief particulier opdrachtgeverschap is, zoals de naam al doet vermoeden, de particulier aan zet. In de praktijk betekent dit dat particulieren samen bepalen wat en hoe er zal worden gebouwd. Vaak worden zij hierbij ondersteund door professionals vanuit verschillende kanten. Te denken valt hierbij aan planeconomische ondersteuning om te berekenen wat haalbaar is en wat de kosten zullen zijn van een project of de contacten met bouwbedrijven om tot een goede offerte te komen. Daarnaast verschilt de rol van de woningcorporaties in de beide figuren (4.1 en 4.2). Binnen de meer traditionele ontwikkeling spelen corporaties een grotere rol dan bij een CPO. Bij een CPO is immers het collectief aan particulieren opdrachtgeven en niet de woningcorporatie, er is echter wel een rol weggelegd voor de corporatie. Deze rol behelst voornamelijk het adviseren en begeleiden maar kan ook de financiële borgstelling zijn of door een goedkope grondprijs te realiseren of een woongarantstelling af te geven (KCWZ, 2013). De bewoners krijgen middels een CPO constructie als opdrachtgever meer invloed op het traject en dat verklaart de alteratie van de positie van de bewoners tussen figuur 4.1 en figuur 4.2. De rol van de gemeente is bij een CPO constructie eveneens anders dan in de traditionele ontwikkeling. Bij een CPO traject is de gemeente vaak kaderstellend zoals mevrouw Kruijt tevens aangeeft (bijlage 4).



Figuur 4.2 Krachtenveldanalyse gebiedsontwikkeling CPO

4.1.1 De gemeente

De gemeente is als het gaat om gebiedsontwikkeling wellicht de meest belangrijke overheidslaag, dit komt vanwege het feit dat de ruimtelijke planning in Nederland sinds lange tijd decentraal is geregeld (Spit & Zoete, 2009). Dit komt ook terug in het motto van de Wro “centraal wat moet, decentraal wat kan”. De gemeente streeft een optimaal ruimtegebruik na, zodat wonen, werken en recreëren in goede harmonie samengaan (Bult-Spiering et al, 2005). De gemeente heeft – om de woorden van dhr. Spit aan te halen – soms een dubbele pet op. Vanuit de publiekrechtelijke taak van de gemeente is zij betrokken bij gebiedsontwikkeling, maar de gemeente kan ook een project initiëren. Dat maakt de gemeente zowel marktspeler als marktmeester op de grondmarkt (Segeren, 2007). Middels beleid is de gemeente ook in staat om projecten te stimuleren die de markt (liever) laat liggen, zoals sociale woningbouw (Brands, 2012). Door het verevenen van saldi kunnen ook niet-rendabele projecten ten uitvoer worden gebracht. Sinds de komst van de GREXwet zijn gemeenten zelfs gedwongen om kosten te verhalen (De Wolff et al, 2004; Santing, 2006). Voortvloeiende uit de publiekrechtelijke taak, maar ook uit de privaatrechtelijke, staat de gemeente in het diagram van de krachtenveldanalyse hoog voor wat betreft belang. Tevens is een hoge plaats ingeruimd

voor de gemeente voor wat betreft invloed. Zogezegd door het maken van beleid en het stellen van de kaders heeft de gemeente veel invloed.

De positie van de gemeente is echter wel aan verandering onderhevig geweest (Segeren, 2007, p.8). Naast gemeenten zijn ook projectontwikkelaars, bouwers, corporaties en dergelijke zich gaan bezighouden met innemen van grondposities. De komst van de economische crisis heeft ervoor gezorgd dat het systeem langzaam tot stilstand kwam. Veel projecten zijn onder andere door gemeenten *on hold* gezet, wat wil zeggen dat men wacht met ontwikkelen totdat er nieuwe ontwikkelingen zijn (De Graaf et al, 2010; Van den Brand et al, 2008). Het belang van de gemeente bij gebiedsontwikkeling is hoog, niet alleen door de risicodragendheid welke zij regelmatig heeft maar ook omdat het als een kerntaak wordt gezien door burgers en de overheid zelf. Bewoners van een wijk menen bijvoorbeeld dat het de taak is van de gemeente om de kinderen van een speelplaats te voorzien. Door verdere decentralisatie van het beleid inzake gebiedsontwikkeling evenals de *paradigm shift* van *government* naar *governance* valt overigens te zien dat burgers, marktpartijen en overige belanghebbenden steeds meer actief participeren (Poorter, 2005). Waarbij *government* een meer traditionele verticale organisatiestructuur beoogd tussen de diverse overheidslagen, geldt dat bij *governance* er een netwerk ontstaat van zowel horizontale als verticale relaties tussen overheidslagen en marktpartijen (Poorter, 2005, p.7; Ravenstein, 2012; Rhodes, 1996).

4.1.2 Marktpartijen

Bij het ontwikkelen van een gebied zijn vaak naast de gemeente externe partijen aanwezig die risicodragend participeren. Een projectontwikkelaar wordt in de literatuur omschreven als een partij die inhoudelijk en financieel de verantwoordelijkheid en het risico neemt over het vastgoedproces (Loosen, 2002, p.4). Bij inhoudelijke aspecten draait het om kennis van de markt, kennis van regels en procedures en uiteraard kennis van vastgoedontwikkeling. De risico's die de vastgoedontwikkelaar draagt zijn uiteindelijk financieel maar kunnen op diverse wijzen tot stand komen. Risico's kunnen voortkomen uit realisatierisico, renterisico of bijvoorbeeld een milieurisico (Loosen, 2002, p.4). De projectontwikkelaar realiseert vastgoed teneinde dit te verhuren, dan wel verkopen aan gebruikers (zowel particulieren als bedrijven), beleggers of corporaties. Het zoeken naar een afnemer kan in verschillende fasen in het proces gebeuren (Wolting & Bekke, 2004). Naast projectontwikkelaars zijn ook gerelateerde professionals van belang, zoals architecten, financiers, beleggers, makelaars en eindgebruikers. Tezamen bevinden zij zich in het proces van bedenken, ontwerpen, ontwikkelen en verhuren/verkopen of gebruiken. De terminologie 'marktpartijen' aan zich is vrij breed, bovenstaande paragraaf kadert dit begrip nader in. In figuur 3.4 staan de marktpartijen vrij hoog in invloed genoteerd, vanwege de financiële mogelijkheden die deze partijen over het algemeen hebben. Zonder een ontwikkelaar en een bouwer is het immers lastig

om een nieuwbouwwijk te bouwen. Voor wat betreft belang staan zij lager genoteerd dan een gemeente, omdat de marktpartijen in beginsel alleen hun eigen belang dienen.

4.1.3 Woningcorporaties

Bekeken vanuit de drie P's (*People, Planet, Profit*) richten woningcorporaties zich, anders dan de meeste commerciële partijen, in eerste instantie op de menselijke doelstelling (*people*) (Van Dijk et al, 2002, p. 20). Daarnaast blijft de corporatie wel een onderneming, er is aldus sprake van een pluraliteit aan doelen. Nadat de corporaties door het Rijk in 1995 meer op afstand werden geplaatst hebben zij zich tot aan de financiële crisis beziggehouden met het uitbreiden van hun takenpakket en zijn ook gaan bouwen voor het duurdere segment (huur)woningen (Wolfson, 2013, p.91). Het kabinet tracht de corporaties, daarin in feite gesteund door de economische situatie die de corporaties als vanzelf liet inperken, zich te laten richten op hun traditionele doelstelling. Door naast sociale huurwoningen in het lagere segment ook duurdere huurwoningen te bouwen kwamen er geluiden vanuit bijvoorbeeld de Europese Commissie dat er gevaar dreigde voor oneerlijke concurrentie met private vastgoedondernemers (Wolfson, 2013, p. 91). Dit onder meer omdat woningcorporaties kavels tegen gesubsidieerde prijzen kon kopen van gemeenten (Van der Krabben, 2011, p.13).

De sociale woningvoorraad is tussen 2006 en 2012 met circa negen procent gedaald, een trend die verder doorzet gezien het feit dat corporaties heden ten dage weinig tot niets bouwen. Een uitdaging voor de toekomst is wel hoe de mogelijke stijging van de vraag opgevangen gaat worden wanneer de corporaties in de tussentijd bijna niet bouwen (Wolfson, 2013, p.92).

Na de verzelfstandiging van de corporaties die door het Rijk in 1995 was doorgezet omdat het primaire doel (het oplossen van het woningtekort) in kwantitatieve zin ruwweg behaald was, lijkt het Rijk de corporaties terug te fluiten ten aanzien van hun doelstelling. Minister Blok schreef op 26 maart 2013 een brief aan de Tweede Kamer waarin hij uitlegde dat corporaties, mede ingegeven door schaalvergroting en de stijging van de waarde van vastgoed, zich hebben begeven op gebieden "waar niet hun kernexpertise zit" (BZK, 2013).

Wolfson (2013, p.94) haalt oud-minister Dekker van Volkshuisvesting aan die stelt dat woningcorporaties maatschappelijke ondernemingen dienen te worden. In de statuten dient vervolgens te moeten worden vastgelegd dat de bedrijfsvoering inkleuring dient te verkrijgen vanuit de sociale missie die dan door de wetgever in grote lijnen is uitgezet en kan worden getoetst door de minister. Bovenstaande in ogenschouw nemende staan de woningcorporaties op een plaats in figuur 3.4 die aangeeft dan men een redelijke invloed heeft. Echter rekenschap houdende met de tanende invloed van de corporaties

door het terugfluiten van corporaties door de overheid bij taken die niet tot de kerntaken van de woningcorporaties behoren.

De verschillende actoren die in de vorige paragrafen zijn behandeld zijn niet de enige spelers die bij gebiedsontwikkeling zijn betrokken. Wel zijn zij de meest herkenbare en overal het algemeen het meest risicodragend. Particulieren zijn bijvoorbeeld ook steeds vaker actief betrokken bij gebiedsontwikkeling, zoals bij coöperatieve gebiedsontwikkeling, daarom zijn ook bewoners opgenomen in figuur 3.4. Een voorbeeld van CPO (Collectief Particulier Opdrachtgeverschap) is het project Blok Y in Utrecht bij het voormalige Veemarktterrein.

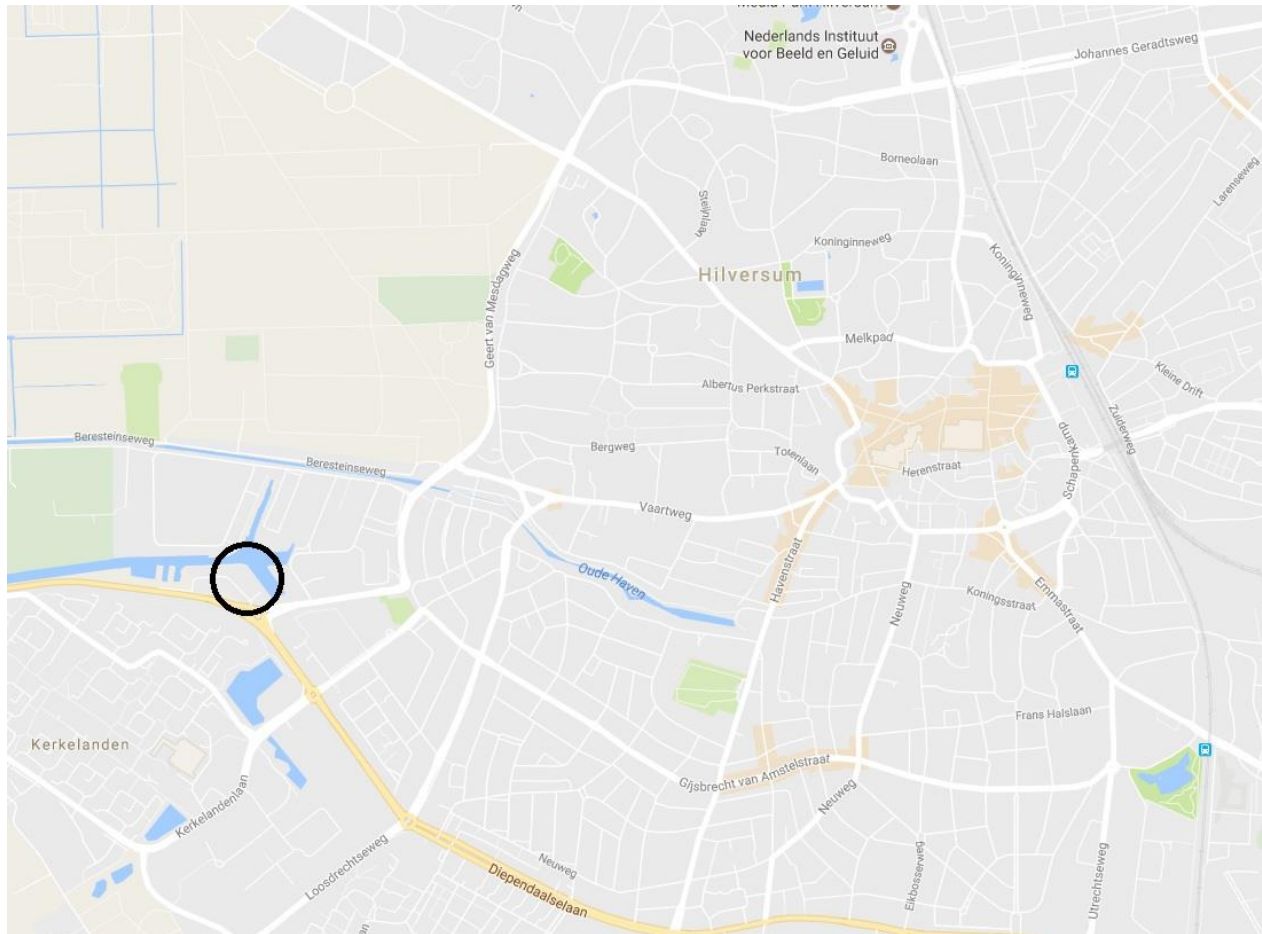
De gemeente, de ontwikkelaar en de corporatie kennen allen een diverse geschiedenis en missie. De gemeente die vooral een publiekrechtelijke taak heeft (soms gecombineerd met privaatrechtelijke taak, ook wel het 'dubbelepettenprobleem' genoemd (Van der Krabben, 2013, p.6)) heeft een ander doel en een andere missie dan een commerciële ontwikkelaar die op de eerste plaats een commercieel belang heeft naast het maatschappelijke. Daarnaast staat de woningcorporatie die zich als het ware op een snijvlak van terreinen begeeft, het is een onderneming maar wel één met een sterk maatschappelijk verankerde missie (Wolfson, 2013).

5 Empirie

5.1 Case Hilversum

Beschrijving Case I

Het object gelegen te Hilversum op de Vreelandseweg 42-46 is jarenlang in gebruik geweest als kantoorruimte. Het vigerende bestemmingsplan van de gemeente geeft aan dat de gronden bestemd zijn voor het gebruik als kantoorruimte of bedrijfsruimte. Het kantoorgebouw in de meest recente vorm, voor de sloop welke in oktober 2016 in uitvoering is. Sinds 2015 staat het pand leeg, nadat de huurders een voor een zijn verhuisd. Het pand is in bouwtechnisch opzicht gezien verouderd en verpaupering was een serieus probleem. De kantorenmarkt in Nederland kent een overschot aan beschikbare meters en Hilversum vormt hierop geen uitzondering (PBL et al., 2015). Zeker gezien de staat en locatie van het object was de kans op het vinden van nieuwe kantoorgebruikers nihil, zo stelt de eigenaar en wordt tevens bevestigd door lokale vastgoedspecialisten (bijlage 5). De eigenaar van het pand en het perceel heeft het reeds lange tijd in bezit (1989). De inmiddels gepensioneerde eigenaar en ontwikkelaar dhr. Van Bruggen wilde zijn bezit laten renderen en overwoog de mogelijkheden (bijlage 5). Na het laten uitvoeren van een marktscan bleken er kansen te liggen op het gebied van fastfood. Het veranderen van de gemeentelijke bestemming en het feitelijk gebruik van de gronden heeft naast financiële gevolgen tevens gevolgen op maatschappelijk vlak. De plannen voor de nieuwbouw van McDonald's omvatten een nieuw pand op de bestaande parkeerkelder. Naast het creëren van fte's is de impact op de maatschappij aanzienlijk, in het bijzonder voor de directe omgeving. Hierna heeft de eigenaar opdracht gegeven aan onderzoeksbureau Van den Heuvel om de benodigde onderzoeken uit te voeren. Er bestaat een zekere afhankelijkheidsrelatie, daar Van den Heuvel wordt betaald door eigenaar en deze actor een uitkomst voor ogen heeft die de transformatie mogelijk maakt. Wel is het bureau vanzelfsprekend gebonden aan de kaders die de Gemeente Hilversum heeft gesteld.



Figuur 5.1 Kaart van Hilversum met aan de westzijde het perceel Vreelandseweg 42-46, bron: Google Maps.

Ruimtelijke begrenzing van het plangebied

In het westen van Hilversum is het industriegebied de haven gesitueerd. Het bewuste perceel wordt omgeven door een groenstrook, het water alsmede door de perceelgrens van de naastgelegen bedrijfsruimte. Het vigerende bestemmingsplan 'Vreelandseweg' geeft aan dat de gronden bestemd zijn voor het gebruik als bedrijfsterrein - 1. Daarmee is het bedrijfsmatig gebruik gewaarborgd maar zijn eventuele nieuwe ontwikkelingen thans niet mogelijk. Het plangebied bevindt zich in het havengebied van Hilversum zoals gesteld. Dit gebied is in 1937 in gebruik genomen door de scheepvaart, dankzij het Hilversums kanaal. Vanuit het oogpunt van de scheepvaart gezien is het gebied nooit een groot succes geweest. Tijdens de Tweede Wereldoorlog heeft de ontwikkeling van het gebied stilgelegen en toen in de jaren van de wederopbouw de auto zijn opmars maakte, betekende dit voor het gebied gelegen rondom de Vreelandseweg dat het gebied een ontwikkeling als bedrijventerrein doormaakte. De structuur van het gebied is anno 2017 te typeren als een aaneenschakeling van componenten van formaat. Grote bedrijfsmatige bebouwing middels bedrijfshallen en kantoren, uitvalswegen en

verkeersknooppunten. Het Havenkwartier kenmerkt zich thans door een gebruik als kleinschalig en bedrijfsmatig. De bedrijven die zich op het terrein hebben gevestigd variëren qua oriëntatie van lokaal tot regionaal tot (inter)nationaal). De laatste grote huurder van de voormalige kantoorruimte op de Vreelandseweg 42-46 was tevens een internationale partij die uiteindelijk is verhuisd naar Amsterdam.

Maatschappelijke kosten en baten: waarde

De maatschappelijke waarde die kan worden toegekend aan het vastgoed in lege staat is niet eenvoudig te bepalen. Kijkend naar de ontstane situatie, leegstand in een verouderd kantoorpand, zijn de risico's en de gevaren evident. Verloedering, verpaupering, vandalisme en andere soorten van ongewenste ontwikkelingen. Behalve voor de omliggende bedrijven, ervaren tevens omwonenden mogelijk de gevolgen hiervan. Naast potentiële zwakten (beredeneerd vanuit de SWOT-methodologie zijn het interne factoren) zijn er ook mogelijke sterkten. Een leegstaand pand biedt een kans voor nieuwe ontwikkelingen. Voorbeelden hiervan kunnen zijn een skatepark (zoals in de voormalige Sparta-fabriek te Apeldoorn), een broedplaats voor creatieve bedrijvigheid (Van Nelle fabriek, Rotterdam) evenals voor het creëren van woonruimte, welke in 't Gooi schaars is. De maatschappelijke waarde van het voormalige kantoorpand kan worden bepaald door middel van de WTA-WTP methode, hiermee concreet uitwerking gevend aan het neoliberale politieke paradigma en passend conform het conceptueel model (figuur 2.1). De concrete waarde die voortvloeit uit deze waarderingmethode wordt in sterke mate bepaald door de gehanteerde uitgangspositie. Immers, een leeg kantoorpand heeft een lagere waarde dan een leegstand kantoorpand. Dit geldt zowel voor de beleggingswaarde van het onroerend goed evenals voor de maatschappelijke waarde. Voor wat betreft de beleggingswaarde geldt dat verhuurd onroerend goed met toekomstperspectief beter zal worden gewaardeerd door beleggers dan leegstaand vastgoed zonder toekomstperspectief. Maar ook op maatschappelijk gebied is de waarde van vastgoed met toekomst op de lange termijn van meerwaarde. Daar er thans geen activiteiten plaatsvinden is de kans groot dat deze laag zal uitvallen. Om het vastgoed en de gronden te laten renderen was het voor de eigenaar aldus nodig om een ontwikkeling plaats te laten vinden. De gemeente heeft evenwel gekozen om geen MKBA uit te voeren, derhalve kunnen er geen echte dwarsverbanden worden gelegd tussen het conceptuele model uit het theoretisch kader en de casus. Wel kan de bovengenoemde WTA/WTP methode worden toegepast. Dit past goed bij de uitgangspunten van de procedurele rechtvaardigheid, welke in een bestemmingswijzigingsprocedure van toepassing zijn. Het conceptueel model uit figuur 2.1 geeft daar tevens een verband weer.

Op maatschappelijk vlak is er een aantal factoren te onderscheiden die bij onderhavige ontwikkeling een rol hebben gespeeld. Zoals gesteld is de verkeersader de Vreelandseweg een belangrijke ontsluitingsroute. Dit komt naar voren uit documentatie

vanuit de Gemeente Hilversum, evenals uit overige onderzoeken bijvoorbeeld het onderzoek dat is uitgevoerd door bureau Van den Heuvel in het kader van de ontwikkeling. Deze route vormt de doorvoer richting Vreeland, Amsterdam etc. Maar de rotonde is niet alleen belangrijk voor het verkeer richting het Westen maar tevens voor verkeer wat zijn doorgang vindt richting het bedrijventerrein de Nieuwe Haven, het bedrijventerrein en aangrenzende woongebied Kerkelanden alsmede bewoners in de directe nabijheid van het plangebied. Naast verkeer is tevens de werkgelegenheid van belang, welk effect heeft een nieuwe ontwikkeling op de werkgelegenheid binnen Hilversum? Sociale veiligheid en politiek zijn eveneens van invloed. De navolgende paragrafen behandelen achtereenvolgens de diverse factoren en zetten de verwachte effecten uiteen.

Maatschappelijke kosten en baten: verkeer

Het plangebied wordt thans ontsloten door de aansluiting op de rotonde op de Vreelandseweg. Deze uitvalsweg vormt een belangrijke in- en uitgang voor het verkeer van en naar Hilversum. De toegestane maximumsnelheid is hier 50 kilometer per uur. Een van de zorgen welke bestaat binnen de gemeenschap is dat de verkeersdruk dermate zal toenemen dat er gevaarlijke situaties ontstaan (Kool, 2016, bijlage 7). Volgens politieke partij GroenLinks zal de ontwikkeling automatisch leiden tot een drukker rotonde wegens het feit dat passanten die in plaats van de rotonde eenmalig over te gaan, nu een extra keer de rotonde op en af dienen te gaan. De huurder (McDonald's) heeft tevens zelf een verkeersprognose laten opstellen en deze vergeleken met de verkeersbewegingen van een kantoorpand dat volledig in gebruik is (Van den Heuvel, 2015, p.36; Van Bruggen, 2016, bijlage 5). Voornoemd onderzoek geeft weer dat de intensiteit van een vergelijkbaar niveau zal zijn, hoewel beide typen gebruik andere spijtijden kennen. Waar een kantoor voornamelijk doordeweeks en tussen acht en negen uur en tussen vijf en zes uur topdrukke heeft, is dit bij een restaurant te verwachten vanaf een uur of zes en een stijging in het weekend. Tevens speelt het *point of view* vanzelfsprekend mee, wanneer de situatie wordt vergeleken met een gevuld kantoorpand is dat planologisch vanuit het bestemmingsplan geredeneerd correct, immers dergelijk ruimtegebruik is toegestaan. Echter, wanneer men dit in vergelijking stelt met het huidige gebruik, leegstand, dan zal elke vorm van extra verkeer leiden tot een toename van de verkeersdruk. Voorstanders opteren voor de eerste optie en tegenstanders voor de laatste. Het NIMBY effect speelt hier naar verwachting eveneens een rol (Kruijt, 2016, bijlage 4). De gemeente tracht een integrale planologische afweging te maken, de methoden zoals genoemd in het theoretisch kader lijken derhalve niet direct te worden geïmplementeerd. Verkeerstechnisch heeft de reiskostenmethode potentie om een concrete uitkomst te geven aan de situatie. Juist door het in kaart brengen van de extra reistijd of verkeersdruk, uitgedrukt in monetaire waarden kan inzichtelijk worden gemaakt welke extra kosten of baten hier ontstaan en

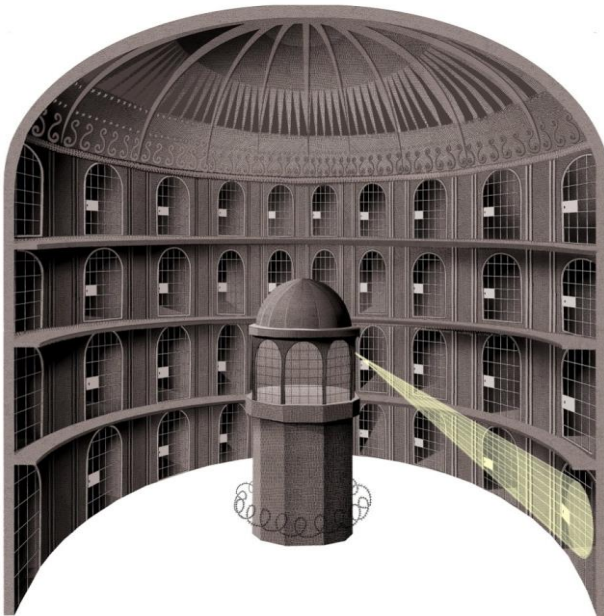
kan tevens worden gesproken over een rechtvaardige verdeling van de kosten. Methodologisch nadeel van de methode is dat de reiskostenmethode met name effectief is wanneer het bezoek één doel heeft (Haspel & Johnson, 1982). Belangrijk in deze casus is dat men niet zozeer meent dat men enkel met het doel het restaurant te bezoeken naar de locatie zal reizen, maar dat het een extra stop onderweg is. De correlatie tussen aantal bezoeken op de locatie en het doel van het bezoek verdwijnt wanneer hier een correctie wordt toegepast om rekening te houden met een meervoudig doel. De TCM past goed bij de uitgangspunten van *distributive*- en *procedural justice* zoals terugkomt in het conceptueel model. Wanneer de Gemeente Hilversum als publiekrechtelijke partij de uitgangspunten volgt die de procedurele en distributieve rechtvaardigheid voorschrijven, kan dit een rechtvaardige bestemming en een eerlijk proces waarborgen.

Maatschappelijke kosten en baten: sociale veiligheid

De sociale veiligheid is een component van de operationalisering van het begrip *social impact* en *social justice*. De ruimte onderbouwing door Van den Heuvel beschrijft tevens de sociale veiligheid (2016, p.22). Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de eigenaar, waar de gemeente de randvoorwaarden heeft meegegeven. Alhoewel het een objectief rapport dient te zijn, kan het wegens het belang van de aanvragende partij zijn dat het rapport een bepaalde uitkomst *pusht*. Hoewel dit op haar beurt niet of nauwelijks is te staven, is het belangrijk om dit in het achterhoofd te houden wanneer het rapport wordt geanalyseerd.

Als één van de effecten die niet of lastig te prijzen is, vormt sociale veiligheid een begrip wat ook een politieke lading heeft (Romijn & Renes, 2013, p.44). Het onderzoeksbureau concludeert dat er wegens het feit dat het pand leeg heeft gestaan er een verhoogd risico is op criminaliteit en verloedering van het onroerend goed alsmede van de omgeving. Het rapport blijft in dat opzicht wat oppervlakkig en er ontbreekt zowel data als een analyse op het gebied van sociale veiligheid en de perceptie hierop van bijvoorbeeld omwonenden. Kwalitatieve data zoals interviews of kwantitatieve data zoals surveys zijn niet gehouden, respectievelijk afgenomen. Hierdoor ontbreekt in feite een belangrijk onderdeel op het gebied van een afweging van maatschappelijke kosten en baten. Immers, welk effect zal de ontwikkeling naar verwachting hebben op de sociale veiligheid. De sociale veiligheid is een construct waarbij de definitie bepaald welke waarden als belangrijk worden gezien. Het plaatsen van camera's heeft naast een invloed op de privacy van mensen tevens invloed op de fysieke omgeving, daar het beoogde doel *inclusion* of *exclusion* is (Koskela 2000, p.246). Ongewenste individuen of groepen dienen door camera's te worden aangespoord zich niet op die plek te bevinden. De wetenschappelijke literatuur trekt de vergelijking tussen het doel van het gebruik van veiligheidscamera's met gevangenisontwerp het Panopticum van Jeremy Bentham (Koskela, 2000, p. 243). Dit gevangenismodel met in een cirkel alle cellen die uitkijken

op het midden waar een centrale wachttoren staat beoogd dat de gevangenispopulatie haar gedrag aanpast wegens het feit dat men weet constant in de gaten te worden gehouden. Constante observatie moet leiden tot verandering van gedrag.



Figuur 5.2 Panopticum gevangenismodel

Kortom door het cameratoezicht dienen ongewenste individuen zich gemonitord te voelen en zich derhalve te reloceren naar een alternatieve locatie waar men niet tot overlast is.

Het met hekken afgezette leegstaande kantoorgebouw (welke anno november 2016 al is gesloopt) vormt in de ogen van de auteur van het onderzoek een groot risico op verkrotting en vandalisme. Een wetenschappelijke onderbouwing of een cijfermatige onderbouwing lijkt te ontbreken waardoor het potentiële gevaar lastig is te meten. Het motief van de eigenaar van het onroerend goed lijkt evident, immers het is voor hem van belang dat de ontwikkeling kan worden gefaciliteerd. Tegenstanders geven aan dat juist de vestiging van een McDonald's restaurant zal leiden tot een verminderd gevoel van sociale veiligheid. Dit vloeit voort uit de potentiële aantrekkingskracht die de ontwikkeling heeft op hangjeugd. De eventuele aanwezigheid van veiligheidscamera's zal vermoedelijk niet direct leiden tot een groter gevoel van veiligheid. Immers, zo schrijft Lyon, blijkt dat juist door het plaatsen van camera's de veiligheidsperceptie kan veranderen dat men denkt dat het kennelijk zo onveilig is, dat het nodig is om camera's te plaatsen (2002, p. 4). Ook gender, etniciteit, leeftijd kan van invloed zijn op de perceptie. Binnen de populatie op de locatie en in de nabije omgeving van het plangebied is een differentiatie aan te wijzen. De groep die mogelijk overlast veroorzaakt is naar verwachting jong, dit terwijl het deel van de populatie wat het gedrag van

voornoemde groep als storend ervaart, ouder is. Tevens speelt het gevoel van sociale veiligheid mee bij het oversteken van een drukke rotonde waarbij vooral de kwetsbare verkeersdeelnemers, te denken valt aan voetgangers en fietsers, in het bijzonder kinderen en ouderen, een lager gevoel van veiligheid ervaren. Het onderzoek (Van den Heuvel, 2015) stelt dat de vestiging niet zal leiden tot een toename in verkeer, daar de bezoekers van de McDonald's vestiging al onderweg zijn en slechts het plangebied passeren maar er al fysiek aanwezig zijn. Terwijl tegenstanders van het plan aangeven dat er extra verkeersdruk zal zijn. Enerzijds wegens het feit dat bezoekers van de McDonald's de rotonde eenmaal extra af en op zullen gaan (GroenLinks) en anderzijds dat de vestiging wel degelijk zal zorgen voor een toename van verkeer (Kool, 2016, bijlage 7). De invloed op sociaal gebied is een variabele welke lastig is te meten. Immers, voor elk individu kunnen dezelfde gebeurtenissen als verschillend worden ervaren. Een voorbeeld ter illustratie; een drukkere rotonde kan voor een kind op de fiets naar school een stressmoment vormen, maar voor een oudere met een rollator wellicht de druppel om niet meer alleen deel te nemen aan het verkeer.

