UNIVERSITY OF AMSTERDAM

UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Nieuwe centra in Nederland: Het krachtenspel in de arena van de stedelijke ontwikkeling

van der Heijde, P.C.M.

Publication date
2014

Document Version
Final published version

Link to publication

Citation for published version (APA):
van der Heijde, P. C. M. (2014). *Nieuwe centra in Nederland: Het krachtenspel in de arena van de stedelijke ontwikkeling*. [Thesis, fully internal, Universiteit van Amsterdam].

General rights
It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations
If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: https://uba.uva.nl/en/contact, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, P.O. Box 19185, 1000 GD Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

UvA-DARE is a service provided by the library of the University of Amsterdam (https://dare.uva.nl)

Download date:16 Nov 2026

8 » Nieuw Laakhaven in Den Haag

Na de behandeling van twee nieuwe centra die in de eerste periode na de Tweede Wereldoorlog zijn ontstaan, komen nu twee nieuwe centra aan bod die in de afgelopen decennia zijn gerealiseerd. Het voorliggende hoofdstuk behandelt het ontstaan van Nieuw Laakhaven in Den Haag en heeft betrekking op de periode waarin het belangrijkste deel van dit gebied tot stand kwam: tussen circa 1985 en 2000. Een tijd die wordt gekenmerkt door een aanzienlijke economische groei.
Nieuw Laakhaven heeft een multifunctioneel karakter met onderwijsvoorzieningen, kantoren, woningen, winkels, horeca en bedrijven. Vooral door de hier gesitueerde Haagse Hogeschool (HHS), het Mondriaancollege en de Megastores heeft het gebied een stedelijke en regionale verzorgende functie. Nieuw Laakhaven is gesitueerd aan de rand van het historische centrum aan de achterzijde van station Hollands Spoor. Door de barrièrewerking van het spoor en het omliggende water is het gebied geïsoleerd gelegen en maakt het geen onderdeel uit van de binnenstad. Hierdoor kan Laakhaven ook vanuit het perspectief van situering aangemerkt worden als een nieuw centrum.

In dit hoofdstuk staat de toetsing van de tweede hypothese centraal: *Doordat vanaf de jaren tachtig de (financiële) invloed van de private partijen op de stedelijke ontwikkeling sterk is toegenomen, is het aandeel van winkels in nieuwe centra die in deze periode zijn ontstaan relatief groot*. Deze hypothese wordt aangenomen als uit de onderzoeksresultaten blijkt dat er sprake is van een toename van het verdienvermogen van de lokale overheid. Ook dienen de private partijen een leidende rol te hebben in het planvormingsproces. Enerzijds door een vroegtijdige betrokkenheid in de planvorming, anderzijds door opdrachtgever te zijn voor de planologische en stedenbouwkundige ontwikkeling van het gebied. Tot slot dient sprake te zijn van het streven naar een relatief groot metrage detailhandel, omdat aan deze vorm van vastgoed het meeste verdiend kan worden. Mede hierdoor is, in vergelijking met de casestudies die in de periode van wederopbouw zijn ontstaan, het uiteindelijke winkelmetrage aanzienlijk groter.

Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In de eerste paragraaf is het beleid geschetst waarbinnen Nieuw Laakhaven tot stand is gekomen. De tweede paragraaf beschrijft de aanleiding voor het ontstaan van dit gebied. Paragraaf 8.3 behandelt het ontwikkelingsproces dat heeft geleid tot Laakhaven Hollands Spoor en paragraaf 8.4 dat van Laakhaven Centraal. Vervolgens is in paragraaf 8.5 het krachtenveld geanalyseerd tussen de actoren die verantwoordelijk waren voor het ontstaan van Nieuw Laakhaven. Het hoofdstuk sluit af met een toetsing van de hypothesen en enkele aanvullende conclusies.

Figuur 8.1 » Huidige situatie Nieuw Laakhaven
Bron: www.openstreetmap.org

8.1 » Beleidskader

In het Streekplan Zuid-Holland-West (PPDZH, 1973) werd het Rijksbeleid van gebundelde deconcentratie geïnterpreteerd als een hoogwaardige vorm van concentratie met metropoolvorming in de city van de stadsgewesten met een zeer hoog verzorgingspeil. Hiervoor was een stedelijk gebied nodig met 1,5-2 miljoen inwoners dat niet aaneengesloten hoefde te zijn. Hierbinnen moest sprake zijn van een stringente hiërarchische opbouw van centra in de vorm van stadsgewestelijke hoofdcentra (city), stadsgewestelijke nevencentra (stadscentra), subcentra (stadsdeelcentra) en wijk- c.q. dorpcentra. De nevencentra en subcentra vulden het stadsgewestelijk hoofdcentrum aan. Daarnaast werd gestreefd naar ruimtelijke randvoorwaarden die het gebruik van het openbaar vervoer stimuleerden.
Voor Den Haag constateerde de Provincie dat de regionale functie afnam door een daling van het aantal inwoners. Ze vreesde dat ook de betekenis van stadscentra af zou nemen ten gunste van stadsdeelcentra en regionale centra. Om deze ontwikkeling af te remmen wilde de Provincie de binnensteden versterken en, met uitzondering van het centrum van Zoetermeer, geen nieuwe stads- of stadsdeelcentra stichten. Ook uitbreiding van stadsdeelcentra zoals Leidsenhage en In de Bogaard was ongewenst. De Provincie was bovendien tegenstander van perifere detailhandel. (PPDZH, 1977; Provinciale Raad voor de Ruimtelijke Ordening in Zuid-Holland, 1979).
Ook in de jaren tachtig was het beleid van de Provincie (1982) gericht op functiebehoud en -versterking van de steden. Door in en bij de steden woningen te ontwikkelen diende de migratie uit het stedelijk gebied teruggedrongen te worden. Naast stadsvernieuwing speelde verdichting hierbij een belangrijke rol. In dit kader diende ook voldoende ruimte voor bedrijven te worden geboden op korte afstand van de stedelijke bevolking. Onder andere door de kantorenvoorraad te vernieuwen, vooral op locaties die aansloten op de hoofdinfrastructuur. Ook hier was een intensief gebruik van de ruimte van belang (compacte stad). Volgens de Provincie was de herontwikkeling van verouderde bedrijventerreinen, zoals Laakhavens in Den Haag, van groot belang. Van versterking van stadsdeel, wijk- en dorpcentra kon geen sprake meer zijn, anders dan in aantoonbare achterstandssituaties. Zoetermeer moest niet langer fungeren als opvanglocatie voor Den Haag, maar zich ontwikkelen tot een zelfstandig functionerende stad (Provincie Zuid-Holland, 1987).
Het detailhandelsbeleid was sterk gericht op bescherming van de stedelijke centra. In lijn met het Rijksbeleid werd op perifere locaties slechts een beperkt aantal branches toegelaten met explosieve of volumineuze goederen. De Provincie was ook zeer terughoudend ten opzichte van meubelboulevards buiten de centrumgebieden (GS, 1986; Gemeente Den Haag, 1991). Ook in de jaren negentig was het beleid van de Provincie sterk gericht op de concentratie van detailhandel in centra. Bij de introductie van het nieuwe Rijksbeleid voor GDV onderschreef de Provincie vooral dat (samenwerkende) gemeenten en de Provincie verantwoordelijk waren voor het operationaliseren van het PDV- en GDV-beleid en stelden voor hier gezamenlijk onderzoek naar te verrichten en regionale visies te ontwikkelen (Provinciale Staten van Zuid-Holland, 1994).

Beleid gemeente Den Haag

Door suburbanisatie van de bevolking in combinatie met het deconcentratiebeleid van het Rijk raakte de gemeente Den Haag (1988) in de jaren zestig en zeventig een kwart van haar inwoners kwijt. Hierdoor stond de regionale centrumfunctie onder druk. Den Haag wilde dit proces begin jaren tachtig keren met stedelijke ontwikkeling, maar kampte met gebrek aan ruimte. Volgens de Gemeente (1981) diende dat opgelost te worden door uitbreiding en intensivering van het grondgebied. In die lijn paste ook het wijzigen van bestemmingen ten gunste van

wonen en stedelijke verdichting. In deze periode was Den Haag nog voorstander van een spreiding van de kantorenvoorraad over het stadsgewest om zo het regionale wegennet evenwichtiger te belasten. Door de verkantorisering van woonpanden stond de gemeente kritisch tegenover kantorenvestiging. Voor de voorzieningen was het beleid gericht op versterking van de binnenstad. In dit kader vond de gemeente de uitbouw van nevencentra ongewenst. In de gemeentelijke Kantorenstrategie (SOGZ, 1984) was sprake van een terughoudend beleid voor de nieuwbouw van kantoren om zo overaanbod te voorkomen. Wel diende sprake te zijn van continuering van de nieuwbouw om zo fluctuaties op te kunnen vangen. De voorkeur ging uit naar openbaarvervoersknooppunten zoals station Hollands Spoor. Vanaf het midden van de jaren tachtig zette de gemeente Den Haag (1985) in op vier 'toplocaties': het Spuikwartier, Centraal Station e.o., het Congresgebouwgebied en (een deel van) het gebied rondom Hollands Spoor. In de nota Hart voor Den Haag (Gemeente Den Haag, 1989a) werd geconstateerd dat door het verdwijnen van werkgelegenheid naar de randen van de stad het fundament van de binnenstad werd aangetast. Om deze situatie te verbeteren, wilde de gemeente de economie terugbrengen naar de binnenstad. Dit diende vorm te krijgen door een winkelcentrum met een (inter)nationaal aantrekkende functie, 1.000 nieuwe woningen, een verbeterde bereikbaarheid, een hoogwaardige openbare ruimte en versterking van het toerisme. Om de positie van

Om de positie van de binnenstad te versterken werd in de Structuurschets Haagse Agglomeratie aangegeven dat Scheveningen en het congresgebouwgebied niet verder uitgebreid dienden te worden met voorzieningen die eigenlijk in de binnenstad thuishoorden: Scheveningen Bad
Bron: Auteur

de binnenstad te versterken, werd in de Structuurschets Haagse Agglomeratie (SOGZ,1989) aangegeven dat Scheveningen en het Congresgebouwgebied niet verder uitgebreid dienden te worden met voorzieningen die eigenlijk in de binnenstad thuishoorden. Er waren locaties voor 51.000 woningen nodig en de kantoren dienden geconcentreerd te worden in het Spuikwartier, CS/Utrechtsebaan en de Schenkstrook. Perifere kantorenontwikkelingen werden vanaf nu als bedreigend gezien voor de positie van de centrale stad. Door arbeidsplaatsen rond NS-stations te concentreren, zou de groei van het autoverkeer worden beperkt. Ook in de kantorenstrategie van 1992 werd ingezet op een concentratie van kantoren rond knooppunten van openbaar vervoer en bij hoofdwegen als deze goed door het openbaar vervoer waren ontsloten. Laakhaven Hollands Spoor werd aangewezen als een locatie met prioriteit voor kantorenontwikkeling (Gemeenteraad Den Haag, 1992a). Ook het detailhandelsbeleid van de gemeente was sterk gericht op concentratie in de winkelcentra. In de nota Detailhandel uit 1992 was opgenomen dat grootschalige niet-volumineuze detailhandel op een perifere locatie alleen toegestaan was als deze vestiging zeer waardevol was voor de versterking van de regionale positie van Den Haag, dan wel dat de betreffende branche niet of nauwelijks een versterking van de winkelcentra vormde (Martini, 1993a). Ook in de periode daarna was het beleid van de gemeente sterk gericht op een verdere versterking van de binnenstad (Gemeente Den Haag, 2000).

8.2 » Aanleiding voor het ontstaan van Nieuw Laakhaven

Als gevolg van de industriële revolutie ontstond er aan het einde van de 19e eeuw schaalvergroting van bedrijven en van de binnenvaart waardoor de binnenstad van Den Haag niet langer toereikend was als vestigingsplaats. Het bedrijfsleven initieerde daarom een plan voor de aanleg van een binnenhaven en een zeehaven. De gemeente was in eerste instantie nauwelijks geïnteresseerd maar ging hier uiteindelijk toch mee aan de slag. In 1891 diende de directeur Gemeentewerken, Isaac Anne Lindo, een plan in voor een binnenhaven. Ondanks geduchte tegenstand van ondermeer de Kamer van Koophandel stelde het gemeentebestuur dit plan vast. Het Laakhavengebied werd tussen 1902 en 1930 ontwikkeld (Havelaar & Spork, 1991). Als gevolg van een sterke toename van het wegtransport en verdere schaalvergroting in de scheepvaart raakte de Laakhaven in de periode na de Tweede Wereldoorlog in onbruik. Dit ging samen met veroudering van de opstallen en het verdwijnen van diverse industriële bedrijven.

8.2.1 » Herstructurering bedrijventerrein

In de jaren zeventig van de vorige eeuw was het Laakhavengebied verpauperd. Hans Reijnen (2012) die tussen 1982 en 1994 achtereenvolgens directeur was van de gemeentelijke dienst Stadsontwikkeling, Stadsontwikkeling- Grondzaken (SOGZ) en Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling (REO) typeerde het als: *'een geïsoleerd gebied, een 'no go area' met onder andere een tippelzone'*. Private partijen wilden daarom volgens hem niet in het gebied investeren. Aangezien de erfpachtrechten in de jaren tachtig af zouden lopen, kwam eind jaren zeventig de toekomst van het gebied ter sprake. Hierdoor was het juridisch gemakkelijk om de percelen te verwerven, al was het wel kostbaar omdat alle erfpachters en huurders gecompenseerd moesten worden voor de schade die ze door de verwerving opliepen. In de bedrijvennota uit 1978 was een ernstig tekort aan vervangende bedrijfsruimte voor bedrijven uit het stadsvernieuwingsgebied geconstateerd (Kamer van Koophandel Den Haag e.a.,1987). Het Laakhavengebied had in die periode, ondanks de verpaupering, een belangrijke functie voor de opvang van deze bedrijven. Vanuit dit perspectief bestond er bij Grondzaken weerstand tegen

de herstructurering van het gebied. Ook politiek stond het niet hoog op de agenda. Alle aandacht was gericht op de vernieuwing van het centrum (Blitz, 2012).
In de periode daarna was sprake van een economische crisis die resulteerde in een hoge werkloosheid. In combinatie met de ruimtenood van Den Haag maakte dit de herstructurering van het Laakhavengebied urgent. In januari 1982 kwam een 'Globaal advies ten aanzien van de herstructurering oude industriegebieden' gereed. Het rapport constateerde dat er te weinig industrieruimte was en stelde daarom voor de beide insteekhavens te dempen (Havelaar & Spork, 1991). In 1985 werd door de gemeenteraad (1987a) de Plangroep Laakhaven-Binckhorst ingesteld die bestond uit vertegenwoordigers van de gemeente, het bedrijfsleven en bewoners. De plangroep had tot taak om een plan van aanpak op te stellen en beleid te ontwikkelen voor het gebied. Op 16 februari 1986 stemde de gemeenteraad in met de aanpak voor de herstructurering van het Laakhavengebied waarbij de bedrijvenbestemming gehandhaafd bleef. Ook het bedrijfsleven schaarde zich achter het plan.
Na de gemeenteraadsverkiezingen van 1986 trad een links college aan dat bestond uit vijf wethouders van de PvdA, een van Groen Links en een van D66. De PvdA-wethouders waren Adri Duijvestein (Ruimtelijke ordening), Constant Martini (Economische Zaken), Jan Heemskerk (Onderwijs), Gerard Van Otterlo (Volkshuisvesting) en Fré Vooys-Bosma (Emancipatie, P & O).

Na de gemeenteraadsverkiezingen van 1986 trad een links college aan: v.l.n.r. R. Vlaanderen (D'66); G.F. van Otterloo (P.v.d.A.); A.Th. Duivesteijn (P.v.d.A.); J.A.R. Heemskerk (P.v.d.A.); burgemeester A.J.E. Havermans; C.V. Martini (P.v.d.A.); mevrouw F.A.G. Vooys-Bosma (P.v.d.A.) en A.J.A. Verduyn Lunel (Links Den Haag)
Bron: AD

Het was gemiddeld een jong en ambitieus college. Volgens Heemskerk waren de PvdA-wethouders *'door hun uiteenlopende karakters gepolariseerd. Niemand was in staat hen te binden. Ook de burgemeester had die mogelijkheden niet. Ze rolden af en toe over straat, maar afzonderlijk bereikten ze veel. Ze waren trots op dit zogenaamde 'Programcollege'. Ze beseften dat deze constructie eenmalig was en dat gaf een enorme 'schwung'; een college van idealisme en creativiteit'.* Het college ging aan de slag met een flink aantal grote projecten die werden verdeeld onder de wethouders. Zo ging Adri Duijvestein aan de slag met o.a. het nieuwe stadhuis en Constant Martini met het Laakhavengebied. Het Programcollege viel in 1989. Daarna trad weer een breed college aan.

8.2.2 » Planvorming Laakhavengebied

Medio jaren tachtig kwam onder het bewind van de minister van Onderwijs en Wetenschappen, Wim Deetman, beleid voor het hoger onderwijs tot stand dat was gericht op schaalvergroting, taakverdeling en concentratie. Op het moment dat Jan Heemskerk aantrad als wethouder van onderwijs bij de gemeente Den Haag, was er reeds sprake van verkenningen voor een fusie tussen de 14 HBO-instellingen in Den Haag, die op dat moment over verschillende locaties verdeeld waren. Heemskerk (2012): *'Toen ik in 1986 begon als wethouder had de projectgroep Vredeling haar eindrapport gereed. Bij een eerste bijeenkomst merkte ik dat er veel weerstand bestond bij het bijzonder onderwijs. Ik ging na hoe dit kwam en wat bleek was dat de directeur van de dienst Onderwijs, de heer Spaa, een zeer dominante rol speelde en had aangegeven dat hij na de fusie directeur van de gefuseerde scholen wilde worden. Blijkbaar was dit niet goed gevallen. Hierop greep ik in en schoof Spaa bij de onderhandelingen aan de kant. Dit verstoorde de verhoudingen tussen ons. Maar bij het ministerie van Onderwijs viel dit goed. Ik stelde een nieuw coördinatieteam in en daarna liep het als een trein.'* In februari 1987 besloten alle 14 Haagse HBO-instellingen te fuseren tot de Haagse Hogeschool (HHS). Dit leidde tot een van de grootste HBO-instellingen in Nederland met 11.000 studenten en 1.100 personeelsleden (Gemeenteraad Den Haag, 1987a; Martini, 1991a). Om intersectorale samenwerking en efficiency in de bedrijfsvoering te bevorderen ging de voorkeur uit naar een centrale locatie voor de huisvesting van de instellingen die in meer dan 20 verspreid gelegen panden gehuisvest waren (Gemeente Den Haag, 1987).

Constant Martini kwam met het idee om de nieuwe huisvesting van de HHS in Laakhaven te concentreren. In eerste instantie was Heemskerk hier geen voorstander van vanwege de achterstandssituatie van het gebied en prefereerde hij een locatie tussen Den Haag en Zoetermeer. Maar na een aantal gesprekken met Martini raakte Heemskerk enthousiast. Vooral de situering nabij station Hollands Spoor vond hij positief. Zeker omdat Deetman kort daarvoor de gratis OV-jaarkaart voor studenten had geïntroduceerd. Eind 1986 werd onderling besloten om de HHS in Laakhaven te vestigen (Heemskerk, 2012; Van Gameren, 2007). Eveline Blitz (2012), de voormalige directeur van het grondbedrijf van SOGZ: *'Door dit besluit kwam de herontwikkeling van Laakhavens op gang. De afdeling Verkeer was al enige tijd bezig met een onderdoorgang van station Hollands Spoor naar het Laakhavengebied. Door de plannen voor de HHS werd dit voor de NS ineens aantrekkelijk'.*

Volgens Martini (1986, 2012) was het een Keynesiaanse ingreep om in Laakhaven nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Zijn verwachting was dat het ministerie van Onderwijs substantieel bij zou dragen aan de ontwikkeling. Martini (2012): *'Alleen de werkgelegenheid van de HHS compenseerde al de arbeidsplaatsen die uit Laakhaven Hollands Spoor zouden verdwijnen. Dit vergemakkelijkte de discussie. De onderwijssectie in de gemeenteraad vond het een geweldig plan.'*

In deze periode speelde tevens een initiatief van de Nederlandse Middenstands Bank (NMB)

In 1988 kwam voor Laakhaven Hollands Spoor een stedenbouwkundig plan tot stand
Bron: Gemeente Den Haag, DSO

voor een particulier gefinancierde Informatica Universiteit (Deetman, 2013). De achtergrond was het structurele tekort aan goed geschoolde Informatica Specialisten. De opleiding zou bestaan uit een dagopleiding van twee jaar voor mensen met een aantal jaren ervaring in de informatica en een onderdeel dat voorzag in korte cursussen, research en consultancy. Het idee was om deze opleiding samen met de HHS in Laakhaven te situeren. Den Haag stelde zich samen met 22 andere steden kandidaat voor de vestiging van de opleiding, stelde 4,5 miljoen gulden beschikbaar en werd geselecteerd (Gemeenteraad Den Haag, 1987b en 1988a). Ook Deetman (2013) kreeg een verzoek voor financiële steun in de startfase: *"Op dat verzoek ben ik niet ingegaan. Ik meende dat informatica bovenal in samenhang met de disciplines binnen de universiteiten aan de orde diende te komen. Het ging mij toen vooral om een geïntegreerde benadering. Daaraan werd niet voldaan in een 'mono-universiteit'"*. De opleiding voor 200 studenten ging in september 1987 van start, maar werd niet voortgezet omdat de partijen het niet eens werden over de onderwijskundige en financiële risico's (Gemeenteraad Den Haag, 1987b en 1988a).

Op 12 mei 1986 ging de gemeenteraad (1987b) met een nipte meerderheid akkoord met het beleidsprogramma 1986-1990 van het Programcollege. In Laakhaven werd ingezet op een combinatie van onderwijsvoorzieningen, woningen en reconstructie van de bedrijventerreinen. De aangrenzende locaties Slachthuisterrein en Trekvlietplein werden aangewezen als

grootschalige woningbouwlocaties. Het openbaar vervoer naar het Laakhavengebied zou verbeteren en er werd een reconstructie van de Neherkade en de Rijswijkseweg ingezet om de bereikbaarheid over de weg te verbeteren.
De Plangroep Laakhaven-Binckhorst was onaangenaam verrast over de plannen en verzette zich vooral tegen de woningbouw op het Slachthuisterrein en het voorstel voor een HBO-concentratie in Laakhaven. Het bedrijfsleven was voorstander van herstructurering van het Laakhavengebied maar wilde geen functiewijziging. Vooral omdat er in Den Haag een groot tekort was aan traditionele bedrijventerreinen. Deze situatie leidde tot een patstelling tussen het bedrijfsleven en de gemeente. De Kamer van Koophandel e.a. (1987) kwam met een alternatief plan dat voorzag in een locatie van de HHS tussen station Laan van Nieuw Oost Indië en station Mariahoeve, of in de vorm van hoogbouw en overbouwing van het spoor bij station Hollands Spoor. Woningen konden volgens de Kamer rond het nieuwe station Moerwijk aan de rand van het bedrijventerrein tot stand komen.
Maar het mocht niet baten. De gemeente ging door op de ingezette weg en publiceerde in 1987 de nota 'Study & Work Park'. Hierin werd een concept geschetst voor het Laakhavengebied met de vestiging van de HHS en de Informatica-universiteit. Deze instituten zouden een sterke spin-off genereren van bedrijven in de Informatica en hoogwaardige technologie. Daarom diende voorzien te worden in hoogwaardige bedrijfsruimten en kantoren. Met deze invalshoek werd in Laakhaven Hollands Spoor definitief afscheid genomen van een herontwikkeling tot een traditioneel bedrijventerrein. In de nota 'Study &Work' werden tevens de eerste stedenbouwkundige contouren geschetst die uiteindelijk sterk bepalend waren voor het uiteindelijke project. De strook langs de Rijswijkseweg/Fijnjekade diende bebouwd te worden met losse hoogbouwelementen op ruime afstand van elkaar zodat het achterliggende gebied goed zichtbaar zou zijn. Het water van de Laakhaven diende gehandhaafd te blijven omdat dit extra kwaliteit aan het gebied gaf. Langs de Waldorpstraat diende een hoog gebouw tot stand te komen met op de hoek van het Leeghwaterplein een extra hoogteaccent. Ter hoogte van het station was een volwaardige stationsentree gepland met een relatie naar het achterliggende schiereiland (Gemeente Den Haag, 1987).

