

PETER KLEVERING (BALLAST NEDAM) OVER KAPOT REKENEN TRANSFORMATIES * 'MEER SPAGHETTI, MEER FUNCTIEMENGING' (THEO FÖLLINGS, SKBN) * IKEA MEETS PHILIPPE STARCK: FLEXIBILITEIT IN DE ØRESUND-REGIO

BT

VAKBLAD OVER ECONOMISCHE
GEBIEDSONTWIKKELING
JAARGANG VII N°03

BEDRIJVEN TERREIN *



Achtergrond

38 **BRANDING** * *Vierkante meters aanbieden werkt niet meer*
We moeten nadenken over de klant. En nu écht. Daarbij moeten we nadenken hoe we ons verkopen. Eigenlijk is een bedrijventerrein niet anders dan een flesje cola. Theo Dohle en Esther Juurlink van De Wijde Blik leggen uit dat cola niet zomaar cola is, en zeker geen Coca Cola. Gebiedsbranding voor dummies.

40 **MILIEU** * *Verticale landbouw in de stad*
Het lijkt zo logisch, voedsel in de stad. Maar er ligt een zwaar milieuvervuilend distributie- en productiesysteem aan ten grondslag. Een oplossing: stadslandbouw. Zes studenten stedelijke regie van Avans Hogeschool in Tilburg ontwierpen een concept voor verticale landbouw.

42 **ECONOMIE** * *Het exploitatieplan onder de loep*
Met de inwerkingtreding van de nieuwe Wro hebben gemeenten een publiekrechtelijk instrument in handen gekregen voor kostenverhaal en verevening: het exploitatieplan. DHV'ers Coen Geerdes en Mike Rutgers en John van den Hof van Saxion Hogescholen maken na twee jaar praktijkervaring de balans op: er moet soms geld bij.

EN OOK

08 Nieuws
22 De Duurzame Stad
44 Meer info
46 Column: Marius Schoppink

HOOFDREDATIONEEL

Stop met lange huurtermijnen

Ondernemers zijn opportunisten. Althans, velen van hen. Zeker de ondernemers die net een bedrijf zijn gestart. Zien ze vandaag een kans, gaan ze daar morgen mee aan de slag, moet het overmorgen draaien. Er zijn natuurlijk meer soorten ondernemers. Familiebedrijven bijvoorbeeld. Of ondernemers die vlak voor hun pensioen zitten. Maar de ondernemers waar u de snelle groei van kunt verwachten, doen dat omdat ze snel hun kansen grijpen. Voor gemeenten zijn deze opportunisten daarom ook zo interessant. Stuk voor stuk zijn het kleine spelers, maar als geheel vormen ze massa en daarom zijn ze een groeimotor achter de economie. Bovendien zijn ze misschien stuk voor stuk wel lastig te voorspellen; het groepsgedrag is redelijk overzichtelijk. En mocht er eentje vertrekken of failliet gaan, dan is de impact daarvan op het geheel niet zo groot. Vergelijk dat maar eens met het faillissement van een grote werkgever, dan heb je de poppen aan het dansen en is de impact enorm. En ten slotte blijkt uit verschillende onderzoeken dat er veel meer nieuwe bedrijven ontstaan dan er bedrijven verhuizen. Met andere woorden, de kans dat Google zich bij u vestigt is alleen al om statistische redenen heel klein.

Reden genoeg dus om de kleine spelers in een stad te koesteren. Maar wat doen veel gemeenten? Ze creëren een markt met langjarige huren en weinig uitwijkmogelijkheden om te groeien. Ze stimuleren ondernemers om een pand te kopen in plaats van te huren. Ze zien grond en vastgoed als een doel in plaats van een middel. Dom, dom, dom. Bedrijfshuisvesting is een manier om in een regio economische ontwikkeling te ontwikkelen en daardoor de werkgelegenheid op peil te houden. Niets meer en niets minder. Het grondbeleid en het huisvestingsbeleid zijn dus een middel en moeten ten dienste staan van de economische ontwikkeling. Opvallend genoeg is dat bij de huisvesting van grote spelers nooit zo'n probleem. Stel dat Google zich morgen wel bij u wil vestigen met een kantoor voor honderd medewerkers, dan hebben ze overmorgen een locatie die aan hun eisen voldoet. Maar de nogal ongedefinieerde wens van in totaal vijftig kleine bedrijfjes (in totaal 250 medewerkers en een groeipotentie tot 500) blijkt opeens veel moeilijker. Opeens moeten die ondernemers hun gebouw kopen of zitten ze vast aan huurcontracten van 3 jaar of langer. Een eeuwigheid.

