

Gemeente Amsterdam
T.a.v. het College van burgemeester en wethouders

Uitsluitend verzonden per e-mail: omgevingsvisie@amsterdam.nl

datum 17 maart 2021

ref 20210317/MS

onderwerp Zienswijze ontwerp Omgevingsvisie Amsterdam 2050

Geacht college,

De gemeente Amsterdam heeft de ontwerp Omgevingsvisie Amsterdam 2050 (OVA) ter consultatie neergelegd. De NEPROM heeft hierop in een eerder stadium een pro forma zienswijze ingediend. Wij waarderen het zeer dat wij de gelegenheid hebben gekregen om aan een afvaardiging van de gemeente, onder leiding van mevrouw Van der Veer, onze zienswijze toe te lichten in een constructief gesprek.

Onderstaand zetten wij onze definitieve zienswijze uiteen. Deze hebben wij geformuleerd in samenspraak met een aantal grote en kleinere projectontwikkelaars en beleggers uit ons ledenbestand. We geven eerst een inhoudelijke reactie en gaan daarna in op enkele volgens ons noodzakelijke aanpassingen in de werkwijze van de gemeente Amsterdam en de samenwerking met stakeholders om deze visie succesvol te verwerkelijken.

Inhoudelijk: steun voor grote lijn met kanttekeningen

Onder de leden bestaat er ruime steun voor de grote lijn, waarbij de gemeente inzet op een "menselijke metropool" en daarbij primair ervoor kiest om de woonfunctie van de stad te versterken, door middel van het verdichten rond verschillende stadsdeelcentra en in naoorlogse wijken en door het transformeren van bedrijventerreinen naar gemengde woon-werkwijken. Wij zien echter tekortkomingen waar het gaat om regionale afstemming en draagvlak en knelpunten waar het gaat om uitvoeringskracht en samenwerking. We lichten dat nader toe.

Wonen

Amsterdam is een aantrekkelijke stad om te wonen. Wij steunen het streven om in de komende decennia de woonfunctie in Amsterdam verder te versterken en daarbij in te zetten op meerkernige ontwikkeling: het vergroten van de dichtheid en stedelijkheid op en rond een aantal grote, goed op hoogwaardig ov aangesloten stadsdeelcentra. Ook onderschrijven we de visie om Amsterdam in samenhang met de regio te zien en ook in de omliggende gemeenten met name rond de centra te verdichten en het OV-netwerk in relatie daarmee te versterken. Wij

kunnen ons vinden in de keuze voor de in de OVA genoemde te verdichten stadsdeelcentra. Havenstad achten wij in dat verband een logische en kansrijke keuze, ook in relatie met de mogelijke ontwikkelingen in Zaanstad.

Naar onze mening is de visie waar het gaat om wonen echter te eenzijdig en onvoldoende en ontbreekt het aan regionale samenwerking en overeenstemming.

Eenzijdig omdat er in de regio ook behoefte is aan het toevoegen van woningen in andere typen woonmilieus dan het (hoog)stedelijke, waarvoor binnen de Amsterdamse grenzen geen ruimte is. Daarom dienen elders in de regio ook woningen in groenstedelijke woonmilieus toegevoegd te worden; ook daaraan is een grote behoefte. De programmering van de verschillende woonmilieus, woningtypen en doelgroepen dient regionaal afgestemd te worden; dat ontbreekt nu ten onrechte.

De visie is ook onvoldoende omdat er veel te weinig aandacht is voor de uitvoering en de betaalbaarheid. We lichten dat verderop toe, maar beide zullen grote invloed hebben op het tempo waarin de ontwikkelingen mogelijk zijn en de doelgroepen en woningtypen die gerealiseerd kunnen worden.

Werkgelegenheid

Uit de OVA is af te leiden dat Amsterdam sterk inzet op hoogwaardige werkgelegenheid in de IT, culturele en dienstensector. Voor maakindustrie en bedrijvigheid met milieueffecten is in het toekomstig Amsterdam veel minder plaats. Belangrijke bedrijventerreinen worden de komende jaren getransformeerd naar wonen, zonder dat daar bedrijventerreinen in de stad voor terugkomen. Kort gezegd lijkt deze opgave over de grenzen van de stad te worden gekieperd in de hoop dat de omliggende gemeenten dat oppakken. Wij missen een regionale visie op waar de maakindustrie en bedrijvigheid met milieucirkels zich de komende decennia verder moet ontwikkelen. We kunnen op zich de keuze onderschrijven om die meer richting het westen te verplaatsen. Maar die regionale strategische keuze, die sterk samenhangt ook met de energie-infrastructuur van de toekomst, dient op regionaal niveau gemaakt te worden en vergezeld te gaan van regionale afspraken en beleid. Het verwerven van draagvlak onder de betreffende ondernemers is daarbij van groot belang voor de uitvoerbaarheid van deze strategie.