Maatschappelijke kosten en baten: human capital

Het creëren van werkgelegenheid en vergroten van *human capital* is een maatschappelijke batenpost. Coleman (1988, p.100) omschrijft *human capital* als de verandering bij personen waardoor iemand bepaalde vaardigheden en capaciteiten ontwikkelt dat mensen in staat stelt nieuwe of andere dingen te doen. Deze brede definitie toegepast op de case betekent dat door de ontwikkeling van het restaurant, er een groep mensen is die nieuwe vaardigheden gaat opdoen. De gemiddelde McDonald's vestiging heeft tussen de 50 en 75 fte. Veel arbeidskrachten werken deeltijd en het totaal aantal werkzame personen zal naar verwachting hoger liggen. Mevrouw Kruijt van de Gemeente Hilversum geeft aan dat veel van de potentiële werknemers door een aanstelling hier, zelf in staat zijn zich te bedruipen en minder afhankelijk worden van de Gemeente Hilversum, hetgeen een plus genereert op sociaal gebied (2016, bijlage 4). Daarnaast is ook het gevoel van voornoemde groep van belang, daar zij nu een gevoel kunnen krijgen van zelfstandigheid en hun talenten en vaardigheden kunnen ontwikkelen. Ook vanuit gelijke of betere kansen op de arbeidsmarkt en de distributieve rechtvaardigheid en het voorkomen van *relative deprivation* is het een positieve ontwikkeling dat voornoemde groep haar sociaal-economische positie kan verbeteren.

Bestuurlijke context

Relevante beleidskaders uit de diverse overheidslagen, zijnde Het Rijk, Provincie Noord-Holland, Gemeente Hilversum etc., geven in grote lijnen een beeld weer dat lijkt te stroken met de ontwikkeling. Het huidige plan voorziet een afname van de bebouwing in vierkante meters vloeroppervlakte. Waar het kantoor circa 6.500 m² bevatte zal het

McDonald's restaurant circa 560 m² bevatten. Deze afname wordt onder andere veroorzaakt door het feit dat het kantoor meerdere lagen had en onderhavige McDonald's vestiging zich limiteert tot de begane grond. Wel zal er gebruik worden gemaakt van de al aanwezige ondergrondse parkeerfaciliteiten, evenals van parkeergelegenheid op het maaiveld.

Het rapport van Van den Heuvel (2015) bestempelt de structuurvisie Infrastructuur en Ruimte vanuit Het Rijk als een van de pijlers. De concurrentiekracht, de bereikbaarheid en leefbaarheid zijn allen termen die hierbij centraal staan en invulling moeten geven aan het debat. Hoe kan immers de concurrentiekracht worden vergroot? Voortvloeiend uit het Besluit op de Ruimtelijke Ordening (Bro) is de ladder voor duurzame verstedelijking. Het voormalig kantoorgebouw is niet gebouwd destijds met bepaalde duurzaamheidsoverwegingen welke bij de thans in ontwikkeling zijnde McDonald's locatie wel in ogenschouw zijn genomen. Concreet kan hier worden gedacht aan het nemen van energiebesparende maatregelen alsmede het zorgen voor een zo laag mogelijke energiebehoefte. Ook de belasting op het milieu zal dienen te worden geminimaliseerd, zowel tijdens de bouw als na de bouw en gedurende de gebruikperiode. Architectuur waarbij rekening wordt gehouden met de natuurlijke lichtinval is een voorbeeld hoe natuurlijke hulpbronnen zoals de zon kunnen worden ingezet bij het besparen van energie. Tevens is het toepassen van duurzaamheid in sociaal opzicht mogelijk; de formule biedt namelijk werkgelegenheid voor een groep kwetsbaren in de samenleving, zijnde ofwel mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en (tot op heden) werkloos, ofwel jongeren die hiermee een zakcentje kunnen verdienen. De eerste trede van de voornoemde ladder voor duurzame verstedelijking meldt dat er een behoefte dient te zijn op regionaal niveau.

Ruimte voor regionaal maatwerk, wat tevens goed past binnen de gedachte uit de Wro: "centraal wat moet, decentraal wat kan" (Spit en Zoete, 2009). Het is daarom ook vanzelfsprekend dat het Gemeentelijke beleid als belangrijker wordt gezien in het licht van deze ontwikkeling, ook gelet op de schaal van de ontwikkeling. In de provinciale structuurvisie 'Randstad 2040' richt de provincie Noord-Holland zich op drie pijlers, te weten: klimaatbestendigheid, ruimtelijke kwaliteit en duurzaam ruimtegebruik. Deze containerbegrippen zijn wat nader omkaderd. De ruimtelijke kwaliteit wordt gedefinieerd aan de hand van stedelijk groen, natuurgebieden evenals cultuurlandschappen. Op het perceel is geen sprake van een cultuurlandschap of veel groen. De klimaatbestendigheid gaat over het energievraagstuk, maar ook over waterberging etc. De derde pijler, duurzaam ruimtegebruik, heeft een milieucomponent, kijkt naar verkeer- en vervoersnetwerken en de ontwikkeling en instandhouding ervan. Dit is de meest concrete overlap van de structuurvisie met de ontwikkeling (Provincie Noord-Holland, 2015, p.15). Daarnaast moet er volgens de structuurvisie gedifferentieerde ruimte zijn voor economische activiteiten.

Huidige stand van zaken

Op het moment van schrijven heeft dhr. Van Bruggen het voormalige kantoorpand laten slopen, vooruitlopend op de verlening van een vergunning. Ook werd er reeds aanstalten gemaakt met het aanleggen van de fundering. Op last van de Gemeente Hilversum, na aandringen van enkele actiegroepen, is er een bouwstop opgelegd. Een petitie tegen de ontwikkeling heeft inmiddels voor ruim 800 handtekeningen gezorgd. De bezwaren lijken veel een NIMBY-karakter te hebben. Zo bestaat er angst voor zwerfafval, sociale onveiligheid en verkeersonveiligheid. Recentelijk is er ook een petitie vóór de ontwikkeling gestart waarbij het totaal nu op circa 900 handtekening staat. De mogelijke politieke overweging zoals ook naar voren gekomen in gesprek met dhr. Kool van GroenLinks lijken evenwel niet in lijn met de procedurele- en distributieve rechtvaardigheid. De komst van een fastfoodrestaurant wordt niet op een gelijke wijze behandeld als een gezonder alternatief, de uitkomst kan derhalve verschillen evenals het verloop van het proces. De gemeente zal de ontwikkeling beoordelen op planologische gronden, eventueel beleid wat hier verder op van toepassing is lijkt evenwel nauwelijks aanwezig te zijn. Er wordt door tegenstanders gewezen naar een programma voor Jongeren op Gezond Gewicht. Dit programma draagt een gezonde levensstijl uit maar oogt meer gericht op promotie en stimulans van bewegen en gezonde voeding dan restrictief. Als argument voor het beleidsmatig weigeren van een McDonald's vestiging kan er worden getwijfeld aan de kracht. De gemeenteraad heeft zich positief uitgelaten, tegenstanders bereiden een gang naar de Raad van State voor. Dat de case zich nog niet in een eindfase bevindt betekent tevens dat er niet *ex post* kan worden beschouwd of de analyse juist is geweest op het gebied van maatschappelijke kosten en baten zoals het creëren van fte's en of de verkeersveiligheid is veranderd en of de beoogde rechtvaardigheidsdoelen zijn behaald.

Conclusie

Het voormalige kantoorpand op de Vreelandseweg te Hilversum was (technisch) verouderd en dat is één van de redenen waarom het niet aantrekkelijk is voor de verhuur op de kantorenmarkt (Olden, 2010). Voor de eigenaar van het onroerend goed is het economisch niet rendabel de kantoorexplotatie voort te zetten. Met de leegstand van het object liggen andere maatschappelijke problemen als verkrotting op de loer.

Door het pand te saneren en de huidige parkeerkelder te handhaven kan er aan het perceel een nieuwe bestemming worden toegekend, alhoewel deze in strijd is met het thans vigerende bestemmingsplan. De afweging van de diverse kosten en baten op maatschappelijk gebied is niet in de vorm van een MKBA gedaan. Zoals de heer Sprik en mevrouw Kruijt van de Gemeente Hilversum uit de doeken doen, is er sprake van een integrale planologische afweging waarbij multidisciplinair overleg wordt gevoerd teneinde tot een rechtvaardige uitkomst te geraken. Welk rechtvaardigheidsprincipe hier wordt gehanteerd blijft evenwel in het ongewisse. Immers, wegens het ontbreken van

een van tevoren helder kader blijft voornoemde planologische afweging een soort van *black box*. Juist door het correct toepassen van een MKBA kan dat worden voorkomen, wanneer het proces transparant is, komt dat een rechtvaardig proces en een rechtvaardige uitkomst ten goede. Het bieden van een open proces zal naar verwachting tevens zorgen voor een grotere legitimiteit van de uitkomst en voor meer draagvlak voor de uiteindelijke beslissing. Wanneer actoren zien welke belangen er zijn en hoe deze worden gewaardeerd kan tevens inzichtelijk worden gemaakt hoe een project op maatschappelijk vlak kan bijdragen aan het realiseren van de beleidsambities van de gemeente (Van den Berge et al, 2012, p.67).

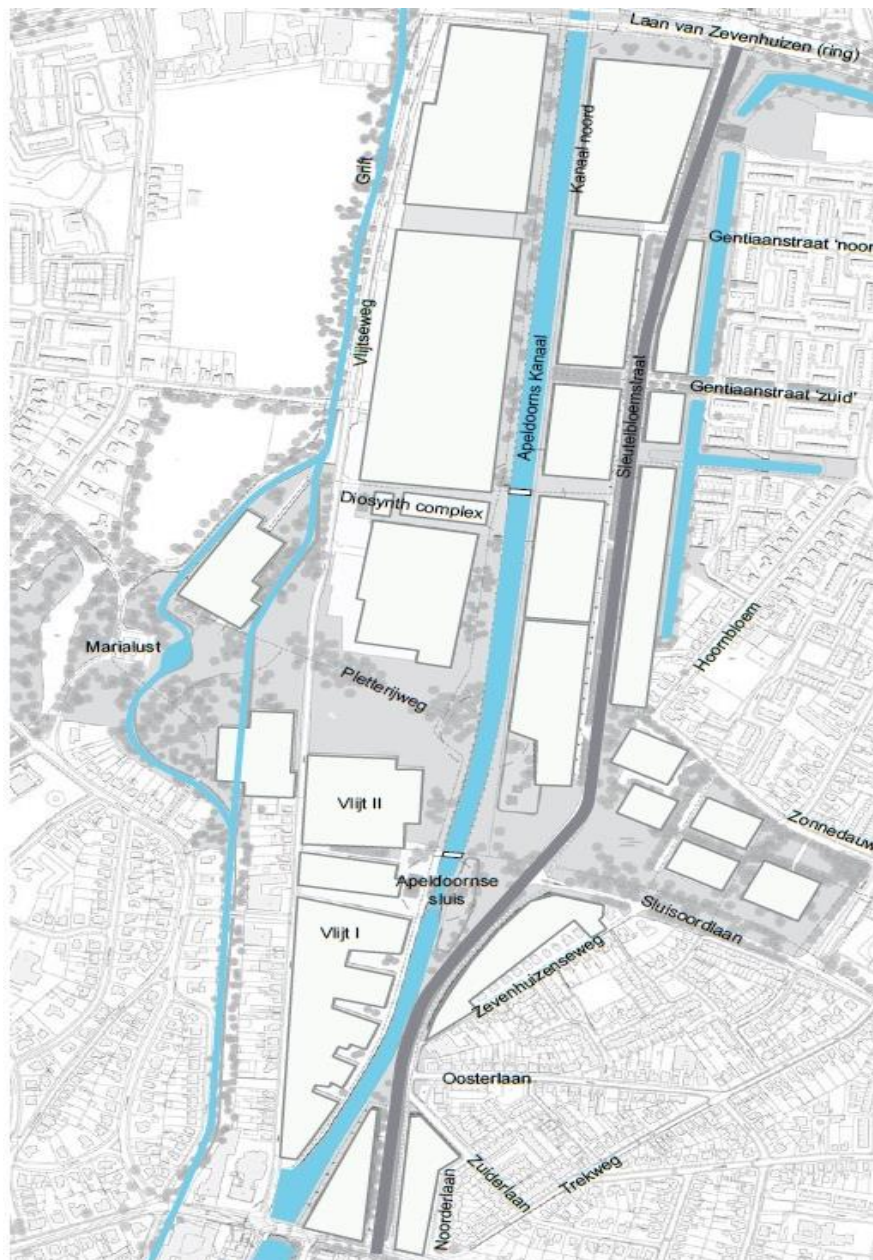
5.2 Case Apeldoorn

Beschrijving Case II

De Apeldoornse Kanaalzone is een terrein wat voor aanvang van het project gekenmerkt wordt door de bedrijfsmatige activiteiten welke ter plaatse worden ontplooid. Het plangebied kan in twee delen worden verdeeld, de noordelijke en de zuidelijke Kanaalzone. Het zuidelijke deel is in onderhavig project niet meegenomen en de bedrijfsmatige activiteiten blijven dan ook plaatsvinden. In het noordelijke deel echter niet, hier is de ambitie het plangebied te transformeren naar een plek waar wonen en werken alsmede overige functies hand in hand gaan (Verrips et al, 2009, p. 13). Het schaalniveau van het project is hoofdzakelijk gemeentelijk. De effecten van het project zijn in het bijzonder toe te bedelen aan de gemeente Apeldoorn evenals de diverse gebruikers en bewoners ter plaatse. Hoewel het schaalniveau in onderhavige case evenals de case in Hilversum gemeentelijk is, zijn er wel degelijk verschillen. Het gaat bij de ontwikkeling van de Noordelijke Kanaalzone in Apeldoorn namelijk om de bouw van circa 2.500 woningen evenals ruim 60.000 m² BVO (bruto vloeroppervlak) overige functies en de aanleg van een park.

Ruimtelijke begrenzing van het plangebied

Het Apeldoorns kanaal loopt als een ader van Noord naar Zuid door de stad en mondt uit in de IJssel. Langs het kanaal is er op diverse plekken bebouwing te vinden, waaronder een van oorsprong industriële zone. Apeldoorn heeft een groei doorgemaakt, ruwweg vanaf de start van de 20^e eeuw. Nadat een deel van de Kanaalzone zich had ontwikkeld tot industrieel gebied, bleef Apeldoorn evenwel groeien. Dit heeft geresulteerd in het feit dat het bedrijventerrein thans grotendeels is omklemd door woonwijken zoals Kerschoten en Zuidbroek.



Figuur 5.3 Plangebied herontwikkeling Apeldoornse Kanaalzone, bron: CPB, 2015.

De reden dat in onderhavig project een MKBA-analyse is opgesteld, is dat het project aanspraak heeft gemaakt op een bijdrage uit het Nota Ruimtebudget ter grootte van elf miljoen euro. In de tussentijdse rapportage door Berenschot in opdracht van het toenmalige ministerie van VROM staat beschreven dat één van de redenen dat Apeldoorn hiervoor een bijdrage heeft ontvangen, is door een sterke lobby bij Het Rijk door de Provincie Gelderland (Ministerie van VROM 2009, p. 22; Provincie Gelderland 2008).

Een van de gewenste ontwikkelingen is het verplaatsen van het chemische bedrijf Diosynth. Bedrijfseconomisch gezien is het voor dit bedrijf niet aantrekkelijk uit

zogenaamde vrije wil te reloceren en daarom koerst de gemeente op verplichte verhuizing met een subsidie om het bedrijf te compenseren c.q. stimuleren.

Voor het project is vooraf een MKBA-analyse opgesteld waarbij de verwachte effecten tegenover het nul alternatief worden gezet, in casu het geld op de bank zetten. De ontwikkeling heeft, na correcties in de berekeningen door het Centraal Planbureau, nog altijd een zeer negatief resultaat. De verwachte uitkomst bedraagt minus negenenvijftig miljoen euro. Een van de effecten welke zwaar negatief op de exploitatie drukt is de verplaatsing en bodemsanering bij Diosynth, namelijk negenentwintig miljoen euro.

Omschrijving case II (deel 2)

Het project in de Apeldoornse Kanaalzone (noord) kan gefaseerd worden uitgevoerd (Gemeente Apeldoorn 2010, p.15). Een belangrijk voordeel hiervan is dat de kosten gespreid kunnen worden en eventuele financiële obstakels of onvoorziene gebeurtenissen niet direct zullen leiden tot een benarde financiële positie van één der ontwikkelende partijen, zoals de Gemeente zelf. In de ontwikkelingsvisie uit 2010 (p. 15-16) formuleert de Gemeente Apeldoorn een aantal ambities en doelen. Als eerste noemt men het creëren van een divers woon-werkmilieu waarbij er sprake is van functiemenging. Een kritische kanttekening hierbij is dat men stelt dat het gebied reeds een divers gebruik heeft, variërend van bedrijfjes aan huis tot grotere bedrijvigheid etc. Kijkend vanuit een perspectief van rechtvaardigheid zoals *utilitarian justice* is het derhalve de vraag of het genot van de meerderheid daadwerkelijk anders is dan het huidige gebruik, daar dit historisch gezien een omgeving is geweest waar industrie floreerde. Door de rappe expansie van Apeldoorn is het gebied omklemd geraakt door woningbouw en overige functies, daarom wenst de overheid voornoemde bedrijvigheid te herplaatsen of een nieuwe locatie.

Maatschappelijke kosten en baten: herontwikkeling

Vanuit de positie van woningbouw en een stedelijk milieu lijkt deze keuze te rechtvaardigen, maar vanuit een bedrijfseconomische positie is dit lastig. De WTA/WTP methode kan bij de waardebeoordeling voor herplaatsing een belangrijke factor zijn. Echter, naast het gegeven dat de WTA standaard hoger ligt dan de WTP wegens psychologische redenen (Hanemann, 1991; Hanemann, 1999; Kahneman et al, 1990), telt hier tevens mee dat het bedrijf een betere onderhandelingspositie heeft dan de wederpartij, *in casu*: de overheid. Immers, zij kennen de wens tot relocatie van de bedrijfsactiviteiten naar een locatie elders.

Een tweede doel van de herontwikkeling is het creëren van een verbinding van het water met de stad en het wonen. Daarnaast speelt ook verkeer een belangrijke rol. Door de bedrijvigheid te verplaatsen en de verkeersaders opnieuw te bekijken en verbeteren dient het sluipverkeer door de overige wijken af te nemen. Hier ligt eveneens het

wetenschappelijke probleem op de loer, immers is het wenselijk de winsten van verkeersveiligheid en tijdswinst uit te drukken in monetaire waarden? In een analyse zijn deze per definitie van belang, maar welke waarde hieraan kan worden toegekend lijkt ook hier lastig. Dat deze kosten slechts marginaal meespelen in de MKBA-analyse is te zien door een blik op de getallen te werpen. De totale niet-geprijsde kosten bedragen 7,1 miljoen euro tegenover een post van 67 miljoen euro geprijsde effecten. De GREX komt uit op een negatief bedrag van in totaal 59,9 miljoen euro. Doordat de kosten in de MKBA dermate groter waren dan de baten is nog een alternatief doorgerekend, namelijk het bouwen van 2.500 woningen op een andere uitleglocatie in Apeldoorn, te weten de wijk Zuidbroek (CPB, 2009, p. 18). Dezelfde methoden zijn gebruikt om een heldere afweging te kunnen maken van de verschillen in kosten en opbrengsten. De huidige situatie binnen het plangebied van de Kanaalzone Noord bleef in deze variant gehandhaafd, Diosynth werd niet uitgeplaatst en de woningen werden dan, zoals aangegeven, elders gebouwd. Uiteindelijk bleek de uitkomst ook hiervan negatief. De kosten van de grondproductie liggen reeds hoger dan de grondopbrengsten, met een verschil van 40 miljoen euro in negatief opzicht (110 kosten versus 70 opbrengst). Een potentieel interessante maar praktisch gezien lastige vraag is, of in het licht van de huidige *hausse* waarbij de prijzen van woningen (voornamelijk in de Randstad, maar ook op diverse plekken daarbuiten) weer stijgen, de exploitatie een positiever saldo had gekend.

Maatschappelijke kosten en baten: rechtvaardigheid

Beschouwd vanuit het veil of ignorance, zoals omschreven door Rawls, in combinatie met de diverse ideeën vanuit de Chicago School is de ontwikkeling te rechtvaardigen. Het Multiple Nuclei model geeft bijvoorbeeld een gedeelte aan voor industrie aan de rand van de stad, in tegenstelling tot de huidige locatie langs het water. Echter, bezien vanuit de voorloper van het Multiple Nuclei model, het zogenaamde sector model, lijkt de huidige situatie logisch vanuit een historisch perspectief en daardoor gerechtvaardigd. Vanuit het centrum als ware het een taartpunt die langzaam breder uitloopt naar het uiteinde geeft het sectormodel de industriële zone weer. Zoals reeds besproken in voorgaande paragraaf is de industrie langs het kanaal langzaam gegroeid. De groei van Apeldoorn als stad verliep gefaseerd, maar de noordelijke industriële zone langs het kanaal is omgeven door andere functies, waarvan wonen de meest prominente. Doordat het gebied is veranderd menen partijen zoals de gemeente, omwonenden en diverse ondernemers dat het beter is het gebied te herontwikkelen en daarbij rekening te houden met nieuwe functies zodat het gebied kan worden geoptimaliseerd.

Ecorys heeft tevens een alternatief doorgerekend voor de herontwikkeling van de Kanaalzone Noord, zijnde op een andere locatie in Apeldoorn, namelijk in Zuidbroek. De exploitatie van de ontwikkeling met dezelfde functionaliteiten heeft een beduidend

lager negatief effect ten opzicht van de voorgenomen locatie in de Kanaalzone Noord. Dezelfde methoden zijn aldus gebruikt en toegepast om een helder beeld te scheppen. Een van de posten die is meegenomen in de analyse van de alternatieve locatie is het verlies aan ruimte wat door het niet reloceren wordt veroorzaakt. Het verschil in exploitatie is grotendeels te verklaren doordat in de alternatieve exploitatie geen rekening hoeft te worden gehouden met de kosten van de uitplaatsingen van het bedrijf Diosynth en de bijbehorende sanering van de gronden. Voornoemde ontwikkeling schetst de uiterst ingewikkelde en delicate kwestie waar de gemeente mee worstelt. Enerzijds behoort het tot de taken van de gemeente om visie te ontwikkelen op de fysieke en sociale domeinen, anderzijds behoort zij eenieder in gelijke gevallen gelijk te behandelen en niemand voor te trekken. Dit past binnen de hoge ambitie van de Nederlandse ruimtelijke ordening met betrekking tot de inrichting van stad en land (Needham, 2007). In casu is het dilemma van de gemeente het volgende: is het gerechtvaardigd om een bedrijf te betalen voor de herplaatsing? Hoeveel dient er te worden betaald en hoe hoog zijn de kosten voor de sanering? Als beoordeelcriteria heeft het CPB onder andere gekeken naar legitimiteit, effectiviteit en efficiëntie. Voorwaarden voor legitimiteit omvatten bijvoorbeeld of het project positieve niet-markt effecten oplevert, een en ander conform de Leidraad OEI (Eijgenraam et al., 2000). In het geval van de Apeldoornse Kanaalzone (Noord) is dit het geval, immers het woongenot van de huidige bewoners zal erop vooruit gaan, dat is een intern effect. Een extern effect is dat het project een waarde oplevert omdat het woongenot van de nieuwe bewoners groter zal zijn dan in de huidige situatie. Ook de veiligheids-, reistijds- en gezondheidsbaten zijn hierin belangrijk. Zo levert het project bijvoorbeeld een veiliger omgeving op, één waarbij er geen chemische fabriek in het plangebied staat. Bezien vanuit *social impact* heeft dit een positief effect op de meeste actoren. Voor het chemische bedrijf dient er echter een compensatie te komen voor de negatieve effecten die het plan voor hen heeft, zijnde een verplichte verhuizing van de bedrijfsactiviteiten.

Vanuit de procedurele rechtvaardigheid is een uitplaatsing evenwel te rechtvaardigen, de huidige situatie in ogenschouw nemende is het evident dat een chemische fabriek middenin een woonomgeving niet wenselijk is.

Huidige stand van zaken

De daadwerkelijke uitplaatsing en bijbehorende verhuizing van Diosynth heeft uiteindelijk nooit plaatsgevonden. Het bedrijf is sindsdien tweemaal overgenomen en eigenaar Merck Sharp & Dohme heeft in 2011 haar productiewerkzaamheden gestaakt na een periode van 65 jaar. De gemeente heeft het terrein hierna gekocht ten behoeve van de ontwikkeling van de Kanaalzone. In plaats van het te saneren is het gebied met industrieel erfgoed geworden. Zoals op meerdere plaatsen in Nederland gebeurt, vormt de Zwitsalfabriek (zoals het terrein bekend staat) een hotspot voor creatieve

bedrijvigheid. Vergelijkbare locaties zijn de Werkspoorkathedraal te Utrecht en de Wagenwerkplaats in Amersfoort. Vermoedelijk tevens wegens geslonken budgetten sinds de economische recessie en de klappen die (het gemeentelijk Grondbedrijf van) Apeldoorn heeft gehad. Echter, het resultaat is een bruisend gebied met een levendige dynamiek. De oude fabriekshallen bieden een bijzondere ontmoetingsplaats, ruimte voor ondernemers en ook ruimte voor lokale initiatieven zoals eigen energieopwekking. Een *bottom up* beweging die goed past binnen de *distributive justice*, iedereen krijgt een gelijke kans om hier te ondernemen of het gebied te benutten op een wijze die passend is (Finnis, 1998; Wright, 2000). Daarnaast kan gesteld worden dat de beleidsambitie om een divers woon-werkmilieu met functiemenging te creëren is geslaagd, zij het op een andere wijze dan vooraf geanticipeerd. Juist door de bestaande bebouwing te handhaven en te voorzien van nieuwe en diverse functies verlevendigd het gebied. Naast de *distributive justice* is hier ook de *interactive justice* van toepassing. De negatieve benadering behelst hier immers het beschermen van de vrijheden en mogelijkheden ter plaatse, zodat de Zwitsalfabriek voor iedereen beschikbaar is (Finnis, 1998).

Conclusie

Het noordelijke deel van de Apeldoornse Kanaalzone is een van oorsprong op industrie gericht gebied. Een van de meest kenmerkende fabrieken daterend uit de twintigste eeuw staat in dit gebied. Het pand waar Diosynth, het latere MS&D, haar bedrijfsactiviteiten had ondergebracht was door de ontwikkeling van Apeldoorn terecht gekomen in een gebied met overwegend een woonfunctie. Voor de herontwikkeling van het gebied is een MKBA opgesteld, daar het project aanspraak maakte op een budget uit de Nota Ruimte (CPB, 2009; Ministerie van VROM 2009, p. 22; Provincie Gelderland 2008). De totale exploitatie kende een negatief saldo, waarbij met name de kosten die gepaard gingen met de uitplaatsing van het chemische bedrijf zwaar op de balans drukten. Vermoedelijk (mede) wegens de economische recessie die na het schrijven van het plan volgde, is de ontwikkeling min of meer stil komen te liggen. De sluiting van de fabriek in 2011 was enerzijds een domper voor een aantal actoren, wegens het verlies van een aantal fte's, maar anderzijds bood het een unieke kans om het gebied te voorzien van nieuwe functies en de maatschappelijke baten van het beoogde project te gelde te maken. Op diverse plekken in het land wordt het industriële erfgoed gebruikt en omarmd door ontwikkelaars/gebruikers, en de Zwitsalfabriek is hier een treffend voorbeeld van. Wanneer deze ontwikkeling op microniveau door de gemeente wordt beoordeeld is het op maatschappelijk gebied gezien negatief door het verlies aan arbeidsplaatsen, maar dragen de nieuwe functies bij aan de beleidsambities die zijn geformuleerd voor het gebied.

Voor de gemeente kan de SROI methode waardevolle aanknopingspunten bieden om de niet-geprijsde effecten te waarderen en te kunnen onderzoeken welke waarde de investering oplevert voor de maatschappij. De rechtvaardigheidsprincipes die hier bij aansluiten zijn de *relative deprivation* en de procedurele rechtvaardigheid. Door actoren ten opzichte van elkaar niet te benadelen, maar ook het proces daartoe te bewaken creëert men een vruchtbare bodem voor sociale cohesie en een goed functionerend gebied. Hierbij dient te worden opgemerkt dat het afwegen van al de verschillende belangen, de gebruikers, de evenementen en overige zaken een delicate kwestie is. Het verdient dan ook aanbeveling om naast de opgestelde analyse *ex ante* tevens een analyse *ex post* te maken om zo het proces en de uitkomsten te evalueren en hier waardevolle lessen uit te halen voor de toekomst.

5.3 Case Eindhoven

Beschrijving Case III

Brainport Eindhoven geldt als een succesvolle kennisregio. De combinatie van kennis- en maakindustrie vormde de basis van de bloei van het gebied. Een tweetal *multinationals* is diep geworteld in de lokale omgeving, dat zijn Philips en DAF. Naast deze bedrijven zijn er talrijke andere voorbeelden van partijen die zich in de regio hebben gevestigd om onderdeel te worden van een regionaal netwerk en/of te profiteren van de nabijheid van aanverwante bedrijvigheid of toeleveranciers. Het gebied wordt gekenmerkt door een concentratie aan technologische bedrijvigheid en innovatiecluster, evenals een sterke logistieke component.

Ruimtelijke begrenzing van het plangebied

Binnen de ontwikkeling van de *Brainport Eindhoven* is een aantal projecten te onderscheiden. De diverse projecten zijn: Slowlane A2, De Run, Landelijk Strijp, Strijp S, T-Campus en het Stationsgebied. Het schaalniveau van de projecten samen is van een dergelijk groot niveau dat het analyseren puur op hoofdlijnen zal geschieden, daarom is ervoor gekozen om één van de deelprojecten nader te onderzoeken. Dit project is het laatstgenoemde project, het stationsgebied. Het door Buck Consultants International [BCI] opgestelde rapport voor de ontwikkeling van de Brainport Eindhoven is opgesteld als een quick scan MKBA, op basis van kengetallen. Er zijn aldus geen deelstudies uitgevoerd om de effecten te bepalen. Dit type analyse past binnen hetgeen wordt beoogd in deze thesis, dat een dergelijke analyse wordt uitgevoerd tussen de verkennings- en uitwerkingsfase. Er is gewerkt conform de leidraad OEI en derhalve maakt BCI onderscheid tussen directe-, indirecte- en externe welvaartseffecten (BCI, 2009, p.21). Er is gekozen om in deze thesis aldus in te gaan op één van de specifieke projecten van de ontwikkeling, zijnde het stationsgebied. De keuze voor dit specifieke project is gebaseerd op meerdere gronden. Voornoemd project is onderscheidend ten opzichte van de andere twee cases mede vanwege het schaalniveau. Waar de case in Hilversum op perceelniveau plaatsvindt en de case Apeldoorn op wijkniveau, speelt dit deelproject zich af op regionaal niveau.

Omschrijving case III (deel 2)

Deelproject Stationsgebied behelst de verbinding van het gebied per trein en Hoogwaardig Openbaar Vervoer [HOV] (zie afbeelding 5.1)



Figuur 5.4 Stationsgebied Eindhoven, bron: Gemeente Eindhoven

Het station van Eindhoven is het drukste station buiten de Randstad. Een goede kwaliteit van het station en een goede bereikbaarheid zijn essentieel voor het gebied als het concurrerend wil zijn en blijven. Tevens past een hoog stedelijk karakter bij de centrumfunctie en *brain port* die Eindhoven is. Het station wordt op het moment van schrijven verbouwd en de verwachte opening zal eind 2017 zijn. De passage van de reizigers doorheen moeten is verbreed en tevens zijn er in de plint de nodige ruimte ingebouwd voor *retail*. Naast het station zelf dient ook het gebied rondom te worden (her)ontwikkeld. Een open karakter en een natuurlijke connectie met het centrum van de stad is daarbij belangrijk. BCI (2009) schrijft dat het gebied kan worden omschreven als onprettig en verlaten doordat de bebouwing weinig open is en de aanwezige functies weinig levendig zijn. Het station en haar directe omgeving vormen thans een blokkade in plaats van een verzamel hub waar diverse stromen van openbaar vervoer uitmonden en verdergaan. Volgens BCI kan dit slechts worden verholpen door op grote schaal te investeren in de openbare ruimte.

