

'Investeren in het groen van nu
door te rekenen op het groen van de toekomst'



Value capturing van groene investeringen
door gemeenten in stedelijke
gebiedsontwikkeling

Arno Goossens

Master city Developer 5

1-11-2009

Samenvatting

Deze thesis behandelt de vraag hoe gemeenten groene investeringen die de woningwaarde verhogen terug kunnen krijgen. Wat zijn de mogelijkheden voor gemeenten om value capturing te gebruiken om (een deel van) de investeringen die in groen (zoals aanleg van bos, park en plantsoen, eventueel met water) worden gedaan en die een waardecreatie bij woningen genereren, terug te krijgen?

Groen is een belangrijke factor in de kwaliteit van de leef- en woonomgeving. Het heeft daardoor een belangrijke rol als vestigingsfactor voor bewoners en bedrijven. Naast belangrijke functies voor de leefbaarheid van de stad is groen ook belangrijk voor het voorkomen van wateroverlast in steden.

De hoeveelheid groen in steden verschilt nogal, maar over het algemeen blijft de ontwikkeling van groen in steden achter bij de ambitie van de steden en het rijk. Een van de oorzaken is een intensiever ruimtegebruik in het kader van de compacte stad. Maar ook de problemen met de financiering van het groen zijn veelal een oorzaak van het achterblijven van de ontwikkeling van het groen. Groen wordt meegenomen in de grondexploitatie zolang daar de financiële ruimte voor is. Bij een tekort wordt er snel op groen bezuinigd.

De speelruimte in de grondexploitatie voor investeringen in groen lijkt deels bepaald te worden door de krapte op de woningmarkt. Ook de grondpositie van de gemeente bepaalt voor een deel de ruimte in de grondexploitatie voor groen.

Met de Febo methode en de MKBA methode kan de economische waarde van groen in beeld gebracht worden. De waardevermeerdering van vastgoed door groen blijkt een belangrijk financiële waarde van groen. Beide methoden inventariseren welke partijen betrokken zijn bij het ontwikkelen en gebruiken van groen, deels om daarmee de opbrengsten van groen in beeld te brengen maar ook om te onderzoeken of degenen die profiteren van de opbrengst van groen een bijdrage kunnen leveren aan het groen. Deze methoden zijn ontwikkeld om nut en noodzaak van de groene investeringen in beeld te brengen.

Er is een relatie tussen de prijs van woningen en de aanwezigheid van groen, open ruimte, parken en waterpartijen in de omgeving. De cijfers voor de waardevermeerdering van vastgoed verschillen in de literatuur van 6 tot 15 procent, afhankelijk van het soort groen, de afstand en de ligging ten opzichte van de woning (voor- of achterzijde). De grote variatie in cijfers over de waardevermeerdering maakt het moeilijk om vooraf de waardevermeerdering te berekenen en daar afspraken over te maken tussen gemeente en marktpartijen.

Bij value capturing gaat het om terughalen van investeringen door de overheid die een waardevermeerdering geven aan vastgoed van private partijen, om de teruggehaalde financiële middelen opnieuw in te zetten voor investeringen die de waardevermeerdering veroorzaken. Value capturing kan alleen ingezet worden als er een feitelijke waardevermeerdering plaatsvindt. Value capturing kan als financieringsinstrument gebruikt worden als er een relatief klein tekort is in een project, omdat voor de publieke partij het risico om te investeren aanvaardbaar moet zijn. Voor de private partij moet nog voldoende rendement te behalen zijn om aan het project deel te nemen. In de praktijk betekent dit dat er voldoende marktdruk moet zijn in de woning- en/of vastgoedmarkt.

Er is een aantal instrumenten voor value capturing beschikbaar. In de instrumenten voor value capturing kan een onderscheid worden gemaakt in instrumenten op vrijwillige basis en verplichte instrumenten, Daarnaast kan er een onderscheid gemaakt worden in instrumenten voor nieuw te ontwikkelen vastgoed en bestaand vastgoed. De instrumenten op vrijwillige basis zijn verbonden aan een samenwerking, PPS, met de ontwikkelaars of grondeigenaren.

Een aantal partijen in de gebiedsontwikkeling heeft een lange termijn perspectief, zoals de eigenaren en ontwikkelende eigenaren (beleggers en woningcorporaties). Projectontwikkelaars hebben meer een korte termijn perspectief, maar ook bij hen speelt kwaliteit een rol omdat ze hun project wel moeten kunnen verkopen.

Woningcorporaties en beleggers zijn gebaat bij een goede kwaliteit omdat ze die in de huur kunnen doorberekenen (met name beleggers) en dit een waardevermeerdering van het vastgoed betekent. Corporaties kunnen die waardevermeerdering verzilveren door na circa vijftien jaar de woning uit te ponden tegen marktwaarde. Het ligt daarom voor de hand om de corporaties te stimuleren als een totaalontwikkelaar te opereren. Dat betekent dat de corporaties naast de herstructurering van de woningen ook de openbare ruimte tot hun taak rekenen. De

investeringen die ze doen in groen (zowel buurt- als wijkgroen) en openbare ruimte krijgen ze terug in de huur en door de woning op langere termijn te verkopen.

Een derde partij die van belang is zijn de particuliere eigenaren van woningen of kantoren. Ook zij hebben direct baat bij de investeringen in het groen door de waardevermeerdering van hun vastgoed.

Er zijn in gebiedsontwikkeling twee momenten waarin vermeerdering van het vastgoed optreedt. De value capturing instrumenten grijpen in op de verschillende momenten waarop de waardevermeerdering plaatsvindt. Het eerste moment van waardevermeerdering vindt plaats in de realisatiefase. Bij de realisatie en verkoop van de woning zal de vrij op naam prijs of huur van een woning aan het groen hoger zijn dan een woning die niet aan het groen gelegen is. Het tweede moment treedt op tijdens de beheersfase, als het groen volgroeid is en de woning in waarde gestegen is. Bij deze waardevermeerdering zit er een lange tijdsperiode tussen het doen van de groene investeringen en het moment waarop de waardevermeerdering door groen verzilverd kan worden. Dat betekent dat voor de value capturing van deze waardevermeerdering door groene investeringen met name die actoren van belang zijn die ook een lange tijdshorizon hebben bij gebiedsontwikkeling, dus beleggers en corporaties.

Om de mogelijkheden voor het inzetten van met name value capturing te vergroten is al in een vroeg stadium een juiste scope van belang wat betreft ruimtelijke begrenzing van het project en tijd. Groenvoorzieningen dienen in een vroeg stadium opgenomen te worden in de planvorming. Er dient meer in termen van investeringen en waarde gerekend te worden in plaats van in termen van kosten.

Er is een onderzoekskader met het proces van value capturing in een schema verbeeld. Met behulp van dit onderzoekskader zijn vijf gemeenten geïnterviewd om te onderzoeken of en hoe zij gebruik maken van value capturing voor groene investeringen. De onderzochte gemeenten zijn Nijmegen, Enschede, Amersfoort, Apeldoorn en Maastricht. De kennis over de waardevermeerdering door groen is wel aanwezig in deze gemeenten, zoals blijkt uit verschillende studies die de gemeenten hebben uitgevoerd. Maar deze gemeenten blijken nog nauwelijks gebruik te maken van deze kennis.

Met behulp van de conclusies uit het onderzoek is een strategie voor het toepassen van value capturing ontwikkeld die uit vijf stappen bestaat. Stap 1 tot en met vier hebben betrekking op nieuw te ontwikkelen vastgoed.

Stap 1 bestaat uit het beoordelen of value capturing toegepast kan worden.

Stap 2 is het betrekken van groen vroeg in het proces om de kansen mee te nemen in de onderhandelingsproces met private partijen

Stap 3 bestaat uit de keuze voor een samenwerkingsmodel. De mogelijke inzet van value capturing instrumenten is gekoppeld aan een samenwerkingsmodel.

Stap 4 is de keuze van de partners, bij voorkeur partners met een lange termijn betrokkenheid.

Stap 5 heeft betrekking op bestaand vastgoed en maakt gebruik van bestaande belastingen op basis van de waarde van het vastgoed.

Voorwoord

Soms lijkt het toeval niet te bestaan als men terug kijkt naar het verleden. Na het VWO heb ik lang getwijfeld tussen een opleiding biologie of economie. Uiteindelijk heb ik gekozen voor biologie. Tussendoor heb ik een aantal jaren rechten gestudeerd. Daarna jaren gewerkt aan de ontwikkeling van groengebieden en sinds een aantal jaren werk ik aan de ontwikkeling van woongebieden. Met deze achtergrond lijkt het onderwerp voor deze thesis haast vanzelfsprekend. Wat is de economische waarde van groen? Hoe kan die waarde gebruikt worden om de ontwikkeling van groen te ondersteunen door projecten beter financieel haalbaar te maken? Tijdens mijn loopbaan bij verschillende gemeenten heb ik gemerkt dat er een verschil in taal bestaat tussen de afdeling groen en grondzaken, Het verschil in denken en spreken maakt de ontwikkeling van groen niet makkelijker. Met deze thesis hoop ik het verschil een beetje te overbruggen.

Er zijn in de afgelopen periode en in de nabije toekomst kort achter elkaar nieuwe wetten vastgesteld die nieuwe instrumenten voor value capturing mogelijk maken: de nieuwe Wro met het kostenverhaal in juni 2008, de experimenteerwet Bedrijfsgerichte gebiedsverbetering in december 2008, de Waterwet met de verbrede rioolheffing in 2009. Deze nieuwe wetten maken het mogelijk investeringen voor groengebieden te financieren via value capturing.

De actualiteit van het onderwerp wordt ook ondersteund door een brief van de Minister van LNV van 26 juni 2009 aan de Tweede Kamer waarin ze beschrijft hoe een Task Force de mogelijkheden onderzoekt om private winstgevende rode ontwikkelingen te laten meebetalen aan investeringen voor landschap.

De opleiding Master City Developer geeft de inhoudelijke bagage om de verschillende werelden in gebiedsontwikkeling dicht bij elkaar te brengen. Deze opleiding vraagt ook een zware tol van de deelnemers en hun sociale omgeving. Ik wil hier mijn omgeving excuses aanbieden voor de last, zorg en ongemak die ik hun bezorgd heb, maar vooral hartelijk danken voor de steun en het geduld, de vele uren discussie over de thesis.

Arno Goossens.

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	1
1. Inleiding	2
1.1 Problematiek	3
1.2 Doelstelling.....	4
1.3 Onderzoeksvraag.....	4
1.4 Werkwijze	5
1.5 Structuur van de thesis.....	6
2. Waarde van groen in stedelijke gebiedsontwikkeling.....	7
2.1 Verschillende methoden van waardebepaling van groene investeringen.....	7
2.2 Ontwikkeling van groen in steden.....	10
2.3 Waarde van groen in stedelijke gebiedsontwikkeling	13
2.4 Waardecreatie van vastgoed en grond door groene investeringen	16
3. Value capturing	20
3.1 inleiding	20
3.2 Definities value capturing.....	21
3.3 Instrumenten voor value capturing	23
3.3 Bruikbaarheid van de value capturing instrumenten in Nederland.....	27
4. Actoren en processen in relatie tot value capturing van groene investeringen.	36
4.1. Actoren in gebiedsontwikkeling.....	36
Private partijen:	36
Publieke partijen:	39
4.2. Processen in gebiedsontwikkeling	42
5. Synthese tussen waardevermeerdering door groene kwaliteit en value capturing	45
6. Toepassing van value capturing door gemeenten	50

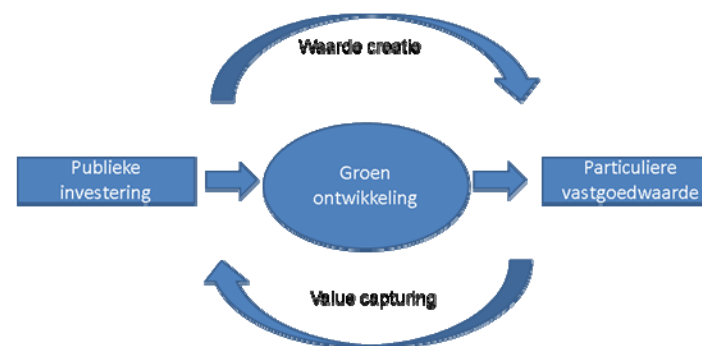
6.1 Groenontwikkeling en toepassing van value capturing in de onderzochte gemeenten.....	50	
6.1.1 Beschrijving gemeente Nijmegen.....	50	
6.1.2. Beschrijving gemeente Apeldoorn	55	
6.1.3. Beschrijving gemeente Enschede.....	59	
6.1.4. Beschrijving gemeente Amersfoort.....	65	
6.1.5. Beschrijving gemeente Maastricht.....	70	
6.2. Conclusies over value capturing voor de ontwikkeling van groen in de verschillende gemeenten		74
7. Conclusies en aanbevelingen	78	
7.1. Conclusies.....	78	
7.2 Aanbevelingen.....	85	
Literatuurlijst	87	
Afkortingenlijst:	1	

1. Inleiding

In stedelijke herontwikkeling, bij de ontwikkeling van infrastructuur en groenontwikkeling ontstaat steeds meer het besef dat investeringen van de overheid kunnen leiden tot waardevermeerdering van het vastgoed. Men zoekt in deze ontwikkelingen naar een manier om eigenaren van grond of vastgoed mee te laten betalen aan de investeringen, waar ze later financieel voordeel van hebben. Dit noemt men value capturing.

Value capturing is een verzamelnaam voor instrumenten die het mogelijk maken om waardevermeerdering van grond en vastgoed, ontstaan door publiek handelen, direct dan wel indirect af te romen en aan te wenden voor die activiteiten die deze waardestijging veroorzaken (Offermans & van de Velde, 2004). Bij groene ontwikkelingsprojecten (aanleg van bos, park en plantsoen, eventueel met water) wordt value capturing nog weinig toegepast, hoewel dat de waardevermeerdering van vastgoed wel steeds meer onderkend wordt. In deze thesis wordt onderzocht of er instrumenten zijn voor value capturing die de investeringen in groene kwaliteit terug kunnen brengen bij de gemeenten, zodat gemeenten deze weer kunnen investeren in groen.

Groen is een belangrijk onderdeel van de openbare ruimte en daarmee van de aankleding van de stad. De openbare ruimte bepaalt de kwaliteit van de leefomgeving en is daarmee een belangrijk onderdeel van de aantrekkingskracht van de stad. Op korte afstand van de woning geven parken, singels, trapveldjes of bossen mogelijkheden voor recreatie en ontspanning. Daarnaast heeft groen een belangrijke functie voor de gezondheid, voor sociale ontmoetingen, het filteren van de lucht op bijvoorbeeld fijnstof, etc. Maar ondanks de erkenning van deze waarden van groen blijft de ontwikkeling van groen in de middelgrote en grote steden vaak achter bij de ambities van de gemeenten. Het kennisinstituut Alterra heeft berekend dat de helft van G30 gemeenten niet voldoet aan de norm van 75 vierkante meter stedelijk groen per woning van de nota Ruimte (Alterra, 2003).



Figuur 1: Schema van relatie tussen investeringen en value capturing

Door het compacte stad idee is veel groen verdwenen of naar stadsranden verschoven. Het is te verwachten dat de druk op het stedelijk groen toeneemt omdat de bevolking nog groeit en het bestaande bebouwde gebied intensiever wordt bebouwd. In de nota Ruimte krijgen gemeenten de opdracht 40 procent van de nieuwbouwopgave binnen de bebouwde kom te realiseren (Ministerie van VROM, 2004).

Bij de realisatie van groen lopen gemeenten niet alleen tegen ruimtegebrek, maar ook tegen problemen aan wat betreft financiering en beheer en onderhoud van het groen (Nuijten, 2008). De aanleg van groen wordt veelal als een kostenpost gezien in de gebiedsontwikkeling in plaats van als een investering. Als er in gebiedsontwikkeling een ruimtelijke of financiële relatie wordt gelegd tussen groene en rode ontwikkelingen, wordt er al snel van 'rood voor groen' gesproken. Bij 'rood voor groen' projecten wordt de opbrengst van het ontwikkelen van vastgoed (rood) gebruikt om investeringen in groene kwaliteit te financieren. Meestal gebeurt dat vanuit een 'voor wat, hoort wat' principe. Een rode ontwikkeling wordt dan toegestaan als er groene investeringen tegenover staan. In veel gevallen heeft de groene ontwikkeling geen directe ruimtelijke relatie met de vastgoedontwikkeling. Er wordt in de meeste gevallen niet gedacht vanuit het idee dat de groene investeringen waardevermeerdering creëren bij het vastgoed. Daarmee vallen deze projecten dan ook buiten de scope van deze thesis.

1.1 Problematiek

Door een gebrek aan financiële middelen voor groenontwikkeling blijft de realisatie van groengebieden in stedelijke gebieden achter. De aanleg van groen wordt in de ontwikkeling vaak als kostenpost gezien en niet als een investering.

In gebiedsontwikkelingsprocessen investeren de gemeenten veelal in groen en water. Deze omgevingsfactoren verhogen de waarde van het vastgoed dat door private partijen wordt ontwikkeld. In de praktijk zijn het de eerste eigenaren of de projectontwikkelaars die in de opstalexplotatie deze meerwaarde incasseren. Het waardeverhogend effect van groen en water op woningbouw wordt niet alleen geïncasseerd bij de ontwikkeling en eerste verkoop van woningen. Gedurende de lange levensduur van de woning wordt de woning nog vele malen verkocht. Ook dan wordt de extra waarde als gevolg van het openbaar groen betaald en geïncasseerd. Deze extra waarde wordt verhandeld tussen de opeenvolgende bewoners of verhurende partijen, terwijl de gemeente de kosten van onderhoud en beheer draagt.

'Rood voor groen' processen

De 'rood voor groen' strategieën worden met name in stadsranden en het landelijk gebied gebruikt om de verrommeling tegen te gaan.

Er zijn verschillende strategieën ontwikkeld, zoals de ontwikkeling van nieuwe landgoederen en buitenplaatsen, de Ruimte voor ruimte regeling en Verhandelbare Ontwikkelingsrechten.

Bij nieuwe landgoederen wordt openbaar toegankelijk groen aangelegd, dat wordt gefinancierd door op beperkte schaal bebouwing toe te staan (VROM Raad, 1999).

De Ruimte voor ruimte regeling is in 2002 ontwikkeld om de sloop van varkensstallen te stimuleren met de verkoop van bouw kavels in de Reconstructiegebieden Limburg, Brabant en Gelderland. Deze regeling wordt ook wel de grond voor stront regeling genoemd. Met de sloop van de varkensstallen werd verrommeling met opslag van caravans voorkomen (L. Janssen-Jansen & Mulders, 2005).

In de nieuwe wet Wro is, volgens de Zeeuw, de basis gelegd voor contractplanologie. Met de motie Geluk c.s. ("Voor wat hoort wat") werden private initiatieven voor integrale gebiedsontwikkeling mogelijk die afwijken van een vigerend planologisch regime. Met deze "Verhandelbare Ontwikkelingsrechten methode" worden in Limburg lucratieve bouwplannen gecombineerd met investeringen in landschap en groen (Zeeuw, 2008).

