

Oorzaken onrendabele toppen bij stedelijke transformaties

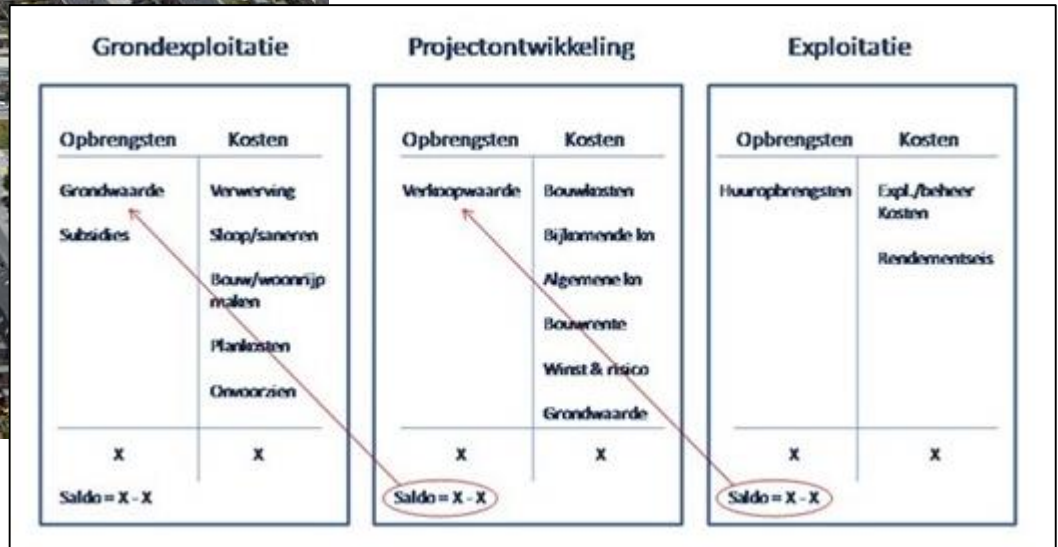
Frits Dinkla

31 oktober 2019





De communicerende vaten van de gebiedsontwikkeling en de waardesprong in de keten





**Stedelijke
Transformatie**

Meer ruimte voor wonen



De huidige opgave

- Nederland staat (weer) voor een grote verstedelijkingsopgave
- Met een toename van ruim 1 miljoen huishoudens in de komende decennia is de woningvraag fors
- Dit vraagt –ook– om transformatie van bestaande stedelijke gebieden: ‘binnenstedelijke’ VINEX
- Stedelijke transformatieopgaven zijn complexe, langdurige en dure opgaven
- Bundeling van kennis, kunde en middelen van markt en overheid is cruciaal
- Haast en geduld strijden om voorsprong: urgente vraag vs. complex antwoord



**Stedelijke
Transformatie**

Meer ruimte voor wonen



Traject 'Onrendabele toppen'

Rho

—
ADVISEURS
VOOR
LEEFRUIMTE

- Themasesies (medio 2018)
- Onderzoek op basis van enquête (najaar 2018)
- Verdiepingssessies met 4 projecten (Groningen, Breda, Lelystad en Oosterhout) (voorjaar 2019)
- Themasesie stedelijk investeren (juni 2019)
- Verkenning opgave bekostiging stedelijke transformatie (zomer/najaar 2019)