Wanneer het ontwikkelen van het gebied in combinatie wordt gezien met de diverse visies op rechtvaardigheid uit het theoretisch kader krijgt men een divers beeld. Immers, wie profiteert en is dat eerlijk? Het realiseren van nieuw vastgoed is een winst voor ontwikkelaars alsmede in potentie voor de huidige eigenaren van omliggend vastgoed die door de ontwikkeling hun waardes zien stijgen. Vanuit de *procedural justice* is het

een logisch gevolg van de ontwikkeling, daar voornoemde partijen risicodragend participeren. Vanuit de *distributive justice* is het echter minder rechtvaardig. Bezien vanuit het perspectief van een huurder (daargelaten of het een bedrijfsmatig onroerend goed of een woning betreft) loopt hij het risico dat door de vernieuwde aantrekkingskracht die het gebied gaat krijgen, de prijzen stijgen. Gebruikers, dan wel bewoners van “het eerste uur” krijgen te maken met stijgende prijzen. Wanneer deze binnen de marges blijven kan worden gesproken van een rechtvaardige situatie. Wanneer het gebied er beter op wordt, mag daar ook wat tegenover staan. Maar in hoeverre dient dit toe te komen aan een eigenaar. Voorbeeld hierbij is een huurappartement dat is verhuurd. Zonder nadere investering van de eigenaar stijgt de huurprijs door de verbeterde omgeving. Deze eigenaar wenst de huur te verhogen, maar is deze verhoging als gevolg van het verbeterde gebied volledig te rechtvaardigen aan de hand van het ondernemersrisico dat de eigenaar heeft genomen? In hoeverre kan bijvoorbeeld gesproken worden van het uitbuiten van een zekere machtspositie? De *relative deprivation* kijkt naar de onderlinge verhoudingen en de WTA/WTP en de SROI methoden sluiten bij dit punt aan zoals het conceptueel model voorschrijft. Op deze wijze kunnen immers de investeringen en het resultaat op maatschappelijk gebied worden afgezet tegen de machtsverhoudingen en de eerlijkheid daarvan.

Tabel 5.1 komt uit de Milieu Effect Rapportage [MER], opgesteld door bureau Witteveen+Bos in 2011. De beoordeling van de effecten lijkt positief, de verschillen tussen de autonome ontwikkeling en de plansituatie op papier lijken vrij minimaal.

thema	beoordelingsaspecten	huidige situatie ¹	autonome ontwikkeling 2020	plansituatie 2020
bodem	bodemkwaliteit	matig	matig	goed
	grondbalans	n.v.t.	n.v.t.	p.m.
water	waterberging	matig	matig	goed
	water op straat	matig	goed	goed
	grondwater(overlast)	matig	matig	matig
natuur en groen	beschermde gebieden	goed	zeer goed	zeer goed
	beschermde soorten	goed	goed	goed
	groenvoorziening	matig	matig	matig
cultuurhistorie en archeologie	cultuurhistorie	goed	goed	goed
	archeologie	goed	goed	goed
verkeer en mobiliteit	kwaliteit verkeersafwikkeling	goed	goed	goed
	bereikbaarheid OV	goed	zeer goed	zeer goed
	bereikbaarheid fietsverkeer	goed	zeer goed	zeer goed
	verkeersveiligheid	matig	goed	goed
geluid en trillingen	wegverkeer	matig	matig	goed
	railverkeer	matig	matig	matig
	bedrijven	zeer goed	zeer goed	goed
	trillingen	goed	goed	goed
luchtkwaliteit	jaargemiddelde concentratie NO ₂	goed	zeer goed	zeer goed
	uurgemiddelde concentratie NO ₂	zeer goed	zeer goed	zeer goed
	jaargemiddelde concentratie PM ₁₀	zeer goed	zeer goed	zeer goed
	etmaalgemiddelde concentratie PM ₁₀	goed	zeer goed	zeer goed
externe veiligheid	Plaatsgebonden Risico (PR)	goed	goed	goed
	Groepsrisico (GR)	slecht	goed	matig

Donker groen= zeer goed, groen= goed, geel= matig, rood= slecht en wit= n.v.t. of p.m.

Tabel 5.1 Beoordeling effecten stationsontwikkeling Eindhoven, bron: BCI 2009.

Het stationsgebied is zoals blijkt uit het rapport goed bereikbaar, echter de verkeersveiligheid laat te wensen over. Daarom wil men bijvoorbeeld de taxistandplaats, welke thans is gevestigd op het plein direct voor de entree van het stationsgebouw, verplaatsen naar de zijkant. Deze wijziging valt vanuit de *concepts of justice* te rechtvaardigen. Vanuit een individualistisch perspectief is de ontwikkeling voor de taxichauffeurs ongunstig, daar zij dienen te reloceren naar een locatie die minder in het zicht licht dan voorheen. Wanneer met de sluier der onwetendheid van *Rawls* naar de locatie wordt gekeken en men onwetend vanuit welke rol moet bepalen waar de taxistandplaats komt, is de kans groot dat men een locatie aan de zijkant prefereert. Kortom, voor de samenleving in totaliteit lijkt deze verplaatsing gunstig.

Maatschappelijke kosten en baten: kansen

Wat dient er aldus te worden verbeterd in het plangebied? Ruimtelijke kwaliteit vormt een belangrijke factor. Het gebied kent thans diverse hoogteverschillen, zowel aan de noordzijde bij Fellenoord, het voornamelijk *business* georiënteerde gebied, als aan de zuidzijde, van het station tot aan het centrum. De verbouwing naar één maaiveld maakt het gebied overzichtelijker. Dit komt ook de veiligheid ten goede evenals het veiligheidsgevoel (Koskela, 2000). Vooral in de avond kan de duisternis in combinatie met een onoverzichtelijk gebied zorgen voor een toename van het onveiligheidsgevoel (Van Aalst et al, 2013). Door het maaiveld te egaliseren ontstaat een gebied dat behalve een te verwachten verbetering in de objectieve en subjectieve veiligheid, tevens beter toegankelijk is. De toevoeging van kwaliteit aan het plangebied middels hoogwaardige inrichting van het plangebied is tevens waarde vermeerderend voor een ieder. De rechtvaardigheidsprincipes van de distributieve rechtvaardigheid zoals genoemd in paragraaf 2.3.3 en de *relative deprivation* uit paragraaf 2.3.2 kunnen hierbij van belang zijn. Juist door actoren ten opzichte van elkaar niet te benadelen (of hier door middel van de inrichting van het proces vooraf transparantie over te bieden), voorkomt men scheve gezichten of de benadeling van de ene actor ten opzichte van de andere. De WTA/WTP methode en de SROI zijn hierbij geschikt zoals genoemd in het conceptueel model. Door te onderzoeken wat de actoren over hebben voor een ontwikkeling kan hun belang worden geschat, bijvoorbeeld wat heeft een eigenaar van een kantoorpand ervoor over als het terrein voor zijn pand wordt opgeknapt en er ruimtelijke kwaliteit wordt toegevoegd. Kritiekpunt is dat de subjectieve beleving, financiële situatie van de actor en exacte bewoording van het plan zoals gehanteerd door de interviewer van grote invloed zijn op het uiteindelijke antwoord van de bewuste actor.

Het huidige stationsgebied is niet de entree van de *Brainport* Eindhoven zoals deze past bij het hoog stedelijke en innovatieve karakter van het centrum. De functiemenging zoals reeds beschreven in voorgaande paragraaf, zijnde de mix van kantoorgebruik, *retail*, cultuur, wonen, *leisure*, voorzieningen en parkeren, moet het plangebied voorzien van

het voornoemde hoog stedelijk karakter. Door de plinten te voorzien van attractieve winkels en daarboven wonen mogelijk te maken kan een aangenaam woonklimaat worden gecreëerd. Door de woonfunctie te combineren met de *retail/office* functie is ook een aanwezigheid in de avond gewaarborgd, dit verhoogd de leefbaarheid van het gebied. Daarnaast past dit in het beleid en de visie van *Brainport* Eindhoven om een hoog stedelijk karakter na te streven (BCI 2009, p. 101-103). Belangrijk om hier aan te merken is dat het aanbeveling verdient om onderzoek te doen naar de impact van het toevoegen van extra vierkante meters op de retail vastgoedmarkt. Wanneer de positieve effecten van de realisatie van nieuw vastgoed als gevolg hebben dat er elders in de stad leegstand zal komen is de toegevoegde waarde op maatschappelijk gebied op gemeentelijke niveau nihil.

De plannen die bij de voorkeursvariant horen zijn als ingrijpend en kostbaar te typeren. Door zowel alle bestaande tunnels in Fellenoord te verwijderen en alle hellingbanen eveneens, ontstaat er hier een egaal maaiveld. De kosten voor infrastructuur in totaal zijn begroot op € 88.000.000, -. Hierin is tevens inbegrepen; het aanleggen van een fijnmazig fiets- en wandelrouten netwerk, het egaliseren van het maaiveld en het aanleggen van een HOV brug die het busstation verbindt met Fellenoord. Door het toevoegen van bebouwing in het plangebied heeft de GREX een positief resultaat van ruim 16 miljoen euro. De berekening die hiervoor is toegepast is door het te berekenen aan de hand van de residuele grondwaarde. (Marktwaarde minus btw, stichtingskosten, redelijke winst voor betrokken partijen). Vanzelfsprekend zit er een risico in het aannemen van dit bedrag omdat de markt voor wat betreft commercieel onroerend goed, maar ook van woningen, een grillige markt kan zijn. De huren voor bedrijfsruimten zijn de afgelopen jaren aan verandering onderhevig geweest, in de zin van daling van de bedragen (JLL, 2016). Een daling in de te verwachten markthuur resulteert in een lagere beleggingswaarde van een onroerend goed. Een belegger of investeringsmaatschappij berekent de waarde aan de hand van de markthuur vermenigvuldigd met een bepaalde factor. Deze factor is variabel en verschilt al naar gelang de staat van onderhoud van het object, de locatie, het type huurder etc. Wanneer de markthuur daalt en men vermenigvuldigd dit met de factor kan het verschil rap oplopen. Een eenvoudig voorbeeld: een winkelruimte van 100 m² met een markthuur nabij het station van Eindhoven zou zijn € 25.000, - op jaarbasis, een belegger waardeert het object met een factor 12, betekent dat de ruimte een waarde heeft van circa 3 ton. Wanneer de markthuur daalt naar een prijs van € 20.000, - betekent dit een verliespost van € 60.000, - op het pand. Fluctuaties als deze zijn lastig te vangen in een GREX, slechts door het aanhouden van een bandbreedte kunnen dergelijke zaken worden meegenomen. Naast harde financiële waarden is er in de MKBA tevens rekening gehouden met reistijd, deze is gemonetariseerd middels de reiskostenmethode waardoor er ook een financiële waarde aan het besparen van reistijd is toegekend (BCI 2009, p.111). De financiële waarde van de tijds winst maakt de investering in de

infrastructuur inzichtelijk en past bij de procedurele rechtvaardigheid. Na onderzoek kan worden aangetoond dat de investering een effect heeft op de reistijd en hoe groot dat geschat effect is. De totale exploitatie, zoals weergegeven in tabel 5.2 heeft een licht negatief saldo. Het direct salderen van de kosten en baten geeft weliswaar een totaaloverzicht, maar ook een scheef beeld vanuit de verschillende perspectieven van rechtvaardigheid. De kostenpost voor de infrastructuur is veruit de grootste en de grootste batenpost is de verwachte waardestijging omliggend vastgoed, maar in hoeverre deze inkomsten middels een verhoogde WOZ daadwerkelijk binnenkomen valt te bezien. Voordat de waarden op niveau komen zijn er naar alle waarschijnlijkheid vele jaren gepasseerd, daargelaten dat er bezwaar kan zijn tegen een verhoging van de WOZ waarde. Toch is het goed om te zien dat maatschappelijke kosten en baten serieus mee worden genomen in een dergelijke analyse. Het toepassen van de reiskostenmethode laat zien dat de waarde die ontstaat door het besparen van reistijd, aan de hand van kengetallen, concreet kan worden meegenomen in een beleidsafweging.

Directe baten	€	37,0	Fysieke eenheid
Grondopbrengsten	€	16,2	Grondwaarde vastgoedprojecten kavel 4, 5 en 6
Bereikbaarheid			
<i>Auto</i>	€	4,2	0,1 minuut reistijdwinst voor 25.000 bestaande mvt.
<i>Langzaamverkeer/bus</i>	€	1,2	0,5 minuut reistijdwinst voor 55.000 busreizigers
Verkeersveiligheid	€	5,6	25% reductie letsel, 50% reductie doden
Vermeden kosten	€	9,7	25% van de investeringskosten inverse Fellenoord
Externe baten	€	22,3	
Externe effecten van vervoer		PM+	
Ruimtelijke kwaliteit	€	18,8	3% waardestijging omliggend vastgoed
Grondprijsstijging toekomstig vastgoed	€	3,5	10% waardestijging toekomstig vastgoed
Kosten	€	64,9-	
Infrastructuur	€	57,7-	
Onderhoudskosten infra	€	7,2-	0,7% van de investeringskosten
KBA Saldo		-€ 5,6	

Tabel 5.2 Totaaloverzicht KBA Stationsgebied Eindhoven, bron: BCI 2009.

Bestuurlijke context

Eén van de belangrijke succesfactoren in dit geheel is de nauwe samenwerking tussen het bedrijfsleven, de onderwijssector en de overheid conform het *Triple Helix* model die aan het begin van de jaren '90 van de vorige eeuw ontstond als reactie op de massaontslagen bij Philips en DAF. Waar voorheen de maakindustrie een belangrijke plaats innam in Eindhoven, verschoof dit begin jaren '90. De voornoemde massaontslagen betroffen vooral verplaatsing van de maakindustrie naar de

lagelonenlanden. De kennisindustrie is echter gebleven, de connectie met de Technische Universiteit is dan ook niet geheel toevallig. Het succes van het project is in organisatorisch opzicht deels toe te schrijven aan de *triple helix*aanpak. In dit geval betekent het dat onderwijs en overheid samen dienen te zorgen voor een zogeheten kennisinfrastructuur. Het bedrijfsleven zorgt samen met de overheid voor een (politieke) economie. De onderwijssector samen met het bedrijfsleven zorgt voor innovatie en de samenwerking moet resulteren in een groei van economie, gebaseerd op kennis en innovatie.

Huidige stand van zaken

De case is nog volop in ontwikkeling. De renovatie van het gebied is voorgelegd aan een drietal ontwikkelaars die op het moment van schrijven hun ideeën uitwerken. Het zuidelijke deel van stationsgebied dat grenst aan de binnenstad lijkt in ieder geval het zwaartepunt te zijn van de ontwikkeling en moet het hoog stedelijk karakter onderstrepen en verlevendigen ten opzicht van het huidige gebruik. Dit betekent voorts een stuk *displacement* voor partijen die thans gevestigd zijn in dit gebied, of een ontwikkeling in hun spreekwoordelijke achtertuin. Volgens het rapport van BCI is er ruimte voor 300.000 m² *retail*, werken, wonen en overige functies. Of deze conclusies kloppen en of alle plannen daadwerkelijk gerealiseerd zullen worden en de waarden op maatschappelijk vlak zullen uitpakken als verwacht kan ten tijde van het schrijven van deze thesis niet worden vastgesteld.

Conclusie

De Brainport Eindhoven is een gebied van op diverse schaalniveaus actueel is, zowel op Rijks- als op provinciaal- en gemeentelijk niveau. Dit *case study* onderzoek heeft zich gericht op één van de beoogde ontwikkelingen in het gebied, zijn het stationsgebied. Het hebben van een hoogwaardige openbaar vervoersverbinding met overige gebieden speelt daarin een belangrijke rol. Naast de fysieke verbinding is een kwalitatieve verbinding nodig van het station naar de binnenstad.

Door de toegenomen druk op het gebied en de versnippering die het thans vertoont, is besloten het gebied opnieuw te gaan ontwikkelen en hierbij rekening te houden met de eisen van de huidige tijd. Belangrijk om de distributieve rechtvaardigheidsprincipes hierbij niet uit het oog verliezen en zo draagvlak onder actoren te verliezen. De maatschappelijke kosten en baten maakt in grote lijnen duidelijk wie profiteert van welke ontwikkeling en hoe bijvoorbeeld sommige ontwikkelingen kunnen worden gefinancierd door andere. Het risicovolle aan het doorrekenen van markteffecten is dat de beoogde waardeverhoging van het vastgoed en de daaraan gekoppelde stijging van de inkomsten van de gemeente middels de belastingen is dat men door het hanteren van kengetallen voorbijgaat aan eventuele marktwerking in de tussentijd alsmede aan het feit dat er mogelijk bezwaar kan worden aangetekend door partijen als de werkelijke waardeverhoging (deels) uitblijft. Het onderzoek zorgt ervoor dat de MKBA geen *black box* is en verantwoordt de gemaakte keuzes. De quick scan geeft een indicatief beeld zodat op hoofdlijnen kan worden beoordeeld of een project interessant is om uit te voeren en om inzicht te krijgen in de actoren die een rol spelen.

6 Conclusie

Het doel van het onderzoek is om inzicht te vergaren in de wijze waarop maatschappelijke kosten en baten worden gewaardeerd bij gebiedsontwikkeling. Tevens is het doel om te kijken hoe de waardering plaats kan vinden en welke rol rechtvaardigheid hierin speelt. Aan de hand van diverse rechtvaardigheidsprincipes is een beeld geschetst van meerdere blikken op rechtvaardigheid. Het principe dat men hanteert, bepaalt in grote mate wat de perceptie op het resultaat van een ontwikkeling is. De vorm van evaluatie die in onderhavig onderzoek centraal staat is de *ex ante* evaluatie. De verwachte effecten worden gemeten en beoordeeld. De MKBA zoals gehanteerd door de Rijksoverheid wordt voornamelijk ingezet bij grote (infrastructurele) projecten (Mouter, 2013). Het onderzoek gaat eveneens in op kleinere ontwikkelingen, waar een MKBA niet is verplicht. Het op voorhand in kaart brengen van verwachte maatschappelijke kosten en baten kan behalve meer inzicht geven, ook gespreksstof vormen. Wanneer er concrete data onder de analyse ligt zorgt dit ook voor een hoger kennisniveau van de betrokken actoren.

Paragraaf 1.4 beschrijft de centrale vraagstelling in dit onderzoek. Daarnaast zijn ook de diverse deelvragen geïntroduceerd. In dit hoofdstuk zal eerst antwoord worden geformuleerd op de deelvragen, vervolgens zal de hoofdvraag worden beantwoord. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte beschouwing van het onderzoek. De bevindingen in dit onderzoek zijn in beginsel niet te generaliseren en spreken enkel voor de situatie in Hilversum, Apeldoorn en Eindhoven. Het *multiple case* onderzoek waarborgt een ietwat bredere blik doordat de individuele cases ieder van een andere omvang zijn. Ondanks dat de uitkomsten in beginsel niet generaliseerbaar zijn bieden ze waardevolle aanknopingspunten. Zowel voor nader wetenschappelijk onderzoek, als voor nieuwe gebiedsontwikkelingen.

De beantwoording van de deelvragen heeft in feite reeds plaatsgehad in voorgaande hoofdstukken, in de deelconclusies.

Zoals aangegeven in hoofdstuk één zijn de deelvragen opgesteld om te helpen bij het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag. De beantwoording van de deelvragen heeft al plaatsgevonden in de deelconclusies per hoofdstuk. Voor de duidelijkheid komen de deelvragen hier nog een keer in het kort terug voordat er antwoord op de onderzoeksvraag wordt gegeven.

Deelvraag 1: “*Welke rechtvaardigheidsprincipes worden toegepast bij waardering?*”

Het begrip rechtvaardigheidsprincipes is in deze thesis ingekaderd aan de hand van een aantal wetenschappelijke theorieën. Hoofdstuk twee beschrijft de *utilitarian*-, *procedural*- en *distributive justice*, de *relative deprivation* en de *veil of ignorance*. Waar de procedurele rechtvaardigheid het proces centraal stelt, komt bij distributieve

rechtvaardigheid de uitkomst op de eerste plaats. De ruimtelijke ordening in Nederland kent over het algemeen een meer procedureel dan distributief karakter. Immers, de regels of richtingen die zijn vastgelegd in bestemmingsplannen, structuurvisies, GREXen etc. zijn bedoeld om een gelijk speelveld te creëren. Steun op bijvoorbeeld financieel gebied voor een bepaalde ontwikkeling kan worden gerechtvaardigd door de procedure.

De *veil of ignorance* is een theoretisch perspectief dat uitgaat van een blanco uitgangspunt van alle actoren. Het hypothetische uitgangspunt, zoals geïntroduceerd door filosoof Rawls, geldt als een ideale startsituatie om te bepalen wat het beste plan is voor alle actoren. Doordat actoren te allen tijden bewust zijn van hun rol, of door hun respectievelijke opdrachtgevers op de hoogte worden gebracht van het belang (zoals adviseurs die worden ingeschakeld door private partijen of een overheidslaag). De toepassing in de praktijk, zoals ook uitkomt in het empirisch onderzoek, blijft evenwel uit. Door *bottom up* initiatieven en open sessies kan het hanteren van de *veil of ignorance* leiden tot nieuwe inzichten en meer begrip tussen actoren onderling en een verbetering van de legitimiteit.

De *utilitarian justice* gaat uit van een 'algemeen nut', een ontwikkeling moet zoveel mogelijk pijn vermijden en zoveel mogelijk plezier opleveren (*pain vs. pleasure*). Dit impliceert dat minderheden bijna per definitie worden achtergesteld ten opzichte van de meerderheid, daar het belang van de grote groep resulteert in een groter effect op plezier of pijn. De trend in de hedendaagse maatschappij, het individualisme, lijkt hier niet aan de orde. Zowel de kracht van de markt als het neoliberale gedachtegoed gaat uit van het individu in plaats van naar het algemeen nut.

Deelvraag 2: “*Welke financiële berekeningsmethode zijn geschikt voor een ex ante MKBA?*”

Er zijn diverse waarderingsmethoden die geschikt zijn voor een ex ante MKBA analyse. In de wetenschappelijke literatuur wordt er een aantal methoden beschreven. Als eerste wordt in deze thesis de travel cost method, waarbij aan de hand van de reistijden en reiskosten van bezoekers wordt berekend wat de waarde is van een gebied. Aanvullende variabelen kunnen onder andere zijn entreegelden, gelden die worden gespendeerd door bezoekers in het gebied (Fleming & Cook, 2008, p.6; Hanley & Spash, 1993). Naast de voordelen van het waarderen van een grond op alternatieve wijze, kleeft er ook een belangrijk nadeel aan deze methode. Immers, een bezoek van een individu of groep kan een meervoudig doel kennen. Wanneer een consument een bezoek aan Amsterdam brengt bijvoorbeeld is het ingewikkeld de waarde van 'de Dam' te bepalen op basis van de reiskostenmethode. Immers, deze toerist bezoekt niet alleen de Dam maar bezoekt ook winkels op de Kalverstraat, verblijft wellicht in een hotel nabij de Amstel etc. etc. Methodologisch gezien is er een probleem dat wanneer er een deel

van de reiskosten word genomen de correlatie tussen de reiskosten en het bezoek verdwijnt (Fleming & Cook, 2008, p.8) Deze methode wordt toegepast in de praktijk bij de MKBA, bijvoorbeeld in Eindhoven om te bepalen wat het verschil in reistijd aan winst oplevert in monetaire waarden voor de maatschappij. De concrete toepassing met betrekking tot het omzetten van tijdswinst in financiële eenheden lijkt eenvoudiger toepasbaar in de praktijk dan de waardebepaling van een stuk grond of gebied aan de hand van tijd die aldaar word besteed.

Een andere waarderingsmethode die wordt toegepast bij ex ante MKBA is de WTA/WTP methode. Hierbij wordt enerzijds gemeten hoe een respondent een object of gebied waardeert wanneer hij het in eigendom heeft ofwel wanneer hij het in eigendom wenst te verkrijgen. Deze subjectieve wijze van waarderen is in de onderzochte cases niet naar voren gekomen. Indien er voldoende respondenten zijn, zodat er een gemiddelde met een bepaalde standaarddeviatie ontstaat dan kunnen er voorzichtig conclusies worden getrokken. Of de waarde van een gebied die door respondenten wordt toegekend lijkt op de waarde die bijvoorbeeld uit een taxatiewaarde komt is moeilijk te zeggen. Immers, een stuk bos dat een grote emotionele waarde kan hebben voor een respondent of een groep respondenten, kan worden getaxeerd als bosgrond en zal daarom een lage waarde hebben omdat de grond geen ontwikkelingsmogelijkheid kent en economisch gezien weinig potentie heeft. Mogelijk verklaart de subjectiviteit en de in praktijk lastig toepasbare uitkomst van de methode waarom in de onderzochte cases geen direct gebruik is gemaakt van de WTA/WTP methode.

De CEM creëert een verwachte uitkomst op basis van gegeven antwoorden door respondenten op vragen die niet direct meten wat de onderzoeker te weten wenst te komen en hierdoor poogt een deel van de mogelijke subjectiviteit eruit te halen. De CEM methode is in combinatie met de TCM toegepast in Eindhoven en op zichzelf staand in bepaalde vorm tevens in Hilversum en Apeldoorn. Bij de twee laatstgenoemde is de methode toegepast om reistijden te monetariseren. Hoewel vermoedelijk vrij accuraat, is ook hier een methodologische moeilijkheid. De mens is niet per definitie een homo economicus, wat betekent dat keuzes niet altijd zijn gestoeld op een rationele afweging. Praktisch voorbeeld is dat wanneer een nieuwe route beschikbaar komt voor verkeer, mensen routinematig alsnog een oude en langere route gebruiken.

De SROI lijkt in de basis geschikt om het draagvlak te verbreden door actoren actief te betrekken tijdens de analyse. Deze methode is bijvoorbeeld geschikt voor organisaties of bedrijven om te toetsen wat het resultaat is van de investering. Omdat valuta een bekende eenheid is, word het maatschappelijk rendement inzichtelijk gemaakt in geld en afgezet tegen de investering die wordt gedaan. McDonald's is een van de actoren in de cases die gebruik kan maken van een SROI analyse om zo inzichtelijk te maken wat er voor maatschappelijk rendement wordt gecreëerd door hun investering. In de cases Apeldoorn en Eindhoven kan een SROI analyse worden gemaakt om zo de diverse

actoren op te lijnen alsmede een kans te bieden voor organisaties om het resultaat te meten van de investering. In het geval van Eindhoven is er gekozen voor een quick scan KBA, conform de Leidraad OEI.

Deelvraag 3: “Hoe passen zowel financieel rendement als social impact samen in een ex ante MKBA?”

De MKBA ligt in het verlengde van de reguliere KBA. De wijze waarop effecten worden geprijsd lijkt te verschillen per casus. Dit is deels te verklaren door de subjectieve beleving van effecten waardoor zelfs binnen een project het effect anders kan worden ervaren door diverse actoren. Ter illustratie: in de casus in Hilversum zien sommigen de komst van een McDonald's vestiging als een verrijking van het gebied waardoor ze extra *pleasure* ervaren, om in de bewoordingen van Bentham en Mill te blijven (Sandel, 2007), anderen ervaren dit als onrechtvaardig en hinderlijk. Naast het NIMBY-effect speelt ook distributieve rechtvaardigheid hier een rol in. De uitkomst kan als niet eerlijk worden beschouwd door actoren. De procedurele rechtvaardigheid in het proces is gewaarborgd door de gestandaardiseerde aanpak vanuit de betreffende overheidslaag, in casu de Gemeente Hilversum. Toch schuilt er een gevaar in het aannemen van een in overwegende mate eenduidig maatschappelijk belang, namelijk dat de ideeën van minderheden sneller zullen ondersneeuwen (Wright, 2000; Hayek, 2012).

Hoewel de maatschappelijke kosten en baten mee worden genomen in een analyse, komt naar voren dat in de casus in Apeldoorn het totale effect voor het maatschappelijke gedeelte op circa 10% van de totale exploitatie bedraagt. Op de vraag of dit ook voorkomt in andere MKBA's en zo ja, in welke mate, is met dit onderzoek niet te zeggen. Daar het slechts een klein aantal cases is onderzocht, kan niet met zekerheid worden gesteld dat dit algemeen goed is. Wel is het lastig prijzen van effecten een terugkerend thema, wat ook in andere bronnen wordt benoemd (De Vré, 2013, p. 8; Eigenraam et al., 2000, p.15). Door het hanteren van kengetallen, zoals in de quick scan MKBA in de case in Eindhoven, treedt het gevaar op dat deze kengetallen kunnen afwijken van de getallen die ter plaatse passend zijn. Daarmee wordt mogelijk een onjuist beeld van de effecten van de ontwikkeling geschetst wat kwalijk kan zijn voor de beeldvorming en de initiële besluitvorming.

Na het beantwoorden van de diverse deelvragen kan op de navolgende hoofdvraag een antwoord worden geformuleerd:

Welke waarderingsmethode sluit het beste aan bij een *ex ante* MKBA die zowel financieel rendement als *social impact* meet?

Het conceptueel model van tabel 2.1 geeft schematisch weer welke *concepts of justice* passen bij de diverse waarderingsmethoden van maatschappelijke kosten en baten. De twee waarderingsmethoden die de meeste overeenkomsten hebben met rechtvaardigheidsprincipes zijn de WTA/WTP en de TCM. Vanuit de theorie lijken deze twee methoden aldus de meeste overlap te hebben. In de planningspraktijk van de onderzochte cases is echter geen gebruik gemaakt van de WTA/WTP methode. De reden hiervoor ligt vermoedelijk in de subjectieve en lastig objectiveerbare waarden. In de casus Hilversum zijn de variabelen zoals verkeersveiligheid en sociale veiligheid niet gemeten middels een MKBA. De verkeerssituatie is puur vanuit aantallen en verkeersstromen behandeld. Juist door het toepassen van een WTA/WTP methode en de bijbehorende analyse van de resultaten had kunnen worden gezien of voor- en tegenstanders andere waarden hechten aan het gebied met het huidige of toekomstige ruimtegebruik. Ook de TCM had voor wat betreft een planschadeovereenkomst vanuit de gemeente met de ontwikkelaar kunnen zorgen voor een extra verdiepingsslag om de mogelijke effecten op de reistijd van passanten te evalueren en waarderen.

Vervolgens had in dat geval, het gehanteerde *concept of justice* richting kunnen geven aan de conclusie van het resultaat van de analyse. Immers, wanneer uit wordt gegaan van de *utilitarian justice* dan dienen de negatieve effecten zoveel mogelijk te worden beperkt voor de grootst mogelijke groep, terwijl wanneer de *procedural justice* wordt toegepast het vooral dient te gaan over de rechtvaardigheid van de procedure en niet direct voor het eindresultaat. In de casus in Eindhoven is er wel gebruik gemaakt van de TCM, deze heeft concreet bijgedragen aan het plan, mogelijk ook voor het verzorgen van draagvlak op maatschappelijk en politiek gebied. Hoewel de maatschappelijke kosten en baten slechts van ondergeschikt belang lijken in de totale exploitatie, is het hebben van deze post in de exploitatie reeds een goede ontwikkeling.

Wel lijkt het zo te zijn, dat indien de MKBA wordt toegepast, of één van de waarderingsmethoden, dit nog altijd een ondergeschikte rol speelt in de totale ontwikkeling. Uiteindelijk lijkt het financiële rendement in de cases te prevaleren boven de MKBA en de *social justice*. Het eerder gestelde maatschappelijk belang boven de financiële *business case* is iets wat in de praktijk van de onderzochte cases niet naar voren is gekomen. Voor zover de maatschappelijke kosten en baten goed zijn gewaardeerd met de juiste methoden, spelen de uitkomsten hiervan een ondergeschikte rol aan de harde monetaire waarden.

Hoewel er nadelen kleven aan het gebruik van een MKBA, zowel op methodologisch als op ideologisch vlak, is het in de ogen van auteur een waardevol instrument wat door nadere diversificatie en specialisering en doorontwikkeling tot een waardevol hulpmiddel

en richtinggevend kader kan worden verheven. Daarmee wordt bedoeld dat de MKBA op verschillende wijzen kan worden gebruikt, zowel in projecten op meerdere schaalniveaus (gemeentelijk, provinciaal en Rijk) als op verschillende momenten in de tijd (*ex ante* en *ex post*) en zowel in de vorm van een quick scan als in de vorm van een uitgebreide analyse en onderzoek.