Daar staat tegenover dat de gemeente vaak niet de middelen heeft om de groenvoorzieningen aan te leggen en te beheren. Het lijkt erop dat gemeenten weinig gebruik maken van de mogelijkheden van waardecreatie door groen.

In de ontwikkeling van infrastructuur en in sociale herontwikkeling van wijken wordt de mogelijkheid van value capturing onderzocht zoals blijkt uit onderzoek van Offermans en van de Velde en het Keicentrum. Het gebruik van value capturing van groene investeringen is nog nauwelijks onderzocht. In deze thesis ligt de focus op value capturing voor groene investeringen door gemeenten in combinatie met gebiedsontwikkeling. Daarom zullen instrumenten geselecteerd worden die hiervoor bruikbaar zijn.

1.2 Doelstelling

Deze thesis heeft als doelstelling het ontwikkelen van een strategie voor gemeenten om met behulp van value capturing gebruik te maken van de waardevermeerdering van groen (bos, park of plantsoen, eventueel met water) bij stedelijke ontwikkeling. Zo kan de toekomstige waardecreatie gebruikt worden voor het genereren van financiële middelen voor de ontwikkeling van groen. Met behulp van deze strategie kunnen er meer financiële middelen beschikbaar komen voor gemeenten voor de aanleg van stedelijk groen.

1.3 Onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag luidt:

Hoe kunnen gemeenten groene investeringen die de waarde van vastgoed verhogen terugkrijgen?

Of uitgebreider geformuleerd:

Wat zijn de mogelijkheden voor gemeenten om value capturing te gebruiken om (een deel van) de investeringen die in groen (zoals aanleg van bos, park en plantsoen, eventueel met water) worden gedaan en die een waardecreatie bij woningen genereren, terug te krijgen?

Deze onderzoeksvraag leidt tot de volgende deelvragen:

1. Wat is de betekenis van groen en water in de waardecreatie van vastgoed, in het bijzonder van woningen voor gemeenten?
2. Wat is de betekenis van value capturing voor gemeenten in stedelijke gebiedsontwikkeling als middel om publieke investeringen te financieren?
3. Welke value capturing instrumenten zijn er voor gemeenten om investeringen in het groen en water te kunnen financieren?
4. Worden de instrumenten voor value capturing in de praktijk gehanteerd door gemeenten?

1.4 Werkwijze

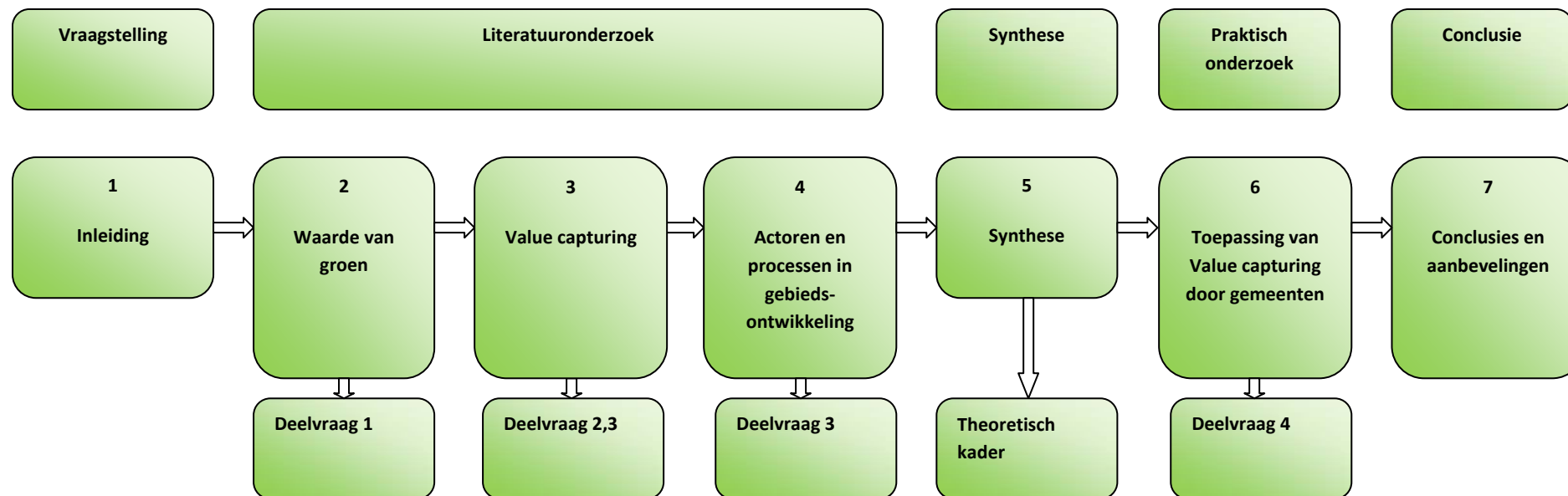
In deze thesis wordt gebruik gemaakt van literatuuronderzoek en interviews voor een praktijkonderzoek onder vijf gemeenten.

Het onderzoek begint in hoofdstuk twee met een literatuuronderzoek naar de waarde van groen en de wijze waarop de waarde wordt bepaald. Er wordt ingezoomd op de waarde van groen in stedelijke gebiedsontwikkeling en de invloed van groen op de waardeontwikkeling van vastgoed in het bijzonder. In hoofdstuk drie volgt een inventarisatie uit de literatuur van instrumenten voor value capturing in stedelijke gebiedsontwikkeling in Nederland en Europa. Uit deze instrumenten wordt een selectie gemaakt van instrumenten die voor gemeenten bruikbaar zijn voor groene investeringen. In hoofdstuk vier worden de actoren beschreven die een rol spelen in gebiedsontwikkeling en de processen die voor value capturing van belang zijn.

In hoofdstuk vijf volgt een synthese van deze literatuuronderzoeken. De synthese leidt tot een schema waarin het kader voor het praktijkonderzoek wordt verbeeld.

Het onderzoek eindigt met een onderzoek naar de toepassing van value capturing voor groen in een aantal gemeenten. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het onderzoekskader uit hoofdstuk vijf. Om een keuze te maken voor de te interviewen gemeenten is er een selectie gemaakt van de gemeenten met meer dan 100.000 inwoners en de G34 gemeenten. Uit deze lijst van gemeenten is een aantal gemeenten gekozen die verspreid over het land liggen. Tevens is gekeken naar gemeenten die actief deelnemen aan de verschillende stimuleringsprogramma's voor Groen in en om de stad van het Ministerie van LNV. De gemeenten die geïnterviewd zijn, zijn Apeldoorn, Amersfoort, Nijmegen, Enschede en Maastricht.

1.5 Structuur van de thesis



2. Waarde van groen in stedelijke gebiedsontwikkeling

2.1 Verschillende methoden van waardebeoordeling van groene investeringen.

In deze thesis wordt gezocht naar mogelijkheden om de waarde van het groen te verzilveren. Meer concreet wordt gezocht naar instrumenten om de investeringen in de groene kwaliteit te verhalen op diegenen die het meeste baat bij de investeringen hebben. Om de mogelijkheden van het toepassen van value capturing te verkennen moet eerst de waarde van de groene investeringen bekend zijn. Dit hoofdstuk beschrijft welke methoden gebruikt worden om meer inzicht te krijgen in de maatschappelijke waarde van het groen.

In de milieueconomie wordt onderscheid gemaakt tussen de economische waarde en de financiële waarde. Groen heeft daarnaast ook een intrinsieke waarde. Deze intrinsieke waarde heeft geen betrekking op menselijke welvaart of inkomen, maar gaat over het welzijn van planten en dieren. Een toename van de biodiversiteit in de stad is een intrinsieke waarde van groen (Witteveen+Bos, 2006).

Een natuurgebied kan een economische waarde hebben, zelfs als er geen geld verdiend wordt. Het gebied kan immers op allerlei manieren welvaart voor de maatschappij voortbrengen zonder dat dit gepaard gaat met concrete opbrengsten en/of kasstromen, zoals het recreatief genot of schone lucht. Onder welvaart wordt hier een bijdrage aan zowel het materiële als het immateriële nut van de betrokken burger verstaan (Witteveen+Bos, 2006).

Financiële waarden weerspiegelen concrete opbrengsten en/of inkomsten (of uitgaven) die in de markt tot stand komen, de marktprijzen. De financiële waarde van natuur is bijvoorbeeld een deel van de omzet van de bootverhuur aan het meer of aan een deel van de omzet van het pannenkoekenhuis in het bos (Ministerie van LNV en Witteveen+Bos, 2006).

Febo methode en groen op de Utrechtse Heuvelrug

In het rapport 'Het geld groeit op onze Heuvelrug' berekenen Bade en Schroeff met de FEBO methode de maatschappelijke geldstroom voor de Utrechtse Heuvelrug. Hieronder valt, volgens Bade, de extra WOZ-waarde van huizen in en rond de natuur (op basis van 87.575 woningen: € 2.800 mln.) en de netto winst van ondernemingen die een directe relatie hebben met de natuur (circa €36 mln.). Bij de WOZ-waarde krijgt de eigenaar van de woning na de verkoop het stuk extra waarde door de aanwezigheid van natuur beschikbaar.

Als tweede geldstroom berekent Bade de overdrachts-belasting die de rijksoverheid voor deze woningen bij verkoop ruim € 21 mln. per jaar oplevert (ervan uitgaande dat de woningen gemiddeld om de 8 jaar verkocht worden). Gecombineerd met vennootschaps -en dividendbelasting voor de ondernemingen levert dat circa € 54 mln. op.

De derde geldstroom is onder andere de OZB belasting die naar de lokale overheid gaat (voor de gemeenten in en grenzend aan de Utrechtse Heuvelrug en bedrag van € 2,4 mln. per jaar). Daarnaast zijn ook de toeristenbelasting en eventuele forensenbelasting nog bronnen van inkomsten voor de lokale overheid (Bade en Schroeff, 2007).

Er zijn verschillende methoden en analyses beschikbaar om de economische en financiële waarde van groene investeringen in beeld te brengen. Hieronder worden twee methoden toegelicht, die hiervoor gebruikt worden:

- Financieel Economisch Besluitvormings Ondersteunend model (FEBO)
- Maatschappelijke kosten-batenanalyse MKBA /Societal cost benefit analysis (CBA)

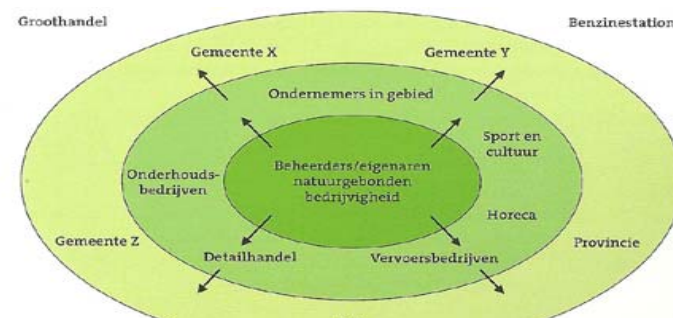
FEBO (Financieel Economisch Besluitvormings Ondersteunend) model

Het kenniscentrum Triple E (Economy, Ecology and Experience) heeft een methode ontwikkeld waarmee de economische effecten en de geldstromen rondom een groene ontwikkeling geïnventariseerd kunnen worden. De methode, die is gebaseerd op een economisch effect rapportage, heet het FEBO-model. Het model onderscheidt vier stappen om de geldstromen in kaart te brengen (Bade & Schroeff, 2007). Allereerst kijkt Triple E naar de functies die een groengebied kan vervullen en naar de partijen die een direct economisch belang hebben bij het groengebied. In figuur 2 staan de partijen in het centrum weergegeven die een direct belang hebben, zoals de gebruikers, gebiedseigenaren of terreinbeheerders. In de eerste ring staan de partijen met een indirect belang, zoals de bedrijven en organisaties die hun inkomsten kunnen herleiden naar het groengebied. In de tweede ring bevinden zich gemeenten en waterschappen, die ook inkomsten genereren uit het groen, bijvoorbeeld via OZB- of toeristenbelasting (Bade & Schroeff, 2007).

Als tweede stap worden de geldstromen in beeld gebracht die door de verschillende partijen worden gegenereerd. Er wordt gekeken naar de door de partijen gegenereerde omzet, kosten en onder andere werkgelegenheid van bedrijven in sectoren als landbouw, toerisme en zorg. Daarmee wordt de bijdrage van het groen aan de regionale economie duidelijk.

MKBA (Maatschappelijke Kosten Baten Analyse)methode:

De MKBA beoordeelt nut en noodzaak van een investering en verschaft inzicht in de maatschappelijke wenselijkheid van die investering. De MKBA laat zien of een gebiedsontwikkeling extra baten genereert (effectiviteit) en hoe de kosten van de gebiedsontwikkeling zich verhouden tot de baten (efficiency) (Witteveen+Bos, 2006). Het is geen financiële analyse. De MKBA kwantificeert veranderingen in de maatschappelijke welvaart en waardeert ze vervolgens zo veel mogelijk in euro's, zodat ze optelbaar en aftrekbaar zijn. Zo kunnen de effecten van bijvoorbeeld infrastructuur op natuur, water en bodem op eenzelfde manier mee genomen worden in de analyse als de andere effecten.



Figuur 2: Partijen met een economisch belang van een natuurgebied (Bade & Schroeff, 2007).

Beken en WOZ waarde

Bade en Enzerink van Triple E heeft voor Waterschap Veluwe de baten van de investeringen in beekherstel in het stedelijke gebied van Apeldoorn berekend. Hierbij is uitgegaan van een inschatting van de toegevoegde waarde van water op de waarde van een nabijgelegen woning. Gekeken is naar een strook van 50 meter rond de beken, waar de waarde van de woningen sterk wordt beïnvloed door de aanwezigheid van water. De eigenaren van 3800 huizen in Apeldoorn hebben relatief veel baat bij de aanwezigheid en herstel van de beken in Apeldoorn, omdat zij binnen en straal van 50 meter rond een beek wonen. De totale WOZ-waarde van de huizen rond het beekherstelproject bedraagt bijna 1 miljard euro. De toegevoegde waarde van het water op de woningwaarde, wordt berekend op ruim 163 miljoen euro. Volgens Bade neemt dit gerelateerde deel van de woningwaarde in het onderzoeksgebied met 4 procent toe. Dat leidt dan tot jaarlijkse baten van ruim 6 miljoen aldus Bade (Bade & Enzerink, 2008).

In de economische welvaartstheorie is de betalingsbereidheid (willingness to pay) van mensen een indicator voor de waarde die zij hechten aan goederen, diensten en andere zaken. Voor goederen en diensten die via de markt worden verhandeld, zijn marktprijzen beschikbaar. Moeilijk is het bepalen van de prijs van publieke goederen en immateriële zaken die niet via de markt worden verhandeld, zoals open ruimte en een schoon milieu. Economen gebruiken verschillende methoden om kengetallen af te leiden voor de prijs van zaken waarvoor geen markten aanwezig zijn (Ministerie van VROM, 2007).

Bij de MKBA's worden kengetallen toegepast, waarmee op eenvoudige en snelle wijze inzicht verkregen wordt in de kosten en baten van projecten. Er vindt geen uitgebreid onderzoek plaats naar specifieke kosten en effecten, maar ervaringsgegevens van elders of van eerdere projecten worden gebruikt. De kengetallen die gebruikt worden voor waardevermeerdering door woongenot door de aanwezigheid van groen is 9 procent van de woningprijs, bij woongenot door wonen aan water is dat 12procent (Witteveen+Bos, 2006).

In deze thesis ligt het accent op value capturing van groene investeringen door gemeenten. Voor gemeenten is met name de geldstroom met de waardevermeerdering van het vastgoed van belang. De andere geldstromen uit de Febo methode, zoals opbrengsten ondernemingen (via vennootschapsbelasting) en overdrachtsbelasting zijn vooral van belang voor rijksoverheid. Om instrumenten van value capturing voor gemeenten toe te passen moet met name de financiële waardevermeerdering van vastgoed door groen in beeld gebracht worden. (Ministerie van VROM, 2007).

Opmaat voor onderzoekskader:

De Febo en MKBA methoden zijn ontwikkeld om nut en noodzaak van de groene investeringen in beeld te brengen. In beide methoden wordt de economische waarde van groen in beeld gebracht. De waardevermeerdering van vastgoed door groen blijkt een belangrijke financiële waarde van groen.

Beide methoden inventariseren welke partijen betrokken zijn bij het ontwikkelen en gebruiken van groen, deels om daarmee de opbrengsten van groen in beeld te brengen maar ook om te onderzoeken of degenen die profiteren van de opbrengst van groen een bijdrage kunnen leveren aan het groen.

MKBA methode en kengetallen

Om de effecten van bijvoorbeeld infrastructuur of woningbouw op natuur, water en bodem te kunnen bepalen in een MKBA worden kengetallen gebruikt voor de effecten van de investeringen.

Voorbeeld effecten zijn :

Exploitiemogelijkheden voor dagrecreatie

Recreatieve beleving door aanwezigheid van groen

Recreatieve beleving door stilte

Recreatieve beleving door opheffing barrièrewerking

*Woongenot door aanwezigheid van groen (woningprijs * 9%)*

*Woongenot door wonen aan water (woningprijs * 12 %)*

Volksgezondheid door bewegen in het groen

Schone lucht door afvang van stof

(Witteveen+Bos, 2006).

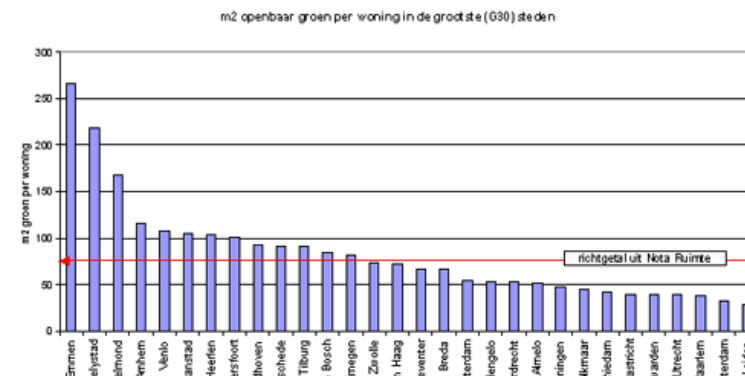
2.2 Ontwikkeling van groen in steden

In de inleiding is gesteld dat de ontwikkeling van groen achterblijft bij de gewenste ontwikkeling. Deze paragraaf geeft een beeld van de ontwikkeling van groen in steden. In de 'Krachtenveld analyse rood en groen in balans' (Novio Consult, 2002) geven verschillende partijen (Rijk, Provincie, gemeenten en belangen groepen) aan dat de ontwikkeling van groen in stedelijk gebied achterblijft bij de rode ontwikkeling. Tterwijl de groene structuur gebruikt kan worden voor de ontwikkeling van een kwalitatief hoogwaardige woonwijk. Er is een stijgende behoefte aan ruimere en groenere woonmilieus in steden. En een stijgende behoefte aan recreatief groen om de stad. De Raad voor Landelijk gebied geeft in haar advies Recht op Groen aan dat de helft van de G30 steden onder het richtgetal van 75 m² groen per woning zitten, zoals te zien in figuur 5. Onder deze steden zijn de grootste vier, maar ook steden als Maastricht, Leeuwarden, Groningen, Haarlem, Alkmaar, Almelo en Hengelo. In meer dan dertig procent van de onderzochte gemeenten is het groen afgenomen in de periode van 1996 tot 2000 (Ruimtelijk Planbureau en Milieu en Natuur Planbureau, 2006).

