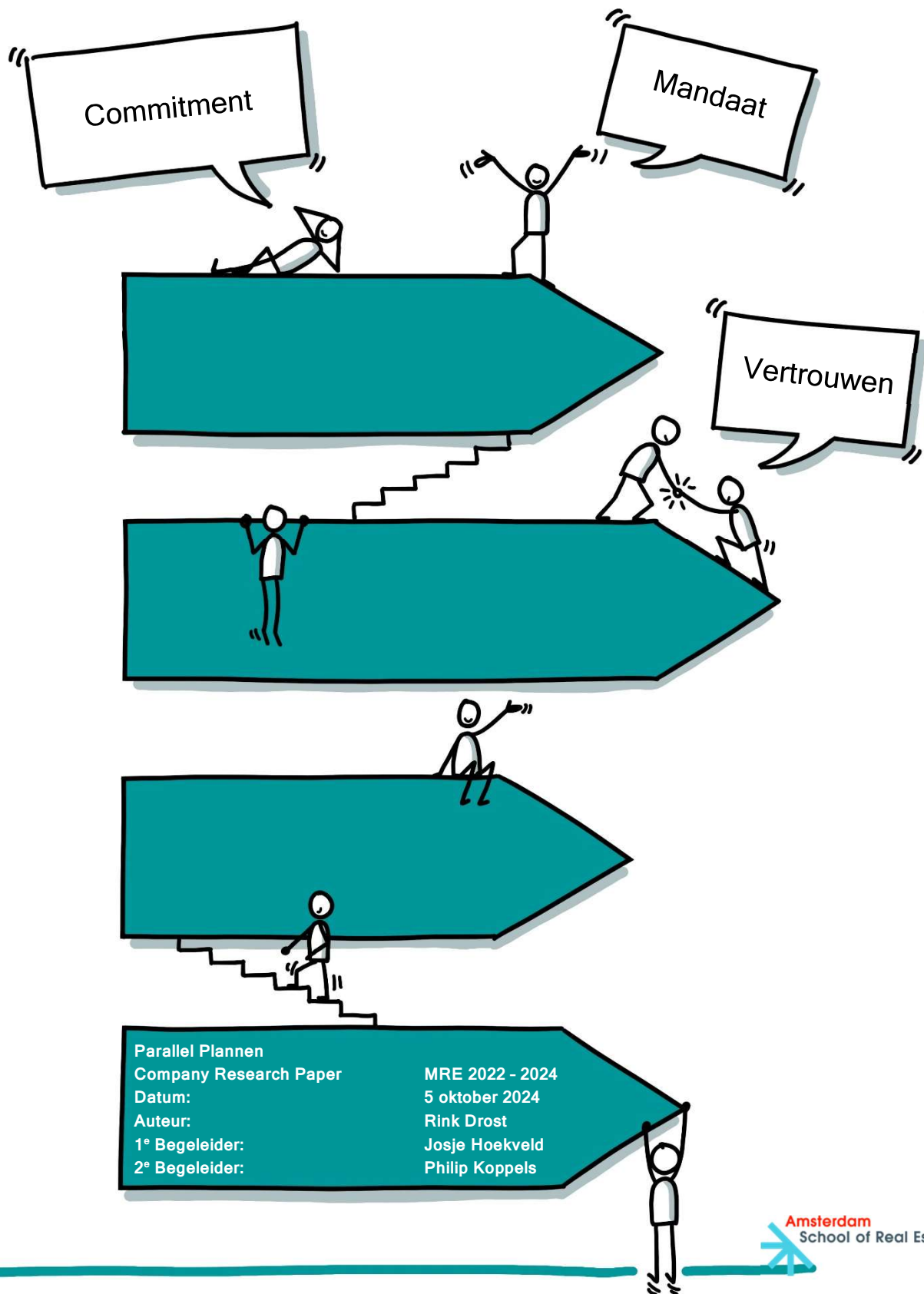


PARALLEL PLANNEN



Parallel Plannen
Company Research Paper
Datum:
Auteur:
1° Begeleider:
2° Begeleider:

MRE 2022 - 2024
5 oktober 2024
Rink Drost
Josje Hoekveld
Philip Koppels

Parallel Plannen

COMMITMENT, MANDAAT & VERTROUWEN

Company Research Paper

MRE 2022 - 2024



Datum:

5 oktober 2024

Auteur:

Rink Drost

Email:

rink.drost@duravermeer.nl

1° Begeleider:

Josje Hoekveld

2° Begeleider:

Philip Koppels

Illustraties:

Brechje Sondermeijer Beeldkracht10



INHOUDSOPGAVE



VOORWOORD	4
MANAGEMENTSAMENVATTING	5
1. INLEIDING EN ONDERZOEKSOPZET	6
1.1 AANLEIDING	6
1.2 PROBLEEMSTELLING	8
1.3 DOELSTELLING	8
1.4 HOOFD - EN DEELVRAGEN	8
1.5 ONDERZOEKSMETHODOLOGIE EN MODEL	9
1.5 RELEVANTIE	10
1.6 LEESWIJZER	11
2. THEORIE	12
2.1 HET PLANPROCES	12
2.2 ANALYSE SERIËLE PLANPROCES	16
2.3 ANALYSE PARALLELE PLANPROCES	18
2.4 PROJECT EN PROCESMANAGEMENT	21
3. CONCEPTUEEL MODEL	26
3.1 CONCEPTUEEL MODEL	26
3.2 HYPOTHESEN	27
4. ONDERZOEKSKADER	28
4.1 OPZET INTERVIEWS	28
4.2 CRITERIA RESPONDENTEN	29
4.3 ANALYSE INTERVIEWS	30
5. ANALYSE	32
5.1 UITKOMSTEN EMPIRISCHE ONDERZOEK	32
5.2 HYPOTHESEN	41
5.3 COMPANY CASE	44
CONCLUSIE	46
KANSEN EN BEDREIGINGEN	46
SUCCESVOL PARALLEL PLANNEN	46
COMPANY CASE	47
AANBEVELINGEN	47
REFLECTIE	49
LITERATUUR	50
BIJLAGE 1: OVERZICHT RESPONDENTEN	
BIJLAGE 2: INTERVIEW OPZET	
BIJLAGE 3: TRANSCRIPTIES	

VOORWOORD



Na 20 jaar gewerkt te hebben bij projectontwikkelaars, en waarvan de eerste tien jaar onder de hoede van Friso de Zeeuw was één ding me wel duidelijk; Gebiedsontwikkeling is enorm ingewikkeld en het duurt erg lang. De literatuur over dit onderwerp bevestigt dit. “Het duurt lang” is geïnstitutionaliseerd, opgenomen in de definitie van deze activiteit in zowel het Handboek Projectontwikkeling als Hoe werkt Gebiedsontwikkeling.

Ik geloofde hier heilig in, totdat we tijdens een heisessie in Groningen een presentatie kregen van Fakton en Annius Hoonstra. Deze beweerden dat het allemaal veel sneller kan. In drie jaar een proces doorlopen van initiatief tot start bouw is prima te doen, mits je maar alles parallel doet.

Wij, de ervaren gebiedsontwikkelaars van Dura Vermeer, geloofde er niet veel van. Arrogant, naïef en wereldvreemd waren denk ik de eerste meningen over dit voorstel. Hoe kun je nou alles tegelijkertijd doen terwijl er zoveel onderlinge en opeenvolgende relaties liggen in een ontwikkelproces. En tegelijkertijd was het enorm prikkelend, het brak enorm met de heersende doctrine. Kan het echt?

Deze nieuwsgierigheid was de basis voor deze scriptie. Het is een “deep dive” in het ontwikkelproces. Wat doen we wanneer in het ontwikkelproces, en waarom eigenlijk? En waarom kun je niet alles tegelijkertijd doen? Wat is erop tegen? Wie stapt op de rem als je het voorstelt? In deze scriptie geven 13 professionals het antwoord op deze vragen.

Mijn dank gaat uit naar mijn begeleiders Josje Hoekveld en Philip Koppels. Samen met Josje flink gepuzzeld over waar het onderzoek nou precies over gaat en een hoop hoofd - en deelvragen geformuleerd en weer verworpen. Je scherpe geest, je onderzoeks- en onderwijsachtergrond en je ervaring bij AM Wonen hielpen mij enorm. Philip, bedankt voor de laatste slag en positieve feedback!

Daarnaast dank aan mijn vrouw Brechje. Voor alle support en omdat ze met haar tekentalent deze scriptie kleur heeft gegeven. En ook dank aan mijn dochters Saar en Dieuwertje, ze hebben geholpen met transcriberen van de interviews (Volgens hen het saaiste vakantiebaantje ooit).

Rink Drost
5 oktober 2024



Nederland heeft een groot woningtekort, niet door een tekort aan woningbouwplannen (1,5 miljoen woningen zijn op kaart ingetekend), maar door het trage tempo van de plannenmakers. Van initiatief tot start bouw duurt gemiddeld 10 jaar, waarvan alleen de laatste één à twee jaar de feitelijke bouw is. De rest van de tijd gaat op aan het maken en goedgekeurd krijgen van het plan.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken wil de doorlooptijd van het planproces verkorten. Dit door veel meer activiteiten in het planproces gelijktijdig te doen. Parallel Plannen heet dit. Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft dit voorstel uit laten werken en test het op dit moment bij 7 gemeenten. Het is een nieuwe werkwijze, noch gemeente, noch marktpartij hebben ervaring met Parallel Plannen. Dit is de aanleiding voor dit onderzoek.

Parallel plannen betekent zoveel mogelijk activiteiten tegelijkertijd te doen. Ontwikkelaar en gemeente werken zeer intensief samen om dit mogelijk te maken. Omwille van de snelheid nemen ze zo weinig mogelijke besluiten. Dit doen ze met hulp van een onafhankelijk procesmanager, een open en transparante werkwijze, ondersteuning van een open source platform waar alles wordt gedeeld, en een systeem waar ontwerp, kosten en opbrengsten aan elkaar gekoppeld zijn. In deze Company Research Paper is onderzocht wat Parallel Plannen betekent voor een projectontwikkelaar. Centraal staat de vraag wat de kansen en bedreigingen zijn van parallel plannen en hoe de projectontwikkelaar parallel plannen per fase van het ontwikkelproces toepast.

Om deze vraag te beantwoorden is theoretisch en empirisch onderzoek gedaan. Het onderzoek bestaat uit twee delen. Het eerste deel gaat in op de relatie tussen het planproces en de kansen en bedreigingen in een gebiedsontwikkeling. Het tweede deel gaat in op sturingsinstrumenten. Wat heeft een ontwikkelaar nodig aan proces en projectsturing?

Uit dit onderzoek blijkt dat Parallel Plannen een kansrijke methode is. Niet vanwege het parallel zetten van de activiteiten (dat levert voornamelijk extra risico op). Maar vooral vanwege de intensieve, open en transparante samenwerking met de gemeente. Door de intensieve samenwerking is het veel waarschijnlijker dat het initiatief tot een realiseerbaar plan komt.

De toename in het ontwikkelrisico ontstaat door gelijktijdig te starten met meerdere activiteiten in het planproces. De ontwikkelaar maakt in de initiatieffase meer kosten. Daar krijgt het minder zekerheden voor terug. Mocht het initiatief niet tot een haalbaar plan komen, of mochten er laat in het planproces wijzigingen komen dan is het veel meer kosten kwijt. Dit is de voornaamste bedreiging van de werkwijze.

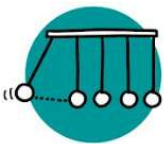
Om succesvol parallel te plannen is commitment, een sterk mandaat en onderling vertrouwen van beide partijen noodzakelijk. Kundige mensen die fysiek twee à drie dagen per week aan het initiatief kunnen werken in combinatie met een ontwikkeldirectie en een gemeentelijk bestuur dat bereid is binnen het gegeven mandaat het planteam haar werk te laten doen.

1. INLEIDING EN ONDERZOEKSOPZET



In dit hoofdstuk komt de aanleiding, probleemstelling, doelstelling, hoofdvragen en deelvragen aan de orde. Het hoofdstuk sluit af met de relevantie en de onderzoeksmethodiek. Hier is de aanpak van het onderzoek uiteengezet.

1.1 AANLEIDING



Parallel plannen is voorgesteld als versnellingsmaatregel voor het planproces van woningbouwprojecten. De versnelling maatregel is nodig vanwege het oplopende woningtekort. Het huidige woningtekort in Nederland bedraagt 390.000 woningen. Dit is 4,8% van de totale woningvoorraad. (ABF Research 2023). De verwachting is dat het tekort oploopt naar 400.000 woningen in 2027. Daarna gaat het tekort langzaam dalen. Er moeten 981.000 woningen gebouwd worden tot 2031 om het tekort terug te dringen naar 2% (ABF Research 2023).

Er zijn voldoende plannen. Volgens de inventarisatie plancapaciteit najaar 2023 zijn er voor 1.552.900 woningen aan plancapaciteit, terwijl er maar 995.400 woningen nodig zijn. Ogenschijnlijk genoeg om het beleidsdoel van 2% te halen (ABF 2023).

Alleen niet elk plan is even hard, er zijn in totaal maar voor 440.000 woningen aan harde plannen (ABF 2023). Harde plannen zijn plannen waarvan het bestemmingsplan onherroepelijk is. Om het woningtekort terug te dringen moeten er in zes jaar tijd nog voor 561.000 woningen aan plannen 'hard' worden gemaakt en worden gebouwd. De uitdaging zit dus niet zozeer in het aanwijzen van nieuwe woningbouwlocaties maar in het versneld 'hard' maken van plancapaciteit.

Het 'hard' maken van woningbouwplannen kost tijd, de gemiddelde doorlooptijd bedraagt 10 jaar (Geuting et. al. 2018). Doorlooptijd is hierbij de periode van initiatief tot oplevering. Een deel van de projecten heeft zelfs een doorlooptijd van meer dan 15 jaar (Geuting et al 2018) (De Zeeuw 2020). Als we gemiddeld tien jaar doen over het 'hard' maken van een plan lukt het niet het tekort terug te dringen.

Vier versnellingsmaatregelen

Om het woningtekort terug te dringen moeten we versnellen. In een kamerbrief noemt de destijds verantwoordelijk minister Hugo de Jonge vier versnellingsmogelijkheden (De Jonge 2023).

- **Efficiëntere werkwijzen en versterken capaciteit.** Stimuleren van een andere manier van werken waarbij processen (uitgangspunten bepalen, rekenen, tekenen,

onderzoeken, participatie en afspraken juridisch vastleggen) gelijktijdig en samenhangend worden uitgevoerd, in plaats van volgordelijk.

- **Meer regie, samenwerking en Yimby (Yes In My Backyard).** De stem van de woningzoekende een plek geven in het participatieproces en regionale afspraken borgen in woondeals.
- **Stimuleren innovatie en industrieel bouwen.** Het stimuleren van innovatie en standaardisatie in de hele keten (proces, contracten en industrieel bouwen).
- **Aanpassing wet- en regelgeving.** Aanpassingen in wet- en regelgeving zoals beroep in één instantie, uitspraak binnen zes maanden en opname plancapaciteit in het verplichte woonprogramma.

Dit onderzoek richt zich op het eerste punt; de haalbaarheid van het gelijktijdig rekenen, tekenen onderzoeken, participeren en vastleggen van afspraken. Dit wordt parallel plannen genoemd. Parallel plannen versnelt omdat het de volgordelijkheid uit het planproces haalt. Dit in tegenstelling tot een klassiek serieel planproces waar wel volgordelijk besluiten worden genomen (Rademaker et al. (2022).

Parallel plannen is ontstaan tijdens rondetafel gesprekken van de Vereniging van Grondbedrijven. Evelyn Rademaker, Wouter De Ronde, Annius Hoonstra en Peter van Bosse publiceerden aan de hand van deze rondetafelgesprekken een artikel op Gebiedsontwikkeling.nu genaamd “Van harder naar slimmer werken met woningbouwversnelling als resultaat”. De bevindingen uit dit artikel werden overgenomen door het ministerie van Binnenlandse Zaken. Deze legde het proces voor aan de Tweede Kamer als onderdeel van de versnellingsopgave.

Parallel plannen is daarna door Rademaker (Fakton), Hoonstra (The Positive Lab) en Kwak (Doelmaat) in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken in 2022 verder uitgewerkt en in 2023 benoemd als te onderzoeken nieuwe werkwijze in de beleidsnota Plan van Aanpak Versnellen Processen en Procedures Woningbouw (Ministerie BZK 2023). In dit onderzoek wordt met “het voorstel Parallel Plannen” van het ministerie van Binnenlandse Zaken gerefereerd naar het beleidsdocument van het ministerie van Binnenlandse zaken en de uitwerking van Rademaker, Hoonstra en Kwak.

De definitie van Parallel Plannen is als volgt (Rademaker et al 2022):

“Parallel plannen betekent dat alle stakeholders, alle beleidsdisciplines en alle proces- en projectsturing in een zeer kort tijdsbestek komen tot planvorming. Dat doen ze gezamenlijk, in een open-source omgeving. Iedereen heeft daarbij toegang tot dezelfde informatie en reageert actief op elkaars voorstellen. De besluitvorming is gericht op het beter maken van het project en bouwt op de kennis en knowhow van de gehele groep. Er ontstaat een flow waarbij problemen snel worden opgelost. Bij tegenvallers worden afspraken gemaakt hoe deze in te lopen. De datum start bouw verschuift niet of gaat hoogstens naar voren”.

Met deze werkwijze kan de doorlooptijd van initiatief tot start bouw verkort worden naar drie jaar. De versnelling is mogelijk te maken door ander proces en projectsturing. De wijziging in aansturing is uiteengezet in de volgende vijf principes (Rademaker et al 2022):

- Het naar voren halen van deelprocessen
- Geconcentreerd in de tijd kortcyclisch samenwerken (scrummen)

- Continu uitwisselen van informatie
- De besluitvormingsprocessen indikken.
- Procesonderdelen zijn adaptief en bewegen mee in de tijd met veranderen in de markt en de maatschappij.

Het gelijktijdig schakelen van activiteiten klinkt als het ‘ei van Columbus’, een simpele oplossing voor een moeilijk probleem. Maar kan het eigenlijk wel? Gebiedsontwikkeling is complex omdat het complex is (Sorel 2008). En niet omdat we onszelf moeilijk hebben gemaakt met onnodig complexe samenwerkingen en procedures. Is het mogelijk om dit toch al zo complexe probleem in een veel korter tijdbestek te doen?