7 Slot

De keuze om *case study* onderzoek te doen en daarmee een drietal verschillende (type) cases te onderzoeken is een bewuste geweest, maar heeft ook tot gevolg dat de resultaten die hieruit voort komen niet als representatief kunnen worden beschouwd omdat het aantal daarvoor te gering is. Wel geeft het onderzoeken van de diverse cases goede aanknopingspunten voor andere gebiedsontwikkelingen. De drie cases hebben allen een ander schaalniveau. McDonald's in Hilversum is op perceelniveau en behelst de bestemmingswijziging en ontwikkeling van een enkel perceel, de Apeldoornse Kanaalzone (Noord) richt zich op de ontwikkeling op en rondom de Zwitsalfabriek, maar omvat ook een plan voor grootschalige woningbouw. De derde case gaat over de ontwikkeling van het stationsgebied in Eindhoven, als onderdeel van de grootschalige ontwikkeling van Brainport Eindhoven. In de cases komt naar voren dat hoe kleiner het schaalniveau van de ontwikkeling, hoe minder het gebruik van waarderingmethoden om de maatschappelijke kosten en baten inzichtelijk te maken. In Hilversum maak men bijvoorbeeld geen gebruik van de reiskostenmethode, terwijl juist deze methode meer inhoud kan geven aan de maatschappelijke discussie over de verkeerssituatie op de Vreelandseweg. Juist ook deze methode sluit goed aan bij de procedurele rechtvaardigheidsprincipe, waarop de aanvraag van een bestemmingswijziging is gestoeld.

7.1 Theoretische reflectie

Het in kaart brengen van de maatschappelijke kosten en baten en de poging deze te moneteriseren kan bijdragen aan een scherper beeld, maar ook aan de methoden zoals besproken in het theoretisch kader kleven nadelen. De reiskostenmethode gaat bijvoorbeeld in op de reistijd van een individu of om te testen wat een individu over heeft qua tijd en middelen om een gebied te bezoeken. Voor elk individu kan de balans tussen verkeersveiligheid en reistijd anders uitvallen. Met andere woorden, niet voor iedereen is het belangrijker om ergens sneller te zijn, wanneer dit bijvoorbeeld ten koste moet gaan van de veiligheid.

De conclusies die voortvloeien uit onderhavige master thesis zijn geen conclusies die met een grote mate van zekerheid voor meerdere gevallen gelden. Wel bevat het onderzoek aanknopingspunten voor nader wetenschappelijk onderzoek. Dit is echter gebaseerd op persoonlijke ervaring van de auteur en de verworven kennis vanuit de literatuur en de cases en is derhalve subjectief van aard. De MKBA is een middel dat zoals gesteld in de literatuur met name wordt toegepast in grootschalige projecten en met name op Rijksniveau (Mouter, 2013).

De gegevens die voortkomen uit de talrijke onderzoeken die worden uitgevoerd om de maatschappelijke kosten en baten van projecten in kaart te brengen hebben, behoudens

een informatiewebsite, nog geen centraal inzamelingspunt. Door alle kennis en kunde te bundelen en concentreren kunnen wellicht nieuwe kengetallen of standaarden worden opgemaakt en op die wijze kan er een soort quick-scan MKBA opgesteld worden, waardoor het voor kleinschalige projecten zoals de herontwikkeling van een perceel minder onderzoeken nodig zijn maar men op basis van kwalitatieve kengetallen, snel een beeld kan vormen van de te verwachten effecten. Het gevaar hiervan is dat wanneer deze kengetallen niet juist zijn, er een scheef beeld van de potentiële ontwikkeling kan ontstaan, met negatieve uitkomsten tot mogelijk gevolg. Het gekozen rechtvaardigheidsprincipe kan ook bijdragen aan een koppeling tussen MKBA en andere zaken zoals de WOZ-waarde van objecten of de gemiddelde huur-/kooprijzen van bedrijfs- of woonruimten. De koppeling van de methoden levert mogelijk waardevolle inzichten op over de effecten op de markt van de (publieke) investeringen in bijvoorbeeld de openbare ruimte. Wanneer deze evenredig zijn verdeeld, of dat juist bepaalde actoren bewust meer worden bevoordeeld dan andere, kan worden verantwoord door het rechtvaardigheidsprincipe.

Door de publicatie en transparantie kan de MKBA de *black box* status ontgroeien en daardoor veel winnen aan zowel legitimiteit als aan draagvlak. Wanneer actoren kunnen zien welke keuzes zijn gemaakt qua waarderingmethode en hoe deze zijn geïmplementeerd en afgezet tegen het gehanteerde rechtvaardigheidsprincipe, verschaft dit duidelijkheid en mogelijk meer begrip. Wanneer men vanuit een distributieve blik op rechtvaardigheid ervoor kiest om middels een TCM uit te rekenen wat het kost om voor alle actoren gelijke kosten en baten op deze post te creëren dan is de MKBA een ondersteunend middel hierbij. Wanneer alle keuzes helder zijn beargumenteerd en verantwoord en transparant zullen actoren ook sneller de uitkomsten respecteren.

7.2 Aanbevelingen voor verder onderzoek

Onderhavig onderzoek in het kader van de master Planologie is exploratief van karakter. Het verdient dan ook aanbeveling om nader onderzoek te doen naar de toepassing van MKBA's bij gebiedsontwikkeling in combinatie met de gekozen principes van rechtvaardigheid. Onderzoek kan zich richten op de toegevoegde waarde van de MKBA bij de evaluatie *ex ante* op gemeentelijk schaalniveau, waar de MKBA thans nog weinig wordt toegepast. Een andere mogelijke onderzoeksrichting is die van een meta-analyse waardoor de verschillen tussen een groot aantal MKBA's kan worden geanalyseerd om te bezien welke factoren op welke manier worden gewaardeerd en gewogen bij verschillende projecten.

7.3 Aanbevelingen voor de praktijk

Juist in een tijd waarin ook maatschappelijk rendement een belangrijke plaats heeft in de samenleving is het van belang om verder te kijken dan enkel en alleen de financiële implicaties van een gebiedsontwikkeling. Hoewel de MKBA zijn beperkingen heeft, verdient het aanbeveling de maatschappelijke kosten en baten in kaart te brengen en te waarderen. Financieel rendement lijkt immers in de cases te prevaleren boven het sociale rendement en de sociale rechtvaardigheid. Toch is het goed om de analyse uit te voeren. Niet alleen draagt het bij aan het draagvlak, het zorgt ook voor discussie en vormt een praatstuk voor partijen. De aanbeveling voor de praktijk is derhalve om het instrument MKBA door te blijven ontwikkelen en ook toe te passen op een lager schaalniveau, bijvoorbeeld dat van een terrein of gebied binnen een gemeente. Het delen van kennis zorgt voor een hoger instapniveau van actoren en geeft tevens meer diepgang aan de discussie. De combinatie met een evaluatie *ex post* is daarnaast ook van belang. Om naderhand te kunnen beoordelen wat er goed ging in het project en wat er mogelijk is misgegaan. Door dit te doen kan ook aan de voorkant de *ex ante* MKBA worden verbeterd.

8 Bronnen

Oriënterende gesprekken:

- Theo Stauttner, Bureau Stadkwadraat
- Jitze Maatman, Bureau Stadkwadraat
- Ruben Dijkhof, Bureau Stadkwadraat/Gemeente Amsterdam
- Arnold Joost, Bureau Stadkwadraat/Deloitte
- Gert-Joost Peek: Spoton consulting/ASRE

Interviews:

- Els van Kooten (2x), gemeente Amersfoort
- Jurgen Hoogendoorn, gemeente Amsterdam
- Els Kruijt, gemeente Hilversum

Case, oriënterende gesprekken:

- Els Kruijt, gemeente Hilversum

Case, interviews:

- Els Kruijt, gemeente Hilversum
- Ronald Sprik, gemeente Hilversum
- Roel van Bruggen, vastgoedeigenaar
- Frank Kool, gemeenteraad Hilversum

Geraadpleegde literatuur:

Aalt, van, Irina, Danielle Arets & Jelle Brands (2013), Customer Journey Maps, in: Agora (5), beschikbaar op: <http://ojs.ugent.be/agora/article/viewFile/2103/2395> Laatst geraadpleegd: 20-12-2016.

Agentschap NL (2012), Collectief Particulier Opdrachtgeverschap, van het Expertteam Eigenbouw, iov Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Beschikbaar op: <http://www.rvo.nl/sites/default/files/factsheet%20CPO.pdf> Laatst geraadpleegd: 25-3-2015.

Andersen, Anders Siig (2013), Projektarbejdets kompetenceprofil: mellem videnskab og profession, SPOR 1, Roskilde Universitet.

Annema, J.A., C. Koopmans & B. van Wee (2007), Evaluating transport infrastructure investments: the Dutch experience with a standardized approach, Transport Reviews Vol. 27 (2), p. 125-150.

Arvidson, Malin, Fergus Lyon, Stephen McKay, Domenico Moro (2010), The ambitions and challenges of SROI, Working paper 49, Birmingham: TSRC.

Aspers, Patrik (2001), Crossing the Boundary of Economics and Sociology: The Case of Vilfredo Pareto, *The American Journal of Economics and Sociology* 60 (2), p.519-545.

Balkan, E. & Khan, J.R. (1988), The value of changes in deer hunting quality: a travel-cost approach, *Applied Economics*, 20, p. 533-539.

Bateman, I.J. (1993), Valuation of the environment, methods and techniques: revealed preference methods, in Turner R.K. (ed) *Sustainable Economics and Management: Principles and Practice*, Belhaven Press, London, p.192-265.

Bateman, I.J., G.D. Garrod, J.S. Brainard, A.A. Lovett (1996), Measurement valuation and estimation issues in the travel cost method: A geographical information systems approach, *Journal of Agricultural Economics* 47 (2), p. 191-205.

Beal, D. (1995), A travel cost analysis of the value of Carnarvon Gorge National Park for recreational use, *Review of Marketing and Agricultural Economics* Vol. 63 (2), p. 292-303.

Bentham, Jeremy (1907), *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, Library of Economics and Liberty. Beschikbaar op: <http://www.econlib.org/library/Bentham/bnthPML.html>
Laatst geraadpleegd: 20-2-2015.

Berge, Van der, Henk, Johan Kruithof, Gerhard Bos, Mark Sandmann & Henk Schutte (2012), *De grond wordt duur betaald, Raadsonderzoek naar het grondbedrijf in de gemeente Apeldoorn*. Beschikbaar op:
http://www.apeldoorn.nl/DATA/TER/docs/politiek/gemeenteraad/2012/raadsonderzoek_grondbedrijf/Eindrapport_Grondbedrijf_def.pdf Laatst geraadpleegd: 23-3-2015.

Beukers, Els, Luca Bertolini & Marco te Brömmelstroet (2011A), *Knelpunten in het MKBA-Proces*, Den Haag: Nicis Instituut.

Beukers, Els, Luca Bertolini & Marco te Brömmelstroet (2011B), *Procesknelpunten MKBA in kaart gebracht*, *Rooilijn* 44 (4), p. 256-261.

Beukers, Els, Luca Bertolini, & Marco te Brömmelstroet (2012), Why cost benefit analysis is perceived as a problematic tool for assessment of transport plans. A process perspective, *Transportation Research Part A*, (46) p. 68-78.

Beukers, Els, Luca Bertolini & Marco te Brömmelstroet (2013), *De MKBA-dialoog, Verbetering van het MKBA-proces bij analyse van ruimtelijk-infrastructurele plannen*, Den Haag: Platform 31.

Blader, Steven, L. & Tom R. Tyler (2009), Testing and Extending the Group Engagement Model: Linkages Between Social Identity, Procedural Justice, Economic Outcomes, and Extrarole Behavior, *Journal of Applied Psychology* 92 (2), p. 445-464.

Boeije, Hennie, Harm 't Hart & Joop Hox (2009), *Onderzoeksmethoden*, Purmerend: Boomonderwijs, (8^e druk).

Bogotch, I. (2002), Educational leadership and social justice: Practice into theory, Journal of School Leadership, 12, p. 138-156.

Bosma, K. & J. Kolen (2010), Geschiedenis en ontwerp; Handboek voor de omgang met cultureel erfgoed, Van Tilt, Nijmegen.

Boxall, Peter, C., Wiktor L. Adamowicz, Joffre Swait, Michael Williams & Jordan Louviere (1996), A comparison of stated preference methods for environmental valuation, Ecological Economics 18, p.243-253.

Brand, Van den, J.A.M., E.W. van Gelder & H.W. van Sandick (2008), Handreiking grondexploitatiewet, editie 2008, Den Haag: SDU Uitgevers.

Bressers, J. T. A. (1993), Beleidsevaluatie en beleidseffecten. Beschikbaar op: <http://doc.utwente.nl/4613/1/4613.PDF> Laatste geraadpleegd: 23-3-2015.

Brest, Paul & H. Harvey (2008), Money Well Spent: A Strategic Plan for Smart Philanthropy, New York: Bloomberg Press.

Brömmelstroet, te, Marco (2006), Kenmerk van het ware is de eenvoud, Rooilijn 39 (6), p.320 – 325.

Bryman, Alan (2012), Social Research Methods, Oxford: Oxford University Press, (4^e druk).

Buck Consultants International (2009), Kosten-batenanalyse op hoofdlijnen Brainport Eindhoven / A2-zone, beschikbaar op: http://www.mkba-informatie.nl/index.php/download_file/force/226/432/ Laatste geraadpleegd: 30-12-2016.

Bult-Spiering, W.D., A. Blanken & G.P.M.R. Dewulf (2005), Handboek Publiek-private samenwerking, Utrecht: Lemma.

BZK (Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties) (2013), Beleidsreactie op rapport Commissie Hoekstra, Brief van de minister voor Wonen en rijksdienst, d.d. 26 maart.

Centraal Planbureau (2015), Centraal Economisch Plan 2015, Gestage groei economie, overheidstekort neemt af, Den Haag: Sdu uitgevers.

Clark, Andrew & Andrew Oswald (2002), A simple statistical method for measuring how life events affect happiness, International Journal of Epidemiology. Vol. 31, p. 1139 -1144 .

Coleman, James S. (1988), Social Capital in the Creation of Human Capital, American Journal of Sociology, Vol. 94, p. 95-210.

CommunicatieRijk/Ministerie van Algemene Zaken, Dienst Publiek & Communicatie (2016), Methodiek Krachtenveldanalyse, beschikbaar op: <https://www.communicatierijk.nl/vakkennis/f/factor->

c/documenten/publicaties/2014/12/12/actoreninventarisatie-op-basis-van-feitelijke-rollen Laatst geraadpleegd op: 24 juli 2016.

Couclelis, H. (2005), 'Where has the future gone? Rethinking the role of integrated landuse models in spatial planning', *Environment and planning A*, nr. 37, p.1353 -1371.

Crutchfield, L. R. & H.M. Grant (2008), *Forces for Good: The Six Practices of High-Impact Nonprofits*, San Francisco: Jossey-Bass.

Curry, S. & J. Weiss (1993), *Project analysis in developing countries*. MacMillan Press.

Dambrun, M., Taylor, D. M., McDonald, D. A., Crush, J., & Méot, A. (2006), The relative deprivation-gratification continuum and the attitudes of South Africans toward immigrants: a test of the V-curve hypothesis. *Journal of personality and social psychology*, 91(6), p.1032 – 1044.

Dijk, Van, G., L.F.M. Klep, R. van der Maden, I.J.G.A. Duit & P. van Boekel (2002), *De woningcorporatie als moderne maatschappelijke onderneming*, Netherlands Institute for Cooperative Entrepreneurship (NICE) en de Nationale Coöperatieve Raad voor land- en tuinbouw (NCR), Assen: Koninklijke Van Gorcum BV.

Doel, Van den, H., B. Van Velthoven (1993), *Democracy and welfare economics*, Cambridge: Cambridge University Press.

Doorten, Ingrid & Rien Rouw (2006), *Verstandiger beleid met meer kosten-batenanalyses; Wat kost een mensenleven?*. Beschikbaar op: <http://www.socialevraagstukken.nl/site/wp-content/uploads/2010/08/TSS4-2006deprijsvan.pdf> Laatst geraadpleegd: 23-2-2015.

Ebrahim, Alnoor & V.Kasturi Rangan (2010), *The limits of non-profit impact: A contingency framework for measuring social performance*. Harvard Business School General Management Unit Working Paper, beschikbaar op: <http://www.hbs.edu/faculty/Publication%20Files/10-099.pdf> Laatst geraadpleegd: 18-3-2015.

Ebrahim, Alnoor & E. Weisband (2007), *Global accountabilities: Participation, pluralism and public ethics* 23, Cambridge: Cambridge University Press, p. 13-28.

Eijgenraam, Carel, Carl Koopmans, Paul Tang, A.C.P. Verster (2000), *Evaluatie van infrastructuurprojecten: Leidraad voor kosten-batenanalyse*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Ministerie van Economische Zaken, beschikbaar op: http://www.mkba-informatie.nl/index.php/download_file/force/107/195/ Laatst geraadpleegd: 20-2-2015.

Epstein, M.J. & K. Yuthas (2014), *Measuring and improving social impacts: A guide for non-profits, companies, and impact investors*, Oakland: BK Business.

Finnis, John (1998), *Aquinas, Moral, Political And Legal Theory*, Oxford: Oxford University Press.

Fleming, Christopher & Averil Cook (2008), *The recreational value of Lake McKenzie, Fraser Island: An application of the travel cost method*, *Tourism Management*, Vol. 29 (6), p.1197-1205.

Florida, Richard (2010), *The Great Reset: How New Ways of Living and Working Drive Post-crash Prosperity*, New York: NY, Harper Collins.

Forrest, Ray & Ade Kearns (2001), *Social Cohesion, Social Capital and the Neighbourhood*, *Urban Studies*, Vol. 38, No. 12, p. 2125–2143.

Fujii, Satoshi & Tommy Gärling (2003), *Application of attitude theory for improved predictive accuracy of stated preference methods in travel demand analysis*, *Transportation Research Part A* 37, p.389-402.

Gair, Cynthia (2002), *A Report From the Good Ship SROI*, The Roberts Foundation, beschikbaar op: http://www.socialreturns.org/docs/Good_Ship_SROI_Gair.pdf Laatst geraadpleefd: 7-4-2015.

Gibelman, M. & S.R. Gelman (2001), *Very Public Scandals: Nongovernmental Organizations in Trouble*, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 12 (1), p. 49-66.

Goldfarb, K. P. & J. Grinberg (2002), *Leadership for social justice: Authentic participation in the case of a community center in Caracas, Venezuela*, *Journal of School Leadership* 12, p.157-173.

Graaf, De, B., J. van den Brand & W. Verweij (2010), *Financieringsmiddelen uit gebiedsontwikkeling en bestemmingswijzigingen. Een verkenning van de publiekrechtelijke mogelijkheden van platbatenheffing, bovenplanse vereveningen en verruiming van het huidige kostenverhaal*, Rotterdam: Ecorys (ism VD2 advies BV).

Grieco, Cecilia (2015), *Assessing Social Impact on Social Enterprises, Does One Size Really Fit All?* New York: Springer.

Gross, Catherine (2007), *Community perspectives of wind energy in Australia: The application of a justice and community fairness framework to increase social acceptance*, *Energy Policy* 35, p.2727-2736.

Haak, M. (2015), *De veranderende ontwikkelaar*, Delft: TU Delft.

Hanemann, M. (1991), *Willingness to pay and willingness to accept: How much can they differ?*, *American Economic Review* 81, p. 635-647.

Hanemann, M. (1999), *The economic theory of WTP and WTA*, in: *Valuing Environmental Preferences: Theory and Practice of the Contingent Valuation Method in the US, EU, and Developing Countries* I. Bateman

Hanley, N. & C. Spash (1993), *Cost-Benefit Analysis and the Environment*, Aldershot: Edward Elgar.

Hart, H.L.A. (1961), *The Concept of Law*, Oxford: Oxford University Press.

Haspel, A. & F.R. Johnson (1982), *Multiple destination trip bias in recreation benefit estimation*, *Land Economics* Vol 58 (3), p.364-372.

Hayek, F.A. (2012), *Law, Legislation and Liberty Volume 2; The Mirage of Social Justice*, Chicago, University of Chicago Press.

Heertje, A. (2006), *Het was niet de bedoeling*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

Hennipman, P., H. Doel & A. Heertje (1977), *Welvaartstheorie en economische politiek*, Alphen aan de Rijn: Samsom.

Henscher, D.A. (1994), *Stated preference analysis of travel choices: the state of practice*, *Transportation* 21 (2), p.107-133.

Hertin, J., K. Jacob, U. Pesch & C. Pacchi (2009), *The production and use of knowledge in regulatory impact assessment: An empirical analysis*, Berlijn: Freie Universität Berlin, Forschungsstelle für Umweltpolitik, FFU-report.

Hertin, J., J. Turnpenny, A. Jordan, M. Nilsson, D. Russel & B. Nykvist (2007), *Rationalising the policy mess? Ex ante policy assessment and the utilization of knowledge in the policy process*, Berlijn: Freie Universität Berlin, Forschungsstelle für Umweltpolitik, FFU-report 3.

Horowitz, John, K. & Kenneth E. McConnell (2002), *A Review of WTA/WTP Studies*, *Journal of Environmental Economics and Management* 44, p. 426-447.

Hutton, Guy (2000), *Considerations in evaluating the cost-effectiveness of environmental health interventions*, Sustainable Development and Healthy Environments Cluster, World Health Organization. WHO/SDE/WSH/0010.

Hutton, Guy, Laurence Haller & Jamie Bartram (2007), *Global cost-benefit analysis of water supply and sanitation interventions*, *Journal of Water and Health* Vol. 5 (4), 2007.

Hwang, H. & W.W. Powell (2009), *The Rationalization of Charity: The Influences of Professionalism in the Nonprofit Sector*, *Administrative Quarterly* 54, p. 268-298.

Jacob, K., J. Hertin, A. Volkery (2007), *Impact assessment and sustainable development: European practice and experience*, in: *Impact Assessment for a New Europe and Beyond*, eds: C. George, C. Kirkpatrick, Cheltenham: Edward Elgar.

Johnson, Michael, P. (2001), *Environmental impacts of urban sprawl: a survey of the literature and proposed research agenda*, *Environment and Planning A* 2001, Vol. 33, p. 717 – 735.

JLL (2016), *Special huurprijzen winkelmarkt*, beschikbaar op: <http://www.jll.nl/netherlands/nl-nl/Research/Special%20huurprijzen%20winkelmarkt%202015.pdf?d5c7c40b-fcd5-484a-b5c3-ef69de0e7e0b> Laatst geraadpleegd: 5-1-2017.

Joolingen, van, P., Kersten, R., & Franzen, A. (2009). *Gebiedsontwikkeling en de kredietcrisis: Een recessie met structurele consequenties*. Den Haag.

Kahneman, D., J.L. Knetsch & R.H. Thaler (1990), *Experimental tests of the endowment effect and the Coase theorem*, *Journal Political Economy* 98, p.1325-1348.

Kearns, Ade & Ray Forrest (2000), Social Cohesion and Multilevel Urban Governance, Urban Studies, Vol. 37, No. 5–6, p.995 –1017.

Kenniscentrum Wonen-Zorg Aedes-Actiz (2013), CPO: Voorzieningen naar wens en rol voor corporaties, Beschikbaar op:

<http://www.kenniscentrumwonzorg.nl/thema/burgerinitiatieven/cpo-voorzieningen-naar-wens-en-rol-voor-corporaties> Laatst geraadpleegd: 30-9-2016.

Kim, W.C. & R.A. Mauborgne (1993), Procedural justice, attitudes, and subsidiary top management compliance with multinational's corporate strategic decisions, Academy of Management Journal, 36, p. 502-526.

Kingdon, J. (1995), Agendas, alternatives and Public Policy, New York: Harper Collins.

Kirchgässner, Gebhard (2008), The Economic Model of Behaviour and Its Applications in Economics and Other Social Sciences, New York: Springer Science & Business Media.

Kitzman, K. M. & R.E. Emery (1993), Procedural Justice and parent's satisfaction in a field study of child custody dispute resolution, Law and Human Behavior, Nr 17, p. 553-567.

Klijn, E.H., B. Steijn & J. Edelenbos (2010), The impact of network management on outcomes in governance networks. Public Administrations Vol 88 (4), p. 1063-1082.

Koch, Sofie & Christof Wisse (2014), An exemple of a SEM project, Social Impact Measurement and finding a balance academic criteria and professional relevance, Beschikbaar op: <http://ojs.ruc.dk/index.php/spor> Laatst geraadpleegd: 16-3-2015.

Koomen, Eric, Piet Rietveld & Ton de Nijs (2007), Modelling land-use change for spatial planning support, The Annals of Regional Science 2008 , Vol. 42 (1), p. 1-10.

Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn (2004), Managing uncertainty in Networks, A network approach to problem solving and decision making, London: Routledge.

Koskela, H. (2000), The gaze without eyes: video-surveillance and the changing nature of urban space. Progress Human Geography (24), p. 243-265.

Krabben, Van der, Erwin (2011), Gebiedsontwikkeling in zorgelijke tijden: kan de Nederlandse ruimtelijke ordening zichzelf nog wel bedruipen? Beschikbaar op: <http://repository.ubn.ru.nl/dspace31xmlui/bitstream/handle/2066/87179/87179.pdf?sequence=1> Laatst geraadpleegd: 30-3-2015.

Kruijt, Bert, Barrie Needham & Tejo Spit (1990), Economische grondslagen van grondbeleid, Stichting voor beleggings- en vastgoedkunde, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Kuehn, R. (2000), A taxonomy of environmental justice, Environmental Law Reporter 30, p.10681-10703.

- Lambrechts, Wim (2006), Economische Waardering van natuurgebieden. Case-study: Meldertbos. Beschikbaar op: <http://www.briobrusseel.be/assets/scripties/meldertbos.pdf> Laatst geraadpleegd: 23-6-2016.
- Layard, R. & S. Glaister (1994), Recent developments in cost-benefit analysis. Cambridge University Press, UK.
- LeCompte, M. D., and Goetz, J. P. (1982), 'Problems of Reliability and Validity in Ethnographic Research', *Review of Educational Research*, 52: p. 31– 60.
- Lind, E.A., J. Greenberg, K.S. Scott & T.D. Welchans (1998), The winding road from employee to complaint: Situational and psychological determinants of wrongful termination claims, San Diego, CA: Academy of Management.
- Lind, E.A., C.T. Kulik, M. Ambrose, & M. de Vera Park (1993), Individual and corporate dispute resolution, *Administrative Science Quarterly*, 38, p. 224-251.
- Lind, E. A. & T.R. Tyler (1988), *The social psychology of procedural justice*, New York: Plenum Press.
- Loosen, Marcel, E. (2002), De Centrale Middenvelder in de Vastgoedcyclus, Projectontwikkeling, projectmanagement en vastgoedadviesing in een dynamische en complexe taakomgeving. Beschikbaar op: <http://www.vastgoedkennis.nl/docs/MRE/02/Loosen.pdf> Laatst geraadpleegd: 30-3-2016.
- Maas, K. & K. Liket (2011), Social impact measurement: Classification of methods, in Burritt, R., S. Schaltegger, M. Bennett, T. Pohjola & M. Csutora (eds), *Environmental management accounting and supply chain management, eco-efficiency in industry and science* 27, p.171-202.
- MacCoun, R.J. (2005), Voice, control, and belonging: the double-edged sword of procedural fairness, *Annual Review of Law and Social Science* 1, p. 171-201.
- MacCoun, R.J, E.A. Lind, D.R. Hensler, D.L. Bryant & P.A. Ebener (1988), *Alternative adjudication: An evaluation of the New Jersey automobile arbitration program*, Santa Monica, CA: Rand.
- Maguire, L. & E. Lind (2003), Public participation in environmental decisions: stakeholders, authorities and procedural justice, *International Journal of Global Environmental Issues* 3 (2), p. 133-148.
- Manaster, K. (1995), *Environmental Protection and Justice: Readings and Commentary on Environmental Law and Practice*, Cincinnati: Anderson Publishing Co.
- Marlet, Gerard (2002), De strijd om de ruimte, *Building Business* 2002. Beschikbaar op: http://www.atlasvoorgemeenten.nl/images/pdf/De_strijd_om_de_ruimte.pdf Laatst geraadpleegd: 23-2-2015.
- Mason, J. (1996), *Qualitative Researching*. London: Sage.

Mastop, H. & A. Faludi (1997), *Environment and Planning B: Planning and Design* 1997, vol. 24, p. 815-832.

Messick, D. M., S. Bloom, J.P. Boldizar & C.D. Samuelson (1985), Why we are fairer than others, *Journal of Experimental Social Psychology* 21, p. 389-399.

Mikula, G., B. Petri & N. Tanzer (1990), What people regard as unjust: Types and structures of everyday experiences of injustice, *European Journal of Social Psychology*, 22, p.133-149.

Mill, John, Stuart (1861), *Considerations on representative government*, In *Collected Works of John Stuart Mill*, ed. Robson J. M.(Toronto: University of Toronto Press, 1977), p. 572-73.

Miller, Jr, Fred, D. (1995), *Nature, Justice, and Rights in Aristotle's Politics*, Oxford: Clarendon Press.

Ministerie van VROM (2009), Tussenevaluatie Nota Ruimtebudget, beschikbaar op: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2009/02/01/tussenevaluatie-nota-ruimtebudget-eindrapportage> Laatst geraadpleegd: 20 december 2016.

Moons, E., K. Eggermont, M. Hermy & S. Proost (2000), *Economische waardering van bossen – een case-study van Heverleebos-Meerdaalwoud*, Garant, Leuven.

Mouter, Niek (2012), *Voordelen en nadelen*

Mouter, Niek, J.A. Annema & B. van Wee (2012) *Maatschappelijke kosten-batenanalyse inhoudelijk geëvalueerd*, Den Haag: Nicis Instituut.

Mouter, Niek (2013), *Organiseer tegenspraak voor grote projecten*, in: *Trouw*, vrijdag 4 oktober 2013, beschikbaar op: <http://www.trouw.nl/tr/nl/5009/Archief/article/detail/3521157/2013/10/04/Organiseer-tegenspraak-voor-grote-projecten.dhtml> Laatst geraadpleegd: 20-2-2015.

Mouter, Niek (2013), *De donkere kanten van het gebruik van onderzoek, modellen en de MKBA in besluitvorming*, beschikbaar op: http://www.mkba-informatie.nl/index.php/download_file/force/215/422/ laatst geraadpleegd: 22-8-2016.

Mouter, Niek (2014), *Cost-Benefit Analysis in Practice, A study of the way Cost-Benefit Analysis is perceived by key individuals in the Dutch CBA practice for spatial-infrastructure projects*, beschikbaar op: http://www.MKBA-informatie.nl/index.php/download_file/force/248/479/ Laatst geraadpleegd: 20-2-2015.

Murphy, Kristina (2005), *Regulating More Effectively: The Relationship between Procedural Justice, Legitimacy, and Tax Non-compliance*, *Journal of Law and Society* 32 (4), p. 562-589.

Needham, B. (2007), *De Nederlandse ruimtelijke ordening gewikt en gewogen: een beoordeling en enkele aanbevelingen, afscheidsrede*. Nijmegen: Radboud Universiteit.

Nelisse, P.C.J. (2008), *Stedelijke erfpacht*, Doetinchem: Reed Business.

Nicholls, Jeremy (2007), Why measuring and communicating sociale value can help social enterprise become more competitve, Cabinet Office, Office of the Third Sector. Beschikbaar op: <http://evpa.eu.com/wpcontent/uploads/2010/09/Why-measuring-and-communicating-social-value-can-help-socialenterprise-become-more-competitive1.pdf> Laatst geraadpleegd: 16-3-2015.

Nicholls, Jeremy, Eilis Lawlor, Eva Neitzert & Tim Goodspeed (2012), A guide to Social Return on Investment, The SROI Network. Beschikbaar op: http://www.thesroinetwork.org/publications/doc_download/241-a-guide-to-social-return-on-investment-2012 Laatst geraadpleegd: 16-3-2015.

Nicolaisen, M. S. (2012),. Forecasts: Fact or Fiction? Uncertainty and Inaccuracy in Transport Project. Beschikbaar op: http://www.mkba-informatie.nl/index.php/download_file/force/200/392 Laatst geraadpleegd op: 25-8-2016.

OECD (2004), Regulatory Impact Analysis (RIA) Inventory (Organisation for Economic Cooperation and Development, Parijs).

Olden, Han (2010), Uit voorraad leverbaar: de overgewaardeerde rol van bouwrijpe grond als vestigingsfactor bij de planning van bedrijventerreinen, Utrecht University.

Owens, S., T. Rayner & O. Bina (2004), New agendas for appraisal: reflections on theory, practice, and research, Environment and Planning A 36, p. 1943-1959.

Planbureau voor de Leefomgeving, Centraal Bureau voor de Statistiek & Universiteit Wageningen (2015), Leegstand van kantoren 1991-2015. Den Haag/Bilthoven: Planbureau voor de Leefomgeving.