Sinds de jaren tachtig is het concept van de 'compacte stad' opgekomen, waardoor het oppervlakte bebouwd gebied binnen de gemeentegrenzen is toegenomen. De steden zijn verdicht en de hoeveelheid groen binnen de bebouwde gebieden lijkt afgenomen. Het beleid van de compacte stad heeft ertoe geleid dat het groen uit de stad verdwijnt naar de randen.

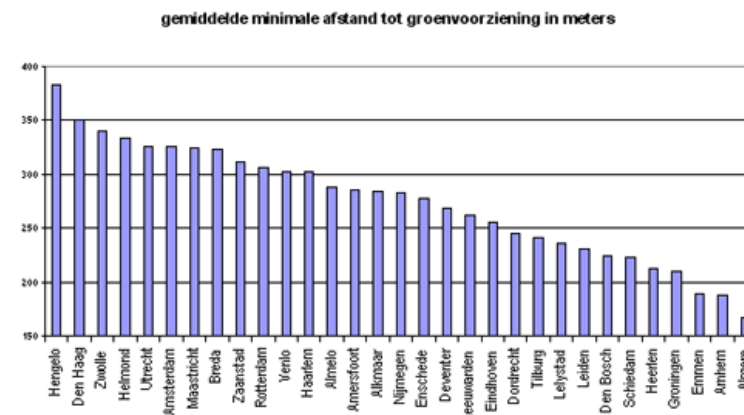
Het groen in het stedelijk gebied staat onder druk. De Raad voor het Landelijk Gebied constateert zelfs dat er sprake is van "verbaal beleid": "Iedereen vindt groene kwaliteit belangrijk maar meestal neemt niemand er uiteindelijk echt verantwoordelijkheid voor. Er is sprake van een 'de nieuwe kleren van de keizer' beleid: we zeggen dat het goed gaat. Maar de werkelijkheid is anders" (Raad voor het Landelijk Gebied, 2005).

Een goede balans tussen rood en groen heeft niet alleen betrekking op de oppervlakte aan groen, maar ook op de kwaliteit en bereikbaarheid en is afhankelijk van lokale behoeften en omstandigheden, zoals de ligging van de stad, de bevolkingssamenstelling en de mate van drukte en stedelijkheid (Ministerie LNV en VROM, 2003). Een slecht ingerichte, slecht onderhouden of onveilige buitenruimte trekt geen mensen aan en verlaagt juist de waarde van het omliggende vastgoed. Er blijkt geen directe relatie tussen de tevredenheid over het groen van bewoners van steden en de kwantiteit van het groen in die steden (Nuijten, 2008).



Figuur 5: m² openbaar groen per woning in de grootste gemeenten (G30)

Overgenomen uit Raad van Landelijk Gebied, 2005



Figuur 4: Gemiddelde minimale afstand tot groenvoorziening in meters voor grootste gemeenten (G30)

Overgenomen uit Raad voor het Landelijk Gebied, 2005.

De uitvoering van rood en groen zijn vaak niet gekoppeld. Rood en groen hebben elk hun eigen ontwikkelingsscenario en planningstermijn. Dit kan er toe leiden dat eerst het rood gerealiseerd wordt en pas veel later het groen (Ministerie LNV en VROM, 2003). Uit de krachtenveld analyse van Novio Consult blijkt dat gemeenten rood en groen vaak in een apart programma opnemen. Dit kan leiden tot onevenwichtigheid in instrumenten van rood en groen, waardoor groen regelmatig het onderspit delft. Door op het juiste moment in het proces de wensen voor groen kenbaar te maken kan veel bereikt worden. Groen kan dan meer als afwegingskader worden meegenomen, gelijkwaardig aan rood. Groen moet volgens gemeenten worden beschouwd als een noodzakelijke (bovenwijkse) voorziening, net als riolering en wegen, zodat het ook uit de exploitatie gefinancierd kan worden (Novio Consult, 2002). Een meer offensief groenbeleid, waarin groen als gelijkwaardig en in onderling samenhang met rood en andere voorzieningen wordt opgepakt, is volgens verschillende partijen noodzakelijk om meer groen te realiseren. Provincie en gemeenten geven in de Krachtenveld Analyse van Novio Consult (Novio Consult, 2002) aan dat een integrale benadering van rood en groen ook een integrale financiering vraagt. Gemeenten geven aan dat zoveel mogelijk geprobeerd moet worden om groen uit de reguliere financieringsstructuur van grondexploitatie te regelen.

Uit een onderzoek van de TU Delft uit 2004 naar financiering van regionale ontwikkelingen in grondexploitaties blijkt dat de financiële ruimte in grondexploitatie in de regel dominant is voor de mate waarin financiële afdracht naar het groen plaats vindt. Bij een negatief saldo wordt het groen toch nog snel gezien als een post om op te bezuinigen, of wordt de realisatie van groen achteraan in het proces opgenomen. Bijvoorbeeld omdat er een remmende werking uitgaat van regelingen die alleen voor groen gelden. Ook bestuurders zijn geneigd om korte termijnafwegingen te maken over de baten en lasten van investeren in rood en/of groen. In deze afwegingen wint het rood het vaak van het groen.

Alterra en het Kenniscentrum Recreatie hebben verschillende onderzoeken naar de realisatie van groen geanalyseerd (Alterra en Kenniscentrum recreatie, 2009). In hun analyse komen ze een aantal dezelfde knelpunten tegen, die zijn samen te vatten in het ontbreken van krachtig bestuur en regie, onvoldoende financiële middelen, planologische onduidelijkheid, onvoldoende kennis en capaciteit, hoge grondprijzen en hogere maatschappelijke waardering dan bestuurlijke waardering. Bij een krappe woningmarkt lukt het aardig om groen uit de grondexploitatie te financieren. Bij een ruimere markt is de speelruimte beperkt. Wanneer de gemeente de grond in

Groennorm

In de nota Ruimte wordt voor de hoeveelheid groen in steden de norm van 75 m² openbaar groen per woning genoemd (Ministerie van VROM, 2004). Voor het recreatief gebruik van groen is het belangrijk dat het groen binnen een straal van 500 meter van de woning aanwezig is en lopend bereikbaar is en binnen 5 km van de stad fietsend bereikbaar is. Uit onderzoek van Alterra blijkt dat door de vergrijzing van de bevolking de afstand van 500 meter niet meer realistisch is. Voor ouderen, maar ook voor kinderen lijkt een afstand van 300 meter realistischer (Alterra, 2008).

handen heeft in een ontwikkeling, ontstaat er extra investeringsruimte voor de openbare ruimte, omdat er geen sprake is van speculatiewinsten door ontwikkelaars (Novio Consult, 2002).

Opmaat voor onderzoekskader:

De hoeveelheid groen in steden verschilt nogal, maar over het algemeen blijft de ontwikkeling van groen in steden achter bij de ambitie van de steden en het rijk. Eén van de oorzaken is een intensiever ruimtegebruik in het kader van de compacte stad. Maar ook de problemen met de financiering van het groen zijn veelal een oorzaak van het achterblijven van de ontwikkeling van het groen. Groen wordt meegenomen in de grondexploitatie zolang daar de financiële ruimte voor is. Bij een tekort wordt er snel op groen bezuinigd.

De speelruimte in de grondexploitatie voor investeringen in groen lijkt deels bepaald te worden door de krapte op de woningmarkt. Ook de grondpositie van de gemeente bepaalt voor een deel de ruimte in de grondexploitatie voor groen.

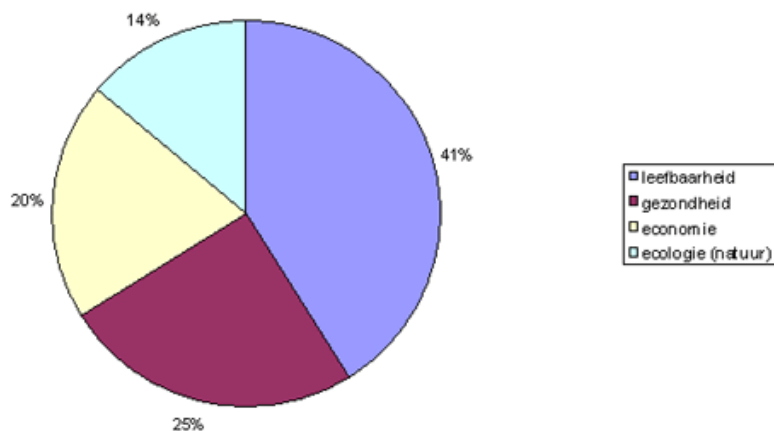
Grondprijzen en groenontwikkeling

Evers, Beckers en Winsemius geven aan dat de stijging van de grondprijzen (door de waardeinstijging van grond bij functieverandering) een van de oorzaken is van het achterblijven van groen bij rood. "In Nederland is het tot nog toe zo geweest dat de waardeinstijging van grond door een functieverandering ten gunste komt van de eigenaar van deze grond. Grondeigenaren zijn dikwijls beleggers en ontwikkelaars. Zolang er geen sprake is van een evenwichtige verdeling van de meeropbrengsten over alle grondeigenaren, blijft er sprake van onevenwichtigheid tussen rode en groene functies binnen de ruimtelijke ordening. De prijsverschillen tussen rode en groene grond zijn zo groot, dat geen enkel normaal mens tegen de verleiding daarvan bestand kan zijn. Uiteindelijk is het dan niet 'rood voor groen', maar rood voor mij" (Evers, Beckers, & P. Winsemius, 2003). De overheid dient volgens hen daarom een besluit te nemen over het afkomen van meeropbrengsten bij bestemmingswijzigingen, zodat de winst van een bestemmingswijziging niet ten goede komt van individuele grondeigenaren, maar van de ruimtelijke kwaliteit van het plangebied (Evers, Beckers, & P. Winsemius, 2003). Dit pleidooi van, Beckers en Winsemius heeft gehoor gekregen. De ministeries van Vrom en LNV onderzoeken in 2009 de mogelijkheden van een planbatenheffing op de waardeinstijging van grond als gevolg van een bestemmingswijziging (Verburg, 2009).

2.3 Waarde van groen in stedelijke gebiedsontwikkeling

Bomen, parken en plantsoenen hebben veel waarde voor de leefbaarheid van de omgeving en worden door bewoners vaak genoemd als kenmerken voor een prettige woonomgeving. Uit onderzoek komt een sterke voorkeur van bewoners naar voren voor een groene, ruime en rustige woonomgeving (Dam & Visser, 2006). Voor de woonomgeving blijken vooral rust, de nabijheid van natuur en groenvoorzieningen, een vriendelijk en veilig sociaal klimaat en de nabijheid van winkels en voorzieningen de belangrijkste gemeenschappelijke criteria te zijn voor ouderen (Ministerie VROM, 2001). De waarde van groen is onmiskenbaar aanwezig, maar voor een ieder anders (Dam & Visser, 2006) In figuur vijf worden de verhouding van de verschillende functies waarvoor groen gebruikt wordt, weergegeven .

groen oppervlakte met bestaande kwaliteit verdeeld naar motief (G30 steden)



Figuur 5: Functievervulling van het aanwezige groen binnen het verstedelijkt gebied van de G30 steden

Andere waarden van groen.

Oud-Minister Veerman zei in 2006 in een toespraak tijdens de wethoudersconferentie 'Tussen beleid en uitvoering' in 2006: *"Groen biedt juist zoveel kansen voor het oplossen van problemen op het gebied van mobiliteit, milieu, gezondheid, lichaamsbeweging, vestigingsklimaat en de biodiversiteit. Zes halen, één betalen."* (Veerman, 2006). In de 'Waarde voor Groen' geeft het Ministerie voor LNV zes waarden voor groen aan: Groen bevordert de volksgezondheid, groen brengt mensen bij elkaar, groen maakt de stad meer waard, groen bergt en zuivert water, groen zuivert de lucht en groen verbindt stad en platteland (Ministerie van LNV, 2008). Ook de Raad voor het Landelijk Gebied geeft het belang van groen aan voor leefbaarheid, menselijke gezondheid, natuur en economie in haar publicatie 'Recht op Groen' (Raad voor het Landelijk Gebied, 2005).

De groene kwaliteit is van belang voor de leefbaarheid omdat het groen een ontmoetingsplaats biedt en zo het sociaal contact bevordert. Het biedt speelmogelijkheden voor kinderen die vaker buiten spelen als er groen in hun omgeving is. Dat kan zorgen voor minder overgewicht en is goed voor hun sociale ontwikkeling. Slim ingerichte, groene wijken zorgen ervoor dat bewoners meer bewegen en hun gezondheid verbeteren door (lunch)wandelen, joggen, fietsen en zelfs sneller genezen. Uitzicht op groen vermindert het aantal opnamedagen in het ziekenhuis.

Groen als vestigingsfactor

Uit onderzoek naar een aantal Europese steden blijkt het succes van Europese steden steeds meer afhangt van het vermogen om hoogopgeleiden aan te trekken en vast te houden. De aanwezige kennis in een stad wordt steeds belangrijker in de kenniseconomie. Kleinere steden missen de voordelen van hoofdsteden, maar hebben soms andere kwaliteiten zoals een goede kwaliteit van de leefomgeving en een groene omgeving (Van den Berg, Pol, Winden, & Woets, 2004). Ook in een eerder vergelijkend onderzoek naar verschillende Europese steden beschrijven van den Berg, van der Meer en Otgaar het belang van de aantrekkingskracht van de stad voor succesvolle steden met behulp van de kwaliteit van de leefomgeving (van den Berg, van der Meer, & Otgaar, 1999). De esthetische kwaliteiten van de stad werken als een katalysator voor economische groei. Ook voor bedrijven wordt de kwaliteit van de leefomgeving een steeds belangrijkere vestigingsfactor, voornamelijk vanwege de aantrekkingskracht op de hoogopgeleiden.

Volgens de Amerikaanse econoom Richard Florida vestigt de creatieve klasse zich in steden met een tolerant klimaat. Zodra deze klasse gevestigd is, zoekt ze goede vrijetijdsvoorzieningen, waaronder parken en sportvelden. De kwaliteit van de leefomgeving (voorzieningen, leefstijl, en omgeving natuur en recreatie) trekt talent aan en kan hoogwaardige technologie aantrekken en vasthouden. Deze vestigingsfactoren zijn voor veel hoogopgeleiden net zo belangrijk als de kans op carrière of baan, omdat ze toch kunnen kiezen uit een veelvoud van banen. De succesvolle regio's hebben mooie natuur, goede leefstijlvoorzieningen en schone omgeving, waarmee ze veel hoogopgeleiden aantrekken (Florida, 2000).

Kenniseconomie en groen

“In het groot groen onderzoek komt een sterke relatie naar voren tussen de creatieve kenniseconomie (meer dan 50 procent van de Amsterdamse economie) en aantrekkelijke openbaar toegankelijke interactiemilieus in de stad. Groene stadsparken, mits er goede voorzieningen zijn, zijn belangrijke interactiemilieus. Bijna de helft van de ondervraagde ondernemers in het onderzoek geeft aan dat zij hun bedrijf daar gevestigd hebben vanwege de nabijheid van groen. Groen geeft mensen en bedrijven uit de creatieve kenniseconomie imago en status.

Hoogopgeleiden benutten de (groene) buitenruimte in de stad als ontmoetingsruimte (samen & leuk). De ruimte buiten de stad wordt door hoogopgeleiden gebruikt voor ontspanning en gezondheid; rennen, wandelen, fietsen, de cultuur-landschappen rond Amsterdam (Amstelland, Waterland) zijn hiervoor bij uitstek geschikt.

Lager opgeleiden gebruiken de groene buitenruimte van de stad, net als de hoogopgeleiden voor ontmoeting en gezamenlijke activiteiten. Buiten de stad zoeken zij de grote recreatiegebieden als Spaarnwoude en Twiske op om daar gelijksoortige activiteiten te ondernemen. Hierin onderscheiden ze zich van de hoogopgeleiden.” (Alterra en Kenniscentrum recreatie, 2009).

Groene ruimte voor stedelijk waterbeheer.

Ook in het kader van stedelijk waterbeheer wordt groen in steden steeds belangrijker. Bij de (her)ontwikkeling van woonmilieus wordt meer rekening gehouden met het waterbeheer. Dat is belangrijk omdat er steeds vaker en meer overvloedige regenval plaatsvindt. Vooral in het stedelijk gebied doen zich problemen voor met de afvoer van water tijdens regenpieken. Er is meer ruimte voor water nodig binnen de steden. De vraag naar groene en waterrijke woonmilieus sluit hier uitstekend bij aan. Dus naast meer groen ook meer blauw in de stad. In stedelijke gebiedsontwikkeling wordt rekening gehouden met een ruimteclaim van 10 procent van het verharde oppervlak voor waterberging.

Opmaat voor onderzoekskader:

Groen is een belangrijke factor in de kwaliteit van de leef- en woonomgeving. Het heeft daardoor een belangrijke rol als vestigingsfactor voor bewoners en bedrijven.

Naast belangrijke functies voor de leefbaarheid van de stad is groen ook belangrijk voor het voorkomen van wateroverlast in steden.

Casus Beekherstel Apeldoorn

Gemeente Apeldoorn en Waterschap Veluwe herstellen de beken in het stedelijk gebied van Apeldoorn. Een verdere stijging van het grondwaterpeil in Apeldoorn wordt opgevangen door het beekherstel. Ook het afkoppelen van het verharde gebied en het afvoeren van het regenwater wordt gerealiseerd met behulp van het beekherstel. De groenzone naast de beken wordt ingericht als waterberging, het water wordt langer vastgehouden en vertraagd afgevoerd. Deze waterbergingszones krijgen een recreatieve functie voor wandelaars en fietsers. Daarmee krijgt de kwaliteit van de openbare ruimte een impuls. De openbare ruimte wordt door het zichtbaar maken van water en door het versterken van groenstructuren rond de watergangen aantrekkelijker om aan te wonen.

2.4 Waardecreatie van vastgoed en grond door groene investeringen

De woonomgeving speelt een belangrijke rol in de keuze van een woning. Iemand die een huis koopt, koopt niet alleen een huis maar ook een omgeving. Die woonomgeving bestaat uit verschillende aspecten: fysieke kenmerken (bijvoorbeeld de hoeveelheid groen in de buurt), functionele kenmerken (aanwezigheid van voorzieningen in de buurt) en sociale kenmerken (zoals de status van de buurt). De prijs van de woning is een waardering in geld van de woning maar ook van de locatie en omgeving van de woning. Ook in de bepaling van de WOZ waarde wordt in toenemende mate door gemeenten rekening gehouden met de directe omgeving van de woning (Dam & Visser, 2006).