De plannen vormden de basis voor de Tussenrapportage Laakhaven-Binckhorst die op 29 juni 1987 door de gemeenteraad (1987b, 1993a) werd vastgesteld. Volgens deze nota bood het fusieproces binnen het HBO en de Informatica Universiteit een unieke en eenmalige kans een zodanige impuls te geven aan Laakhaven, dat het bedrijfsleven gestimuleerd zou worden te investeren en dit gebied ook op langere termijn zijn economische betekenis zou behouden. Een locatie van de HHS buiten het Laakhavengebied zou dit effect niet genereren. Een locatie boven het spoor was volgens de gemeente financieel-technisch onhaalbaar en stedenbouwkundig onwenselijk. Naar aanleiding van een ingediende motie beloofden Burgemeester en Wethouders van Den Haag (B&W) om de gemeenteraad op korte termijn een bedrijventerreinenstrategie voor te leggen. Bovendien werd toegezegd op het Slachthuisterrein twee hectare te behouden voor bedrijven in de plint van het woongebouw (De Lamel) langs de Neherkade. Voor het gebied Laakhaven Hollands Spoor werd besloten in het verlengde van het Leeghwaterplein een tunnel te realiseren voor openbaar vervoer en langzaam verkeer en ter hoogte van het station een voetgangerstunnel. Het gebied zou verder bestemd worden voor de HHS en zo mogelijk ook voor de Informatica Universiteit. Daarnaast voor overige instellingen, bedrijven, kantoren en woningen (tussen de Rijswijkseweg en Fijnjekade). Voor Laakhaven Centraal werd besloten om dit gebied te herstructureren als bedrijventerrein voor alle typen bedrijven. Nieuwe detailhandel werd alleen toegestaan langs de Waldorpstraat en Calandstraat als het volumineuze detailhandel betrof. Bij de uitwerking van de

plannen zou de mogelijkheid tot woningbouw langs de kaden worden betrokken.

In 1988 deed de VVD nog een ultieme poging het Laakhavengebied te behouden als regulier bedrijventerrein. In de nota Schuiven met Ruimte (VVD, 1988) stelde ze voor de HHS te ontwikkelen op de Schenkstrook of op de Lavi-kavel. Maar hier was geen meerderheid voor in de gemeenteraad. Wel was dit aanleiding om de relatie met het bedrijfsleven te herstellen door middel van een nieuwe start van de Plangroep Laakhaven-Binckhorst (Gemeenteraad,1988b).

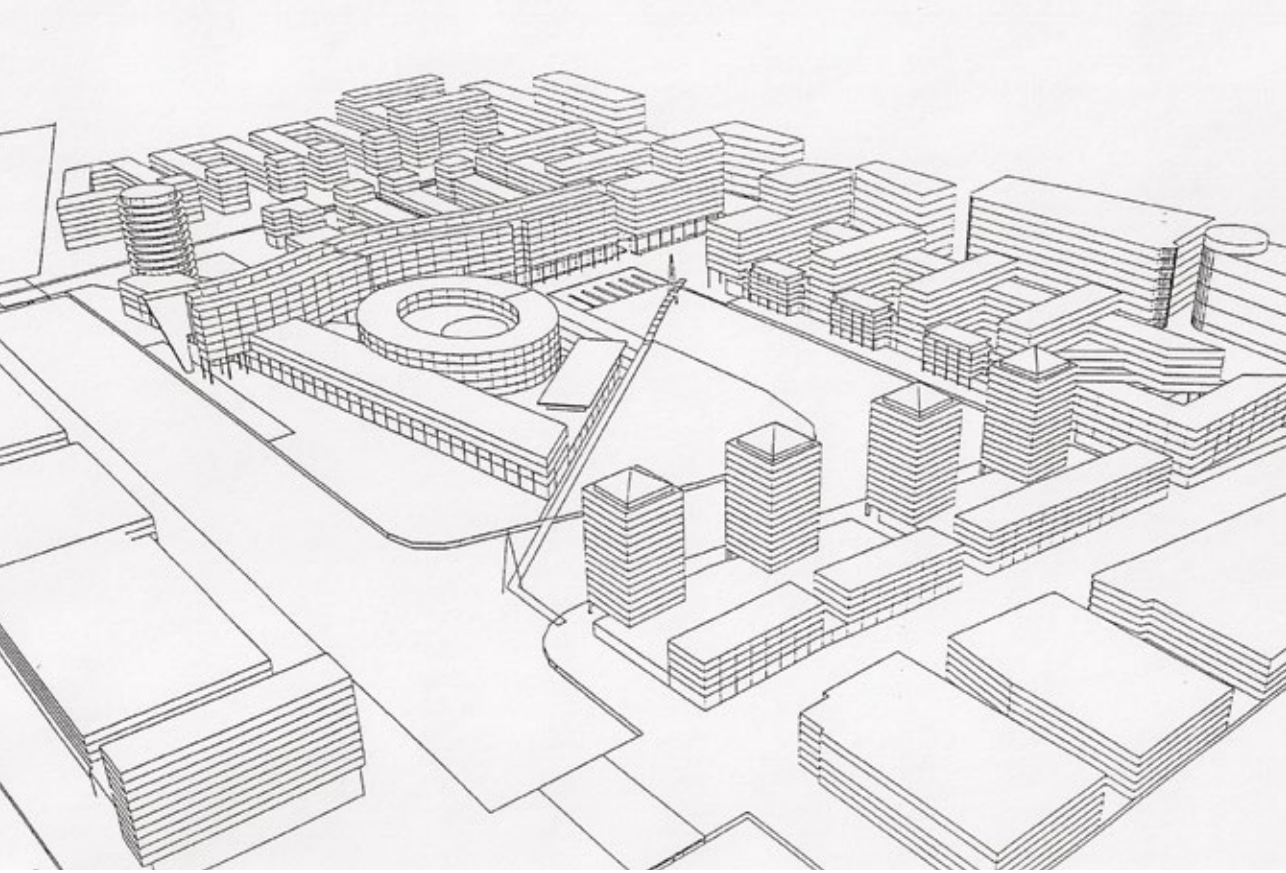
Nog in hetzelfde jaar kwam voor het deelgebied Laakhaven Hollands Spoor (20 ha) een stedenbouwkundig plan tot stand (SOGZ, 1988). Dit was gebaseerd op 400 woningen langs de Fijnjekade in torens van 13 verdiepingen, kantoren tussen de Leeghwaterkade en station Hollands Spoor en op het schiereiland de HHS en kantoren. Het bestaande gebouw van het Rode Kruis bleef gehandhaafd. Er zou een ondergrondse parkeergarage gerealiseerd worden en een passantenhaven aan de Laakkade. Het jaar daarop bepaalde de dienst Volkshuisvesting (1989) dat de woningen voor 50% in de sociale huur gerealiseerd dienden te worden en 50% in de premiekoopsector. Ook het aantal kamers per woningtype werd bepaald. Woningbouwvereniging De Goede Woning werd aangewezen als opdrachtgever voor de sociale woningbouw. De premiekoopwoningen konden worden betrokken in een selectieprocedure van marktpartijen.

8.3 » Het ontwikkelingsproces van Laakhaven Hollands Spoor

Nieuw Laakhaven bestaat uit Laakhaven Hollands Spoor, Laakhaven Centraal en Laakhaven West. De ontwikkeling van Laakhaven Hollands Spoor is in deze paragraaf beschreven en Laakhaven Centraal komt in paragraaf 8.4 aan bod. Laakhaven West valt buiten het plangebied.
Laakhaven Hollands Spoor kwam tot stand door middel van twee gebiedsontwikkelingen. Deze kenmerkten zich door verschillende doelstellingen, programma's, financieringsconstructies en ontwikkelingsprocessen. Het ene gebied betrof de Haagse Hogeschool met bijbehorende openbare ruimte. Het andere bestond uit het overige deel van Laakhaven Hollands Spoor. Hier kwamen woningen, kantoren en voorzieningen tot stand. Voor deze ontwikkeling was sprake van samenwerking tussen de gemeente Den Haag, Amstelland Vastgoed en Wilma Vastgoed. Maar deze ontwikkelden niet het gehele gebied. Diverse deelprojecten werden door andere projectontwikkelaars gerealiseerd, of door eigenaargebruikers.

8.3.1» De Haagse Hogeschool

Voor de vestiging van de HHS in Laakhaven was de financiering een heet hangijzer. Hiervoor werd een beroep gedaan op het ministerie van Onderwijs. Zowel de burgemeester van Den Haag, Ad Havermans, als Jan Heemskerk (2012) kenden Wim Deetman vrij goed en gingen bij hem op gesprek. Ze toonden hem schetsen van de HHS in combinatie met kantoren voor Rijksinstellingen. Maar dit plan was volgens Deetman (2012) veel te duur. Bovendien was er op dat moment nog sprake van een deconcentratiebeleid van Rijksinstellingen. Deetman was in eerste instantie een tegenstander van een locatie van de HHS in het verpauperde Laakhavengebied. Wel was hij enthousiast over de nabijheid van station Hollands Spoor in verband met de



De HHS nodigde vijf architectenbureaus uit voor het maken van een stedenbouwkundig plan. Atelier PRO werd gekozen en maakte een ontwerp dat was opgebouwd uit een ruim plein tussen station Hollands Spoor en de HHS op het schiereiland (1990)
Bron: SADH

invoering van de gratis OV-jaarkaart voor studenten. Uiteindelijk ging Deetman overstag. Er waren echter onvoldoende rijksmiddelen beschikbaar om de nieuwbouw te financieren. Het proces moest daarom volgens hem niet te snel en in stappen plaatsvinden. Hij stelde voor om de MBO-instellingen in Den Haag zo ver te krijgen om te verhuizen naar de achterblijvende HBO-gebouwen. Als dat zou lukken was hij bereid om de reservering op de bouwbegroting voor MBO-instellingen over te hevelen naar de nieuwbouw van de HHS. Daarnaast zou hij dan ook het geld op de HBO-begroting aanwenden (Heemskerk, 2012). Deetman (2012): *'Ambtelijk bestond hiervoor bij het Rijk grote terughoudendheid omdat er een systeem werd gehanteerd met urgentiepunten dat bepaalde wanneer een onderwijsinstelling aan de beurt was voor een bijdrage uit het bouwbudget. Dit kwalitatieve systeem ging hier dwars doorheen'.* Een jaar lang werd er onderhandeld tussen het Rijk en de gemeente. Het oorspronkelijke bedrag werd sterk teruggebracht. Deetman weigerde onder andere de financiering van de forse publieke parkeergarage waarvan de omvang was afgeleid van het programma van de HHS voor het autogebruik van docenten en studenten volgens de geldende parkeernormen (Dienst Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling (REO,1994a). Hij was van mening dat hij met de invoering van de OV-jaarkaart al voor het vervoer van de studenten had betaald. Uiteindelijk bleef er nog een

In september 1996 werd het gebouw van de HHS opgeleverd
Bron: Auteur

tekort van fl. 20 miljoen. over op de grondexploitatie. Martini (2012) maakte met Deetman de afspraak om dit bedrag samen te delen.
In september 1989 viel het kabinet. De dag voordat Deetman demissionair werd, tekende hij het contract voor de financiering van de nieuwbouw van de HHS. De totale investering bedroeg fl. 163 miljoen. Hiervan droeg het ministerie van Onderwijs zo'n 140 miljoen bij (HHS, 1991). Na het vertrek van Deetman probeerde de nieuwe minister van Onderwijs, Jo Ritzen, uit bezuinigingsoverwegingen de overeenkomst terug te draaien, maar dat was niet meer mogelijk (Heemskerk, 2012).

De nieuwe voorzitter van de HHS was Albert Jan Peters. Hij was directeur Bouwzaken van het voortgezet onderwijs bij het ministerie van Onderwijs en tevens lid van Provinciale Staten van Zuid-Holland. In eerste instantie was ook hij tegen de vestiging van de nieuwe huisvesting in Laakhaven en wilde liever een locatie aan de rand van de stad (Steenweg, 2012). Ook de scholen verzetten zich, vooral door de tippelzone die als bedreiging werd gezien voor studenten en personeel. Maar zowel Peters als de scholen volgden uiteindelijk het besluit van het gemeentebestuur (Heemskerk, 2012).
Voor de uitvoering werd een projectgroep ingesteld bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeente en het HBO. Heemskerk: *'Het was een complex proces, een schuifoperatie avant la lettre met als resultaat een win-win-situatie'*. Nu er zekerheid bestond over de bouw, stelde de HHS aan de gemeente voor om een gezamenlijke stedenbouwkundige werkgroep te starten,

waarbij werd aangesloten bij de hoofdlijnen van het schetsplan van Bureau Centrum Herengracht. In essentie ging dit uit van een eigen identiteit van de verschillende gebouwen voor de diverse sectoren, een goede fysieke aansluiting met de stad, een multifunctioneel gebied, water als hoogwaardig element in de openbare ruimte, geen autoverkeer, gebouwde parkeervoorzieningen en samenhang door vergelijkbare bouwhoogten met een maximum van 35 meter. Daarnaast diende, vanwege het intensieve gebruik, veel aandacht uit te gaan naar het materiaal en de detaillering van gebouwen en openbare ruimte (HHS, 1989). In eerste instantie was er sprake van een gebouw van 55.000 m², maar door nieuwe studentenprognoses werd dit verhoogd naar 85.000 m². De HHS (1991) vroeg hiervoor aanvullende financiering bij het ministerie van Onderwijs en ontving circa 10 miljoen extra (Martini, 1991a).
De HHS nodigde vijf architectenbureaus uit voor het maken van een stedenbouwkundig plan. Atelier PRO (1991) werd verkozen en maakte een ontwerp dat was opgebouwd uit een ruim plein tussen station Hollands Spoor en de HHS op het schiereiland. Het plein was omrand door twee kantoorwanden. De overgang tussen het plein en de havenarm was vormgegeven door een met water doorsneden plateau. Het havenbekken van de Laakhaven was een essentieel onderdeel van de ruimte. Langs de kaden waren woongebouwen gesitueerd met daartussen een stadspark en sportvoorzieningen. Het gebouw voor de HHS was ovaal van vorm. Het gebied was autovrij en voorzien van een ondergrondse parkeergarage.

Op 19 juni 1993 werd de bouwvergunning afgegeven. Na langdurige onderhandelingen was overeengekomen dat de gemeente de bouwrijpe grond leverde en zorg droeg voor de brugverbindingen en openbare ruimte (B&W, 1993). De invulling van de commerciële ruimten werd gezamenlijk door de gemeente en de HHS vastgesteld. De HHS liet voor eigen rekening en risico het voorlopige en definitieve ontwerp opstellen. De gemeente realiseerde de ondergrondse parkeergarage voor 1.400 plaatsen en de HHS verplichtte zich voor de afname van 300 parkeerplaatsen. De bouw van de HHS werd door middel van een niet-openbare procedure met voorafgaande selectie aanbesteed (Gemeente Den Haag, 1992a en 1994). In september 1996 werd het gebouw van de HHS opgeleverd.

8.3.2 » Kantoren en woningen

Direct na het akkoord in het najaar van 1989 voor de bouw van de HHS nodigde de gemeente vijf projectontwikkelaars uit om een aanbieding te doen om Laakhaven Hollands Spoor te herontwikkelen. Een van hen vond het gebied te groot en twee ontwikkelaars vielen af in de selectie (Haagsche Courant, 1990). Wilma Vastgoed en Amstelland Vastgoed bleven over. Wilma Vastgoed (1989) gaf in haar aanbiedingsbrief aan bereid te zijn om naast de ontwikkeling van woningen tevens te participeren in het bouw- en woonrijp maken van het gebied. Ze onderschreef de uitgangspunten van de gemeente voor de woningen maar had wel enige reserve voor de ontwikkeling van kantoren. Hiervoor was nader onderzoek nodig. Wel was ze van mening dat het belang van stationslocaties voor kantoren zou toenemen. Als het gebied ontwikkeld zou worden tot een hoogwaardig vestigingsgebied, was dit in haar ogen kansrijk voor kantorenontwikkeling. Amstelland Vastgoed (AVG, 1989) leverde naast de aanbiedingsbrief een planboek met een marktvisie en een eerste aanzet tot concretisering van de voorstellen van de gemeente. Bovendien diende ze een maquette in. Ze was van mening dat de ontwikkeling van het gebied financieel-economisch haalbaar was als er een omvangrijk commercieel volume en hoogwaardige woningbouw kon worden gerealiseerd. Ze zag mogelijkheden voor 1.000 woningen en kantoren voor internationale bedrijven in woon- en kantoortorens. Het hoge snelheidstreinstation en het water vormden hiervoor in haar optiek een passende entourage. Ze zegde een bedrag van 1 miljoen gulden toe als

bijdrage aan de financiering van de onrendabele top (Van Lente, 2012). Het Haagse aannemingsbedrijf HABO voelde zich gepasseerd en beschuldigde Martini (2012) van corruptie. Martini zou zijn gefêteerd met een reisje op de boot van André Baar in Malaga. Baar was bestuursvoorzitter van NBM Amstelland, waar Amstelland Vastgoed deel van uitmaakte. De zaak werd behandeld in de 'driehoek' maar volgens Martini klopte de beschuldiging niet.

De gemeente wilde een publiek-private samenwerking aangaan met zowel Wilma Vastgoed als Amstelland Vastgoed om gezamenlijk tot gedetailleerde planvorming en uitvoering te komen. Een belangrijke overweging bij de keuze voor Amstelland Vastgoed was dat deze ontwikkelaar onderdeel uitmaakte van een bouwconcern (NBM Amstelland) (REO, 1992a). De gemeente wilde met de geselecteerde ontwikkelaars en eventueel ook met de NS een samenwerkingsovereenkomst sluiten. De insteek van de gemeente was een programma van 140.000 m^2 kantoren, 60-75.000 m^2 onderwijsvoorzieningen voor de HHS, minimaal 250 woningen en maximaal 2.150 m^2 winkel- en horecavoorzieningen. Daarnaast diende de ontwikkeling te bestaan uit minimaal twee nieuwe bruggen. Ook moest er sprake zijn van een stedenbouwkundige integratie van de HHS met de rest van het gebied. De bebouwing langs de Rijswijkseweg diende een aaneengesloten karakter te krijgen en de woningbouw moest voldoen aan de door de gemeente vastgestelde differentiatie. Het tekort op de grondexploitatie diende teruggebracht te worden door het programma op te voeren (Gemeente Den Haag, 1990). De gemeente was verantwoordelijk voor de levering van bouwrijpe grond en de inrichting van de openbare ruimte. De kantorenontwikkeling diende gefaseerd plaats te vinden met een volume van 20.000 m^2 per jaar vanaf 1992. Als besluitvormend orgaan zou er een stuurgroep ingesteld worden bestaande uit de verantwoordelijke wethouders en de top van de private partijen. Daarnaast zou een projectgroep opereren met ambtenaren en vertegenwoordigers van de ontwikkelaars. De gemeente wilde na afsluiting van de intentieovereenkomst (streefdatum maart 1990) binnen een half jaar een stedenbouwkundig strategisch plan afronden en een conceptraamovereenkomst vaststellen (Gemeente Den Haag, 1990).
In eerste instantie leken de private partijen in grote lijnen akkoord te gaan met deze uitgangspunten (SOGZ,1990a). Ze stelden voor om als één partij te opereren richting de gemeente en zorg te dragen voor het marktonderzoek, de productmarktvisie, de uitgangspunten voor marketing en beheer, participatie in de haalbaarheidsanalyse en inbreng in de ontwikkelingsvisie. Het proces bestond in hun optiek uit een inventarisatie, het formuleren van een ontwikkelingsvisie en een masterplanfase (WAVG, 1990a).
In april 1990 kwam de samenwerkingsovereenkomst tot stand. Deze had betrekking op de periode tot de totstandkoming van een strategisch stedenbouwkundig plan eind 1990 en zou uiterlijk 1 juli 1991 eindigen. Daarnaast zou tussen de partijen een raamovereenkomst opgesteld worden die de verhoudingen in het vervolgproces zou regelen. Hierin werd vastgelegd dat de organisatie zou bestaan uit een stuurgroep, een projectgroep en werkgroepen. Teun Koolhaas Associates droeg, op kosten van de ontwikkelaars, zorg voor het stedenbouwkundig plan. Opvallend is dat in de samenwerkingsovereenkomst wel sprake was van de programma-onderdelen, maar zonder hier metrages aan te koppelen (SOGZ, 1990b). Waarschijnlijk bestond hier op dat moment nog geen overeenstemming over.