Poorter, M. (2005), Democratische legitimiteit van governance networks, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Provincie Gelderland (2008), Inzet budget uitvoering Nota Ruimte, beschikbaar op: <http://applicaties.gelderland.nl/asp2008/besluitenlijst/c-lijst.asp?AgendaID=400> Laatst geraadpleegd: 29-12-2016.

Provincie Noord-Holland (2015), Structuurvisie Noord-Holland 2040, Kwaliteit door veelzijdigheid, beschikbaar op: <https://www.noord-holland.nl/dsresource?objectid=c7db63dd-fc75-447f-a78a-54affd38f581&type=PDF> Laatst geraadpleegd: 3-3-2017.

Radaelli, C. M. (1995), The role of knowledge in the policy process, Journal of European Public Policy 2, p. 159-183.

Radaelli, C. M. (2005), Diffusion without convergence: how political context shapes the adoption of regulatory impact assessment, Journal of European Public Policy 12, p. 924-943.

Radaeli, C. M. & F. De Francesco (2007), Regulatory Quality in Europe, Concepts, Measures and Policy Processes, Manchester: Manchester University Press.

Randall, Alan (1994), A Difficulty with the Travel Cost Method, *Land economics* Vol 70 (1), p. 88-96.

Ravenstein, Tristan (2012), Zelforganisatie in binnenstedelijke ontwikkeling, Een onderzoek naar de rol van gemeenten in het mogelijk maken van zelforganisatie in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling, Masterthesis Universiteit Utrecht.

Rawls, John (1971), *A Theory of Justice*, Massachusetts: Harvard University Press.

Rhodes, R.A.W. (1996), The new governance: governing without government, *Political Studies* Vol 44 (4), p. 652-667.

Romijn, Gerbert & Gusta Renes (2013), Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse, Centraal Planbureau/ Planbureau voor de Leefomgeving. Beschikbaar op: http://www.rijkswaterstaat.nl/images/Algemene%20leidraad%20voor%20maatschappelijke%20kosten%20batenanalyse%20CPB%20en%20PBL_tcm174-354693.pdf Laatst geraadpleegd: 23-3-2015.

Rooy, Van, P. & R. te Grotenhuis (2008), *Grond, Geld en Gebiedsontwikkeling*, Habiforum/NIROV.

Sabatier, P.A., H.C. Jenkins-Smith (1999), The advocacy-coalition framework: An assessment, *Theories of the Policy Process*, eds P.A. Sabatier, Boulder, Colorado: Westview Press, p. 117-166.

Sandel, Michael (2007), *Justice, A Reader*, Oxford: Oxford University Press.

Santing, J.W. (2006), Grondexploitatiewet. Marktpartijen buitenspel, gemeenten (terug) aan het roer? Een onderzoek naar het verwachte strategische gebruik door publieke en private partijen. Masterscriptie Vastgoedkunde, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen

Santoalha, Artur (2014), Socio-Economic Impact Assessment of the EMBRC: A Social Cost-Benefit Analysis Approach, beschikbaar op: <https://ideas.repec.org/p/mil/wpdepa/2014-14.html> Laatst geraadpleegd: 4-3-2015

Schlosberg, D. (2004), Reconceiving environmental justice: global movements and political theories, *Environmental Politics* 13 (3), p.517-540.

Scholten, HJ, R.J. van de Velde, P. Rietveld, M. Hilferink (1999), Spatial information infrastructure for scenario planning: the development of a land use planner for Holland. In: Stillwell J, S. Geertman, S. Openshaw (eds) *Geographical information and planning*. Springer, Heidelberg, p. 112–134

Schuurman, Gerard (2011), Hilversum, De Tuinstad Revisited, beschikbaar op: <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/hilversum-de-tuinstad-revisited/> Laatst geraadpleegd: 29-8-2016.

- Segeren, A. (2007), De grondmarkt voor woningbouwlocaties: belangen en strategieën van grondeigenaren, Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Shumway, C. R. (1981), Subjectivity in "Ex Ante" Research Evaluation, *American Journal of Agricultural Economics*, 63 (1), p. 169–173.
- Sianesi, B. & J. Van Reenen (2003), The returns to education: Macroeconomics, *Journal of economic surveys* 17 (2), p. 157-200.
- Skitka, L., J. Winkvist, S. Hutchinson (2003), Are outcome fairness and outcome favourability distinguishable psychological constructs? A meta-analytic review, *Social Justice Research* 16 (4), p. 309-341.
- Smith, P. & M. McDonough (2001), Beyond public participation: fairness in natural resource decision making, *Society and Natural Resources* 14, p. 239-249.
- Sparks, R., A. Bottoms & W. Hay (1996), *Prisons and the problem of order*, Oxford: Clarendon.
- Spit, T.J.M. & P.R. Zoete (2009), *Ruimtelijke ordening in Nederland, Een wetenschappelijke inleiding in het vakgebied*, Den Haag: Sdu uitgevers.
- Stake, R. E. (1995), *The Art of Case Study Research*, Thousand Oaks, California: Sage.
- Stouffer, S. A., Suchman, E. A., DeVinney, L. C., Starr, S. A., & Williams, R. M. (1949), *The American soldier: Adjustment during army life*, Vol. 1, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Swanborn, P.G. (2007), *Evalueren: Het ontwerpen, begeleiden en evalueren van interventies: een methodische basis voor evaluatie-onderzoek*, Amsterdam: Boom onderwijs.
- Theoharis, George (2007), Social Justice Educational Leaders and Resistance: Toward a Theory of Social Justice Leadership, *Educational Administration Quarterly* 43 (2), p. 221-258.
- Thibaut, J., & L. Walker (1975), *Procedural Justice*, Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates Inc.
- Townsend, Peter (1979), *Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living*, Oakland: University of California Press.
- Train, Kenneth (2002), *Discrete Choice Methods with Simulation*, Berkeley: Cambridge University Press.
- Troostwijk. (2012). *Crisis dwingt projectontwikkelaars to nieuwe visie op vastgoed*. Amsterdam: Troostwijk.
- Tyler, Tom, R. (2000), Social Justice: Outcome and Procedure, *International Journal of Psychology*, Vol 35 (2), p. 117-125.
- Vedung, E.O. (2008), *Public policy and program evaluation*, Edison, New Jersey: Transaction publishers.

Vré, de, Kees (2013), Gezond en soms zelfs lucratief, in: Trouw, maandag 17-6-2013, pagina 8.

Walker, I., & Smith, H. J. (2002), Relative deprivation: Specification, development, and integration, Cambridge: Cambridge University Press.

Watkins, J. W. N. (1970), Imperfect Rationality, in: Robert Borger & Frank Cioffi (1975), Explanation in the Behavioural Sciences, London: Cambridge University Press.

Weber, Max (1954), Max Weber on law in economy and society (Vol. 6). Harvard University Press.

Wigmans, G. (2002), De grondexploitatie: Kosten, opbrengsten en resultaat in de begroting van de grondexploitatie. Delft, Publikatieburo Bouwkunde.

Winpenny, J.T. (1991), Values for the environment: a guide to economic appraisal, HMSO, London.

Winter, H.B., M. Scheltema & M. Herweijer (1990), Evaluatie van wetgeving: Terugblik en perspectief, Deventer: Kluwer.

Wissler, R.L. (1995), Mediation and adjudication in small claims court, Law and Society Review, 29, p. 323-358.

Wolff, De, H., J. de Greef. W. Korthals Altes & M. Spaans (2004), Financiering van regionale ontwikkelingen uit de grondexploitatie. Kostenverhaal en verevening op gemeentegrensoverschrijdende locaties of op bovenplans schaalniveau, Delft: Onderzoeksinstituut OTB.

Wolfson, D. (2013), De woningcorporatie als maatschappelijke onderneming, Tijdschrift voor Openbare Financien 45 (2), p. 91-97.

Wolting, B. & M. Bekke (2006), PPS en gebiedsontwikkeling, Den Haag: SDU Uitgevers.

Wright, Richard W. (2000), The Principles of Justice, in Symposium, Propter Honoris Respectum: John Finnis, 75 Notre Dame L. Rev. 1859, beschikbaar op: http://scholarship.kentlaw.iit.edu/fac_schol/718 Laatst geraadpleegd: 21-2-2015.4

Yin, R. K. (2009), Case Study Research: Design and Methods. 4e editie, Los Angeles: Sage.

Zeeuw, de, Friso (2011), Gebiedsontwikkeling in Nederland: diepe val dwingt tot reflectie, Rooilijn 44 (6), p. 404-411.

Bijlage 1: Topic list interviews experts

- Maatschappelijke waarden bij gebiedsontwikkeling en koppeling met rechtvaardigheid.
- Waar denkt u aan denkt bij maatschappelijk kosten en baten bij gebiedsontwikkeling?
- Meetbaar?
- Hoe waardenen?
- Kent u de volgende methoden, en gebruikt u deze in de praktijk? WTA/WTP, TCM, SROI.
- Gebruik MKBA analyse?
- Indien ja, welke rol speelt MKBA analyse?
- Indien nee, welke rol denkt u dat een MKBA analyse zou kunnen spelen?
- Waarde beleidsevaluatie ex ante?
- Rechtvaardigheid bij gebiedsontwikkeling?
- Diverse vormen van rechtvaardigheid; inkomensafhankelijk werken e.d.
- Distributive vs procedural justice?
- Praktijk?
- Hoe kan er een kader worden gemaakt waarbinnen maatschappelijke waarden kunnen worden gemeten en gewaardeerd t.b.v. het maken van (beleids)beslissingen?

Bijlage 2: Interview mevrouw E. van Kooten (22-4-2015)

F: Floriaan Bilderbeek

E: Els van Kooten (gemeente Amersfoort)

F: Zoals ik al zei, in het kader van mijn master Planologie, wil ik kijken naar de maatschappelijke kosten en baten die bij gebiedsontwikkeling horen. Ik heb veel theorieën e.d. gelezen, maar ik wil graag onderzoeken of de zaken die daarin naar voren komen ook in de praktijk als zodanig herkend worden.

F: Ik vroeg mij af, waar u aan denkt wanneer het gaat over maatschappelijke kosten en baten bij gebiedsontwikkeling?

E: Het grappige is dat wij daar zelf ook heel erg mee bezig zijn, vanuit het maatschappelijk vastgoed. Wij hebben een heleboel vastgoed, dat hebben we niet meer nodig en gaan we verkopen. Wat je ziet is dat we een tijd gehad hebben na de crisis dat mensen zoals hadden van als er maar gebouwd wordt, dan zijn we al blij! Wat je langzaam ziet is dat men zegt, je hebt dat vastgoed ooit aangekocht met een reden. Want als afdeling Grondzaken, ben je ondersteunend aan allerlei beleidsdoeleinden. Dus over wat voor maatschappelijke dingen praat je dan, dat gaat om sociale woningbouw bijvoorbeeld. In sommige gevallen dat de leefbaarheid in de wijk terugkomt, dat de economie komt, dat er werkgelegenheid komt. Dat zijn allemaal maatschappelijke effecten die je met je vastgoed wilt bereiken. Eigenlijk zal je moeten kijken naar de beleidsdoeleinden van de gemeente, dat zijn eigenlijk voor een groot deel de maatschappelijke effecten die je dan terugziet.

F: Als we dan praten over verschillende domeinen, dan hebben we het dus over leefbaarheid, economie, veiligheid, zorg. Speelt duurzaamheid ook een rol bij de gemeente?

E: Ja, dat hangt er wel als paraplu boven. Dat gaat op bij heel veel dingen.

F: En hoe probeert de gemeente dat vorm te geven? Want duurzaamheid is natuurlijk een vrij breed begrip, een containerbegrip.

E: Binnen de gebiedsontwikkeling zijn we voor een deel weer teruggegaan naar wat wettelijk nodig is, we hadden zeker bij Vathorst een aantal plussen bij de gemeente die we als kwaliteitseis hadden neergelegd. Maar dat is de afgelopen periode wel weer teruggegaan naar wat wettelijk noodzakelijk is, om maar de bouw op gang te houden. En wat je nu wel weer ziet is dat men in overleg met ontwikkelaars wel weer zoekt naar die plussen. Ik zou wat dieper naar projecten moeten kijken om te zien wat wij als gemeente nu voor plussen willen meegeven.

F: Wordt er ook voor bestaand vastgoed nagedacht over duurzaamheid?

E: Op dit moment is gezegd, zodra er groot onderhoud en dat soort zaken spelen, dan worden de duurzaamheidsaspecten daarin meegenomen. En wat er nu bijvoorbeeld gaande is dat de daken van de sporthallen worden voorzien van zonnepanelen. Het in het gebouw en gebouwonderhoud, dat gebeurt bij grote renovaties e.d. Daar is nu geen extra budget voor, om alles te verduurzamen.

F: Is de gemeente in dat kader bijvoorbeeld bezig met een ESCo (Energy Service Company)?

E: Nog niet, maar misschien moet je daarvoor een keer praten met iemand van de afdeling milieu. Want zij zijn wel heel erg bezig met de stad, om allerlei initiatieven van de grond te krijgen. Dus in de stad gebeurt er van alles. De grote frustratie zit hem op dit moment dat grote partijen in Vathorst, die elders in het land duurzame woningen bouwen, maar dat het in Vathorst nog niet echt van de grond lijkt te komen. Dat men daar voor de makkelijke weg kiest. Dat is wel lastig. En wij hebben zelf niet zoveel grote gebiedsontwikkelingen op dit moment. Maar ik weet dat zij met heel veel initiatieven bezig zijn door de stad heen.

F: Als we het hebben over maatschappelijk kosten en baten, hoe zijn deze volgens u meetbaar?

E: Ja, dat is een leuke! Dat is precies waar wij naar aan het zoeken zijn. Wij proberen ook een beslisboom in beeld te krijgen. Dan heb je bijvoorbeeld de Effectencalculator, daar is Rebel (adviesbureau, red.) mee bezig geweest. Maar het is heel lastig meetbaar. Maar wat je zoekt is, waarom is het voor deze gebiedsontwikkeling een plus voor de stad? Als ik het niet hier doe, krijg ik het dan elders wel? En waarom zou ik dan hier extra moeten investeren voor bepaalde zaken? Dat zoeken naar het meetbaar maken, blijft moeilijk. Nu hebben we wel de MKBA's, die hebben we al jaren, maar die worden weggezet als Monopoly-geld. Als de planeconoom bezig gaat met de gebiedsontwikkeling is het leuk dat er op de achtergrond Monopoly-geld aanwezig is, maar tot nu toe konden we daar weinig handen en voeten aan geven. Dus juist nu is het zoeken naar hoe kun je dat meetbaar maken? Hoe kun je het dan ook nog zo maken, dat mensen zeggen dat geld moet je toewijzen aan een gebiedsontwikkeling? Dus ik hoop dat jij me daarbij kan helpen!

F: Lastig blijft bij een MKBA, volgens de literatuur ook, is dat behalve het document zelf ook het gebruik ervan wel eens te wensen over laat. De analyse komt soms laat op tafel, waardoor er weinig tijd overblijft om het document goed te analyseren. Wat ik daarnaast lastig vind, er kan een resultaat zijn van plus drie miljoen, maar van wie is dat dan?

E: Wie investeert en wie krijgt de baten?

F: Dat is natuurlijk lastig, en als je het ook hebt over het meetbaar maken van leefbaarheid.

E: Ze hebben in de effectencalculator bijvoorbeeld berekend dat een moord een X bedrag kost, dat is leuk, maar is dat net die moord in jouw gebied? En als dat zo is, stel dat je dan daardoor minder politie nodig hebt in die buurt, is de politie dan bereid om te investeren in een gebiedsontwikkeling? Wie investeert, wat is het effect en wie krijgt de baten? En ben je met elkaar bereid om dat dan in een gebiedsontwikkeling te stoppen?

F: Is het wel mogelijk om deze kosten en baten op een statistische manier (monetarisering, red.) in beeld te brengen?

E: Waar wij nu naar zoeken, is A, bij de MKBA, wat wel beter zou kunnen (ook bij de gebiedsontwikkeling) is, ook al is het Monopoly-geld, dat je bij de keuze of je iets wel of niet doet, in ieder geval al heel nadrukkelijk die aspecten langs laat komen. Stel dat het zo zou zijn dat de gebiedsontwikkeling waar je aan het werk mee bent, een significante verbetering van de veiligheid ten gevolge heeft, dat zo'n keuze toch helder in beeld komt. Ook al kun je bedragen misschien niet kwantificeren, dat je het wel bij de politiek neerlegt en bijvoorbeeld zegt, als je hier kiest voor woningen of voor een bedrijfshal heeft een significant andere uitkomst wanneer het gaat om leefbaarheid. Sommige dingen kunnen we misschien wel kwantificeren, dingen uit de zorg. Stel je voor, we maken een aantal woningen dusdanig dat er aantal mensen niet in een inrichting hoeft te komen, dan denk ik dat je dat kan kwantificeren. En ik denk dat je ook nog wel zover kan komen dat je een zorgverzekeraar hebt die uiteindelijk zal mee-investeren in het gebied. Maar bij een moord lukt dat denk ik niet, en zeker niet zodat het geld oplevert bij je gebiedsontwikkeling.

F: Hoe zijn deze denkkaders geweest in het verleden?

E: Het is grappig, want we hebben echt jaren gehad dat we al lang blij waren als we de crisis een beetje doorkwamen. Maar de zachte waarden die je uitlegt (tekening concept afwegingskader, red.) kunnen wel helpen bij het scherp krijgen van wat heeft de stad nodig. Of wat heeft een specifieke wijk waar jij bezig bent met een gebiedsontwikkeling nodig? Bij gebiedsontwikkeling vind ik vaak dat het is van, wat kan er in het programma voor wonen en werken toegevoegd worden. Maar het is wel interessant om te kijken hoe kan er iets met veiligheid gedaan worden bijvoorbeeld. Hoe kan je dat oplossen, ondanks dat je het niet kan kwantificeren maar dat je er toch wat specifiek naar kijkt. Dat zou wel een onderdeel van je afwegingskader kunnen zijn. Dan is het nog lastig, want wat je zegt als je een winkelcentrum bouwt en je creëert tien fte dan zullen winkeliers in het centrum direct roepen, maar dat kost ons 10 fte!

F: Mijn insteek is daarin dan ook, dat zodra dit kader wordt toegepast bij een gemeente, dat je dan niet alleen naar de specifieke gebiedsontwikkeling kijkt maar ook beschouwt wat dit betekent op gemeentelijk niveau.

E: Dan zul je inderdaad moeten kijken of het reëel is dat je wat toevoegt, of dat je het toch ergens weghaalt.

F: Het is goed om niet alleen op een klein gebied te focussen, een bredere scope dient gehanteerd te worden.

Ik vroeg me verder af, of de gemeente wel eens geprobeerd heeft om bepaalde maatschappelijk waarde in kaart heeft proberen te brengen, en zo ja, welke methoden hiervoor zijn gebruikt?

E: Tot nu toe dus niet. Dat zijn we nu aan het proberen met Rebel (adviesbureau, red.) samen. Met de effectencalculator. Dat borduurt verder op de effectenarena en daarbij maken ze ook een soort prijslijst, dat gaat volgens mij ook in samenspraak met Platform 31 (overheid, red.), om te kijken wat een bepaalde waarde kost of oplevert. We zitten nu ook midden in de vraag, die ook vanuit de Raad werd gesteld, zo'n maatschappelijk initiatief wat ergens in wil, waarom zeg je tegen de één ja en tegen de ander nee? Ze kunnen bijna allemaal de huur niet opbrengen, maar is dat een reden om ja of nee te zeggen? We hebben nog niks gedaan dus wat betreft.

F: Ik vroeg me dat met name af omdat er in de literatuur diverse methoden gehanteerd worden om de waarde van een bepaald object of gebeurtenis te meten (legt begrippen uit: WTA/WTP, TCM, red.). Er wordt toch getracht bepaalde zaken te kwantificeren, zo las ik een onderzoek van een Engelse wetenschapper die de waarde van een huwelijk en een scheiding in kaart bracht. Dat laat zien dat er zeker aanzetten zijn om ook zaken als levensgebeurtenissen te monetariseren.

E: Dat waarderen, dat gebeurt natuurlijk ook gewoon op de markt. Wij hebben allerlei panden te koop staan. Dat hele onderhandelingsverhaal, van wat heb je ervoor over om er woningen van te maken, of wat heb je daar niet voor over. Dat gebeurt daar ook. Maar het is niet zo dat je het vooraf zelf zo gaat kwantificeren om de waarde te bepalen met behulp van deze methodieken. Vaak speelt ook het idee dat wij zelf niet weten wat wij met een pand willen, maar dat we juist willen dat de markt met ideeën komt. Dan wordt het nog lastiger met kwantificeren, want je moet wachten tot zij met ideeën komen. En dan vraag je van hen een business case, en dan gaan zij het kwantificeren natuurlijk.

F: Die reiskostenmethode zegt ook niet zozeer wat de economische waarde is van een bos bijvoorbeeld, die komt natuurlijk ook voort uit de bestemming (bosgrond, red.) maar het zegt meer over wat mensen vinden dat het voor hen waard is als zijnde natuur. Je

kan dan wel mogelijk kijken naar is er verschil in waardering tussen wanneer dit gebied wordt gebruikt als bos of als woninggrond.

E: Maar dan kom je al snel weer terecht bij dat Monopoly-geld. Want als ik tegen jou zeg, ik vind het bos veel meer waard dan de woningbouw. Dan kom ik vervolgens terug bij de raad en zeg wij vinden het bos echt veel meer waard. Dus daarom willen wij bos, maar dan krijg je direct de vraag waar betaal je dat uit? Het is dan wel iets waard, maar ja dat is dus het lastige van dergelijke waarderingmethoden. Dan loop je tegen die platte planeconomen aan die zeggen ik wil het gewoon zien.

F: U gaf aan wel eens bezig te zijn geweest met MKBA's, wat voor rol speelde deze analyse binnen de besluitvorming in de gemeente?

E: Ik moet zeggen dat ze bij ons een hele kleine rol hebben gespeeld. En ik zou het eens moeten vragen of ze het bij één van de grote verkeersontsluitingen die we hebben aangelegd hebben gebruikt. Wij hebben het wel gedaan toen Vathorst gemaakt werd. Maar het probleem daar was, dat wij waren aangewezen als Vinex-gemeente. En daarbij moest je gewoon bouwen. Dan geeft de MKBA wel enige ondersteuning, maar de beleidsdoelen zijn allemaal al vastgelegd. Wat ik tot nu toe merk is dat het geen doorslaggevende rol speelt bij de besluitvorming.

F: Ik krijg het idee dat het vaak als justificatie achteraf wordt gebruikt, in plaats van het uitzetten van een koers voor de toekomst.

E: Ik denk ook dat bij een beslissingskader wat jij probeert te maken, dat het dan ook niet eens om die harde getallen gaat, maar dat je laat zien als je dit doet dan kies je hiervoor en laat je daar effecten van zien.

F: Wat vind u van *ex ante* beleidsevaluaties in het algemeen?

E: Ik zou het van toegevoegde waarde vinden. Wij hebben bijvoorbeeld een structuurvisie gemaakt, dan komt er een beeld uit van wat wij denken dat goed voor de stad is. Als je daarbij een MKBA toets zou voeren, om dat nogmaals te toetsen lijkt mij dat goed. Dat is nu niet gebeurd. Dat zou ik wel van meerwaarde vinden, en om te kijken heb je inderdaad de goede varianten genomen etc. Maar er wordt a) niet genoeg tijd voor genomen en b) het kost teveel geld. In het politieke spel is het ook wel eens lastig omdat je dan andere ideeën krijgt.

F: Merkt u dat het daar wringt, tussen wat men bij Grondzaken wil en wat de politiek graag wil?

E: Er zitten meer dingen achter. Ik denk dat de MKBA nog steeds heel erg het imago heeft van Monopoly-geld. Het is leuk dat je het doet, maar wat kunnen we er nu echt mee. Dat is waarom het nog niet veel wordt gedaan. Daarnaast kost het ook een hoop

geld om het te doen, en daar hikt de gemeente ook tegenaan. Of de politiek uiteindelijk tegen is, dat weet ik niet. Maar het zou wel de manoeuvreerruimte verkleinen voor een wethouder. Op het moment dat hij iets wil en een MKBA laat zien dat het niet handig is, dan maakt dat de zaken voor de wethouder zeker lastiger. Maar zo'n MKBA moet wel heel goed zijn volgens mij, om een objectief beeld te geven. In de structuurvisie geef je toch een vrij positief beeld, en dan moet je als onderzoeker wel goed kijken naar welke waarden niet worden genoemd maar wel effect kunnen hebben.

F: Ik denk dat echt objectief ook niet kan in dit verhaal. Een voorbeeld van een variabele is ook SWB (subjective well-being), waarbij respondenten wordt gevraagd hoe gelukkig zij gisteren waren, vandaag zijn en morgen zullen zijn. Dan krijg je een inter-subjectief beeld, in plaats van objectief. Maar ondanks dat je niet objectief bent, kan je wel een beeld scheppen wat mogelijke (gebieds)ontwikkelingen voor effecten hebben gehad of zullen hebben. Zolang de verantwoording maar goed is, denk ik dat het geen probleem is wanneer een onderzoek niet volledig objectief is.

De uiteindelijke afweging voor een ontwikkeling, blijft een politieke afweging. Je kan middels een analyse de politiek beter informeren, maar het blijft wel in handen van die politiek. Je creëert mijns inziens een soort schijnaccuraatheid, wanneer je alles monetariseert, want een ander onderzoek kan heel goed een ander effect voortbrengen wat zeker op een grote gebiedsontwikkeling een groot financieel gevolg kan hebben. Hoe meer en hoe makkelijker je iets kan monetariseren, hoe minder speelruimte er is voor de politiek, maar wanneer het gaat om zachte waarden als leefbaarheid dan blijft er meer speelruimte over. Als onderzoeker moet je denk ik ook niet de keus willen maken vóór de politiek, maar ze wel goed informeren over hun keuze.

E: Wat je wel krijgt is dat je in een MKBA financiële gegevens hebt staan. Als het over financiën in gebiedsontwikkeling gaat, dan is dat soms echt bijzaak. Bijvoorbeeld in het Oliemolenkwartier (rand centrum van Amersfoort, red.) kijken we naar wat willen de burens en overburens en wat voor samenstelling wil je. Natuurlijk komt het financiële plaatje naar voren, ook omdat we onder provinciaal toezicht staan. Maar als je dan nog een MKBA hebt, dan moet je wel financiële mensen hebben die daarin geloven, dat het je helpt bij het maken van je keuzes. Ze vinden zo'n financieel stuk al vaak niet interessant, en als je dan ook nog een vage duiding hebt in je MKBA dan is het helemaal niet bruikbaar voor ze. Het is dus een lastig verhaal om te kijken wat je dan met dat document moet. Dus je zou eigenlijk willen dat het meer gaat helpen met de maatschappelijke kant in plaats van dat je in de financiële hoek blijft zitten. De financiën zijn niet sexy. Je moet er natuurlijk wel op letten, maar verder wil je daar als politicus vooral weinig mee te maken hebben. Als een effect dan bijvoorbeeld €10 of €20 kan zijn, wat moet ik er dan mee als politicus?

F: Een ander begrip waar ik in mijn theoretisch kader nader op inga, is rechtvaardigheid. Een breed thema natuurlijk, maar wat ik mij afvraag is: hoe kijkt u daar tegenaan als het gaat over gebiedsontwikkeling?

E: Kijkend naar de gebiedsontwikkeling, denk ik dat je vanuit Grondzaken, ondersteunend bent voor de beleidsdoeleinden. Dan gaat het voor mijn gevoel heel erg over welke beleidsdoeleinden heb je. In de stad hebben we een hele tijd geen sociale woningbouw in onze exploitaties van binnenstedelijke vernieuwing gehad, omdat er vanuit Wonen gezegd werd dat onze voorraad op orde was. Nu begint daar krapte in te komen, en dan denk ik vanuit gebiedsontwikkeling ben je ondersteunend aan die beleidsdoeleinden, dus als dat zo is. Dan betekent dat hier dat je ruimte moet creëren voor sociale woningbouw. Dan krijg je een discussie van hoe ga je dat financieel verdelen? Want op het moment dat je zegt dat er sociale woningbouw moet komen, dan gaat de opbrengst van je gebiedsontwikkeling naar beneden en dat ga je uiteindelijk weer over je inwoners uitspreiden, want via belastingen moet dat wel weer binnenkomen. Daarom vind ik het zo belangrijk dat je die beleidsdoeleinden in beeld houdt. Want als je als stad zegt, wij vinden sociale woningbouw heel belangrijk, dan is dat iets wat je over je stad moet verdelen. En dat het sommetje dan uiteindelijk in de gebiedsontwikkeling terecht komt, dat is dan maar zo. Maar alleen maar zeggen ik moet iets in dit ene gebiedje oplossen, en daar gaat het over evenredigheid, dan klopt het volgens mij niet meer helemaal.

F: Merkt u dit ook bij het maatschappelijke vastgoed? Dat er bijvoorbeeld groepen aankloppen zonder sluitende business case die wel aangeven graag iets te willen. Hoe kijkt u daar tegenaan vanuit het rechtvaardigheidsperspectief?

E: Die rechtvaardigheid is precies één van de redenen waarom wij aan het zoeken zijn naar hoe je een beslisboom kan maken. Omdat je die maatschappelijke initiatieven wil afwegen. Is het voor één persoon, of gaat het ook waarde opleveren voor meerdere mensen? Dus als jij geen sluitende business case hebt, maar het gaat je vooral om jezelf omdat jij als ZZP'er wil beginnen, dan vind ik dat wat anders dan wanneer je geen sluitende business case hebt maar je bent wel bezig met zorg in de wijk of iets dergelijks. En daarom proberen we ook te zoeken naar zo'n beslisboom, om te kijken of je daar bepaalde dingen aan kan hangen. Dat je zegt, oké u heeft geen sluitende business case, maar we zien toch dat uw project een meerwaarde op zal leveren, en dan zeggen we ja of nee. Dus dat is wel het zoeken naar die eerlijke verdeling, en de rechtvaardigheid daarin. Maar dat is wel erg lastig. Wat je vaak merkt is dat de hardste schreeuwer de meeste aandacht krijgt in plaats van degene met de meeste maatschappelijke waarde. Dat kan natuurlijk ook dezelfde persoon zijn, maar vaak merk je dat dit niet zo is.

F: In de literatuur wordt er een verschil opgemerkt tussen distributieve rechtvaardigheid en procedurele rechtvaardigheid. Distributief wil zeggen dat de uitkomst gelijk moet zijn, en procedureel wil zeggen dat het proces eerlijk moet zijn. Herkent u deze twee vormen bij de gemeente?

E: We zoeken een weg dat vooral de procedurele rechtvaardigheid geborgd is. Bij de grotere projecten doe je dat door middel van aanbestedingen en dergelijke. Dat het voor iedereen op de markt beschikbaar is en dat iedereen kan reageren. Dat je niet een pand aanbiedt aan één partij, waarna een andere partij zegt ja maar dat hadden wij ook gewild. Dus op die manier proberen we ervoor te zorgen dat die procedurele rechtvaardigheid geborgd is. En distributieve rechtvaardigheid zie je ook terug in de gebiedsontwikkeling. Je moet namelijk een marktprijs krijgen, en dat kan partij A bieden, of dat kan partij B bieden. Dat zit er wel in. Ik weet niet of je dat één op één in alles door kan trekken. Want als wij straks dat maatschappelijk vastgoed gaan aanbieden tegen een bepaalde huurprijs, dan kan de één daar beter een business case op bouwen dan de ander. Ik denk niet dat je het als gemeente moet gaan opvangen dat die ander zijn business case niet goed heeft kunnen opbouwen. Je biedt iets aan tegen een bepaalde prijs, en dat iemand het beter kan dan een ander, dat is volgens mij gewoon marktwerking.

F: Dat is natuurlijk ook wel zo. Ik kan me wel voorstellen dat het lastig is voor een gemeente wanneer er iemand is die een initiatief heeft, je niet gelijk ja wilt zeggen, omdat er mogelijk ook anderen zijn die iets willen.

E: Ja, dat is waar. En bij ons bij het maatschappelijk vastgoed is gezegd, we gaan niet meer geld in het welzijnswerk in de stenen stoppen. Maar we kiezen heel bewust om dat op sommige plekken in mensen te stoppen. We hebben buurthuizen gesloten, met het idee die bridgeclub kan ook wel in een school of een kerk terecht. Dat hoeven wij niet te faciliteren, maar wat je nu ziet is dat dit vastgoed niet zo snel verkoopt. En dat er allerlei initiatieven komen, maar wat je wilt voorkomen is dat je via een andere weg alsnog allerlei andere partijen gaat subsidiëren. Terwijl dat nu juist niet de bedoeling was. En als je dan toch gaat zeggen, ook al heeft u geen sluitende business case, maar wij gaan uw huur verlagen. Dan moet je toch afwegen, ben je nu niet hetzelfde aan het doen, en dan moet je de beleidsdoeleinden ernaast houden om te kijken wat je wilt doen. Het zou dan heel erg helpen als je een afwegingskader hebt om te kijken wat kunnen we nu doen.