Ook is in de OVA onvoldoende aandacht voor het accommoderen van hoogwaardige kantoorwerkgelegenheid. Amsterdam mist op dit moment de fysieke mogelijkheden om de ruimtevraag van internationale (hoofd)kantoren te accommoderen. Zonder flankerend beleid zal het niet lukken om met de hoge vastgoedprijzen bestaande kantoren en ander vastgoed op de daarvoor geschikte locaties te transformeren naar hoogwaardige kantoren.

In de OVA ontbreekt het ook aan een match tussen het economisch beleid, het woonbeleid en de investeringen in infrastructuur. Het huidige beleid van 40-40-20, of onder voorwaarden 30-40-30, richt zich op het accommoderen van vooral huishoudens met lagere en modale inkomens. Daar zit een mismatch, die tot extra woon-werkmobiliteit en andere negatieve effecten kan leiden. Dit staat ook op gespannen voet met de ambities om van Amsterdam loop- en fietsstad te maken.

Voorzieningen

In de OVA is er naar onze mening te weinig aandacht voor voorzieningen, voor stadsdistributie van goederen en voor het bieden van plekken aan werken in woongebieden. Veranderingen in het winkelen en de distributie van goederen maken het noodzakelijk om in de stad een fijnmazig netwerk van distributiehubs te maken, van waaruit levering aan huishoudens en bedrijven plaats kan vinden. De grondopbrengsten uit dergelijke distributiepunten maar ook bij tal van andere voorzieningen zijn niet op het niveau van wonen. Zonder specifiek (grondprijis)beleid zullen dergelijke voorzieningen in de knel komen. Ook is onvoldoende duidelijk hoe straks in woongebieden ruimte gecreëerd gaat worden voor werkgelegenheid

Energievoorziening

Op het gebied van energievoorziening zien wij dat er een steeds groter beslag wordt gelegd op de ondergrond, o.a. voor elektriciteitsvoorziening en WKO's. Volgens ons is er een visie nodig op het gebruik van de ondergrond en heeft de gemeente een cruciale rol om dit goed te coördineren en af te stemmen, zodat de benodigde systemen efficiënt kunnen worden aangelegd.

Wij onderschrijven de noodzaak om ook op het niveau van de stad zoveel mogelijk te streven naar energieneutraliteit, maar we willen waarschuwen voor situaties waarin dat streven tot dogma wordt verheven, met alle negatieve gevolgen voor het woonklimaat in de stad (windmolens). Naar onze mening dient ook daarbij naar (boven)regionale afstemming en matching gestreefd te worden.

Uitvoerbaarheid

Wij hebben grote bezorgdheid over de uitvoerbaarheid van de visie. De zorgen gaan over de financiële haalbaarheid, over de onvoldoende op samenwerking gerichte werkwijze van de gemeente Amsterdam en over de wijze waarop met participatie wordt omgegaan. Als de gemeente verder gaat op de huidige weg, is de OVA onuitvoerbaar. Om de plannen te kunnen uitvoeren, zijn voldoende middelen en een andere werkwijze nodig. De sleutel hierin is samenwerking. Wij doen hierna een aantal suggesties voor samenwerken met verschillende stakeholders, waarbij we het meest uitgebreid ingaan op de samenwerking met ontwikkelaars. Allereerst gaan we in op de financierbaarheid.

Samenwerken aan financierbaarheid

Een van de leden stelde de retorische vraag: “Heeft iemand ooit al eens aan al die ambities uit de OVA gerekend?”. De ambities zijn groot, kostbaar en soms niet in lijn met elkaar. Hoe dit betaald moet worden is volstrekt onduidelijk. De gemeente constateert zelf in de OVA dat er steeds minder braakliggende terreinen te ontwikkelen zijn en dat het verdienvermogen van de transformatielocaties lager is. De afgelopen jaren is er vanuit de grondopbrengsten fors bijgedragen aan de andere opgaven van de stad. De komende decennia is dat echter nauwelijks of niet meer mogelijk. Het verwerven van te transformeren bedrijventerreinen en andere verouderde opstallen en het uitkopen en verplaatsen van bedrijven en andere activiteiten is kostbaar, langdurig en risicovol. Op dit moment lopen veel transformaties van door