Onderhandelingen over het functionele programma

Al snel bleek dat Wilma Vastgoed en Amstelland Vastgoed (de ontwikkelaars) het ambitieniveau naar beneden bij wilden stellen. Dit gold zowel voor de intensiteit van de bebouwing als de uitgifteprijs. Ook waren ze niet bereid om het gehele gebied te ontwikkelen. De ontwikkelaars

oordeelden op basis van een marktonderzoek, dat in eigen huis was verricht, dat het voorgestelde metrage van 130.000 m² kantoorvloeroppervlak teveel was om af te zetten. Door het negatieve imago van het Laakhavengebied hadden de beleggers geen interesse om in het gebied te investeren. De intensieve bebouwing zou de mogelijkheden beperken voor herkenbare en representatieve huisvesting voor de eindgebruikers. De ontwikkelaars stelden voor om primair in te zetten op non-profitinstellingen en van start te gaan met eenvoudige gebouwen. Daarna kon het ambitieniveau verhoogd worden. Ze zagen mogelijkheden voor de afzet van 300 woningen in diverse prijsklassen en het metrage voorzieningen kon wat hen betreft opgehoogd worden. De gemeente diende op eigen risico de gronden te verwerven. Als de ontwikkelaars deze bouw- en woonrijp zouden maken, kon hier volgens hen aanzienlijk op bespaard worden. De ontwikkelaars die een gezamenlijke CV of BV op zouden richten, wilden de helft van het plangebied (exclusief de HHS) ontwikkelen en zich per fase committeren aan de ontwikkeling van 10.000 m² kantoren. De gemeente was vrij de andere helft van het plangebied aan derden in erfpacht uit te geven. Wel wilden de private partijen een recht van 'first refusal'. (SOGZ, 1990c, 1990d en 1990e; WAVG, 1990b). Ambtelijk was er grote onvrede over deze ontwikkelingsvisie. Vooral omdat de ontwikkelaars zich niet wilden committeren aan de ontwikkeling van het gehele gebied. Het risico van de grondexploitatie nam hierdoor voor de gemeente sterk toe. Ook een verlaging van het kantorenmetrage werd als ongewenst beschouwd omdat het tekort op de grondexploitatie hierdoor nog groter zou worden. Tot ongenoegen van de ontwikkelaars vroegen de ambtenaren zich hardop af wat op deze manier nog de meerwaarde was van publiek-private samenwerking. Volgens de ontwikkelaars lag deze meerwaarde in hun deelname in de planvoorbereiding en het risico dat ze namen in

Het stedenbouwkundig plan voor Laakhaven Hollands Spoor

Het stedenbouwkundig plan is opgebouwd uit de HHS op het schiereiland en het water als functioneel element. Het gebied is ontsloten vanuit station HS en het nieuwe stationsplein. De winkel- en horecavoorzieningen zijn gelegen aan het plein en de kaden waarop ook de voetgangersontsluiting van de centrale parkeergarage op uitkomen. De parkeergarage is ontsloten vanaf de Rijswijkseweg en het Leeghwaterplein. De kantoren zijn gesitueerd aan de Waldorpstraat, de Leeghwaterkade, het Leeghwaterplein en in de spoordijk. De woningontwikkeling bestaat uit een wand langs de Rijswijkseweg met sociale huurwoningen en vier slanke woontorens aan de Fijnjekade met premiekoop en vseb-woningen met een halfverdiept parkeerdek. Aan de Leeghwaterkade zijn tevens vrije sectorwoningen gepland. De Waldorpstraat is verhoogd waardoor het doorgaande verkeer wordt gescheiden van het langzame verkeer tussen station Hollands Spoor en de HHS. De openbare ruimte zou hoogwaardig ingericht worden. Het enige pand dat gehandhaafd zou blijven, was dat van het Rode Kruis. De rand van het Leeghwaterplein aan de zijde van Laakhaven Centraal was geen onderdeel van het plangebied maar vanuit stedenbouwkundige overwegingen wel toegevoegd.

Bron: Gemeenteraad Den Haag, 1992a.

Stedenbouwkundig plan PRO voor Laakhaven Hollands Spoor
Bron: Gemeente Den Haag, DSO

de eerste fase van de ontwikkeling. Wel was er tussen de ontwikkelaars en de gemeente overeenstemming over de kwaliteit van het stedenbouwkundig plan van Teun Koolhaas. Dit werd als bedroevend beoordeeld en alle partijen twijfelden aan de competentie van het bureau. Afgesproken werd de samenwerking te beëindigen. Omdat de ontwikkelaars mogelijk nog in deelprojecten met Koolhaas samen wilden werken, zou aangegeven worden dat dit de wens van de gemeente was. In de stuurgroep gaf de gemeente aan dat het bod van de ontwikkelaars voor de prijs en het op risico te bouwen metrage erg mager was. Hierop antwoordden de ontwikkelaars dat leegstand slecht zou zijn voor het vertrouwen in de locatie. Wethouder Noordanus was van mening dat er committment van de ontwikkelaars mocht worden geëist. De gemeente had immers al veel geïnvesteerd in het gebied. Ook gaf hij aan dat de gemeente welwillend was om de bouwclaim voor de HHS in de richting van de ontwikkelaars te buigen. Maar dan moesten de ontwikkelaars wel nadrukkelijk inhoud geven aan het begrip publiek-private samenwerking en tot een goede verdeling komen van risico en winstmogelijkheden. Volgens hem was een grondprijs van fl. 450,- per m^2 haalbaar en noodzakelijk. Daarnaast werd afgesproken dat het van belang was om NS/Nemeog actief te betrekken bij de plantontwikkeling (Gemeente Den Haag en WAVG, 1990a; SOGZ, 1990g, 1990h, 1990i).

Uiteindelijk kwamen de gemeente Den Haag, Wilma Vastgoed en Amstelland Vastgoed (1990a) een programma overeen van 115.000 m^2 kantoren, 300 woningen en 2.000 m^2 voorzie-

ningen. De kantorenontwikkeling werd verdeeld in vijf tranches van minimaal 20.000 m². In de loop van het proces zou worden bezien of er marktruimte was om het metrage van 100.000 m² op te hogen tot 115.000 m². De ontwikkelaars verbonden zich aan de afname van de grond in de eerste twee tranches en een bouwplicht voor de eerste tranche. De gemeente was vrij de helft van een tranche uit te geven aan eigenarengebruikers waarbij de ontwikkelaars het recht van 'first refusal' hadden.

Het Strategische Stedenbouwkundig plan

Na het vertrek van Teun Koolhaas kreeg Atelier PRO opdracht om het stedenbouwkundig plan voor het gehele deelgebied Laakhaven Hollands Spoor op te stellen. Dit gebeurde in nauwe samenwerking met de stedenbouwkundigen van de gemeente. Volgens Steenweg (2012) waren de projectontwikkelaars hierbij meer zijdelings betrokken en vooral gericht op aspecten zoals de oriëntatie van de woningen en de eisen die de eindgebruikers aan de kantoren stelden. Zij participeerden ook niet in het ontwerpteam. Het strategische stedenbouwkundig plan (zie kader) was in lijn met de eerder geformuleerde uitgangspunten. Met Welstand werd op hoofdlijnen overeenstemming bereikt over het plan (REO,1991a). Nemeog (1991), het voormalige ontwikkelingsbedrijf van de NS, was geen voorstander van de verhoogde Waldorpstraat vanwege de hoge kosten, de gekunstelde oplossing voor het zogenoemde 'zoen en zoef' en de langere tunnel voor het langzame verkeer. Maar uiteindelijk gingen ze toch akkoord met deze oplossing. (REO, 1993a en 1993b).

In juni kreeg Atelier PRO (1991) van de ontwikkelaars opdracht om het strategisch stedenbouwkundig plan af te ronden. Vanaf het najaar van 1991 werd PRO gecontracteerd als adviseur van de gemeente en kreeg als taak om de uitgangspunten van het stedenbouwkundig plan te bewaken en deze gedurende het proces van planvorming en realisatie in overleg met de projectgroep bij te stellen. Een tweede taak was om alle bouwplannen te toetsen aan het stedenbouwkundig plan. Tot slot kreeg PRO de taak om Welstand te adviseren over ingediende bouwplannen en afwijkingen ten opzichte van het stedenbouwkundig plan (REO, 1991b).

Op 23 april 1992 werd het strategische stedenbouwkundig plan behandeld in de gemeenteraad (1992a). In de toelichting werd aangegeven dat de gemeente het voortouw zou nemen bij de ontwikkeling van de centrale parkeergarage in afwachting van een exploitant. De private partijen zouden vanaf begin 1993 10.000 m² bvo kantoren op eigen risico bouwen en begin 1995 de grond afnemen voor nog eens 10.000 m² bvo. De totale investering van Laakhaven Hollands Spoor bedroeg fl. 133 miljoen. waarvan fl. 50 miljoen was gesubsidieerd door de overheid. De gemeenteraad ging unaniem akkoord met het strategisch stedenbouwkundig plan.

Einde van de publiek-private samenwerking?

Een jaar voor de vaststelling van het strategisch stedenbouwkundig plan hadden de ontwikkelaars voorgesteld om voor de woningontwikkeling samen met de corporatie een programma van eisen te formuleren en een architect aan te dragen. De gemeente zou dan de randvoorwaarden leveren voor de woningdifferentiatie, de grondkosten en de kopkosten. De markttoets voor de realisatie van de woningen zou positief worden beoordeeld indien sprake was van een principe-overeenkomst met een belegger of corporatie, of bij 50% voorverkoop aan particulieren (WAVG, 1991a en 1991b). Op 11 november 1991 vond er een overleg plaats tussen de ontwikkelaars en de gemeente Den Haag over het raamcontract. De gemeente stelde voor om een koppeling aan te brengen tussen de realisatie van de woningen en de kantoren. Volgens de

ontwikkelaars was dit een nieuw en afwijkend standpunt dat ze als niet reëel beoordeelden (WAVG, 1991c).
Woningcorporatie De Goede Woning (1992) had kanttekeningen bij het stedenbouwkundig plan. Tevens stond ze op het standpunt dat de supervisor direct onder REO diende te vallen en dat ze vrij was in haar architectenkeuze. De corporatie was ook niet bereid het parkeerdek te beheren en wilde geen studentenflat. Daarnaast kwam de gemeente ter ore dat er onenigheid zou zijn tussen Amstelland Vastgoed en Wilma Vastgoed. Amstelland Vastgoed ontkende dit, maar de gemeente hield toch serieus rekening met beëindiging van de onderlinge samenwerking (REO, 1992b). In de stuurgroep van 3 februari 1992 kwam het tot een climax. Hier kwam aan de orde dat er verschil van mening was over hoe de afname van de grond van de woningbouw contractueel zou worden vastgelegd. De gemeente wilde dit koppelen aan de afname van de grond voor de kantoren, maar de ontwikkelaars vonden dit te risicovol. Ook wilden de ontwikkelaars eerst een belegger vinden voor de huurwoningen of een deel hebben voorverkocht aan particulieren. Ook de kopkosten en grondkosten waren in de ogen van de ontwikkelaars minder gunstig dan verondersteld. Klaas de Ruiter, algemeen directeur van Amstelland Vastgoed, gaf aan dat er nog onduidelijkheden waren in het stedenbouwkundig plan en de verhouding met De Goede Woning om nu een beslissing te kunnen nemen. Hij stelde voor dit uit te stellen tot 1 april. De wethouders Noordanus en Martini gaven hierop aan dat het geduld bij de gemeente op was en dat ze uitsluitend een helder ja of nee, zonder aanvullende voorwaarden, wensten te vernemen (REO, 1992a).

Kort daarop stuurde de gemeente de stedenbouwkundige randvoorwaarden toe voor de ontwikkeling van het woninggebied tezamen met een conceptraamovereenkomst. Ze stelde voor dat de ontwikkelaars zich zouden committeren aan de realisatie van de gesubsidieerde woningen, de grondafname van de eerste twee fasen kantoren van 10.000 m² bvo per fase en de bouw van de eerste fase kantoren. De bouw van de vrije sectorwoningen diende van start te gaan bij de derde fase van de kantorenontwikkeling (REO, 1992c).
Amstelland Vastgoed en Wilma Vastgoed (1992b) stelden hierop dat de conceptraamovereenkomst niet in lijn was met de eerdere afspraken. De stedenbouwkundige randvoorwaarden voor het woningdeel waren volgens de ontwikkelaars te gedetailleerd en voor een deel nieuw. Ze stelden voor om vooralsnog het strategisch stedenbouwkundig plan als basis te hanteren en de stedenbouwkundige randvoorwaarden voor het deelgebied als aanvullende wensen van de gemeente te beschouwen. Tevens om de raamovereenkomst te baseren op de eerder gemaakte afspraken. Voor de woningontwikkeling wilden de ontwikkelaars de volledige coördinatie van de planontwikkeling en realisatie. De beleggerhuurwoningen zouden pas gebouwd worden als er overeenstemming was met een belegger en ze wilden de gronden pas afnemen bij de start van de bouw van ieder plandeel. De gemeente diende zorg te dragen voor de exploitatie en beheer van de centrale parkeergarage, het openbaar gebied en het parkeerdek voor de woningen. Ze droegen Inbo voor als architect. Tot slot stelden de ontwikkelaars nog aanvullende eisen aan de omgeving van de ingang van het station. Wethouder Martini (1992a) reageerde dat de gemeente duidelijk had aangegeven niet geïnteresseerd te zijn in aanvullende voorwaarden voor de realisatie van de woningen maar slechts een ja of nee te verlangen. Zonder die duidelijkheid beschouwde hij de samenwerking als beëindigd.

De deal met NBM Amstelland

Intussen was door de gemeente achter de schermen gewerkt aan een constructie om een substantieel deel van de bouwwerkzaamheden van Laakhaven Hollands Spoor richting NBM Amstelland, het moederbedrijf van Amstelland

Vastgoed, te schuiven. Aanvankelijk was het idee om NBM Amstelland zowel het bouw- en woonrijp maken van het gebied als de bouw van de centrale parkeergarage te laten uitvoeren voor fl. 70 miljoen. De afspraak was dat in ruil hiervoor het concern aan de gemeente fl. 2 tmiljoen zou betalen voor de onrendabele top van de parkeergarage. De richtlijn van de EEG voor het plaatsen van overheidsopdrachten was echter van toepassing op werken van meer dan fl. 11,5 miljoen. De kosten voor de bouw van de parkeergarage kwamen boven deze drempel uit. Als gevolg hiervan konden alleen de werkzaamheden voor het bouw- en woonrijp maken van de gronden aan NBM Amstelland toegewezen worden. Omdat deze werkzaamheden uit een aantal kleinere onderdelen bestonden, vielen deze volgens De Brauw Blackstone Westbroek Advocaten en Notarissen (1992) ieder onder de drempel. In februari 1992 ontving NBM Amstelland (1992) een eerste opdracht voor de sloop van het schiereiland. Kort daarop vond een gesprek plaats tussen André Baar, de voorzitter van de Raad van Bestuur van NBM Amstelland, Wouter van der Poel (directeur grondbedrijf) en Selmar Will (projectleider). In het gesprek werd door de gemeente aangegeven dat als Wilma Vastgoed en Amstelland Vastgoed het hoofdcontract zouden tekenen, NBM Amstelland voor fl. 40 miljoen. het gebied bouw- en woonrijp mocht maken. Hier stond dan wel een tegenprestatie van fl. 1 miljoen aan de gemeente tegenover. Begin april, dus kort na de datum van het ultimatum, zou Baar hierover een gesprek hebben met Noordanus (REO, 1992c). Waarschijnlijk werd hier de deal beklonken. Maar het zou nog geruime tijd duren voordat de overeenkomst met NBM Amstelland werd geformaliseerd. Op 15

Artist impression woontorens Fijnjekade Laakhaven Hollands Spoor
Bron: SADH

oktober 1992 had wethouder Martini (1992b) een gesprek onder vier ogen met Baar. Met betrekking tot Laakhaven zei Baar: '*Jij krijgt nog een miljoen van mij*'. Martini vroeg zich hierop af hoe het mogelijk was dat in de contracten blijkbaar een afspraak over het hoofd was gezien. Hij schreef aan Wouter van der Poel: '*Ik voelde me een beetje klunzig toen hij het zo zei, want het zou wel erg slordig zijn om zo met onze kostbare gemeenschapcentjes om te springen*' (Martini, 1992c; REO, 1992e). Pas in juni 1993 werd de definitieve overeenkomst gesloten tussen de gemeente en NBM Amstelland (1993).

Op de dag van de raadsbehandeling van het strategisch stedenbouwkundig plan vond er een ministuurgroep plaats. Met de directie van de ontwikkelaars en de betrokken wethouders werd afgesproken om het ontwerptraject in te gaan onder intensieve begeleiding van REO/PRO voor het bereiken van de juiste kwaliteit. Als er voor de woningen niet tijdig een belegger gevonden was, zouden de ontwikkelaars op 1 mei 1993 toch starten met de bouw van de koopwoningen. Om de onrendabele top op de parkeervoorzieningen van de woningen af te dekken, werd afgesproken om de sociale huurwoningen om te zetten in premiehuur of vseb-woningen waardoor er een bijdrage vanuit het stadsvernieuwingsfonds mogelijk was (REO, 1992f). Het resterende tekort van de centrale parkeergarage van fl. 1 miljoen werd afgedekt door een afnamegarantie van 80 plaatsen voor de eerste twee woontorens (REO, 1992g). Hiermee waren de afspraken rond en kon het uitvoeringsproces van start gaan.

Vertraagde realisatie woningen

Voor de woningontwikkeling vond in de zomer van 1992 een selectie plaats tussen vier architectenbureaus waarvan er twee waren uitgekozen door PRO en twee door de ontwikkelaars. Uiteindelijk kreeg Geurts en Schultz de opdracht voor het ontwerp (REO, 1992h en Laakhaven Hollands Spoor CV, 1994a). In maart 1993 gaf Amstelland Vastgoed (1993a) aan de gemeente aan dat de bouw van een parkeergarage onder het woningblok aan de Rijswijkseweg niet haalbaar was in verband met de grondwaterstand. Overdekt parkeren tussen de woontorens was voor REO en PRO niet acceptabel omdat deze constructie te ver boven het maaiveld uit zou steken. Het voorstel was om 90 parkeerplaatsen op maaiveld in te passen en 170 in de gemeentelijke parkeergarage. Op 24 februari 1994 ging de bouw van de woningen langs de Rijswijkseweg van start (Laakhaven Hollands Spoor CV, 1994a). De verkoop van deze woningen verliep voorspoedig; eind 1994 was 50% van de woningen verkocht. De verkoop van de woningen in de woontorens verliep minder gunstig. Volgens de beleggers was de prijsstelling te hoog gezien het negatieve imago van het gebied (WAVG, 1995). Aanvankelijk werd gewerkt aan een plan met kleinere woningen, maar ook hier zagen de beleggers niet veel in (REO, 1994b). Uiteindelijk was er na een half jaar nog geen enkele woning in de woontorens verkocht. Dit leidde tot spanningen tussen Wilma Vastgoed en Amstelland Vastgoed. Amstelland had de eerste woontoren op risico willen bouwen, maar Wilma wilde dit niet en gaf de voorkeur aan de ontwikkeling van een plan met goedkopere woningen. Uiteindelijk werd besloten de torens enigszins te 'strippen' en tevens 20 woningen toe te voegen. Intussen werd met de beleggers onderhandeld over de afzet van twee torens met woningen voor een lagere prijs (REO, 1995a). Tegelijkertijd verzochten de ontwikkelaars aan de gemeente om de afname van de grond van alle woontorens een jaar te verschuiven zonder dat de gemeente rente in rekening zou brengen. Tevens om voor de extra 20 woningen geen grondprijs te berekenen (WAVG, 1995). Uiteindelijk werd er in 1997 een overeenkomst gesloten met de ontwikkelaars waarbij tevens de samenwerking werd beëindigd. De ontwikkelaars gingen akkoord met het aanbod van de gemeente om de gronden voor de torens voor een bedrag van fl. 5,3 miljoen in

In oktober 1997 ging de bouw van de vier woontorens aan de Fijnjekade van start
Bron: Auteur

erfpacht uit te geven met als afnamedatum 1 februari 1998 (DSO, 1997a). In oktober 1997 ging de bouw van de vier woontorens aan de Fijnjekade van start (DSO, 1997b).

Vertraagde realisatie kantoren

Tijdens de planvorming hadden de ontwikkelaars geen gebruiker kunnen vinden voor de kantoren. De afspraak was om de bouw in het eerste kwartaal van 1993 te starten. De ontwikkelaars wilden de startdatum echter afhankelijk stellen van de kwaliteit en het tijdstip van de realisatie van de stationsuitgang. De gemeente ging hier in de zomer van 1992 in eerste instantie niet mee akkoord (REO, 1992k en 1992u). Later werd de startdatum toch verschoven naar september en nog later naar december 1993 (Will, 1994a). De ontwikkelaars lieten door Christiaansen een ontwerp maken voor een kantoor (Poseidon) op de hoek van de Waldorpstraat en het Johanna Westerdijkplein met circa 9.000 m^2 bvo in de plint circa 500 m^2 commerciële ruimten voor een grand café en detailhandel. Wilma Vastgoed, de projectontwikkelaar voor de kantoren, ging hiermee wederom op zoek naar een gebruiker (REO, 1993b; Laakhaven Hollands Spoor CV, 1993). Maar ook dit keer zonder succes. Inmiddels hadden de ontwikkelaars wederom een marktonderzoek voor de kantoren uitgevoerd. In januari 1994 vond er een gesprek plaats tussen Auke Nauta, hoofd marktonderzoek van Amstelland Vastgoed, en de kantorenspecialist van de gemeente, Carlo Huffener. Nauta uitte

Gemeente Den Haag

Laakhaven Hollands Spoor

de ontwikkeling van een veelzijdige kantoorlocatie aan het spoor

zijn zorg over de afzetbaarheid van kantoren in het gebied vanwege de sterke concurrentie met de kantorenontwikkelingen op Laakhaven Centraal, de Schenkstrook en Plaspoelpolder. Hij vroeg zich hardop af of er onder het contract uitgekomen kon worden om te gaan bouwen (REO,1994c). De gemeente was het echter niet eens met de conclusies van het marktonderzoek en wilde bovendien op voorraad bouwen om zo te kunnen profiteren van een opleving van de economie (REO, 1994d en 1994e). Toen in maart 1994 de bouw van het kantoor nog steeds niet was gestart, schreef Martini (1994a) aan de ontwikkelaars dat met de gemeentelijke investering in de omgeving van de stationsingang aan een belangrijke voorwaarde voor de realisatie van kantoren was voldaan. De gemeente had inmiddels besloten tot de bouw van een verhoogde Waldorpstraat met een investering van fl. 12 miljoen. De bouw zou 1 april 1994 starten en aansluiten op de bouw van de voetfietstunnel met een investering van fl. 13 miljoen. De spoorwegen investeerden bovendien fl. 29 miljoen in de opwaardering van station Hollands Spoor. Uitstel van het kantoor Poseidon zou volgens Martini de voortvarende ontwikkeling van het gebied schaden. Hij was bereid uitstel te verlenen tot september 1994 onder voorwaarde dat het erfpachtrecht werd gevestigd per 1 januari 1994 met bijbehorende betalingsverplichting. Vervolgens kwam deze inderdaad tot stand met de inmiddels door de ontwikkelaars opgerichte Laakhaven Hollands Spoor CV (1994b). De bouw ging januari 1995 van start (REO, 1994b).

Nu deze hobbel genomen was, dook de volgende al weer op. Kort voor het grondtransport in september 1995 schreef Frans van Triest van Laakhaven Hollands Spoor CV (1995) dat het ondanks grote aquisitie-inspanningen niet was gelukt een nieuwe kantoorgebruiker te contracteren voor de tweede fase. Hij wilde op grond van de raamovereenkomst in overleg treden met de gemeente. Deze hield echter voet bij stuk en uiteindelijk ging Laakhaven Hollands Spoor CV (1996) akkoord met het betalen van een rentevergoeding. Ze wezen erop dat ze geen bouwplicht hadden en zouden medio 1996 een besluit nemen over fase twee. Dit besluit was afhankelijk van de afname van de eerste fase van de kantorenontwikkeling en de marktsituatie op dat moment. Uiteindelijk leverden de ontwikkelaars, die inmiddels waren gefuseerd tot AM, pas in 2003 het Delta Loydgebouw (33.000 m²) op (BD Architectuur, 2012). De publiek-private samenwerking met de gemeente was op dat moment al jaren ontbonden.