Dura Vermeer wil net als het ministerie van Binnenlandse Zaken gebiedsontwikkelingen versnellen. Het worstelt, net als andere gebiedsontwikkelaars, met vertragende of vastlopende gebiedsontwikkelingen. De vraag is of Parallel Plannen bij kan dragen aan de versnellingsambitie van het bedrijf

1.2 PROBLEEMSTELLING



De gevolgen van Parallel Plannen voor marktpartijen is voornamelijk onderbelicht. Parallel plannen versnelt een gebiedsontwikkeling door een ander planproces te gebruiken; namelijk één waar zoveel mogelijk activiteiten parallel naast elkaar plaatsvinden. Dit is mogelijk door het toepassen van nieuwe vormen van proces- en projectsturing. Het lijkt de manier waarop we ontwikkelen en samenwerken daarmee aanzienlijk te veranderen. Het is voor Dura Vermeer en andere marktpartijen nog onbekend wat de gevolgen zijn.

1.3 DOELSTELLING



Dit onderzoek heeft als doel de toepasbaarheid van het parallel planningsproces te onderzoeken voor projectontwikkelaars in een gebiedsontwikkeling. Het onderzoek moet inzichtelijk maken of deze werkwijze bruikbaar is voor Dura Vermeer (en projectontwikkelaars in zijn algemeenheid), en zo ja wat projectontwikkelaars moeten doen om parallel plannen succesvol toe te passen.

1.4 HOOFD – EN DEELVRAGEN

De volgende hoofdvraag is geformuleerd



“Wat zijn de kansen en bedreigingen van parallel plannen en hoe past een projectontwikkelaar parallel plannen per fase van het ontwikkelproces succesvol toe?”

De hoofdvraag is uitgewerkt in de onderstaande deelvragen. De deelvragen zijn opgesplitst in vragen die beantwoord worden in het theoretisch kader en de vragen die beantwoord worden in het empirische onderzoek.

Theorie:

- Wat is het verschil tussen een parallel en serieel planproces?
- Wat zijn de kansen en bedreigingen van het seriële planproces enerzijds en het parallelle planproces anderzijds?
- Welke proces- en projectsturing is genoemd door het ministerie van Binnenlandse Zaken om succesvol parallel te plannen?

Praktijk (Empirisch onderzoek)

- Wat zijn de kansen en bedreigingen voor een projectontwikkelaar per fase van het ontwikkelproces?
- Welke proces- en projectsturing is er nodig om succesvol parallel te plannen?

1.5 ONDERZOEKSMETHODOLOGIE EN MODEL



Parallel plannen is een relatief nieuw onderwerp. Het is daarom een exploratief onderzoek naar deze nieuwe werkwijze. Het onderzoek wordt verricht met een combinatie van theoretisch en empirisch onderzoek. Het theoretische onderzoek is gedaan aan de hand van literatuuronderzoek en het empirische onderzoek aan de hand van interviews. In het onderstaande schema (zie figuur 1) is de onderzoeksopzet weergegeven.

Figuur 1 Onderzoeksopzet



Het onderzoek bestaat uit twee delen. Het eerste deel gaat over kansen en bedreigingen. Hierbij zijn kansen en bedreigingen gedefinieerd als factoren die in positieve of negatieve zin bijdragen aan het slagen van een gebiedsontwikkeling. Een

succesvolle gebiedsontwikkeling is een gebiedsontwikkeling waarbij het projectresultaat voldoet aan de gestelde eisen van de projectontwikkelaar. Het gaat hierbij om kansen en bedreigingen in het procesverloop. Kansen en bedreigingen van het object of locatie of de context (instituties, maatschappelijke ontwikkelingen) worden buiten beschouwing gelaten (Spit & Zoete 2009).

Er is bij de uitwerking van parallel plannen onderscheid tussen een parallel en serieel planproces gemaakt (Rademaker et. al. 2022). Om onderscheid te maken tussen de kansen en bedreigingen tussen verschillende planprocessen is gebruik gemaakt van de risicoanalyse methodiek van Gehner (2011). Deze methode biedt de mogelijkheid om een planproces te ontleden en veranderingen te vertalen naar risico's. Uit de analyse over de benodigde sturingsmiddelen kunnen ook kansen en bedreigingen komen.

Het tweede deel van het theoretische onderzoek gaat in op het sturingsvraagstuk. Het onderzoek richt zich op de relatie tussen het gekozen planproces en de benodigde sturingsmiddelen in dit proces. Hier is het voorstel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken ten aanzien van sturingsmiddelen beschreven. Dit is de visie van het ministerie over wat er nodig is om succesvol parallel te plannen. Dit deel van het onderzoek is uitgewerkt aan de hand van de definities van proces- en projectmanagement van Weggeman et. al. (2006). Uit de interviews blijkt of het voorstel van het ministerie van Binnenlandse Zaken noodzakelijk is, of dat het ook op andere manier succesvol kan worden gedaan.

De theoretische analyse van deze twee onderdelen leidt tot een conceptueel model, dat de basis vormt voor het empirische onderzoek. De veronderstelde samenhang tussen de theoretische concepten zijn getoetst in de interviews. In het laatste deel van het onderzoek komen de conclusies en aanbevelingen naar voren.

Afbakening

Dit onderzoek richt zich op parallel plannen als oplossing om woningbouwprojecten te versnellen. Het gaat om de haalbaarheid van deze specifieke werkwijze, maar richt zich niet op andere versnellingsmogelijkheden. Versnellingsmogelijkheden van losse individuele onderdelen in het planproces (zoals bijvoorbeeld het sneller maken van een schetsontwerp of het versnellen van een bezwaar en beroepsprocedure) worden hier buiten beschouwing gelaten. Net als andere procesmatige oplossingen om te versnellen (bijvoorbeeld de relatie tussen het grondbeleid en de doorlooptijd (Mentink 20xx)). In dit onderzoek is alleen het versnellingsvoorstel Parallel Plannen onderzocht.

Bij kansen en bedreigingen in het planproces gaat het alleen om de procesmatige kansen en bedreigingen. De kansen of bedreigingen die bijvoorbeeld een specifieke locatie of een specifieke regionale woningmarkt opleveren zijn buiten beschouwing gelaten.

1.5 RELEVANTIE



Dura Vermeer heeft als strategische ambitie om gebiedsontwikkelingen te versnellen. Het wil net als het ministerie van Binnenlandse Zaken binnen drie jaar van initiatief tot start bouw komen. Het onderzoek helpt het bedrijf bij het realiseren van deze ambitie. Het onderzoek bouwt voort op andere onderzoeken naar versnellingsmogelijkheden binnen de

gebiedsontwikkeling. Het bouwt ook voort op de gedane onderzoeken naar parallel plannen. De haalbaarheid van parallel plannen voor de marktpartijen is echter onderbelicht. Het vult daarom een leemte in qua kennis op dit gebied. Daarnaast integreert het onderzoek aspecten van proces- en projectmanagement en gebiedsontwikkeling. Dit bevordert een interdisciplinaire benadering van problematiek. Het versnellen van het planproces daagt tot slot bij aan de reductie van het woningtekort. Dit is een belangrijk en urgent probleem in de maatschappij.

1.6 LEESWIJZER



In het eerste inleidende hoofdstuk is uiteengezet wat het doel van het onderzoek is en op welke manier het onderzoek is opgezet. In het tweede hoofdstuk is dieper ingegaan op de literatuur. Hier is aan de hand van literatuur het planproces in een gebiedsontwikkeling uiteengezet en is beschreven welke hoe wijzigingen in planprocessen kunnen leiden tot kansen en bedreigen voor de projectontwikkelaar. Het voorstel van het ministerie van Binnenlandse is uitgewerkt aan de hand van de opgedane inzichten uit de literatuur. Uit de inzichten van het literatuuronderzoek zijn hypothesen geformuleerd.

In het derde hoofdstuk zijn de bevindingen uit het eerste en tweede hoofdstuk vertaald naar een conceptueel model. Hier zijn de oorzaak - gevolg relaties te vinden van het onderzoek en zijn de hypothesen uitgewerkt.

In het vierde hoofdstuk is uiteengezet hoe het empirische onderzoek is uitgevoerd. De opzet van de interviews en de keuze voor de respondenten is hier onderbouwd. Het hoofdstuk sluit af met een overzicht van het gehanteerde codeboek en hoe vaak deze codering is gebruikt.

In hoofdstuk vijf staat de analyse van het empirische onderzoek. Hier is de analyse van de gegeven antwoorden te vinden, uitgewerkt per fase van het planproces, uitgewerkt voor de onderdelen proces en projectmanagement en uitgewerkt naar kansen en bedreigingen. Dit hoofdstuk sluit af met de company case, een uiteenzetting van wat de analyse voor consequenties heeft voor het bedrijf Dura Vermeer.

Het onderzoek sluit af met de conclusies, aanbevelingen en reflectie. Veel leesplezier!

2. THEORIE



Dit hoofdstuk bestaat uit twee delen. Het eerste deel onderzoekt in de literatuur naar een mogelijke relatie tussen de planprocessen en de kansen en bedreigingen van het project voor een projectontwikkelaar. De voornaamste kans van parallel plannen is natuurlijk de versnelling van het planproces. Uit de literatuur moet blijken welke bedreigingen daar tegenover staan en of parallel plannen niet ook nog andere kansen oplevert.

Het tweede deel gaat beschrijft het voorstel voor succesvol parallel plannen van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Dit is uitgewerkt aan de hand van de definities van proces- en projectsturing.

2.1 HET PLANPROCES



In deze paragraaf is inzichtelijk gemaakt wat de gevolgen zijn van de wijziging van een 'standaard' serieel planproces naar een parallel planproces voor een projectontwikkelaar. Projectontwikkeling is hierbij gedefinieerd als het risicodragend initiëren, ontwikkelen en realiseren van vastgoed (Kohnstamm en Regterschot 1994).

Dit is gedaan aan de hand van de methodiek 'Risicoanalyse bij projectontwikkeling' (Gehner 2011). Om deze methodiek toe te passen is het nodig de planprocessen in te delen in fases, activiteiten en mijlpalen. Er is in dit onderzoek gekozen voor de complexiteit van een gebiedsontwikkeling. Eigen aan een gebiedsontwikkeling is dat er sprake is van een bestemmingswijziging, afstemming met de gemeente en maatschappelijke actoren nodig is, en het moet gaan over een ontwikkeling met gebouwen en openbare ruimte (De Zeeuw 2020). Deze complexiteit is wenselijk om de haalbaarheid van parallel plannen te toetsen.

2.1.1 Fases in een gebiedsontwikkeling

Het proces van gebiedsontwikkeling verloopt in een aantal fases. Er zijn een aantal verschillende definities van deze fases in de literatuur te vinden van Gehner (2011), De Zeeuw (2020), Peek et al (2018). In dit onderzoek is gekozen voor de definitie van de Reiswijzer Gebiedsontwikkeling (Kersten et al. 2019). Dit zijn de initiatieffase, de haalbaarheidsfase, ontwikkel- en realisatiefase en beheerfase.

In de initiatieffase wordt de wenselijkheid van een gebiedsontwikkeling onderzocht en of er betere alternatieven zijn. De ontwikkelaar stelt een globaal woningbouwprogramma en een globale ruimtelijke opgave op. In de haalbaarheidsfase wordt dit verder uitgewerkt en getoetst aan de beleidskaders van de overheid.

De haalbaarheidsfase is daarom intensief en complex, er vindt een confrontatie plaats tussen het initiatief en de wensen vanuit de markt en de maatschappij. Dit proces eindigt met het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan (Kersten et al. 2019).

De ontwikkel- en realisatiefase is gericht op de daadwerkelijke uitvoering van het stedenbouwkundig ontwerp zoals vastgesteld tijdens de haalbaarheidsfase. In deze fase

komt het project fysiek tot stand. De beheerfase is gericht op het in stand houden en onderhouden van de ontwikkeling. De beheerfase is geen onderdeel van deze vraagstelling en zal daarom buiten beschouwing worden gelaten (Kersten et al. 2019).

In de overgang van de verschillende fasen zitten de majeure beslismomenten van ontwikkelaar en overheidsbestuur (Kerstel et al. 2019). De initiatiefase wordt afgesloten met het bestuurlijk commitment gebaseerd op de goedkeuring van een gebiedsvisie of stedenbouwkundig plan. De haalbaarheidsfase is de publiekrechtelijke goedkeuring en wordt vastgelegd en goedgekeurd in een bestemmingsplan met daaraan gekoppeld een financiële paragraaf.

2.1.2 Activiteiten in een gebiedsontwikkeling

In de verschillende fasen van de gebiedsontwikkeling worden activiteiten ondernomen. Ook hier zijn verschillende definities van in omloop. Gehner (2011) noemt de onderstaande vijf groepen aan activiteiten; programma, financiën, ontwerp, vergunningen en marketing. Sorel et al (2008) noemt naast deze activiteiten ook nog draagvlak verkrijgen als extra activiteit. Gezien het belang van deze activiteit in het voorstel van Binnenlandse Zaken en het toegenomen belang van participatie in de omgevingswet is dit toegevoegd als aparte categorie. Dit leidt tot de volgende zes activiteiten:

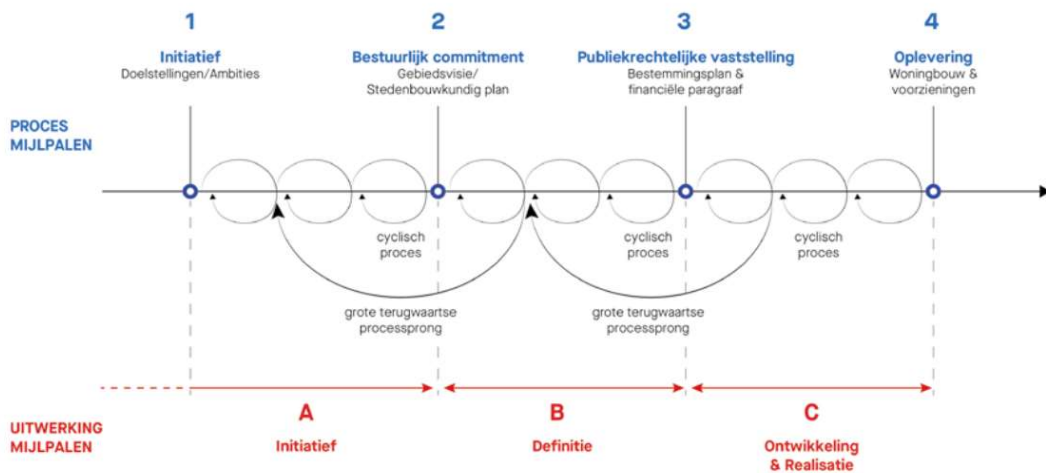
- Programma. Het opstellen van een gedragen (woningbouw) programma
- Financiën. Het komen tot een financieel haalbaar plan
- Ontwerp. Het komen tot een gedragen ontwerp
- Vergunningen. Het vergund krijgen van het plan.
- Marketing. Het marktconform krijgen en verkopen van het plan.
- Draagvlak. Het verkrijgen van draagvlak van omwonenden.

2.1.3 Iteratief proces

De activiteiten staan niet op zichzelf. Als een van de activiteiten verandert, dan veranderen ze allemaal (Sorel et al 2008). Bijvoorbeeld, als het programma verandert (er moeten bijvoorbeeld 10 woningen toegevoegd worden aan het woningbouwprogramma), dan verandert ook het ontwerp, ook de financiën, ook het vergunningsproces en ook de marketing. Voor deze verandering moet ook weer het draagvlak worden getoetst bij alle stakeholders. Dit heet een iteratief proces. Het gelijktijdig, rekenen, tekenen en toetsen waar markt en overheid proberen tot een samenhangende businesscase te komen (Randeraat et al. 2022).

Soms vergt dat een stap terug, soms veranderen opgaven en stakeholders onderweg, maar in theorie komen altijd alle procesfasen aan bod (figuur 2)

Figuur 2. Het iteratieve proces



Bron: Versnellen voorfasen gebiedsontwikkeling (Randeraat et. al. 2022)

2.1.4 Mijlpalen

In dit onderzoek is het planproces met bijbehorende mijlpalen van het ministerie van Binnenlandse Zaken gebruikt op basis waarvan Parallel Plannen is uitgewerkt (Rademaker et. al. 2022). De mijlpalen zijn uit dit voorstel overgenomen en ingedeeld naar activiteit en betreffende fase (zie figuur 3).

Figuur 3. Fases, activiteiten en mijlpalen

Fases	Activiteit	Mijlpaal
Initiatieffase	Programma	Nota van Uitgangpunten
	Financiën	Anterieure overeenkomst
	Ontwerp	Schetsontwerp
Haalbaarheidsfase	Ontwerp	Voorlopig ontwerp
	Ontwerp	Definitief ontwerp
	Draagvlak	Participatie
	Vergunningen	Onderzoeken bestemmingsplan
	Vergunningen	Opstellen bestemmingsplan
	Vergunningen	Ter visielegging en verwerking
	Vergunningen	Besluit BP Raad en beroepstermijnen
	Vergunningen	Omgevingsvergunning
Ontwikkel en realisatiefase	Marketing	Verkoop woningen
	Ontwerp	Contract aannemer
	Ontwerp	Werkvoorbereiding aannemer
		Start bouw

Bron: Rademakers et al. 2022

Uit de literatuur blijkt dat vrijwel elke gebiedsontwikkeling een eigen unieke proces kent met eigen mijlpalen (Gehner 2011, De Zeeuw 2020, Peek et. al. 2019). De Zeeuw (2010) stelt zelfs dat veel activiteiten al parallel geschakeld worden. Het parallelle proces en het seriële proces, zoals Rademaker et. al. dat schets, lijken eerder uitersten in een spectrum van planprocessen. Er is geen gangbare praktijk,

maar een grote variatie aan processen, met name in de initiatieffase (De Zeeuw 2020).

Daarnaast varieert het planproces eveneens als de initiatiefnemer wijzigt. Als de gemeente de initiatiefnemer is dan is het einde van de initiatieffase het aanbestedingsmoment voor de gebiedsontwikkeling (Kersten et. al. 2019). Er ontstaat dan een wezenlijk ander proces dan als de marktpartij de initiatiefnemer is.