Rho

—
ADVISEURS
VOOR
LEEFRUIMTE



1. Bevindingen onderzoek 'Onrendabele toppen'



Rho

ADVISEURS
VOOR
LEEFRUIMTE

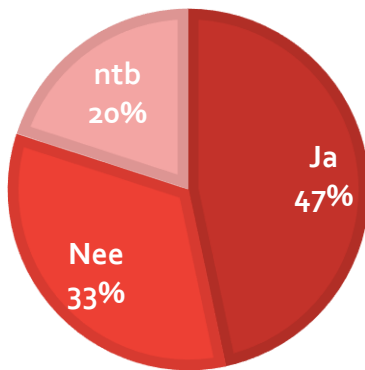
Private kosten

*Uitgaande van de 47%
die aangeeft een privaat
tekort te hebben*



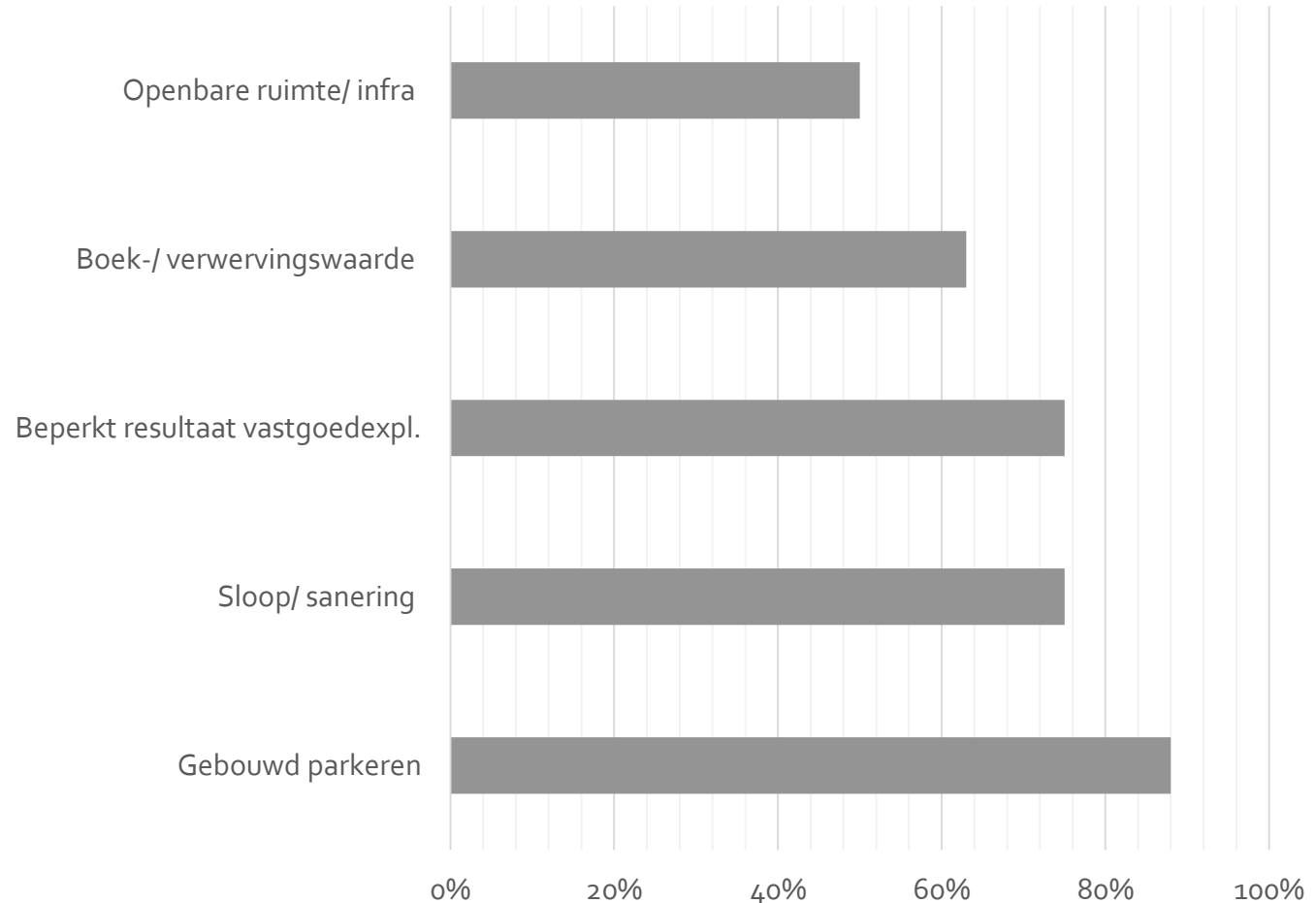
Tekort?

■ Ja ■ Nee ■ ntb



*Ieder percentage staat voor het aantal gemeenten dat de betreffende kostenpost heeft genoemd als (mogelijke) reden voor een privaat tekort