De prijs die een koper bereid is te betalen voor een woning, geeft zijn waardering weer voor de woning, de woonomgeving en de woonlocatie. Deze kenmerken kunnen, volgens het Ruimtelijk Planbureau, in de volgende vier dimensies worden gegroepeerd, zoals te zien in figuur 8 (Dam & Visser, 2006):

1. **Fysieke woningkenmerken:** zoals woningtype, oppervlakte, inhoud, aantal kamers, aanwezigheid van tuin of garage, staat van onderhoud, isolatie;
2. **Fysieke woonomgevingkenmerken:** zoals de hoeveelheid groen en water in de buurt, de bebouwingsdichtheid in de buurt, de aard en kwaliteit van de gebouwde omgeving en de kwaliteit van de openbare ruimte in de buurt;
3. **Sociaal-culturele en sociaal economische woonomgevingkenmerken:** de bevolkingssamenstelling, het werkloosheidscijfer, het percentage huur en koopwoningen, en het gemiddelde inkomen in de buurt;
4. **Functionele woonomgevingkenmerken:** de bereikbaarheid van en afstand tot allerlei voorzieningen, infrastructuur en werkgelegenheden vanuit de woning.

Fysieke kenmerken als open ruimte of aanwezigheid van groen en water spelen een minder belangrijke rol dan op basis van literatuur zou worden verwacht. Niettemin zijn volgens Dam en Visser sommige fysieke kenmerken wel degelijk van belang, zoals de aanwezigheid van (recreatief) groen in de woonomgeving (Dam & Visser, 2006).

Er zijn ook nog andere factoren die de prijs van de woning bepalen, zoals de rentestand voor hypotheek, conjunctuur, inflatie etc. Deze factoren worden in de berekeningen voor waarde



Figuur 68: kenmerken die de prijs van een woning bepalen (Dam & Visser, 2006)

vermeerdering wel meegenomen. Factoren als levensstijl en persoonlijke voorkeuren die ook een deel van de prijs beïnvloeden zijn niet meegenomen in berekeningen voor waardevermeerdering.

Het effect van groen en van open ruimte op de woningprijs is groter in dichtbevolkte gebieden, in gebieden waar groen en water in de woonomgeving schaars zijn, of in gebieden waar de druk op de woningmarkt groter is. In stedelijke omgevingen zijn parken en plantsoenen schaars waardoor een woning in de nabijheid van één van beide een hogere prijs oplevert (Dam & Visser, 2006).

Het Vondelpark in Amsterdam is een bekend voorbeeld van het effect van een groene omgeving op de prijs van de woning. Een groep kapitaalkrachtige particulieren hebben een stijlvol park ontwikkeld met woningen eromheen. De waarde van deze woningen steeg enorm door dit initiatief, wat zich doorbetaalt in het imago van de buurt, huizenprijzen en WOZ waarden (Golen & Koedoot, 2006).

Waardestijging van vastgoed

Het effect van de groen en water op de waarde van vastgoed is regelmatig onderzocht. Alle onderzoeken concluderen dat groen in de woonomgeving een prijsverhogend effect heeft op de woningprijzen. In deze onderzoeken wordt vaak gebruik gemaakt van de hedonische prijsmethode.

Fennema onderzocht of groen of open water in de stad Apeldoorn een positief effect heeft op de prijs van een woning. Uit zijn studie kwam naar voren dat de prijs van een woning stijgt met ongeveer 6 procent binnen een afstand van 400 meter tot het groen. Als er direct uitzicht op groen is, is het waardeverhogende effect groter met een gemiddelde prijsstijging van 8 procent (Dam & Visser, 2006).

Luttik en Zijlstra kwamen met vergelijkbare resultaten. Zij deden een vervolgonderzoek met bijna 3000 transacties in acht verschillende steden in Nederland. Hun belangrijkste conclusie is dat waterpartijen een fors (8 tot 10 procent) waardeverhogend effect hebben op de woningprijs. Wonen in de nabije omgeving van een bos of met uitzicht op open groene ruimte levert een waardestijging op van 6 tot 12 procent (Dam & Visser, 2006).

In een onderzoek van Bervaes en Vreke zijn de door Fennema gevonden resultaten bevestigd. Ze hebben de invloed van groen en water in zes wijken onderzocht. De wijken liggen in Apeldoorn, Breda, Leiden, Purmerend, Leiden en Spijkenisse. Een nieuw element in hun onderzoek was het onderscheid naar voor – en achtertuin. Zij constateerden dat het waardeverhogende effect van tuinen die aan de achterzijde grenzen aan open ruimten, of een uitzicht hebben over water, ruim twee keer zo hoog is als bij tuinen met een vooruitzicht. De grootste waardevermeerdering is gevonden bij woningen met aan de achterzijde uitzicht op water, namelijk 15 procent. Woningen

Hedonische prijsmethode (HPM)

Deze methode is erop gebaseerd dat de prijs van een woning afhangt van verschillende attributen van die woning, waaronder de woonomgevingkenmerken.

De verkoopprijs (transactieprijs) van een woning wordt gezien als de door de koper aan deze woning toegekende waarde van de woning. De methode veronderstelt dat consumenten bewust kiezen voor een bepaalde koopwoning (Hilgers, 2008). Door een groot aantal woningverkoppen met elkaar te vergelijken kan, gecontroleerd voor woningkenmerken, geografische kenmerken en woningmarktkenmerken, de bijdrage van uiteenlopende woonomgevingkenmerken aan de woningprijs-verschillen worden bepaald.

Er wordt getracht de invloed van een specifiek woonomgeving-kenmerk te bepalen. Natuurlijk is het niet mogelijk deze invloed onder ceteris paribus (de overige omstandigheden gelijkblijvend) te vergelijken. Vanwege de betrouwbaarheid van de uitkomsten is de hedonische prijsmethode de meest geschikte methode om de waarde te schatten van een veelheid aan omgevingskenmerken (Dam & Visser, 2006).

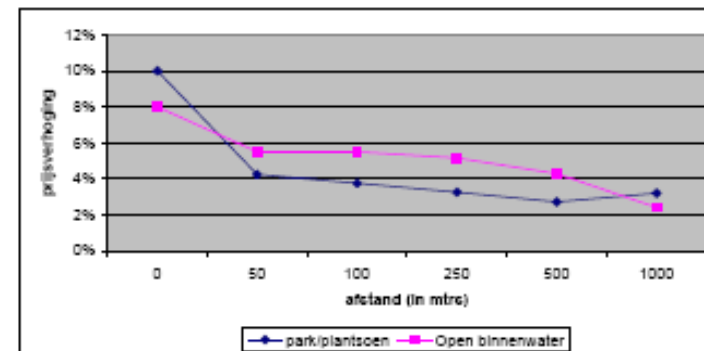
met uitzicht op een park aan de achterzijde hebben volgens deze studie een meerwaarde van 12 procent (Bervaes & Vreke, 2004).

Uit de onderzoeken blijkt dat de invloed van het groen zich vooral voordoet binnen een straal van 500 meter. Het waardeverhogend effect van groen neemt binnen deze straal af naarmate de afstand groter wordt (Wagteveld, 2007).

De waardevermeerdering van de woningen is in verschillende onderzoeken ook uitgedrukt in euro's per vierkante meter. In een stedelijke woonomgeving heeft de nabijheid van een park of plantsoen (binnen 50 meter) een meerwaarde van 25 euro per vierkante meter woonoppervlak. De nabijheid van bos in een stedelijke omgeving heeft een meerwaarde voor de woning van 119 euro per vierkante meter. Hoe meer bos, hoe groter de meerwaarde voor de woning. Water in de woonomgeving heeft een groot effect op de prijs van een woning in stedelijk gebied (Dam & Visser, 2006). Volgens Golen en Koedoot levert dat voor woningen van circa honderd vierkante meter aan de bosrand gemiddeld een meerwaarde van € 9400 per woning, aan de rand van groengebieden € 3900, aan een park € 1400 en aan recreatiewater € 7400 per woning (Golen & Koedoot, 2006).

Ook in buitenlandse studies is het waardeverhogende effect aangetoond van groen en water op woningprijzen. Het verband tussen groene of open ruimte en een hogere woningprijs is niet altijd gelijk. Het effect op de prijs varieert per type open ruimte en per afstand tot de open ruimte. Een aantal buitenlandse studies heeft bijvoorbeeld aangetoond dat wonen in de directe nabijheid van een park (binnen 50 meter) of recreatieve voorzieningen geen meerwaarde oplevert, onder andere omdat de bezoekers van het park overlast kunnen veroorzaken (Dam & Visser, 2006).

In zijn onderzoek heeft Lobée geprobeerd een 'residuele groenwaarde' te berekenen die in de onderhandelingen tussen gemeenten en private partijen gebruikt kan worden. De waardevermeerdering door groen varieert in de literatuur van 5 tot 15 procent. De verschillen in de diverse onderzoeken maken het echter moeilijk om de hoogte van de meerwaarde van groen vooraf vast te stellen. Het is daarom moeilijk om de juiste toedeling van de waardevermeerdering te gebruiken in onderhandelingen. Lobée geeft aan dat het een belangrijk probleem is bij het toepassen van value capturing voor groene investering. Volgens Lobée is water beter geschikt voor value capturing, omdat de meerwaarde daarvan hoger is. En water hoeft niet te groeien als groen, waardoor de meerwaarde al direct zichtbaar is. Daarnaast biedt water een redelijke zekerheid dat de openheid ook in de toekomst gehandhaafd blijft (Lobée, 2006).



Figuur 1: Waardeverhogend effect van groen en water naar afstand tot het kenmerk

Figuur 7: Waardeverhogend effect van groen en water naar afstand tot de woning; overgenomen uit Wagteveld, 2007

Waardevermeerdering door groen voor kantoren en bedrijven

Tot nu toe is er weinig onderzoek gedaan naar de waardestijgingen van bedrijfspanden. Het Centraal Planbureau heeft daarom ten behoeve van de MKBA voor de Zuidas in Amsterdam een internationale literatuurverkenning uitgevoerd.

Op verzoek van de Interdepartementale Commissie Ruimtelijke Economie (ICRE) is het Ruimtelijk Planbureau een onderzoek gestart naar de relatie tussen omgevingskwaliteiten en de waarde van bedrijfspanden (Ministerie van VROM, 2007).

De kengetallen die door het Ministerie van LNV gebruikt worden voor waardevermeerdering door woongenot door de aanwezigheid van groen is 9 procent van de woningprijs, bij woongenot door wonen aan water is dat 12 procent (Witteveen+Bos, 2006). Gezien de spreiding van de percentages die in andere onderzoeken naar voren komen, lijken dat reële kengetallen. In deze thesis ligt het accent op het vinden van bruikbare value capturing instrumenten voor investeringen in groene kwaliteit en niet op het bepalen van de exacte waardevermeerdering door de investeringen. Daarom gaat deze thesis uit van deze kengetallen.

Opmaat voor onderzoekskader:

Zoals uit de beschreven onderzoeken blijkt is er een relatie tussen de prijs van woningen en de aanwezigheid van groen, open ruimte, parken en waterpartijen in de omgeving. De cijfers voor de waardevermeerdering van vastgoed in de verschillende onderzoeken variëren van 6 tot 15 procent, afhankelijk van het soort groen, de afstand en de ligging ten opzichte van de woning (voor- of achterzijde). De grote variatie in cijfers over de waardevermeerdering maakt het moeilijk om vooraf de waardevermeerdering te berekenen en daar afspraken over te maken tussen gemeente en marktpartijen.

3. Value capturing

3.1 inleiding

Value capturing is geïntroduceerd om infrastructuurprojecten te financieren. Ook bij stedelijke herontwikkeling ontstaat het besef van het belang van value capturing. Zoals uit het vorige hoofdstuk blijkt, zijn bereikbaarheid, de sociaal- culturele en sociaal-economische omgeving van een woning belangrijke woonomgevingskenmerken, die van invloed zijn op de waarde van een woning. Voor bedrijfspanden is bereikbaarheid een belangrijke factor in de waardebeoordeling. Het is dan ook niet verwonderlijk dat bij infrastructuurprojecten en stedelijke herontwikkelingsprojecten value capturing in beeld is gekomen als mogelijk financieringsmiddel. Infrastructuurprojecten zijn veelal investeringen door de overheid. De voordelen van deze publieke investeringen zijn vooral voor de directe gebruikers van de infrastructuur. In het openbaar vervoer ligt het ook voor de hand de gebruiker mee te laten betalen aan deze investeringen. Maar ook een groep niet-gebruikers profiteert van de overheidsinvesteringen zoals de eigenaren van grond of vastgoed zoals projectontwikkelaars of beleggers van wie het vastgoed in waarde stijgt. Er is gezocht naar een manier om deze marktpartijen mee te laten betalen aan de investeringen waar ze financieel voordeel aan hebben. Het gaat om het investeren in maatregelen in het nu door te rekenen op de opbrengsten in de toekomst (Holt & Janssen, 2008).

Ook bij stedelijke herontwikkeling ontstaat het besef van het belang voor value capturing, met name ook voor woningcorporaties. Het gaat dan niet alleen om fysieke investeringen, maar ook om sociale investeringen. Aspirant bewoners kiezen niet alleen op basis van fysieke kenmerken voor een woning, maar ook vanwege het imago van de wijk, de leefbaarheid (schoon, heel en veilig) en de aanwezige voorzieningen. De sociale kwaliteit van de woonomgeving zorgt voor een waardestijging van het woningbestand, niet alleen van koopwoningen, maar dankzij de marktafhankelijke huurstijging bij mutatie ook van huurwoningen. Sociale investeringen hebben dus een aantoonbare materiële en immateriële meerwaarde voor de vastgoedsector (Keicentrum, 2009).

3.2 Definities value capturing

In het kader van het verdelen van opbrengsten in gebiedsontwikkeling zijn er verschillende termen van toepassing die soms door elkaar gebruikt worden: verevening, kostenverhaal, afroming en value capturing.

Verevening is volgens Huisman een financiële herverdeling tussen projecten, waarbij de winst op het ene project wordt gebruikt ter (mede)bekostiging van het ander project.

Kostenverhaal is een bijzondere vorm van een financiële herverdeling, waarbij er volgens Huisman sprake is van toerekenbaarheid van de kosten aan een bepaald project en profijt het motief is (Huisman, 2006). Volgens van der Krabben is kostenverhaal het verhaal van plangerelateerde kosten door de overheid bij private partijen (van derKrabben, 2008). Dit kostenverhaal kan plaatsvinden via actief grondbeleid met gronduitgifte, anterieure overeenkomst of exploitatieplan.

Value capturing wordt door Offermans en van de Velde omschreven als een verzamelnaam voor instrumenten, die het mogelijk maken om waardevermeerdering van grond en vastgoed, ontstaan door publiek handelen, direct dan wel indirect af te romen en aan te wenden voor die activiteiten die deze waardestijging veroorzaken (Offermans & van de Velde, 2004).

Volgens Huisman gaat het bij value capturing om het principe dat de toekomstige baten van een project als het ware gevangen worden om de huidige kosten te kunnen dekken. *“Value capturing is er op gericht om profiterende partijen een bijdrage te laten doen aan de ingrepen waar zij profijt van hebben”* (Huisman, 2006).

Roosemalen geeft aan dat de inzet van value capturing bij vastgoed gericht is op het verkrijgen van extra financieringsmiddelen van partijen die wel profiteren van de investeringen van de samenwerkende partijen, maar daaraan niet bijdragen” (Roosemalen, 2009).

Huisman geeft aan dat er twee vormen van capturing zijn. Bij value capturing vindt de bepaling van de waardevermeerdering van het vastgoed vaak achteraf plaats. Daarom wordt er dan gesproken van ‘ex post’ kwantificering. Bij cost capturing vindt de waardebepaling vooraf, ‘ex ante’ plaats. Bij cost capturing worden de kosten van een project vooraf bepaald en naar proportionaliteit verdeeld onder profiterende grond- en vastgoedeigenaren (Huisman, 2006).

Wolff betoogt dat het verschil tussen kostenverhaal en value capturing met name bepaald wordt door de visie op de rechtvaardiging van value capturing. Als men vindt dat de private partij direct voordeel mag hebben van een gedane investering, gebruikt men vaak kostenverhaal. De private partij hoeft dan alleen de door de overheid gemaakte kosten te compenseren. Als men er van uitgaat dat het algemeen belang gecompenseerd dient te worden voor verlies van welzijn (bijvoorbeeld open ruimte of groen) of voor gedane publieke investeringen, spreekt men van value capturing. De private partij dient dan niet alleen de kosten te compenseren maar ook een deel van de winst(verwachting) (Wolff, 2007).

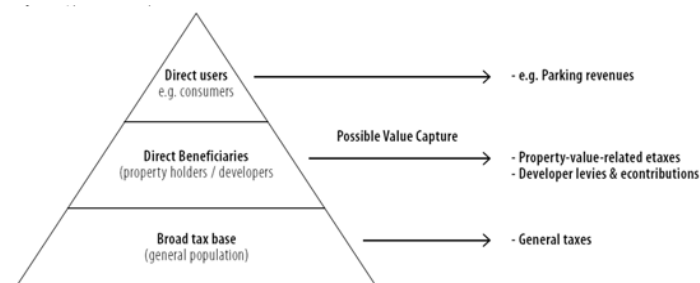
Value capturing kan alleen een rol spelen als er een feitelijke waarde aan vastgoed wordt toegevoegd. Als er dus sprake is van een financiële waardevermeerdering (Holt & Janssen, 2008). De waardevermeerdering zal gemiddeld 5 tot maximaal 15 procent zijn. Zoals ook Holt en Janssen aangeven, is value capturing daarom pas een optie als het financiële gat in een project niet te groot is of de financiële risico's te overzien zijn. Enerzijds moeten de resterende tekorten voor de publieke sector tot een acceptabel niveau te reduceren zijn (in concrete geldbedragen). Anderzijds moet er voldoende omzet en winst voor de private sector overblijven. De marktpartijen hebben dan ook een belang om mee te werken aan value capturing omdat anders het project mogelijk niet doorgaat omdat er een financieel tekort is (Faling, Maas, & e.a., 2006).

Value capturing zal dus vooral als aanvullende financiering gebruikt worden. Het grootste deel van de investeringen zal via de reguliere middelen gefinancierd worden. Het gebruiken van value capturing kan er toe leiden dat een project door kan gaan dat anders wellicht niet was uitgevoerd of dat er een hogere kwaliteit gerealiseerd kan worden.

Tenslotte geldt dat value capturing alleen zin heeft als er marktdruk is, dat wil zeggen schaarste aan woningen, winkels, kantoren en bedrijven binnen het te (her)ontwikkelen gebied (Bade & Schroeff, 2007). Als er geen marktdruk is zal de waarde van het vastgoed niet stijgen.