De grootte van de gemeente beïnvloed ook het planproces (Nozeman 2017). Hoe groter de gemeente, des te groter de institutie, des te meer hordes bij een afwijkend voorstel. Nozeman stelt dat kleine gemeenten meer commitment hebben en zich meer faciliterend opstellen. De Zeeuw (202) geeft eveneens aan dat het eenvoudiger is in kleine gemeenten. Grote gemeenten zijn meer activistisch. Daarnaast hebben de meeste grote gemeenten hun planprocessen uitgeschreven inclusief alle vastgestelde besluitvormingsmomenten. Zie bijvoorbeeld het Utrechts Planproces (gemeente Utrecht 2024). Of de gemeente grootte van invloed is op de toepasbaarheid van parallel plannen zal worden toegevoegd als hypothese. Aannemelijk is dat ook de omvang van de ontwikkelaar een rol speelt. Hoe groter de ontwikkelaar, des te groter de institutie.

2.1.5 Investerings, zekerheden en invloed

Gehner (2011) stelt dat de taak van de projectontwikkelaar is het coördineren en beheersen van het projectontwikkelingsproces. De projectontwikkelaar moet zekerheden creëren over het verloop van het proces en het moet de rendementseis behalen. Om inzicht te krijgen in welke kansen en bedreigingen een ontwikkelproces oplevert is het nodig om het proces te analyseren op het verloop van deze twee variabelen.

Zekerheden zijn volgens Gehner te verkrijgen door besluiten te nemen. Het bereiken van een mijlpaal gaat meestal samen met het afsluiten van een overeenkomst of het nemen van een gezamenlijk besluit. Voorbeelden van zekerheden zijn:

- Het uitwerken van een vastgoedconcept in de vorm van een ruimtelijk ontwerp en het realiseren van dit ontwerp.
- Het verkrijgen van zekerheid omtrent de ruimtelijke mogelijkheid tot de realisatie van het vastgoedproject.
- Het verkrijgen van de zekerheid omtrent de juridische mogelijkheid tot de realisatie van het vastgoedproject (de bouwvergunning).
- Het verkrijgen van zekerheid omtrent de financiering (verhouding eigen vermogen en vreemd vermogen, rendement).

Gehner stelt dat met het toenemen van de zekerheid de invloed van de ontwikkelaar afneemt. Bijvoorbeeld, als is vastgesteld dat het woningbouwproject bestaat uit 10 woningen dan verliest de ontwikkelaar invloed op dit woonprogramma). Invloed en zekerheid lopen omgekeerd evenredig met elkaar op in een ontwikkelproces.

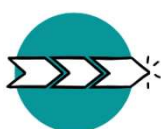
Voor een projectontwikkelaar kan gesteld worden dat een ontwikkelproces kansen biedt als het een positieve bijdrage levert aan het verkrijgen van zekerheden en rendement. Een proces levert bedreigingen op als het een negatieve bijdrage levert aan het verkrijgen van deze zekerheden en rendement.

Door het juiste verloop van investeringen (kosten en opbrengsten) ontstaat het gewenste rendement. Aannemelijk is dat als het planproces wijzigt, ook het verloop van kosten en opbrengsten verandert. In een ontwikkelproces worden verschillende soorten investeringskosten gemaakt. De kosten zijn gerelateerd aan de activiteiten en

mijlpalen. De investeringskosten lopen op naarmate men verder vordert in het ontwikkelproces en meer mijlpalen bereikt. De mate waarin het oploopt hangt af van het specifieke planproces. Afhankelijk van de gekozen procesfasering worden juist vroeg of laat kosten gemaakt. Voorbeelden zijn grondkosten, bouwkosten, inrichtingskosten, bijkomende kosten en algemene kosten. Een kansrijk proces draagt bij aan het behalen van een positief rendement.

Met de bovenstaande methode kan het verloop van investeringen, invloed en zekerheid in de tijd uitgezet worden en vertaald worden naar kansen en bedreigingen. In de volgende paragraaf zijn het seriële en het parallelle proces aan de hand van deze methode uitgewerkt.

2.2 ANALYSE SERIËLE PLANPROCES



In deze paragraaf is het seriële planproces uitgewerkt aan de hand van de in de vorige paragraaf behandelde methode en gekozen fases, activiteiten en mijlpalen. Zoals eerder is geconcludeerd zijn er veel variaties aan planprocessen. In dit onderzoek is het seriële planproces van het ministerie van Binnenlandse Zaken getoond dat bij parallel plannen genoemd is als “klassiek” proces, als tegenhanger van het parallelle planproces.

2.2.1 Beschrijving seriële planproces

In een serieel planproces worden alle stappen volgtijdelijk afgerond. Elke stap sluit af met een besluitvormingsmoment en vormt de input voor de volgende fase. Schematisch ziet dit seriële planproces er als uit als een waterval (figuur 4).

Figuur 4 serieel planproces

Serieel planproces	Jaar 1				Jaar 2				Jaar 3				Jaar 4				Jaar 5				Jaar 6	
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Mijlpalen / Kwartalen																						
Nota van uitgangspunten	9																					
Anterieuere overeenkomst			6																			
Schetsontwerp				6																		
Voorlopig ontwerp					6																	
Definitief ontwerp						6																
Participatie buurt								3														
Onderzoek t.b.v. bestemmingsplan									6													
Opstellen bestemmingsplan										3												
Ter visielegging en verwerking											4											
Besluit BP Raad en beroepstermijn												5										
Omgevingsvergunning													4									
Verkoop woningen														3								
Contract aannemers															3							
Werkvoorbereiding aannemers																3						
Start bouw																						64

Bron: Rademakers et al. 2022 bewerking Rink Drost

Het seriële planproces start met het opstellen van de Nota van Uitgangpunten. De uitkomsten van de Nota van Uitgangpunten zijn nodig om een anterieuere overeenkomst op te stellen. Na de anterieuere overeenkomst start de ontwikkelaar het ontwerpproces bestaande uit een schetsontwerp (SO).

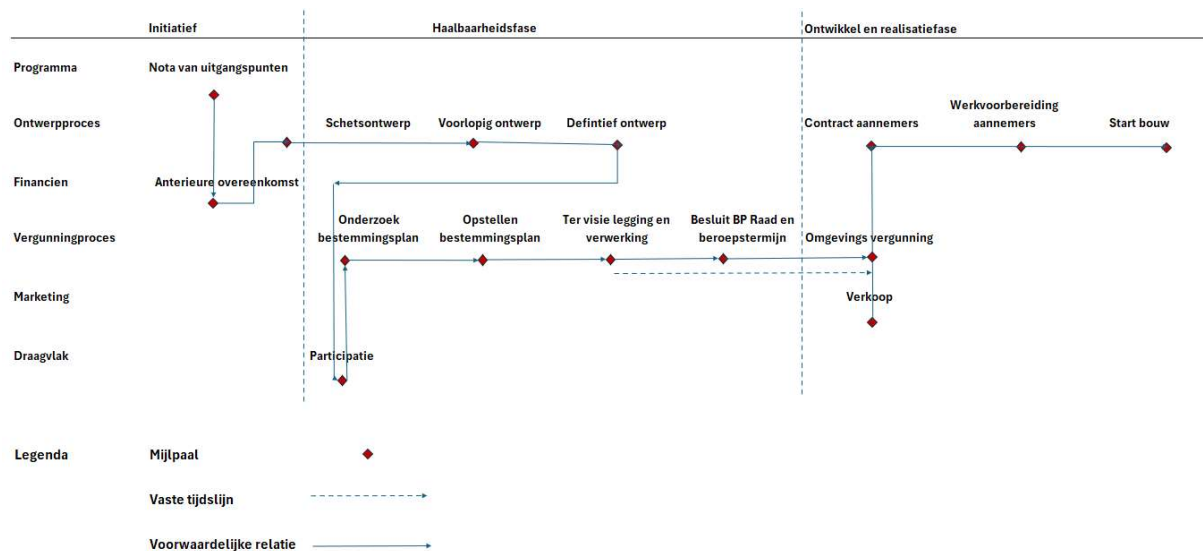
In een serieel planproces start de haalbaarheidsfase met het opstellen van het voorlopig ontwerp (VO) en het definitief ontwerp (DO). De input voor de participatie is het opgestelde DO. Met de uitkomsten van de participatie wordt het bestemmingsplan

traject opgestart. Eerst de benodigde bestemmingsplanonderzoeken, en dan het formele proces van ter visielegging, besluitvorming en bezwaar en beroep. Als het bestemmingsplan onherroepelijk is dan kan de omgevingsvergunning worden aangevraagd. De ontwikkel en realisatiefase start met de verkoop van de woningen. Zodra de woningen zijn verkocht kan een aannemer worden gecontracteerd en kan deze starten met de werkvoorbereiding en de feitelijke start bouw.

2.2.2 Relaties tussen de activiteiten in het seriële planproces

Door het planproces van Rademakers et al. (2022) uit te zetten volgens de methodiek van Gehner ontstaat een grafische weergave van het seriële planproces (figuur 5). Hiermee is inzichtelijke gemaakt dat elke mijlpaal een voorwaardelijke relatie met de volgende mijlpaal kent. De uitkomsten van elke fase worden gebruikt als input in de volgende fase. Elke fase wordt afgesloten met een besluitvormingsmoment. Dit illustreert het verloop van zekerheden.

Figuur 5 relaties tussen activiteiten



Bron: Rademakers et al. 2022, Gehner 2011 bewerking Rink Drost

2.2.3 Verloop seriële planproces

Op basis van het verloop van investeringen, het verloop van zekerheden en het verloop van invloed kan worden gesteld dat:

- **zekerheden geleidelijk oplopen.** Elke stap wordt afgesloten met een besluitvormingsmoment en dient als input voor de volgende stap. Elke stap is een voorwaardelijke relatie. Aanpassing op een van de activiteiten betekent een of meerdere processtappen terug. Dit kan betekenen dat ook opnieuw bepaalde besluiten moeten worden genomen.
- **kosten geleidelijk oplopen.** De benodigde kosten om elke activiteit te ondernemen worden na elkaar in de tijd genomen. Dit levert een vlak verloop op van de toename van de investeringskosten gedurende de initiatief en haalbaarheidsfase. Als dit met vreemd vermogen is gedaan, dan komen daar ook de financieringskosten bij. In de realisatiefase bestaan de investeringskosten uit de uitgaven voor adviseurs, marketingactiviteiten, en algemene projectkosten. En na start bouw volgt tot slot een sterke toename door bouwkosten.

- **invloed geleidelijk afneemt.** De besluitvormingsmomenten zijn verspreid in het ontwikkelproces. De invloed van de projectontwikkelaar neemt geleidelijk af, omdat met elk genomen besluit de kaders van de ontwikkeling beperkt worden. Als men bijvoorbeeld het aantal te ontwikkelen woningen vastlegt, verliest de ontwikkelaar de mogelijkheid daarna nog wijzigingen aan te brengen in het aantal woningen.
- **Wijzigingen een grote stap terug betekenen.** Het proces is kwetsbaar voor veranderingen door latere wijzigingen in het plan. Vanwege de seriële samenhang tussen de activiteiten betekent een verandering in één van de activiteiten dat er stappen terug in het proces moeten worden gedaan en verschillende besluiten opnieuw moeten worden gedaan. De voorwaardelijke relaties in combinatie met de samenhang tussen de activiteiten maakt dat het proces snel uit de tijd kan lopen.

2.3 ANALYSE PARALLELE PLANPROCES



In deze paragraaf is het parallelle planproces beschreven zoals dat is beschreven door het ministerie van Binnenlandse Zaken (Rademakers et al. 2022). Dit is een beschrijving van het parallelle planproces dat de beoogde versnelling moet leveren.

2.3.1 Beschrijving parallelle planproces

In een parallel planningsproces zijn de activiteiten zoveel mogelijk parallel aan elkaar geschakeld. Door het zoveel mogelijk parallel schakelen van activiteiten wordt de doorlooptijd aanzienlijk verkort (zie figuur 6).

Figuur 6 parallelle planproces

Parallel planproces	Jaar 1				Jaar 2			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Mijlpalen / Kwartalen								
Nota van uitgangspunten	6							
Anterieure overeenkomst	6							
Schetsontwerp	4							
Voorlopig ontwerp		4						
Definitief ontwerp			4					
Participatie buurt	9							
Onderzoek t.b.v. bestemmingsplan	6							
Opstellen bestemmingsplan			3					
Ter visielegging en verwerking				4				
Besluit BP Raad en beroepstermijn					5			
Omgevingsvergunning					4			
Verkoop woningen						3		
Contract aannemers						3		
Werkvoorbereiding aannemers							3	
Start bouw								64

Bron: Rademakers et al. 2022 bewerking Rink Drost

In de initiatieffase wordt tegelijk gestart met de Nota van Uitgangspunten, de anterieure overeenkomst, het schetsontwerp, de onderzoeken benodigd voor het bestemmingsplan en de participatie. De gemeente benoemt op basis van bestaand beleid de randvoorwaarden voor het initiatief. Gemeente en marktpartij gaan gezamenlijk de

confrontatie aan tussen initiatief en randvoorwaarden. Bij deze confrontatie is ook de omgeving betrokken. Dit leidt tot een aanscherping van de randvoorwaarden (Rademakers et al. 2022).

De bestuurders en directies keuren de randvoorwaarden goed en deze worden vervolgens opgenomen in de Nota van Uitgangpunten. Deze wordt in de gemeenteraad goedgekeurd. De gemeenteraad geeft hiermee het mandaat af om binnen deze randvoorwaarden het plan verder uit te ontwikkelen (Rademaker et al. 2022). Dit vraagt van de raad dat ze vertrouwen hebben in de uitkomst van dit planproces. De gemeenteraad keurt het uiteindelijk plan goed als het binnen deze kaders blijft.

De anterieure overeenkomst wordt opgesteld zonder dat de Nota van Uitgangpunten gereed is. De vergoedingen worden opgesteld aan de hand van standaard normen in plaats van de uitkomsten van de Nota van Uitgangpunten. Aan het einde wordt op basis van het definitieve plan de eindafrekening gemaakt. Hier verdwijnt een voorwaardelijke relatie in het planproces.

De ontwerpfase bestaat uit een fluïde proces van schetsontwerp, voorlopig ontwerp en definitief ontwerp tezamen (Rademaker et al. 2022). De gezamenlijke beslismomenten aan het einde van SO, VO en DO zijn weggehaald. Veel gemeenten hebben een eigen procesgang waar deze besluitvormingsmomenten inzitten. Zie bijvoorbeeld het Utrechtse Planproces (Gemeente Utrecht 2024). Grote ontwikkelaars hebben eveneens vastgestelde besluitvormingsmomenten. Dura Vermeer kent het besluitvormingsproces Flow waar ook de afronding van SO, VO en DO in voorkomen als besluitvormingsmoment.

Volgens Rademaker et al. (2022) verdwijnen de gezamenlijke besluitvormingsmomenten in het ontwerpproces zolang het ontwerp zich maar binnen de vooraf gestelde kaders bevindt. De toetsers zit hier ook aan tafel (nodig vanwege de wet kwaliteitsborging). Wet- en regelgeving kan direct worden getoetst. De daadwerkelijke en formele toets is dan een formaliteit.

Bij de participatie zijn het initiatief en de beleidskaders van de gemeente het startpunt. Ook hier verdwijnt een voorwaardelijke relatie, er is geen ontwerp nodig om participatie te starten. De omgeving wordt stapsgewijs meegenomen in het continue ontwerpproces. De verwachting is dat door het hoge tempo de omgeving meer vertrouwen krijgt in het proces en direct ziet wat er met de inspraak is gedaan.

De haalbaarheidsfase start volgens deze werkwijze tegelijk met de initiatieffase door op de eerste dag gelijk alle benodigde onderzoeken voor het bestemmingsplan uit te zetten. Daarna volgt het verdere proces om te komen tot het goedgekeurd bestemmingsplan.

De verwachting is dat met deze werkwijze dat bezwaren die naar voren komen in een snelle interactieve sessie met de betrokkenen kunnen worden opgelost en direct worden meegenomen in de besluitvorming naar de gemeenteraad (Rademaker et al. 2022). Toch zijn bezwaar en beroep tot aan de Raad van State ook bij parallel plannen niet uit te sluiten. Dit is een veelvoorkomende vertrager in planvorming (Geuting et al. 2018).

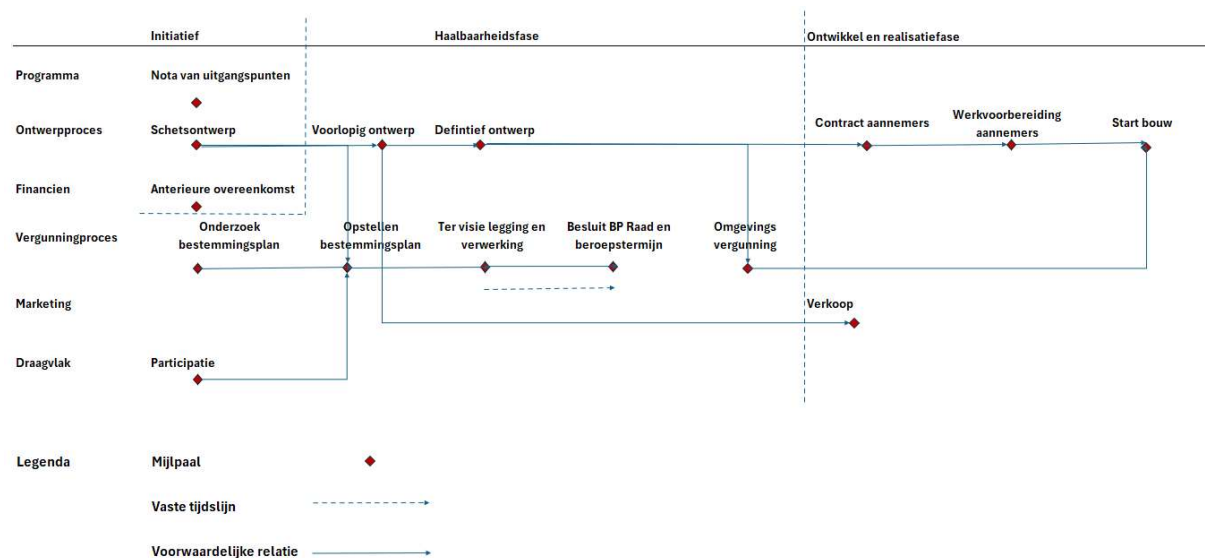
De omgevingsvergunning wordt parallel met het bestemmingsplan opgesteld. Zonder deze vergunning kan niet gestart worden met de start bouw. De voorbereidingen

kunnen wel vooruitlopend op deze vergunningverlening worden gedaan, net als het verkoopproces.