marktpartijen verworven locaties ernstige vertragingen op, omdat de gemeente niet of onvoldoende bereid is om bij erfpachtaanpassingen rekening te houden met de hoge kosten die marktpartijen moeten maken. In het kader van de Intentieovereenkomst Betaalbare Woningen hebben de gemeente en de marktpartijen er aan gewerkt om hier zicht op krijgen. Voor ons is duidelijk dat als de gemeente haar werkwijze niet aanpast, transformatie onvoldoende van de grond zal komen en de ambities niet verwezenlijkt zullen worden.

Samenwerken aan het uitplaatsen van bedrijven

Het is goed om Amsterdam in samenhang met de regio te bekijken. Het gaat dan niet alleen om de visie van Amsterdam op haar positie binnen de regio, maar om een gezamenlijk afgestemde en gedragen visie van alle gemeenten in de regio. Het spreiden van werkgelegenheid en het verplaatsten van bedrijven van Amsterdam naar omliggende gemeenten lukt alleen door intensieve samenwerking met de gemeenten in de regio. Dat geldt overigens ook voor het realiseren van verschillende typen woonmilieus in de regio en voor het verbeteren van de onderlinge bereikbaarheid. Het is ons niet duidelijk of de regiogemeenten bereid zijn aan de OVA mee te werken, terwijl het succes van de visie daar mede van afhankelijk is. Dit is een belangrijk aandachtspunt.

De bedrijven zijn hierbij een andere factor van belang. Als zij niet willen verplaatsen wordt het lastig om de bedrijventerreinen te transformeren. Een goede ontwikkelingsstrategie is essentieel om dit voor elkaar te krijgen. Naast goede samenwerking en afspraken met de bedrijven is veel meer flexibiliteit nodig in plannen en uitgangspunten dan de leden in Amsterdam tot op heden ervaren. Dit onder meer om goed te kunnen omgaan met het onzekere proces van uitplaatsen van bedrijven met de daarbij behorende verschillende snelheden.

Samenwerken met bewoners

Bewonersparticipatie en het faciliteren van lokale initiatieven zijn een groot goed. Veel NEPROM-leden zijn daarmee vertrouwd. Zij tekenen hierbij aan dat bewonersparticipatie wel heel erg goed gestructureerd moet worden, anders kan dat leiden tot enorme vertragingen. Duidelijk verwachtingenmanagement is hierbij cruciaal om te zorgen dat de inbreng van bewoners tot realiseerbare ideeën leidt en dat de processen betaalbaar blijven. Het is onwenselijk dat bewonersparticipatie in de plaats van democratische besluitvorming komt, omdat dat de processen ernstig compliceert en vertraagt.

Vragen zijn er over de ambities om de rol van wooncoöperaties te vergroten. Dit betreft de locaties waar de gemeente die wil faciliteren en de betaalbaarheid daarvan. Zeker in transformatiegebieden, waar het voor ontwikkelaars al lastig rond te rekenen is, is de vraag hoe coöperatieven hier een plek krijgen en hoe zij daar betaalbaar hun eigen woningen kunnen ontwikkelen.

Samenwerking gemeente en marktpartijen

De ruime aandacht voor participatie en samenwerking met bewoners staat in schril contrast met de geringe aandacht voor de rol van marktpartijen en investeerders bij de ontwikkelingsambities

van de stad. Amsterdam is voor ontwikkelaars en beleggers een aantrekkelijke stad omdat er een grote kapitaalkrachtige vraag is naar woningen en ander vastgoed. Tegelijkertijd wordt de samenwerking met de gemeente vaak als moeizaam ervaren. De houding richting marktpartijen en (internationale) beleggers lijkt soms vijandig en er wordt gesproken in termen van opbrengsten voor de stad en de bewoners behouden. Dat oogt wellicht in de ogen van sommigen sympathiek, maar het doet de werkelijke verhoudingen en de drijfveren van marktpartijen tekort.