Naast de kantoren van de combinatie Wilma Vastgoed en Amstelland Vastgoed kwamen nog diverse andere kantoren tot stand. Het Rode Kruis breidde haar kantoor uit en de Consumentenbond realiseerde als eerste een nieuw kantorenpand in Laakhaven Hollands Spoor van 9.000 m² bvo (Van de Laar, 1996c). Ook het GAK bouwde een kantoor van 9.500 m² op de hoek van het Leeghwaterplein met de Waldorpstraat REO (1993a). Naast Poseidon ontwikkelde Centacon BV (2012) samen met Fortis Vastgoed Ontwikkeling Het Hoge Huis. Negen kantoorgebouwen (40.000 m²) die met elkaar zijn verbonden door een glazen overkapping. Aan de Leeghwaterkade werden als onderdeel van het gebouw horeca en appartementen gerealiseerd .

8.3.3 » Winkels, horeca en vrijetijdsvoorzieningen

Bij de start van de samenwerking met de ontwikkelaars had de gemeente aangegeven dat er maximaal 2.150 m² winkel- en horecavoorzieningen ontwikkeld mochten worden. Voor de

De afzet van kantoren in Laakhaven Hollands Spoor verliep moeizaam
Bron: SADH

Uiteindelijk leverden de ontwikkelaars, die inmiddels waren gefuseerd tot AM, pas in 2003 het Delta Loydgebouw op (33.000 m²)
Bron: Auteur

levensmiddelenbranche was het maximale metrage 100 m² per vestiging om zo de vestiging van een supermarkt te voorkomen. (Gemeente Den Haag, 1990). De ontwikkelaars (WAVG, 1990b) wilden echter het areaal aan voorzieningen ophogen. In 1992 kregen BRO en HAC van de gemeente opdracht om te onderzoeken wat de mogelijkheden waren voor winkel- en horecavoorzieningen die optimaal waren afgestemd op de gebruikersgroepen. De detailhandel mocht alleen verzorgend zijn voor de bewoners en werknemers in het gebied. De horecavoorzieningen mochten een aantrekkingskracht hebben die boven het project uitsteeg. BRO adviseerde in lijn met de uitgangspunten van de gemeente. Voor detailhandel en persoonlijke dienstverlening was er ruimte voor maximaal 1.200 m². Gezien de looproutes dienden deze voorzieningen bij voorkeur gesitueerd te worden rond of in de omgeving van het stationsplein. Voor de horeca adviseerde het HAC om maximaal 900 m² te ontwikkelen rond het Stationsplein en de Leeghwaterkade, vooral gericht op dag- en (voor-) avondhoreca. Later kon hier mogelijk nog 900 m² aan toegevoegd worden met horeca met een bovenwijkse aantrekkingskracht (REO, 1992n en 1992o; BRO, 1992). Uiteindelijk werd een metrage van 2.000-3.000 m² gehanteerd voor de voorzieningen. De winkels kwamen tot stand in de plint tussen de route van station Hollands Spoor naar de HHS en de horecavoorzieningen aan de Leeghwaterkade. Ook als onderdeel van de entree van het station kwamen enkele voorzie-

TCN ontwikkelde in het voormalige expeditieknooppunt van de PTT naast station Hollands Spoor het 'outdoorcentrum' The Globe
Bron: Auteur

ningen tot stand. Voor de inpassing werd een branche-adviescommissie ingesteld (Wilma Vastgoed,1996).
In 1994 werd in Den Haag een locatie gezocht voor een zogenaamde Recreatieboulevard. Het betrof een initiatief van de ANWB, de Hogeschool voor Toerisme en de gemeente. Het concept betrof zo'n 30.000 m² recreatievoorzieningen: reisbureaus, exposities van tenten, caravans en fietsen. Uiteindelijk kwam het concept van TCN als 'outdoorcentrum' tot stand in het voormalige expeditieknooppunt van de PTT naast station Hollands Spoor (REO, 1994f, 1994g, 1994h).

8.3.4 » Studentenhuisvesting

Bij de behandeling van het stedenbouwkundig plan voor Laakhaven Hollands Spoor was een motie aangenomen om de mogelijkheden te onderzoeken voor het ontwikkelen van studentenwoningen. Will was hier geen voorstander van vanwege de negatieve uitstraling op de kantoren. Bovendien werd het kantorenareaal hierdoor verkleind en zou het tot lagere grondopbrengsten leiden. Uiteindelijk werd er voor gekozen om buiten het gebied, op het Rijswijkseplein, een studentenflat te realiseren. In 1995 kwam de HHS tezamen met een woningbouwvereniging met een nieuw plan voor studentenwoningen op het plein boven de parkeergarage. Will (1995d) stelde aan de

nieuwe wethouder economische zaken, Rob van de Laar, voor om op basis van dezelfde argumenten *'de proefballon snel door te prikken'*. Hij gaf bovendien aan ontstemd te zijn dat REO niet was geraadpleegd en sloot af met een vertrouwelijke notitie die alleen voor Van de Laar was bestemd: *'Ik sluit niet uit dat over enige jaren, in verband met het afzetaspect van kantoren, vanuit REO een voorstel wordt gedaan om de mogelijkheden van woningbouw op het gehele Leeghwaterplein te onderzoeken. Dat is dan echter een geheel andere context dan het huidige initiatiefplan'*. In 1998 kwam het onderwerp weer aan de orde in een gesprek van B&W met het college van bestuur van de HHS. Het betrof een voorstel voor de realisatie van 310 studentenwoningen in de verlengde strip van de HHS richting Leeghwaterplein. Een haalbaarheidsonderzoek wees uit dat er behoefte was aan studentenwoningen (Gemeenteraad Den Haag, 1999a en 1999b). Op basis van een selectie werd stichting DUWO gekozen voor de ontwikkeling van het complex (DSO, 1999). Het project werd gerealiseerd door de Wassenaarsche Bouwstichting waarmee DUWO gezamenlijk het project ontwikkelde (DSO, 2001). In 2003 werd het studentencomplex aan het Stamkartplein geopend (DUWO, 2012).

8.4 » Het ontwikkelingsproces van Laakhaven Centraal

In juni 1987 vond in de gemeenteraad besluitvorming plaats over de 'Tussenrapportering Beleidsplan Laakhaven-Binckhorst'. Voor Laakhaven Centraal werd besloten tot een gefaseerde herstructurering van circa 15% van het gebied. Uit een inventarisatie van Frisia Makelaars bleek echter dat het gebied er veel slechter aan toe was. Daarop werd besloten de herstructurering grondiger aan te pakken. Om het tekort op de grondexploitatie terug te brengen, werden bovendien kantoren toegevoegd (Will, 1996a). In maart 1989 publiceerde de gemeente Den Haag (1989b) het Uitvoeringsplan Laakhaven Centraal dat tot doel had om het gebied tot een modern bedrijventerrein te ontwikkelen. Het zou een belangrijke functie moeten vervullen voor de hoogwaardige spin-off van de HHS. Met het plan wilde de gemeente duidelijkheid bieden en betere ruimtelijke condities scheppen om zo private investeringen te stimuleren. De havenarm (Sierkangat) zou gedempt worden om zo nieuw uitgeefbaar bedrijventerrein te creëren. Daarnaast wilde de gemeente de nog aanwezige woningen vervangen omdat dit in strijd was met de bedrijvenfunctie. Er was onderscheid gemaakt tussen particuliere en gemeentelijke initiatiefgebieden. Het gemeentelijk initiatief richtte zich vooral op verbetering van de infrastructuur, de openbare ruimte en herontwikkeling van de delen waarvan de uitstralingseffecten het grootste zouden zijn. De gemeente zou hier de grond bouwrijp maken en uitgeven aan bedrijven. In de particuliere initiatiefgebieden wilde de gemeente wachten op private investeringen. Indien er sprake zou zijn van omvangrijke initiatieven was de gemeente wel bereid haar medewerking te verlenen. Het stedenbouwkundig plan was flexibel van opzet omdat de uiteindelijke herontwikkeling in sterke mate bepaald zou worden door de ontwikkelaars. De gedetailleerde stedenbouwkundige randvoorwaarden voor de initiatieven zouden samen met de private partijen opgesteld worden en aan het gemeentebestuur ter vaststelling worden voorgelegd. De taakstelling voor de grondexploitatie was een negatief saldo van fl. 23 miljoen en fl. 14 miljoen aan kosten voor de demping van de haven en de aanleg van de riolering en openbare ruimte.
De Werkgroep Bedrijven verweet de gemeente dat ze de minst risicovolle delen van het gebied zelf aanpakte. De gemeente was echter van mening dat het de delen betrof die gezichtsbepalend waren voor het gebied. Het uitvoeringsplan werd tweemaal in de raadscommissie behandeld. De gemeenteraad (1989a en 1990) was voorstander van het accommoderen van ambachtelijk-industriële bedrijven en was tegen kantorenontwikkeling. Als gevolg hiervan werd

het percentage kantoren teruggebracht naar 40%. De gemeenteraad was ook tegenstander van woningbouw, ook langs de Calandstraat. Alleen de PvdA en wethouder Martini zagen hier vanuit stedenbouwkundige overwegingen de voordelen van in. De gemeenteraad nam een motie aan om het areaal aan volumineuze detailhandel op het huidige niveau te behouden om zo verdringing van ambachtelijke industriële bedrijven te voorkomen.

Volgens de voorzitter van de Werkgroep Bedrijven Laakhaven (1991) was het met de gekozen ontwikkelingsrichting moeilijk om het zittende bedrijfsleven te behouden. Door de optimalisering van het grondgebruik zou er voor de ondernemers bij nieuwbouw sprake zijn van financiële risico's. De Werkgroep wilde wel meewerken aan de vernieuwing van het gebied, maar dan samen met de ondernemers, en niet met projectontwikkelaars. Martini (2012) dacht hier anders over: *'Ik wilde niet alle bedrijven in het gebied behouden, maar alleen de sterke aangevuld met 'high tech' bedrijven die voortkwamen als spin-off van de HHS'.*

Het middengebied van Laakhaven Centraal was gemeentelijk initiatiefgebied. Hier was de tippelzone en de afwerkplaats gesitueerd en de havenarm (Sierkangat) die gedempt zou worden. De Vof Laakhaven Centraal, een samenwerkingsverband tussen Aadic, Ballast-Nedam en Vastenhaag/Habo, wilde het Sierkangat ontwikkelen. Martini (1990) gaf ze de gelegenheid om een stedenbouwkundig plan in te dienen. Een belangrijk onderdeel was de

Stedenbouwkundig plan Laakhaven Centraal

Door betere ruimtelijke condities wilde de gemeente het imago van Laakhaven Centraal verbeteren. Dit zou gestalte krijgen door de aandacht in eerste instantie op de randen te richten die 'het gezicht' van het gebied vormden zoals het Leeghwaterplein en langs de Laakhaven. Om dit te realiseren was het van belang dat de bedrijfspanden naar deze zijden waren georiënteerd. Hiertoe was een nieuwe ontsluitingsweg langs de kade nodig. Ook zou de openbare ruimte verbeterd worden. De havenarm (Sierkangat) zou gedempt worden om zo nieuw uitgeefbaar bedrijventerrein te creëren. De verkaveling diende verbeterd te worden door een scheiding van hoofd- en expeditiestraten. In samenhang hiermee werd een aantal bouwblokken samengevoegd.
In de randen van het gebied – langs de Caland- en Waldorpstraat, het Leeghwaterplein en langs de Laakhaven – diende bedrijfsruimte tot stand te komen met bovengelegen kantoren tot gemiddeld vier lagen, een minimale hoogte van 8 meter en een maximale hoogte van 20 meter. In plaats van bedrijven waren op de begane grond ook grootschalige volumineuze detailhandel en balie-functies toegestaan en aan het Leeghwaterplein kantoren. Het overige plangebied was bestemd voor bedrijven, met een kantooraandeel van max 40%. Bij de entrees van het gebied waren extra hoge bouwwerken mogelijk. Met deze maatregelen werd gestreefd naar intensief grondgebruik. Vanwege de goede ontsluiting per openbaar vervoer zou het aantal parkeerplaatsen beperkt zijn.

Bron: Uitvoeringsplan Laakhaven Centraal (gemeente Den Haag, 1989c; gemeentreaad 1989, 1990)

inpassing van een parkeergarage. Uiteindelijk kwam dit onderdeel niet van de grond en nam de gemeente afscheid van het private initiatief (Martini, 1991b). De gemeente dempte de havenarm uiteindelijk zelf met de grond die afkomstig was van de nieuwbouw van het Haagse Stadhuis (Steenweg, 2012) en gaf het gebied vervolgens uit aan bedrijven. Daarnaast werden in Laakhaven Centraal tevens nieuwe erfpachtrechten uitgegeven voor bestaande bedrijfspanden. Aan het Leeghwaterplein ontwikkelde Eneco een nieuw kantoorpand. In de initiatieffase was sprake van een veel groter pand dan de 10.000 m² kantoor en 8.000 m² bedrijfsruimten die uiteindelijk zijn gerealiseerd (Gemeenteraad, 1995a). De belangrijkste projecten in het particulier initiatiefgebied waren Laakcenter I en II en de Megastores.

8.4.1 » Laakcenter

Laakcenter bestond uit twee naast elkaar gesitueerde projecten: Laakcenter I en Laakcenter II. Beide waren een initiatief van de Ontwikkelingscombinatie Laakcenter B.V (OCL), waarvan N.V. Devco S.A volledig eigenaar was. Devco was een dochter van Strabag A.G. gevestigd te Brussel. Uiteindelijk zou deze ontwikkeling leiden tot het aftreden van wethouder Rob van de Laar en de projectleider Selmar Will.

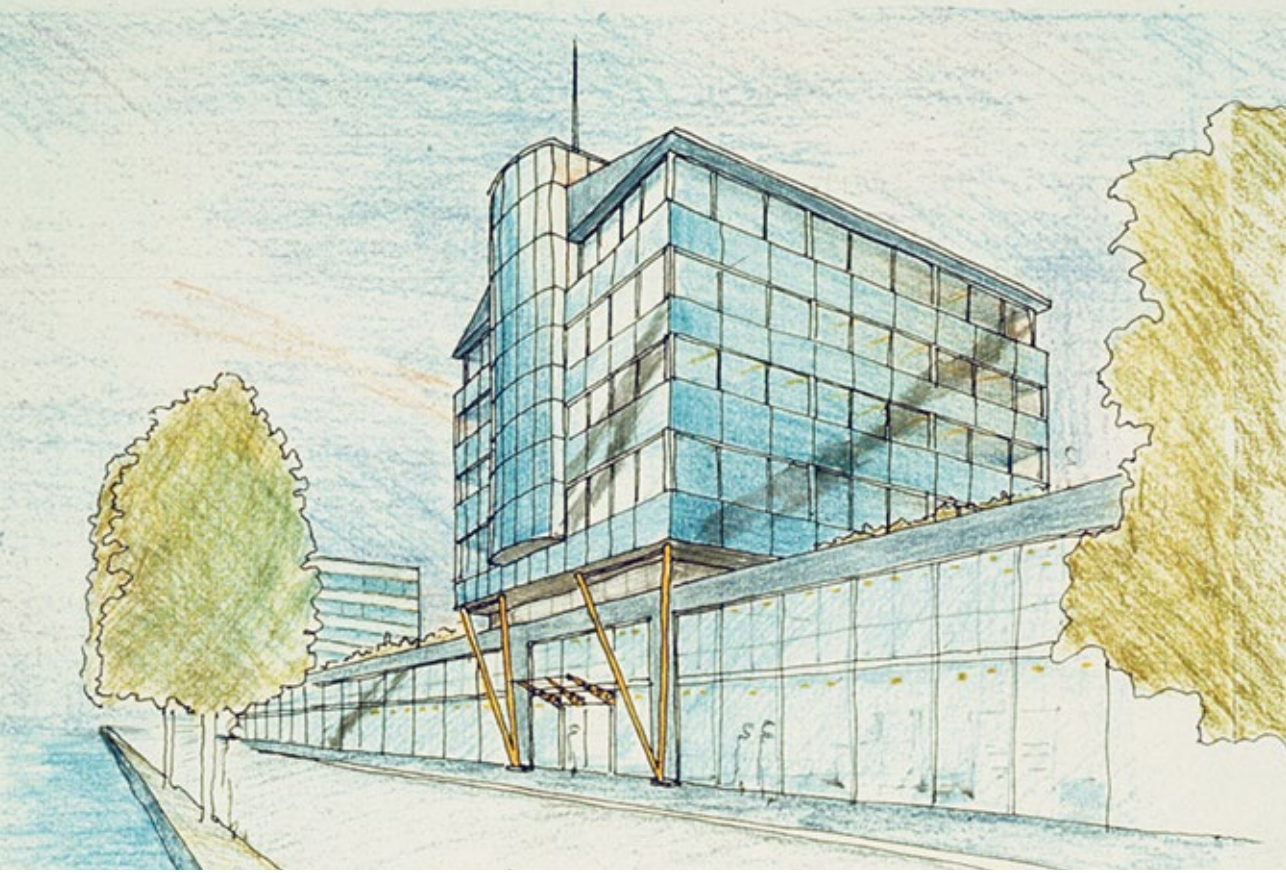
Laakcenter I

In 1991 verzocht REO aan Devco om in het particulier initiatief gebied voor een aantal daar gesitueerde bedrijven met een herontwikkelingsplan te komen (Dienst Stadsbeheer, 1991). In 1993 werd door OCL een herontwikkelingsovereenkomst gesloten met de gemeente om in het gebied tussen de Lulofsstraat, de Laakhaven en de 1e Lulofsdwarsstraat Laakcenter I te ontwikkelen met showrooms, bedrijfsruimten en kantoren. De afspraak was dat OCL het project geheel voor eigen rekening en risico zou ontwikkelen, inclusief de verwerving van de percelen en de sloop van de opstallen. De gemeente zou zorg dragen voor de begeleiding van de sanering, de heruitgifte van de grond en de bouwvergunning. Ook bepaalde de gemeente het programma en de stedenbouwkundige randvoorwaarden. Het ontwerp kwam in nauwe samenwerking tussen de architect en de gemeente tot stand (Steenweg, 2012) en zou in zes plandelen uitgevoerd worden, waarbij OCL ieder jaar gemiddeld 15.000 m² bvo in aanbouw zou nemen. Indien de planindeling niet uitvoerbaar was, dan zouden de partijen overleggen en zo mogelijk een nieuwe planindeling vaststellen.

Devco contracteerde Marktkauf. In afwachting van de nieuwbouw werd deze bouwmarkt door middel van een ontheffing van het bestemmingsplan op grond van artikel 17 van de Wet ruimtelijke ordening ondergebracht in de Caballerofabriek die kort daarvoor door de gemeente was aangekocht. Gamma vocht dit aan bij de rechtbank, maar de gemeente won. Wel zou er een boete volgen als Marktkauf niet voor 1 maart 1999 zou verhuizen naar Laakcenter (REO, 1993c; Gemeenteraad, 1993a; Van Lente, 2012).

Laakcenter II

In 1990 had de gemeente een plan voor de ontwikkeling van een autothemacentrum in het gebied tussen de Calandstraat, de 1e van der Kunstraat, de Lulofsstraat en de 1e Lulofsdwarstraat. Het betrof een verzamelgebouw rond het thema automobiel. Sanders Verenigde Bedrijven (1991) was bereid als risicodrager op te treden en zou een haalbaarheidsstudie verrichten voor een ontwikkeling van 4.000 m² bedrijfsruimten, 1.225 m² showroom en 2.000 m² kantoren. In totaal betrof het een ontwikkeling van 9.000 m² in vier bouwlagen. Het stedenbouwkundig plan werd positief ontvangen bij de gemeente. In 1992 bleek echter dat het autothemacentrum commercieel niet haalbaar was (REO, 1991c; San-



Het ontwerp voor Laakcenter kwam in nauwe samenwerking tussen de architect en de gemeente tot stand: eerste schetsen van architect Zaaijer voor Laakcenter I
Bron: Gemeente Den Haag, DSO

ders/Bruil Verenigde Bedrijven BV, 1992). Uiteindelijk kwam ook voor dit project Devco in beeld. Deze onderhandelde met Gamma om zich hier te vestigen. Gamma eiste echter dat het parkeren, het laden en lossen en de bedrijfsruimte op één vloerniveau gesitueerd zouden worden. Dat kon alleen door alle drie de functies op het bovenniveau te ontwikkelen. Dit was echter een kostbare oplossing. Intussen had ook Kwantum zich gemeld als beoogde gebruiker. Devco vroeg de gemeente om toestemming dit bedrijf hier te vestigen om zo het project rendabel te maken (Ronteltap, 1991). Pas op 30 maart 1995 sloot Devco (1995) een overeenkomst voor de vestiging van een Gamma van 5.210 m² bvo.

Functiewijziging Laakcenter

Inmiddels was gebleken dat er geen belangstelling bestond voor de geplande kantoren in Laakcenter I. In juni 1994 verzocht Devco daarom aan Selmar Will (1994a) of de wand langs het Calandplein niet kon worden omgevormd tot woningbouw. Will gaf aan dat dit om stedenbouwkundige en geluidstechnische redenen niet mogelijk was en verzocht aan zijn collegae bij REO om een sterke notitie op te stellen met redenen waarom woningbouw niet mogelijk was. Volgens hem zou er anders onherroepelijk woningbouw gerealiseerd worden omdat wethouder Van de Laar zich al eerder in die richting had uitgelaten. Het memo dat hij ontving, stelde echter dat woningbouw

Stedenbouwkundige randvoorwaarden Laakcenter

In de stedenbouwkundige randvoorwaarden (Gemeenteraad, 1993a) was opgenomen dat in het gebied kantoren, bedrijfsruimten, showrooms voor grootschalige detailhandel en bedrijven, baliefuncties, bouwmarkten en groothandelsbedrijven gevestigd mochten worden. Het bouwprogramma was minimaal 17.000 m2 bvo bedrijfsruimte en/of showroom op de begane grond en 34.500 m2 bvo kantoren of showroom op de verdiepingen. Hiervan mocht maximaal 13.000 m2 bvo aangewend worden voor bouwmarkten. Langs het Calandplein en de Laakhaven diende het project uitgevoerd te zijn in vier bouwlagen. De bouwblokken binnen het gebied dienden samengevoegd te worden waardoor een geïntegreerde parkeeroplossing mogelijk werd gemaakt. Langs de Laakhaven moest de onderbouw een hoogte van circa 14 meter hebben met op regelmatige afstand van elkaar gesitueerde torens die minimaal vier lagen boven de plintbebouwing uitstaken en hoekbebouwing die het beeindigen van de plint accentueerde.
Op de hoek van het Calandplein diende de toren minimaal acht bouwlagen boven de plintbebouwing uit te steken.
De bebouwing aan de Lulofsstraat diende een voortzetting te zijn van de plintbebouwing aan de Laakzijde met een hoogte van 14 meter. De hoogte aan de 1e Lulofsdwarsstraat was 7 meter. Aan de Laakhavenzijde dienden op de begane grond showroom-achtige functies ingepast te worden met daarboven kantoor- of bedrijfsruimte. De torens waren bestemd voor kantoren. Het bouwplan diende de concentratie van een aantal bouwmarkten en aanverwante bedrijven mogelijk te maken.