Opmaat voor onderzoekskader:

Bij value capturing gaat het om terughalen van investeringen door de overheid die een waardevermeerdering geven aan vastgoed van private partijen, om de teruggehaalde financiële middelen opnieuw in te zetten voor investeringen die de waardevermeerdering veroorzaken.



Figuur 8: typen value capturing

De bovenstaande figuur verdeelt value capturing in drie categorieën:

Directe value capturing: Van directe gebruiker

Indirecte value capturing: Van ontwikkelaars

Van de gemeenschap

Value capturing kan alleen ingezet worden als er een feitelijke waardevermeerdering plaatsvindt. Value capturing kan als financieringsinstrument gebruikt worden als er een relatief klein tekort is in een project, omdat voor de publieke partij het risico om te investeren aanvaardbaar moet zijn. Voor de private partij moet nog voldoende rendement te behalen zijn om aan het project deel te nemen. In de praktijk betekent dat er voldoende marktdruk moet zijn in de woning- en/of vastgoedmarkt.

3.3 Instrumenten voor value capturing

Deze paragraaf gaat in op de verschillende value capturing instrumenten die in verschillende ontwikkelingen in binnen- of buitenland gebruikt zijn en eventueel gebruikt kunnen worden voor value capturing van groene investeringen in Nederland. Met name in de ontwikkeling van infrastructuurprojecten zijn verschillende value capturing instrumenten ontwikkeld. De instrumenten kunnen op verschillende manieren ingedeeld worden. Om te beginnen kan er een onderscheid gemaakt worden in directe of indirecte value capturing.

Directe Value capturing:

Directe value capturing wordt gebruikt voor de directe gebruiker van de investeringen, bijvoorbeeld de reiziger die gebruik maakt van een nieuwe infrastructuurverbinding, of de bezoeker van een park. Directe value capturing past een gebruikersheffing toe, zoals een parkeerheffing, die in een bepaald gebied verhoogd wordt en wordt geormerkt voor investeringen in infrastructuur of de exploitatie van openbaar vervoer in het gebied. Een ander voorbeeld is tolheffing of congestieheffing (Offermans & van de Velde, 2004). Toeristenbelasting voor grote natuurgebieden als de Veluwe kan ook beschouwd worden als een vorm van directe value capturing.

Bij investeringen in het groen zou het heffen van toegang voor openbaar groen of parkeerheffingen bij parken een vorm van directe value capturing kunnen zijn. Alternatief voor het heffen van toegang voor openbaar groen is het werven van vrijwillige bijdragen voor het groen. Zo organiseert Triple E bijvoorbeeld landschapsveilingen om financiële middelen te genereren voor het beheer van grote groengebieden. De gemeente Amsterdam ‘verkoopt’ delen van het Vondelpark om zo een deel van de grootschalige renovatie van het park te financieren.

www.koopvondelpark.nl

Het Vondelpark in Amsterdam wordt gerenoveerd, omdat het in slechte staat verkeerde toen het de status van rijksmonument kreeg. De renovatie is geraamd op 25 miljoen euro. Een groot deel hiervan (€ 20mln.) wordt gefinancierd door verschillende overheden en organisaties (onder andere de stad Amsterdam en het waterschap AGV). Omdat de financiering nog niet rond was, werd de stichting “Hart voor het Vondelpark” opgericht om geld te collecteren voor de resterende 5 miljoen. Eén van de acties van de stichting is de publieksactie “Koop Vondelpark”. Bedrijven en bewoners ‘kopen’ een stukje Vondelpark voor bedragen variërend van 10 tot 20.000 euro (Verhoog, oktober 2007). Op de website www.koopvondelpark.nl kunnen belangstellenden aangeven welk (onder)deel ze van het Vondelpark willen kopen. Een stukje grond met een oppervlakte van 16 m² kost 25 euro, een tekst op een bankje kost 10.000,- euro. Men wordt virtueel (denkbeeldig) eigenaar van het gekochte deel van het Vondelpark, maar kan er geen rechten aan ontnemen. Op de website is te zien wie een deel heeft gekocht. Er kan bijvoorbeeld een boom of een bank virtueel gekocht of geadopteerd worden. Op 15 februari was de opbrengst die te zien was op de website circa 150.000 euro (Stadsdeel Amsterdam Oud Zuid, 2009).

Het gebruik van directe value capturing lijkt voor openbaar groen minder van toepassing, omdat daardoor het gebruik van het groen zou kunnen verminderen. Vrijwillige instrumenten als landschapsveilingen of virtuele verkoop van groen kunnen wel ingezet worden.

Indirecte value capturing:

Bij indirecte value capturing worden instrumenten ingezet die gericht zijn op actoren die indirect gebruik maken of profijt hebben van een publieke investering, bijvoorbeeld in het groen.

In een literatuurstudie naar value capturing bij infrastructuurprojecten hebben Offermans en van de Velde mogelijke instrumenten geïnventariseerd. Ze maken een onderscheid in drie groepen instrumenten (Offermans & van de Velde, 2004):

- Instrumenten die zich richten op nieuwe vastgoed ontwikkelingen
- Instrumenten die zich richten op bestaand vastgoed in een bepaald gebied
- Instrumenten die gebruik maken van een interne verrekening

Ecorys maakt onderscheid naar opgelegde heffingen en 'vrijwillige' winstverdelingssystemen (Ecorys, 2009). De combinatie van deze indeling levert het schema voor een indeling van value capturing instrumenten op.

De inventarisatie van value capturing instrumenten hieronder is een opsomming van mogelijke instrumenten voor indirecte value capturing, die onder andere door Offermans (Offermans & van de Velde, 2004) en Holt & Janssen (Holt & Janssen, 2008) in beeld zijn gebracht voor investeringen voor infrastructuur. Ze zijn aangevuld met informatie over value capturing instrumenten die in andere Europese landen gebruikt worden. De instrumenten zijn ingedeeld in verschillende categorieën, instrumenten op vrijwillige basis of met verplicht karakter, voor nieuw te ontwikkelen vastgoed of voor bestaand vastgoed.

Op vrijwillige basis en nieuw te ontwikkelen vastgoed:

1. **Winstdeling (benefit sharing);** publieke en private partijen komen overeen om dat deel van de winst te delen, dat zonder de publieke financiering niet mogelijk zou zijn. Of om de afdracht van alle winst uit commerciële activiteiten tot een bepaald bedrag te delen, waarna de overige winsten in handen van de private actoren blijven.
2. **Ontwikkelaarsbijdragen (concession leases);** private partijen betalen een eenmalige bijdrage aan

	Vrijwillig	Verplicht
Nieuw te ontwikkelen vastgoed	Winstdeling Ontwikkelaarsbijdragen Verbindingsheffingen Anterieure overeenkomst Actief grondbeleid	Ontwikkelrechten Kostentoedeling Ontwikkelingsheffing
Bestaand vastgoed	Business Improvement Districts	Baatbelasting OZB belasting Rioolheffing
Interne verrekening	totaalontwikkelaar	

Figuur 9: Schematische indeling van value capturing instrumenten

infrastructuur, omdat zij baat hebben bij de verhoogde bereikbaarheid die gecreëerd wordt. In de VS en UK wordt deze ontwikkelingsbijdrage toegepast. In Nederland in mindere mate.

3. **Ontwikkelaarbijdragen (developer contributions);** ontwikkelaar en overheidsinstantie komen overeen dat de ontwikkelaar een bijdrage levert aan de kosten van een ontwikkelingsproject waarvan beide de vruchten van plukken. In de UK worden deze developer contributions in een '106 agreement' geregeld.
4. **Verbindingsheffingen (connection fees);** de vastgoedeigenaar betaalt kosten voor de directe aansluiting op een voorziening. Bijvoorbeeld het verbinden van een kantoorpand of winkelcentrum direct aan een treinstation, door middel van een brug of tunnel. Deze heffing wordt in Nederland nauwelijks toegepast.
5. **Ontwikkelrechten/ (development rights);** private partijen betalen mee aan publieke investeringen door een hogere marktprijs te betalen aan de omliggende gronden.
6. **Anterieure overeenkomst exploitatieplan** gemeenten gebruiken bestemmingsplannen en te vergeven bouwvergunningen om met ontwikkelaars te onderhandelen over de betaling van de verbetering van openbare voorzieningen.
7. **Actief grondbeleid (municipal land disposal, leasing);** gemeenten verkopen bouwrijpe grond aan marktpartijen. In de grondprijs zijn de kosten van investeringen doorberekend. Ook het uitgeven van grond in erfpacht is een mogelijkheid. Waardeverhoging als gevolg van investeringen werkt dan door in erfpachtverhogingen.

Verplichtend karakter en nieuw te ontwikkelen vastgoed:

8. **Kostentoedeling (administrative guidance);** De overheid verdeelt de kosten voor nieuwe publieke infrastructuur naar nieuw te ontwikkelen gebieden over uiteenlopende actoren. De regeling wordt in Japan toegepast op spoorlijnen naar nieuwe stadsontwikkelingsprojecten of new towns. De private ontwikkelaars dragen de helft bij aan de aanlegkosten, dragen de benodigde grond over tegen de oorspronkelijke prijs of betalen de stijging in grondprijs als de grond van derden gekocht moet worden.
9. **Ontwikkelingsheffingen (development charges en impact fees);** De overheid eist een bijdrage aan de ontwikkelaar voor de verhoogde kosten of uitbreiding van het netwerk. Als bij een ontwikkeling noodzakelijkerwijs in openbare voorzieningen moet worden geïnvesteerd, ontstaat een verplichting om een bijdrage aan deze lasten te leveren. In de VS worden deze heffingen veel toegepast, bijvoorbeeld als 'Trans Impact Development Fee'.

Verplicht en bestaand vastgoed:

10. **Heffingsdistricten/ (assessment districts; Bussines Improvement Districts);** private partijen betalen de kosten van de voorzieningen en diensten waarvan zij het meest profiteren. Het

betreft eenmalige of reguliere heffingen vanuit de overheid op vastgoed in een bepaald gebied (district) voor de financiering van verbeteringen van het gebied. De heffing vindt plaats gedurende een aantal jaren binnen een bepaald gebied en vaak gericht op een bepaalde bebouwing. Veel staten in de VS hebben de wettelijke bevoegdheid dergelijke heffingsdistricten op te zetten, echter alleen na instemming van de lokale bevolking door middel van een referendum.

11. **Incrementele belastingen (OZB; Rioolheffing; Tax Increment Financing, TIF);** Overheden heffen belasting die gebaseerd is op de waarde van het vastgoed. De verhoging van de waarde van het vastgoed resulteert zo in een hogere belasting. Groot voordeel is dat de invoering en collecteren van de belasting gemakkelijk is, omdat een bestaande belasting wordt gebruikt. In Nederland zijn de OZB belasting en de rioolheffing gebaseerd op de W.O.Z.-waarde. De nieuwe waterwet in 2009 maakt het mogelijk om de rioolheffing te gebruiken voor de inrichting van groen en water voor de opvang en berging van regen en grondwater. De rioolheffing wordt gebaseerd op de WOZ waarde van het vastgoed. Via de rioolheffing betaalt de eigenaar van vastgoed voor de opvang van regenwater in zijn omgeving, zodat de eigenaar geen wateroverlast zal ondervinden van regenwater. In de VS wordt de TIF gebruikt om de extra belastinginkomsten af te vangen. Een andere belasting die gebaseerd wordt op de waarde van het vastgoed is de overdrachtsbelasting. Deze belasting (6 procent) wordt geheven bij de overdracht van het vastgoed naar een andere eigenaar. De overdrachtsbelasting wordt geheven door de rijksoverheid en levert dus geen directe inkomsten voor de gemeente.
12. **Baatbelasting;** De baatbelasting kan gebruikt worden bij bestaand vastgoed om kostenverhaal af te dwingen wanneer een vrijwillige bijdrage niet lukt. De omvang van de heffing is beperkt tot de door de gemeente gedragen kosten. Baatbelasting vindt zijn juridische grondslag in de Gemeentewet artikel 222. Volgens Wagteveld blijkt uit de praktijk dat de baatbelasting niet gemakkelijk toepasbaar is. De heffing van baatbelasting ligt vaak politiek gevoelig. De uitvoeringskosten zijn relatief hoog omdat de bewijslast voor de baten bij de gemeente ligt en kleine fouten kunnen de juridische basis teniet doen (Wagteveld, 2007). Ook Offermans en van de Velde vinden dit instrument in de praktijk onbruikbaar door de beperkte toepasbaarheid en de eisen met betrekking tot toerekenbaarheid (Offermans & van de Velde, 2004). Bijvoorbeeld de voorwaarde dat binnen een jaar na voltooiing van de voorziening beoordeeld moet zijn of een onroerende zaak bij deze voorziening gebaat is. Daarnaast moet voor aanvang van de aanleg van de voorziening bepaald worden welke lasten via de baatbelasting worden verhaald.
13. **Kostenverhaal via het exploitatieplan** (nieuwe wet Wro); Gemeenten hebben de mogelijkheid voor kostenverhaal via het exploitatieplan. In de exploitatiewet van de Wro is beschreven welke kosten voor kostenverhaal in aanmerking komen, dit zijn onder andere groen en water. Hier zijn dan drie principes van belang, namelijk proportionaliteit, profijt en causaliteit of toerekenbaarheid.

“Uitzichtgarantie bij aankoop huis biedt verzekerde weidsheid

Mooi wonen, met een gegarandeerd fraai uitzicht. Dat kan maar zo'n garantie kost geld. En wat als buurman niet meedoet? Een experiment. Voor een paar procent van de Woz-waarde kopen huizenbezitters straks een gegarandeerd vrij uitzicht. Het geld gaat in een groenfonds, waaruit bijvoorbeeld boeren worden betaald om het landschap te onderhouden, knotwilgen te snoeien, koeien in de wei. De investeerders praten mee over de besteding van hun geld.” (Havermans, 2008)

14. **Planbatenheffing;** Deze heffing wordt in Vlaanderen gebruikt na de wijziging van een bestemmingsplan. Wolff beschrijft deze belasting die is ingevoerd in Vlaanderen in 1999 als value capturing (Wolff, 2007). Bij een functiewijziging in het bestemmingsplan die voordelig is voor de eigenaar, kan deze eigenaar worden verplicht tot het betalen van een planbatenheffing. (Huisman, 2006).

In een brief aan de Tweede Kamer in juni 2009 geeft de Minister van LNV aan dat ze de haalbaarheid onderzoekt van een heffing op (private) waardevermeerdering als gevolg van een (publieke) bestemmingswijziging.

15. **Landschapsveiling of virtuele grondverkoop;**

Via verschillende methoden wordt een vergelijkbaar concept van een landschapsveiling uitgewerkt. Het stadsdeel Amsterdam Zuid verkoopt virtueel grond en onderdelen van het Vondelpark. Het Binnenveld in Ede verkoopt een uitzichtgarantie. In de Ooijpolder heeft Triple E in 2008 een landschapsveiling georganiseerd (Verburg, 2009).

Interne Value Capturing:

16. **Totaal ontwikkelaar, Super developer;** De private partij is naast ontwikkelende partij ook de partij die het omliggende vastgoed beheert. In deze wijze van value capturing komen de opbrengsten van de investering terecht bij degene die ook de investeringen doet. De waarde wordt bij deze methode niet uitgeruild met externe spelers, maar blijft binnen één onderneming. De NS was voor de privatisering, op het gebied van infrastructuur, zo'n totaal ontwikkelaar, omdat ze naast de stations vaak gronden in de omgeving van het station in haar bezit had, waar ze vastgoed op kon ontwikkelen. Een ander voorbeeld van een totaal ontwikkelaar is een corporatie of belegger die in een herontwikkeling het openbaar groen financiert in haar grondexploitatie. De investeringen die de belegger of corporatie in het openbaar gebied doet, verhogen de waarde van haar vastgoed. De corporatie kan deze waardecreatie verzilveren via een hogere huuropbrengst of bij het uitpanden van haar woningbezit.

3.3 Bruikbaarheid van de value capturing instrumenten in Nederland

In de voorgaande paragraaf zijn verschillende instrumenten uit binnen – en buitenland geïnventariseerd, die gebruikt kunnen worden voor het terugkrijgen van de investeringen in infrastructuur, sociale herontwikkeling of groen en water. Offermans en van de Velde hebben een

	Potentieel in Nederland	Voornaamste barrière				
		Financieel	Juridisch	Sociaal-politiek	Organisatorisch	Cultuur
<i>Value capturing van ontwikkelaars: Vrijwillige bijdrage</i>						
Benefit sharing	++				x	
Ontwikkelaarsbijdrage	++				x	
Ontwikkelingsrechten	+					x
Verbindingsheffing	o/+	x				
<i>Value capturing van ontwikkelaars: Overheidsingrijpen</i>						
Actief grondbeleid	+		x			
Administratieve guidance	o		x			
Exploitatievergunning	?/++		x			
Ontwikkelingsheffing	o		x			
<i>Value capturing van grond- en vastgoedeigenaren</i>						
Heffingsdistricten	o	x	x	x	x	
Impact fees	o	x	x	x	x	
Incrementele belasting	++			x		
Loonheffing	o	x	x			
<i>Interne value capturing</i>						
Stationexploitatie	o/+					x
Totaalontwikkelaar	+/++					x
++ = grote potentie, + = redelijke potentie, o = geen potentie, ? = onbekend						

Figuur 10: Bruikbaarheid van value capturing instrumenten volgens Offermans en van de Velde (Offermans & van de Velde, 2004)

deel van de hiervoor genoemde instrumenten beoordeeld op bruikbaarheid in Nederland. Daarbij hebben zij gekeken naar de voornaamste barrières (financieel, juridisch, sociaal, politiek of organisatorisch) bij de invoering of effectiever gebruik van de verschillende instrumenten (Offermans & van de Velde, 2004). Uit deze analyse blijkt dat met name winstdeling en ontwikkelingsbijdragen, de exploitatievergunning (in nieuwe wet Wro exploitatieplan), actief grondbeleid, incrementele belastingen als bijvoorbeeld de OZB en de totaalontwikkelaar bruikbare instrumenten zijn voor value capturing.

Deze voor value capturing geschikte instrumenten zullen in het hiernavolgende deel uitvoerig besproken worden. Ze worden aangevuld met een aantal andere instrumenten die voor het terugwinnen van investeringen in groen en water bruikbaar zijn.

Vrijwillige value capturing

1. Winstdeling (benefit sharing) en ontwikkelaarbijdragen

Winstdeling wordt in Nederland al toegepast in Publiek Private Samenwerkingsvormen (PPS) bij projecten op gemeentelijk niveau. Ook de ontwikkelingsbijdragen kunnen via een PPS geregeld worden. Beiden zijn instrumenten op vrijwillige basis. In een PPS maken de gemeente en de private partijen afspraken over het verdelen van het eventuele risico en mogelijke rendement. Bij winstdeling maakt de gemeente een afspraak met een private partij over overwinst. Overwinst is het deel van het overschot op de exploitatie, dat resteert na realisatie van de exploitatie en na aftrek van de winstverwachting en risicoreservering. Een winstdelingafspraken voorkomt dat een partij overmatig profiteert van de ingrepen in het openbare gebied (Huisman, 2006). Investerings die de gemeente doet in de groene kwaliteit van het openbaar gebied grenzend aan en gelegen in het ontwikkelingsgebied hebben een positieve invloed op de inkomsten van de marktpartijen. Die extra inkomsten zijn aanleiding voor het maken van afspraken over winstdeling.