2.3.2 Relaties parallelle planproces

In figuur 7 zijn de relaties in het parallelle planproces gevisualiseerd. Het parallelle planproces van Rademakers et al. (2022) is gevisualiseerd aan de hand van de methodiek van Gehner (2011). Het parallelle planningsproces kent minder voorwaardelijke relaties omdat veel activiteiten tegelijk starten. Dit maakt het minder kwetsbaar voor vertragingen.

Figuur 7. relaties parallelle planproces



Bron: Rademakers et al. 2022, Gehner (2011) bewerking Rink Drost

2.3.3 Verloop parallelle planningsproces

Met de theoretische analyse van het parallelle planproces kunnen de volgende aannames worden gedaan over het verloop van de investeringen, het verloop van zekerheden en het verloop van invloed. Gesteld kan worden dat:

- **zekerheden lang laag zijn en dan heel snel oplopen.** Dit proces levert door het verminderen van besluitvormingsmoment minder zekerheid op. Er zijn twee zekerheden in de initiatieffase, namelijk de Nota van Uitgangpunten en de anterieure overeenkomst. De volgende besluiten zijn pas het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning.
- **investeringskosten snel oplopen.** De benodigde kosten om elke activiteit te ondernemen worden zeer snel genomen. Er worden veel meer kosten in de initiatieffase gemaakt.
- **invloed lang hoog blijft.** De invloed van een ontwikkelaar blijft hoog totdat het bestemmingsplan in de raad wordt goedgekeurd. De invloed blijft hoog omdat het mogelijk is tot op het laatste moment voor de goedkeuring van het bestemmingsplan nog wijzigingen door te voeren.
- **Het minder kwetsbaar is voor wijzigingen.** Deze werkwijze is veel minder kwetsbaar voor wijzigingen in het planproces. De wijzigingen kunnen direct aan de plantafel worden besproken en worden verwerkt in het plan. Omdat er geen tussentijdse besluiten zijn genomen, hoeven deze ook niet opnieuw te worden gedaan.

2.3.4 Kansen en bedreigingen projectontwikkelaar

Uit de theorie blijkt dat het doel van de ontwikkelaar is om zekerheden te verkrijgen en rendement te behalen. Parallel plannen heeft impact op het verloop van de zekerheden, invloed en investeringen. Hier ligt een oorzaak - gevolg relatie. Als de gevolgen positief bijdragen aan het doel van de ontwikkelaar kan dit worden gezien als kans, als de gevolgen negatief bijdragen aan het doel van de ontwikkelaar kan dit gezien worden als een bedreiging.

De relatie tussen het verloop van zekerheden, invloed en het verloop van investeringen en de kansen en bedreigingen is opgenomen in het conceptueel model. Het lang uitblijven van zekerheden, in combinatie met het snel oplopen van de kosten bij parallel plannen kan gezien worden als een bedreiging voor een projectontwikkelaar. Dit is meegenomen als een te toetsen hypothese.

2.4 PROJECT EN PROCESMANAGEMENT



In het tweede deel van het theoretisch kader komt het sturingsvraagstuk aan de orde. In deze paragraaf volgt een uiteenzetting van het voorstel van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Dit is uitgewerkt aan de hand van de definities van proces - en projectmanagement.

2.4.1 Proces- en projectmanagement in gebiedsontwikkeling

Belang proces en projectmanagement

Verschillende auteurs noemen het belang van goed proces - en projectmanagement in een gebiedsontwikkeling en leggen een relatie tussen proces - en projectmanagement enerzijds en het verkrijgen van zekerheden, investeringen en invloed anderzijds.

Gehner (2011) stelt bijvoorbeeld dat het afstemmen van activiteiten zeer belangrijk is om geen onnodige kosten te maken. Hier legt Gehner een relatie tussen succesvol proces - en projectmanagement en de investeringskosten. Ook stelt ze dat bij het verkrijgen van zekerheden de gemeente cruciaal is. De ontwikkelaar moet hiervoor, naast de wensen van de gemeente, rekening houden met belangengroeperingen en hogere overheden. Ook hier is goede sturing cruciaal.

De Zeeuw (2020) legt deze relatie ook. Hij stelt dat “bewuste slimme sturingshandelingen een stroom een bepaalde kant op stuw(en). Op dat moment ontstaat ruimte voor een initiatief, versnellen of planaanpassing. Hier legt de Zeeuw een relatie tussen proces - en projectmanagement en het verkrijgen van invloed. De relatie tussen proces - en projectmanagement en het verloop van invloed, zekerheden en investeringen is meegenomen in het conceptuele model.

Procesmanagement

Procesmanagement richt zich op het sturen van de omgeving en het begrijpen van de context (Weggeman et al. 2006). Bij procesmanagement gaat het om de vraag welke veranderingen bij participerende partijen noodzakelijk zijn om een vraagstuk op te lossen. De aandacht verschuift van inhoudelijke aspecten van een project naar de beleidsmatige aspecten daarvan: hoe iets gedaan moet worden. Deze vorm is vooral aan de orde in het beginstadium van een ontwikkelproces en neemt af naarmate de

doelen van de ontwikkeling duidelijker worden. De procesmanager organiseert het besluitvormingsproces en richt zich op de volgende aspecten:

- Organiseren van samenwerking tussen partijen
- Organiseren van het besluitvormingsproces.
- Projectorganisatie
- Communicatie
- Financial engineering en contractering

Procesmanagement heeft een doelzoekend karakter (De Zeeuw 2020). Dit is voornamelijk belangrijk bij de initiatief - en haalbaarheidsfase van een gebiedsontwikkeling.

Projectmanagement

Projectmanagement houdt de toepassing in van kennis, vaardigheden, tools en technieken op projectactiviteiten met als doel de behoeften en verwachtingen van de belanghebbenden te realiseren of te overtreffen (Weggeman). Projecten worden gemanaged door te sturen op geld, organisatie, tijd, informatie en kwaliteit (GOTIC). Het is succesvol wanneer het resultaat is ontwikkeld binnen het vastgestelde tijd en geldbudget en voldoet aan het programma van eisen. (Peet et al. 2018)

- Geld: welke kosten en opbrengsten zijn al gemaakt en welke kosten en opbrengsten volgen er nog?
- Organisatie: verdeling van de rollen, vormgeving aan en bewaking van de besluitvormingsprocessen en overige managementtaken.
- Tijd: opstellen en bewaken van een gedegen planning.
- Informatie: verstrekken en beheren van gegevens.
- Kwaliteit: formuleren en toetsen van vooraf bepaalde kwaliteitsniveaus.

Bij projectontwikkeling wordt projectmatig gewerkt (Van Wijnen et al. 2007); het gaat over hoe zaken te maken. Dit impliceert dat dit vooral bruikbaar is in de ontwikkel en realisatiefase. Projectmanagement is vooral doelgericht (De Zeeuw 2020).

Programmamanagement

Het derde instrument dat Weggeman et al. benoemt is Programmanagement. Dit gaat over het managen van meerdere projecten na of parallel aan elkaar.

Programmamanagement omvat een groot aantal projecten. Ze worden aangestuurd op:

- Tempo
- Haalbaarheid
- Efficiëntie
- Flexibiliteit
- Doelgerichtheid

Programmamanagement is buiten de scope van dit onderzoek gehouden. Het efficiënt aansturen van meerdere projecten parallel aan elkaar is een wezenlijk ander vraagstuk dan het management van het project zelf.

2.4.2 Analyse sturingsmiddelen Parallel Plannen

De sturingsmiddelen zoals ze genoemd zijn in het voorstel Parallel Plannen van het ministerie van Binnenlandse Zaken zijn ingedeeld aan de hand van de genoemde definities van proces- en projectmanagement.

Procesmanagement

- **Organiseren van de samenwerking.** De basis van parallel plannen is een intensieve samenwerking tussen in elk geval de gemeente en de projectontwikkelaar. Ze komen intensief fysiek (wekelijks) bijeen en werken kortcyclisch samen. Gemeente en ontwikkelaar stellen een escalatielijns vast, mocht het planteam er zelf niet uitkomen. De escalatie bestaat uit een supervisieteam dat kan sturen op het proces (Rademaker et al. 2022). Het moet voorkomen dat ontwikkelaar en gemeente in de oude patronen terecht komen. Het kan indien nodig doorbraken forceren.
- **Organiseren van de besluitvorming.** De gemeenteraad geeft vooraf de kaders mee waarbij vervolgens binnen deze kaders met omwonenden en betrokkenen (o.a. woningzoekenden) het project wordt uitgewerkt. De gemeenteraad toetst of het plan binnen de kaders valt en of de participatie op een goede manier heeft plaatsgevonden. Als dat zo is, dan keurt de gemeenteraad het plan goed.
- **Projectorganisatie.** De projectorganisatie is in het voorstel een multidisciplinair team waar alle beslissers van de gemeente aan tafel zitten (Rademaker et al. 2022). Deze bestaat uit de volgende functies:
 - Projectontwikkelaar
 - Architect
 - Vertegenwoordigers buurt en potentiële nieuwe bewoners
 - Senior planner
 - Directeur stedelijke ontwikkeling (of vergelijkbaar)
 - Wethouder
 - Beleidsspecialisten van de gemeente
 - Vergunning coördinator
 - Jurist(en)
 - Overige (externe) adviseurs
 - Procesmanager
 - Zoals te zien is, is een procesmanager vast onderdeel van het planteam. De dagelijkse voortgang wordt bewaakt in de driehoek procesmanager, gemeentelijk projectleider en ontwikkelaar. De ontwikkelaar houdt zich bezig met 'wat ze gaan maken', de procesmanager houdt zich bezig met 'hoe ze het gaan doen'.
- **Communicatie.** De manier van intensief samenwerken zorgt automatisch voor korte lijnen en directe communicatie.
- **Financial engineering en contracting.** Het bestemmingsplan is niet het contractstuk om de ontwikkelaar aan afspraken te houden. Alle afspraken tussen ontwikkelaar en gemeente worden vastgelegd in een anterieure overeenkomst. Deze wordt vooraf op basis van kengetallen opgesteld en is daarmee niet afhankelijk van de uitkomst van de Nota van Uitgangpunten en / of schetsontwerp. Op basis van transparante criteria wordt een eindafrekening gemaakt.

Projectmanagement

- **Geld.** De budgettering/mandatering loopt via de onafhankelijk procesmanager Parallele Planning. Deze is in dienst van het project (en niet van de gemeente of ontwikkelaar). De ontwikkelaar is daardoor niet meer de kartrekker van het ontwikkelproces.
- **Organisatie.** Bij de projectontwikkeling komt de samenwerking met de aannemer er bij. Deze zal voordat de omgevingsvergunning onherroepelijk is al moeten starten met de voorbereiding.
- **Tijd.** Gemeente en ontwikkelaar committeren zich aan de planning en de hoge frequentie van overleggen en zorgen voor de capaciteit van ontwerpers en adviseurs. Net als bij de budgettering is de procesmanager verantwoordelijk voor de planning met als doel om te sturen op een zo hoog mogelijke doorlooptijd. De procesmanager beschikt over macht, middelen en mensen om problemen op te lossen. De procesmanager is zeer ervaren en heeft ruimtelijk en financieel inzicht.
- **Informatie.** De betrokken ontwikkelaar (of woningcorporatie) brengt een digitaal systeem in waarmee de haalbaarheid van het project kan worden getoetst. Iedereen heeft toegang tot alle data (Denk aan een gedeelde sharepoint pagina). Belangrijk in een open-source infrastructuur is dat de data transparant en helder wordt vormgegeven. Tekeningen moeten goed leesbaar zijn en wijzigingen duidelijk zichtbaar. Het ministerie stelt eveneens voor om processen versnellen met behulp van een Digital Twin. Een systeem waar ontwerp, kosten en opbrengsten aan elkaar gekoppeld zijn zodat snel de haalbaarheid van een plan getoetst kan worden.
- **Kwaliteit.** Het plan moet kunnen meebewegen met veranderingen in de woningmarkt en de maatschappij. Het planteam maakt vooraf een stresstest die rekening houdt met deze veranderingen.

2.4.3 Algemene versnellingsmaatregelen

Het ministerie van Binnenlandse Zaken noemt hier maatregelen die niet nieuw zijn. De aanbevelingen komen deels uit de ICT (scrummen) en deels uit eerder aangeraden versnellingsmaatregelen om in zijn algemeenheid complexe gebiedsontwikkelingen te managen.

Scrummen is een begrip uit de ICT. Bij scrummen is de rol van de projectleider in tweeën geknipt. Een productowner is verantwoordelijk voor de waardecreatie (wat we gaan maken) en een scrummaster is verantwoordelijk voor het proces (hoe gaan we het doen). De teams werken in korte sprints. Een sprint duurt een tot vier weken. Ook de besluitvormingsfilosofie komt uit de scrum. Scrumteams zijn zelfsturend en mogen binnen de gestelde kaders door.

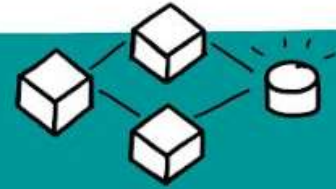
In de verbeterpunten van Weggeman et al. (2006) voor management van complexe gebiedsontwikkelingen komen ook vergelijkbare aanbevelingen aan de orde zoals het investeren in informatie-uitwisseling en -beheer. Dit ligt in lijn met de aanbeveling van het ministerie om informatiemanagement te verbeteren. Ook noemt hij het scherper en meer disjunct definiëren (en periodiek expliciet herdefiniëren) van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Dit past bij het vooraf formuleren van de kaders van het plan en de bijbehorende bevoegdheden om door te mogen gaan. Tot slot noemt Weggeman et al. (2006) de behoefte aan een manager die even faciliterend (begeleidend en motiverend) als autoritair kan zijn (beslissend, slagvaardig, direct). Dit lijkt op de aanbevelingen om een procesmanager met bevoegdheden aan te stellen.

In de reiswijzer gebiedsontwikkeling (Kersten et al 2019) worden eveneens aanbevelingen gedaan die op onderdelen lijken op het voorstel van het ministerie van Binnenlandse Zaken zoals transparantie op het gebied van financiën, versnellen door heldere procesafspraken te maken, het aangaan van intensieve interactie tussen de partijen en het vroegtijdig starten van participatie.

De Stec Groep maakt eveneens vergelijkbare aanbevelingen als in het voorstel Parallel Plannen. Start met het formuleren van heldere kaders, zorg voor een heldere mandatering van college en gemeenteraad, standaardiseer en digitaliseer het onderzoeks- en planproces zoveel mogelijk, en schakel zoveel mogelijk activiteiten parallel (Geuting et al. 2022)

De aanbevelingen van proces - en projectmanagement zijn blijkbaar ook succesvol in andere gebiedsontwikkelingsprocessen dan het parallelle planproces. Deze stelling is meegenomen als hypothese.

3. CONCEPTUEEL MODEL



In dit hoofdstuk is een visuele weergave opgenomen van de te verwachte relaties tussen de variabelen en zijn de hypothesen geformuleerd. De hypothesen bevatten stellingen van de te verwachten uitkomsten op basis van het literatuuronderzoek.

3.1 CONCEPTUEEL MODEL

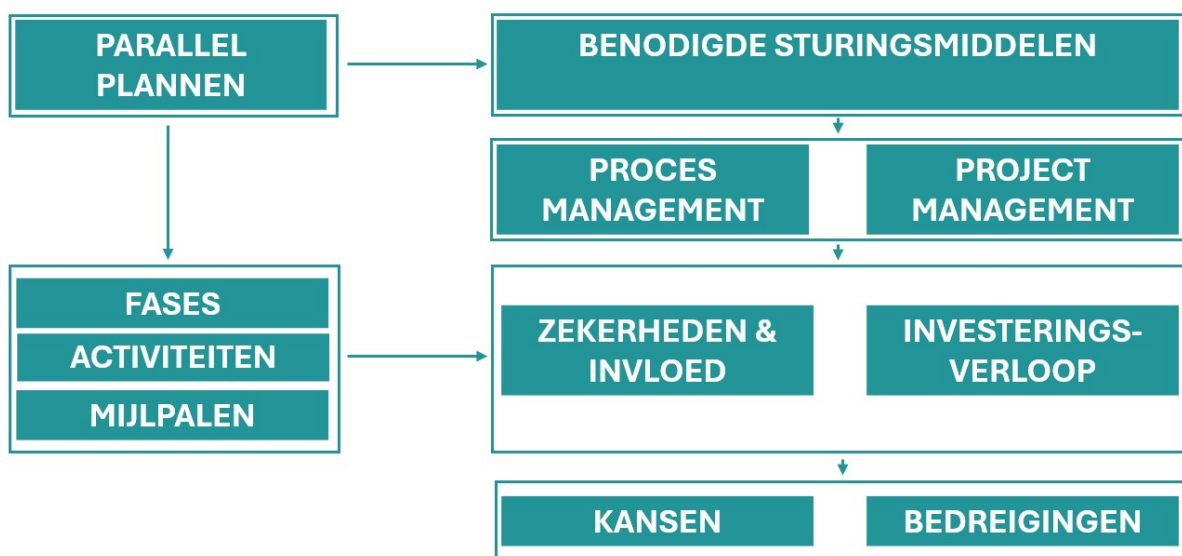


In het conceptueel model komen de oorzaak - gevolg relatie aan de orde. In het theoretisch kader zijn twee relaties onderzocht, namelijk de relatie tussen de gekozen planproces en de kansen en bedreigingen van het ontwikkelproject en de relatie tussen de gekozen planproces en de benodigde sturingsmiddelen in het ontwikkelproces.

De aanname is dat de parallelle planproces impact heeft op volgorde waarin de fases, activiteiten en mijlpalen plaatsenvinden en dat het veranderen van deze volgorde impact heeft op het verloop van zekerheden, invloed en investeringen in het ontwikkelproces. Deze verandering levert voor een projectontwikkelaar kansen en bedreigingen op.