F: Dat is ook inderdaad wat ik wil bereiken met dit afwegingskader, een soort onderverdeling in domeinen als veiligheid, duurzaamheid, leefbaarheid e.d. en dat er uiteindelijk een bepaalde score uit komt en die kan je naast je beleidsdoeleinden leggen om te kijken hoe een bepaalde ontwikkeling scoort en of dit past bij de gestelde ambities.

E: Dan heb je in ieder geval op basisniveau een verhaal liggen. Als dan de politiek daarmee aan de haal gaat, dat maakt dan minder uit. Wij hebben hier een soort 'weggeefwinkel' hier en die moet er eigenlijk uit, en daar is de SP in de politiek voor gaan staan en hebben gezegd dit vinden wij zo belangrijk, en toen zijn ze uiteindelijk blijven zitten. Dat is dan maar zo, maar dan heb je in ieder geval een soort basisafweging kunnen maken. Dus op basis daarvan denken wij dat dit wel en dit niet past, en dat de politiek vervolgens anders beslist dat vind ik prima, maar dan heb je in ieder geval de basis helder gekregen.

F: Voert de gemeente wel eens beleidsevaluaties uit *ex post*?

E: Wij hebben via de Raad tegenwoordig beleidsevaluaties, dan wordt er af en toe een beleidsprogramma uitgepikt. Daar wordt dan naar gekeken, wat hadden we als beleid gekozen en wat is daarvan terecht gekomen? Dat gaat alleen niet zo ver als de MKBA's en dergelijke. Ik moet eerlijk zeggen dat wij als lerende organisatie daarin nog wat achterblijven. Dat zou wel beter zijn. Het grappige is dat nu dat doordat we dit aan het zoeken zijn, hebben we een project gepakt waar we net mee bezig zijn. En als je het dan gaat uitpluizen, op basis waarvan hebben we gekozen en hebben we zo'n afwegingskader? Dat zou wel beter kunnen, zeg maar! Dat pakken we er nu wel bij om te kijken hoe kunnen we dat gaan doen, maar de tijd ontbreekt om alles echt te evalueren. Via de beleidsevaluaties van de Raad proberen we wel meer op programmaniveau (bijvoorbeeld het programma Sport, of Ruimtelijke Ontwikkeling) te kijken, naar wat zijn de kaders die de Raad heeft meegegeven en waar staan we nu? Daar wordt wel naar gekeken.

F: Maar dit blijft wel op hoofdlijnen? En gaat dan niet op losse exploitaties in bijvoorbeeld?

E: Ja dat klopt, vooral op hoofdlijnen en niet op losse exploitaties.

F: Toch denk ik dat het wel nuttig kan zijn om dit juist wel te doen. Ook bijvoorbeeld om dit instrument straks weer aan te kunnen scherpen. Door aan de achterkant te kijken welke zaken juist wel of niet zijn uitgekomen en waaraan dat lag.

E: Dat denk ik ook.

Na het tonen van het concept van de thesis loopt het gesprek verder, red.

E: Ik denk dat je inderdaad nu weer op zo'n omslagmoment zit. Als je dit onderzoek twee jaar geleden had gedaan, dan had iedereen gezegd: joh, we zijn al blij als er een huis wordt gebouwd. En dat begint nu langzaam weer te veranderen, leuk! Het is een onderwerp waar mensen wel naar zitten te kijken, en zeggen dat willen we wel gebruiken en toepassen. Maar als je het echt wilt beetpakken, dan is het nog wel erg moeilijk! Dat hele brede verhaal vertalen naar iets tastbaars, dat is een flinke opgave!

F: Dan wil ik u hierbij hartelijk danken voor uw openhartigheid en uw tijd.

Bijlage 3: Interview de heer. J. Hoogendoorn (28-4-2015)

J: Jurgen

M: Marian

F: Floriaan

F: Ik zal even een korte introductie geven om een beeld te schetsen waar ik mee bezig ben. Ik volg een master Planologie aan de Universiteit Utrecht en in het kader daarvan schrijf ik nu mijn master thesis. Ik kijk hierbij naar maatschappelijke kosten en baten die horen bij gebiedsontwikkeling. Mijn doel is om een afwegingskader te maken, om in beeld te brengen wat er naast het financiële gedeelte teweeg zal worden gebracht door een gebiedsontwikkeling. Om naast mijn theoretisch kader en model nader aan te scherpen heb ik ook een aantal gesprekken gepland met experts, waar ik u dus onder schaar. Dit om te bekijken of het in de praktijk net zo gaat als in de wetenschappelijke literatuur wordt beschreven. Mijn eerste vraag is vrij breed, ik wil namelijk graag van u weten waar u aan denkt als het gaat over maatschappelijke kosten en baten die bij gebiedsontwikkeling horen?

J: Je ziet het veel, wat jij in je stuk ook al constateert, bij infrastructuur. De aanleg van grote projecten. Of als je een groot project als IJburg hebt, dan heb je ook wel zoiets. Dan moet je allerlei milieuonderzoeken doen. Maar dat is nog geen MKBA. Maar laat ik het zo zeggen, hier (gemeente Amsterdam, red.) doen we er niet zoveel aan, aan MKBA.

M: We hadden wel bij de transformatiestrategie voor Havenstad wel iets dergelijks. Decisio (onderzoeksbureau, red.) had wel een MKBA gemaakt, niet op grex-niveau maar wel op een strategisch rekenniveau. En dat ging echt over economische effecten, zoals werkeloosheid. Maar ik kan me ook voorstellen dat je meeweegt hoe een buurt zich zal ontwikkelen, sociaal gezien en of er veel criminaliteit is of niet. En dat ook als kosten en baten meenemen, maar dat doen we hier niet op grondexploitatie niveau. Maar we hebben er wel over nagedacht op gebiedsexploitatie niveau, waarbij je een extra paragraaf schrijft (want je kunt het niet optellen) waarin je bijvoorbeeld ingaat op wat de ontwikkeling betekent voor parkeeropbrengsten etc. Er wordt wel eens over nagedacht, maar het is dan al snel zo ongrijpbaar.

J: Havenstad, dat is eigenlijk de oude haven binnen de ring. Het ligt een beetje rechts van Sloterdijk. Wij willen dat graag op termijn transformeren naar een woonwerkgebied.

F: Wat voor specifieke zaken worden er dan meegenomen? Gaat het dan om begrippen als duurzaamheid, leefbaarheid? En hoe proberen jullie daar invulling aan te geven?

M: We doen er dus inderdaad niet zoveel aan, maar voor Havenstad waren dat werkgelegenheidscijfers, inkomensontwikkelingen en groei van de stad. Wat voor economische effecten heeft de groei van de bevolking, effect op detailhandel bijvoorbeeld. Het gaat meer over dat soort dingen dan over leefbaarheid en duurzaamheid.

J: Ik heb een aantal fundamentele vragen, want ik heb het (concept thesis, red.) helemaal doorgelezen. Met een MKBA is er de neiging om alles te monetariseren. De vraag is of je dat altijd moet doen, je kunt ook andere eenheden nemen. CO2 uitstoot, fijnstof, of reistijden bijvoorbeeld. Of drukte in een winkelstraat. Als je het hebt over een MKBA wil je het dan altijd monetariseren of kijk je ook naar andere eenheden?

F: In MKBA staat het monetariseren vaak centraal. Mijn onderzoek is ook een zoektocht, maar ik ben zelf vooralsnog niet van plan dit te doen. Hoewel je natuurlijk heel veel zaken in geld uit kan drukken, geeft het soms een soort schijnaccuraatheid in mijn ogen. Je koppelt een gebeurtenis aan een specifiek getal, maar de betekenis kan heel verschillend zijn voor mensen. Reistijd is ook in geld uit te drukken, maar is dat altijd wenselijk? De neiging is dan groot om de optelsom te maken en te kijken naar het getal onder de streep en op basis daarvan een oordeel vellen.

J: Stel inderdaad voor dat je andere eenheden gebruikt. Je begint aan een gebiedsontwikkeling en het blijkt dat de CO2 uitstoot vermindert, of het fijnstof, omdat je andere wegen maakt, dat vind ik een meer zuivere en heldere manier om zaken af te wegen. Dat maakt het meetbaarder. Dan kan je zeggen dit pand draagt bij aan een beter milieu bijvoorbeeld, en geld is maar geld natuurlijk. Terwijl je wel ziet om je heen dat er andere waarden en andere waardepatronen aan het ontstaan zijn.

M: Het lastige bij zo'n MKBA is vaak dat het een reclamepraatje voor een project wordt. Je kunt er makkelijk in opnemen dat het bijdraagt aan leefbaarheid en duurzaamheid. En dan kan je even weghalen dat de CO2 uitstoot toeneemt. Het is natuurlijk maar net wat je erin stopt. Vaak wordt het meer als een positief iets gebruikt. Er zal niet zo snel bijstaan, maar het project heeft heel veel negatieve waarden voor deze en deze zaken.

J: Dat is ook jouw pleidooi, toch? Om het eerder op te nemen in een afwegingskader?

F: Ja. Ik denk inderdaad dat het meer aan de voorkant gebruikt moet worden. Nu is het mijns inziens vaak een justificatie achteraf. Bijvoorbeeld bij de aanleg van een weg, vaak ligt het besluit dan al vast en zo'n MKBA bevestigt dan ongeveer dat het inderdaad een goed idee is, en dan volgt de aanleg. Wat ik graag wil zien is dat het meer aan de voorkant wordt gebruikt om te kijken wat de mogelijke invloeden van een project zijn op de maatschappij. Duurzaamheid is een vlak waarop deze invloed plaats kan vinden, CO2 uitstoot bijvoorbeeld. En dat je zo diverse domeinen creëert en analyseert wat gaat er gebeuren als ik hier aan de knoppen draai. En daarop kan je dan

vervolgens je beslissing baseren. En een gemeente of een andere overheid, kan dit natuurlijk weer naast haar beleidsambities leggen om te kijken hoe, en of een project bijdraagt aan het verwezenlijken van deze doelstellingen. Waar ik dan ook voor pleit, is om dit achteraf ook te doen, een evaluatie om te kijken of het inderdaad gelukt is. Ik weet niet of dit in Amsterdam ook gebeurt, een evaluatie *ex post*?

J: Ik zat ook te denken, gebiedsontwikkeling vindt tegenwoordig vaak plaats in het bestaand stedelijk gebied. Nu weet ik wel dat er in Amsterdam heel veel monitoren zijn om de leefbaarheid te meten. Wonen in Amsterdam is er één van. Je kunt ook besluiten dat als je een grondexploitatie opent in een bepaald gebied waar al een monitor is, om meteen te kijken hoe je daaraan kan bijdragen.

M: Dingen hebben invloed op elkaar. Je kunt hier een grondexploitatie hebben en daar, en als je losse MKBA's maakt dan komt er misschien iets anders uit dan wanneer je ze allebei beetpakt. Het kan zijn dat de één een negatief effect heeft op het milieu en dat het op een andere plek weer gunstig wordt door verplaatsing waardoor het voor de stad als geheel misschien wel positief is.

J: Je krijgt een soortement van dashboard.

F: Dat is ook wat ik in mijn methodologie uiteen heb gezet. Zeker wanneer een gemeente een dergelijke analyse maakt (het kan namelijk ook door een ontwikkelaar of corporatie worden gebruikt) denk ik dat het heel belangrijk is om naast de focus op het gebied ook juist de effecten voor de hele gemeente in kaart te brengen. Bijvoorbeeld het creëren van tien fte's op één locatie en op twee andere twee maal vijf weghalen.

J: Dat is ook die hele discussie met die outlet-centers natuurlijk. Die trekken de binnensteden leeg.

F: Dus ik denk dat het goed is voor gemeenten op een iets hoger schaalniveau te kijken naar dergelijke ontwikkelingen omdat je anders een scheef beeld kan krijgen.

M: En misschien ook wel gemeente overstijgend?

J: In Halfweg heb je dat natuurlijk, daar komt ook een outlet-center terwijl Haarlem er last van heeft.

F: Je kunt altijd een schaalniveau hoger pakken natuurlijk.

M: Maar het is inderdaad wel goed om te kijken naar wie maakt deze beslissing en dat is hier de stad natuurlijk.

J: In die zin kan het ook waardevol zijn voor provincies, die een grotere rol hebben gekregen op het gebied van ruimtelijke ordening.

F: En als we het over maatschappelijke kosten en baten hebben zoals CO2 reductie etc., hoe kunnen we dit soort kosten meten?

J: Die zijn dus niet echt gemeten.

F: En hoe zou dat kunnen of moeten?

J: CO2 is wel makkelijk. Maar in die monitors die ik noemde, daar komt vaak een cijfer uit. Tevredenheid, en ook geluk is meetbaar. Zo is er een International Database of Happiness. Die is verbonden aan de Erasmus Universiteit. Overigens zitten wij al jaren rond de 7,5. Eén van de hoogste ter wereld. Maar goed, de perceptie van mensen kan je meten. Zo heb je ook de objectieve veiligheid, hoeveel inbraken zijn er? Hoeveel aangiftes komen er binnen? En dan heb je subjectieve veiligheid en dat zijn gevoelens, hoe veilig voelt u zich op straat? En beiden worden gemeten ook in veiligheidsmonitoren. En hoe zou je dat moeten meten? Ja, op die manier denk ik! Dus daarom is mijn gedachte ook, misschien moeten we wel kijken naar bestaande monitoren. En je ziet ook, wij hebben jaren gewerkt met Wonen in Amsterdam, dat bepaalde wijken dan allemaal boven de lijn komen. En meer dan een zes scoren. Of dat sommige wijken in een negatieve spiraal komen.

F: Misschien moet je als ruimtelijke ordeningsector dan meer pakken van anderen en kijken naar bestaande monitoren. Samenvoegen en daarop je analyse uitvoeren. Maak gebruik van het bestaande.

J: Maak inderdaad gebruik van bestaande systemen. Ik weet niet precies hoe dat zit op economisch gebied. Voor Havenstad is dat dus een keer uitgerekend, maar dat is nog wel moeilijk denk ik. Aantal arbeidsplaatsen en dergelijke.

M: Er zijn wel bureaus die daarin gespecialiseerd zijn, die weten wat er gebeurt als je ergens zoveel economie toevoegt, wat er dan verschuift in een stad. Volgens mij is dat cijfermatig niet bijzonder ingewikkeld, maar dat soort dingen moet je wel op stadsniveau doen.

F: En puur voor mijn beeldvorming: in de wetenschappelijke literatuur kom je veel methoden tegen om bepaalde effecten te meten. En ik vroeg mij af of deze ook in de praktijk wel eens worden toegepast? De WTA/WTP methode bijvoorbeeld, wordt deze wel eens toegepast? Of waar baseert men onderzoeken op?

J: Nee, als ik naar de grexen kijk dan zijn dat puur kosten en opbrengstenlijstjes.

M: Ook echt alleen maar binnen het gebied, binnen het lijntje.

F: En als er een iets meer strategisch stuk wordt geschreven, wordt er dan wel gebruik gemaakt van dergelijke methodes?

J: Ik heb er nog nooit van gehoord in ieder geval.

M: Bij Havenstad dus wel, maar dat is dus een strategisch document en geen grex oid.

J: Maar ik weet niet zeker of de WTA/WTP daar ook gebruikt wordt.

(legt methoden uit, red.)

J: Maar misschien is dat wel aan het veranderen, wat de mens is geen *homo economicus*. Robert Went is een econoom die is nu een heel dik boek aan het lezen over altruïsme.

F: Leuk dat je dat begrip noemt, daar heb ik ook over gelezen in de wetenschappelijke literatuur. Dat vind ik persoonlijk ook één van de zwaktes van MKBA, men gaat uit van een *homo economicus*, die op elk moment de meest rationele keuze maakt op financieel gebied. Terwijl in de praktijk iemand die minder reistijd heeft daar misschien niet gelukkiger van wordt omdat de nieuwe weg nu door een weiland loopt waar hij aan gehecht was.

J: Ik heb bijvoorbeeld ook een Fair Phone. Het is niet de snelste, niet de meest sexy, maar hij geeft wel het beste gevoel. Hoewel ik gister op Twitter wel een plaatje zag dat mensen sceptisch zijn over de participatiesamenleving en over het samen delen, de deeleconomie. Het is nog niet uitgekristalliseerd. Maar goed de *homo economicus* is nog een beetje de maat der dingen, dat snap ik wel.

F: Mensen maken natuurlijk niet alleen maar logische en financieel rationele keuzes.

J: Nu denken mensen bij altruïsme misschien ook wel, als we nu iets over hebben voor elkaar heeft iemand anders straks weer iets voor mij over. Dat kan ook wel een heel beredeneerde keuze zijn, het is niet alleen maar emotie.

F: Het zal inderdaad een combinatie zijn in de praktijk van gevoel en ratio. Mijn volgende vraag hebben we eigenlijk al beantwoord, of u wel eens gebruik maakt van MKBA's.

J: Ja bij IJburg ook, maar dat is wel heel lang geleden.

F: Speelt het afstoten van maatschappelijk vastgoed ook in Amsterdam?

J: Jawel. Ik heb er donderdag nog ruzie over gehad met collega's van de RV Vastgoed. Het ging over de participatiesamenleving, en we gaan alles faciliteren. Maar we hebben ook een opgave om 250 miljoen binnen te halen en overall hebben we maatschappelijk vastgoed. En het moet altijd marktconform zijn, maar wat is marktconform als een pand drie jaar leegstaat? Wat is marktconformiteit dan nog? Feitelijk is dus gratis. In die zin is er geen helder afwegingskader, je wordt als ambtelijk apparaat, en in dit geval het cluster vastgoed, opgezadeld door de politiek met een dubbel doel. Namelijk, afstoten

en zorgen dat het aan de samenleving beschikbaar komt. En dat werkt niet. En waar ik ruzie over kreeg was dat ik dit zo zei. Die manager had een heel gelikt verhaal over faciliteren, en ik zei “ho, wacht eens even, maar dit is ook aan de hand en dit is ook aan de hand.”

F: Dit is ook waar mijn kader mogelijk voor kan dienen, op een deze schaal te kijken naar vastgoed. Het is natuurlijk wel een quick-scan. Maar je kunt wel zo kijken wat gebeurt er als we dit doen? Lang niet iedereen zal een sluitende business case hebben, maar moet je iedereen op basis daarvan afwijzen? Er zijn natuurlijk ook diverse mogelijkheden, bijvoorbeeld dat iemand een eigen zaak wil oprichten, of dat iemand zich bezighoudt met een sociaal project voor de buurt?

J: Beiden kan, en beiden zijn ook van waarde. Want de ene komt misschien uit een uitkering door eigen zaak te beginnen en daarmee stimuleer je dan ondernemerschap.

M: Dan kost het je als gemeente uiteindelijk minder.

J: Ik ben zelf actief in een oude buurt, daar hebben we een buurtrekening waar dit soort discussies ook plaatsvonden. Maar er zit geen systematiek achter. Dat is elke keer weer het wiel opnieuw uitvinden. Feitelijk ga je dan ook van grondexploitatie niet eens naar vastgoedexploitatie maar naar gebiedsexploitatie. Maar daarvoor is nu geen systematiek. Dat gebeurt nu ad hoc, willekeurig.

M: De vraag is of je dat systematisch kan maken?

J: Dat is ook zo, maar je kunt wel een aantal criteria meegeven die meegenomen moeten worden in de afweging.

F: Misschien ook juist belangrijk voor een overheid om een dergelijk kader te hebben. Natuurlijk worden zaken ook per geval bekeken. Maar dat je ook een soort verantwoording hebt. Dat je bijvoorbeeld zegt, wij zetten als gemeente heel sterk in op duurzaamheid, en uw plan scoort hierop laag en die van uw concurrent scoort daar heel hoog. Sorry, maar mede op basis daarvan hebben wij besloten uw verzoek niet goed te keuren. Maar dit is onze beleidsambitie, en daarom zetten wij hierop in. Dat het ook een verantwoording kan worden voor een bepaalde keuze.

J: Dat is er allemaal nog niet, maar dat zou wel moeten. Maar ik merk zelf al met grexen, wij hebben ook last van een dubbel doel. Wij moeten geld binnenhalen voor de samenleving.

M: Je wilt mooie projecten hebben voor de stad natuurlijk.

F: Gebruikt u wel eens *ex ante* beleidsevaluaties binnen de gemeente?

M: Ik denk dat dit meer bij R&D gebeurt. Zij maken een visie voor de stad en een plan. Hoe zij dit doen weet ik niet precies, het zal niet helemaal met analyses gebeuren maar zij wegen dit wel allemaal mee.

J: Ja maar, dat zou wel wat gemonitiseerder mogen zal ik maar zeggen. Want het zijn vaak ideologische beelden die men heeft. De uitrol van het centrummilieu zonder dat daar cijfers achter zitten die dit onderbouwen. En je hebt natuurlijk wel op bestemmingsplan niveau wel dat er bepaalde onderzoeken moeten worden verricht. Dat wel.

F: Gebeuren er ook wel eens beleidsevaluaties achteraf?

M: Er zijn natuurlijk wel die monitoren, die kijken wat er gebeurt. Maar bij een los project niet. Ik kan me voorstellen bij grote projecten als IJburg dat dit wel is gebeurd.

J: Het gebeurt wel, maar dat is door een andere divisie. Die koppeling van onderzoek vooraf, wat dus met Havenstad is gebeurd. Dat is dan onderzoek, daar zit een dikke muur tussen en dan komt een stuk met allemaal grondexploitaties en dan komt er weer een dikke muur. En dan gaat het stadsdeel of Wonen in Amsterdam een woontevredenheidsonderzoek doen. Maar de koppeling, die zit er niet tussen.

M: Het lastige is ook dat een grondexploitatie bij ons lang duurt, tien jaar. En de wereld om ons heen verandert ondertussen.

J: Daarom zou een dashboard ook wel goed zijn, dat je even kan zien hoe we ervoor staan. Maar dat hebben wij nog niet, financiële dashboards. Wij rekenen het per halfjaar of jaar uit hoe we ervoor staan bij een grex.

M: Maar dat zijn echt alleen fysieke kosten.

J: Terwijl er wel een wereld te winnen is. Er is zoveel data beschikbaar, ook *real time* data of *big data*. Je zult voortdurend een soortement dashboard kunnen hebben dat én de omgeving meet én wat er in je plan plaatsvindt.

M: En wat zal er gebeuren wanneer je een plan toevoegt of twee tegelijk.

J: Dat soort simulaties hebben we nog niet. Dat is eigenlijk bezopen, want als je SIM City doet, dan doe je niets anders en kan het kennelijk wel!

F: Ik vroeg me ook af, merkt u vanuit de planeconomie dat het moeilijk wordt wanneer dit soort maatschappelijke waarden worden gemeten. Omdat men vanuit de planeconomie het liefst alles op papier ziet en in cijfers wilt uitdrukken.

M: Nee, want we waren er wel mee bezig. Maar dan zal je het als een verhaal erbij moeten doen. Je financiële paragraaf moet wel zuiver zijn. Want je moet wel je kosten

en opbrengsten echt concreet uitrekenen. Maar het kan wel dat je daarnaast een paragraaf schrijft over je maatschappelijke kosten en baten. Daar waren we ooit mee bezig, maar door alle drukte is dat weer naar de achtergrond geschoven. En doordat je het niet altijd zo concreet kan maken verdwijnt het al snel naar de achtergrond. Maar ik denk niet dat de mensen daar negatief tegenover staan.

J: Ik heb het ook wel eens meegemaakt. Ik stond aan de wieg van het broedplaatsenbeleid aan het eind van de vorige eeuw. Dat ik toen een discussie had met het toenmalige grondbedrijf om het pondje dat bij de NDSM-werf kwam te betalen vanuit de grex. Dan krijg je discussie van ja maar dat hoort niet in de grex!

M: Nee, inderdaad.

J: Ja, maar als je dat openlegt is het beter. Want als je het niet doet, dan schiet je jezelf financieel in je voet. Wanneer je het openlegt, verdien je het later tiendubbel terug. Ruud van Voorst, daar heb ik toen discussies mee gehad. Je moet bij dat soort exploitaties een verhaal hebben en dat bevechten. Heb jij nog gemerkt dat dit soort dingen bij grexen nog steeds aan de orde komen? Van als we dat nou wel betalen uit de grex?

M: Ja, dat is constant het geval eigenlijk.

J: En om wat voor dingen gaat het dan?

M: Bijvoorbeeld in een project waar ik aan werk willen ze een gebouw van Het Rijk erbij kopen. Kan je dat uit de grex doen of niet? Het zit niet in het gebied. En infrastructurele dingen vooral, moeten die er wel of niet in. Je moet wel een soort regel hebben wat wel en niet in een grex hoort, maar je moet natuurlijk wel kunnen verantwoorden welk effect dat pondje heeft bijvoorbeeld. Of je het dan uit een ander potje betaald maakt niet uit, maar als je een financiële paragraaf bij een project wil schrijven moet je wel laten zien dat de opbrengsten zoveel omhoog gaan als het pondje er komt.

J: Ja, alleen dat konden we toen niet berekenen, het was vooral een verhaal.

M: Maar dat zou je wel kunnen aantonen natuurlijk. Er zijn denk ik voldoende onderzoeken die aantonen dat je grondopbrengsten stijgen wanneer je beter bereikbaar bent.

J: Maar er zit ook wel een strategisch verhaal achter. Want die discussie over infrastructurele werken ken ik. Want er wordt ook wel een gezegd, wanneer je namelijk een wijk aanlegt in een weiland krijg je zoveel subsidie van Het Rijk. En als je tienduizend woningen binnenstedelijk bouwt, dan moet je het zelf maar oplossen. Vanuit het grondbedrijf is de gedachte ook dat de opbrengsten voor woningbouw niet voldoende zijn om de goedgekeurde kosten te dekken. Het is wel belangrijk dat een

grex voor binnenstedelijk bouwen nooit kostendekkend is. Binnenstedelijke gebiedsontwikkeling is een investering.

F: Dat is ook wat ik in een rapport van Decisio heb gelezen over de kosten van binnenstedelijk bouwen versus bouwen op uitleglocaties. Waarin ook de verschillen naast elkaar werden gezet van de kosten, bouw- woonrijp maken, plankosten etc. Het bouw- en woonrijp maken is natuurlijk een kostenpost die erg verschilt tussen uitleglocaties en binnenstedelijke locaties.

J: Dus zou je kunnen zeggen dat wat jij wilt, met de maatschappelijke kosten en baten des ter belangrijker zijn om af te wegen. Een woning binnenstedelijk bouwen kost misschien achtduizend euro, maar er is zoveel minder CO2 uitstoot omdat mensen in deze wijk binnenstedelijk meer met de fiets gaan. En daarom denk ik ook dat je in andere eenheden moet meten dan alleen in geld.

F: Ik onderscheid ook een driedeling in hoe dingen te meten zijn. Als eerste, en het meest eenvoudig te meten, geld wat in gebied omgaat. Daarnaast zijn er ook stromen in het gebied, bijvoorbeeld energie. En je kunt het niet altijd direct monetariseren. En dan is er de derde laag, en dat is gevoel en geluk. Dat is moeilijker meetbaar, en blijft subjectief. Dat is ook waar je natuurlijk politiek gezien het meest over kan discussiëren. De kosten van een vierkante meter asfalt kan je berekenen, maar wat is het bijvoorbeeld waard dat iemands veiligheidsgevoel van een 6,5 naar een 7 gaat. Ik denk ook dat het afwegingskader die kant op moet, en een stuk moet zijn dat informeert in plaats van een beslissing maakt. (Beiden knikken instemmend, red.)

J: Ik probeer in discussies met Het Rijk en de Provincie te benadrukken dat gebiedsontwikkeling op metaniveau een investering is, net als een zwembad. Waardoor je als stad economisch aantrekkelijker wordt en je bespaard buitenruimte en men gaat meer met de fiets etc. Maar dat is vooral nog een verhaal.

M: Je moet wel zorgen dat het een objectief verhaal zijn. Want wat je net zegt, als hier mensen komen wonen, gaan ze meer met de fiets, aan de andere kant nemen zij wel een auto mee. Dus je kunt het verhaal mooier maken.

J: Dan is er natuurlijk wel een mooi rapport dat verteld dat autobezit onder jongeren afneemt.

M: Ja inderdaad, en het is ook logisch dat het zo gaat maar je moet ook onderbouwen waarom wel. Maar je ook proberen te onderbouwen waarom niet, en dan kijken wat je doet.

J: Ja je moet natuurlijk wel zorgen dat je een zuivere beslissing maakt. Maar ik kom er zo langzamerhand ook heel erg achter dat geld heel erg is, van punt A naar punt B komen. En de werkelijkheid een soort netwerk is, als je hier prikt gebeurt er op drie

verschillende plekken iets. Dat kan morgen ook weer anders zijn omdat het allemaal voortdurend beweegt. Maar goed we kunnen wel meer grip krijgen op die diffuse, meervoudige werkelijkheid krijgen. Die complexe werkelijkheid, met andere waardes. Dat zou wel nodig zijn, vandaar dat ik je onderzoek ook erg leuk vindt.

F: Ik denk ook dat je meer moet zoeken naar een gezamenlijk punt van vertrek, zoals Arnold Joost ook al eens zei, in plaats van naar een stip op de horizon. Niet zozeer hier gaan we met z'n allen naartoe, maar dat je zegt middels een dergelijke analyse van hier staan we nu. En waar we naartoe gaan, dat is onbekend.

J: Dat is meer een streep op de horizon, meer dan een stip. Een voortdurend veranderende horizon, die van gisteren is niet meer hetzelfde als vandaag.

M: Dus het wordt ook steeds ongrijpbaarder naarmate de tijd toeneemt en het gebied groter wordt. Maar je kant wel het cirkeltje steeds iets groter maken.

J: Daar zie ik wel een trend in. De Zuidas hadden we een planperiode voor van veertig jaar, en die is zo groot dat het niet meer werkt. Je ziet toch een soortement van implosie naar een veel kortere tijdshorizon, meer stapsgewijs. Die blauwdrukplanning van veertig jaar geleden is er niet meer, het is steeds meer diffuse streep op een veranderende horizon. Wat je net zegt, dat is ook wel een trend bij gebiedsontwikkeling. Ik weet niet of jij dat ook ziet?

M: Ja.

F: En hoe uit zich dat dan concreet, bijvoorbeeld in het project op de Zuidas? Worden er bijvoorbeeld alternatieven gegeven, maar niet gekozen voor een voorkeursvariant?

J: Er is nu bijvoorbeeld discussie over die ondertunneling, moet dat allemaal nog wel? Het is echt bizar hoor, we begonnen met een volledige ondertunneling van alle infrastructuur en toen bleef alleen het spoor nog bovengronds. En die tunnel voor auto's staat nu dus ter discussie. Terwijl dat allemaal was bedoeld om het stedelijk weefsel aan elkaar te helen!

M: Aan de andere kant, als je steeds maar in hele kleine stapjes denkt kan je nauwelijks sturen of echt iets realiseren zoals een Noord-Zuidlijn. Dat moet je doen of niet. Je kunt niet alleen met kleine korreltjes werken, dan wordt het een chaos.

J: Ja dat is zo, maar je moet voortdurend kunnen schakelen. Daarom is een dashboard (ik noem het maar even zo) wel prettig.

M: De RO is nu bezig met het mengpaneel toch?

J: Ja, dat is hetzelfde eigenlijk. Maar dat is een vak hoor, mixen. Dat weet ik als muzikant zijnde. Als je tweeëndertig sporen hebt, en je moet die aan elkaar mixen, dat is heel lastig!

F: Een ander gebied waar mijn theoretisch kader op ingaat is rechtvaardigheid. Dat speelt natuurlijk ook bij gebiedsontwikkeling, het bepaalt hoe je naar een gebied kijkt. De vraag is dan ook, wat denkt u over rechtvaardigheid wanneer het gaat om gebiedsontwikkeling?