Genoemde oorzaken/ private kosten*





Private onrendabele top is grijs gebied

Rho
ADVISEURS
VOOR
LEEFRUIMTE



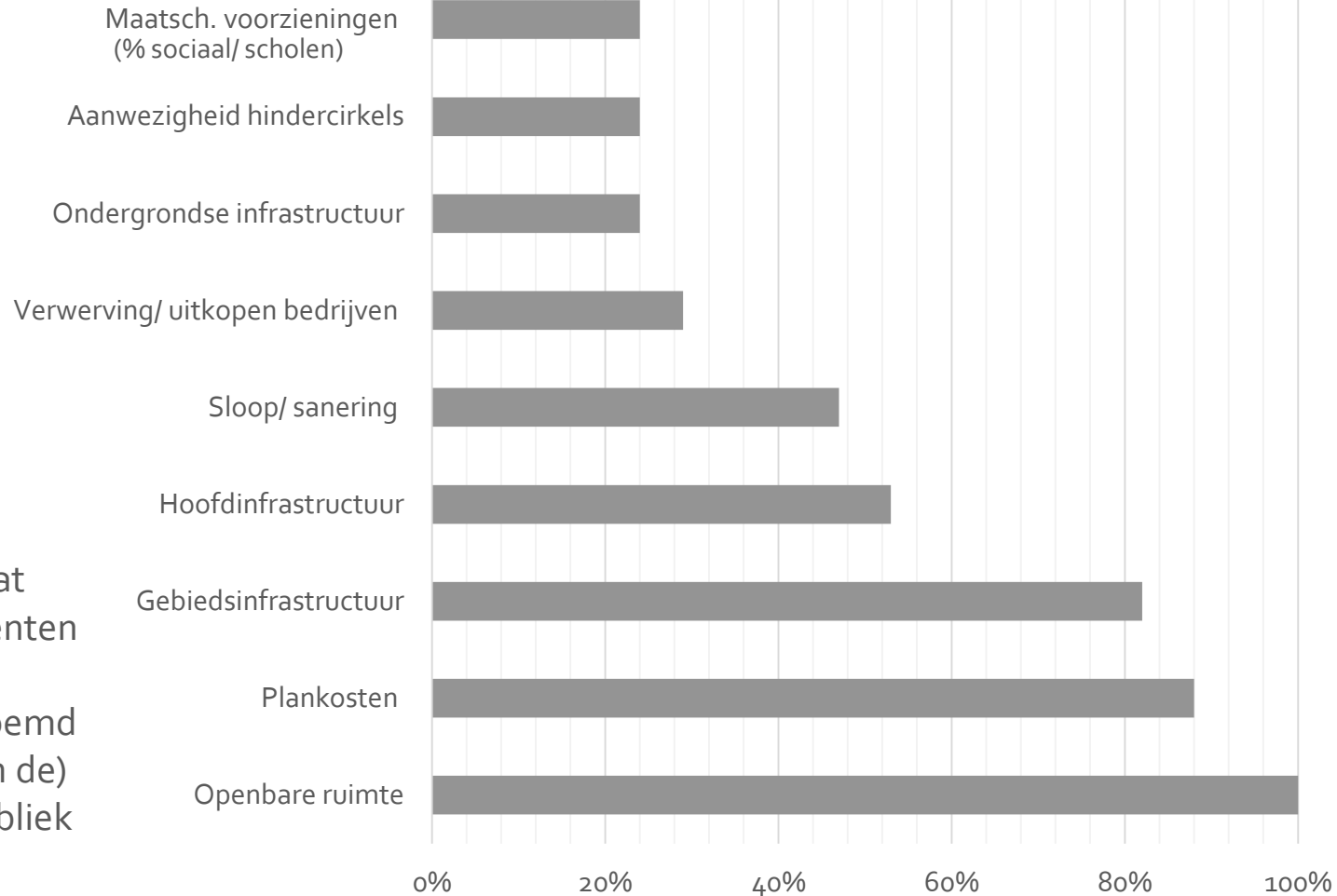
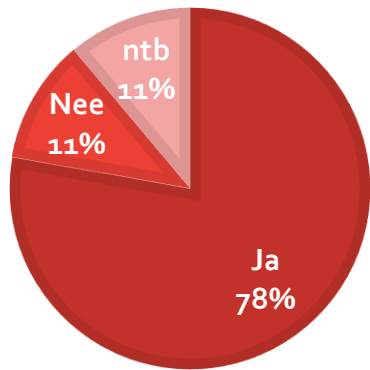


Publieke kosten

Genoemde oorzaken/ publieke kosten*

Tekort?