De gemeente heeft een aantal instrumenten om winstdeling of een ontwikkelaarbijdrage te stimuleren:

- Ruimtelijk planologisch mandaat voor bestemmingsplannen. Het mandaat van de gemeente op het gebied van ruimtelijke ordening is een stimulans om mee te werken aan value capturing.

- Wet voorkeursrecht gemeenten en onteigening. Door het innemen van een eigendomspositie kan de gemeente een onderhandelingspositie krijgen om value capturing te stimuleren en zorgt de gemeente ervoor dat de grondprijs niet teveel stijgt.
- Subsidies via een garantiefonds. Het garantiefonds kan de risico's en kosten voor de ontwikkelaar beperken. Als er geen waardevermeerdering optreedt, loopt de gemeente het risico dat de subsidie niet wordt terugbetaald. Maar als er wel waardevermeerdering optreedt, vloeit het geld terug naar de gemeente (Huisman, 2006).

Er zijn drie basismodellen voor samenwerking tussen marktpartijen en gemeenten. Het bouwclaimmodel, de Joint Venture en het concessiemodel. Bij de keuze voor een samenwerkingsmodel zijn onder andere de mate van regievoering, realiseren van kwaliteitswensen en ambities, mate van risico-spreiding en de daarmee samenhangende financiële consequenties belangrijke keuzen. Het bouwclaimmodel past bij het instrument van actief grondbeleid.

Om instrumenten als winstdeling te gebruiken zal de gemeente een PPS moeten aangaan met de private partijen. Door de huidige jurisprudentie met betrekking tot Europese aanbesteding lijkt een vrijwillige keuze van de PPS partners in veel gevallen niet gemakkelijk. Zodra de gemeente projectspecifieke eisen stelt is het project veelal aanbestedingsplichtig. De partners worden dan via een aanbestedingsprocedure bepaald. Dat maakt het onderhandelen voor een gemeente over een vrijwillige bijdrage niet makkelijker, tenzij deze al is meegenomen in de aanbesteding.

2. Kostenverhaal Grondexploitatiewet

Door de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) op 1 juli 2008 hebben gemeenten een nieuw instrument gekregen voor publiekrechtelijk kostenverhaal bij een particuliere grondexploitatie. De Grondexploitatiewet is een onderdeel van de Wro, afdeling 6.4. De Grondexploitatiewet biedt verschillende mogelijkheden voor kostenverhaal een privaatechtelijk spoor met de anterieure of een posterieure overeenkomst en een publiekrechtelijk spoor met een exploitatieplan. De wet gaat vooral uit van een anterieure overeenkomst tussen gemeente en particuliere eigenaar over de grondexploitatie, gesloten voordat een exploitatieplan is opgesteld. De anterieure overeenkomst geeft veel onderhandelingsruimte en is niet gebonden aan een publiekrechtelijk kader. Er mogen ook afspraken gemaakt worden buiten de locatie, in groter gebied, bijvoorbeeld bijdragen aan groen en recreatiegebieden. Het moet wel gaan om een concrete gebiedsontwikkeling die past binnen een structuurvisie van de gemeente.

Residuele grondprijs

Bij actief grondbeleid speelt het bepalen van de grondprijs een belangrijke rol. Nepron en VNG zijn in 2001 overeengekomen dat residuele grondwaardemethode uitgangspunt is in exploitatieberekeningen (Rompelberg & Hesp, 2007). De residuele waarde is de grondwaarde die overblijft nadat de bouwkosten van de marktprijs van de woningen zijn afgetrokken. Dit is de maximale prijs die betaald kan worden. Een hogere waarde leidt tot verliesgevende investeringen. Bij residuele grondprijs wordt de grondprijs bepaald door wat er op de grond gebeurt. In principe betekent dat, dat een residueel berekende grondprijs rekening houdt met de waardevermeerdering die plaatsvindt door het toekomstig gebruik en de omgeving. Dat is dus een vorm van value capturing. Maar er wordt meestal gerekend met de Vrij Op Naam (VON)-prijs van de woningen die op de grond ontwikkeld worden op het moment van oplevering, wanneer het groen nog niet volgroeid is. Het is van belang dat de waardevermeerdering door het toekomstig groen zoveel mogelijk in de VON-prijs wordt meegerekend.

Een posterieure overeenkomst wordt eventueel gesloten nadat het exploitatieplan is vastgesteld. Bij deze overeenkomst is de bewegingsruimte kleiner, afspraken mogen niet afwijken van het exploitatieplan (van den Brand & Sandick, 2008).

Het publiekrechtelijk deel van de Wro gaat uit van het exploitatieplan. In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) van de Grondexploitatiewet is in de kostensoortenlijst beschreven welke kosten voor kostenverhaal in het exploitatieplan in aanmerking komen. Dit zijn onder andere de aanleg van groenvoorzieningen en waterpartijen. Bovenwijkse grondexploitatiekosten die van nut zijn voor het exploitatiegebied, eveneens groenvoorzieningen en watervoorzieningen, staan op deze lijst (J. van den Brand & Sandick, 2008).

Groenvoorzieningen komen voor kostenverhaal in aanmerking als ze voldoen aan de ppt- criteria van profijt, proportioneel en toerekenbaarheid. Voor groen in een exploitatiegebied is dat het geval. Voor groen buiten een exploitatiegebied moet het profijt aangetoond worden door het gebruik dat nieuwe bewoners gaan maken van groen. De extra waardevermeerdering die het groen voor het te verkopen of te verhuren vastgoed tot gevolg heeft kan tot uiting komen in hogere potentiële verkoop en verhuurprijzen. Maar deze relatie is vaak niet eenduidig vast te stellen (Zeeuw, 2008).

De gemeente mag niet meer dan de gemaakte kosten verhalen en dus geen winst afromen.

Het daadwerkelijk publiekrechtelijk kostenverhaal loopt via de bouwvergunning. Daarna blijft er dan een risico voor de gemeente, omdat de eigenaar pas hoeft te betalen bij afgifte van bouwvergunning. Als de markt instort kunnen aanvragen voor bouwvergunning uitblijven. De gemeente kan dan met onrendabele investeringen blijven zitten.

3. Actief grondbeleid

Wolff beschrijft actief grondbeleid in zijn definitie voor value capturing: *"In this paper, value capturing is described as the process by which land value increments attributed to governmental measures and decisions are (partly) recouped by the public sector either through acquiring the land before measures and decisions are taken (active land development), either through their conversion into public revenues by having the land owner pay for or take care of some measures, by following an integrated land development procedure, entering into an agreement, levying a tax or obligating the land owner to in kind contribution"*(Wolff, 2007).

Bij actief grondbeleid neemt de gemeente de grondexploitatie voor haar rekening. De gemeente koopt de te ontwikkelen gronden en verrekent de kosten voor bouwrijp maken van de gronden in de uitgifteprijs van de te verkopen grond. In de grondexploitatie worden de kosten voor infrastructuur, groen en openbare ruimte meegenomen. Door de grond in bezit te hebben en de regie te hebben, hebben de gemeenten meer zekerheid dat de gemaakte kosten terugverdiend kunnen worden. Daar staat tegenover dat ze ook meer risico dragen. Via de grondprijsberekening van de residuele grondprijs kan een deel van de waardevermeerdering van een woning aan het groen meegenomen worden in de uitgifteprijs. Een woning aan het groen zal een hogere Vrij op naam prijs krijgen dan een woning die niet aan het groen ligt. De opstalontwikkelaars willen een prijs betalen voor de grond die hun de mogelijkheid geeft om een opstal te ontwikkelen met voldoende opbrengst. In de onderhandelingen zal bepaald worden welke grondprijsberekening gebruikt zal worden en wat de grondprijs zal zijn.

Bij gronduitgifte is de gemeente vrij in het verhaal van kosten. Gemeenten kunnen de kosten voor het bouwrijp maken van grond en voor de aanleg van openbare nutsvoorzieningen en openbare ruimte op verschillende manieren verhalen. De optie via gronduitgifte biedt de mogelijkheid voor volledig kostenverhaal doordat gemeenten dan alle verwervings- en ontwikkelingskosten kunnen verdisconteren in de gronduitgifte prijs. Grondpositie is daarom een bepalende variabele voor evenwichtige ontwikkeling van rood met groen (Golen & Koedoot, 2006). De gemeente kan profiteren van waardestijging van te ontwikkelen bouwgrond als gevolg van publieke investeringen in wegen en andere stedelijke infrastructuur (groen, water, gebouwde voorzieningen). Een belangrijk nadeel van actief grondbeleid is dat er grote (financiële) risico's kunnen worden gelopen bij het bouw- en woonrijp maken en eventueel het ontwikkelen van vastgoed. Die risico's betreffen in zijn algemeenheid de afzet (tempo en omvang), de bouw- en ontwikkelingskosten, de verwervingskosten, rentekosten, etc. (Ministerie van BZK, 2006). Vanaf eind jaren negentig zijn veelal de projectontwikkelaars actief op de grondmarkt, vooral om deelname in het project af te dwingen en bouwproductie te regelen. In veel gevallen hebben de private ontwikkelaars al een grondpositie waardoor actief grondbeleid een steeds kleinere rol speelt voor gemeenten. Gemeenten krijgen daardoor steeds meer een faciliterende rol en worden beperkt in de mogelijkheden voor kostenverhaal.

4. Onroerend Zaakbelasting

Extra OZB inkomsten door groen park in Amersfoort

In Amersfoort wordt een aantal ziekenhuizen samengevoegd op een nieuwe locatie. De bestaande ziekenhuizen worden gesloopt. De gemeente Amersfoort heeft het Elisabeth ziekenhuis aangekocht. Dit ziekenhuis ligt in het Heiligenbergerbeekdal, een groot groen gebied van circa 75 hectare dat tot bijna het centrum van de stad reikt. Studenten van Van Hall Larenstijn hebben een berekening gemaakt van de extra OZB inkomsten, die de gemeente zou krijgen als het terrein groen zou blijven door de waardestijging van het omliggende vastgoed. In een straal van 500 meter is de waarde van de woning geschat met behulp van Funda.nl Binnen de straal van 100 meter is gerekend met een waardestijging van 8 procent, afnemend tot 4 procent bij een afstand van 400 meter. Het resultaat was dat de extra OZB inkomsten voor de gemeente per jaar 20.000 euro zouden bedragen. Deze inkomsten zijn echter onvoldoende om bijvoorbeeld de rentelasten van de aankoop te financieren.

De Onroerend Zaakbelasting (OZB) heeft de waarde van het vastgoed als heffingsgrondslag. De eigenaar en gebruiker (met uitzondering van woningen) worden belast op basis van de waarde van het onroerende goed, uitgedrukt in de WOZ waarde. Per gemeente verschillen de percentages van de WOZ waarde die gebruikt worden (Huisman, 2006). Om een effectief instrument te zijn voor value capturing zal de OZB op twee punten gewijzigd moeten worden volgens Offermans (Offermans & van de Velde, 2004), de tarieven moeten omhoog en de vereveningssystematiek tussen de gemeenten moet veranderen.

Gemiddeld genomen is het OZB tarief van gemeenten 0,09 procent van de waarde van de woning (het gebruikersdeel van de OZB voor woningen is door kabinet Balkenende II afgeschaft) en 0,32 procent voor een niet-woning als aanslag (eigenaar en gebruikersdeel (Hoeben, 2009). Daardoor zijn de extra gemeentelijke inkomsten door een extra OZB inkomsten door waardeverhoging van vastgoed dermate laag, dat ze niet de investeringen kunnen financieren, zoals ook blijkt uit het tekstblok “Extra OZB inkomsten door groen park”. De inkomsten uit de OZB komen ten goede aan de algemene middelen van de gemeente. De OZB inkomsten van gemeenten worden voor 90 procent verrekend met de uitkering uit het Gemeentefonds van het Rijk, zodat gemeenten gelijke kansen krijgen en de verschillen tussen gemeenten niet te groot worden. Een gemeente kan namelijk door een gunstige geografische ligging hogere huizenprijzen hebben.

5. Rioolrecht en rioolheffing

Een andere incrementele belasting die gebruikt kan worden is de rioolheffing. Tenminste als de groenvoorzieningen een rol krijgen in het stedelijk waterbeheer, in combinatie met waterberging of regenwaterafvoer. In 2009 zal de nieuwe waterwet in werking treden. De gemeente krijgt dan naast de zorg voor inzameling en transport van afvalwater ook een regenwaterzorgplicht. Daarnaast krijgt de gemeente een rol als regisseur van de aanpak van grondwaterproblemen. De wet geeft de gemeente de mogelijkheid om deze taken te bekostigen via de rioolheffing. Er is dan niet langer sprake van een koppeling van belasting aan een individuele tegenprestatie (zoals bij een retributie). Daarmee krijgen de gemeenten de langverwachte mogelijkheden om knelpunten in stedelijk waterbeheer beter aan te pakken. Dat maakt het mogelijk om kosten voor de inrichting van groen voor het bergen en afvoeren van regen en grondwater gefinancierd kunnen worden met de rioolheffing.

6. Business Improvement Districts

Beekherstel en rioolheffing in Apeldoorn

Vooruitlopend op de nieuwe waterwet heeft de gemeente Apeldoorn het herstel van beken en de beekzone (het omliggende groen) in de stad een belangrijke functie gegeven in het opvangen, afvoeren en bergen van regenwater.

De gemeente heeft in haar waterplan een strategie voor het herstellen van 14 beken opgenomen. Naast het herstel van de beken, met een totale lengte van 40 km door het stedelijk gebied, is er ook ruimte gereserveerd voor het groen dat de beken begeleidt. Afhankelijk van de ligging van de beek in de stad, centrum of dorps, varieert de breedte van de groene beekzone van 5 tot circa 50 meter.

De aanleg van de beken en het omliggende groen is geraamd op 60,9 miljoen euro. Een groot deel daarvan, circa 20 miljoen, is gefinancierd via een extra rioolheffing. Een ander deel, 19,4 miljoen, is gefinancierd door het waterschap Veluwe in het kader van waterbeheer. Het derde deel is gefinancierd vanuit de herontwikkeling van het omliggende gebied (Gemeente Apeldoorn, 2005).

In het buitenland zijn sinds het eind van de jaren zestig goede ervaringen opgedaan met Bedrijfsgerichte Gebied Verbetering (BGV), in het buitenland 'Business Improvement Districts' (BID's) genoemd. In het buitenland investeren 'BGV-zones' voornamelijk in activiteiten ter bevordering van 'schoon, heel en veilig' en daarnaast in gebiedsmarketing ter verhoging van klanttevredenheid, bezoekersaantallen en winst. Na de succesvolle toepassing in Canada, VS, UK en Duistland is het systeem van BID's sinds december 2008 ook ingevoerd in Nederland via een experimenteerwet.

In een BID kunnen gebruikers en/of eigenaren van opstallen en grond, bij voldoende draagvlak, met hulp van de gemeente, dwingende afspraken maken voor alle in het gebied gevestigde partijen over een bijdrage voor verbetering van de openbare ruimte.

Het doel van een BID is om omzetstijging, waardevermeerdering en kostendeling voor ondernemers en eigenaren in een gebied tot stand te brengen. De waardevermeerdering en omzetstijging moeten onder andere worden gecreëerd door ingrepen in openbare ruimte en infrastructuur (Huisman, 2006). Tot nu toe beperkt een BID zich veelal tot bedrijven en winkelgebieden. Het concept wordt echter ook gebruikt voor woongebieden, "Neighbourhood Improvement" (Deloitte, 2008).

Vanwege de relatie met herstructurering zou het meerwaarde hebben als (minimaal) één van de experimenten met het BGV-instrument plaats kan vinden met parkmanagement (of andere vormen van terreinbeheer) in een voormalig herstructurering-gebied.

Ook in een aantal krachtwijken is aangegeven dat men met BGV zou willen experimenteren. Om deze ambities te realiseren is de actieve betrokkenheid, het verantwoordelijkheidsgevoel en bovenal de concrete inzet van gemeenten en het lokale bedrijfsleven essentieel (Wolters Kluwer Business, 2009). Activiteiten waaraan gedacht kan worden betreffen de inhuur van gezamenlijke surveillance diensten, camerabewaking, vaker schoonmaken, graffiti verwijdering, herstel van schade, extra onderhoud van groen en opwaardering van de publieke ruimte; activiteiten die zijn gericht op het bevorderen van leefbaarheid, veiligheid, ruimtelijke kwaliteit of een ander mede publiek belang in de openbare ruimte van de BGV-zone.

7. Totaal ontwikkelaar

Bij de totaalontwikkelaar gaat het om een ontwikkelende partij die grond of vastgoed bezit en langere tijd het eigendom heeft. Bij de bespreking van de actoren in gebiedsontwikkeling, die verderop in deze thesis plaatsvindt, komen met name beleggers en corporaties als actoren met

deze kenmerken. In de infrastructuurprojecten is de NS een vergelijkbare partij. In een enkel geval kan ook een groep eigenaren en gebruikers als totaalontwikkelaar optreden, bijvoorbeeld in het geval van collectief particulier opdrachtgeverschap.

Een belangrijk principe bij de totaalontwikkelaar is dat degene die de investeringen doet ook degene is waar de opbrengsten van de investering terecht komen. Bijvoorbeeld een corporatie of belegger die in een (her)ontwikkeling het openbaar groen financiert in haar grondexploitatie. De investeringen die de corporatie in het openbaar gebied doet, verhogen de waarde van haar vastgoed. De corporatie of belegger kan deze waardevermeerdering verzilveren via een hogere huuropbrengst of bij het uitpanden van haar woningbezit.

Tot slot blijft de vraag in hoeverre value capturing maatschappelijk aanvaard wordt. Willen we het? Kunnen we het? Mogen we het? Doen we het? En eventueel hoe doen we het dan? De eerste vraag is een politiek bestuurlijke vraag die de discussie opent of de ontwikkeling van groen niet een overheidstaak is die gefinancierd wordt door het belastinggeld en het dus niet juist is om daarvoor de winst af te romen van private partijen die risico's nemen in een ontwikkeling. De overheid er is om (groen)voorzieningen te ontwikkelen voor het algemeen belang. Of is het onrechtvaardig dat enkelen extra financieel voordeel hebben van een publieke investering. Die groepen die meer profiteren dan anderen moeten meebetalen aan de ontwikkelingen van die voorzieningen.

Daarnaast kan het toepassen van value capturing de toegankelijkheid van het openbaar groen verminderen. Bijvoorbeeld doordat de huizen grenzend aan het groen duurder worden of er duurdere woningen aan het groen worden gepland vanwege de mogelijke waardevermeerdering en daardoor voor de lagere inkomens niet meer te betalen zijn.