J: Die discussies lopen, in de Van der Pet-buurt, die zou worden afgebroken, is er verzet geweest van de bevolking. En daarom is er een andere oplossing gekomen. Dus daar gebeurde het op gebiedsniveau. Maar op dit moment verkeren we al een tijdje in een discussie, van wie is de stad? De politiek heeft het op dit moment gebracht onder de noemer balans in de stad. Wordt het een soort van Disneyland waarmee we geld uit China, India etc. binnenhalen? En gaan we heel duur bouwen voor de *expats* en *high potentials*. Terwijl er aan de andere kant ook een hele grote beweging is die kijkt naar wat er gebeurt er dan met mensen die er wonen? Worden die dan weggejaagd? En moeten die dan opzouten? Die discussie vindt bij ons op de werkvloer voortdurend plaats. Bij jullie ook?

M: Nee, wij rekenen het gewoon uit! Ik weet wel dat die discussies plaatsvinden, maar daar is ook geen objectief afwegingskader voor. Dat is meer een politieke keuze.

F: En die *gentrification* die u hier beschrijft, die verdringing, probeert de gemeente dit actief tegen te gaan?

J: Van der Laan heeft gezegd, een stad voor alleen de rijken is geen goede stad.

M: Nu zijn ze ook heel erg bezig om gezinnen in de stad te houden. En met het middensegment.

J: Maar die discussie is wel vlammend, want nu trekt de economie weer aan en daardoor krijg je veel investeerders op je stad af. En nu beginnen de zelfbouwers te klagen dat de gemeente aan het *tenderen* is. Maar *tenderen* is een technische term, waar we doen dit vooral voor de middeldure huur.

F: Twee soorten rechtvaardigheid die in de wetenschappelijke literatuur naar voren komen zijn distributieve en procedurele rechtvaardigheid. Distributief wil zeggen dat men gericht is op de uitkomst en procedureel wil zeggen dat het proces centraal staat en niet de uitkomst.

J: Het is vooral distributief. Houden we wel voldoende sociale huurwoningen? Men stuurt op uitkomst.

M: Dat is inderdaad zo, vooral bij de woningmarkt. En met niet-wonen is dat misschien anders?

J: Ja er wordt bijvoorbeeld ook gestuurd op laag-betaalde arbeidsplaatsen.

M: Maar daar is het niet per se van het moet zoveel procent zijn? Daar kijkt men naar wat is nodig, terwijl bij de woningmarkt men zegt dat het dertig procent sociaal moet zijn. Daar denken we niet meer over na.

J: Ja, en dat speelt wel een hele grote rol in de grondexploitaties. Dat distributieve aspect.

F: Ziet de gemeente dit ook terug bij maatschappelijk vastgoed? Bijvoorbeeld dat men streeft naar marktconforme prijzen?

J: Dat is vooral willekeurig en met een dubbel doel. Dat is ook mijn bezwaar. Zo kan je iedereen uitspelen, als iemand je niet aanstaat dan zeg je, we moeten een marktconforme prijs krijgen, wegwezen! En dat doe je in veel gevallen ook met de mensen die er al zitten.

F: Dat zie je misschien ook terug bij de NDSM-werf? Dan heb je de vraag wat je gaat doen met de mensen die er al zitten, terwijl de druk op het gebied toeneemt?

J: Ik heb in de discussie over de broedplaatsen altijd gezegd, de paradox van de *avant-garde* is dat ze wordt ingehaald door de garde. En dan kun je jezelf laten terugzakken (ondertussen verlaat M. het gesprek, red.). De pioniers willen vasthouden aan hun positie, terwijl de wereld om hen heen verandert. Ik weet dat er veel geld in is gegaan (NDSM-werf, red.). Maar je kan ook zeggen, jongens jullie hebben het tot een succes gemaakt. Sommigen hebben het zelfs tot een persoonlijk succes gemaakt. Maar ja je moet ook accepteren dat er innovatie is in een stad. Dat 70% daarvan mislukt is niet erg, want die heb je wel nodig zodat die 30% slaagt. Je kan als overheid de tragiek van het leven, het lukken en mislukken en weer lukken, dat kan je niet garanderen. De overheid is geen geluismachine. Ook in die zin niet. Dus die werf heeft tien, vijftien jaar de tijd gehad en nu is het een ander kader. Maar in Zaanstad is nog voldoende ruimte en industrieel erfgoed en zo zijn er nog wel meer plekken. Het gekke is, mijn collega heeft het over een interactiemilieu. Maar binnen de ring is geen interactie, maar een transactiemilieu. Er wordt geld verdiend. Het interactiemilieu is in Heesterveld, en diep in Noord en in Nieuw-West. Daar worden nieuwe dingen uitgevonden, daar schuurt het en daar rommelt het.

F: Eigenlijk is de druk in het binnenstedelijke gebied te groot om daar te kunnen experimenteren?

J: Ja, maar we zetten af en toe wel ergens een hek om. Ook in de binnenstad, sociale woningbouw, broedplaatsen, goedkope ateliers, goedkope bedrijfsruimte. Dat doen we wel.

F: Wordt zoiets dan als een harde eis meegenomen in een investeringsbesluit bijvoorbeeld of hoe doe je dat?

J: Wij hebben de mazzel dat wij de grond hebben. Behalve de binnenstad voor het grootste gedeelte. Maar als wij bijvoorbeeld een oude school hebben, en het wordt een broedplaats, dan kunnen zij het niet vermarkten als ze weggaan. En ik zal je eerlijk zeggen, de kraakbeweging heeft dat ook niet gedaan. In de periode voor 2008, hebben ze alle kraakpanden die uit de jaren tachtig waren niet vermarkt. Er zijn plekken waar ze collectief hadden kunnen zeggen we verkopen de boel en dan kunnen we met allemaal tot in de eeuwigheid op een zonnig eiland zitten, maar dat hebben ze niet gedaan. Overigens hebben wij in onze erfpachtvoorwaarden opgenomen dat als er grond verkocht wordt, dat wij de eerste koper zijn. Maar dat kan je overal doen, je kan altijd alles afspreken. Technisch kan bijna alles, het gaat om politieke wil, maar dat weet je ook al wel.

(gesprek nadert einde, maar continueert alsnog, red.)

De ongelijkheid valt in Nederland mee, maar we echt op moeten op moeten gaan sturen is de wateropgave. Regen en rivieren en milieu. Klimaat en water moeten worden meegenomen in documenten. Waternet probeert dat ook door te kijken wat een plan bijdraagt aan de wateropgave.

F: Je hebt natuurlijk ook projecten, zoals Ruimte voor de Rivier, die daarop inspelen.

J: In Rotterdam hebben ze bijvoorbeeld een waterplein. Vrienden van mij hebben dat bedacht, van Urbanist. Het is een enorm duur plein. Want het is heel ingewikkeld met beton en pompen. Maar die wijk komt niet meer onder water te staan want het is een soortement van badkuip met allerlei plateaus. Grex technisch gesproken is dat natuurlijk een ramp, zo'n plein. Maar qua bijdrage in de wateropgave is het natuurlijk geweldig.

F: In die zin overstijgen dat soort opgaven het niveau van de grex.

J: Ik heb wel eens gezegd op een verenging van grondbedrijven, als we kunnen rekenen als planeconomen aan CO2 dan zijn we de koning te rijk. Soms heb ik het idee alsof de meeste mensen die met een grex bezig zijn, werken met een telraam. Terwijl we de werkelijkheid kunnen aanvliegen met SIM City. Zo'n groot verschil zit er nog tussen denk ik. En je kan die stap niet ineens maken, maar je kan van het telraam misschien wel een intelligente rekenmachine maken.

F: Ik denk dat zaken ook teveel worden gescheiden om alles maar overzichtelijk te houden.

J: Om een schijnzekerheid te bieden. Want dan hebben we het onder controle. En dan weten we het en kunnen we ermee rekenen. Wat dat betreft hebben we nog wel wat te innoveren in ons vakgebied. Zorg, water, energie en klimaat zijn in mijn ogen de belangrijkste thema's voor Nederland.

Ik bedank beide gesprekspartners voor hun tijd en hun openhartigheid tijdens dit interview.

Bijlage 4: Interview met mevrouw E. Kruijt (21-9-2016)

F: Floriaan Bilderbeek

E: Els Kruijt (Gemeente Hilversum)

F: Ik kijk naar de MKBA, wat zijn maatschappelijke kosten en baten? Wat kan je er mee doen?

E: Dus eventueel kwantificeren etc?

F: Daar zijn natuurlijk de meningen over verdeeld, maar dat is één van de onderwerpen.

Door middel van gesprekken met experts uit het vakgebied probeer ik een beter beeld te krijgen van de praktijk. Maakt de Gemeente Hilversum gebruik van een MKBA analyse?

E: Niet in de vorm van een MKBA analyse. Maar we nemen maatschappelijke kosten en baten zeker mee wanneer we kijken naar een nieuwe ontwikkeling. Ik heb daar ook wel een aardig voorbeeld van, op de leegstaande locatie op de Vreelandseweg voor McDonalds. We wisten dat zij hier graag een plek wilden hebben en uiteindelijk hebben we daar ook voor gezegd dat er iets moet gebeuren omdat het niet helemaal in het vigerende bestemmingsplan past. Het geeft ook veel werkgelegenheid voor laaggeschoolden, en schept mogelijkheden voor deeltijdwerkers dat wij als gemeente dit ook belangrijk vinden. In onze afweging is het scheppen van banen ook als één van de assets meegenomen. Daar waar er ook de nodige twijfels waren of het wenselijk is een dergelijke organisatie daar te huisvesten hebben we toch gekozen voor een positieve grondhouding. Uiteindelijk blijft het ook de eigen keuze van mensen welk type voedsel zij tot zich willen nemen.

F: Gaan jullie in een dergelijk afwegingskader dan ook rekenen met de fte's?

E: Het zit er tussenin. Je weet ongeveer hoeveel fte's we hebben en welke invloed dat heeft hier, daarnaast mag je gelet op het aantal deeltijdwerkers hier de factor haast wel met 2 of 2,5 vermenigvuldigen voor het totaal aantal personen wat hierdoor aan werk komt. Wij (als gemeente, red.) proberen ook zoveel mogelijk lokale ondernemers aan het werk te zetten. Dit kan een sloopbedrijf zijn of een bouwbedrijf. Het groenonderhoud zal daarna ook moeten worden gedaan. Dit soort spin-off effecten vinden wij ook belangrijk. Ook de mensen die anders wellicht thuis zitten kunnen nu aan het werk door de bakjes e.d. op te ruimen. Dat we deze effecten in een grote berekening meten, nee. Maar we maken wel een integrale afweging. In het geval van McDonalds houdt het in dat circa 80 mensen hun eigen broek weer op kunnen houden en niet afhankelijk zijn van anderen. Daarbij proberen we ook wat bij de bedrijven zelf neer te leggen in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen maar dat blijkt in de praktijk nog vrij lastig te zijn.

Aan de andere kant, als je kijkt naar zo'n oud kantoorpand waar niemand meer in wil en dat moet worden gesloopt en je bouwt op de bestaande fundering een nieuw pand, hoeft dit ook niet verkeerd te zijn voor je duurzame imago. De parkeerkelder blijft aanwezig. Vanuit die hoek hebben we er ook naar gekeken.

F: Dat is ook wat ik in mijn thesis probeer te doen, een koppeling maken tussen die maatschappelijke kosten en baten en aan de andere kant rechtvaardigheid. Wanneer we dan ook kijken naar gebiedsontwikkeling, wat zijn jouw associaties met rechtvaardigheid?

E: Kijk je dan naar waarom de gemeente de ene partij wel wil faciliteren en de andere niet?

F: Meer in algemeenheid, vanuit welk oogpunt probeert de gemeente te kijken naar een beslissing? Gaat het dan om de uitkomst, wat A mag, mag B ook. Of wat A mag kan niet voor B, OMDAT..

E: We moeten een hele zuivere afweging maken als gemeente om bezwaarprocedures en dergelijke te minimaliseren natuurlijk. Het moet transparant zijn. En transparantie en rechtvaardigheid liggen in mijn optiek erg in elkaars verlengde. Wat we ook doen, het moet in alle gevallen te motiveren zijn. Dat kan betekenen dat we in het ene geval wel ergens aan meewerken want het heeft effecten (laten we het voorbeeld van McDonalds pakken), het scheelt leegstand (investeren in een leeg pand waar nooit meer iemand in komt is ook zonde), je vervult een behoefte van mensen, door het creëren van een vergaderruimte kom je ook tegemoet aan de wens van mensen om ergens kort te kunnen vergaderen. Dat is natuurlijk een plus, net zoals het creëren van werkgelegenheid. Dat is een goede toevoeging voor het bedrijventerrein. Wel is het belangrijk dat als je het ergens doet, dat je dit aan de rand doet want er zal een hoop traffic worden gegenereerd. Zo bij de rand dan verdunt het wel en hoeft niet iedereen over het hele terrein te karren maar het is op de route. Wel is belangrijk dat als er aanpassingen moeten worden gedaan aan de infrastructuur, dan gaan wij (gemeente, red.) dat niet doen. Zij (McDonalds, red.) willen daar zitten en generen toch zo'n 300 auto's per dag en een hoop fietsen en brommers etc. Maar dan moeten zij er ook voor betalen als er aanpassingen moeten worden gedaan. De parkeernorm is geen issue want plaatsen zijn er voldoende. Het moet ook wel zo zijn dat je in de brede omgeving moet gaan kijken, wat zijn de effecten van zo'n ontwikkeling? Wat betekent dit voor de bewoner die verderop zit in zijn Dudok monumentje, wat betekent het voor de roeivereniging?

F: En hoe onderzoeken jullie dit?

E: We zitten natuurlijk met meerdere disciplines bij elkaar om zo'n ontwikkeling helemaal af te pellen. Dan komen we tot een bepaalde uitkomst voor wat dit betekent voor de omgeving. Daarbij is het belang dat de routing goed is. We krijgen ook signalen van partijen uit de omgeving die bang zijn voor overlast zoals rondslingerend vuil. Met deze partijen gaan we dan ook om tafel om te kijken hoe we voor iedereen het beste kunnen doen. Maar soms moet je ook gewoon een knoop doorhakken. En soms gaat er dan wel eens iemand op achteruit, kom dan maar met je planschade of wat je dan ook wil. Wat je ook ziet is dat andere partijen die daar vlakbij zitten zeggen dat ze het er niet mee eens zijn. Ze zeggen dat ze nu ineens iets in hun achtertuin krijgen waar ze niet blij mee zijn.

F: Het NIMBY-effect!

E: Ja, inderdaad! Bij al deze dingen vraag je jezelf af, is het rechtvaardig voor hem, is het rechtvaardig voor haar?

F: Ondanks dat je aangeeft dat jullie geen echt MKBA maken, doen jullie het eigenlijk wel.

E: Ja dat klopt, we maken hem niet volgens een standaard methode en lijstje. Maar feitelijk werken we wel met zo'n structuur. En dat moet ook wel denk ik, anders loop je vreselijk tegen problemen aan. En normaal weet je ook wel wat de effecten gaan zijn. Maar als planoloog kijk je ook naar de ontwikkelingen en wat is het effect op een groter gebied en dan stel je jezelf de vraag of het haalbaar is, of het acceptabel is en rechtvaardig? En of het geen bestaande zekerheden of structuren afbreekt. Nederland is natuurlijk ook geen onbewoond eiland, je moet ook rekening houden met ontwikkelingen.

F: Maakt de gemeente gebruik van bepaalde waarderingsmethoden om deze effecten te meten?

E: Nee, het niet zo dat we hier plussen en minnen. Wel een integrale afweging met meerdere disciplines. Eigenlijk is het de afweging die niet volgens het staartje gaat maar wel hetzelfde effect heeft.

F: Is het kwantificeren van deze zachte waarden een goed ontwikkeling in jouw ogen?

E: Dat zou kunnen. De fijnstofuitstoot en luchtkwaliteit kan je bijvoorbeeld goed meten. Maar tot hoever trek je dit door? Misschien is zo'n methode niet verkeerd.

E: Het is belangrijk om draagvlak te krijgen, maar de pragmaticus in mij zegt ook dat het belangrijk is om beslissingen te durven nemen.

F: Je gaf eerder aan dat Hilversum niet aan inkomenspolitiek wenst te doen. Dat is binnen een gebiedsontwikkeling wel mogelijk indien gewenst uiteraard.

E: Nee dat klopt.

F: Stel je voor de gemeente gaat een park aanpakken en voorzien van hoogwaardig groen en hoogwaardige voorzieningen om de kwaliteit te verbeteren. Daarbij kan worden gekeken naar de WOZ-waarde en afhankelijk van wie er het meest profiteert een opslag in de WOZ van worden gevraagd. Hoe kijkt de gemeente daar tegenaan?

E: Nee dat gaan we niet doen. Ik weet ook niet of een gemeente dat wel zou kunnen. Als blijkt dat een gebied moet worden geüpgrade dan profiteert eenieder daar natuurlijk van. Als dit tot een waardevermeerdering van de huizen kijkt profiteren de bezitters van de duurste huizen hier wellicht het meeste van, indien de stijging procentueel gelijk blijft tenminste. Maar of deze percentages gelijk zijn, valt natuurlijk te bezien.

Daarnaast is het lastig om dat deze markteffecten moeilijk te voorspellen zijn. Zal deze waardevermeerdering ook gelijk zijn, en zo niet wat gebeurd er dan met de waarde van de diverse typen woningen? Je kunt ook niet in de portemonnee kijken van de desbetreffende huiseigenaar.

F: Is het dan ook zo dat, omdat de markteffecten lastig te zijn voorspellen, men er ook vanaf ziet om dergelijke vormen van co-financing toe te passen?

E: Dat zou je wel zo kunnen stellen. Stel je voor dat er verkeerde uitgangspunten worden gehanteerd, wat dan? En wie zegt dat een bepaald uitgangspunt goed is überhaupt? Ik denk dat we dat niet gaan doen. Om op het voorbeeld van een park terug te komen; we investeren dan niet omdat toevallig die woningen in de nabijheid meer waard worden, dat is een neveneffect. Maar we doen het omdat we vinden dat er wat gedaan moet worden, omdat het goed is voor de uitstraling van je gemeente. Het wordt een kwaliteitspark, het wordt een duurzaam park. Het moet van waarde zijn voor de gemeente en als dat toevallig een stijging van de WOZ waarde betekent, dan zij dat zo.

F: Zoekt de gemeente bij de aanpak van zo'n park, laten we even dat voorbeeld aanhouden, dan ook naar stakeholders die kunnen helpen?

E: Nee we proberen wel partijen om ons heen te verzinnen. Je ziet dat bijvoorbeeld bij het Dudok-concert (augustus 2016 plaatsgevonden in Hilversum, red.) dat was een initiatief van Wimar (Jaeger, wethouder te Hilversum, red.) en dat groeide ons boven de pet. En nu is de gemeentelijke pet wel hoog, maar toch. Dus toen hebben we er externe partijen bij gehaald die ook een bijdrage gingen leveren. Maar het idee kwam vanuit hier, er moest iets gebeuren in het kader van 100 jaar Dudok. Dat moet worden gevierd!

Als we dat als gemeente alleen hadden gedaan dan was het ons niet gelukt, wij kunnen niet zo'n groot evenement organiseren omdat we daar niet op zijn ingesteld. We zijn geen evenementenbureau, allerlei andere participanten haakten aan en wilden hun naam eraan verbinden omdat het ook leuk staat voor hen. En zo ging dat als een sneeuwbaaleffect, steeds meer partijen haakten aan en leverden ideeën aan. Met elkaar maak je zoiets. Ergens begint zo'n initiatief. Gelukkig hebben we een dynamisch bestuur dus die willen wel wat. En vanuit daar werd dit opgetuigd. Ook daar ontstaat dan weer frictie, want de vrachtwagens van de markt konden niet worden geparkeerd, er zijn mensen die rond het Dudokpark wonen en denken, verdorie alweer een concert in mijn achtertuin! Het bestuur zet dan toch door, ondanks dat er negatieve zaken zijn, ontstijgt het hogere doel dit; namelijk Hilversum op de kaart zetten en laten zien waar je voor staat.

F: Misschien moet je ook accepteren dat je niet iedereen tegelijk een plezier kunt doen.

E: Je kunt het nooit iedereen naar de zin maken, want dan gebeurt er niks. Maar dat is dan voor een ander ook weer niet goed!

F: Dan nog een ander opkomend fenomeen; het collectief particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw, zoals bijvoorbeeld in Utrecht op het voormalige Veemarktterrein. Komen jullie dit in Hilversum ook tegen?

E: Ja, dat hebben we bij Anna's Hoeve. Daar gaat een aantal jonge stellen zelf wat ontwikkelen op een aantal kavels. Het word populairder, maar het is wel lastig. Je moet met elkaar op één lijn komen. Dat vraagt om een bepaalde attitude bij de mensen die dat willen. Het hangt ook van de groep af en hun financiële mogelijkheden. Daarnaast moet je een lange adem hebben en je moet het proces leuk vinden om samen wat te doen. Of het de toekomst is, dat betwijfel ik, maar het is een vorm waar we als gemeente ruimte aan bieden.

F: Hoe stelt de gemeente zich daarin op, facilitair?

E: Het is heel simpel, bij Anna's Hoeve hebben we een aantal randvoorwaarden meegegeven maar dat is allemaal zo luchtig en relatief makkelijk. Wat je ook voor gekke hut wil neerzetten, dat kan in feite. Wij weten als gemeente dondersgoed dat het toch wel, *the middle of the road* zal zijn oneerbiedig gezegd, en er geen hele extreme dingen zullen zijn want men zijn investering ook nog terug zijn. We geven zagezegd die randvoorwaarden mee en hoeven alleen een vergunning te verlenen. Even heel zwart-wit, maar daar komt het wel op neer.

F: Bent u niet bang voor toestanden zoals op IJburg?

E: Je hebt een behoorlijke vrijheid maar daar hebben we ook voor gekozen. Maar we denken ook dat als mensen 3-4 ton voor een losse kavel betalen en nog eens 2,5-3 ton

voor een huis dat zij dit geld ook nog eens willen terugzien. Over het algemeen zul je zien dat er toch wel gangbare huizen komen. En of er nu rietgedekte huisjes komen of met een plat dak, dat maakt verder niet uit daar zijn mensen inderdaad vrij in.

F: Zou de gemeente deze kaders ook op deze wijze meegeven als het om een binnenstedelijke herontwikkeling zou gaan?

E: Binnenstedelijk is het lastiger omdat er meer mensen meekijken, het is geen nieuwe wijk aan de rand van de stad. Binnenstedelijk zit je altijd ingekaderd. Als je dat loslaat dan is het heel lastig om iets voor elkaar te krijgen. Dan krijg je vermoedelijk veel verstand. Je kan het proberen maar ik denk dat weinigen zich hieraan durven branden. Als gemeente geef je dan randvoorwaarden mee aan een ontwikkelende partij. De gemeente is daarin ook wel praktisch.

F: Met het oog op de centrumvisie en de structuurvisie van Hilversum, stelt de gemeente zich facilitair op of zie je dat anders?

E: Dat ligt aan het gebied. De ene keer zul je meer de regierol op je moeten nemen om iets voor elkaar te krijgen. Op andere momenten laat je partijen de stukken zien en nodig je hen uit voor een gesprek. De structuurvisie geeft op abstract niveau een aantal handvatten. Hilversum is redelijk vol en heeft weinig locaties die ontwikkeld dienen te worden. Kijk vanaf een hoger abstractieniveau en kijk hoe die gemeente is opgebouwd en hoe wat jij wil past in het grotere geheel.

F: Heeft de gemeente daarbij nog focus op bepaalde thema's? zoals water of duurzaamheid?

E: Duurzaamheid ligt als een saus over alles heen. Groene daken hier om een voorbeeld te stellen. Je moet slim zijn in je maatschappelijke houding. Op dit moment merk je dat de focus ligt op wonen. Dat ligt ook aan de recente ontwikkelingen met betrekking tot de asielzoekers, als lijkt het tekort aantal woningen voor statushouders mee te vallen. Maar we hebben ook nog te weinig woningen voor onze reguliere bevolking, met name ook in het starterssegment en middensegment. We zitten daar ook in de plus, we gaan de achterstand heel erg inlopen. Maar de wachtlijsten worden nauwelijks minder.

Daarnaast leggen we heel erg de focus op media en cultuur. Dat zijn een paar grote thema's die je veel voor ziet komen. Monumenten en bereikbaarheid zijn belangrijke thema's die net iets lager op de kaart staan.

Bijlage 5: Interview met de heer R. van Bruggen (18-10-2016)

F: Floriaan Bilderbeek

R: Roelof van Bruggen (eigenaar Vreelandseweg 42-46 te Hilversum)

R: Brand maar los!

F: Ik ben in het kader van master thesis voor de opleiding planologie aan de UU ben ik bezig met een onderzoek naar maatschappelijke kosten en baten bij gebiedsontwikkeling in combinatie met rechtvaardigheid. Nu kwam ik terecht bij de gemeente Hilversum en heb ik de casus uitgezocht over de Vreelandseweg 42-46, waar u de eigenaar van bent. Ik vind het een interessante ontwikkeling om te onderzoeken en vandaar dat ik met diverse actoren contact heb gezocht. Zowel de gemeente als u, de eigenaar om te kijken hoe u dit proces ervaart. Ik begreep dat u het perceel sinds 1989 in eigendom heeft?

R: Dat klopt.

F: Ik begreep dat het om een herontwikkeling ging omdat het kantoor leegstond. En vandaar dat u in uw poging om het object nieuw leven in te blazen, u heeft gekozen voor de vestiging van een McDonald's.

R: Bij een leeg pand als dit kom je voor keuze te staan of je een kantoorgebouw met een hoge waarde op papier op de balans laat staan maar niks oplevert of heb ik het lef om dat ding te slopen?

F: Het pand stond al even leeg?

R: Ja er zat 1 grote huurder in en een aantal kleinere. Deze kleine waren eigenlijk ook al op sterven na dood op deze locatie. En de grote heeft op een moment gezegd dat hij ging vertrekken. Dat komt voor met van deze grote concerns, die internationaal opereren. Dan zegt de grote baas uit Geneve dat ze dichterbij Schiphol moeten gaan zitten, en dan doen ze dat. Of dat allemaal tot grote vrede van de organisatie is, betwijfel ik. Maar goed, het is gebeurd en ik heb de situatie een jaar aangekeken en het stond nog steeds leeg. De locatie, de technische toestand van het pand in ogenschouw nemende en de verhuurkansen, leidde tot een weinig rooskleurig beeld; allen slecht. Dan zit er maar 1 ding op, ik moest zoeken naar een nieuwe invulling en een nieuwe huurder. Iets dat nieuw leven in het verhaal brengt.

F: Toen bent u uitgekomen bij McDonald's?

R: Ik heb een marktonderzoek laten doen en toen bleek dat er maar 1 kansrijke sector was die was geïnteresseerd en dat was de fastfoodsector. En daar is de Mac uitgekomen inderdaad.

F: Toen is het traject met de gemeente begonnen, hoe ervaart u dat?

R: Als je wil leren vloeken in deze samenleving moet je bij de overheid gaan. Het is verschrikkelijk. Niets ten nadele van de behandelende mensen overigens, de wethouder en de ambtenaren die zijn allemaal van goede wil. Maar er zit een partijen tussen en er is zo'n politieke discussie. Hoe wil je een stad aansturen met zoveel partijen? Dat is één grote chaos.

F: Ik heb diverse stukken voorbij zien komen, allerlei onderzoeken voor luchtkwaliteit, bodem etc.

R: Ach, je onderzoekt je helemaal klem in deze wereld. Dat heb ik dit keer wel heel zwaar gedaan, omdat ik wel wat narigheid verwacht uit de buurt. GroenLinks is een partij die heeft niet voor ogen om een gemeente economisch gezond te houden, maar hun eigen stokpaardjes door te drijven. En ook niet om te kijken of McDonald's wellicht de beste oplossing is, maar zij zijn überhaupt tegen de McDonald's en hitsen de bevolking ook op. Dus ik verwacht wel dat dit tot de Raad van State gaat komen (8 maart 217 is het voorstel door de gemeenteraad van Hilversum geaccordeerd, tegenstanders geven aan naar de RvS te gaan, red.). Dus ik ben goed onderlegd.

F: En als ik het iets meer toespits op mijn onderwerp, de maatschappelijke kosten en baten. Dan heb ik daar ook wel een aantal overwegingen gezien van de gemeente, bijvoorbeeld over het creëren van werkgelegenheid, en de rol van het verkeer. Heeft u zich daar zelf ook actief mee bemoeid?

R: We hebben gekeken naar het aantal arbeidsplaatsen, maar dat is een redelijk gestandaardiseerd verhaal bij deze organisatie en dat hebben we natuurlijk bij de gemeente neergelegd. Die vinden dat ook positief. En qua verkeer hebben we geprobeerd om mee te denken. Dit omdat de politiek stelt dat de huidige rotonde straks niet meer voldoet en meent dat dit dient te worden aangepast. Dat moet de ontwikkelaar en de McDonald's betalen. Ik heb middels onderzoek aangetoond dat er niks verandert, dus als de gemeente straks vindt dat het niet veilig is, dan is hij dat nu ook niet. En toen was alles ineens toch een stuk veiliger dan gedacht.

F: Die werkgelegenheid kan natuurlijk goed door de Mac zelf worden berekend.

R: Ja, die hebben een bepaald aantal fte per m².

F: En veiligheid, heeft u daar ook naar gekeken?

R: We hebben natuurlijk gekeken naar gasleidingen die erlangs lopen en andere situaties die van invloed kunnen zijn.

F: En hoe heeft u het proces van de gemeente ervaren voor wat betreft de maatschappelijke kosten en baten? Was dat voor u een transparant proces?

R: Nou dat kan ik niet zeggen. Er is een coördinerend ambtenaar die mijn aanspreekpunt is, en ik geloof dat deze man echt van goede wil is. Maar die is afhankelijk van anderen die allemaal hun eigen agenda hebben. Dat betekent dat deze arme drommel wel op tijd wil werken maar dat het hem onmogelijk wordt gemaakt door anderen, zijn eigen collega's.

F: En was het op voorhand duidelijk hoe dit proces zou verlopen?

R: Nee, dat is niet zo. Ik krijg van de gemeente een brief dat ik mijn vergunningsaanvraag heb ingediend. Dat het in strijd is met het bestemmingsplan en dat alle stukken binnen zijn zodat het als bouwaanvraag wordt geaccepteerd. En dat de behandeltijd wettelijk 6 maanden is, maar dat ze er in Hilversum 6 weken aan toevoegen. Dan mag ik er toch vanuit gaan dat dit de data zijn? Dat betekent dat ik half oktober (2016, red.) de vergunning zou moeten hebben. Maar dan zeggen ze doodleuk dat ze dat niet redden in de tijd die er is. Dus gaan ze meer tijd gebruiken. Dus ik heb ze al laten weten dat ik wel mee wil werken en wil wachten tot januari (2017, red.). Maar in mijn ogen is de vergunning verleend, want je hebt niet gezegd dat het niet goed is of wat er niet goed is en je hebt de termijn gebruikt.

F: Wat was daar de reactie op?

R: Dat kan in januari nog een aardig gevecht worden, want ik heb gezegd dat ik wacht. Dan ben ik zover dat ik de overheid naast me neerleg en zeg jullie bekijken het maar (in januari 2017 heeft eigenaar het pand gesaneerd, red.).

F: Daar verwacht u nog spanning de komende tijd?

R: Overall. De meeste gemeentes houden zich wel aan de data, maar Hilversum lijkt hier geen boodschap aan te hebben.

F: Ervaart u grote verschillen tussen gemeentes?

R: Ik woon zelf in de Molenwaard en daar is gemeente keurig geweest voor wat betreft de tijdslijmieten.

F: En was er in het proces zelf ook nog iets anders? Andere belangen, andere afwegingen?

R: Nee, voor zover ik weet niet. Omdat ik er zelf woon is het ook wat makkelijker. De afweging leek gelijk. Maar ik vraag me soms af of de gemeente bewust is van het feit dat ook zij een rol speelt en een verplichting heeft. Dat proef ik bij sommige gemeenten

wel, maar in Hilversum lijkt men daar zich totaal niets van aan te trekken. Zij houden zich niet aan hun termijnen en gaan gerust hun eigen gangetje door.

F: U heeft ook het gevoel alsof dat komt door een soort interne verdeeldheid?

R: Er zijn twee dingen; het is logisch is dat als er een plan komt dat in strijd is met het bestemmingsplan dat de commissies en de Raad zich hierover buigen. Maar, nu is het zo dat wanneer de Raad positief besluit over een plan het college vrij vlot kan afwickelen. Maar in Hilversum moest het weer door Raad heen en weer langs alle commissies, en daar ga je gigantische vertraging oplopen.

F: Was het duidelijk welke kaders de gemeente meegaf, of welke beleidsaspecten men belangrijk vond?