■ Ja ■ Nee ■ ntb

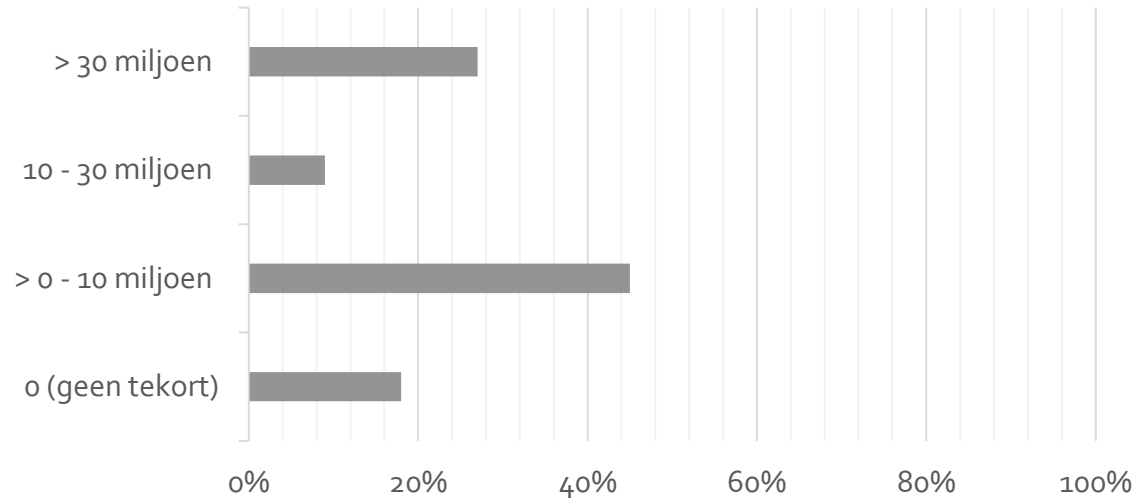


*Ieder percentage staat voor het aantal gemeenten dat de betreffende kostenpost heeft genoemd als (mogelijke/ een van de) reden(en) voor een publiek tekort

berekend aan de hand van 11 casussen;
opgave van 23.000 woningen

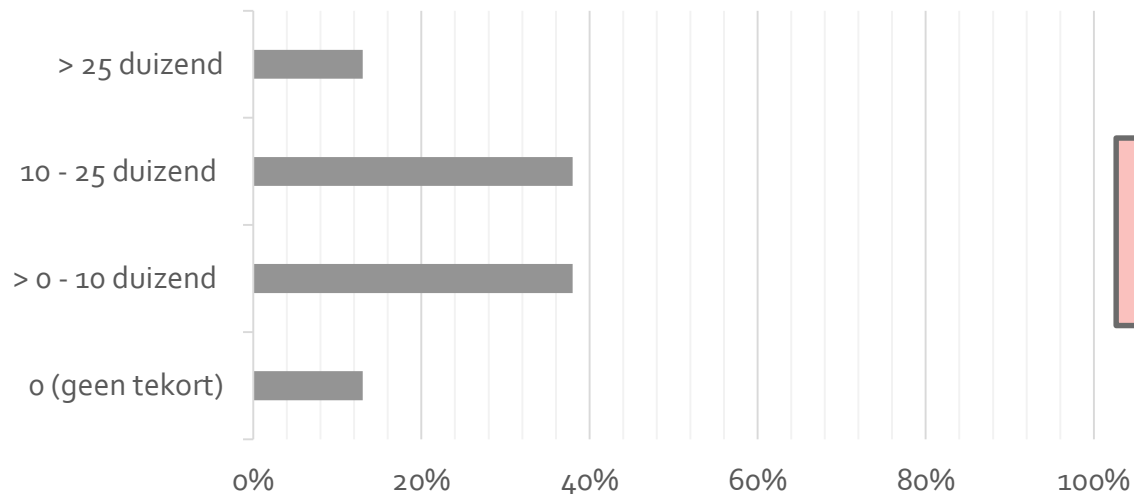


Publiek tekort per project



Gemiddeld publiek tekort
per project = ca. € 19 mln

Kan oplopen
tot 100 mln+



Gemiddeld publiek tekort
per woning* = ca. € 13.000

Kan oplopen
tot 80k+

*Dit is inclusief correctie voor outliers aan onder- en bovenkant (beide grootste extremen)