Ook vastgoedbedrijven hebben helemaal geen baat bij lange huurtermijnen. Hoe meer er wordt verhuisd, hoe sneller de prijzen kunnen stijgen. En daarbij, meer transacties betekent meer inkomsten. Een win-win.

Kortom, afschaffen die lange huurtermijnen. En wel meteen.

Jan-Willem Wesselink
HOOFDREDACTEUR

ELBA MEDIA EVENEMENTEN

* 7-9 SEPTEMBER

Water, Wonen & Ruimte Studiereis
Kopenhagen – Wonen in de haven
Meer info: www.waterwonenenruimte.nl

* DONDERDAG 15 SEPTEMBER

De Duurzame Stad Projectenparade
Meer info: www.deduurzamestad.com

* DONDERDAG 22 SEPTEMBER

Vitale Stad Vakdebat
Meer info: www.vitalestad.nl

* DONDERDAG 22 SEPTEMBER

Water, Wonen & Ruimte Netwerkbijeenkomst
Meer info: www.waterwonenenruimte.nl

* DONDERDAG 29 SEPTEMBER

Nationaal Bedrijventerrein Congres 2011
Amsterdam
Meer info: www.nationaalbedrijventerreincongres.nl

* DONDERDAG 6 OKTOBER

Stedelijk Interieur Seminar
Meer info: www.stedelijkinterieur.com

* DONDERDAG 13 OKTOBER

Nationaal Water, Wonen & Ruimte Congres 2011
Rotterdam
Meer info: www.waterwonenenruimtecongres.nl

* DONDERDAG 24 NOVEMBER

INADEC 2011, congres over gebiedsontwikkeling
Meer info: www.inadec.nl

* DONDERDAG 8 DECEMBER

Nationaal Openbare Ruimte Congres 2011
Meer info: www.stedelijkeinterieur.com

Verhalen of betalen?

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in 2008, inclusief afdeling 6.4 (de 'Grondexploitatiewet'), hebben gemeenten een nieuw publiekrechtelijk instrument in handen gekregen voor kostenverhaal, verevening en locatie-eisen bij particuliere grondexploitatie: het exploitatieplan. In de praktijk blijkt echter dat de gemeente op grond van dit instrument ook aan de lat kan komen te staan voor het betalen van een exploitatiebijdrage, in plaats van de marktpartij. Hoe hiermee om te gaan?

Mocht de gemeente er niet in slagen om met particuliere exploitanten (veelal ontwikkelaars) in een overeenkomst afspraken te maken over de betaling van een exploitatiebijdrage, dan komt het exploitatieplan om de hoek kijken. Deze verplichte 'publiekrechtelijke stok achter de deur' stelt gemeenten onder meer in staat om de zogenaamde freeriders aan te pakken. Getuige het aantal exploitatieplannen dat inmiddels voor bedrijventerreinen is opgesteld, komt het inderdaad vaak op een exploitatieplan aan.

Nu we bijna drie jaar ervaring hebben met het opstellen van exploitatieplannen voor bedrijventerreinen blijkt dat de dwingend voorgeschreven wettelijke systematiek er niet altijd toe leidt dat gemeenten kosten op de exploitanten verhalen, maar dat ze in bepaalde gevallen zelfs gedwongen kunnen worden tot het betalen van een exploitatie-

bijdrage: de negatieve exploitatiebijdrage. Een consequentie van de Grondexploitatiewet – met grote gevolgen voor de onderhandelingspositie van partijen – waarvan het maar zeer de vraag is of de wetgever dit in zijn volle omvang heeft voorzien.