Bron: Gemeenteraad Den Haag, 1993a

wel mogelijk was, maar dan in een 'totaalontwikkeling' van de gehele straat. Dit was in lijn met een wens van de Welstandscommissie (1991) om de woonbebouwing van de Vaillantlaan door te trekken tot aan het Slachthuisterrein om zo een aantrekkelijke en sociaal veilige route te creëren. Op 11 juli schreef Will (1994b) in een memo aan Van de Laar dat woningbouw alleen in een totaalontwikkeling mogelijk was voor de Calandstraat, maar dat dit grote nadelen had voor de kosten, de planning en de milieuhinder. Op grond van deze notitie liet Van de Laar het onderwerp rusten.
Begin 1995 stelde Devco het onderwerp opnieuw aan de orde (Van de Laar, 2012; Will, 1995b) en vond er een gesprek plaats met wethouder Noordanus en Patrimonium. De woningbouwvereniging was van mening dat het gebied geschikt was voor de realisatie van sociale woningbouw. Noordanus was het hiermee eens. Met wethouder Van de Laar dienden hiertoe nog wel de nodige afspraken gemaakt te worden in verband met de politieke haalbaarheid (Rontel-tap 1995a). Overigens had Van de Laar geen moeite met de functiewijziging. De toevoeging van woningen op het bedrijventerrein was immers goed voor de sociale veiligheid in het gebied (Van de Laar, 2012). Later verklaarde Van de Laar (1996c) aan de Commissie EMP dat de gemeente de bouw van kantoren door de projectontwikkelaar niet kon verplichten. Bovendien zou dit 'bouwen voor de leegstand' zijn geweest. Voor hem waren er vier redenen om woningen op de bedrijfsruimten niet uit te

sluiten. In de eerste plaats konden bedrijfsruimten niet ongelimiteerd gestapeld worden. In de tweede plaats konden woningen goed gecombineerd worden met de milieuhinder van bedrijven. In de derde plaats was er met betrekking tot de milieuhinderbeperking voor bedrijven weinig verschil of er woningen of kantoren gerealiseerd zouden worden. De vierde overweging betrof de financiële dekking van het exploitatietekort.
Voor Noordanus kwam de functiewijziging goed uit omdat het in 1995 moeizaam was om de beschikbare woningcontingenten ingevuld te krijgen. Hierdoor liep de gemeente substantiële subsidiebedragen mis (ROSV, 1996). Blijkbaar was de drang voor woningontwikkeling zo groot dat Selmar Will (1995b) aan Van de Laar voorstelde om met Noordanus af te spreken dat de woningbouw in Laakhaven zich zou beperken tot Laakcenter I en II. Dit betekende geen woningen in het GDV-project en geen woningen op het Leeghwaterplein, zoals de Hogeschool graag wilde. Selmar Will had nog steeds moeite met de ontwikkeling van woningen in Laakhaven. Dit gold in eerste instantie ook voor Bert Klerk, de nieuw aangetreden algemeen directeur van de dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO). Deze dienst was ontstaan door een fusie tussen REO en de dienst Bouwen en Wonen. (Van de Laar, 2012; Will, 1996d).

In juli 1995 gingen Noordanus en Van de Laar akkoord met de functiewijziging onder het voorbehoud dat ook de gemeenteraad akkoord zou gaan (Ronteltap, 1995b). Voorwaarde was dat de functiewijziging budgettair neutraal zou zijn voor de gemeente. Devco diende tevens de overlast van het aanpalende bedrijf Yoegostaal voor de woningbouw op te lossen. REO zou verantwoordelijk zijn voor de stedenbouw.
De functiewijziging van Laakcenter werd ingepast in de planvorming voor de gehele Calandstraat.
Op 25 januari 1995 hadden Noordanus (1995), en Van de Laar afgesproken om alvast panden aan te gaan kopen aan de Calandstraat. De dekking vond vooralsnog plaats vanuit het Stadsvernieuwingsfonds. REO verrichtte vervolgens een financiële en stedenbouwkundige haalbaarheidsstudie. In de wethoudersstaf ROSV/EMP (1995a) van 9 februari 1995 werd afgesproken dat de Calandstraat als actiegebied werd aangewezen. Uitgangspunt was de ontwikkeling van bedrijfsruimten met bovengelegen woningen. Op 23 mei gaf de gemeenteraad (1995b) toestemming voor de aankoop van een aantal panden in het gebied. In het raadsvoorstel was aangegeven dat '*vervanging van deze bebouwing door bedrijfsruimte met bovengelegen woningen één van de oplossingen was die werden onderzocht*.' Voor de coördinatie van de ontwerpen van de diverse projecten aan de Calandstraat werd de architect Hans Kuiper van bureau Kuiper-Oosterheert-Wubben aangesteld (Van de Laar, 1995a). Devco en Patrimonium vonden deze door de gemeente geregisseerde aanstelling een vreemde gang van zaken, ook al was de woningbouwverenging hier inmiddels wel aan gewend. Devco bleef zijn vraagtekens zetten en verzocht Will te onderzoeken of het mogelijk was dat Kuiper de lopende ontwikkeling niet zou verstoren (Ronteltap, 1995b).
Op 14 september vond een bespreking plaats tussen Noordanus, REO, Patrimonium en Devco. Noordanus was gepikeerd dat Van de Laar niet aanwezig was (Will, 1995a), maar deze wist niet dat deze afspraak was ingepland (Wethoudersstaf EZ, 1995). Tijdens de bijeenkomst werd een notitie van Patrimonium en Devco (1995) besproken waaruit bleek dat door de functiewijziging de grondopbrengst 4,1 miljoen gulden lager was en dat er door de toevoeging van woningen tevens verdiept parkeren nodig was. Afgesproken werd dat het tekort voor rekening van Devco was, maar dat de gemeente een deel van het verlies compenseerde door levering van bouwrijpe grond na aankoop en sloop van het Heydra-Yoegostaalpand aan de Calandstraat. Verder werd toegezegd dat Devco en Patrimonium ook de overzijde van het Calandplein en de Calandstraat mochten ontwikkelen. Op het project zat een onrendabele top van 8 miljoen gulden. Noorda-

nus was bereid om uit het stadsvernieuwingsfonds mee te betalen (Wethoudersstaf ROSV/EMP, 1995b).

De bebouwing langs de Calandstraat en het Calandplein moest een vervolg zijn van de Vaillantlaan, maar met een eigen afwijkende architectuur. Door showrooms in de plint werd een relatie gelegd met de achtergelegen bedrijventerreinen. In lijn met de ontwikkeling van Laakcenter II diende de achter de arcade gelegen tweede bouwlaag bestemd te zijn voor kantoren, maar aan het Calandplein diende geen arcade gebouwd te worden. Daarboven waren drie lagen woningen toegestaan. In verband met de sociale veiligheid diende een substantieel aantal woningen gerealiseerd te worden (Will, 1995b en 1995c). Het nieuwe plan voor Laakcenter I bestond uit showrooms/winkels, 441 woningen, een parkeergarage met 239 plaatsen en een parkeerdek met 114 plaatsen (Dienst Bouwen en Wonen, 1996).

Wethouder Van de Laar valt

Weliswaar hadden Van de Laar en Noordanus ingestemd met de functiewijziging van Laakcenter, de gemeenteraad was hier officieel niet van op de hoogte en werd uiteindelijk veel te laat ingelicht. Bovendien zat de gemeenteraad al jaren op de lijn om zoveel mogelijk binnenstedelijk bedrijventerrein te behouden. Dat de gemeenteraad te laat werd ingelicht, lag niet aan de projectleider. Nog voor de wethouders in juli 1995 akkoord gingen met de functiewijziging, had Will (1995b) al voorgesteld om dit met de gemeenteraad te bespreken. Maar dit werd door Bert Klerk tegengehouden omdat hij vanuit het perspectief van werkgelegenheid hier geen woningen wilde (Berenschot, 1996; Gemeenteraad, 1996a; Van de Laar, 2012; Haagsche Courant, 1996). Intussen werd er doorgewerkt aan de planontwikkeling (De Brouw Blackstone Westbroek,1996; Berenschot, 1996).
Noordanus had haast om de BWS-subsidie voor 1995 veilig te stellen en maande het Bouwplanoverleg tot spoed (Will, 1996b). Hierop ging het raadsvoorstel op 11 december 1995 in procedure en het bouwplan op 14 december 1995 (Gemeenteraad, 1995c; Will, 1996a). In B&W (1996) werd de planwijziging echter aangehouden omdat deze nog *'niet rijp werd bevonden'*. Will (1996a) gaf aan dat de besluitvorming snel plaats diende te vinden omdat het bouwplan medio maart 1996 in de raadscommissies aan de orde zou komen. Hiervoor dienden echter nog diverse knelpunten opgelost te worden. Door het oprekken van het plangebied tot de gehele Calandstraat diende nog een tekort gedekt te worden van fl. 11,2 miljoen. Vervolgens moest nog discussie plaatsvinden met de Inspectie Financiën Lokale en Provinciale Overheden (IFLO) in verband met de artikel 12 status van Den Haag, waarvoor dit project een testcase was. Daarnaast was er binnen REO nog discussie over de effecten van de woningbouw voor de toegestane milieuhindercategorie. Ook werd er weerstand verwacht van de Bedrijvenvereniging Laakhaven/Binckhorst waarmee nog geen gesprek had plaatsgevonden. Hier kwam bij dat het managementteam van DSO, onder leiding van Bert Klerk, besloot dat de nieuw aangestelde stadsstedenbouwer Kees Rijnboutt de plannen voor de Calandstraat gedetailleerder zou gaan beoordelen, met een doorlooptijd tot eind april. De plannen waren inmiddels uitgebreid met Laakhaven West waar woningbouw langs de Laak was gepland in combinatie met multiculturele ambachtelijke bedrijven (DSO, 1996a; Van de Laar, 1996a). Rijnboutt was een voorstander van woningbouw in dit gebied en hechtte veel waarde aan de stedenbouwkundige uitstraling langs de Laak (Van de Laar, 2012; Devco, 1996). In de wethoudersstaf ROSV/EMP (1996) werd melding gemaakt van de voorgenomen stedenbouwkundige studie. Dat de vertraging van het raadsvoorstel en de procedure van de bouwaanvraag op ramkoers lagen, kwam echter niet aan de orde. In april nam Roolfs, de directeur Bouwen en Wonen van DSO, contact op met Will en vroeg of het bouwplan ter visie gelegd kon

worden. Volgens Klerk (1996) ging Will hiermee akkoord. Kort daarop ging het mis. Will praatte zijn mond voorbij (Van de Laar, 2012) en in de Haagsche Courant verscheen een artikel met de titel '*Woonwijk in Laakhaven Centraal*'. De gemeenteraad was onaangenaam verrast. Voor een belangrijk deel was dit toneel omdat de politieke partijen informeel wel in de gelegenheid waren gesteld om tijdens het planproces kennis te nemen van de woningbouwplannen. Enkele partijen hadden hier gebruik van gemaakt, maar andere wilden dit niet (Steenweg, 2012). Will bood aan Van de Laar zijn excuses aan maar vertelde hem dat zijn rol kleiner was dan misschien gedacht omdat het bouwplan inmiddels openbaar was. Van de Laar vroeg zich vervolgens af: '*Hoe vertel ik de raadscommissie hoe het bouwplan ter visie kon liggen zonder een besluit van het College of de Commissie?*' (Will, 1996b). Van de Laar (1996a) schreef aan de Commissie EMP dat er inderdaad plannen waren om in de Calandstraat de beoogde kantoren om te vormen naar woningen. Tevens gaf hij aan dat hoewel formeel voor de ter visielegging van een bouwplan de raadscommissie niet geconsulteerd hoefde te worden, dit wel gebruikelijk was bij bestuurlijk relevante bouwplannen zoals het betreffende plan. Deze constatering was echter onjuist omdat op 8 december 1986 de motie Herwaarden-Canneman was aangenomen. Hiermee werd besloten dat er geen toezeggingen over bestemmingswijzigingen in Laakhaven konden worden gedaan voordat hierover in commissies en raad gespro-

In het nieuwe stedenbouwkundig plan voor de Neherkade/Calandstraat/Laakhaven West waren veel woningen opgenomen: schetsen gemeente Den Haag voor woningbouw langs de kade van Laakhaven Centraal en Laakhaven West
Bron: Gemeente Den Haag, DSO

ken en besloten was (Gemeenteraad Den Haag, 1987b). Van de Laar gaf aan dat hij het betreurde dat het bouwplan ter visie was gelegd zonder de commissie vooraf te informeren.

Op 14 mei 1996 werd in het managementteam van DSO (1996b) het nieuwe stedenbouwkundige plan voor de Neherkade/Calandstraat/Laakhaven West gepresenteerd. Hierin waren veel woningen opgenomen (Haagsche Courant, 1996). De Bedrijvenvereniging Laakhaven/Binckhorst was een groot tegenstander van het plan (DSO, 1996c). In juni 1996 werd het raadsvoorstel in procedure gebracht. De gemeenteraad werd onder druk gezet door aan te geven dat besluitvorming voor het zomerreces plaats moest vinden in verband met de woningcontingenten. De woningbouw zou noodzakelijk zijn voor de afspraken van de binnenstedelijke VINEX. De subsidie die hier tegenover stond, dekte grotendeels het financiële gat (Gemeenteraad, 1996b). Uiteindelijk werd het raadsvoorstel in B&W van 18 juni wederom aangehouden en informeerde Van de Laar (1996b) de Commissie EMP per brief over de voortgang van de planvorming. Op 18 juli stelde D66 (1996) een aantal schriftelijke vragen. Onder andere of Devco nu ontslagen was van haar verplichtingen om het gebied tot een modern bedrijventerrein te ontwikkelen en of de gemeente schadeplichtig was. Hierop verzocht Van de Laar (1996c) aan Will om een chronologisch overzicht met bijbehorende documenten. Will (1996d) leverde het eerste deel op 4 augustus intern aan, maar dit werd niet doorgestuurd naar de wethouder. Ook nadat Van de Laar nogmaals aan Klerk om dit overzicht had verzocht, ontving hij dit niet. Op 4 september schreef Van de Laar aan Klerk een brief die hij afsloot met: *'Gelet op de recente ontwikkelingen verzoek ik u thans, op deze helaas formele wijze, mij deze rapportage en bescheiden uiterlijk donderdag 5 september a.s. voor 16.00 uur ter hand te stellen. Ik houd u verantwoordelijk voor de juistheid en volledigheid van de aan te leveren gegevens'*. De dag erna stuurde Klerk (1996) hem inderdaad het overzicht, maar de rol van Klerk en van Noordanus waren onderbelicht. Op 10 september schreef Van de Laar (1996d) aan de Commissie EMP onder andere dat *'bij de voorbereiding en de besluitvorming van het gewijzigde plan voor Laakcenter fouten waren gemaakt waarvoor hij de bestuurlijke verantwoordelijkheid droeg en nam'*. De Kamer van Koophandel had inmiddels een alternatief plan ingediend waardoor de besluitvorming over de Calandstraat wederom werd uitgesteld. Op 13 september vond er een emotionele vergadering plaats van de Commissie EMP (Haagsche Courant, 1996). Van de Laar verklaarde hier (ten onrechte) dat zijn eerste reactie op het verzoek van Devco om de kantoren te vervangen voor woningen negatief was. Hij gaf tevens aan dat de voorbereiding van het besluitvormingsproces zo lang had geduurd omdat hij de Commissie een integraal voorstel wilde presenteren met alle alternatieven, waarin aan alles was gedacht en op basis waarvan een goede afweging gemaakt kon worden. Ook dit klopte niet helemaal, want van alternatieve varianten was geen sprake. Voor de niet tijdige en te kort schietende informatie bood hij wederom zijn excuses aan. De Commissieleden voelden zich gepasseerd omdat ze te laat waren geïnformeerd. Daarnaast waren ze van mening dat de functiewijziging onvoldoende was gefundeerd en dat het ambtelijke en bestuurlijke proces rommelig en ongecoördineerd was verlopen. De Commissieleden zouden zich beraden in hun fracties. In het weekend daarop besloot Van de Laar af te treden. Bij zijn opvolger, Bas Verkerk, drong hij er op aan om maatregelen tegen Will te nemen omdat hij van mening was dat ambtenaren verantwoordelijkheid dienen te dragen voor hun handelen (Van de Laar, 2012). Will werd hierop ontslagen.

Naar aanleiding van het aftreden van Van de Laar stelde Klerk een intern onderzoek in om te achterhalen wat er mis was gegaan. Hij fungeerde hierbij als ambtelijk opdrachtgever en liet het onderzoek opstellen door de directeur van het Ontwikkelingsbedrijf, Wouter van der Poel. In de begeleidende brief aan de gemeentesecretaris

gaf Klerk aan dat Van der Poel de meest betrokken manager was bij het proces. Met deze opmerking distantieerde Klerk zich wederom van zijn eigen verantwoordelijkheid in deze. Van der Poel concludeerde dat binnen REO de visievorming gebrekkig was georganiseerd en dat de dienst sterk projectmatig was ingesteld. Ook Laakhaven vertoonde kenmerken van deze manier van werken. Het perspectief van een binnenstedelijk bedrijventerrein was onvoldoende uitgewerkt. Eerst was de herontwikkeling gericht op traditionele bedrijvigheid, later werd dit gewijzigd in GDV en bouwmarkten met kantoren. De toevoeging van kantoren boven bedrijfsruimten was stedenbouwkundig en grondexploitatietechnisch gewenst maar markttechnisch onvoldoende onderbouwd. Door het gebrek aan visievorming was het nodig om plannen *'over te doen'*. Hij stak de hand in eigen boezem door aan te geven dat onder zijn verantwoordelijkheid de functiewijziging van Laakcenter onvoldoende was onderbouwd. De coördinatie van processen was in zijn ogen een zwak punt. De informele relaties waren vooral bestuurlijk-ambtelijk. Tussen diensten en ambtelijke disciplines waren deze zwak ontwikkeld (DSO, 1996d). Uiteindelijk kostte Laakcenter Van der Poel zijn functie; hij werd vervolgens aangesteld als directeur van de VINEX-locatie Ypenburg (Van Lente, 2012). Ook Berenschot (1996) kreeg opdracht om het proces te analyseren. Zij concludeerde dat Van de Laar onvoldoende was geadviseerd door de ambtenaren en dat de coördinatie tussen de diensten gebrekkig was. Bovendien was er onjuiste en onvolledige informatie verstrekt en waren er ontbrekende stukken via de pers naar buiten gebracht. De rol van Klerk, in het tegenhouden van het raadsvoorstel in de zomer van 1995, werd wel belicht, maar uiteindelijk afgezwakt. Mogelijk omdat Berenschot niet was gevraagd *'de schuldige(n) aan te wijzen'*. Bovendien was Klerk wederom de ambtelijk opdrachtgever van het betreffende onderzoek. Ook de rol van Noordanus kwam niet aan de orde, terwijl deze toch een belangrijke rol had gespeeld in het stimuleren van woningbouw in Laakhaven.

Naar een nieuw plan voor Laakcenter en de Calandstraat

Bij de gemeenteraad was er onvoldoende draagvlak om het voorliggende plan door te zetten. In februari 1997 vond er een gesprek plaats tussen ambtenaren van de gemeente (1997) en Devco dat resulteerde in een alternatief plan dat bestond uit grootschalige detailhandel voor Marktkauf en Gamma, maximaal 100 woningen, bedrijfsruimten en een kantoor van 7.000 m^2. Met deze oplossing werd het tekort teruggebracht tot 2 miljoen gulden. Intussen had de combinatie TNO-Inro en Heidemij Advies van de gemeente en de Kamer van Koophandel opdracht gekregen om scenario's te ontwikkelen voor de bestemming van het Laakhavengebied. Alternatieven die zoveel mogelijk werkgelegenheid creëerden, dienden prioriteit te krijgen (TNO Inro, 1997). De eindrapportage was de onderlegger voor een werkbespreking van de Commissie EMP in maart 1997. Verkerk (1997) stuurde aan op een combinatie van de scenario's omdat het vanuit stedenbouwkundige optiek belangrijk was om in de Calandstraat te voorzien in bedrijfsruimten/showrooms met bovengelegen woningen.

Op 5 mei schreef Devco (1997) aan Verkerk dat er na twee jaar nog steeds geen besluitvorming had plaatsgevonden over de functiewijziging van Laakcenter en dat de gemeente verwijtbaar tekortschoot. De schade zou fl. 11 tot fl. 22 miljoen bedragen. De Brauw Blackstone Westbroek (1997) bevestigde dat de gemeente aansprakelijk was voor alle schade en adviseerde snel tot een besluit te komen: *'Om het cru te zeggen: beter een verkeerd besluit dan geen besluit'*. Dit leidde tot een Raadsvoorstel voor de wijziging van het programma voor Laakcenter I (Gemeenteraad, 1997a). Op de eerste bouwlaag was 18.000 m^2 showroom en bedrijfsruimte opgenomen voor onder andere Marktkauf en Paagman aan wie tezamen 10.000 m^2 bvo was verhuurd en 8.000 m^2 voor risico van Devco. Voor de tweede bouwlaag waren in het raads-

Laakcenter aan de Verheeskade in Laakhaven Centraal
Bron: Auteur

voorstel vier varianten naast elkaar gezet. Het voorstel was om te kiezen voor de variant met 10.000 m² bedrijfsruimte, 3.200 m² aan bedrijfsruimte gekoppelde kantoren en 75 woningen. Het voorstel was ook om de woonfunctie in Laakhaven tot de Calandstraat en -plein te beperken met een maximum van 250 woningen. Ondanks dat het verenigde bedrijfsleven in Den Haag nogmaals onderstreepte dat ze tegen woningbouw in het Laakhaven gebied was (Kamer van Koophandel, 1997), ging de raad toch akkoord met het voorstel (Gemeenteraad, 1997a). Tevens stemde ze in met een reservering van fl. 15 miljoen. voor de afhandeling van de schadeclaims met Devco en Patrimonium.