Rho



ADVISEURS
VOOR
LEEFRUIMTE



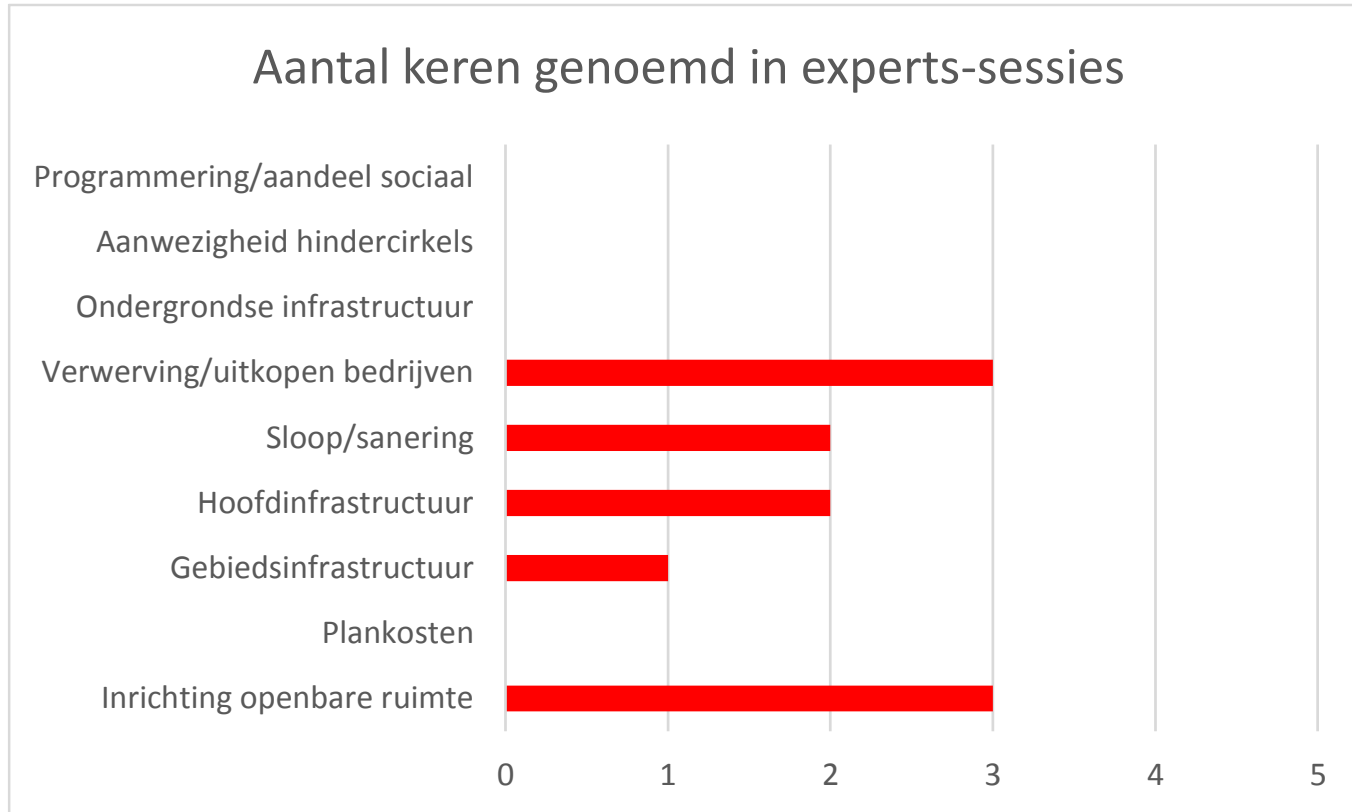
2. Validatie en verdieping a.d.h.v. praktijkcases