R: Ja, maar als je als Raad hebt besloten dat het een goed plan is en er komen bezwaren binnen, die eigenlijk al zijn overwogen bij het maken van het besluit, dan hoeft toch niet alles nog een keer door de Gemeenteraad? En iedereen lijkt zijn eigen stokpaardjes te hebben en daar kan je geen touw aan vastknopen.

F: En het hele proces voor u, is het een financiële rendementskwestie of kijkt u vanuit een bepaalde gebiedsvisie?

R: Ik heb een locatie en die moet renderen. Ik heb onderzoek gedaan. Persoonlijk had ik veel liever woningen gebouwd, maar dat mag niet door de betoncentrale (ook al werkt deze niet) aan de overkant van het water. En dat is milieucategorie 5 en daarom mag daar geen woningbouw plaatsvinden. We zitten ook ingekapseld in regels, uiteindelijk kon ik niet anders.

F: Voor u was dit enige aantrekkelijke optie om uw belegging en uw vastgoed te laten renderen?

R: Ja, zo simpel werkt het!

F: Dank voor zover, ik ben zo wijzer geworden en wil u hartelijk danken voor uw tijd en openhartigheid.

Bijlage 6: Interview met de heer R. Sprik (28-10-2016)

F: Floriaan Bilderbeek

R: Ronald Sprik (gemeente Hilversum)

R: Ik heb Sociale Geografie gestudeerd in Groningen en toen je schreef over maatschappelijke kosten en baten dacht ik terug aan mijn studietijd, wanneer ik het daarover heb gehad. Dat was bij plananalyse aan de voorkant, van wat is nu het beste? En een ex ante en een ex post evaluatie. Maar de verschillende vormen van rechtvaardigheid waar je het over hebt kon ik wat lastiger plaatsen.

F: Ik probeer hier de koppeling te maken tussen enerzijds diverse waarderingsmethoden op het gebied van maatschappelijke kosten en baten en anderzijds rechtvaardigheid. Een voorbeeld van een waarderingsmethode is de reiskostenmethode dat je de waarde van een stuk bos wil bepalen aan de hand van hoeveel reistijd en kosten mensen bereid zijn om te investeren in het gebied. Zo probeert men de zachte waarden wat meer body te geven tegenover de harde waarden die eenvoudiger te monetariseren zijn.

R: Waar je natuurlijk voorzichtig mee moet zijn is met wat je erin stopt. Anders krijg je het resultaat wat je nodig hebt zogenaamd met onderzoek om je beslissing te forceren.

F: Dat is een stukje waarderingsmethoden inderdaad en aan de andere kant heb je dan de rechtvaardigheids perspectieven. Daarin probeer ik, gekoppeld aan de methode, te kijken welk perspectief op rechtvaardigheid wordt gehanteerd. Bij het utilitarianism staat bijvoorbeeld de meerderheid centraal, het moet zo goed mogelijk zijn voor de grootste groep. Zo veel mogelijk geluk en zo weinig mogelijk "pijn". Of kijk je meer naar het individu. Dan is er ook nog een meer theoretisch perspectief, de sluier der onwetendheid van filosoof Rawls, die stelt dat wanneer geen van de actoren weet wat zijn positie is, ben je bijvoorbeeld ontwikkelaar, overheid, gebruiker of buurman, iedereen zal proberen om tot een optimaal plan te komen. Dit juist omdat je niet weet wat jouw rol in het geheel zal worden, daarom zal een ieder proberen een eerlijk en goed plan op te stellen. Maar in de praktijk weet je vaak wel wat je belang is. Door de koppeling te maken van een maatschappelijke kosten-batenanalyse en te bezien vanuit welk oogpunt je dit doet op het vlak van rechtvaardigheid kan je een inzicht verkrijgen in de werking van een methode. Ook is interessant om te kijken hoe men hier tegenaan kijkt, richt je je als overheid bijvoorbeeld op een zo groot mogelijke groep? Of stel je, dat wanneer een individu in zijn rechten wordt aangetast, dit koste wat kost dient te worden voorkomen?

R: Nu kan ik dit op het gebied van McDonald's wat lastig inschatten (Vreelandseweg 42-46, red.). Het leeft hier echt enorm, afgelopen woensdag is er nog een petitie

aangeboden aan de Raad met 800 handtekeningen van mensen die tegen zijn. Er is eerder dit jaar een vergunning aangevraagd en het past niet in het bestemmingsplan, dus automatisch het verzoek om hier medewerking aan te verlenen. En in het kader hiervan hebben wij begin deze zomer stukken ter inzage gelegd en daar hebben meer dan 200 mensen middels een brief op gereageerd. Ik ben nu samen met collega's bezig met de beantwoording hiervan. Uiteindelijk is het dan aan de Raad om te beslissen of we hieraan al dan niet gaan meewerken. En als het meewerken wordt, dan vermoed ik dat er nog wel eens een rechtszaak kon komen en als het weigeren wordt, dan weet ik niet wat de initiatiefnemer gaat doen. Want die kan dan ook naar de rechter stappen natuurlijk, dus ik vermoed dat ik er nog wel even mee bezig ben.

F: Dat vermoed ik ook.

R: Het ligt heel gevoelig, ik weet niet of je de situatie een beetje kent?

F: Vreelandseweg.

R: Ja, Vreelandseweg, drukke weg met een rotonde. Waar je nu ook al goed moet uitkijken om het zo maar te zeggen. Veel fietsers en auto's en het krijgt veel aandacht. Mensen zijn bezorgd over de verkeersveiligheid en de verkeersdoorstroming. Dat moet goed onderzocht worden. En als blijkt dat het verkeerskundig kan, dan moet nog blijken of het verder goedkomt. Maar het verkeer is wel een heet hangijzer. Maar mensen hebben soms ook iets tegen McDonald's an sich en tegen het voedsel in verband met obesitas en dergelijke. Dat zijn natuurlijk geen argumenten waar ik iets mee kan op het gebied van ruimtelijke ordening. Want wij sturen niet op het type restaurant, maar het kan natuurlijk wel politiek gezien een rol spelen.

F: Ik begreep dat met name GroenLinks tegen was?

R: Om de procedure te kunnen starten is het plan al eens in de commissie en in de Raad geweest. GroenLinks heeft toen al direct gezegd, omdat zij iets tegen McDonald's an sich hebben omdat zij de wijze waarop zij het vlees verwerken afkeuren etc, dat ze tegen waren. Er waren ook andere partijen die wel bedenkingen hadden, maar die hebben wel ingestemd met de plannen. Toen was echter al wel duidelijk dat er zienswijzen ingediend gingen worden, en daardoor zou het nogmaals in de Raad komen. Toen heeft men gezegd om de procedure te starten, dan komt er later alsnog een discussie en dan blijkt of we echt instemmen of niet. Inmiddels zijn er de nodige belangenverenigingen die zich roeren, waarvan er een een petitie heeft ingediend. En het is afwachten welke kant het op gaat, ik durf er nog geen voorspelling over te doen. Zelfs als het vanuit RO goed uit te leggen is, dan nog blijft het de vraag hoe de kwestie politiek ligt. Misschien wordt het wel zo scherp gespeeld dat er straks alsnog een meerderheid is die het afwijst.

F: En puur vanuit RO gezien, wat zijn belangrijke domeinen waarop je zo'n aanvraag beoordeelt?

R: Verkeer is heel belangrijk. Er zijn de nodige milieuonderzoeken die moeten worden gedaan. Het is niet echt een natuurgebied maar het ligt ook niet al te ver van de Oostelijke Vechtplassen. En als het verkeer genereert, dan ligt in Nederland momenteel de stikstofproblematiek heel gevoelig. Dus dat moet je onderzoeken, en met flora&fauna heb je sowieso altijd te maken. Bij de sloop van een gebouw krijg je al gauw te maken met vleermuizen en foerageergebieden van bijzonder soorten. Dat soort onderzoeken moeten worden uitgevoerd en daar worden kritische vragen bij gesteld. Er is zorg over afval, zwerfafval. Ik heb al heel veel artikelen toegestuurd gekregen van andere vestigingen met mogelijke rattenplagen, meeuwen en andere overlast waar men voor vreest. Tevens een toename in verkeer, auto's maar ook scooters en brommers en hangjongeren. Men is bang dat hangjeugd een hangplek in de buurt zal creëren omdat zij niet bij McDonald's zelf hun eten zullen nuttigen maar elders, met alle overlast die hiermee gepaard kan gaan. Stankoverlast vanwege de frituur en dergelijke. Ook niet iedereen is tegen McDonald's, maar mensen twijfelen over waarom deze locatie? Dus juist vanwege het verkeer etc.

F: Kijken jullie (als gemeente, red.) ook naar die mogelijkheden?

R: Wij zijn hier geen grondeigenaar. Dus in die zin hebben we daar geen invloed op en kunnen we niet op sturen. Het is de ruimtelijke afweging die bij een dergelijke aanvraag hoort en de zienswijzen die hierop binnenkomen weerleggen of beantwoorden.

F: Is voor jullie een andere maatschappelijke kosten en batenpost, zoals FTE ook belangrijk voor jullie als gemeente?

R: Ja, het was een kantoor. Maar het pand staat al heel lang leeg, en het staat ook niet ter discussie dat het niet weer gevuld gaat worden. Ik heb geen zienswijze gezien die stelt dat het wel een kantoor kan worden. Welke functie kan het anders hebben? Het is bestemd als bedrijventerrein en de eigenaar is er al heel lang mee bezig maar heeft geen nieuwe kantoorgebruiker kunnen vinden. Op zich komt er een initiatief met McDonald's waarbij er werkgelegenheid wordt gecreëerd voor mensen die geen hoog opleidingsniveau hebben en hierdoor zelfstandig kunnen zorgen voor hun inkomen. Dat soort werkgelegenheid is wel een pre voor ons en is in onderbouw op ruimtelijk vlak ook naar voren gekomen als een positief punt.

F: Maken jullie dan ook een analyse die uitmondt in een soortement van lijst met plussen en minnen?

R: We kijken met verschillende disciplines naar het plan. Mensen van verkeer, collega van Duurzaamheid is hier erg belangrijk. De collega die zich hiermee bezighoudt, is ook

bij een vestiging van McDonald's in Amsterdam gaan kijken om te onderzoeken hoe men zich over duurzaamheid bekommert. En dan blijkt McDonald's een concern te zijn dat dit zeer professioneel aanpakt dus die hebben al zonnepanelen en ook op het gebied van afvalverwerking zijn ze heel ver dus eigenlijk kunnen we ze daar verder weinig tips meer geven begreep ik van haar waarmee zij op het gebied van duurzaamheid winst kunnen behalen. Dat is allemaal goed verzorgd. Ik heb contact gehad met de collega die ervoor verantwoordelijk is om de mensen onder te brengen die bij ons in de kaartenbak zitten (en met een afstand tot de arbeidsmarkt, red.). We verwachten dat dit wel goed komt, als de hele ontwikkeling doorgaat natuurlijk. Dan komt er natuurlijk een franchisenemer en die neemt dan de contacten over met bijvoorbeeld de gemeente. En daarnaast moet ik met de collega van milieu bekijken welke onderzoeken relevant zijn voor een dergelijke aanvraag. Stank, natuur en stikstof, luchtvervuiling etc. en dit wordt dan bij de initiatiefnemer neergelegd; op deze punten moet hij met onderzoeken komen die aantonen wat de invloed zal zijn.

F: Zijn potentiële waardeveranderingen van omliggend vastgoed ook zaken die jullie onderzoeken?

R: Nee, we hebben zelf geen gronden en het is een particulier initiatief en mocht het niet doorgaan dan is het zogezegd jammer maar helaas en dan moet er een andere invulling voor komen, hoe cru dat ook kan zijn. Wanneer er in dit soort procedures een waardeverandering wordt geanticipeerd dan sluiten we een planschadeovereenkomst. Dat, wanneer dit leidt tot schade, dan zijn de kosten die hier bij horen voor rekening en risico van de initiatiefnemer. Bij de planschade wordt altijd gekeken naar wat zijn de mogelijke gevolgen van het huidige bestemmingsplan en welke schade kan optreden door het aanpassen van de bestemmingsregels. Hier kijken we naar een bedrijventerrein waar bedrijven van milieucategorie 3 zich kunnen vestigen. Ook de omvang van bebouwing die is toegestaan is vele malen groter dan het bouwvolume wat McDonald's hier voor ogen heeft. Ik ben dan geen specialist op dit gebied, maar het lijkt me onwaarschijnlijk dat wanneer iemand hier commentaar op levert dat dit problemen gaat opleveren (voor de initiatiefnemer, red.). Kortom de kans op planschade lijkt me nihil, en de aanvrager heeft ervoor getekend natuurlijk. Ik weet niet of hij een risicoanalyse op dat vlak heeft laten uitvoeren.

F: Ik begreep ook dat aan de overkant een oude betoncentrale zit.

R: Ja dat is zo en dat is ook een beperkende factor voor wat er mogelijk is in de omgeving. Sommige mensen zeggen ook (over dit perceel, red.) maak er een aantal mooie woningen van. Maar er is toch wat milieulast en ruimte nodig waardoor de mogelijkheden van deze locatie al klein zijn. En we vinden het ook belangrijk dat de bedrijvigheid in het Havenkwartier blijft en dat er ook voldoende ruimte over blijft daarvoor.

F: Dat had de aanvrager ook wel liever gedaan. Maar omdat het niet kon moest hij naar een alternatieve oplossing zoeken. Ik heb ook al even met hem gesproken.

R: Meneer van Bruggen.

F: Ja, klopt. Hij zei en wilde er dus het liefst woningen van maken maar omdat dat niet was toegestaan heeft hij een onderzoek laten uitvoeren om te onderzoeken welke invulling passend en gewenst is. En de fastfoodsector kwam als een belangrijke partij naar boven.

R: Ik ben niet bij het vorige plan betrokken geweest maar ik weet dat ze al eens eerder in Hilversum hebben gekeken. Maar kennelijk is er in onze regio nog ruimte voor een vestiging.

F: Ik denk dat we momenteel een aardig aantal maatschappelijke kosten en baten hebben besproken die bij deze ontwikkeling meespelen. Je gaf aan dat er wel een integrale afweging plaatsvindt maar niet zozeer een rekensom of iets?

R: Nee, in die zin moeten we ook realistisch zijn. Wij zagen ook dat er geen nieuw kantoor zou komen op deze locatie en hebben een aantal jaar geleden ook een structuurvisie vastgesteld. Daar is ook aangegeven dat dergelijke kantoren zijn vervangen door bedrijvigheid en horeca-achtige functies zouden hier ook kunnen plaatsvinden. Dus in die zin past het plan ook binnen de beleidskaders en visies op het gebied. We maken dus wel een integrale afweging maar niet zozeer een rekensom. En we zien wel dat keihard vasthouden aan de huidige bestemming ook niet werkt. Je moet daarin ook realistisch zijn, want leegstand is ook niet goed. Het trekt dan ook vandalisme aan mogelijk. Dat is natuurlijk niet gewenst.

F: Als ik het zo mag samenvatten, dan zijn voor jullie de belangrijkste kosten en baten op maatschappelijk vlak, milieu, verkeer en werkgelegenheid.

R: Zo lijkt het nu wel te zijn, maar uiteindelijk is het de Raad die bepaalt en de afweging moet maken. En zij kunnen straks besluiten om ondanks meerdere plussen de minnen toch zwaarder te laten wegen bijvoorbeeld. Dat blijft een politieke afweging.

F: Jullie rol in het geheel is dan om te zorgen dat de Raad goed wordt geïnformeerd zodat zij hun beslissing hierop kunnen baseren.

R: Dat klopt. En als het uit het verkeersonderzoek blijkt dat het effect op de Vreelandseweg en de Diependaalselaan te negatief is, dan geven wij een negatief advies aan de Raad. Maar als het onderzoek aantoont dat het wel kan, dan is de kans groot dat wij een positief advies geven aan de Raad.

F: Is het ook standaard-procedure om het twee keer door de Raad te laten gaan?

R: Niet altijd. Als er een aanvraag is van iets wat niet past in het bestemmingsplan dan zijn er twee mogelijkheden, regulier en uitgebreid. Regulier is als we binnen 8 weken niet reageren dan heb je een vergunning van rechtswege. En bij uitgebreid, betrekken wij de Raad altijd in een vroeg stadium. We zouden niet een tweede keer naar de Raad toe hoeven als er niemand had gereageerd want dan is iedereen akkoord en kunnen we de vergunning verlenen. Maar nu moeten we nog een keer langs de Raad om te kijken of de ingediende zienswijzen nieuw licht op de zaak schijnen.

F: De data waar jullie je op baseren, komen die uit onderzoeken van jullie zelf? Bijvoorbeeld voor de verkeersanalyse.

R: Wij geven de kaders aan wat we nodig hebben en dan is het de initiatiefnemer die verschillende onderzoeksbureaus benaderd. En als er nog specifieke zaken nodig zijn, volgt er nog wel eens een 1-op-1 gesprek met een van onze specialisten. Maar dat soort bureaus weten vaak waar dat aan moet voldoen.

F: Eigenlijk is het dus de initiatiefnemer die de benodigde onderzoeken aanvoert en op laat stellen door bureaus die weten hoe en wat.

R: Wij geven dat aan. Het kan per locatie en per plan verschillen wat we nodig hebben. Als je dichtbij een natuurgebied zit weegt het ene onderzoek zwaarder dan het andere en als je in de stad zit is een vleermuizenonderzoek weer belangrijker want daar zitten ze tussen de spouwmuren. Afhankelijk van het plan en de omgeving maken we een plan. Het is ook zonde om daarin onnodige kosten te maken of laten maken natuurlijk voor onderzoeken die niet nodig zijn. Dat geven we mee en dat zijn de uitgangspunten die men dan weer bij een adviesbureau neerligt en die komen dan weer met een advies en die concepten beoordelen wij en die kunnen dan weer bij het onderzoek worden gevoegd. En die gaan de molen in voor de politieke besluitvorming.

F: Zijn er ook maatschappelijke kosten en baten die jullie wel meenemen maar die minder in onderzoeken naar voren komen, of in deze ontwikkeling wellicht een ondergeschikte rol spelen?

R: Dat kan ik zo snel niet bedenken.

F: Kijken jullie naar reistijden en kosten en dergelijke?

R: Dat zit wel in het verkeersonderzoek. De rotonde is nu vrij druk. Zorgt de komst van de McDonald's ervoor dat het langer duurt voordat je de rotonde over bent, waardoor er misschien ook elders op de Diependaalselaan vertragingen ontstaan. Op die manier wordt nu gekeken wat zijn nu de gevolgen voor een bepaald wegvak en welke gevolgen heeft dit voor de doorloopsnelheid? Sommige mensen zeggen ook dat er meer jongelui op de rotonde af komen met fietsen en 's avonds kan dit zorgen voor meer stremmingen

en files in de avond. En als er gevolgen zijn, in welke mate zullen deze dan optreden en wat vinden we eventueel onwenselijk.

F: En kijk je dan ook nog verder, er komen in de spits bijvoorbeeld 400 forensen en die komen 5 minuten later aan en dat heeft een bepaalde waarde?

R: We kijken niet zozeer naar of zij later arriveren, maar meer naar of dit meer verkeer aantrekt. McDonald's zegt dat veel bezoekers reeds op weg zijn en enkel even stoppen om iets te eten te halen, maar het is ook interessant om te kijken of er nieuw verkeer komt wat anders überhaupt niet hier was geweest.

F: Maar jullie hangen hier geen monetaire waarde aan?

R: Nee dat doen we verder niet. Afhankelijk van hoe je dat getal interpreteert, krijg je daar discussies over en dat willen we voorkomen.

F: Dank daarvoor. Ik heb zo weer een duidelijker beeld van de situatie. En dit geeft mij een beter beeld van de aanpak en methoden. Ik wil je danken voor je tijd en je openhartigheid.

Bijlage 7: Interview met de heer F. Kool (1-12-2016)

FB: Floriaan Bilderbeek

F: Frank Kool

FB: Ik zal even kort uitleggen wat de achtergrond is van mijn onderzoek. Ik voer dit uit in het kader van mijn master planologie aan de universiteit Utrecht en ik onderzoek maatschappelijke kosten en baten bij gebiedsontwikkeling. Dit spits ik toe op een casus en daarvoor heb ik de mogelijke ontwikkeling van de McDonald's in Hilversum gekozen, aan de Vreelandseweg. Om dit te onderzoeken probeer ik met verschillende partijen te spreken en een beeld te krijgen van de partijen die hierbij betrokken zijn en om te kijken wat hun mening is. Als een van de beoogde tegenstanders, althans dat is wat ik uit de aanwezige documentatie haal, vond ik het interessant om met u te praten, vandaar dat ik contact heb gezocht.

Maatschappelijk kosten en baten, zoals ik deze heb gedefinieerd in mijn onderzoek, dan kijk ik bijvoorbeeld naar sociale rechtvaardigheid, veiligheid, verkeer, human capital en dergelijke factoren. Als ik dan kijk naar de ontwikkeling, om maar bijvoorbeeld verkeer te pakken, wat is dan uw motivatie om het niet eens te zijn met de ontwikkeling?

F: Hilversum doet mee aan een programma dat heet Jongeren op Gezond Gewicht waarin jongeren worden gestimuleerd om gezond te eten. En wij vinden het dan niet logisch dat je dan McDonald's gaat introduceren aan de rand van Hilversum, die vervolgens al die jongeren gaat verleiden om junkfood tot zich te nemen. En nog een argument is, we vinden het ook erg ongelukkig gelegen. Enerzijds kan je zeggen dat je blij moet zijn dat er ergens een leegstand pand wordt gevuld, maar ja dit is dan weer een verkeersaantrekkende functie. Het is ook aan het water gelegen en er komt ook veel rotzooi die zo'n fastfoodrestaurant toch verspreid en dat dan bijvoorbeeld ook het water inwaait. Verder gaat er dan plots heel veel verkeer dat pleintje op en af, en het is nu een ontsluitingsroute. Nu rustig en daarna kom je in een stil gebied en dat wordt straks een kermis met neonverlichting enzovoort. Het ligt direct aan die rotonde waardoor er veel verkeer erop en eraf moet en dat is ronduit ongelukkig. Nu zijn er al twee wegen die hier één worden, en dan moet er ook nog een verkeersstroom vanaf de Diependaalselaan niet alleen invoegen maar ook uitvoegen en kruisen op de rotonde zelf. Ook voor fietsers is het dan heel onduidelijk, het fietspad houdt op en dan komt er een heel brede uitrit en dan moet je het weer oppakken aan de andere kant van de Vreelandseweg. Dit zijn zomaar wat bezwaren en daar komt ook bij dat wij McDonald's als zodanig als bedreiging zien.

FB: Ik las ook in onderzoek wat door Van den Heuvel is uitgevoerd in opdracht van McDonald's en eigenaar dat er naar verwachting geen extra problemen komen qua

verkeer, heeft u ook onderzoek gedaan om uw standpunten te onderbouwen? Of ligt hier andere data aan ten grondslag?

F: Ja, er is voor het bedrijventerrein Havenkwartier een ontwikkelingsperspectief overeengekomen en afgesproken en in het kader daarvan is onderzoek gedaan. En in dat onderzoek staat aangegeven dat alleen al de ontwikkeling van het Havenkwartier hier op de rotonde grote verkeerscongestie gaat geven. En daar komt dit dan bij. Dat is ook één van de belangrijke punten. Je kan je wel beperken tot het ene gebouwtje daar, maar dat heeft een bredere functie dan de McDonald's te faciliteren.

FB: Maar is het dan niet de vraag of überhaupt de rotonde wel voldoet, op het moment dat niet alleen deze ontwikkeling, maar ook de overige ontwikkelingen ertoe zullen leiden dat het niet goed is.

F: Nee inderdaad, in dat rapport wat over het Havenkwartier is gemaakt is dat ook de conclusie, dat er dus een extra ontsluiting moet komen die het verkeer vanaf het bedrijventerrein direct gaat ontsluiten op de Vreelandseweg. Maar dat is ook een provinciaal stuk. Daar waren wij ook al tegen. Als je maar verkeer blijft stapelen, dan komt er een moment dat je tegen de maximumcapaciteit aanloopt. En daarin is het moeilijk om partijen zover te krijgen om mee te financieren.S

FB: Dus daar is het belangrijkste aspect dus het financiële, bij het verkeer, om de ontwikkeling te blokkeren?

F: Dat is een extra reden om bezwaar aan te tekenen, maar ook als het geld er wel was, dan waren wij nog steeds tegen. Omdat het een onethisch bedrijf is dat veel rotzooi produceert en onveiligheid creëert.

FB: En dat onethische, waar zit dat voor u in? Productiewijze?

F: Ja, de productiewijze. En die diarree aan goedkope rotzooi met batterijen die wordt geproduceerd om jonge consumenten te verleiden en op onze afvalberg terecht komt. Want wat gebeurt er met die speeltjes, die worden na verloop van tijd allemaal weggegooid. Dit is voor ons een principiële punt voor ons, we zijn tegen de komst van McDonald's of welke andere fastfoodgigant dan ook.

FB: Is het dan misschien, verbeter me als ik het verkeerd interpreteer, maar waar de locatie ook zou zijn geweest, of het nu op de Vreelandseweg is of elders in Hilversum, dan was u in principe tegen geweest. En alle overige argumenten komen voort uit het principiële standpunt.

F: Ja dat klopt, vanuit ons fundamentele bezwaar. Dat al die andere bezwaren er zijn, dat versterkt onze zaak. Wij willen die fastfoodketens weren. Een jaar hiervoor hebben we een heftige discussie gehad, om even te illustreren hoe er met 2 maten wordt

gemeten, over een kleine ondernemer die friet en snoepgoed verkocht in de nabijheid van een middelbare school. Die middelbare school had een programma om de scholieren gezonde voeding voor te schotelen in de kantine. En als je dan net buiten de muren van het schoolterrein een kar hebt staan met een vette hap positioneert, dan ben je het beleid van die school eigenlijk aan het ondermijnen. Die school had de gemeente gevraagd om een die snackkar een verbod op te leggen om snoepgoed en dergelijke te verkopen. Dan praat je over een heel kleinschalige ondernemer, die zouden we dan op de vingers moeten tikken en tegen zo'n McDonald's zouden we dan niets doen?

FB: Is dat ook gebeurd, is deze man een verbod opgelegd?

F: Nee, uiteindelijk is dat niet gebeurd. Wij hebben ook gezegd, dat als je zoiets doet dan moet je ook beleid hiervoor hebben. Die is er sindsdien ook gekomen, omdat Hilversum zich sindsdien bij het programma Jongeren op Gezond Gewicht heeft aangesloten. En dat leidt ertoe dat de gemeente beleid voert waarin gezond voedsel moet worden gepromoot. Dit gebeurt deels door voorlichting, maar kan ook door het wegnemen van verleidingen. Bijvoorbeeld ook geen coffeeshop in een bepaalde straal van scholen.

FB: Moet dat programma zich meer richten op het stimuleren van gezond voedsel of het verbod op andere producten?

F: Voorkomen is beter dan genezen is mijn overtuiging. Dus ja het zou eerder gericht moeten zijn op het voorkomen dan op het stimuleren. Maar bewustwording is natuurlijk een belangrijk hulpmiddel.

FB: En in hoeverre zou u dat willen toevertrouwen aan de markt? Het reguleren van fastfood, verbieden etc?

F: De markt kan zijn werk doen als er eerlijke spelregels zijn. Het is niet het een of het ander, daar zit een samenspel in. Sommige dingen blijven ongezond. Een keer een snoepje dat is niet zo schadelijk, maar op het moment dat je iedere dag je boterham in de prullenbak gooit in plaats voor een Mars of een hamburger, ja dan ben je niet goed bezig.

FB: Dat lijkt me niet heel bevorderlijk inderdaad.

F: Alles met mate. En de mensen hebben daarin ook een eigen verantwoordelijkheid. En dat blijft een moeilijk spanningsveld, wat moet je verbieden? Zomaar verbieden maakt ook niet zoveel kans, want als mensen de logica van het verbod niet begrijpen dan blijft het resultaat ook uit. Vroeger zette iedereen de sigaretten op tafel bij een feestje en het hoorde erbij, tegenwoordig doet niemand dat meer. Dat zijn ook bewustwordingsprocessen, daar speelt de discussie over het onderwerp net zo'n

belangrijke rol als de beschikbaarheid. De beschikbaarheid van sigaretten is niet minder geworden.

FB: De zichtbaarheid wellicht wel. En als ik het politieke aspect naast het sociale aspect zet in de wijk bijvoorbeeld, hoe verhoudt zich dat tot elkaar dat de buurtbewoners op de Vreelandseweg...

F: Die hebben natuurlijk hun eigen afweging, die hoeven niet volledig gelijk te lopen met de politieke argumenten. Maar daar waar ze elkaar ondersteunen zijn ze welkom natuurlijk.

FB: Dan misschien even out of the box gedacht, het huidige kantoorpand is natuurlijk gesloopt. Wat voor potentiële ontwikkeling zien jullie op deze locatie? Fastfood zijn jullie tegen, kantoorgebruik is op deze locatie niet erg kansrijk, woningen mag niet in verband de betonmolen aan de overzijde die in milieucategorie 5 valt.

F: Iedereen vindt altijd dat er iets anders moet komen, misschien moet er wel niets anders komen. Misschien is het prima dat het gesloopt is, het is een prachtig stil stuk hier en ik kan me ook voorstellen dat er niets terugkomt.

FB: Planologisch gezien kan ik dat begrijpen, maar economisch gezien niet. Dan heeft de eigenaar ineens een lap grond waar hij niets mee kan. Dat is bijzonder onaantrekkelijk.

F: Ja ik snap dat dat onaantrekkelijk is.

FB: Hoe kan zoiets worden opgelost?

F: Opgelost, dat is een stukje ondernemingsrisico. Hij heeft jarenlang op deze locatie gezeten en heeft daar gewoon verdient en lang genoeg gezeten om het afgegeven te kunnen hebben, maar heeft dit nagelaten. Maar hij heeft een mooie tijd gehad. Misschien kan de gemeente het terugkopen? Maar die gaat daar wat mij betreft niet de waarde voor geven die het boekhoudkundig waard zou moeten zijn, maar naar de werkelijke waarde. En die is niet hoog, want er is daar geen vraag naar kantoorruimte.

FB: Dat is dan maar net hoe je die grondprijs berekent, als je dat residueel doet op basis van het gebruik als natuurgrond, dan ligt die waarde allicht lager dan wanneer het als potentiële herontwikkelingslocatie wordt bestempeld.

F: Maar ja wat is een potentiële ontwikkelingslocatie waard als je de bestemming kantoor heeft waar niemand trek in heeft?

FB: Nee dat klopt, maar dan is er ook weer een spanningsveld binnen het beleid waar ook wordt gesproken over een verbreding van functies op het bedrijventerrein waar ook horeca zou worden toegepast. Dit past niet zozeer binnen het vigerende

bestemmingsplan op deze locatie maar wel binnen het bredere beleid. Dit alles staat dan in potentie weer haaks op het Jongeren op Gezond Gewicht programma.

F: Ja maar met McDonalds is niet waar wij voor staan.

FB: Maatschappelijk kijk ik bijvoorbeeld naar het creëren van werkgelegenheid wat ook een batenpost is.

F: Ja, een fastfoodketen die een hogere morele standaard heeft dan de beoogde, die creëert ook werkgelegenheid.

FB: Hoe bedoelt u, een andere fastfoodketen?

F: Nee, hoe zal ik dat zeggen. Stel je voor dat er een saladebar zou worden gevestigd om maar eens wat te zeggen. Dan zou een deel van onze principiële bezwaren komen te vervallen natuurlijk. En dan gaan al die andere argumenten ook minder zwaar wegen. Er zijn voor het verkeer natuurlijk best oplossingen te bedenken. En die gaan ook aangeboden worden in het verdere proces.

FB: Zoals we eerder al bespraken komt het bezwaar eigenlijk van het principe dat u tegen McDonald's aan sich bent en alle andere bezwaren zijn hierop gestoeld. Op het moment dat dit bezwaar wordt weggenomen door een ander type exploitant, kan ik me voorstellen dat de overige punten ook een andere waarde gaan krijgen.

F: Maar goed stel je voor, er zou ook iets anders kunnen komen. Er zit al een bedrijf in autoruiten, je kan je voorstellen dat hier bijvoorbeeld een QuickFit zou komen, dat genereert ook veel minder verkeer. Als je het hebt over alternatieve bestemmingen, dan zou dat iets kunnen zijn.

FB: Ik heb zo in ieder geval een beter beeld hiervan, dank voor uw tijd en openhartigheid.