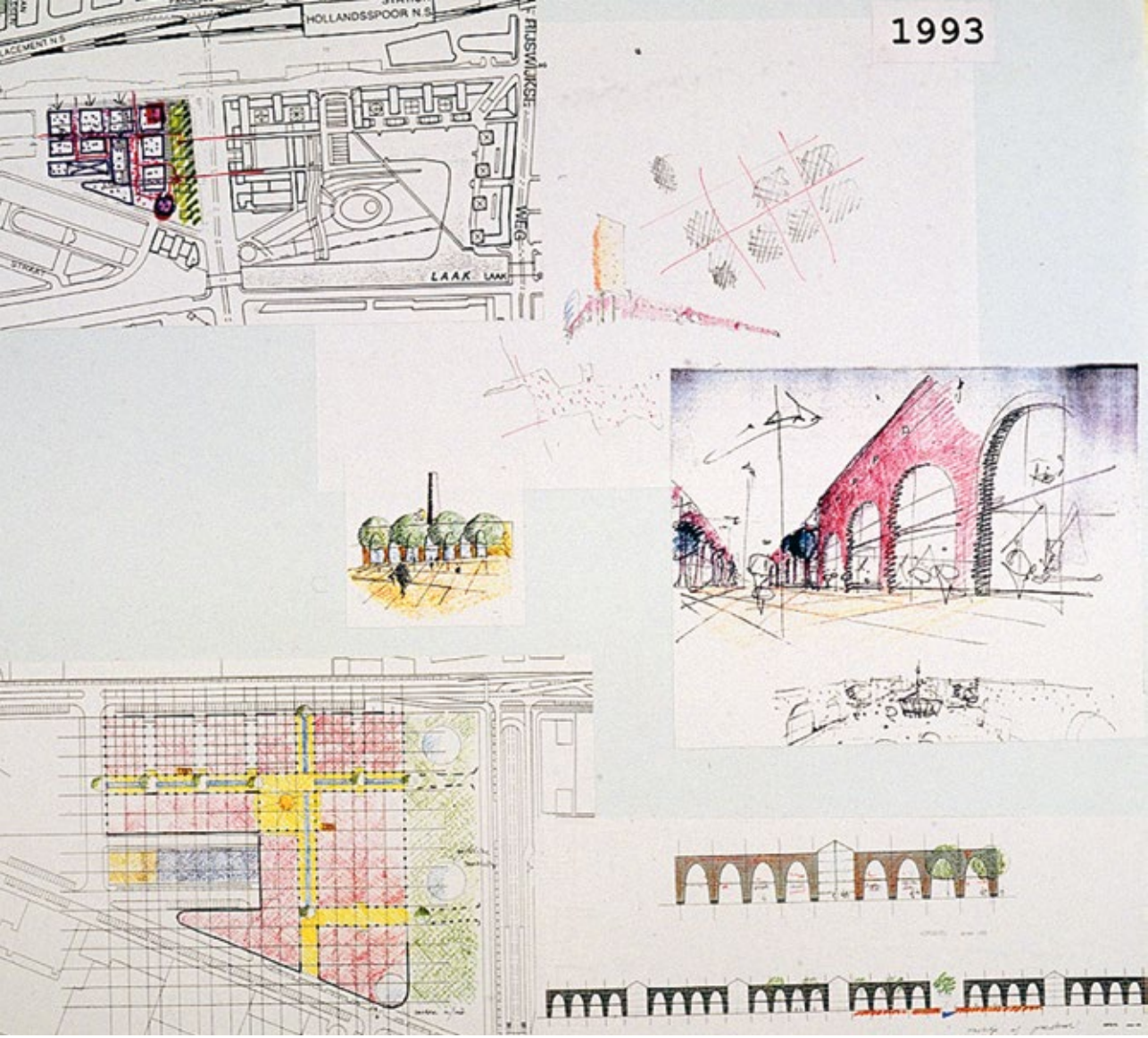
8.4.2 » Megastores

In 1986 gaf de gemeente aan het Centraal Instituut Midden- en Kleinbedrijf (CIMK, 1986) opdracht voor een onderzoek naar de meubeldetailhandel en de eventuele haalbaarheid en/of noodzaak voor de ontwikkeling van een multifunctioneel themacentrum in Laakhaven of de Binckhorst. Het CIMK constateerde een forse koopkrachtafvloeiing door het beperkte aanbod van woninginrichtingszaken in Den Haag en adviseerde om in Laakhaven of de Binckhorst een meubelthemacentrum te ontwikkelen. Ze gaven hierbij in overweging om er een multifunctioneel centrum van te maken. Aan de Waldorpstraat waren in die periode al een aantal grootschalige detailhandelsbedrijven gevestigd. In 1991 schakelden deze Adviesbureau

Ronteltap (1991) in om tezamen met makelaarskantoor Nieboer & Van Kuijen de herhuisvestigingsmogelijkheden te onderzoeken. Het voorstel aan REO was om de betreffende winkels te concentreren in een nieuwbouwontwikkeling aan de Waldorpstraat. Het plan omvatte perifere detailhandel en GDV (grootschalige detailhandelsvestigingen in non-food met minimaal 1.500 m² bvo, maar in Den Haag lag deze grens bij 1.000 m² bvo). In totaal betrof het zo'n 20.000 m². De ambtelijke projectleider Van Rooijen (REO, 1991i) adviseerde wethouder Martini positief op het voorstel te reageren, omdat het een goede mogelijkheid was om dit deel van Laakhaven Centraal als particulier initiatief te ontwikkelen en tevens voor een deel het vestigingsprobleem voor perifere detailhandel en GDV in de stad op te lossen. In lijn met het Rijksbeleid was de Provincie echter geen voorstander van detailhandel op bedrijventerreinen; de Waldorpstraat was aangemerkt als perifere locatie waar slechts onder bepaalde omstandigheden een beperkte categorie detailhandel gevestigd kon worden (Gemeente Den Haag, 1991). Martini (1991a) gaf de initiatiefnemers echter de gelegenheid een stedenbouwkundig plan op te stellen. In het voorlopig ontwerp was sprake van 50.000 m² wvo aan winkels. Het Detailhandelscollectief Den Haag was het niet met dit plan eens en vroeg zich af of dit in een stad met een overbewinkeling van 35% een zinvolle ontwikkeling was. Ook de Provincie vreesde negatieve effecten voor het functioneren van de binnenstad en stadsdeelcentra zoals Leidsenhage en In de Bogaard. Ook het Rijk was tegen omdat het in strijd was met het vigerende beleid (Kamer van Koophandel, 1993). In overleg met de Provincie werd daarom besloten om door het IMK een distributieplanologisch onderzoek in te laten stellen (Gemeenteraad Den Haag ,1993b).

Intussen stelde Ronteltap (1992a en 1992b) aan de gemeente voor om Volker Stevin te betrekken als projectontwikkelaar en financier. Martini (1992b) ging hiermee akkoord. Hierop werd door de private partijen een stedenbouwkundig plan ingediend dat door de gemeente kritisch werd ontvangen. Steenweg (2012): *'Met de ontwikkelaar ontstond een moeilijke discussie omdat deze de winkels in een 'dichte doos' wilde situeren zonder ontsluiting via de begane grond. De ontwikkelaars waren namelijk van mening dat bezoekers die met het openbaar vervoer of de fiets kwamen onvoldoende zouden besteden. Vanuit dit perspectief was het concept volledig gericht op toegankelijkheid met de auto. Met Volker Stevin ontstond een gevecht om openingen in de doos gerealiseerd te krijgen. De ontwikkelaar wilde in eerste instantie ook geen winkels op hogere bouwlagen omdat de winkeliers dit niet zouden willen'.*

In 1993 wilde BEMOG een reserveringsovereenkomst aangaan voor de ontwikkeling van een vestiging van de GDV-formule Toys 'R Us aan het Leeghwaterplein (REO, 1993d), maar zag hier later toch vanaf. Voor Volker Stevin (1993a) was dit aanleiding om aan de gemeente voor te stellen de plangrenzen voor het woonthemacentrum uit te breiden waardoor een betere entree aan het Leeghwaterplein mogelijk was. Het aangepaste stedenbouwkundige plan werd door de gemeente positief ontvangen. Daarnaast had het IMK-onderzoek uitgewezen dat er naast perifere detailhandel ook GDV gerealiseerd kon worden. Inmiddels was ABN AMRO Projectontwikkeling gevraagd om in het project te participeren in verband met de ervaring van deze ontwikkelaar met winkelcentra (Volker Stevin,1993b). Martini (1993b) ging akkoord met de samenwerking met ABN AMRO en een verruiming van het plangebied. Hierdoor had het winkelconcept inmiddels een metrage van 72.500 m² bvo. In de stuurgroep REO (1993e) gingen de betrokken wethouders akkoord met de vestiging van GDV in Laakhaven. Het belangrijkste argument was dat de positie van Den Haag als centrumgemeente, en vooral het kernwinkelapparaat, niet verzwakt mocht worden. Belangrijke voorwaarde was wel dat de ontwikkeling niet ten koste mocht gaan van het kernwinkelapparaat. Daarom werden kleding,



De betrokken wethouders gingen akkoord met GDV in Laakhaven om te voorkomen dat de positie van Den Haag als centrumgemeente zou afzwakken. Belangrijke voorwaarde was wel dat de ontwikkeling niet ten koste mocht gaan van het kernwinkelapparaat. Schetsen gemeente voor 'het wooncluster' (1993)
Bron: Gemeente Den Haag, DSO

schoeisel en warenhuizen met een algemeen assortiment uitgesloten en was de minimale oppervlakte voor een winkel 1.000 m² met een maximum van 20.000 m² GDV (B&W, 1993a).

Wijziging van het bestemmingsplan

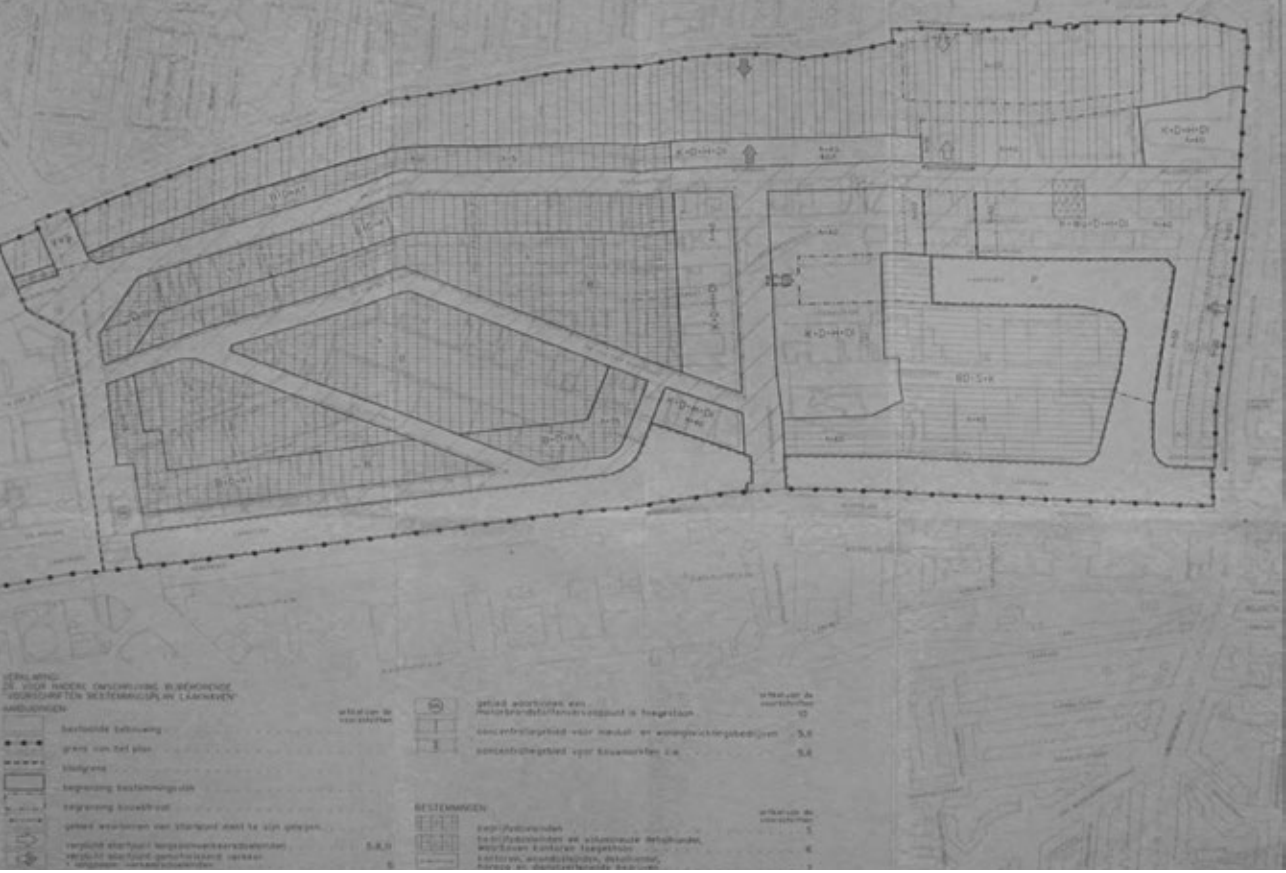
Stichting Binnenstad Den Haag (1993) en de Kamer van Koophandel (1993) uitten hun zorgen over de GDV-plannen voor Laakhaven omdat deze bedreigend zouden zijn voor het kernwinkelgebied en de stadsdeelcentra. In juni 1993

werd het Ontwerp Bestemmingsplan behandeld in de gemeenteraad (1993b). Voor Laakcenter I was een volume voor bouwmarkten opgenomen van 10.000 m². Voor de toekomstige Megastores een metrage van 30.000 m² wvo voor meubels- en woninginrichting en 20.000 m² voor GDV. In de toelichting stond dat Laakhaven een belangrijke functie had voor kantoren en bedrijven met een toeleverende functie voor consumenten of andere bedrijven in de stad. De meer autonome bedrijven vestigden zich liever op meer perifere locaties zoals Forepark. Door verruiming van dergelijke locaties zou de druk op de binnenstedelijke bedrijventerreinen afgenomen zijn. Hier was in toenemende mate vraag naar ruimte door de groothandel en grootschalige detailhandel. Het IMK-onderzoek had aangetoond dat GDV in Laakhaven belangrijk was om de positie van Den Haag als centrale verzorgende kern te behouden. Inmiddels was ook het Rijksbeleid sterk gewijzigd. Een actief anticiperend beleid werd wenselijk geacht en het was niet langer nodig om de detailhandel in de binnensteden te concentreren. De ruimte voor reguliere bedrijven in Laakhaven Centraal zou door het plempen van de havenarm gelijk blijven, terwijl de werkgelegenheid fors toenam (Martini, 1993c). Bij de behandeling van het bestemmingsplan in de Commissie Economische Zaken werd eraan getwijfeld of de vraagstelling aan het IMK wel open genoeg was geweest en of ze niet waren aangezet om voorstander van GDV te zijn. Verder was er twijfel of er voldoende instrumentarium was om het kernwinkelapparaat te beschermen (Gemeenteraad, 1993b). Uiteindelijk werd het bestemmingsplan op 1 juli 1993 door de Gemeenteraad (1993c) vastgesteld. D66 had grote bedenkingen bij de verschuiving van ambachtelijke industriële bedrijvigheid naar grootschalige detailhandel en stemde tegen.

Haaglanden (1993) stemde in met het bestemmingsplan omdat ze verwachtte dat de GDV-ontwikkeling positief was voor de regionale economische ontwikkeling. Maar de Raad voor het Filiaal- en Grootwinkelbedrijf, de Kamer van Koophandel en diverse andere organisaties tekenden bezwaar aan bij de Provincie. De GDV-ontwikkeling zou de detailhandel in de binnenstad bedreigen. Bovendien was er geen regionale detailhandelsstructuurvisie opgesteld terwijl dit een eis was van het Rijk (Provincie Zuid-Holland, 1994). Maar ambtelijk werd de GDV-ontwikkeling in Laakhaven door de Provincie gesteund (Volker Stevin, 1994a). Toch adviseerde de Provinciale Planologische Commissie van Zuid-Holland (PPDZH,1994) aan GS om hun goedkeuring aan het Ontwerp-Bestemmingsplan te onthouden. Ze had problemen met de juridische regeling van de vestiging van GDV. Daarnaast had de gemeente bij vergissing nagelaten op de plankaart de juiste benaming van de winkelgebieden op te nemen. GS (1994) legden het advies van de PPCZH echter naast zich neer en gingen akkoord met het bestemmingsplan. Met betrekking tot de verplichting voor een regionale detailhandelsvisie waren ze van mening dat Den Haag niet aan deze richtlijn van het Rijk had kunnen voldoen, omdat het bestemmingsplan op 1 juli 1992 was vastgesteld terwijl de ministersbrief dateerde van 19 juli 1992. Bovendien was het toestaan van GDV in lijn met het Rijks- en Provinciaal beleid, en het standpunt van Haaglanden. De door de gemeente voorgestane combinatie van een publiekrechtelijke vrijstellingsregeling en privaatrechtelijke erfpachtovereenkomsten bood volgens GS voldoende garantie voor het weren van ongewenste vormen van GDV. De Kamer van Koophandel (1994) en de Raad voor de Nederlandse Detailhandel (1994) tekenden tevergeefs bezwaar aan tegen de vrijstellingsmogelijkheid voor GDV bij de Raad van State (1996).

Planvorming voor de Megastores

Op 20 januari 1994 tekenden de gemeente, Volker Stevin en ABN AMRO Projectontwikkeling (1994a) een intentieovereenkomst. De ontwikkelaars vormden een ontwikkelingscombinatie. Het plan kwam tot stand in particulier



Het bedrijfsleven tekende bezwaar aan tegen het bestemmingsplan Laakhaven omdat de GDV-ontwikkeling de detailhandel in de binnenstad zou bedreigen
Bron: SADH

initiatiefgebied. Daarom diende de ontwikkelingscombinatie de aflopende erfpachtrechten te verwerven, eventuele huurrechten af te kopen, opstalvergoedingen te betalen en opstallen te slopen. De gemeente zou de grond saneren, openbare straat aan de openbaarheid onttrekken en de opnieuw verkavelde grond in eeuwigdurende erfpacht aan de ontwikkelingscombinatie uitgeven voor fl. 365 per m^2. Het metrage was minimaal 65.000 m^2 bvo. Als de combinatie minder m^2 zou realiseren, vond geen restitutie plaats en al het meerdere zou met de gemeente verrekend worden.

Na het sluiten van de intentieovereenkomst verstrekten de gemeente en de ontwikkelaars gezamenlijk een opdracht aan Frisia Makelaars voor een raming van de verwervings- en verplaatsingskosten (REO 1994i). Deze taxatie leidde tot een negatief projectsaldo. Dit was aanleiding om het ontwikkelingsconcept bij te stellen. De ontwikkelaars wilden dit doen door aanpassing van de branchering en bezuiniging op de stichtingskosten. Het terugbrengen van het areaal voor woninginrichtingzaken naar 25.000 m^2 ten gunste van GDV zou enkele miljoenen guldens opleveren. Hiervoor was het wel noodzakelijk om het bestemmingsplan te wijzigen. In dit kader zagen de ontwikkelaars ook graag dat de minimale maat van 1.000 m^2 werd verkleind naar 500 m^2 met een verruiming van de branchering met mode. De gemeente achtte echter de tijd nog niet rijp voor een wijziging van het bestemmingsplan. Uiteindelijk

werd afgesproken om te bezuinigen op de parkeeroplossing, de grondexploitatie en de stichtingskosten. Ook zou de gemeente de verwerving, de sloop, de bodemsanering en het bouwrijp maken voor haar rekening nemen (Volker Stevin, 1994b en 1994c).

Een alternatieve GDV-locatie?

Diverse grootschalige winkels waren geïnteresseerd in een vestiging in Den Haag en wilden zich, vooruitlopend op de ontwikkelingen, tijdelijk in de stad vestigen. Het betroffen winkelketens zoals Computer Company, Sanders, Engering, Halfords en Toys 'R' us (REO,1994j). Hiervoor werd tijdelijke huisvesting gecreëerd in het AT&T gebouw aan de Fruitweg (Gemeente Den Haag, 1995a). Over de locatie Laakhaven waren veel winkelketens minder enthousiast. In augustus schreef de Maatschap ter Bevordering van Vastgoed in Nederland (1994) namens Leen Bakker, Kwantum Nederland, Gamma en Praxis aan de Gemeente dat ze grote bedenkingen hadden bij de ontwikkeling van Laakhaven omdat deze locatie conflicteerde met hun vestigingseisen. Zo waren de autobereikbaarheid en bevoorradingsmogelijkheden onvoldoende. Het intensieve en complexe concept leidde bovendien tot hoge kosten die de grootschalige winkelconcepten niet konden dragen. Ze verzochten de locatie te heroverwegen waarbij de gedachte uitging naar de Binckhorst. Ook de meubelbranche liet weten twijfels te hebben bij Laakhaven (REO, 1994k). Voor de gemeente was dit aanleiding om de ontwikkelaars te hulp te schieten bij het werven van gegadigden door middel van gesprekken en informatiebijeenkomsten (REO, 1994l en 1994m).
Op 27 januari 1995 schreef Retail Innovation Amsterdam (RIA, 1995) aan Van de Laar dat een aantal winkelbedrijven met grote vestigingen een intentieverklaring hadden opgesteld waarin ze hun expliciete voorkeur voor Ypenburg uitspraken als GDV-locatie. Voor de gemeente was dit geen gewenste ontwikkeling omdat Ypenburg in die tijd nog geen onderdeel uitmaakte van Den Haag (Tweede Kamer, 2001). Ambtelijk werd ingeschat dat een deel van de winkelbedrijven ook genoegen zou nemen met Laakhaven (REO, 1995b). Van de Laar (1995) schreef vervolgens een brief aan RIA waarin hij aangaf dat er geen sprake was van een GDV-locatie op Ypenburg, maar uitsluitend in Laakhaven. Tegelijkertijd probeerde de gemeente achter de schermen de initiatiefnemers van de ontwikkeling op Ypenburg (Bouwfonds, Hulshoff, Mijnders en Trammell Crow) terug te fluiten (Will, 1995c).

In diezelfde periode werd de regionale detailhandelsstructuurvisie Haaglanden afgerond. Deze was opgesteld omdat het Rijk dit verlangde in het kader van de GDV-regeling. Het adviesbureau BRO (1995) gaf de voorkeur aan Laakhaven als GDV-locatie. Maar tegelijkertijd publiceerde Kolpron (1995) in opdracht van de Kamer van Koophandel Haaglanden en RIA een studie die concludeerde dat Ypenburg een sterke locatie was voor een thematische detailhandelsontwikkeling rond wonen en vrije tijd. Stichting Promotie Den Haag (1995) was echter een tegenstander van Ypenburg omdat er dan geen enkele synergie met het kernwinkelgebied zou zijn. Uiteindelijk sprak Haaglanden zich uit voor een GDV-locatie op Laakhaven en was een GDV-locatie op Ypenburg van de baan (Gemeente Den Haag, 1996).

Op weg naar een samenwerkingsovereenkomst

In april 1994 had de gemeente er op aangedrongen om nog voor de zomer een contract te ondertekenen. De ontwikkelaars waren echter van mening dat er in het conceptcontract teveel risico's bij de ontwikkelaars lagen. Ze stelden voor naar een gefaseerd contract over te gaan waarin tegenover de aangegane verplichtingen ook reële zekerheden stonden. De gemeente was

bereid om de leveringsplicht aan nader te stellen voorwaarden te koppelen, maar wilde wel snel tot overeenstemming komen (Volker Stevin, 1994c). Omdat de onderhandelingen met de ontwikkelaars traag verliepen, werd er intussen ambtelijk gesproken over beëindiging van de samenwerking (REO,1994j).
Door de hoge verwervingskosten was de grondprijs opgelopen tot fl. 470,- per m² (totaal fl. 33 miljoen). De ontwikkelaars lieten weten dat deze prijs te hoog was voor een winstgevend project en verzochten de gemeenten het metrage GDV in het bestemmingsplan te verruimen (AAP, 1994a). De gemeente ging hier echter niet op in. In de projectgroep van mei 1994 gingen de ontwikkelaars toch akkoord met de prijs op voorwaarde dat het metrage opgehoogd zou worden met 5.000 m² horeca en overige voorzieningen. Daarnaast stelden ze een verschuiving voor van een deel van het metrage voor woninginrichting naar kleinschalig wonen omdat dit meer opleverde per m². Ook gaven ze aan dat de aantrekkelijkheid sterk zou toenemen als er voeding en mode aan toegevoegd konden worden. Voor de voeding kon sprake zijn van verplaatsing van een bestaande supermarkt in het Laakhavengebied. De ontwikkelaars hadden er ook geen problemen mee als de meubels en woninginrichting volledig uit het concept zouden verdwijnen (Volker Stevin,1994d).