Daar staat tegenover dat er geen groen ontwikkeld zal worden als de middelen ontoereikend zijn. Value capturing kan daarin het verschil maken voor een groen ontwikkeling. Daardoor kan er meer en beter groen ontwikkeld worden, waar meer mensen van kunnen genieten.

De vraag of we het moeten willen blijft in deze thesis onbeantwoord. Wel of het kan en mag. Ook of we het doen en hoe? Deze vraag wordt niet onderzocht in de thesis, onder andere omdat het grotendeels een politiek bestuurlijke vraag is.

Opmaat voor onderzoekskader

	Vrijwillig	Verplicht
Nieuw te ontwikkelen vastgoed	Winstdeling Ontwikkelaarsbijdrage Anterieure exploitatie-overeenkomst Totaalontwikkelaar	Kostenverhaal via exploitatieplan Actief grondbeleid
Bestaand vastgoed	Veiling Adoptie/Koop	OZB BID's

Er is een aantal instrumenten voor value capturing beschikbaar. In de instrumenten voor value capturing kan een onderscheid worden gemaakt in instrumenten op vrijwillige basis en verplichte instrumenten, Daarnaast kan er een onderscheid gemaakt worden in instrumenten voor nieuw te ontwikkelen vastgoed en bestaand vastgoed.

De instrumenten op vrijwillige basis zijn verbonden aan een samenwerking, PPS, met de ontwikkelaars of grondeigenaren.

Samenvattend worden de beschreven bruikbare instrumenten voor value capturing in de onderstaande tabel zijn geordend naar vrijwillige en verplichtende instrumenten.

4. Actoren en processen in relatie tot value capturing van groene investeringen.

4.1. Actoren in gebiedsontwikkeling

In gebiedsontwikkeling spelen verschillende actoren een rol met verschillende belangen en aandachtspunten. Om een beeld te krijgen van de mogelijkheden voor value capturing, is het van belang een beeld te hebben van de verschillende actoren in een gebiedsontwikkeling. Huisman onderscheidt de hieronder genoemde actoren (Huisman, 2006) naar de rol die ze hebben in de gebiedsontwikkeling. De beschrijvingen van de actoren zijn aangevuld met informatie uit de reiswijzer voor marktpartijen van Ministerie van VROM (Akro Consult, 2007).

Hieronder wordt een onderscheid gemaakt tussen private en publieke partijen.

Private partijen:

Particuliere eigenaren

Particuliere eigenaren zijn private personen of rechtspersonen die de eigenaren van een woning, een winkel of kantoor zijn. De eigenaren kunnen eventueel in een collectief verenigd zijn.

Zij hebben direct baat bij de investeringen in het groen door de waardevermeerdering van hun vastgoed. Er zijn verschillende constructies mogelijk, variërend van de 'BID's' tot particulier beheerde tuinen. In het geval van 'BID's' betalen de eigenaren een heffing voor de extra ontwikkelde en beheerde openbare ruimte. De heffing is een vorm van value capturing. In het geval van particulier beheerde tuinen heeft de ontwikkelaar, of hebben de eigenaren als collectief, ook de investeringen gedaan voor de groene investeringen en die verwerkt in de vrij op naam prijs van de woningen

Woningcorporaties

Waarderingsgrondslagen voor de waardebeoordeling van vastgoed door corporaties

Corporaties rekenen veelal met boekwaarden voor hun vastgoed. De waarde van woningen wordt bepaald door de stichtingskosten (productiekosten), vermeerderd met de grondprijs en gecorrigeerd met afschrijvingen. De woning wordt afgeschreven over een periode van 40 jaar en wordt elk jaar met éénveertigste deel minder waard. De woning wordt in de loop van de tijd minder waard, terwijl in de woningmarkt de waarde van woningen stijgt.

Veel nieuwe huurwoningen hebben een politieke aanvangshuur, vastgelegd in prestatieafspraken met de lokale corporaties. Daardoor worden de te investeren ontwikkelingskosten niet gedekt door de bedrijfswaarde. Met andere woorden de corporatie legt op elke nieuwe woning een bedrag van 40.000 tot 60.000 euro bij. Dit bedrag wordt de onrendabele top genoemd.

In termen van marktwaarde of vastgoedwaarde kan de investering echter wel verantwoord zijn omdat de woning een toekomstwaarde heeft die bij latere verkoop teruggehaald kan worden.

De corporatie moet steeds meer als een vastgoedbedrijf handelen, waarbij zowel naar het directe rendement (op basis van jaarlijkse inkomens en uitgaven) wordt gekeken, als naar het indirecte rendement (waardestijging op langere termijn). De onrendabele top moet bij het in exploitatie nemen van de woning direct afgeboekt worden van het vermogen van de corporatie. Om het vermogen op peil te houden worden woningen op termijn verkocht, waardoor de onrendabele top weer wordt goedge maakt (Westra, 2008).

Woningcorporaties zijn te vergelijken met een belegger met een specifieke doelgroep. De corporaties hebben een specifieke taakstelling om mensen te huisvesten die niet in de markthuurt terecht kunnen door een beperkt inkomen. Maar hun taak beperkt zich niet alleen tot het realiseren van voldoende rendement op hun vastgoed, maar ook het creëren van een leefbare wijk waar mensen goed samen kunnen wonen. Zoals blijkt uit paragraaf 2.4 wordt de kwaliteit van wonen niet alleen bepaald door de woning, maar ook door de woonomgeving, sociale veiligheid, de openbare ruimte en de voorzieningen in de buurt (Golen & Koedoot, 2006). Corporaties schuiven van een huurmarkt naar ontwikkelopdrachten. Steeds vaker ontwikkelen ze vastgoedprojecten met commerciële en maatschappelijke kenmerken. Ze exploiteren woningen voor eigen rekening en risico met een lange termijn visie. Ze bezitten een relatief groot eigen vermogen en kunnen tegen lage rente financieren dankzij het Waarborgfonds Sociale woningbouw (WSW) (Akro Consult, 2007).

Steeds meer worden woningcorporaties aangesproken op hun medeverantwoordelijkheid voor de openbare ruimte. Woningcorporaties profiteren van een goede inrichting van het openbare gebied door de waardeontwikkeling van het vastgoed en de grond die ze in bezit hebben. Bij publieke ruimte staat de gemeente als eerste aan de lat, maar de corporatie kan ook bijdragen vanuit kop bevordering leefbaarheid.

Veel woningcorporaties hebben hun vastgoed op boekwaarde gewaardeerd, waardoor ze beschikken over verborgen kapitaal. Dit verborgen kapitaal kan een belangrijke potentiële bron zijn voor value capturing (Huisman, 2006). Door de inbreng van vastgoed tegen boekwaarde, en het uitpenden te zijner tijd tegen vrije verkoopwaarde, kunnen de verwervingskosten in een gebiedsexploitatie beperkt worden, terwijl de opbrengsten marktconform blijven. Het verborgen kapitaal wordt zo verzilverd bij de verkoop. Door de verkoop van de woningen tegen marktwaarde kan een investering met een onrendabele top wel verantwoord worden, omdat door latere verkoop van de woningen de toekomstwaarde wordt teruggehaald. Een deel van de huurwoningen wordt daarom op termijn verkocht om oorspronkelijke investeringskosten op te vangen. Een corporatie krijgt direct rendement op basis van jaarlijkse huurinkomsten en indirecte rendement op basis van waardestijging op langere termijn. De traditionele exploitatietermijn voor woningen is 40 jaar voor veel woningcorporaties. De Aedex/ Stichting corporatie vastgoedindex gaat uit van een exploitatietermijn van 15 jaar, waarna uitponding plaats kan vinden (vastgoedindex, 2002).

Er zijn inmiddels steeds meer corporaties die zelf investeren in de openbare ruimte en groen, vanuit het besef dat het bijdraagt aan de kwaliteit van de woonomgeving en dus ook aan de waarde van hun vastgoed. De corporatie Ymere is een voorbeeld van zo'n corporatie.

Beleggers

Beleggers zijn financiële instellingen die op langere termijn beleggen, met als hoofdtaak bijvoorbeeld pensioenbeheer. Hun doel is het binnenhalen van een verantwoord rendement. De belegger koopt en exploiteert vastgoed vanuit lange termijnvisie voor eigen rekening en risico, maar realiseert meestal niet zelf het vastgoed in een gebiedsontwikkeling. De belegger is opdrachtgever of afnemer van ontwikkeld vastgoed. Hij heeft aandacht voor de kwaliteit van de omgeving en bereikbaarheid. De belegger streeft naar een kwalitatief goed product of project in verband met het rendement op langere termijn.

De projectontwikkende belegger is een projectontwikkelaar die geïnteresseerd is in rendement op de langere termijn. Hij ontwikkelt bouwprojecten voor zijn eigen beleggingsportefeuille. Door het lange termijn rendement zijn beleggers volgens Lobée, vaak in tegenstelling tot projectontwikkelaars, genegen om investeringen te doen die de waarde van de portefeuille op langere termijn positief beïnvloeden (Lobée, 2006).

Financiers

De financier (bank) verschaft vreemd vermogen aan een ontwikkelingsproject. Hij is geïnteresseerd in projectfinanciering, hypotheek en dergelijke tegen een zo hoog mogelijke rente en zo laag mogelijk risico. De bank hanteert een lange tijdshorizon (20 jaar), maakt afweging tussen risico en rendement. De financier die ook als risicodrager optreedt, zal dit in de rentevergoeding verdisconteren. De bank kijkt onder andere naar de voorspelbaarheid en de prestaties van de partij en eigen betrokkenheid (inzet eigen geld), het risicodragend kapitaal. Het belang van de rol van de financiers in gebiedsontwikkeling bleek duidelijk tijdens de kredietcrisis, waarin projectontwikkelaars en aannemers in problemen kwamen omdat banken geen kredieten meer verstrekten. De tendens lijkt dat financiers meer zekerheid willen en minder risico's willen nemen.

Bouwers

De bouwer bouwt in opdracht van een afnemer (ontwikkelaar, belegger of corporatie) en neemt gerealiseerd vastgoed niet in belegging. Het accent ligt op in- en verkopen van diensten, met weinig of

Ontwikkelaars

Binnen de ontwikkelaars kunnen verschillende soorten onderscheiden worden. Vele verschillende combinaties met beleggers, bouwers, banken:

- *Zelfstandige ontwikkelaars* (zoals TCN, Provast, Synchron, Blauwhoed).
- *Ontwikkelaars voortkomend uit bouwbedrijven* (Heijmans, TBI, Mourik). Dit is de grootste groep in omvang. Ze gebruiken de projectontwikkeling vaak als acquisitie voor hun bouwonderdeel en hebben daarom andere rendementseisen. Ze kunnen hun rendement uit de grondexploitatie maar ook uit de opstalexploitatie behalen.
- *Gerelateerd aan institutionele beleggers* (Vesteda, Amvest, BPF) Ontwikkelen voor eigen portefeuille, en hebben daardoor een lange termijn perspectief.
- *Bankgerelateerde ontwikkelaars* (ING, Rabo Bouwfonds) Zijn gevoelig voor de problemen in banksector, kiezen vooral voor rendement en minder voor kwaliteit.
- *Ontwikkelaars gerelateerd aan grootgrondbezitters, als bv NS vastgoed.*

geen risicodragend vermogen. Ze zijn conjunctuurgevoelig, maar lopen geen afzetrisico. Er bestaat een groot verschil in omvang binnen bouwers, tussen kleine lokale bouwers en grote als Heijmans of BAM.

De ontwikkelende bouwer ontwikkelt projecten voor eigen risico en rekening. Hij kan vaak goedkoper ontwikkelen omdat hij ook rendement haalt uit bouwopdracht (Akro Consult, 2007).

Projectontwikkelaars

Projectontwikkelaars richten zich op het proces van de totstandkoming van opstallen in een bepaald gebied. Ze kopen vaak grond met het oog op toekomstige ontwikkelingen. Door de grond te kopen hopen de ontwikkelaars plannen te kunnen ontwikkelen en te kunnen meewerken vanaf de planvorming (Wolting, 2006). Ze brengen projecten voor eigen rekening en risico tot stand voor de markt. Een ontwikkelaar streeft naar het behalen van een zo hoog mogelijk rendement op de ontwikkeling van opstallen en/of de verkoop van grond. Het te behalen rendement wordt bepaald door de kosten voor de realisatie van de opstallen en de waarde van de opstallen. De waarde van de opstallen is deels afhankelijk van het omliggende openbare gebied. Ontwikkelaars hebben grote kapitaalbehoefte en nemen meestal kortlopende financiële risico. Daarom brengen ze het gerealiseerd vastgoed direct op markt en nemen ze het gerealiseerde vastgoed niet in belegging (Akro Consult, 2007).

Publieke partijen:

Rijksoverheid

De beleidsmatige verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van groen in steden is op rijksniveau verdeeld tussen de Ministeries VROM en LNV. VROM houdt zich bezig met groen in de woonomgeving en LNV met de groene hoofdstructuur in steden. Sinds 2000 geven het Ministerie van LNV en VROM een gezamenlijke impuls aan groenontwikkelingen in en om de stad. Het rijksbeleid kenmerkte zich tot die tijd door het streven naar een compacte stad, waardoor er een relatieve afname was van openbaar groen in de stad, zowel in kwantiteit als in kwaliteit.

Voor 'groen in de stad' heeft het rijk met steden afspraken gemaakt in het kader van het Grotestedenbeleid. Rijksbijdragen voor groen in de stad lopen via het Investeringsbudget

Stedelijke Vernieuwing (ISV). Voor 'groen om de stad' heeft het rijk afspraken met de provincies gemaakt. Deze rijksbijdragen lopen via het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). De provincie heeft de regie met betrekking tot dit geld en betreft gemeenten en andere organisaties bij het vaststellen en uitvoeren van projecten.

Provincies

In de Nota Ruimte is de provincie primair verantwoordelijk gesteld voor de realisatie van het bovenlokaal en regionaal groen. De rijksoverheid bepaalt de groene taakstelling en de globale ligging en financiert (deels) de grondverweving en de inrichting. Provincies proberen de plannen van actoren (met name gemeenten) en de realisatie daarvan in de door haar gewenste richting bij te stellen via de inzet van (combinaties van) beleidsinstrumenten zoals bijvoorbeeld subsidies. De provincie maakt voor haar gehele grondgebied ruimtelijke plannen (structuurvisies) waarin ambities voor groen voorkomen. Het beheer is veelal in handen van natuurbeschermende organisaties en recreatieschappen.

Waterschappen

Met de introductie van de watertoets in de bestemmingsplanprocedure is de rol van waterschappen in stedelijke gebiedsontwikkeling toegenomen. Vanuit het beleidsthema stedelijk waterbeheer wordt er door waterschappen zorgvuldig op gelet dat er voldoende ruimte voor water wordt gereserveerd in stedelijke gebiedsontwikkeling. Waterberging, in relatie tot afkoppelen van verhard oppervlak, vraagt om ruimte in de stad. Bij bouwprojecten is het gebruikelijk dat 10 procent van het extra verhard oppervlak als wateroppervlak wordt gerealiseerd. Het waterschap is dus een partij bij de groene en blauwe inrichting van het stedelijk gebied. Het waterschap heft ingezetenenbelasting en zuiveringsheffing, met deze heffing financiert het waterschap ook de aanleg en inrichting van water in stedelijk en landelijk gebied.

Gemeente

De gemeente is het meest betrokken bij gebiedsontwikkeling en ingrepen in de openbare ruimte in het stedelijk gebied. Binnen het stedelijk gebied is de gemeente verantwoordelijk voor het aanleggen, beheren en beschermen van groen. De rijksoverheid stelt zich hier stimulerend op door het geven van subsidies voor het verbeteren van groen (ISV). Daarnaast heeft een gemeente haar programmabegroting openbare ruimte waarin middelen voor voorbereiding,

beheer, regulier onderhoud, herinrichting en kwaliteitsverbetering van groen zijn opgenomen. Als de gemeente eigenaar van de gronden is waarop een gebiedsontwikkeling plaatsvindt, moet ze zowel het algemeen (publieke) belang dienen, als het eigen (private) belang als grondeigenaar. Het algemeen belang dient dan boven het eigen belang gesteld te worden. Bij ingrepen in de openbare ruimte zullen over het algemeen de kosten gedragen worden door de gemeente, al dan niet in samenwerking met een private partij. Over het algemeen komen de baten van deze ingrepen terecht bij de private partijen in het gebied; de stijging van hun bezit of stijging van hun omzet die gerelateerd is aan de omgeving.

Opmaat voor onderzoekskader

Er spelen verschillende partijen een rol in gebiedsontwikkeling. Een aantal partijen heeft een lange termijn perspectief, zoals de eigenaren en ontwikkelende eigenaren (beleggers en woningcorporaties). Projectontwikkelaars hebben meer een korte termijn perspectief, maar ook bij hen speelt kwaliteit een rol omdat ze hun project wel moeten kunnen verkopen.

Woningcorporaties en beleggers zijn gebaat bij een goede kwaliteit omdat ze die in de huur kunnen doorberekenen (met name beleggers) en dit een waardevermeerdering van het vastgoed betekent. Die waardevermeerdering kunnen ze verzilveren door na circa vijftien jaar de woning uit te ponden tegen marktwaarde. Het ligt daarom voor de hand om de corporaties en beleggers te stimuleren als een totaalontwikkelaar te opereren. Dat betekent dat de corporaties naast de herstructurering van de woningen ook de openbare ruimte tot hun taak rekenen. De investeringen die ze doen in groen en openbare ruimte krijgen ze terug in de huur en door de woning op langere termijn te verkopen.

Een derde partij die van belang is zijn de particuliere eigenaren van woningen of kantoren. Ook zij hebben direct baat bij de investeringen in het groen door de waardevermeerderingen van hun vastgoed.

Samenvattend worden in het schema hiernaast de value capturing instrumenten gerangschikt naar de verschillende actoren waarvoor ze toegepast kunnen worden en naar vrijwillig of verplicht karakter.

	Ontwikkelaar	Eigenaar Corporatie / belegger
Publiek Rechtelijk Verplicht	Kostenverhaal via exploitatieplan	OZB Rioolheffing Kostenverhaal via exploitatieplan
Publiek rechtelijk vrijwillig	Actief grondbeleid Winstdeling Ontwikkelaarsbijdrage Anterieure exploitatie-overeenkomst	BID/BGV Totaalontwikkelaar Actief grondbeleid
Privaat Rechtelijk vrijwillig	Veiling Adoptie/Koop	Totaalontwikkelaar Veiling Adoptie/Koop

4.2. Processen in gebiedsontwikkeling

Er zijn twee verschillende fasen zijn waarin verschillende instrumenten ingezet kunnen worden voor value capturing. Het eerste moment van waardevermeerdering op korte termijn vindt plaats in de realisatiefase. In deze fase wordt de vrij op naam prijs of de huur van de woningen bepaald aan de hand van het toekomstig gebruik en de ligging. De waardevermeerdering van de woning wordt verrekend via de residuele grondwaarde bij actief grondbeleid, via een afgesproken bedrag bij winstdeling of een ontwikkelingsbijdrage of een anterieure overeenkomst. Eventueel worden de toerekenbare kosten verhaald via kostenverhaal van het exploitatieplan.