Parallel plannen beïnvloedt eveneens de benodigde sturingsmiddelen. De aanname is dat het ander proces - en projectmanagement vereist en dat ander proces- en projectmanagement impact heeft op het verloop van zekerheden, invloed en investeringen. Ook dit creëert kansen en bedreigingen in het planproces (zie figuur 8).

Figuur 8. Conceptueel model



3.2 HYPOTHESEN

Uit het theoretische kader zijn de volgende hypothesen geformuleerd:

Hypothese 1: Het ontwikkelrisico wordt groter door parallel plannen.



Uit de analyse van het seriële en parallelle planproces volgens de methodiek van Gehner komt naar voren dat de risico's in een planproces veranderen door te kiezen voor een parallelle procesfasering. Uit de theorie komt naar voren dat het toeneemt omdat er vroeg meer kosten worden gemaakt en er minder samen wordt vastlegt. Daar komt bij dat de fases van het ontwikkelproces worden doorlopen en afgesloten met minder zekerheden. De verwachting is dat het risico toeneemt.

Hypothese 2: Parallel plannen is vooral van toegevoegde waarde in de initiatiefase en haalbaarheidsfase.



Uit het theoretische kader komt naar voren dat proces - en projectmanagement in de verschillende fases van gebiedsontwikkeling krachtig zijn als sturingsinstrument. Parallel plannen is een sterk instrument in de initiatiefase en haalbaarheidsfase. Daar is procesmanagement cruciaal. In de ontwikkel- en realisatie fase is het een minder geschikt instrument. Het werkt minder goed in combinatie met projectmanagement.

Hypothese 3: Parallel plannen versnelt om meer redenen dan enkel het parallel schakelen van activiteiten.



Het ministerie van BZK neemt in haar voorstel van parallel plannen veel meer zaken mee dan alleen activiteiten parallel schakelen. Uit de analyse blijkt dat er een hele set aan proces - en projectmanagement instrumenten is voorgesteld. Deze zijn in de literatuur ook te vinden in eerdere aanbevelingen over hoe te sturen in complexe gebiedsontwikkelingen. Het intensief, open en transparant samenwerken met een gemeente, veel sterker sturen op het proces (al dan niet met een procesmanager), en sterk inzetten op digitalisering zijn aanbevelingen die ook versnellen in een seriële procesgang.

Hypothese 4: Succesvol parallel plannen hangt af van de grootte van de ontwikkelaar, het type project en de grootte van de gemeente.



De verwachting is dat de kansrijkheid van Parallel Plannen zal afhangen van de omvang van de ontwikkelaar en de omvang van de gemeente en de complexiteit van het project. Uit het onderzoek van Nozeman blijkt dat omvang en institutie aan elkaar gerelateerd zijn. Het is een sterk instrument is voor kleine en middelgrote ontwikkelaars. Grote ontwikkelaars, en grote gemeenten zullen meer moeite hebben met de werkwijze.

4. ONDERZOEKSKADER



In dit hoofdstuk is de interviewopzet uiteengezet. Aan de orde komen de opzet van de interviews, de analysemethode, het codeboek en de selectie aan respondenten.

4.1 OPZET INTERVIEWS



De te bespreken onderwerpen zijn vooraf vastgelegd in een interviewschema. In het schema is de volgorde van het interview vastgelegd. Het interviewschema is opgebouwd uit vier onderdelen. Het eerste deel is een uitleg over het doel van het onderzoek, het tweede deel is een uitleg over de werkwijze parallel plannen. Een goede uitleg is belangrijk, het is een nieuw onderwerp en het zorgt ervoor dat alle respondenten een gelijke kennisbasis hebben van het onderwerp. Er is niet voor gekozen om informatie vooraf op te sturen omdat veel respondenten diagonaal lezen. Het is goed mogelijk dat ze dan essentiële onderdelen van Parallel Plannen missen. In het tweede deel is het parallelle planproces getoond, ingedeeld aan de hand van fases en mijlpalen. Deze indeling is als gespreksleidraad gebruikt. In chronologische volgorde is elke mijlpaal besproken. Er is uitgelegd wanneer een mijlpaal wordt gedaan, hoeveel tijd ervoor is en welke andere mijlpalen er parallel moeten worden bereikt. De respondenten mogen vragen stellen en aangeven welke uitdagingen ze zien bij het getoonde proces. Investeringsverloop, zekerheden en invloed zijn als begrippen geïntroduceerd om de respondenten op deze onderwerpen uit te dagen. In het derde deel kunnen de respondenten per fase antwoord geven op de vraag welke middelen ze nodig hebben in termen van proces - en projectmanagement. Tot slot wordt er samenvattend gevraagd welke kansen en bedreigingen ze zien.

De eerste twee delen van het interview is een ongestructureerd diepte-interview. Er is met het interview schema een chronologie aangebracht in de onderwerpen, maar al naar gelang het verloop van het gesprek is gekozen welk onderwerp wanneer is besproken. Het derde en vierde deel is semi-gestructureerd qua opzet. Er zijn per onderwerp duidelijke vragen geformuleerd die volgtijdelijk worden uitgevraagd. De interviews duren gemiddeld 1,5 uur.

Om eenduidige antwoorden te krijgen, is in het begin van het interview aan de ontwikkelaars een denkbeeldige situatie geschetst; het betreft een locatie waarvan de ontwikkelaar voornemens is er woningen op te ontwikkelen. De woningen worden verkocht aan particulieren of aan een belegger. De grond is daarbij reeds in zijn bezit. De ontwikkelaar wil bij de gemeente de grond vergund krijgen. Het plan is haalbaar in termen dat het voldoet aan de marktvraag en past binnen de kaders van de maatschappij.

Het nadeel van interviews is dat de verkregen data afhankelijk is van de ervaring en vaardigheden van de deelnemers. Met name bij het deel dat gaat over benodigde middelen is dit een risico omdat sommige deelnemers veel affiniteit hebben met bijvoorbeeld procesmanagement of informatiemanagement en anderen weinig. De uitkomsten zijn ook afhankelijk van de gekozen interviewtechniek van de onderzoeker.

4.2 CRITERIA RESPONDENTEN



De respondenten zijn werkzaam bij zelfstandige ontwikkelaars, ontwikkelende beleggers of ontwikkelende aannemers. Ontwikkelende corporaties zijn niet meegenomen omdat ze in een andere (maatschappelijke) context ontwikkelen. De relatie met de gemeente is bij corporaties anders.

De interviews zijn gehouden onder ervaren gebiedsontwikkelaars. Het zijn gebiedsontwikkelaars of beslissers met deze ervaring. De gebiedsontwikkelaars zijn werkzaam bij kleine, middelgrote en grote ontwikkelaars. Er is gekozen in een selectie naar omvang omdat er een verschil zit in besluitvorming en de beschikbare middelen. Het is complex om objectief de omvang van een projectontwikkelaar te bepalen. De meeste ontwikkelorganisaties zijn onderdeel van een aannemer of belegger. Bij de grote ontwikkelaars is het aantal opgeleverde woningen bekend, maar dat is bij kleine en middelgrote ontwikkelaars geen gangbare maatstaf. Gekozen is om de respondenten zelf aan te laten geven in welke categorie ze vinden dat ze behoren. Aanvullend zijn twee specialisten geïnterviewd, een emeritus-hoogleraar op de leerstoel gebiedsontwikkeling en een specialist in procesmanagement.

Het selectie criterium is dat ze voor eigen rekening en risico ontwikkelen, en ervaring hebben met een gebiedsontwikkeling waar een bestemmingsplanwijziging een onderdeel van is. De respondenten zijn doelgericht (purposeful) gekozen. Dit om een goede response te garanderen. Getracht is per categorie ten minste twee interviews te doen. Er zijn twee specialisten geïnterviewd. Er is sprake van een oververtegenwoordiging van interviews bij de grote ontwikkelaars omdat meerdere gebiedsontwikkelaars binnen Dura Vermeer zelf zijn geïnterviewd.

Klein

- 1 Directeur / Eigenaar
- 2 Directeur / Eigenaar

Middelgroot

- 3 Directeur / Ontwikkelmanager
- 4 CEO
- 5 Algemeen Directeur

Groot

- 6 Projectdirecteur
- 7 Projectdirecteur
- 8 Directeur gebiedsontwikkeling
- 9 Gebiedsontwikkelaar
- 10 Ontwikkelmanager
- 11 Directeur acquisitie

Specialisten

- 12 Emeritus Hoogleraar
- 13 Directeur / Consultant

4.3 ANALYSE INTERVIEWS



Er zijn geluidsopnames gemaakt van de interviews met behulp van een voicerecorder app op de telefoon. Deze geluidsopnames zijn omgezet naar geschreven tekst met behulp van Happy Scribe. Daarna zijn handmatig de vaktermen erin geschreven omdat Happy Scribe daar moeite mee had. Er is sprake van een vooraf opgezette codering (er is niet gewerkt met open coderingsproces). De teksten zijn gecodeerd aan de hand van een vooraf opgesteld codeboek (zie figuur 9) met behulp van het programma Atlas.TI. De respondenten zijn gegroepeerd in de analyse aan de hand van de grootte van de ontwikkelaar.

Figuur 9. Codeboek

Code	Definitie	Codegroep	Invoer
Parallele werkwijze per activiteit			
Nota van Uitgangpunten	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Anterieure overeenkomst	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Schetsontwerp	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Voorlopig ontwerp	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Definitief ontwerp	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Participatie	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Onderzoeken bestemmingsplan	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Opstellen bestemmingsplan	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Ter visielegging en verwerking	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Besluit BP Raad en beroepstermijnen	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Omgevingsvergunning	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Verkoop woningen	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Contract aannemer	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Werkvoorbereiding aannemer	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Start bouw	<i>Reactie op mijlpaal</i>	<i>Parallel plannen</i>	<i>Open antwoorden</i>
Procesmanagement			
Organiseren van samenwerking	Reactie op sturingsmiddel	Procesmanagement	<i>Open antwoorden</i>
Organiseren van de besluitvorming.	Reactie op sturingsmiddel	Procesmanagement	<i>Open antwoorden</i>
Projectorganisatie	Reactie op sturingsmiddel	Procesmanagement	<i>Open antwoorden</i>
Communicatie	Reactie op sturingsmiddel	Procesmanagement	<i>Open antwoorden</i>
Financial engineering en contractering.	Reactie op sturingsmiddel	Procesmanagement	<i>Open antwoorden</i>
Projectmanagement			
Geld	Reactie op sturingsmiddel	Projectmanagement	<i>Open antwoorden</i>
Organisatie	Reactie op sturingsmiddel	Projectmanagement	<i>Open antwoorden</i>
Tijd	Reactie op sturingsmiddel	Projectmanagement	<i>Open antwoorden</i>
Informatie	Reactie op sturingsmiddel	Projectmanagement	<i>Open antwoorden</i>
Kwaliteit	Reactie op sturingsmiddel	Projectmanagement	<i>Open antwoorden</i>
Kansen en bedreigingen			
Kans	Concluderende reactie	Kansen en Bedr.	<i>Open antwoorden</i>
Bedreiging	Concluderende reactie	Kansen en Bedr.	<i>Open antwoorden</i>
Gemeentegrootte			
	Afwijking bij andere grootte	Gemeentegrootte	<i>Open antwoorden</i>

In figuur 10 is de frequentie te zien van het aantal keer dat een codering is voorgekomen.

Figuur 10 Frequentie van de coderingen



Bron Atlas.ti bewerking Rink Drost

5. ANALYSE



In dit hoofdstuk zijn de uitkomsten van de interviews geanalyseerd. De analyse bestaat uit twee delen. In het eerste deel zijn de resultaten uit het empirische onderzoek uitgewerkt. In het tweede deel volgt de beantwoording van de hypothesen. In het derde deel komen de gevolgen van de analyse voor Dura Vermeer aan de orde.

5.1 UITKOMSTEN EMPIRISCHE ONDERZOEK



In deze paragraaf zijn de uitkomsten van de interviews per fase en per mijlpaal van het ontwikkelproces uitgewerkt. Concluderend zijn uitspraken gedaan over het verloop van investeringen, zekerheden en invloed. De respondenten zijn vermeld bij opvallende uitspraken die door enkelen zijn gedaan. Zonder vermelding van respondenten zijn het uitspraken waar (bijna) iedereen het over eens was.

5.1.1 Uitkomsten per fase van het planproces

Initiatiefase (per mijlpaal in het planproces)

Nota van Uitgangpunten. De gebiedsontwikkelaars achten het haalbaar om binnen 6 maanden een Nota van Uitgangpunten op te stellen. Dit vraagt wel om de medewerking van de gemeente. Niet alleen in capaciteit, maar met name bij de confrontatie van de verschillende beleidskaders. Het formuleren van de kaders is een vak apart. Zijn ze te knellend dan moeten de kaders worden herzien, zijn ze te nietszeggend dan volgt er in het ontwikkelproces een discussie over wat er precies mee bedoeld wordt (7). Daarnaast zijn door stapeling van ambities plannen vaak niet haalbaar zonder concessie te doen op bepaalde beleidsonderdelen. Ook dit is een veel voorkomend probleem (1&10). Het goed formuleren van de kaders is daarmee allesbepalend voor het vlot doorlopen van het proces. Het aanpassen van deze beleidskaders vraagt meestal om een besluit van B&W en de gemeenteraad.

Het principe dat de gemeente zich committeert aan het uitgangspunten en dat het niet naar de gemeenteraad hoeft mits het maar binnen de kaders blijft wordt erg goed gevonden. Het risico bestaat dat de gemeenteraad terugkomt op een dergelijke belofte. Dat is eigen aan de publiekrechtelijke taak die de raad heeft (8).

Anterieuere overeenkomst. De gebiedsontwikkelaars vinden het een goed idee om de anterieuere overeenkomst te gebruiken als middel om een ontwikkelaar aan haar afspraken te houden, in plaats van het bestemmingsplan. Wel worden er vraagtekens gezet bij afspraken die afhankelijk zijn van de planvorming. Dat kan met kengetallen goed werken, mits de afrekening achteraf voorspelbaar is. Het moet geen black box zijn.

Enkele ontwikkelaars (5, 7, 10) willen een LOI of samenwerkingsovereenkomst opstellen voorafgaand aan de Nota van Uitgangpunten en anterieuere overeenkomst. Omdat het

een afwijkende manier van werken is, en het veel commitment vraagt kan het goed zijn hier eerst afspraken met elkaar over te maken.

(SOVODO). Het fluïde proces van SO, VO en DO betekent een extra risico voor de ontwikkelaar. Voor een bestemmingsplan is alleen een stedenbouwkundig plan nodig. Dat doorloopt meestal ook een SO, VO en DO fase. Aan te bevelen is een parallel planningsproces op te stellen waar apart nog een SO, VO en DO traject in staat voor de opstal (10). Het VO dient als input voor de verkoopstukken, het DO (of in sommige bedrijven het TO / bestek) dient als input voor de aannemer. Het aanpassen van een VO of DO is veel duurder dan het aanpassen van een SO. Wijzigingen tijdens de bestemmingsplanprocedure zijn met deze werkwijze zeer riskant en kunnen leiden tot veel hogere kosten.

Of er wijzigingen komen hangt ook af van de aard van het bestemmingsplan. Als de gemeente een zeer gedetailleerde bestemmingsplan maakt (een “krimpfolie” bestemmingsplan) is de kans groot dat er wijzigingen in het VO of DO moeten worden gemaakt (3). Het vraagt beheersing aan de gemeentelijke kant stellen de gebiedsontwikkelaars. Voorkomen moet worden dat een gemeente gaat micro-managen. Ook vraagt het om goede participatie. Bij veel tegenstand wordt het risico te groot (2, 5).

Het fluïde over laten gaan van de ontwerpfases bij het opstellen van contracten met partijen die betrokken zijn bij de planvorming zoals architecten, stedenbouwkundigen en landschapsarchitecten. Daar is het honorarium vaak gekoppeld aan deze fases. Het contract met deze partijen zal moeten worden aangepast.

Participatie. Blanco participatie vinden veel gebiedsontwikkelaars een risico. Ze vrezen dat er teleurstelling ontstaat onder participanten omdat de participatie zonder plan start. De angst is dat er in de volle breedte wensen worden genoemd die vervolgens onmogelijk gehonoreerd kunnen worden. Maak daarom duidelijk of het informeren is of echt participeren (10) De intensiviteit kan ook tegenwerken omdat omwonenden zelfden zoveel commitment tonen dat ze frequent meerdere avonden op komen dagen (10).

Daarnaast gaat men in dit voorstel er van uit dat er veel participanten zijn die participeren om een beter of ander plan te krijgen. Terwijl veel inspraak gericht is op het volledig tegenhouden van het plan. Dit type participant is met welke vorm van participatie niet tevreden te houden.

Bij middelgrote en grote ontwikkelaars geven alle gebiedsontwikkelaars aan maar weinig ervaring te hebben met participatie. Kleine ontwikkelaars hebben deze ervaring wel en geven al aan op deze manier te werken. Mogelijk is dat voor hun ook eenvoudiger omdat het meestal om een kleinschalig woningbouwproject gaat waar de kaders automatisch al beperkt zijn.

De meeste gebiedsontwikkelaars pleiten veel voor het belang er van. Er is een rol weggelegd voor een onafhankelijk aangestelde participatieteam dat namens het project de participatie doet in plaats van in opdracht van de ontwikkelaar (10)

Onderzoek bestemmingsplan. De gebiedsontwikkelaars geven aan dat het goed mogelijk is om te starten met de meeste onderzoeken. Flora en Fauna, bodem en verkeer kunnen bijvoorbeeld gelijk worden gedaan (5, 10). Sommige onderzoeken kunnen pas

gedaan worden als een plan gereed is zoals geluidsbelasting op gevels en windbelasting bij hoogbouw (10). Maar ook dit is binnen de gegeven tijd haalbaar.

Haalbaarheidsfase

Opstellen bestemmingsplan. Parallel plannen lukt alleen als de gemeente een globaal bestemmingsplan opstelt. Het bestemmingsplan moet ruimte laten voor flexibiliteit. Het moet niet een krimpfolieplan zijn. (1, 5, 7).