In mei 1994 ging de gemeente akkoord met een wijziging van het programma. Alleen voor de 5.000 m² wvo voorzieningen namen ze een inspanningsverplichting op zich om het bestemmingsplan in deze richting te wijzigen. Het uiterste bod voor de grond was 35,7 miljoen met een verhoging van fl. 100.000 voor elke 100 m² bvo aan voorzieningen die de bestemmingsplanwijziging mogelijk zou maken. Tot slot spraken ze hun bereidheid uit om mee te werken aan de verplaatsing van een supermarkt in Laakhaven naar de Megastores (REO, 1994q). De ontwikkelaars kwamen hierop met het voorstel om voor een grondprijs van fl. 36 miljoen het winkelmetrage nog verder te vergroten tot 71.000 m² wvo, waarbij het areaal aan woninginrichting werd verlaagd en 7.500 m² wvo voeding werd toegevoegd. Daarnaast spraken ze hun bereidheid uit om samen met de gemeente een inspanningsverplichting aan te gaan om fl. 4 miljoen. extra grondopbrengsten te realiseren door mode en schoenen te integreren, hogere parkeertarieven te hanteren, de kosten te beperken en indexering van de verkoopopbrengsten (Volker Stevin, 1994e). De gemeente ging akkoord met de ophoging van het metrage tegen een grondprijs van fl. 36 miljoen, onder voorwaarde dat de ophoging van het areaal woninginrichting werd beperkt tot 30.000 m² wvo, en het metrage voor voeding afhankelijk was van een inspanningsverplichting om een bestaande supermarkt naar de Megastores te verplaatsen. Daarnaast was het voorstel om gezamenlijk te streven naar een verdere verhoging van de grondwaarde met fl. 4,7 miljoen door een verdere toename van het programma, stijging van de huur-/koopprijzen en wijziging van de functieverdeling (REO, 1994o). Dit was van belang omdat de kosten van de grondproductie fl. 41 miljoen bedroegen en de kosten voor de bodemsanering fl. 10 miljoen (REO,1994k). De ontwikkelaars konden zich echter niet in het voorstel vinden en gaven aan een verwervingsprijs van fl. 33 miljoen als uiterste grens te beschouwen. Ze zagen wel reële mogelijkheden om deze prijs te verhogen indien het programma uitgebreid kon worden met voeding. Tevens stelden ze voor dat de gemeente hen een compensatieproject in Den Haag Zuid zou toekennen. De baten van dit project zouden dan voor 50% toegevoegd worden aan de grondprijs in Laakhaven. Ook door middel van een indexeringsconstructie kon de grondprijs verder opgehoogd worden (Volker Stevin,1994f). REO (1994r) hield er serieus rekening mee dat de ontwikkelaars zouden afhaken. Ook wethouder Noordanus, die nooit een voorstander was geweest van de Megastores, zat op de lijn om afscheid te nemen van de GDV en een verlies te incasseren van fl. 10 miljoen (REO, 1994s; Van Lente, 2012).
Op dat moment hanteerde de gemeente voor de

grond nog steeds een bodemprijs van fl. 36 miljoen, terwijl de ontwikkelaars maximaal fl. 33 miljoen wensten te betalen. Bovendien wilden de ontwikkelaars zich niet conformeren aan een volledige bouwplicht. Uiteindelijk kwam er een oplossing tot stand door de ontwikkelaars inderdaad een compensatieproject toe te kennen in Wateringse Veld. Daarnaast werd afgesproken dat er een bouwplicht voor 41.000 m² gehanteerd zou worden voor het gedeelte van de Megastores zonder de woninginrichting. Voor de 30.000 m² woninginrichting was sprake van een bouwplicht als 60% was voorverhuurd (REO,1994p).
Op 15 februari 1995 werd de samenwerkingsovereenkomst gesloten voor de Megastores tussen de gemeente Den Haag, Volker Stevin en ABN AMRO (1994b; AAP, 1995). Naast de eerder genoemde afspraken was opgenomen dat de bouw uiterlijk 1 oktober 1997 zou starten. In de periode daarvoor zouden de stedenbouwkundige randvoorwaarden uitgewerkt worden zodat er in januari 1996 een voorlopig ontwerp en medio 1996 een definitief ontwerp van een bouwplan gereed kon zijn.
Daarnaast was een 'sideletter' opgenomen, waarin de gemeente zich bereid verklaarde om medewerking te verlenen aan een wijziging van het bestemmingsplan als de ontwikkelaars er in slaagden om een bestaande supermarkt in Laakhaven te verplaatsen naar de Megastores. Tevens om de ontwikkelaars als een van de gegadigden te noteren voor de ontwikkeling van een winkelcentrum op de VINEX-locatie Wateringse Veld of ze in een competitie te laten participeren. Indien een derde partij zou worden geselecteerd, zou ten behoeve van de relocatie van een supermarkt in Laakhaven in het betreffende winkelcentrum in Wateringse Veld een ruimte van 1.500 m² gereserveerd worden voor een door de ontwikkelaars te bepalen supermarktketen.
Daarnaast was in de sideletter opgenomen dat de partijen zouden trachten de commerciële waarde van de Megastores te optimaliseren door vergroting van het bouwvolume en wijziging van de functieverdeling. De gemeente profiteerde daarvan mee door een bijdrage van 20% van de grondopbrengst. Daarnaast zou de grondprijs met fl. 300 per m² bvo worden verhoogd voor elke m² food die mocht worden gerealiseerd. Tot slot zou Den Haag zich inspannen om Laakhaven in regioverband als regionale GDV-locatie aangewezen te krijgen (Gemeenteraad Den Haag, 1995a; B&W, 1995). De

Stedenbouwkundige randvoorwaarden Megastores

Stedenbouwkundig betreft het een perifere locatie. Het Leeghwaterplein wordt verbreed en voorzien van een strook kantoren (totaal 20.000 m²) in de vorm van kantoorvilla's met voortuinen. Tussen de kantoorvilla's komt een entree tot stand naar het winkelcentrum in het verlengde van de looproute vanaf station Hollands Spoor. In de 3e van der Kunstraat sluit de bebouwing aan bij de kantorenontwikkeling aan het Leeghwaterplein. Hier vindt ook het laden en lossen van bestelwagens plaats op parkeerstroken. De vrachtwagens lossen inpandig. Het themacentrum moet duidelijk worden gesitueerd tussen de belangrijkste doorgaande routes.
Gevel Waldorpstraat moet een uistraling krijgen die past bij het karakter van de Waldorpstraat als zichtlocatie voor de automobilist en vanaf het spoor. Het gebouw dient een eigen identiteit en uitstraling te hebben en mag niet te introvert van karakter zijn. De entrees dienen het gebouw open te trekken.

Bron: REO, 1993f en 1994d

'sideletter' ging minder ver dan een eerdere versie waarin sprake was van een harde toezegging aan de ontwikkelaars voor de ontwikkeling van een winkelcentrum van circa 3.000 m² bvo met zo'n 100 bovengelegen vrijesectorwoningen en een investering van circa fl. 30 miljoen. Deze afzwakking betekende wel dat de ontwikkelaars uiteindelijk geen fl. 36 miljoen betaalden voor de grond maar fl. 33 miljoen (Van de Laar, 1995d).

De brancheringscommissie

Met betrekking tot de branchering van de Megastores was in de toelichting op het bestemmingsplan opgenomen dat vrijstelling van grootschalige detailhandel door het college alleen werd verleend na een zware vrijstellingsprocedure, na een positief advies van de Rijksconsulent voor Economische Zaken en een verklaring van geen bezwaar van GS. Bovendien zou deze vrijstelling geen betrekking hebben op voeding, kleding en schoenen of warenhuizen met een algemeen assortiment. Daarnaast was er het privaatrechtelijke erfpachtcontract waar zowel erfpachters als hun rechtsopvolgers beperkende voorwaarden opgelegd kregen (B&W, 1993a). Bovendien wilde de gemeente in 1994 een branche-adviescommissie instellen. De ontwikkelaars waren echter van mening dat de branchering reeds in het bestemmingsplan was geregeld en deze commissie overbodig was. Ze stelden voor een lijst op te stellen met branches die in de gemeenteraad werd vastgesteld voor een algemene vrijstelling. In mei 1994 leverden de ontwikkelaars de lijst aan (Volker Stevin, 1994g en 1994h). Maar de gemeente stelde toch een branche-adviescommissie in (Gemeente Den Haag, 1995b). Hierin waren het Overleg Binnenstad, de Rijksconsulent Economische Zaken, Nieboer Gemako, ABN AMRO en REO vertegenwoordigd. De Rijksconsulent stelde in de eerste vergadering dat de procedure niet voldeed aan de beleidsbrieven van het Rijk, omdat de regionale detailhandelsstructuurvisie nog niet was vastgesteld en ook de inspecteurs van de ruimtelijke ordening van het Rijk en de Provincie ontbraken. In de visie van de Rijksconsulent moest de invulling van het project van bovenaf geregeld worden en niet aan de hand van de vraag wat er wel of niet in zou kunnen. De voorzitter stelde echter dat de commissie alleen de invulling van de branches op hoofdlijnen bepaalde en niet in details zou treden. Op het moment dat de hoofdbranches voor de Megastores in de branche-adviescommissie werden vastgesteld, was de Rijksconsulent verhinderd (Gemeente Den Haag, 1995c). Conform het verzoek van de ontwikkelaars werd op grond van deze lijst algemene vrijstelling verleend voor de betreffende branches.

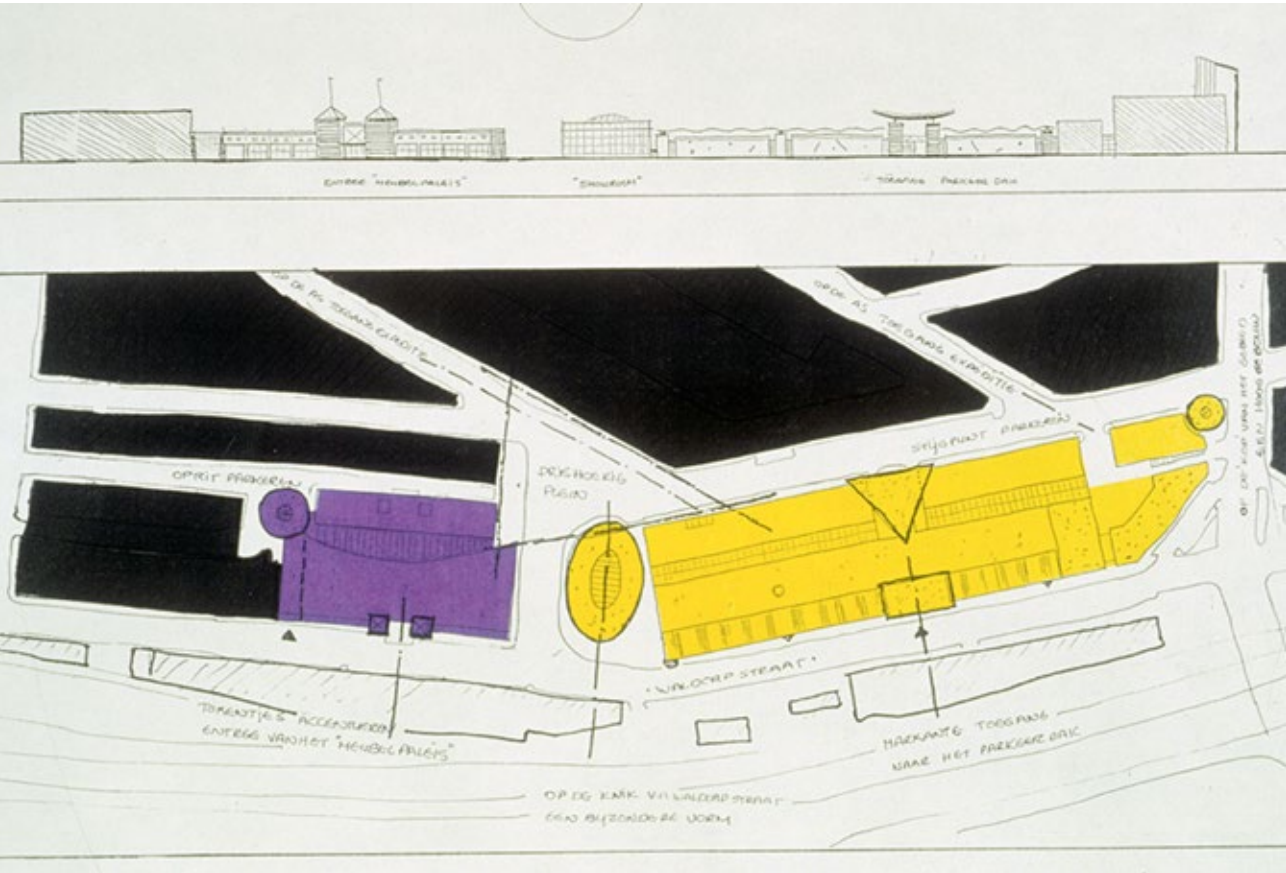
Het stedenbouwkundig plan

In november 1993 reageerde REO (1993c) op het stedenbouwkundig plan van Witt & Jongen voor de Megastores. De oplossing om vanaf het parkeerdak via de winkels naar beneden te lopen, werd positief beoordeeld. Over de gevel aan de Waldorpstraat was REO minder enthousiast. Omdat deze voor treinreizigers bepalend was voor de eerste indruk van de stad diende deze over meerdere lagen een aantrekkelijke uitstraling te krijgen. Het laden en lossen diende inpandig plaats te vinden. In deze periode formuleerde REO (1993f) de stedenbouwkundige randvoorwaarden voor de ontwikkeling van de Megastores (zie kader). Deze werden in oktober 1994 in Welstand besproken (REO, 1994t). De afdeling Stedenbouw van de gemeente wilde graag woningen toevoegen in het gebied, maar de projectleider en de wethouder waren van mening dat dit te omslachtig was voor de ontwikkelaars (Steenweg, 2012).

Intussen was er door de ontwikkelaars een aangepast ontwerp gemaakt. Dit stuitte op kritiek bij de gemeente, onder andere omdat er aan de Calandstraat geen sprake was van een entree. De gemeente stuurde hierop de stedenbouwkundige randvoorwaarden toe voor de Megastores (REO, 1994q). Voor de ontwikke-

laars waren deze onaanvaardbaar. Ze waren van mening dat deze niet aansloten bij het concept en het ontwerp dat nu op tafel lag en stelden dat de gemeente had gekozen voor een 'grote dozen project' en zich bewust moest zijn van de stedenbouwkundige consequenties daarvan (Volker Stevin,1994d).
In juni 1995 werd in de projectgroep overeenstemming bereikt over de ontsluiting, de entrees en de uitstraling (REO, 1995c). Maar het ontwerp dat vervolgens werd ingediend, sloot hier volgens de gemeente onvoldoende op aan. Door de stedenbouwkundige Bart Steenweg werd dit indertijd getypeerd als: *'een eenvoudige schakeling van goedkope dozen met een eenvoudige glaskap waarbij de verkaveling geen enkele aanleiding gaf om ook maar in de verste verte iets van kwaliteit te herkennen'* (REO, 1995d). Maar kort daarop ging het plan volgens hem wel de goede kant op, al waren er nog wel diverse aanpassingen nodig om akkoord te kunnen gaan. Vooral de zichtbaarheid van de Megastores vanaf het Leeghwaterplein diende te verbeteren. Tevens moest de bebouwing doorgetrokken worden tot aan de Calandstraat (REO, 1995e). In september 1995 stemde de projectgroep op hoofdlijnen in met het ontwerp van Witt & Jongen (REO, 1995f). De winkels waren in meerdere bouwlagen gesitueerd rond een binnenplein aan de oostzijde dat in westelijke richting werd doorgezet als winkelstraat. De 1.775 parkeerplaatsen waren op het dak gesitueerd. Aan de Waldorpstraat bevonden zich de belangrijkste entrees voor voetgangers (DSO,1996e).

Voor de ontwikkelaars waren de stedenbouwkundige randvoorwaarden van de gemeente onaanvaardbaar: stedenbouwkundig ontwerp Megastores (1994)
Bron: Gemeente Den Haag, DSO

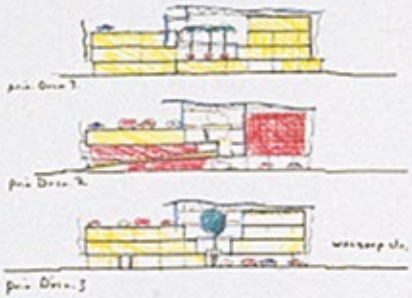


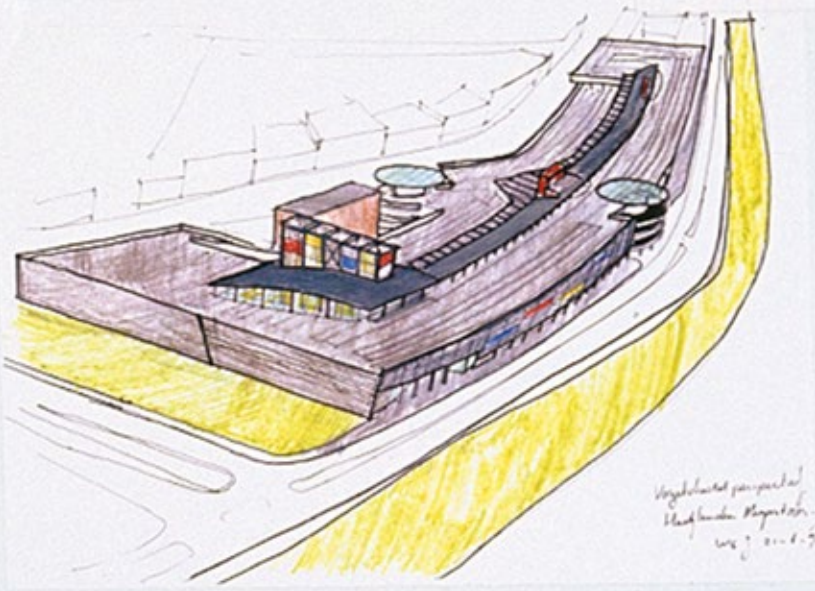
CONCEPT

1995

Impressie

1996





Schetsen Megastores (1995-1996)
Bron: Gemeente Den Haag, DSO

De realisatie

In lijn met de samenwerkingsovereenkomst werden de Megastores inderdaad uitgebreid met een perceel dat zich uitstrekte tot aan de Calandstraat (REO, 1995g). Het programma nam toe met 7.500 m² wvo woninginrichting, 1.000 m² wvo GDV, 1.000 m² wvo horeca en dienstverlening, 5.000 m² wvo badkamers, keukens en sanitair en 5.000 m² voeding. (Gemeenteraad Den Haag, 1997a). Dit laatste voor een nabijgelegen Konmarformule die in een pand van Unigro was gevestigd. Omdat het pand een supermarktbestemming had, diende Unigro schadeloos gesteld te worden. Dit was echter te kostbaar. Doordat Konmar en Unigro (later Super de Boer, Laurus, Jumbo) fuseerden, konden de ontwikkelaars een contract sluiten met Konmar (Van Lente, 2012). De uitbreiding van de Megastores kon voor een deel binnen het bestemmingsplan opgelost worden door verplaatsing van winkelmeters. Op onderdelen moest het bestemmingsplan echter aangepast worden.

In 1998 ging de bouw van de Megastores van start en het winkelcentrum werd in 2000 opgeleverd. Het betrof een zogenaamde vierde generatie meubelboulevard met GDV. Deze

In 1998 ging de bouw van de Megastores van start en het winkelcentrum werd in 2000 opgeleverd: hoofdentree Megastores
Bron: Auteur

combinatie was nog niet eerder in Nederland gerealiseerd. Het winkelcentrum kampte vanaf het begin met grote leegstand. Dit kwam mede door de opheffing van ABN AMRO Projectontwikkeling waardoor deze organisatie vanaf 1999 niet meer betrokken was bij het project. Volker Stevin had nauwelijks expertise op het gebied van winkelontwikkeling en dit had onder andere gevolgen voor de branchering (Ten Voorde, 2013). Volkers Stevin (1999) verkocht het project aan Hypo-Fondsbeteiligungen fur Sachwerte GmbH, een dochter van de Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG. Ook deze organisatie had weinig ervaring met de commerciële aspecten van een winkelcentrum. In 2008 kocht ING RED het complex met het doel het winkelcentrum nieuw leven in te blazen en woningen en een hotel toe te voegen (Steenweg, 2012). In overleg met de gemeente Den Haag werd de branchering verruimd en werd het mogelijk reguliere winkels in te passen. De herontwikkeling ging in 2010 van start en de eerste fase werd in 2011 opgeleverd. Door het ontstaan van de vastgoedcrisis was er geen sprake meer van de geplande woningen en hotel.

Aan het Leeghwaterplein kwam in plaats van kantoren uiteindelijk de nieuwe vestiging van het Mondriaancollege tot stand: een concentratie van MBO-instellingen. Burgemeester Deetman speelde hier samen met de wethouder van Onderwijs wederom een belangrijke rol in (Deetman, 2012, Steenweg, 2012). Daarnaast kwam door DUWO tussen de Megastores en het spoor een studentencomplex tot stand.

In 2008 kocht ING RED het complex met het doel het winkelcentrum nieuw leven in te blazen. In overleg met de gemeente Den Haag werd de branchering verruimd en werd het mogelijk reguliere winkels in te passen: atrium Megastores
Bron: Auteur

Aan het Leeghwaterplein kwam in plaats van kantoren uiteindelijk de nieuwe vestiging van het Mondriaancollege tot stand: een concentratie van MBO-instellingen
Bron: Auteur

8.5 » Het krachtenspel tussen de actoren

Nieuw Laakhaven is ontstaan als gevolg van het krachtenspel tussen de gemeente Den Haag, het Rijk, de Provincie Zuid-Holland, Haaglanden en diverse private partijen. In deze paragraaf komen allereerst de verhoudingen aan de orde tussen de gemeente Den Haag en de hogere overheden. Daarna komt de relatie tussen de gemeente en de private partijen aan bod. Het hoofdstuk sluit af met de interne verhoudingen binnen de gemeente Den Haag.