Berekenen exploitatiebijdragen

Negatieve exploitatiebijdragen kunnen ontstaan als de systematiek van de Grondexploitatiewet voor het berekenen van individuele exploitatiebijdragen consequent wordt gevolgd. De wet schrijft deze systematiek dwingend voor. In de kern komt het neer op het volgende rekenschema:

Maximaal te verhalen kosten (bruto exploitatiebijdrage)	€ A
Minus kosten voor eigen rekening	€ B
Minus inbrengwaarden van gronden en te slopen opstellen	€ C
Netto exploitatiebijdrage bij zelfrealisatie	€ A-B-C

De te verhalen kosten (€ A) worden bepaald door bij het opstellen van de exploitatieopzet uit te gaan van de fictie dat de gemeente de gehele grondexploitatie zelf ter hand neemt. Dit houdt in dat

1. EXPLOITATIEOPZET		2. EIGENAREN		3. AANDEEL EIGENAAR	
Totale kosten	30	Gemeente		55%	van de opbrengstcapaciteit
Subsidies/bijdragen	5	Particulier X		25%	van de opbrengstcapaciteit
Netto kosten	25	Particulier Y		15%	van de opbrengstcapaciteit
		Particulier Z		5%	van de opbrengstcapaciteit
Totale opbrengsten (opbrengstpotentie)	24				
Ten hoogste is te verhalen (macro-aftopping)	24				

4. EXPLOITATIEBIJDRAGE		A	5. KOSTEN EIGEN REKENING	B	6. INBRENGWAARDEN	C	7. NETTO EXPLOITATIEBIJDRAGE (A-B-C)
Particulier X	6		1		2		3
Particulier Y	3.6		2		4		-2.4
Particulier Z	1.2		2		4		-4.8
(Gemeente)	13.2						
	24						-4.2

Figuur 1. Negatieve exploitatiebijdragen particulier Y en Z.

Figuur 1. Negatieve exploitatiebijdragen particulier Y en Z.

de gemeente alle kosten en opbrengsten in de exploitatieopzet moet meenemen. Een van de omvangrijkste kostenposten is de post 'verwervingen'. Hierbij wordt uitgegaan van een raming op basis van taxaties van de inbrengwaarde. Door Neprom is eens becijferd dat voor uitleggebieden gemiddeld 32% van de kosten in verband met grondexploitatie bestaat uit verwervingskosten; bij binnenstedelijke herstructurering kunnen de verwervingskosten eenvoudig oplopen tot meer dan de helft van alle kosten. Deze kosten worden vervolgens wettelijk gemaximeerd, door het verplicht toepassen van 'macro-aftopping' (artikel 6.16 Wro). De gemeente mag niet meer kosten verhalen dan de opbrengstpotentie van het gebied. Door macro-aftopping verplicht te stellen, heeft de wetgever willen voorkomen dat het kostenverhaal een instrument wordt waarmee een gemeente winsten van grondexploitatie kan afromen. Het bedrag dat resteert, is de bruto exploitatiebijdrage.

De bruto exploitatiebijdrage wordt vervolgens verminderd met de kosten die de particuliere exploitant voor eigen rekening heeft gemaakt (€ B). Hierbij kan gedacht worden aan kosten voor sloop van de gebouwen. Tot slot wordt de 'eigen' inbrengwaarde weer in mindering gebracht (€ C) om te komen tot een netto exploitatiebijdrage per eigenaar.