Ter visie legging en verwerking. Hier komt het eerdere genoemde punt aan de orde dat het plan al tot DO is uitgewerkt. Wijzigingen in een VO en DO leveren extra kosten op. Dit is een aanzienlijk risico in het ontwikkeltraject dat ontwikkelaars liever vermijden.

Bestemmingsplan en bezwaar en beroep. De gebiedsontwikkelaars erkennen, dat door het intensieve proces er minder bezwaar en beroep zal zijn. Parallel plannen biedt geen versnelling voor bezwaar en beroepsprocedures. Dus daar blijft een aanzienlijk vertragingrisico liggen. Het risico van lange bezwaar- en beroep procedures neemt toe omdat er meer plankosten zijn gemaakt.

Er zijn relatief weinig zorgen over het gevolg van het niet goedgekeurd krijgen van een bestemmingsplan. Het lage aantal tussentijdse besluiten leidt volgens gebiedsontwikkelaars niet tot een hoger risico. Ze verwachten met aanpassingen op onderdelen daarna gewoon door te kunnen.

Omgevingsvergunning. Het parallel laten goedkeuren van een omgevingsvergunning is al gangbaar. Het is een bruikbare manier om plannen te versnellen. Het opstellen doe je alleen als je zeker bent dat het plan goedgekeurd is en haalbaar is. Het moet slagen (5).

Ontwikkel- en realisatiefase

Contract aannemers. De aannemers onder contract stellen voordat de omgevingsvergunning definitief is, is erg ongebruikelijk. De aannemers (en ook onderaannemers) zullen zonder de zekerheid van de opdracht extra kosten vragen voor de voorbereiding (6, 10, 11). Ook de geldigheidsduur van de offerte (prijsvast periode) speelt een rol. Mocht er een aanzienlijke vertraging komen dan moeten er nieuwe afspraken worden gemaakt.

Het tempo waarin met de aannemer wordt gewerkt kan alleen met een eenvoudig plan met bijvoorbeeld conceptwoningen. Complexere plannen vragen meer tijd (5, 10).

Verkoop. De verkoop van woningen moet gebeuren onder voorbehoud van het onherroepelijk worden van de omgevingsvergunning. Dit voorbehoud moet opgenomen worden in het koopcontract. Het risico wordt deels verplaatst naar de huizenkoper. Deze kunnen in de problemen komen als het contract wordt ontbonden, bijvoorbeeld omdat ze al hun eigen huis hebben verkocht. Dit is maatschappelijk onwenselijk.

Parallel in verkoop gaan terwijl de aannemer nog geen definitieve aanneemsom heeft afgegeven is een risico dat geen enkele ontwikkelaar aangaat. Het uiteindelijke rendement is bij verkoop anders onbekend omdat de kosten nog niet zeker zijn. Gangbaar is om op basis van de onherroepelijke omgevingsvergunning de definitieve aanneemsom te laten bepalen. Bij eenvoudige plannen of conceptwoningen kan dit al

wel eerder, namelijk vanaf het voorlopig ontwerp. Het verkooptraject kost in regel een half jaar, drie maanden is te kort (5,6).

5.1.2 Proces en projectmanagement

In het tweede deel van de analyse wordt antwoord gegeven op de vraag of de benodigde sturingsmiddelen die het ministerie van Binnenlandse Zaken voorstelt echt noodzakelijk zijn. In de interviews zijn deze middelen voorgelegd aan de respondenten.

Procesmanagement

Organiseren van samenwerking tussen partijen. Het zeer frequent en periodiek bijeenkomen met het projectteam en de beslissers van de gemeente (scrummen) wordt als toegevoegde waarde gezien. Veel gebiedsontwikkelaars geven aan dat nu veel tijd verloren gaat op het wachten op een reactie van de gemeente. De gebiedsontwikkelaars zijn benieuwd naar hoe een gemeente dit gaat organiseren. Ze vragen zich af of de gemeente in een korte periode de afweging kan maken in de belangen van de verschillende beleidsdossiers (5). Of ze moeten allemaal aan de plantafel zitten, of het vraagt om een sterke gebiedsontwikkelaar die namens de gemeente dit in korte tijd bij haar achterban organiseert. Het vooraf adresseren van hoe men elkaars achterban meeneemt wordt daarom als belangrijke voorwaarde gezien

Het open en transparant werken is eveneens een belangrijk voorwaarde. Partijen moeten elkaar kunnen vertrouwen. Zodra men elkaars werk gaat controleren en narekenen ontstaat er vertraging en wantrouwen in het proces. Goed starten in een samenwerking is erg belangrijk. Als men open en transparant samenwerkt is Parallel Plannen zeer geschikt om complexe gebiedsontwikkelingen mee te doen. Complex in termen van complexe gebouwen of complexe gebieden (8). Het werk veel minder goed als er samengewerkt moet worden met veel partijen. Het is minder geschikt voor complexe samenwerkingen (12). Iedereen moet immers meegaan in het hoge tempo.

Organiseren van het besluitvormingsproces.

De gebiedsontwikkelaars zijn positief over het principe van een kaderstellend mandaat ter vervanging van de losse besluitvormingsprocessen. Mits (al eerder genoemd) dat de gestelde beleidskaders een haalbaar plan mogelijk maken.

De zorgen liggen bij de besluitvorming van de gemeente. Het principe van een mandaat werkt in de praktijk vaak niet (8, 12). De gemeenteraad doet vaak zelf voorstellen om buiten de kaders van dit mandaat te gaan. Om dit te voorkomen is een stevige gouden driehoek nodig (12). Een sterke projectleider, ambtelijke directeur en wethouder. Met name de wethouder is nodig om te voorkomen dat de gemeenteraad zich met de planvorming gaat bemoeien. En bij indiening van het bestemmingsplan komen ook vaak nog amendementen. Het goed opstellen van de kaders gaat een vak apart gaat worden (10).

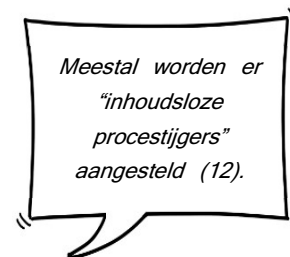
De impact op de besluitvorming aan de kant van de ontwikkelaars verschilt per type bedrijf. Kleine en middelgrote ontwikkelaars geven aan dat het vrijwel geen impact heeft op de besluitvorming. Dit omdat het meestal eigenaar / ontwikkelaars zijn. Ze kunnen zelf ter plekke de besluiten nemen. In grotere organisaties zijn besluitvormingsprocessen uitgewerkt in vaste processtappen. Met name SO, VO en DO zijn belangrijke momenten. Het fluïde laten overgaan van deze drie betekent dat ook intern flexibeler met deze momenten moet worden omgegaan. De grote ontwikkelaars

zien hier geen probleem, maar achten aanpassingen in de besluitvorming nodig. De interne besluitvorming is in regel flexibel genoeg. De faseovergang van SO, VO en DO zijn ook gebruikt in overeenkomsten met ontwerpende partijen als architecten en landschapsarchitecten. Ook daar zal een aanpassing moeten plaatsvinden.

De besluitvorming is eveneens afhankelijk van de projectomvang. Kleine ontwikkelaars werken aan kleine projecten in voornamelijk kleine gemeenten. Grote ontwikkelaars werken aan complexere projecten in grotere gemeenten. Vanwege het grotere risico hebben ze meer zekerheden in hun besluitvormingsproces ingebouwd. De grotere steden hebben elk hun eigen procesgang waar stapsgewijs is uitgelegd hoe de gemeente toewerkt naar een vergunning. In een grote gebiedsontwikkeling met een eigen grondexploitatie en meerdere opstalfases is de besluitvorming in sommige gevallen gesplitst in een entiteit die besluiten neemt over de gronduitgifte en een entiteit die de opstalontwikkeling doet. Ook hier zal gekeken moeten worden naar de gevolgen van een parallel planningsproces. Het kan, maar vraagt per project om maatwerk.

Projectorganisatie. Het wel of niet aanstellen van een onafhankelijke procesmanager verdeeld de meningen. Het voorstel om een externe procesmanager en te benoemen wordt door een deel overbodig gevonden. Een Lean adviseur is waardevol, maar dan alleen om vooraf een goede planning op te stellen (9). Het is van toegevoegde waarde mits ze kundig zijn en betaald worden door beide partijen (5 & 10).

Maar anderen noemen een procesmanager overbodig (1 & 7) of zijn er zelfs bevreesd door (12). Wil dit functioneren dan moet het iemand zijn die én sterk is in procesmanagement én qua inhoud zeer ervaren is.



Meestal worden er "inhoudsloze procestijgers" aangesteld (12).

De gebiedsontwikkelaars vragen zich af of de gemeente de juiste mensen kan leveren. Het vraagt wat van bijvoorbeeld een plantoetsers of beleidsmedewerker om in het belang van het project te denken. Ook is een stevige wethouder nodig die de gemeenteraad kan temmen. Het kiezen van de juiste mensen die passen bij de opgave en de organisatie is cruciaal (7).

Er zijn verbetervoorstellen gedaan ten aanzien van de rol van de aannemer. Bij een ontwikkelende bouwer kan deze veel eerder betrokken worden bij de planvorming. Dat kan ook als het om een eenvoudig project gaat. Hetzelfde is genoemd voor de corporatie en de belegger. Idealiter heb je van beiden een programma van eisen voordat het plan tot DO wordt uitwerkt. Daar is tijdwinst mee te boeken. Ook hier ontstaat het risico dat men niet de hoogste prijs krijgt voor de woningen.

Communicatie. De communicatie is erg belangrijk bij een intensief proces als parallel plannen. Het moet erg duidelijk zijn wie, wat, wanneer gaat doen. Al je partners moeten weten wat ze aan werk krijgen en je moet ook duidelijke afspraken maken over wanneer ze het opleveren (7, 9, 10, 12).



Open en transparante communicatie is cruciaal. "beter bellen dan weer een onleesbare email versturen" (12).

Financial engineering' en contractering. De gebiedsontwikkelaars vinden het een goed idee om met gestandaardiseerde contractstukken te werken en

niet het bestemmingsplan in te zetten als contractstuk om de ontwikkelaar aan je te binden. Het wijzigen van een bestemmingsplan is veel ingewikkelder dan het aanpassen van een anterieure overeenkomst.

In een anterieure overeenkomst afspraken maken aan de hand van kengetallen is ook een goed idee, mits het gebeurt op kengetallen waar vooraf mee te rekenen is (bijvoorbeeld kosten per woning).

Enkelen suggereren een LOI of samenwerkingsovereenkomst voorafgaand aan het traject als aanvulling om te weten of de gemeente meewerkt voordat je alle kosten maakt en om de manier van samenwerken gezamenlijk vast te leggen (7 & 10). Zeker als er gezamenlijk een procesmanager moet worden betaald. Maar de meeste gebiedsontwikkelaars vinden het niet nodig. Als de gemeente committeert aan een dergelijke samenwerking weet je toch al dat je groen licht hebt. Een LOI lijkt dan gelijk een motie van wantrouwen, het zet mogelijk een negatieve toon in de samenwerking terwijl men juist wil sturen op het winnen van vertrouwen.

Een aantal respondenten noemen de problematiek van het verkopen voordat de aannemer haar definitieve prijs heeft afgegeven. (8, 9 & 11). De makkelijkste manier om dit op te lossen is de aannemer een kwartaal eerder bevragen. Je moet daarbij deelopdrachten verstrekken omdat het bestemmingsplan nog niet onherroepelijk is. Ook moet bij het indienen van de omgevingsvergunning voorkomen worden dat men de leges moet betalen terwijl het bestemmingsplan nog niet onherroepelijk is (11).

Projectmanagement

Geld. Alle gebiedsontwikkelaars geven aan parallel plannen impact heeft op de cashflow. Bijkomende kosten en algemene kosten worden in het planproces naar voren geschoven. Je maakt eerder in het planproces hogere kosten. De meningen verschillen of je meer of minder kosten maakt in haar totaliteit. Een procesmanager, en een Digital Twin maken kosten geld (6 & 7). Maar het kan ook kosten uitsparen omdat men veel efficiënter werkt (5).

De grote belofte van parallel plannen is het eerder kunnen verkopen van het ontwikkelde vastgoed. Het verkorten van de doorlooptijd, maakt dat je minder rentekosten betaald. Daarnaast nemen markt en omgevingsrisico's af. Maar de versnelling is geen zekerheid. Het grote risico aan parallel plannen is vroeg veel kosten maken en vervolgens alsnog tegen een lange ontwikkeltijd aankijken. Dit verhoogt juist de financieringskosten.

En soms vinden gebiedsontwikkelaars een lange doorlooptijd prima. Tijd is de grootste vriend van een gebiedsontwikkelaar (8). In een periode waar huizenprijzen harder stijgen dan bouwkosten loont het om rustig aan te doen. Hier botst het belang van de gebiedsontwikkelaar direct met de wens om te versnellen.

Organisatie. Het parallel schakelen van de activiteiten vraagt om een andere organisatie. Bij grote ontwikkelaars moet de besluitvormingscyclus worden aangepast. Deze werken intern met faseovergangen bij SO, VO en DO. Ook zal het proces qua organisatie sterk afwijken bij de omvang van de betreffende gemeente. Kleine gemeenten ontwikkelen veel minder projecten per jaar, het project krijgt daarom veel meer aandacht (1). Wel is daar de kwaliteit van de ambtelijke organisatie en het bestuur een risico (12). Bij grote gemeenten ben je één van de vele projecten en is het veel lastiger om door de grote beleidsdepartementen heen te komen en toegang

te krijgen tot de wethouder (8). De werkwijze is ideaal voor middelgrote gemeenten (8, 12).

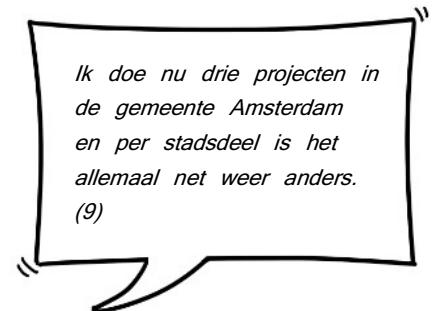
Tijd. De grootste belofte van parallel plannen is de tijdwinst van het planningsproces. De meeste gebiedsontwikkelaars bevestigen dit. Sommigen geven aan meer tijd (meer manuren) kwijt te zijn omdat ze intensiever aan procesmanagement moeten doen. Andersom verwachten sommigen weer dat door het intensieve samenwerkingstraject men veel aan tijd wint omdat het planteam door de hoge frequentie veel beter in de materie zit (5).

Qua doorlooptijd zit de grootste zorg bij de ambtelijke besluitvorming. Of het ze lukt om binnen de genoemde termijnen ook aan de gemeentelijke kan het besluit te nemen (5). Daarnaast zal bij complexe gebouwen (hoogbouw, herontwikkelde fabrieken) meer tijd nodig zijn voor de planvorming van het opstal (10). Het is qua doorlooptijd zeer geschikt voor eenvoudige gebouwen en conceptwoningen (5, 7, 11)

Informatie. Intensief samenwerken vraagt om goed informatiemanagement. Dat geven vrijwel alle respondenten aan. Een open source omgeving waar bestanden worden gedeeld vinden alle gebiedsontwikkelaars een goed voorstel.

Over processen versnellen met behulp van een Digital Twin, waar ontwerp, kosten en opbrengsten aan elkaar gekoppeld zijn de meningen verdeeld. Het nut hiervan wordt door de meesten ter discussie gesteld. Het grootste nadeel is dat het opzetten van een dergelijk systeem ook geld en tijd kost (10). En snel de haalbaarheid onderzoeken kan ook zonder een dergelijk systeem. Dit gebeurt bijvoorbeeld al in zeer korte tijd in een tenderproces.

De meeste respondenten geven aan dat het handig is om te hebben, maar zeker niet noodzakelijk. Het is wel nuttig is om alle niet kansrijke scenario's mee aan te tonen (8). En het is een zeer waardevol instrument om draagvlak te krijgen (5). Een Digital Twin omgeving is wel waardevol is, mits gemeenten onderling hun werkwijze standaardiseren (9).



Frequent fysiek bij elkaar bijeenkomen wordt als alle belangrijkste voorwaarde gezien.”2 à 3 mensen per partij 2 à 3 dagen per week in een bouwkeet met een maquette” ook goed is (6,7). Een gezamenlijke omgeving om bestanden te delen is de enige vereiste digitale tool.

Kwaliteit. De respondenten verwachten dat de kwaliteit van het plan beter wordt. Frequent vergaderen maakt dat iedereen goed in de materie zit en blijft. Een open en transparante dialoog met de gemeente maakt dat men elkaar beter begrijpt en daardoor op de juiste onderdelen concessies worden gedaan. De korte doorlooptijd maakt het plan minder kwetsbaar voor maatschappelijke of markt veranderingen.

5.1.3 Kansen en bedreigingen

Kansen

Tijdwinst. De mogelijkheid tot het behalen van een aanzienlijke versnelling van het planproces is evident. De kortere doorlooptijd maakt dat de financierskosten lager zijn.

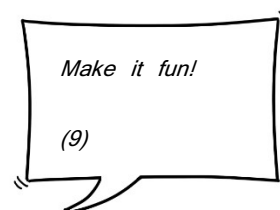
De korte doorlooptijd betekent ook meer zekerheden ten aanzien van de verkoop. De kans dat de woningmarkt verandert is kleiner (7). Aan de andere kant kan het ook lonen te wachten als de huizenprijzen blijven stijgen (8).

Verbeterde samenwerking. Parallel Plannen functioneert ideaal als beide partijen zich op alle lagen committeren aan deze werkwijze. Het feit dat de gemeente toezeit zo intensief aan je initiatief te werken geeft al aan dat het waarschijnlijk succesvol wordt. Ongeacht welke procesfasering er ook volgt. Vrijwel alle gebiedsontwikkelaars noemen dit de voornaamste kans, nog meer dan de feitelijke tijdwinst. Alle betrokken partijen moeten besluiten er vol voor te gaan en dit commitment moet in alle lagen van de organisatie zitten (1, 6). Nauw verwant aan het commitment is het open en transparant samenwerken. Gebiedsontwikkelaars hopen uit de gewantrouwde rol te komen en met meer begrip door de gemeente bejegend te worden. Geen enkele gebiedsontwikkelaar had een reserve ten aanzien van deze open manier van werken. Ook niet over de het openstellen van alle begrotingen. De gebiedsontwikkelaar wint door de verbeterde samenwerking aan invloed. Niet alleen vanwege het afgenomen aantal besluitvormingsmomenten van de gemeente, maar vooral door het intensief samenwerken met de gemeente. Door het commitment van de gemeente in combinatie met de open, transparantie en intensieve wijze van samenwerken kan er veel meer invloed worden verkregen (6). De gemeente kan veel beter het standpunt van de ontwikkelaar tot zich nemen. Er is ruimte voor uitleg en discussie.