8.5.1 » Verhouding tussen de gemeente Den Haag en de hogere overheden

Het Rijk had invloed op het ontstaan van Nieuw Laakhaven door een substantiële financiële bijdrage te verlenen voor de HHS in Laakhaven Hollands Spoor. Deze ontwikkeling heeft een belangrijke hefboomfunctie gehad op het aantrekken van private investeringen (Martini 2012; Steenweg, 2012). Vooral omdat Laakhaven op dat moment verpauperd was en kampte met een negatief imago. Zo was de beslissing voor de bouw van de HHS voor Wilma Vastgoed een belangrijke reden om het gebied te willen herontwikkelen (Eurlings, 2013). Afgezien van de instemming om de HHS in het Laakhavengebied te vestigen, heeft het Rijk geen invloed

gehad op de ruimtelijk-functionele invulling van het gebied. Aan het verstrekken van de financiële bijdrage waren geen voorwaarden gekoppeld die betrekking hadden op het stedenbouwkundige plan of de programmatische invulling (Deetman, 2012).
Het Rijk heeft daarnaast de randvoorwaarden gecreëerd die de ontwikkeling van Laakhaven Centraal mogelijk maakten. Door de introductie van het GDV-beleid werd het beleidskader gecreëerd om hier de Megastores te kunnen ontwikkelen. Met subsidies maakte het Rijk het bovendien aantrekkelijk om woningen te realiseren in Laakhaven. Omdat het in 1995 voor de gemeente moeilijk was om de woningcontingenten in te vullen, dreigde ze substantiële subsidies mis te lopen (ROSV, 1996). Gezien de artikel 12 status van Den Haag was dit ongewenst. De omzetting van kantoren naar woningen in Laakcenter kwam de gemeente daarom goed uit en motiveerde wethouder Noordanus om dit te stimuleren. Maar ook in Laakhaven Centraal had het Rijk geen directe invloed op het stedenbouwkundige plan en de programmatische invulling van het gebied. (Blitz, 2012; Reijnen, 2012; Van Lente, 2012; Martini, 2012; Eurlings, 2013; Ten Voorde, 2013). Wel deed de Rijksconsulent voor Economische Zaken een vergeefse poging om invloed uit te oefenen op de branchering.

Ook de Provincie heeft nauwelijks invloed gehad op de ruimtelijk-functionele ontwikkeling van Laakhaven. Wel hebben GS goedkeuring

Het Rijk had invloed op het ontstaan van Nieuw Laakhaven doordat minister Deetman een substantiële financiële bijdrage verstrekte voor de Haagse Hogeschool. Deze ontwikkeling heeft een belangrijke hefboomfunctie gehad op het aantrekken van private investeringen: Wim Deetman in de Tweede Kamer (1984)
Bron: NA

verleend aan het Ontwerpbestemmingsplan waardoor de ontwikkeling van de Megastores mogelijk werd. Opvallend is dat GS hiermee contrair gingen aan het negatieve advies van de PPCZH (1994). Mogelijk was hier sprake van een afspraak met het gemeentebestuur van Den Haag. Het intergemeentelijke samenwerkingsverband Haaglanden (1993) bestond in die periode pas kort en stemde ook in met het bestemmingsplan omdat ze verwachtte dat de GDV positief was voor de regionale economische ontwikkeling.

8.5.2 » Verhouding tussen de gemeente Den Haag en de private partijen

Ruim een jaar voordat de ontwikkelaars voor de ontwikkeling van Laakhaven Hollands Spoor in beeld kwamen, had de gemeente Den Haag reeds een stedenbouwkundig plan opgesteld dat voorzag in een ruimtelijk functionele indeling die uiteindelijk ook in belangrijke mate is gerealiseerd (SOGZ, 1988). Ook bij de uitwerking van het stedenbouwkundig plan waren de ontwikkelaars maar zijdelings betrokken en was de gemeente met Atelier PRO bepalend (Blitz, 2012; Van Lente, 2012; Eurlings, 2012). Bij de start van de samenwerking met Wilma Vastgoed en Amstelland Vastgoed gaf de gemeente (WAVG, 1990a en 1990b) het gewenste programma aan met een fasering van de kantorenontwikkeling en een structuur voor de organisatie van de publiek private samenwerking. De ontwikkelaars gingen hier in grote lijnen mee akkoord zonder zich echter te committeren aan de omvang van het programma (SOGZ, 1990a, 1990b, en 1990e). Hier werd stevig over onderhandeld omdat ze het metrage kantoren te ambitieus vonden. Ook over de grondprijzen en het risico werd door de ontwikkelaars én de gemeente scherp onderhandeld. Maar de invloed van de ontwikkelaars was hier groot en uiteindelijk moest de gemeente water bij de wijn doen. Enerzijds door middel van de overeenkomst met NBM Amstelland (1993) en anderzijds door lagere grondkosten in rekening te brengen voor de woningontwikkeling, in combinatie met het verstrekken van diverse subsidies (DSO, 1997a en 1997b).

De Gemeente wilde bij Laakhaven Centraal het initiatief vooral bij de private partijen laten. De reden was dat Den Haag door de vele grootschalige herontwikkelingsprojecten van het Programcollege op de rand van de financiële afgrond balanceerde. De gemeente beperkte zich tot een globale ruimtelijk-functionele indeling van het gebied en een flexibel stedenbouwkundig plan. Per deellocatie werden vervolgens, op het moment dat zich een particulier initiatief aandiende, specifieke stedenbouwkundige voorwaarden opgesteld. Ook voor Laakcenter I en II en de Megastores was dit het geval. De definitieve ontwerpen en het programma van deze projecten kwamen vervolgens in nauwe samenwerking met de gemeente tot stand.
In de loop van het proces brachten de ontwikkelaars en de gemeente hier, vanuit commerciële en financiële drijfveren, wel de nodige wijzigingen in aan. Zo werd het metrage detailhandel van de Megastores fors uitgebreid met andere winkelbranches en horeca. In Laakcenter werd de oorspronkelijke functie van kantoren op de hogere bouwlagen voor een groot deel gewijzigd in bedrijfsruimten en woningen.
Bij de ontwikkeling van Laakcenter werd de aankoop en sloop van de opstallen en het bouwrijp maken van de grond door Devco uitgevoerd (REO, 1993c; Gemeenteraad, 1993a). Het grote voordeel voor de gemeente was dat het risico van de grondexploitatie hierdoor bij de marktpartij lag. Bij de Megastores lukte dit niet. Hier werd uiteindelijk besloten dat de gemeente deze rol op zich zou nemen. De argumentatie naar de gemeenteraad (1995c) was dat alleen de gemeente beschikte over het benodigde juridische instrumentarium om de erfpachtrechten te verwerven. Daarnaast was het gemeentelijk apparaat beter toegerust en ervaren voor verwerving en erfpachtontbinding. Ook waren de grondproductiekosten te hoog voor een

volledige private aanpak. Tot slot waren de planologische onzekerheden (goedkeuring bestemmingsplan, regionale aanwijzing GDV-locatie) voor een particuliere partij te groot. Maar waarschijnlijk wilden Volker Stevin en ABN AMRO Projectontwikkeling zo het risico en de mogelijke tekorten van de grondexploitatie bij de gemeente leggen. De onderhandelingen over de grondprijzen, de metrages, de branchering en het risico waren intensief en langdurig. Marco van Lente (1994j) typeerde de onderhandelingen over de Megastores indertijd als *'voortmodderen'*. Volgens hem hielden de ontwikkelaars de gemeente erg lang aan het lijntje en peuterden ze allerlei toezeggingen los. Inderdaad deed de gemeente ook in Laakhaven Centraal forse financiële concessies; zowel bij Laakcenter als bij de Megastores. Volgens de ontwikkelaars was dit echter noodzakelijk om tot financieel haalbare projecten te komen. De kostbare binnenstedelijke ontwikkeling kon volgens hen niet gedragen worden door de marktprijzen van winkelformules die normaliter op relatief goedkope perifere locaties tot stand kwamen (Ten Voorde, 2013). Volgens Eurlings (2013) komt een ontwikkelaar bij een gemeente binnen door in eerste instantie *'mee te dromen'*. Maar uiteindelijk dient er wel een project tot stand te komen dat commercieel en financieel haalbaar is. Hier zijn volgens hem vaak stevige onderhandelingen voor nodig.
De plannen van de gemeente bleken vooral te steunen op ruimtelijk-functionele en financiële overwegingen. Ondanks het inschakelen van adviesbureaus hebben markttechnische overwegingen in de initiatief/programmafase

Ook bij de uitwerking van het stedenbouwkundig plan van Laakhaven Hollands Spoor waren de ontwikkelaars maar zijdelings betrokken: huidige situatie Laakhaven Hollands Spoor
Bron: Auteur

De plannen van de gemeente voor Laakhaven Centraal zijn vooral gebaseerd op ruimtelijk-functionele en financiële overwegingen: v.l.n.r. onbekend, wethouder Dijkhuizen, onbekend, wethouder Martini en wethouder Noordanus bij de start bouw van de Lamel aan de Neherkade tegenover Laakhaven Centraal
Bron: Fotopersbureau Hendriksen-Valk

hierbij een ondergeschikte rol gespeeld. Uiteindelijk 'corrigeerden' de ontwikkelaars met behulp van marktinformatie het programma, zodat een voor hen winstgevende exploitatie met niet al te veel risico's mogelijk werd. Toch bleef de Megastores marktechnisch een suboptimaal project. Door de verkoop aan een buitenlandse belegger die waarschijnlijk onvoldoende informatie had over de lokale situatie werd het mogelijk de Megastores toch te realiseren. De gemeentelijke ambities werden bekostigd met eigen middelen, rijksmiddelen en bijdragen vanuit de markt.

De invloed van de eindgebruikers op de ontwikkeling van Nieuw Laakhaven varieerde sterk. In Laakhaven Hollands Spoor had de HHS een bepalende rol in de ontwikkeling van het vastgoed en de directe omgeving. In de overige delen van Laakhaven Hollands Spoor was de invloed van de eindgebruikers minimaal. Zowel de bewoners als het merendeel van de bedrijven hadden geen zeggenschap over de planvorming en het ontwerp. Alleen enkele eigenaargebruikers van kantoren hadden hier wel invloed op. In Laakhaven Centraal hadden de grootwinkelbedrijven invloed op het ontwerp van Laakcenter I en II. Zo eiste Gamma dat het parkeren, het laden/lossen en de bedrijfsruimte op één vloerniveau zou komen. De Megastores was een initiatief van de grootschalige detailhandel die reeds in Laakhaven gevestigd was. Maar tegelijkertijd werd de voorkeur van een aantal grootwinkelbedrijven om een GDV-locatie op

Ypenburg te ontwikkelen, genegeerd. Waarschijnlijk omdat deze locatie niet binnen de gemeente was gesitueerd.

8.6 » Toetsing van de hypothese

Op basis van de uitkomsten van de casestudie Nieuw Laakhaven is de tweede hypothese: *Doordat vanaf de jaren tachtig de (financiële) invloed van de private partijen op de stedelijke ontwikkeling sterk is toegenomen, is het aandeel van winkels in nieuwe centra die in deze periode zijn ontstaan relatief groot* getoetst. Deze hypothese wordt aangenomen als uit de onderzoeksresultaten van de casestudies blijkt dat er sprake is van zes of meer van de volgende indicatoren (zie paragraaf 4.4.1 voor een uitgebreide beschrijving).

Van de eerste indicator *Het aandeel van private financiering in de inkomsten van gemeenten is vanaf de jaren tachtig toegenomen* is reeds in paragraaf 5.5 aangetoond dat dit inderdaad het geval was. Ook van de tweede indicator *Tussen de stedelijke overheid en private partijen is in de initiatieffase sprake van een officiële samenwerkingsconstructie* was sprake. Zowel voor Laakhaven Hollands Spoor, Laakcenter en de Megastores werden reeds in de initiatieffase officiële samenwerkingsconstructies gesloten tussen de gemeente en de private partijen. De derde indicator *De private partijen zijn opdrachtgever van de marktonderzoek- en adviesbureaus* was niet het geval. Voordat de ontwikkelaars in beeld kwamen, gaf de gemeente opdracht aan het CIMK (1986) voor een onderzoek naar de meubeldetailhandel en de haalbaarheid en/of noodzaak van een multifunctioneel themacentrum in Laakhaven of de Binckhorst. In datzelfde jaar gaf de gemeente opdracht aan TPP (1986) voor een verkenning van drie woningbouwlocaties in het Laakhavengebied. Ook gedurende het planproces was de overheid opdrachtgever van externe bureaus en niet de private partijen (Gemeenteraad Den Haag ,1993c; TNO Inro, 1997). Ook van de vierde indicator *De private partijen stellen het stedenbouwkundige plan op* was geen sprake. Voordat de private partijen de arena betraden was er, zowel in Laakhaven Hollands Spoor als in Laakhaven Centraal, al een globaal stedenbouwkundig plan dat door de gemeente was opgesteld. Hierdoor had de gemeente reeds haar stempel gezet op de ruimtelijk-functionele inrichting van deze gebieden. De vijfde indicator geeft aan dat *het totale metrage winkelvloeroppervlak op het moment van realisatie van het nieuwe centrum groter moet zijn dan 50.000 m² bvo*. Aangezien in Laakhaven binnen de verschillende projecten meer dan 100.000 m² bvo aan winkels is ontwikkeld, is ook aan dit criterium voldaan. De zesde indicator geeft aan dat *het aandeel detailhandel in het nieuwe centrum groter moet zijn dan 15% van het totale vloeroppervlak (bvo)*. In Laakhaven is het totale metrage detailhandel bij benadering een kwart van het totale metrage dat hier is gerealiseerd. Dit betekent dat er ook sprake is van de zesde indicator. De zevende indicator is het geval als *de nieuwe centra die in de jaren zestig ontwikkeld zijn een kleiner metrage detailhandel hebben dan in de nieuwe centra die vanaf de jaren negentig zijn ontwikkeld* . Na de oplevering van de eerste fase had Centrum Leyweg een metrage van 23.000 m² en Centrum Kanaleneiland 12.000 m² winkelvloeroppervlak. Deze winkelcentra waren dus beduidend kleiner dan het metrage van Laakhaven dat meer dan 100.000 m² bedroeg. Dit wordt onder andere verklaard doordat er in Laakhaven Centraal vooral perifere en grootschalige detailhandel is ontwikkeld. In ieder geval is er dus ook sprake van de zevende indicator. Van de achtste indicator is sprake als *vanaf de aanvang van het ontwikkelingsproces tot aan de besluitvorming van het definitieve programma het te realiseren winkelvloeroppervlak (bvo) is toegenomen*. Ook dit was het geval. In Laakhaven Hollands Spoor bleef het metrage aan winkel- en horecavloeroppervlak gedurende het gehele proces schommelen tussen de 2.000 en 3.000 m² (tabel 8.6.1). In Laakhaven Centraal nam het metrage geduren-

Tabel 8.6.1 » Programma Laakhaven Hollands Spoor 1987-1992

Datum	Bron	HHS (m^2 bvo)	Kantoren (m^2 bvo)	Woningen (aantal)	Winkels en horeca (m^2 bvo)	Overige (m^2 bvo)
1987	Tussenrapportage (Gemeenteraad Den Haag, 1987b)	100.000	50.000-75.000			20.000 informatica-universiteit
1990	Uitgangspunten PPS (Gemeente Den Haag, 1990)	60.000-75.000	140.000	250 >	Max 2.150	
1990	Ontwikkelingsvisie marktpartijen, juli 1990 (WAVG, 1990b)		100.000	300	Min. 2.000	
1990	Overeengekomen uitgangspunten gemeente met Wilma en Amstelland Vastgoed (1990)		115.000 >	300	2.000	
1992	Raamovereenkomst gemeente Den Haag en WAVG (1992)		115.000	370	2.000-3.000	

de het ontwikkelingsproces echter sterk toe. Dit kwam niet zozeer door Laakcenter I en II waar de toename beperkt bleef, maar door de Megastores. Hier nam het metrage toe van 20.000 bvo in 1991 naar circa 100.000 bvo (82.000 m^2 wvo) in 1997 (tabel 8.6.2). Dit is een vervijfvoudiging. Dit betekent dat er sprake was van de achtste indicator. De toename van het winkelvloeroppervlak was enerzijds een resultante van het streven van de ontwikkelaars naar uitbreiding van het aantal winkelmeters om zo extra inkomsten te genereren, in combinatie met additionele winkelbranches om zo het winkelcentrum commercieel en financieel haalbaar te maken. Zoals uit de tabel blijkt, werd hierbij op diverse momenten in het proces (1993, 1994) gespeeld met de metrages wvo en bvo. Anderzijds had ook de gemeente een belangrijke rol bij de schaalvergroting. Om het tekort op de grondexploitatie terug te brengen, werden de ontwikkelaars gestimuleerd om het winkelprogramma te vergroten (Gemeenteraad, 1995a; B&W, 1995). Samenvattend is er bij de herontwikkeling van het Laakhavengebied sprake van zes van de acht indicatoren. Dit betekent dat de tweede hypothese voor wat betreft de case Nieuw Laakhaven niet kan worden verworpen. Hiermee zou voor de case Laakhaven aangetoond zijn dat het aandeel winkelvloeroppervlak is toegenomen door de toegenomen (financiële invloed) van de private partijen. Deze constatering gaat echter voorbij aan het feit dat ook de gemeente een substantiële invloed heeft uitgeoefend op de uitbreiding van het winkelareaal, om zo de inkomsten uit de grondproductie toe te laten nemen en het tekort in de grondexploitatie terug te brengen: de speculatief ondernemende overheid. Ook met betrekking tot de kantoren in Laakhaven Hollands Spoor was dit het geval. De gemeente wilde hier een groter areaal kantoren realiseren dan de ontwikkelaars. Deze vonden dit marktechnisch niet verantwoord. De ontwikkelaars slaagden erin dit metrage terug te dringen van 140.000 m^2 naar 115.000 m^2 (tabel 8.2). Over het aantal woningen was weinig discussie. Wel nam dit aantal in de loop van het proces toe van 250 tot 370 woningen. Ook hier lagen financiële argumenten aan ten grondslag.

Tabel 8.6.2 » Programma Megastores 1991-1997

Datum	Bron	Meubels (m^2 wvo)	GDV (m^2 wvo)	Zakelijk (m^2 wvo)	Overig (m^2 wvo)	**Totaal (m^2 wvo en m^2 bvo)**
1991	Voorstel Ronteltap (1991a)					**min 16.500 wvo (min. 20.000 bvo)**
1992	Voorstel Ronteltap (1992b)					**50.000 wvo (60.000 bvo)**
1993	Stedenbouwkundig plan Volker Stevin (Martini, 1993b)					**60.000 wvo (72.500 bvo)**
1993	Ontwerp Bestemmingsplan (REO, 1993e)	30.000	20.000			**50.000 m^2 wvo (60.000 m^2 bvo)**
1994	Intentieovereenkomst (Gemeente, VS en AAP 1994a)					**54.000 wvo (65.000 bvo)**
1994	Voorstel Volker Stevin en ABN AMRO mei 1994 (Volker Stevin, 1994d)	27.000	24.000	11.000	3.000 kleinschalig wonen 5.000 voorzieningen	**66.000 wvo (79.200 bvo)**
Juni 1994	Voorstel Volker Stevin (1994h) en ABN AMRO	25.000	24.000	11.000	3.500 voorzieningen 7.500 food	**71.000 wvo (82.500 bvo)**
Augustus 1994	Voorstel Gemeente (REO, 1994o)	30.000	24.000	11.000	3.500 voorzieningen	**71.000 wvo (82.500 bvo)**
November 1994	Samenwerkingsovereenkomst (Gemeente, VS en AAP, 1994b)	30.000	24.000	11.000	3.500 voorzieningen 2.500 nader te bepalen	**71.000 wvo (82.500 bvo)**
1996	Stedenbouwkundige randvoorwaarden (DSO, 1996e)	33.500	24.000	11.000	3.500 wvo horeca en dienstverlening supermarkt	**80.000 wvo (96.000 bvo)**
1997	Beginselbouwplan (Gemeenteraad 1997a)	37.500	25.000	5.000	4.375 horeca, 5.000 badkamers, keukens en sanitair 5.125 supermarkt	**82.000 wvo (98.500 bvo)**

8.7 » Conclusies

De herontwikkeling van Laakhaven kwam voort uit de verouderde situatie van het toenmalige bedrijventerrein in combinatie met het aflopen van de erfpachtrechten en de wens van de gemeente om dit deel van de stad te vernieuwen. In eerste instantie was het de bedoeling om het gebied te herstructureren tot een gemengd bedrijventerrein. Maar door de komst van het linkse Programcollege werd deze ambitie bijgesteld. Wethouder Martini, wethouder Heemskerk en Minister Deetman maakten tezamen met hun ambtenaren de vestiging van de HHS in Laakhaven mogelijk. Dit had een hefboomfunctie voor de ontwikkeling van het

omliggende gebied. Om de herontwikkeling van Laakhaven (financieel) mogelijk te maken, ging de gemeente Den Haag een intergouvernementele coalitie aan met de Rijksoverheid. Het Rijk maakte echter geen gebruik van deze situatie om invloed uit te oefenen op de ruimtelijk- functionele inrichting van het gebied. Ook de invloed van de Provincie en van Haaglanden op de ontwikkeling van Nieuw Laakhaven is minimaal geweest en in feite te verwaarlozen.

Naast de coalitie met het Rijk ging de gemeente ook diverse coalities aan met private partijen om zo de herontwikkeling van het Laakhavengebied mogelijk te maken. Deze oefenden binnen de samenwerking met de gemeente wel invloed uit op de ruimtelijk-functionele inrichting. Ondanks deze invloed was het de gemeente die bepalend was voor de globale ruimtelijk-functionele inrichting en programma van het Laakhavengebied. Deze waren al in grote lijnen ontwikkeld voordat de ontwikkelaars in beeld kwamen. Binnen de diverse deelgebieden hadden de ontwikkelaars echter aanzienlijke invloed op het uiteindelijke programma, de branchering en het ontwerp. Deze aspecten waren naast de financiele afspraken en de risico's onderdeel van onderhandelingen met de gemeente. Deze werden zowel door de ontwikkelaars als door de gemeente hard gespeeld. Per saldo resulteerde dit in afspraken waarbij de gemeente additionele overheidsmiddelen moest inbrengen om tot een akkoord te komen. Overigens is dit in Nederland, door de hoge kosten van binnenstedelijke herontwikkeling, niet ongebruikelijk.

Omdat er door de komst van de HHS een economische spin-off werd verwacht, transformeerde de gemeente Laakhaven Hollands Spoor van regulier bedrijventerrein naar een kantorenlocatie met een beperkt aantal voorzieningen. Door een fors metrage kantoren te realiseren, nam de onrendabele top van de grondexploitatie bovendien af. In Laakhaven Centraal werd de bedrijvenfunctie voor een substantieel deel verdrongen door detailhandel. Door de ontwikkeling van een winkelgebied voor perifere en grootschalige winkels wilde de gemeente de achterstandspositie van de stad op het gebied van detailhandel herstellen en haar regionale positie als centrumgemeente versterken. Om de grondexploitatie en opstalexploitatie te optimaliseren, is het winkelmetrage door zowel de ontwikkelaars als de gemeente fors uitgebreid en is de branchering aangepast. De liberalisering had dus niet alleen betrekking op de private partijen, maar ook op de gemeentelijke overheid.