Ontstaan negatieve exploitatiebijdragen

Volgen we de bovenstaande systematiek, dan ontstaan bij de herontwikkeling van bedrijventerreinen al snel negatieve exploitatiebijdragen. Bestaand vastgoed wordt immers vaak gesloopt en vervangen door nieuw vastgoed. Niet zelden is de waarde op basis van het toekomstige gebruik voor nagenoeg alle percelen lager (door alle kosten die gemaakt moeten worden) dan de huidige inbrengwaarde. Hoge verwervingskosten plus de hoge kosten voor de werkzaamheden blijken in de praktijk dan ook regelmatig te leiden tot toepassing van macro-aftopping. Vervolgens resteert op perceelsniveau na aftrek van kosten en de inbrengwaarde een negatieve exploitatiebijdrage. In *figuur 1* is een rekenvoorbeeld voor de herstructurering van een bedrijventerrein uitgewerkt.

De gemeente zal een dekking moeten vinden voor het ontstane tekort op de exploitatie. Daarnaast dient de gemeente voor twee particuliere exploitanten (Y en Z) bij te dragen om de ontwikkeling mogelijk te maken. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de relatief hoge inbrengwaarden. Dit is een extra tekort dat bij deze ontwikkeling slechts met het rendabele plan van exploitant X verevend kan worden.

Consequenties voor de praktijk

Situaties waarbij de gemeente financieel bijdraagt om een locatieontwikkeling via zelfrealisatie mogelijk te maken, is in de Nederlandse praktijk ongebruikelijk. Voor de komst van de Grondexploitatiewet werden gemeenten niet expliciet met negatieve exploitatiebijdragen geconfronteerd. Op het moment dat het er tijdens de onderhandelingen voor de herontwikkeling op leek dat er geen kosten te verhalen waren ('negatief = geen kosten') werd het planologisch besluit zonder kostenverhaal genomen. Het exploitatieplan is onder de Grondexploitatiewet echter een verplichting indien er geen overeenkomst over kostenverhaal tot stand is gekomen. Als eigenaren bij wie een dergelijke situatie aan de orde is niet bereid zijn tot het sluiten van een anterieure overeenkomst, staat de gemeente nu voor een dilemma. Zij kan besluiten het betreffende bouwplan planologisch mogelijk te maken, een exploitatieplan vast te stellen en financieel bij te dragen aan de zelfrealisatie. Geheel in lijn met het uitgangspunt van de Grondexploitatiewet als ontwikkelings- en vereveningsinstrument. Maar vaak is met die extra kosten in de gemeentelijke grondexploitatie geen rekening gehouden.

De gemeente kan echter ook het standpunt innemen dat het vast te stellen exploitatieplan niet noodzakelijk c.q. verplicht is. Het exploitatieplan is immers een instrument voor het kostenverhaal, en daarvan zou hier geen sprake zijn. Dat is geheel in lijn met het uitgangspunt van de Grondexploitatiewet als kostenverhaal-instrument.

Hier komen twee doelstellingen van de Grondexploitatiewet tegenover elkaar te staan. Het is aan de rechter om hierover een knoop door te hakken. De financiële gevolgen en de gevolgen voor het onderhandelingspel zijn hierbij groot. Of deze knoop snel doorgehakt wordt, valt echter te betwijfelen. De huidige praktijk laat zien dat gemeenten eerder geneigd zijn te 'sleutelen' aan de opbrengstenkant van het plan of de bouwplannen met een negatieve exploitatiebijdrage buiten het bestemmingsplan te houden. Dat laatste is echter moeilijk te verdedigen als 'goede ruimtelijke ordening' en komt de kwaliteit en samenhang van bedrijventerreinen niet ten goede.

• MR. DRS. COEN GEERDES IS JURIDISCH ADVISEUR BIJ ADVIES- EN INGENIEURSBUREAU DHV TE AMERSFOORT.

• DR. MR. JOHN VAN DEN HOF IS ALS LECTOR GEBIEDSONTWIKKELING EN RECHT VERBONDEN AAN SAXION HOGESCHOLEN TE DEVENTER EN JURIDISCH ADVISEUR BIJ ADVIES- EN INGENIEURSBUREAU DHV TE AMERSFOORT.

• DRS. MIKE RUTGERS IS VASTGOEDECONOM BIJ ADVIES- EN INGENIEURSBUREAU DHV TE AMERSFOORT.