Efficiënter gebruik van middelen. Naast de lagere financieringskosten is er ook de kans dat de algemene en bijkomende kosten lager zijn omdat iedereen intensief aan het project werkt. Het planteam zit door de hoge frequentie veel beter in de materie, het hoeft niet meer een maanden oud plan opnieuw eigen te maken. Tot slot komen opbrengsten eerder, mits de versnelling daadwerkelijk wordt gerealiseerd (1, 6 8, 10).

Geschikt voor complexe opgaves. Parallel plannen is geschikt voor complexe opgaves omdat alles beslissers en alle kennishouders aan tafel zitten. Bij complexe opgaves zullen veel meer rondes langs alle disciplines moeten worden gedaan. Met parallel plannen kan dit proces veel sneller worden doorlopen (8). Het tijdsschema past overigens weer beter bij eenvoudige bouwopgaven. Complexe gebouwen vragen om meer doorlooptijd (10).

Het is leuker!. De mooiste kans van parallel plannen is dat veel gebiedsontwikkelaars aangeven dat het op deze manier veel leuker is om te werken met een gemeente. Je leert beter elkaars belangen kennen en bouwt begrip op over elkaars standpunten. Het biedt de mogelijkheid om gezamenlijk enthousiast te werken aan een nieuw plan (2,4,5,9)



Bedreiging

Kwetsbaar voor late veranderingen. Een van de grootste bedreigingen is dat er vroegtijdig veel kosten worden gemaakt zonder dat er voldoende zekerheden zijn opgebouwd. Dit kan leiden tot financiële risico's, vooral als het project niet verder kan worden ontwikkeld zoals gepland. Denk aan Nimby participatie, late wijzigingen door de gemeenteraad bij de behandeling van het bestemmingsplan of door bezwaar en beroep. Omdat alle activiteiten tegelijk plaatsvinden en er voorafgaand aan een bestemmingsplan een VO en DO (voor het opstal) worden opgesteld zijn veranderingen

later in het proces erg duur. Het betekent dat in alle lopende activiteiten tegelijk de knop moet worden omgezet (3,8).

Minder zekerheden. Het aantal gezamenlijke besluitvormingsmomenten tussen de gemeente en de gebiedsontwikkelaar is afgenomen. Tot aan het verlenen van het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning zitten alleen de twee besluitvormingsmomenten van de Nota van Uitgangspunten en de anterieure overeenkomst. Er is weinig vastgelegd in met name de initiatieffase. Dat kan goed werken mits vooraf de gemeente duidelijk is over de kosten en de uitgangspunten (5). De gebiedsontwikkelaars geven aan dat dit niet heel erg anders is dan bij een reguliere gebiedsontwikkeling. Dan worden er tussentijds wel meer fases gezamenlijk afgerond (gangbaar zijn gezamenlijke SO, VO en DO besluiten) maar die moeten in de praktijk toch ook weer worden aangepast als in latere fase het plan wijzigt. Daarnaast willen gebiedsontwikkelaars bij grote ontwikkelaars los van de gemeente de ontwerpfasen apart afsluiten (4, 10). Zowel met het MT als met het planteam en aanverwante adviseurs. Een aantal contractenvormen met stedenbouwkundigen, architecten en landschapsarchitecten is ook afhankelijk van het afsluiten van deze fases.

In een gelukkig huwelijk is parallel plannen een ideaal instrument (12).

Ontwikkel en realisatiefase. De aannemer krijgt in door het parallel schakelen ineens een aandeel in het ontwikkelrisico omdat het kosten moet maken voordat de omgevingsvergunning onherroepelijk is. Het zal of een hogere aanneemsom rekenen voor het risico, of er moet een deelopdracht voor de voorbereiding worden verstrekt. De timing met het verkoopproces is eveneens een bedreiging. Zonder zekerheid over de kosten van de aannemer is in verkoop gaan riskant. De kosten kunnen hoger uitvallen terwijl de opbrengsten al vastliggen.

Kwetsbaar voor toename aantal partijen. Naarmate het aantal partijen toeneemt, wordt het parallelle proces kwetsbaarder. Partijen kunnen besluiten in zijn geheel niet mee te werken aan het parallelle proces of het wordt in de praktijk steeds ingewikkelder om iedereen op het juiste moment de juiste dingen te laten doen (5,8).

Het is makkelijker om onze lieve heer gespreken te krijgen dan juiste functionaris bij de NS: (12)

Kwetsbaar voor het verlies van onderling vertrouwen. Het is een werkwijze die gestoeld is op vertrouwen. Dat vertrouwen kan snel weg zijn, met name als er meer partijen samenwerken. Een verkeerd gesprek of een verkeerde brief en het gaat over naar wantrouwen (12).

Geen sterke bezetting van het planteam. Parallel plannen is niet voor iedereen weggelegd. De intensieve manier van werken vraagt veel van het planteam. Ze zullen flexibel moeten zijn en in staat moeten zijn om boven hun eigen rol uit te stijgen en het belang van het plan centraal te stellen. Niet elke gemeenteambtenaar (of ontwikkelaar) kan dit. Bij kleine gemeenten zijn er meer zorgen om de kwaliteit van personeel. Daar is het naast het commitment ook belangrijk om te borgen of je de juiste kwaliteit aan de plantafel krijgt. Bij de grootste gemeente liggen er zorgen om het werken met de grote verkokerde beleidsafdelingen en het feit dat je maar één project van de velen bent.

5.2 HYPOTHESEN

Hypothese 1: Het ontwikkelrisico wordt groter door parallel plannen.



Uit het theoretisch kader komt naar voren dat er een relatie ligt tussen het gekozen proces en de ontwikkelrisico's. Een serieel en parallel planproces kennen volgens de literatuur een wezenlijk ander verloop in termen van investeringen, invloed en zekerheden. Het empirische onderzoek bevestigt deze relatie.

De gebiedsontwikkelaars bevestigen dat in het parallelle planproces er meer kosten worden gemaakt voorafgaand aan de goedkeuring van het bestemmingsplan. Dit door de activiteiten "ontwerpen" en "vergund krijgen" parallel te schakelen. De gebiedsontwikkelaars zien het ontwikkelrisico toenemen omdat het waarschijnlijk is dat of bij het opstellen van het bestemmingsplan, of bij de ter visie legging, of bij de goedkeuring van het bestemmingsplan of bij de bezwaar en beroepsprocedure er wijzigingen moeten worden doorgevoerd. De ontwikkelaar maakt dan aanzienlijk meer kosten.

Het ontwikkelrisico neemt eveneens toe door de rol van aannemer bij het parallel schakelen van de activiteiten 'marketing', 'ontwerpproces' en 'vergund krijgen'. Het is riskant om in verkoop te gaan als de aannemer nog niet haar definitieve prijzen heeft afgegeven. Daarnaast rekent de aannemer extra kosten omdat het niet zeker is dat het kan bouwen. De omgevingsvergunning is immers nog niet verleend.

Het ontwikkelrisico neemt niet toe door het weghalen van de gezamenlijke besluitvormingsmomenten. De gebiedsontwikkelaars zijn hier positief over omdat in de praktijk toch veel wijzigingen moeten worden doorgevoerd. Het voorkomt dat besluitvormingsmomenten opnieuw moeten worden gedaan.

Bij grote ontwikkelaars (en ook Dura Vermeer) zijn met name SO, VO en DO ook intern belangrijker beslismomenten. Zowel met de directie als met het planteam. Het is het moment om een directie te informeren over de stand van zaken in het ontwikkeltraject. Niet alleen over de voortgang op het ontwerp, maar ook op alle andere activiteiten (participatie, financiën, vergunningsproces). De gebiedsontwikkelaars zullen deze beslismomenten blijven nemen. De afronding van het SO, VO & DO is daarnaast een contractuele prestatieafspraken met de ontwerpende partijen. Ook daar is wel de wens vast te blijven houden aan deze momenten.

Parallel plannen biedt geen antwoord op een aantal veel voorkomende vertragers in het planproces. Door stapeling van beleidsambities is het vaak onmogelijk om haalbare kaders te formuleren. De aanpassing van deze kaders vraagt toch weer om extra besluitvorming bij college en gemeenteraad. De werkwijze ten aanzien van participatie kan werken met participanten die aanpassingen op het plan willen, maar doet niks aan de participanten die willen dat er helemaal geen plan komt (Nimby inspraak). Ook de bezwaar - en beroepsprocedure blijft een groot struikelblok, ook vanwege de Nimby bezwaarmakers. Het moet maar blijken of de beloofde tijdwinst uiteindelijk echt uitkomt.

Het ontwikkelrisico neemt af door de gekozen samenwerkingsvorm. Het intensief samenwerken met een gemeente wordt als zeer positief ervaren. Het voorkomt het lange wachten op het volgende overlegmoment met de gemeente, maakt dat iedereen beter de complexe materie eigen kan maken en bij kan blijven, maakt dat beide partijen elkaars standpunten beter begrijpen en is boven alles ook een veel leukere

manier van samenwerken. De ontwikkelaar kan veel langer invloed uitoefenen op het plan. Het commitment van de gemeente om intensief, open en transparant samen te werken is dermate sterk dat het opweegt tegen de bovenstaande genoemde risico's.

De hypothese dat het ontwikkelrisico toeneemt is verworpen. Parallel plannen haalt in de vroege fase kosten naar voren en maakt het planproces relatief kwetsbaar voor latere wijzigingen. Het risico lijkt daardoor toe te nemen. Maar het intensieve samenwerkingstraject met de gemeente biedt de mogelijkheid veel meer invloed uit te kunnen oefenen op het plan. De kans dat het initiatief vergund wordt is daardoor veel groter. Het is daarom niet te stellen dat de risico's toenemen.

Hypothese 2: Parallel plannen is vooral van toegevoegde waarde in de initiatief & haalbaarheidsfase.



Parallel plannen is vooral sterk in de initiatieffase en haalbaarheidsfase. Het parallel schakelen van alle activiteiten maakt het zeer sterk in het iteratieve proces (planwijzigingen doorvoeren in alle activiteiten). Door met de gemeente aan een plantafel te zitten kunnen rekenen, tekenen en toetsen veel sneller worden gedaan. De kleine (en grote) stapjes terug kunnen vermeden worden omdat ontwikkelaar en gemeente niet meer volgtijdelijk op elkaar hoeven te reageren. Ook hoeven er geen fase besluiten opnieuw te worden genomen.

Dit iteratieve proces gaat door tot de indiening van het bestemmingsplan. Daarna is de noodzaak om intensief met een gemeente samen te werken verdwenen. Parallel een bestemmingsplanprocedure en omgevingsvergunning aanvragen is al gangbaar, en daar is de voorgestelde intensieve samenwerkingsvorm ook niet voor nodig.

Parallel de aannemer onder contract stellen en in verkoop gaan is onnodig riskant en levert ook weinig tijdswinst op. Ontwikkelaars zullen die stap willen vermijden. Deze hypothese is daarom aangenomen.

Hypothese 3: Parallel plannen bevat voorstellen die in elk proces sterk zijn (ongeacht of men activiteiten parallel plant).



Uit eerdere literatuur over het management van complexe gebiedsontwikkelingen komen vergelijkbare aanbevelingen op het gebied van proces - en projectmanagement als gedaan zijn door het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Eén van de grote problemen in de samenwerking met de gemeente is de voorspelbaarheid van haar capaciteit. Als de gemeente bereid is voor ca. 1 jaar intensief aan het ingediende initiatief te werken dan versnelt dat ongeacht of je parallel activiteiten plant of niet. Nauw daaraan verwant is het voorstel om de plantoetsers en beslissers aan de plantafel te zetten. De toegang tot de ambtelijke directie en de wethouder maakt dat het initiatief veel sneller naar een haalbaar plan gaat, ook bij een serieel planproces. Het open en transparant samenwerken is eveneens een voorstel dat eigenlijk altijd toegepast kan worden. Het maakt dat partijen veel sneller komen tot compromissen. Met name in een situatie waarin ontwikkelaars claimen daar door een stapeling van beleid het plan niet haalbaar is geworden. Veel gemeenten wantrouwen in een samenwerking dergelijke uitspraken. Het was echt

opvallend dat alle gebiedsontwikkelaar bereid waren alle informatie te delen. De dialoog over wat wel en wat niet haalbaar is kan goed ondersteund worden in een open source digitale omgeving en daar draagt ook een Digital Twin aan bij. De hypothese is daarom aangenomen. De genoemde sturingsmiddelen zullen ook zeer succesvol zijn in een serieel planproces.

Hypothese 4: Succesvol parallel plannen hangt af van de grootte van de ontwikkelaar, het type project en de grootte van de gemeente.



Uit het empirische onderzoek komt naar voren dat kleine ontwikkelaars veel gemakkelijker parallel plannen accepteerden dan de grote ontwikkelaars. Omdat bij kleine ontwikkelaars geen MT is kunnen ze ter plekke aan de plantafel besluiten nemen. De ervaringen met de samenwerkende gemeenten is bij kleine ontwikkelaars ook veel positiever.

Kleine ontwikkelaars werken vaker in kleine gemeenten aan kleine plannen. Vaak hebben ze al korte lijnen met de plantoetsers, ambtelijke directie, wethouder en gemeenteraad. Ook blanco participatie is bij de kleine ontwikkelaars al gangbaar. Ze gaan veel makkelijker de buurt in. Ook omdat de kleinschalig van de plannen op veel minder verzet stuit.

Qua complexiteit is er een schijnbare tegenstrijdigheid ontstaan. Het is een zeer geschikt middel om complexe gebiedsontwikkelingen mee te doen. Het gaat dan om complexiteit in termen van complexe bouwopgaven of inrichtingen van complexe gebieden. De gekozen samenwerkingsvorm stelt ontwikkelaar en gemeente in staat om snel te toetsen welke richtingen haalbaar zijn en welke niet. De doorlooptijd en het risicoprofiel van het ontwikkelen van complexe gebouwen en gebieden past weer niet bij parallel plannen. Er is een veel langere doorlooptijd nodig om bij een complex gebouw van SO naar DO te komen. De kosten van een dergelijk ontwerpproces zijn ook dermate hoog dat het pas gedaan wordt na het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan. Het risico is te groot om het vooraf te doen.

Er is terughoudendheid om Parallel plannen toe te passen op gebiedsontwikkelingen met veel partijen. Iedereen moet mee willen gaan in het intensieve planproces. Parallel plannen lijkt daar weer minder geschikt voor te zijn.

Deze hypothese is daarom eveneens aangenomen.

5.3 COMPANY CASE



In deze paragraaf staat de impact van de uitkomsten op het bedrijf Dura Vermeer centraal. Aan de orde komen de match met de strategische ambities van het bedrijf en in hoeverre het in staat is om succesvol parallel te plannen. Deze paragraaf sluit af met aanbevelingen hoe het bedrijf het beste kan werken met parallel plannen.

5.3.1 Strategische ambitie vastgoedbedrijf

Het vastgoedbedrijf van Dura Vermeer heeft de volgende (relevante) strategische ambities benoemd; het kunnen versnellen van een gebiedsontwikkeling, het beter kunnen samenwerken en het beter kunnen vertalen van de wensen van de markt en de maatschappij (het goede doen).

De uitkomsten van de analyse van parallel plannen passen goed bij de doelen van het bedrijf. Parallel plannen draagt als sturingsmiddel bij aan het versnellen van gebiedsontwikkelingen. Er komt door de versnelling bedrijfsvermogen vrij, dit vermogen zit nu nog vast in aangekochte gronden en panden. Door de versnelling valt omzet en rendement van het ontwikkel - en bouwbedrijf veel eerder in de tijd. De versnelling is eveneens wenselijk omdat het bedrijf ziet dat zowel de woningmarkt als het overheidsbeleid onvoorspelbaarder zijn geworden. Het wil met kortere doorlooptijden minder kwetsbaar worden voor deze wijzigingen en in staat zijn om bij eventuele wijzigingen wendbaarder te zijn.

Het past ook goed bij de wens beter te kunnen samenwerken. Het bedrijf wil beter de wensen van de markt en de maatschappij kunnen vertalen in haar plannen. De intensieve manier van samenwerken met de gemeente en de intensieve manier van participatie passen daar goed bij.

5.3.2 Succesvol parallel plannen bij Dura Vermeer

Succesvol parallel plannen vraagt om flexibiliteit in de besluitvorming. Dura Vermeer heeft een besluitvormingscyclus genaamd "Flow". Dit is de procesfasering van het bedrijf. Het beschrijft welke activiteiten in welke fase plaatsvinden en welke mijlpalen daarvoor bereikt moeten worden. Deze Flow is serieel van karakter. De fases met bijbehorende activiteiten staan volgtijdelijk naast elkaar in de tijd. Gezien het seriële karakter van FLOW zal het botsen met de werkwijze van parallel plannen.

Aanvullend op het aanpassen van de besluitvorming zal het een veel steviger mandaat moeten organiseren voor de betreffende gebiedsontwikkelaar. De gebiedsontwikkelaar (of planteam) moet in staat zijn bijvoorbeeld fasebesluiten van SO naar VO zelf te kunnen nemen zonder daarvoor terug te moeten naar de directie.

Het parallelle werken past goed bij een ontwikkelend aannemer. Zeker als de in-huis bouwer vroeg (parallel) aanschuift aan de plantafel. Dura Vermeer kan dat als ontwikkelende aannemer veel makkelijker doen. Beiden (ontwikkelaar en aannemer) kunnen in een vroege fase veel invloed uitoefenen op het proces en het project.

De inzet van projectontwikkelaars zal eveneens wijzigen. Binnen Dura Vermeer werken projectontwikkelaars al snel aan 3 of 4 projecten tegelijkertijd. Bij Parallel Plannen zullen ontwikkelaars volledig ingezet worden op één project. Het betekent dat andere

projecten pas veel later kunnen starten. Dat andere projecten stilvallen is meestal geen optie.