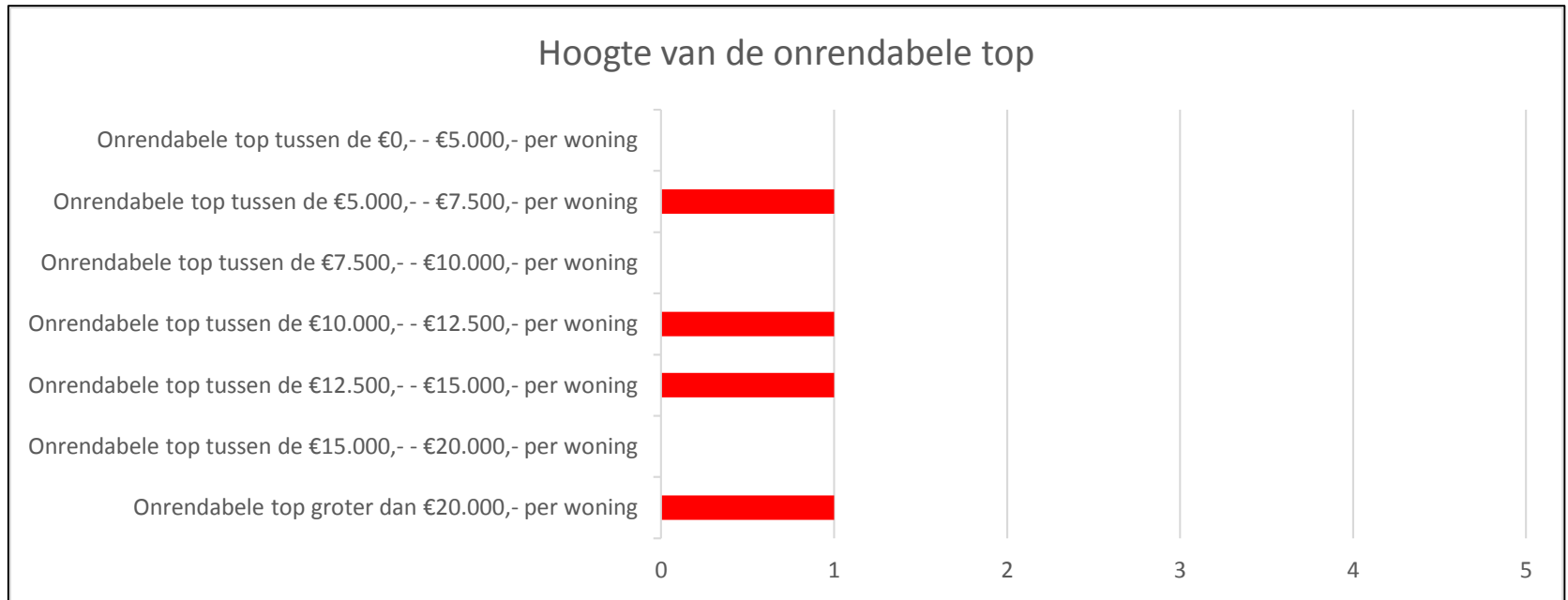
Rho

ADVISEURS
VOOR
LEEFRUIMTE

Belangrijkste issues t.a.v. de onrendabele top op basis van de expert-sessies



Omvang onrendabele top in via expert-sessies nader onderzochte projecten



- Een diversiteit aan bevindingen waarbij bij de meeste projecten optimalisatie-mogelijkheden aanwezig lijken en deels ook de onrendabele top lager uit zou moeten kunnen uitpakken dan de eerder benoemde € 13.000,-
- Maar: de transformaties hebben en houden wel een negatieve businesscase