NEPROM-leden voelen over het algemene grote betrokkenheid bij de stad en delen de ambities waar het gaat om leefbaarheid, duurzaamheid, inclusiviteit en architectonische en stedenbouwkundige kwaliteit. Tegelijkertijd vergen de gebiedsontwikkelingen en transformaties grote financieringen en gaan ze gepaard met tal van risico's. Zeker bij verdichting en hoogbouw zijn de risico's gezien de zeer lange ontwikkeltijden omvangrijk. Het is aan de in Amsterdam actieve marktpartijen om de risico's zodanig te beheersen dat (internationaal) kapitaal bereid is om die risico's aan te gaan. Dat kan alleen als daar ook marktconforme rendementen tegenover staan.

Wij zijn van mening dat in een Omgevingsvisie de stad zich dient uit te spreken hoe zij langjarig met marktpartijen wil samenwerken om de hoge ambities te realiseren. Het is belangrijk voor marktpartijen dat zij daarbij kunnen vertrouwen op continuïteit. In de afgelopen jaren zagen we echter een radicale omslag in de houding ten opzichte van (internationale) investeerders en de eisen aan projecten. Tijdens de vorige financiële crisis werden nagenoeg alle eisen en ambities ondergeschikt gemaakt om investeerders naar de stad te trekken. Ook Amsterdam was in die tijd op het hoogste niveau aanwezig op internationale vastgoedbeurzen om internationale investeerders te verleiden om in de stad te investeren. Nog geen tien jaar later lijkt het tij volledig gekeerd. Juist de nieuwbouw wordt door het college aangegrepen om strenge regulering in te voeren, wat resulteert in vervreemding van de marktpartijen (waaronder respectabele pensioenfondsen en verzekeraars) en daarmee in vertraging en vastlopers. Ongetwijfeld zullen we in de komende decennia opnieuw economische crises doormaken, wellicht aanleiding voor Amsterdam opnieuw haar beleid en houding te herzien. Dergelijk wisselend beleid leidt echter niet tot optimale resultaten. Marktpartijen mogen aangesproken worden op transparantie ook waar het gaat om kosten en opbrengsten, het zich verbinden aan de ambities van de stad en het mee inspanssen om excessen tegen te gaan. Van de gemeente vragen wij om het beleid meer te richten op continuïteit, op langjarige samenwerking met partijen met bewezen trackrecord, ook over individuele projecten heen, en op het delen en mitigeren van risico's (PPS). Daarom is het ook belangrijk dat gepoogd wordt breed maatschappelijk en politiek draagvlak te verwerven voor de OVA, zodat niet meteen bij een nieuwe politieke kleur van het college of veranderende economische omstandigheden het beleid weer wordt herzien.

Ook waar het gaat om ambities op het terrein van duurzaamheid in de meest brede zin van het woord vragen wij van de gemeente een op samenwerking gerichte houding. Benut de kennis en ervaring van marktpartijen om gezamenlijk tot een optimaal beleid voor de stad, haar inwoners

en de regio en de rest van Nederland (die ook grote belangen hebben bij de ontwikkeling van Amsterdam) te komen. Uiteraard met behoud van de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente.

Een belangrijke voorwaarde voor een voortvarende uitvoering van de OVA is volgens ons tot slot dat de gemeente moet beschikken over voldoende deskundige projectmanagers en inhoudelijk betrokken ambtenaren om de opgaven in goede banen te leiden. Een gebrek hieraan is op dit moment een remmende factor, vooral bij projecten waar het initiatief niet bij de gemeente ligt. Ontwikkelaars zijn graag bereid waar mogelijk taken van de gemeente over te nemen om projecten doorgang te kunnen laten vinden. Tot op heden heeft de gemeente hier afwijzend op gereageerd. Indien de gemeente dit aanbod vanuit de markt niet wil benutten, is het volgens ons noodzakelijk dat de gemeente een goede vertaling maakt van de OVA naar de benodigde inzet per gebied en hiervoor de benodigde capaciteit ter beschikking stelt. Essentieel is ook dat interne processen (verder) gestroomlijnd worden, dat interne afweging tussen de ambities vanuit verschillende beleidssectoren veel voortvarender plaatsvindt en dat de processen veel meer vanuit het belang van de voortgang en het resultaat worden aangestuurd.

Afsluitend

Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid tot het geven van een nadere toelichting op het bovenstaande. Wij vertrouwen erop dat we betrokken worden bij de uitwerking van de OVA en in het bijzonder de bovengenoemde suggesties om de Omgevingsvisie Amsterdam 2050 succesvol uit te voeren. Daarbij zijn wij graag het aanspreekpunt om hierin met de NEPROM-leden samen op te trekken.

Met vriendelijke groet,



Jan Fokkema,
directeur