Het loont ook om te investeren in informatiemanagement. Het opzetten van een open source omgeving waar meerdere partijen bij kunnen is al gangbaar bij Dura Vermeer (maar kan beter). De meningen over een Digital Twin zijn binnen en buiten het bedrijf verdeeld. Omdat het bedrijf voor de bouw al een Digital Twin maakt (BIM), is een SO en VO versie mogelijk lonend.

Het vraagt ook om een opleidingstraject / verandertraject van de gebiedsontwikkelaars. Uit de analyse komt naar voren dat het een andere open houding vraagt van de ontwikkelaars. Kunnen samenwerken en open staan voor de standpunten van de andere partij en die gezamenlijk willen oplossen is een vaardigheid die niet elke ontwikkelaar in huis heeft.

5.3.3 Aanbevelingen aan Dura Vermeer

Dura Vermeer kan inspelen op de maatschappelijke wens om projecten te versnellen. Gemeenten zullen op zoek gaan naar partijen die parallel kunnen plannen. Dura Vermeer moet zich profileren als een partij met deze kennis en kunde. Dit door in acquisitie en in lopende gebiedsontwikkelingen het aan te bieden als mogelijke samenwerkingsvorm.

Dura Vermeer zal haar interne besluitvorming moeten aanpassen aan de parallelle werkwijze. Het zal een FLOW moeten maken die parallel plannen goed kan accommoderen. Om te kunnen versnellen is een stevig mandaat van de gebiedsontwikkelaar noodzakelijk. De directie zal in staat moeten zijn om hele sterke kaders te formuleren waaraan de gebiedsontwikkelaar zich aan moet houden.

Tot slot moet Dura Vermeer het parallelle proces optimaliseren voor conceptwoningen. De korte doorlooptijd van de opstalontwikkeling past goed bij het korte parallelle planningsproces. In een vroege fase de bouwer (projectmanager) betrekken loont eveneens. Zo kunnen het ontwikkel en bouwbedrijf gezamenlijk profiteren van deze samenwerkingsvorm.

CONCLUSIE



In dit hoofdstuk komen de conclusies aan de orde. De hoofd - en deelvragen worden beantwoord en de geformuleerde hypothesen worden getoetst.

Het doel van het onderzoek is de toepasbaarheid van het parallel planningsproces te onderzoeken voor projectontwikkelaars in een gebiedsontwikkeling. Het onderzoek moet inzichtelijk maken of deze werkwijze bruikbaar is voor Dura Vermeer (en gebiedsontwikkelaars in zijn algemeenheid), en zo ja wat gebiedsontwikkelaars moeten doen om parallel plannen succesvol toe te passen.

KANSEN EN BEDREIGINGEN



Kansrijk aan parallel plannen is de voorgestelde samenwerking met de gemeente. Het intensief meerdere dagen per week met de gemeente kunnen werken aan een gebiedsontwikkeling spreekt de geïnterviewde beslissers en gebiedsontwikkelaars erg aan. Dat weegt op de tegen de nadelen, het maken van hogere kosten aan het begin van het planproces en de beperkte besluitvorming met de gemeente.

Parallel plannen is vooral sterk in de initiatief en haalbaarheidsfase van een gebiedsontwikkeling. Het is een sterk instrument om samen met de gemeente de kaders van het plan te formuleren en uit te werken. Bij de ontwikkel en realisatiefase verliest het haar kracht. Daar levert het parallel plannen onnodig risico op.

De voornaamste bedreiging bij parallel plannen is dat het kwetsbaar is voor late wijzigingen in het planproces. Wijzigingen door de gemeenteraad bij de behandeling van het bestemmingsplan of wijzigingen door bezwaar en beroep brengen bij parallel plannen veel meer kosten met zich mee. De geïnterviewde gebiedsontwikkelaars gaven aan niet aan deze werkwijze te beginnen als bij de participatie al veel verzet naar voren komt. Dan geniet een traditioneel planproces met langere doorlooptijden de voorkeur.

SUCCESVOL PARALLEL PLANNEN



Het tweede deel van de hoofdvraag gaat in op hoe succesvol parallel te plannen. Volgens de theorie zijn de sturingsmiddelen van een gebiedsontwikkelaar proces - en projectmanagement. Procesmanagement is het organiseren van de samenwerking, het besluitvormingsproces, de projectorganisatie en de financiële engineering en contractering.

Projectmanagement is het sturen op geld, organisatie, tijd, informatie, en communicatie (GOTIC).

Het voorstel van het ministerie van Binnenlandse zaken over hoe men succesvol parallel kan plannen is op onderdelen bevestigd. Het frequent (meerdere dagen per week fysiek bijeenkomen) en intensief samenwerken lijkt een absolute voorwaarde te zijn om parallel plannen mogelijk te maken. Het commitment en het vertrouwen zijn volgens de gebiedsontwikkelaars daarbij de bouwstenen deze samenwerking. Dit bereikt men door open en transparant samen te werken. Deze manier van werken is overigens niet alleen bij parallel plannen aan te raden. De conclusie is dat het erg

goed werkt bij elk denkbaar planproces. De geïnterviewde gebiedsontwikkelaars kijken erg uit naar een betere van manier van samenwerken.

Een open source omgeving waar alle bestanden worden gedeeld is hierbij het belangrijkste. Een Digital Twin systeem waar snel de haalbaarheid in kan worden getoetst is niet noodzakelijk. Het is volgens de gebiedsontwikkelaars niet moeilijk om snel de haalbaarheid van bepaalde keuzes te toetsen. Het gaat vooral om vertrouwen te hebben in elkaars aannames. Daar kan een dergelijk systeem wel bij helpen.

Het aanstellen van een onafhankelijke procesmanager en een proces-supervisie team wordt eveneens ter discussie gesteld. De meeste gebiedsontwikkelaars vinden dit niet nodig. Ervaring van de deelnemers van het planteam is belangrijker. Beide partijen zullen ervaren mensen moeten leveren die boven hun eigen rol uit kunnen stappen.

Contracten moeten recht doen aan de open en transparante manier van samenwerken en flexibel zijn. Een sterk mandaat is het belangrijkste in de samenwerking. De partijen moeten zich beheersen om de contracten 'niet dicht' te willen schrijven. Dat geldt met name voor het bestemmingsplan zelf. Er moet veel flexibiliteit in het plan komen, anders kan het niet parallel worden opgesteld.

COMPANY CASE



Parallel Plannen is een middel om de strategische doelen van het vastgoedbedrijf van Dura Vermeer te behalen. Het draagt bij aan de strategische ambitie om te versnellen, om beter samen te werken en om meer activiteiten parallel te plannen. De werkwijze past daarnaast goed bij een ontwikkelende aannemer als Dura Vermeer. De ontwikkelaar kan makkelijker met de aannemer schakelen tijdens het parallelle planningsproces. Het past ook goed bij het bouwen van conceptwoningen.

Bij complexe gebiedsontwikkelingen is het aan te raden na de goedkeuring van het bestemmingsplan af te stappen op het parallelle planproces. De risico's wegen dan niet op tegen de te winnen tijd.

AANBEVELINGEN



In de interviews is door de gebiedsontwikkelaars gereageerd op de detailuitwerking van Parallel plannen. Deze parallelle planning heeft een doorlooptijd van 2 jaar en 3 kwartalen. De planning is volgens de gebiedsontwikkelaars haalbaar als er met conceptwoningen wordt gewerkt.

Bij conceptwoningen kan tegen lage kosten en met een snelle doorlooptijd het traject van SO tot DO van conceptwoningen worden doorlopen. In figuur 11 is het parallelle planproces te zien waar het SO, VO en DO voor het gebouw zichtbaar is gemaakt. De aanbesteding aan een aannemer en ook het in verkoop gaan is met conceptwoningen eveneens snel te doorlopen.

Bij complexe bouwwerken is het niet haalbaar en riskant. Het SO van een complex gebouw kan nog wel parallel lopen met de totstandkoming van het stedenbouwkundig plan. Het VO en DO moeten gezien de kosten en langere doorlooptijd pas na het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan worden gemaakt (figuur 12). Voor dergelijke ontwikkelingen is het aan te bevelen om na de verlening van het bestemmingsplan af te stappen van het parallelle planproces.

In de onderstaande twee schema's is inzichtelijk gemaakt wat de aan te bevelen procesgang is bij eenvoudige gebouwen of conceptwoningen en wat te doen bij complexe bouwwerken.

Figuur 11. Parallel planproces conceptwoningen

Parallel planproces	Jaar 1				Jaar 2			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Mijlpalen / Kwartalen								
Nota van uitgangspunten	6							
Anterieuere overeenkomst	6							
Stedenbouwkundig SO	4							
Stedenbouwkundig VO		4						
Stedenbouwkundig DO			4					
Conceptwoning SO	4							
Conceptwoning VO		4						
Conceptwoning DO			4					
Participatie buurt	9							
Onderzoek t.b.v. bestemmingsplan	6							
Opstellen bestemmingsplan			3					
Ter visielegging en verwerking				4				
Besluit BP Raad en beroepstermijn					5			
Omgevingsvergunning					4			
Verkoop woningen						3		
Contract aannemers					3			
Werkvoorbereiding aannemers							3	
Start bouw								64

Figuur 12. Parallel en serieel planproces voor complexe bouwwerken

Parallel planproces complex	Jaar 1				Jaar 2				Jaar 3				Jaar 4				Jaar 5
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
Mijlpalen / Kwartalen																	
Nota van uitgangspunten	6																
Anterieuere overeenkomst	6																
Schetsontwerp	4																
Voorlopig ontwerp		4															
Definitief ontwerp				4													
Participatie buurt	9																
Onderzoek t.b.v. bestemmingsplan	6																
Opstellen bestemmingsplan			3														
Ter visielegging en verwerking				4													
Besluit BP Raad en beroepstermijn					5												
Complex Gebouw SO	4																
Complex gebouw VO							4										
Complex gebouw DO								4									
Omgevingsvergunning									4								
Verkoop woningen												6					
Contract aannemers														3			
Werkvoorbereiding aannemers																3	
Start bouw																	79

REFLECTIE



Een scriptie schrijven is een hele onderneming. In dit laatste hoofdstuk een reflectie over de gekozen aanpak. Wat had anders gekund, wat ging goed, wat kon beter?

Verkennen van een nieuw onderwerp was uitdagend maar ook erg leuk! Parallel plannen is een nieuwe werkwijze die veel dieper in gaat op hoe ontwikkelaar en gemeente samenwerken. Veel dieper dan in de vakbijbels (Handboek projectontwikkeling & Zo werkt gebiedsontwikkeling) bijvoorbeeld doen. Het was zoeken naar goede methodische ankerpunten. Er is veel geschreven over gebiedsontwikkeling en het versnellen er van. Maar is was opvallend weinig literatuur over proces- en projectmanagement als versnellingsmiddel.

Wat is goed interviewen moeilijk. Het interviewen van gebiedsontwikkelaars om hun mening te vragen over een nieuw onderwerp was uitdagend. Het is ingewikkeld om in 1,5 uur het voorstel in alle facetten toe te lichten en goed doordachte antwoorden erop te krijgen. In de meeste interviews zijn wel ergens delen van het voorstel overgeslagen of niet goed toegelicht. Het is in een interview ook buitengewoon lastig om niet te sturen in de mogelijke antwoorden. Deze ontstaat door de wens om elk interview iets nieuws te willen horen en om die reden respondenten mee te nemen in eerdere antwoorden.

Dit ging niet zoals ik dacht. Vooraf zag ik in parallel plannen de aanleiding om Digital Twin technologie in het bedrijf te introduceren. Mijn begeleidster Hoekveld wees me terecht op het feit dat de aanleiding hiervoor eerst onderzocht moest worden. Geen probleem dacht ik, nemen we dat eerst mee! En helaas maar waar, bleek de uitkomst te zijn dat de noodzaak tot digitaliseren er nog niet echt is. Weggeblazen door uitspraken als “Een bouwkeet, een muur met vellen papier en fysiek 2 tot 3 dagen aanwezig is ook voldoende”. Het leert dat onderzoek altijd met een open vizier gedaan moet worden.

Een grote muur met vellen papier erop werkt ook. Het opzetten van een digitale omgeving kost ook tijd. (6)

Lang leve Happy Scribe. De techniek hielp enorm mee. Het transcriberen van geluidsopnames middels een transcribeer AI app scheelde ongelooflijk veel tijd. De tools zijn goed geworden en behoeven maar beperkt gecorrigeerd te worden. Sluit dit onderzoek toch af met een positieve aanbeveling over AI!

LITERATUUR



- ABF Research Groenemeijer L. (2023). Inventarisatie Plancapaciteit Najaar 2023.
- Algemene Rekenkamer (2022). Aanpak woningtekort
- Boelhauer (2023). De woningcrisis in Nederland; achtergronden en oplossingen. Essay 2023 Peter Boelhauer Hoogleraar Huisvestingssystemen
- Daamen (2014). Complexiteit in gebiedsontwikkeling
- Das M. (2010). Risicomanagement bij projectontwikkeling.
- De Jonge (2023). Kamerbrief aanpak Versnellen processen en procedures woningbouw
- Dijk (2011) Stedelijke gebiedsontwikkeling 2.0
- Gebiedsontwikkeling.nu (website geraadpleegd 28-7-2024). Onderzoek naar versnelling woningbouw. <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/onderzoek-naar-versnelling-woningbouw-vijf-proeftuinen-maar-beslist-geen-aardig-experiment/>
- Gebiedsontwikkeling.nu (website geraadpleegd 12-7-2024) Van harder naar slimmer werken. <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/van-harder-naar-slimmer-werken-met-woningbouwversnelling-als-resultaat/>
- Gehner, E. (2011). Risicoanalyse bij projectontwikkeling. Vierde herziene druk.
- Gemeente Utrecht (website geraadpleegd Augustus 2024) Utrechtse planproces <https://www.utrecht.nl/ondernemen/vergunningen-en-regels/utrechts-planproces>
- Geuting & de Leve (18 april 2018). Doorlooptijd van nieuwbouwprojecten. Stec groep in opdracht van de NVM.
- Geuting et al. (4 juni 2022) Versnellen woningbouw Onderzoek naar kansen voor versnellen van juridische bestemmingsplanprocedures - Stec Groep aan Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Hoek-Gerritsen (2018). Schrijfgids voor economen
- Kersten et al (2019). Reiswijzer gebiedsontwikkeling 2019 in opdracht van Neprom, Bouwend Nederland en BZK

- Koops J. (2009). Projectontwikkelaars en woningcorporaties 'een wereld van verschil'.
- Mentink M. (2021). hoe actiever, hoe sneller?
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (2022). Programma Woningbouw
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (2023). Versnellen woningbouwprocessen
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (2023). Versnellen processen en procedures woningbouw
- Ministerie Rijkswaterstaat (2024) website geraadpleegd op 8 mei 2024
<https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/gebiedsontwikkeling/introductie-proces/>
- Noordhof S. (2016). Intern ondernemerschap in kleine bedrijven.
- Nozeman, E. (2008). Handboek projectontwikkeling: een veelzijdig vak in een dynamische omgeving. Voorburg: NEPROM.
- Nozeman E (2017). De initiatiefase van het nieuwe ontwikkelen.
- Pijffers (2023). Data analyse en intuïtie: de kracht van synergie.
- Peiser et al. (2012). Professional Real Estate Development | The ULI guide to the business.
- Rademaker, et al. (2022). Parallele planning woningbouw. Prototype van een nieuwe manier van werken.
- Rademaker, et al (2021). <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/van-harder-naar-slimmer-werken-met-woningbouwversnelling-als-resultaat/>
- Roetering, I (2023). Van integrale naar meervoudige gebiedsontwikkeling: een verkennend onderzoek naar het leveren van meervoudige prestaties in de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland
- Randeraat et al. (2022). Versnellen voorfase gebiedsontwikkelingen: hoe dan? Lessen en aanbevelingen vanuit de praktijk SITE Urban Development
- Schouwenaars et al. (2022). Versnellen proces woningbouwontwikkeling: welke maatregelen eerst?
- Segeren, A. (2007, mei). De grondmarkt voor woningbouwlocaties. Planbureau voor de Leefomgeving. <https://www.pbl.nl/publicaties/de-grondmarkt-voor-woningbouwlocaties>
- Scobe artikel website geraadpleegd 3-3-2024
<https://scobe.nl/nieuws/hoe-ai-helpt-bij-gebiedsontwikkeling>
- Snuif & Zwart (1994). Strategische besluitvorming in het MKB
- Sorel, N et al. (2011). Omgevingsrecht en het proces van gebiedsontwikkeling. Planbureau voor de leefomgeving.

Spit T. & P. Zoete (2009). Ruimtelijke Ordening in Nederland: Een introductie in het vakgebied. Den Haag, Sdu uitgevers.

Stadszaken artikel website geraadpleegd 3-3-2024

<https://stadszaken.nl/artikel/3961/rekenkracht-ai-maakt-gebiedsontwikkeling-beter>

Titulaer (2018). Parametrisch ontwerpen - de weg naar succes.

Van Beukering, C. (2008). Vastgoedontwikkeling. Het beste vastgoed ontwikkelen. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Van Wijnen et al. (2007). Projectmatig werken: over samenwerking, risico's, aanpak en procesmanagement

Volkshuisvesting Nederland website geraadpleegd op 5-3-2024

<https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/versnellen-woningbouw>

Volkshuisvesting Nederland website geraadpleegd op 7-3-2024

<https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/berekening-woningbouwopgave>

Volkshuisvesting Nederland website geraadpleegd op 8-5-2024.

<https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/versnellen-woningbouw/pilot-parallel-plannen>

Weggeman, L. Rompelberg & E. Pleijte (2006). Hoe de aansturing van complexe gebiedsontwikkelingen te verbeteren, Holland Management Review, Nummer 110, 2006

Zeeuw (2023). artikel ROM magazine geraadpleegd 7-3-2024

<https://romagazine.nl/artikel/28302/meervoudige-gebiedsontwikkeling-doen-we-al-meer-dan-dertig-jaar>

Zeeuw, F. (2020). Zo werkt gebiedsontwikkeling (Derde druk). Leerstoel gebiedsontwikkeling TU Delft