Rho

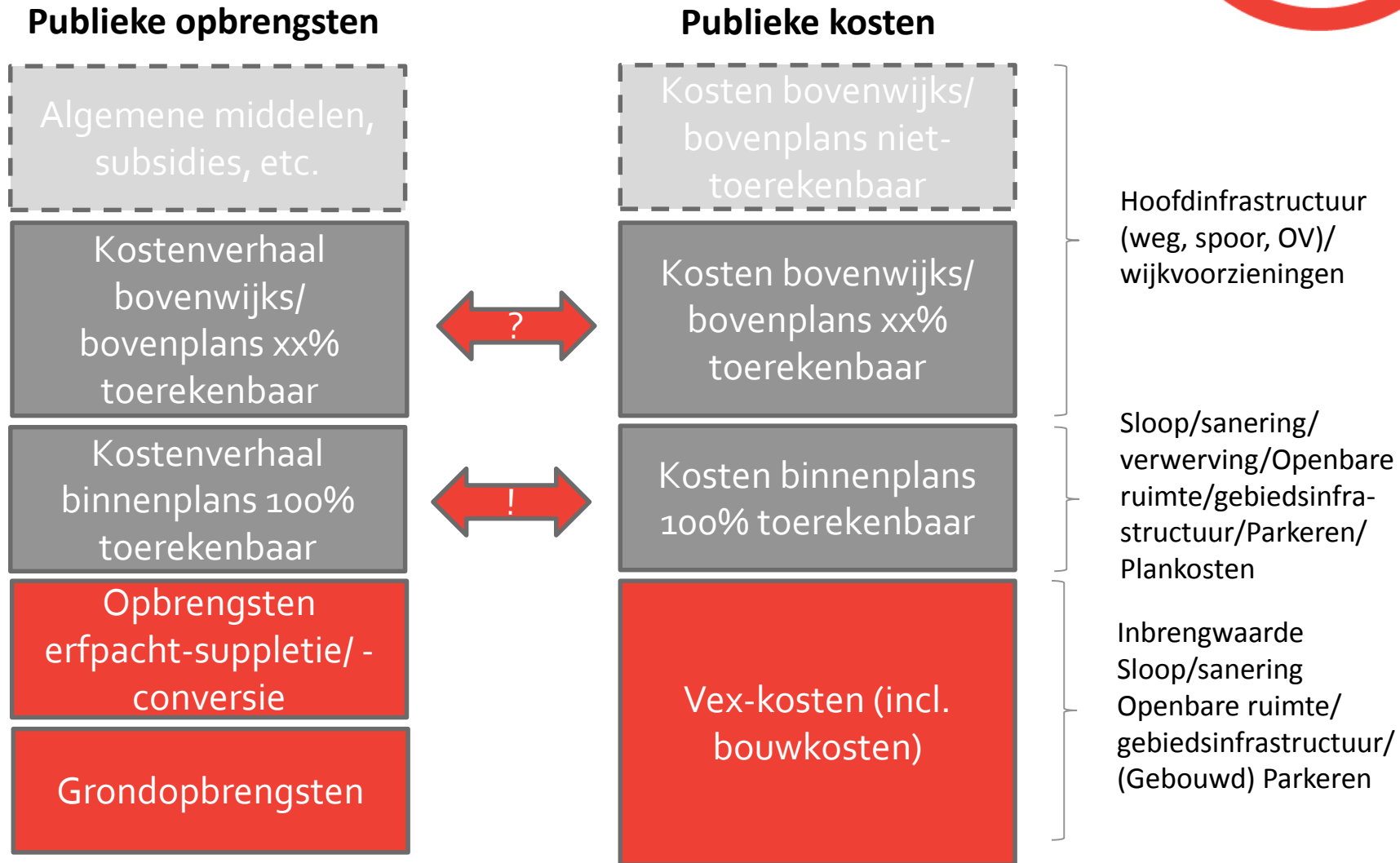


ADVISEURS
VOOR
LEEFRUIMTE



3. Is kostenverhaal de oplossing voor de onrendabele toppen ?

Belangrijke rol kostenverhaal





Kostenverhaal vs. verhaalbaarheid

- In de kern zorgt kostenverhaal ervoor dat private partijen verplicht worden hun aandeel te betalen in de aanlegkosten van de openbare ruimte;
- In essentie herverdeelt kostenverhaal middelen tussen publieke en private partijen: het genereert geen aanvullende middelen;
- Kostenverhaal bepaalt wel een ondergrens in de investeringsruimte van een gemeente bij faciliterend grondbeleid.

Aanvullend:

- Bij veel transformatieprojecten leidt de onrendabele top tot macro-aftopping. Dit maakt publieke kosten niet volledig verhaalbaar: die zullen op andere manieren gefinancierd moeten worden.
- Bewijsbaarheid en onderbouwing van alle kosten (alles zeker? vastgelegd? binnen 10 jaar?). Dit leidt tot onzekerheid en discussie over de verhaalbaarheid.



Rho

—
ADVISEURS
VOOR
LEEFRUIMTE



4. De zoektocht naar additionele middelen



Zoektocht naar versnelling....

- Tekorten/ risico's in de *private business case* leiden tot vertraging: een marktpartij beweegt als iedereen bereid is te bewegen
- Het vliegwiel dient aangezwengeld via het rondkrijgen van de *publieke businesscase* : randvoorwaarde voor gewenste massa en impact
- Maar gemeenten in gedrang: opgaven gaan schaal begroting te boven, weglekeffect sociaal domein, geen draagvlak om burgers zwaarder te belasten
- Meerdere gemeenten hebben instrumenten gecreëerd om structureler middelen te organiseren voor gebiedsontwikkeling (vooral fondsvorming); echter vaak gefund met incidentele middelen (bv. vrijval, verkoopopbrengsten).

Verkenningen van een aantal knoppen in de inzet van additionele middelen



Stap 1

Extra geld/verdienpotentie

- Optimalisatie private business case (meer, ander en/of tijdelijk programma, P-norm omlaag)
- Dekkingsmogelijkheden via private partijen borgen (grondopbrengsten, kostenverhaal en erfpacht-conversie) – incl. bv. breder Fonds Bovenwijks
- Vergroten project-/exploitatiegebied (-> locaties met extra opbrengst-potentieel)
- Thematische subsidies verstrekken, fondsen aanspreken
- Bij versnipperd bezit collectieve pot organiseren voor collectieve investeringen (i.p.v. publiek)

Stap 2

Investerings omlaag/verschuiven

- Zoet-zuur onderling oplossen/uitruilen programma-onderdelen (evt. bonus-opties)
- Kosten herzien (bv. openbare ruimte, groen, gebiedsinfra, etc.)
- Faseren/ opknippen -> rendabele delen eerst
- (Deels) huidige functies behouden i.p.v. tot volledige herontwikkeling overgaan

Stap 3

Additionele publieke middelen inzetten

- Korting geven op afdrachten cq. zelf (publiek te legitimeren) kosten overnemen
- Publieke dekking/ gemeentelijke (project)bijdrage
- (Mede)bekostiging grootschaligere investeringen door provincie/regio/rijk
- Afboeken op (gemeentelijke) boekwaardes (en nemen voorziening/ dichten gaten)
- Oprichten publieke gebieds-exploitatie (om alle opbrengsten voor kosten in het gebied te houden)

Echter: waarvoor is een bijdrage terecht?



Kavelniveau:

- Is een bijdrage aan een (te hoge) verwervings-/inbrengwaarde terecht?
- Is het oplossen van de sloop- en saneringskosten niet primair het probleem van de grondeigenaar?

Gebiedsniveau:

- Verruiming verdien capaciteit van het programma staat op gespannen voet met de roep om betaalbare woningen -> grondprijzen omhoog vaak niet echt een optie: is een bijdrage dan terecht?.
- Wat is de opgave t.a.v. het (gebouwd) parkeren en de parkeer-normering: waar valt het voordeel van een verlaagde parkeernormering: is dat de vastgoedexploitatie of de grondexploitatie?
- Stapeling van (publieke) ambities (denk aan: energietransitie, duurzaamheid, klimaatadaptatie, circulair bouwen, PAS, PFAS, etc.) in relatie tot financiële haalbaarheid en versnellingsambitie: is dat een terecht titel voor een bijdrage uit de € 1 miljard?



Echter: waarvoor is een bijdrage terecht?



Rho

ADVISEURS
VOOR
LEEFRUIMTE

Stadsbreed niveau:

- Bekostiging grootschalige infrastructuuringrepen (t.b.v. autoverkeer, fietsverkeer dan wel OV). Deze kosten zijn niet te dekken vanuit de locatieontwikkeling: vacuüm stadsregionale investeringen;
- Zoektocht benutten 'meekoppelkansen' (bv. opgave Waterschap)
- Zoektocht benutten 'verbredingskansen door kwetsbare wijken in de omgeving erbij te betrekken'.



Gedachten t.a.v. beoordeling bijdrage

- Gelegitimeerd en aantoonbaar (“alles aan gedaan”, “ieder doet zijn deel”).
Geen cadeautjes aan gemeentelijk grondbedrijven of ontwikkelaars;
- Het betreft vaak complexe business cases met veel onderliggende aannames.
Maximale transparantie noodzakelijk -> vanuit zowel publiek als privaat
- Onafhankelijke toetsing van de businesscase: i.v.m. complexiteit en gevoeligheid van de aannames -> kwaliteitstoets: niet bureaucratisch, maar op kennis en kunde
- Altijd in samenhang/ co-financiering en gericht op uitvoering: realisatie-afspraken markt + stakeholders (bv. vervoerbedrijven, netbeheerders, waterschappen, etc.) + gemeente+ regio/provincie
- Zeefwerking om bijdrage te krijgen mag niet te fijnmazig zijn (met kans op vertragingen), maar ook niet te grofmazig (staatssteun)



Rho

ADVISEURS
VOOR
LEEFRUIMTE



Maar ook:

- Vergroting kennis, kunde en organiserend vermogen van alle betrokken partijen
- Initiëren & aanjagen (b.v. samenwerkingen, afspraken, procesondersteuning, prijsvragen)
- Inzetten nieuwe mogelijkheden als gevolg van de Omgevingswet
- Verdieping van de expertise t.a.v. het verruimen van het financieel instrumentarium (bekostigen, investeren, financieren): samen laten lopen met inzet in zoektocht naar alternatieve bekostiging (Studiegroep)

- Doorworstelen, blijven zoeken, van elkaar leren, uitwerken, toepassen.....