Het tweede moment van waardevermeerdering op lange termijn treedt pas later op in de beheersfase, als het groen volgroeid is en de waarde van de woning gestegen is. Op dat moment kan de waardevermeerdering door de gemeente via de incrementele belastingen als OZB of rioolheffing, of via een BID gevangen worden.

De verschillende instrumenten voor value capturing kunnen op verschillende momenten waarop de waardevermeerdering plaatsvindt, gebruikt worden.

Hilgers geeft in haar onderzoek een aantal mogelijkheden waarom value capturing nog niet veel wordt toegepast (Hilgers, 2008). Deze mogelijkheden hebben vooral met de procesarchitectuur te maken:

- Er is nog veel onduidelijkheid over het rendement van de ontwikkeling en de terugverdienmogelijkheden voor de private partij.
- Er is nog koudwatervrees. Nieuwe manieren van financieren worden niet direct met open armen ontvangen.
- Projecten benaderen vanuit de waardekant en niet de kostenkant vergt een andere manier van denken. Vooral overheden denken in kosten in plaats van waarden.
- Bij de inrichting van een gebied worden groenvoorzieningen vaak pas in latere fasen meegenomen. Er is dan nog maar weinig ruimte voor innovatieve plannen.

Factor tijd in gebiedsontwikkeling en value capturing

In het begin van gebiedsontwikkeling start men met kosten voor aankoop grond en andere investeringen, waardoor het saldo op de balans negatief wordt. De opbrengsten komen later en vanaf dat moment stijgt het saldo weer. In het geval van groene investeringen duurt het vaak jaren voordat het groen volledig uitgegroeid is en het beeld geeft dat gewenst is. Huisman laat zien dat er een grote tijdspanne kan liggen tussen het moment van investeren in het groen en het moment waarop er sprake is van waardevermeerdering van groen (Huisman, 2006). Daardoor ontstaat de waardevermeerdering door het groen ook veel later en kan ook de value capturing pas later plaatsvinden. Door een andere fasering kan er eerder value capturing ingezet worden, waardoor een lagere financieringsbehoefte kan ontstaan.

Tegenover het inzetten van value capturing vooraf (ex ante) staat de afweging van het risico en rendement van de te maken investeringen die de waarde creatie moeten genereren.

Een andere afwegingsfactor is de rentelast die de financiering van de investeringen met zich mee brengt. Bij een rente van 5 procent voor een aantal jaren valt de mogelijke waardevermeerdering van 10 procent wellicht in het niet.

In gebiedsontwikkeling wordt de scope van een project vaak aangepast om een ontwikkeling haalbaar te maken. Maar deze scopeoptimalisatie heeft niet alleen een ruimtelijke dimensie, maar ook een tijdsdimensie. In de begroting van een project kan alleen de investering van een ontwikkeling begroot worden maar men kan ook de exploitatie van de ontwikkeling voor een paar decennia opnemen (Priemus, 2006). Bij het zoeken naar een nieuwe grondslag voor financiering van duurzame gebiedsontwikkeling kan volgens Holt en Janssen het gericht plannen op de toekomstwaarde mogelijk de sleutel tot succes zijn. De crux is dat juist door de lange doorlooptijd toekomstige baten naar voren kunnen worden gehaald en tekorten van andere projecten door waardegroei kunnen worden gedekt. Door slim gebruik te maken van value capturing kan meer vaart worden gemaakt met stedelijke herstructurering en ruimte ontstaan voor nieuwe initiatieven (Holt & Janssen, 2008). Het instellen van een 'revolving funds' kan daarin een oplossing bieden. In zo'n fonds wordt een startkapitaal gestort waarmee investeringen in het groen gefinancierd worden. Latere opbrengsten worden weer gebruikt om het fonds te vullen.

Opmaat voor onderzoekskader:

Er zijn in de gebiedsontwikkeling twee fasen waarin vermeerdering van het vastgoed optreedt. De verschillende instrumenten grijpen in op de verschillende momenten waarop de waardevermeerdering plaatsvindt. De eerste fase van waardevermeerdering vindt plaats in de realisatiefase. Bij de realisatie en verkoop van de woning zal de vrij op naam prijs of huur van een woning aan het groen hoger zijn dan een woning die niet aan het groen gelegen is. De tweede fase treedt tijdens de beheersfase, als het groen volgroeid is en de woning in waarde gestegen is. Bij deze waardevermeerdering zit er een lange tijdsperiode tussen het doen van de groene investeringen en het moment waarop de waarde vermeerdering door groen verzilverd kan worden. Dat betekent dat voor de value capturing van deze waardevermeerdering door groene investeringen met name die actoren van belang zijn die ook een lange tijdshorizon hebben bij gebiedsontwikkeling.

Omdat de waardevermeerdering van het vastgoed vooraf moeilijk te bepalen is, is het inzetten van value capturing ex ante niet eenvoudig. Bij het inzetten van value capturing ex ante speelt ook de afweging van risico en rendement van de groene investeringen in relatie met de rente van de financiering van de investeringen een belangrijke rol. Het instellen van een revolving fonds kan hierbij een uitkomst bieden.

Om de mogelijkheden voor het inzetten van met name value capturing te vergroten is een aantal factoren in het planproces belangrijk. Al in een vroeg stadium is een juiste scope van belang wat betreft ruimtelijke begrenzing van het project en tijd. Groenvoorzieningen dienen in een vroeg stadium opgenomen te worden in de planvorming. Er dient meer in termen van investeringen en waarde gerekend te worden in plaats van kosten.

5. Synthese tussen waardevermeerdering door groene kwaliteit en value capturing

In dit hoofdstuk wordt een onderzoekskader opgebouwd dat gebaseerd op de belangrijkste resultaten uit de hoofdstukken twee tot en met vier.

Zoals uit hoofdstuk twee blijkt, is er een relatie tussen de prijs van woningen en de aanwezigheid van groen of water in de directe omgeving. De cijfers voor de waardevermeerdering van vastgoed in de verschillende onderzoeken variëren van 6 tot 15 procent. De grote variatie in cijfers maakt het moeilijk om vooraf de waardevermeerdering te berekenen en daar afspraken over te maken tussen gemeente en marktpartijen.

In hoofdstuk drie is een aantal instrumenten voor value capturing behandeld, waarbij een onderscheid gemaakt is in instrumenten op vrijwillige basis en verplichte instrumenten, Daarnaast is er een onderscheid gemaakt in instrumenten voor nieuw te ontwikkelen vastgoed en bestaand vastgoed. De instrumenten op vrijwillige basis zijn verbonden aan een samenwerking, PPS, met de ontwikkelaars of grondeigenaren.

De betrokken actoren in gebiedsontwikkeling en de processen van gebiedsontwikkeling die in hoofdstuk vier zijn besproken laten zien dat voor value capturing vooral actoren die met een lange termijn perspectief van belang zijn. Tevens blijkt uit dit hoofdstuk dat de waardevermeerdering van het vastgoed op twee verschillende momenten plaats vindt en dat op die momenten verschillende actoren van belang zijn.

Invloed van woningmarkt

De speelruimte in de grondexploitatie voor investeringen in groen wordt voor een belangrijk deel bepaald door grondpositie van de gemeente. Daarnaast wordt de speelruimte in de grondexploitatie ook bepaald door de krapte op de woning- en/of vastgoedmarkt.

De krapte op de woningmarkt en de conjunctuur bepalen ook of groen een waardevermeerdering voor het vastgoed kan veroorzaken.

Conditie voor value capturing

Of value capturing mogelijk is wordt bepaald door een aantal factoren:

1. Value capturing kan alleen ingezet worden als er een feitelijke waardevermeerdering plaatsvindt.
2. Value capturing kan als financieringsinstrument gebruikt worden als er een relatief klein tekort (5 tot 15 procent) is in een project, omdat voor de publieke partij het risico om de investering via value capturing terug te krijgen aanvaardbaar moet zijn en voor de private partij nog voldoende rendement te behalen is om aan het project deel te nemen.
3. Er moet voldoende marktdruk zijn in de woning- en/of vastgoedmarkt met een relatieve stijging van de woningprijs in het algemeen. Als de prijzen op de woningmarkt dalen, vindt er geen waardevermeerdering plaats. Op zijn hoogst een relatief kleinere waardevermindering.

Fasen in gebiedsontwikkeling

Er zijn in de gebiedsontwikkeling twee momenten waarin waardevermeerdering van het vastgoed optreedt. De verschillende instrumenten grijpen in op de verschillende momenten waarop de waardevermeerdering plaatsvindt.

Het eerste moment van waardevermeerdering vindt plaats in de realisatiefase (“maken” fase). Bij de realisatie en verkoop van de woning zal de Vrij Op Naam prijs of huur van een woning aan het groen hoger zijn dan een woning die niet aan het groen gelegen is.

Het tweede moment treedt op tijdens de beheersfase, als het groen volgroeid is en de woning in waarde gestegen is. Bij deze waardevermeerdering zit er een lange tijdsperiode tussen het doen van de groene investeringen en het moment waarop de waarde vermeerdering door groen verzilverd kan worden. Dat betekent dat voor de value capturing van deze waardevermeerdering door groene investeringen met name die actoren van belang zijn die ook een lange tijdshorizon hebben bij gebiedsontwikkeling. Deze tweede vorm van waardevermeerdering is ook van toepassing als er nieuw groen bij bestaand vastgoed wordt ontwikkeld.

Actoren in value capturing

Beleggers of ontwikkelende beleggers en de ontwikkelende corporaties zijn met name de actoren met een lange tijdshorizon die gebaat zijn bij een groene omgeving van hun vastgoed.

Het verhoogt de waarde van het vastgoed en die waardevermeerdering kunnen ze doorberekenen in de huur.

Corporaties kunnen daarnaast na circa vijftien jaar de woning uitponden tegen marktwaarde. Dat is het moment waarop de waardevermeerdering als gevolg van de groene investeringen

verzilverd kan worden. Het ligt daarom voor de hand om de corporaties en beleggers te stimuleren als een totaalontwikkelaar te opereren. Dat betekent dat de corporaties naast de herstructurering van de woningen ook de openbare ruimte tot hun taak rekenen. De investeringen die ze doen in groen en openbare ruimte krijgen ze geheel of gedeeltelijk terug in de huur en door de woning op langere termijn te verkopen.

Dat kan overigens ook betekenen dat de corporaties ook het beheer van de openbare ruimte op zich nemen. Op die manier zijn ze verzekerd van behoud van kwaliteit van de openbare ruimte en de groenvoorzieningen en behalen ze het hoogste rendement.

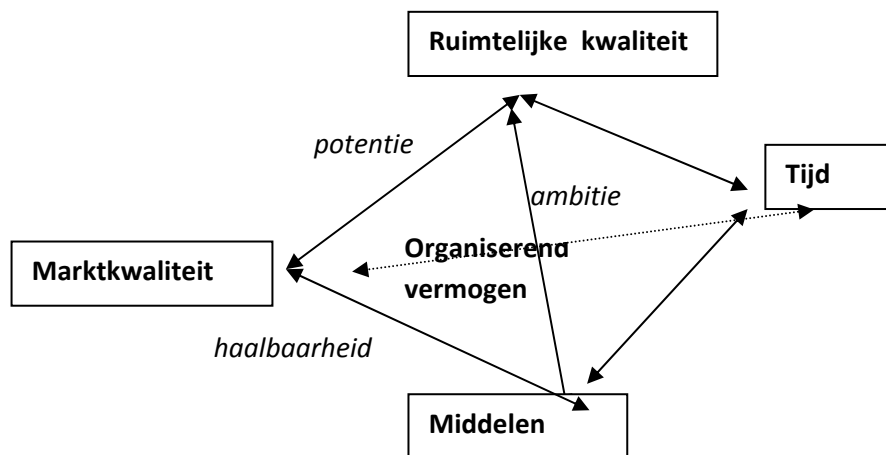
Een derde partij die van belang is zijn de particuliere eigenaren van woningen en/of kantoren.

Optimalisatie van gebiedsontwikkeling

In stedelijke gebiedsontwikkeling wordt de “driehoek van Verlaet” (Verlaet, 2005) met als hoekpunten Ruimtelijke kwaliteit, Marktkwaliteit en Middelen gebruikt voor optimalisatie van de gebiedsontwikkeling. Ten dele zijn er spanningsvelden tussen de hoekpunten en ten dele versterken ze elkaar. Aandacht voor slechts één hoekpunt kan leiden tot slechte gebiedsontwikkeling, bijvoorbeeld stedenbouwkundige plannen waar te weinig geld is voor de ruimtelijke kwaliteit, of woningbouwprogramma’s die niet aansluiten op de behoeften van de markt. Maar ze kunnen elkaar ook versterken. Kortom het inzetten op de optimalisatie van de driehoek van Verlaet betekent het afstemmen van de ambitie (wat willen we), marktpotentie (waar liggen kansen) en haalbaarheid (wat kunnen we).

Value capturing van groene investeringen kan de haalbaarheid van een gebiedsontwikkeling vergroten doordat er meer middelen beschikbaar komen om de gebiedsontwikkeling te realiseren.

Een belangrijk aspect van groen in de woonomgeving is dat het prijseffect van groen toeneemt, naarmate de tijd voortschrijdt. Onderzoekers geven aan dat de waardevermeerdering van de woning wel 25 jaar na de realisatie van het groen doorgaat, vanaf het tiende jaar overigens in een steeds langzamer tempo (Wagteveld, 2007). Dat betekent dat er een vierde hoekpunt aan de driehoek van Verlaet moet worden toegevoegd, namelijk de tijd. Zo ontstaat er een optimalisatie prisma voor het optimaliseren van de groene investeringen in de stedelijke gebiedsontwikkeling.



*Figuur 11: het optimalisatie prisma Ruimtelijke kwaliteit, Marktqualiteit, Middelen en Tijd.
Bewerkt naar: (Verlaat, 2005), (Hoek, 2005) en (Lobée, 2006).*

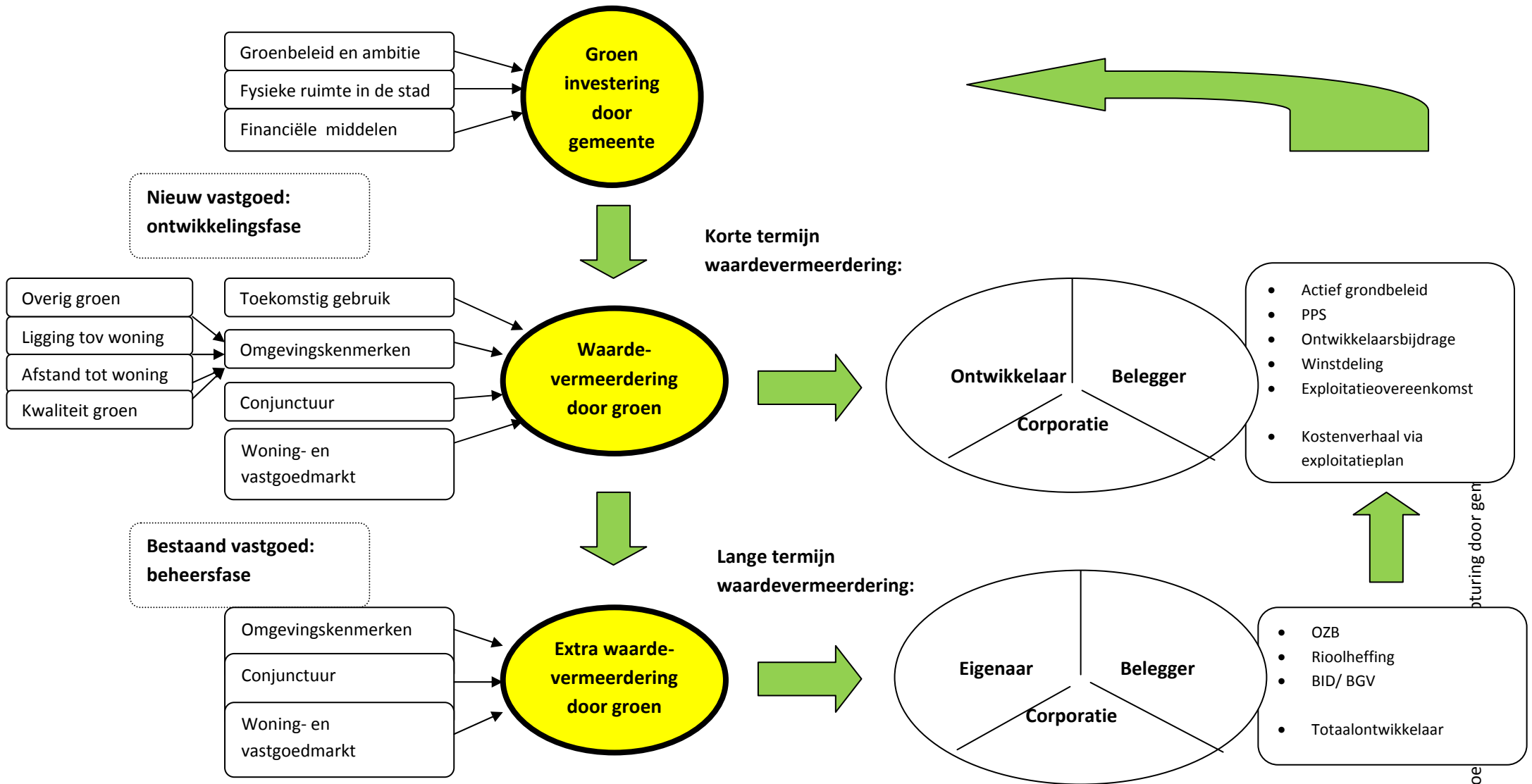
De synthese van de hoofdstukken twee tot en met vier leidt tot het volgende onderzoekskader dat in het schema in figuur 12 hieronder verbeeld wordt. Het schema brengt de werking van waardevermeerdering van vastgoed door groen en de inzet van de verschillende value capturing instrumenten in beeld.

Het schema maakt een onderscheid in nieuw te ontwikkelen vastgoed en bestaand vastgoed. Bij nieuw vastgoed spelen deels andere actoren een rol en zijn er andere instrumenten voor value capturing toe te passen dan bij bestaand vastgoed.

Beïnvloedende factoren:

Grond- en Vastgoedexploitatie:

Value capturing:



Figuur 12: Schematische weergave van het onderzoekskader

6. Toepassing van value capturing door gemeenten

In dit onderzoek wordt voor een aantal gemeenten onderzocht of en hoe zij gebruik maken van de value capturing instrumenten voor groene investeringen. In een interview met beleidsadviseurs of projectleiders groen zijn de vragen gesteld die in bijlage 2 zijn opgenomen. In de interviews is gevraagd naar de ambitie voor de ontwikkeling van groen van de gemeente en de financieringsstrategie die de gemeente gebruikt voor de ontwikkeling van het groen. Daarnaast is gevraagd naar de beschikbare kennis binnen de gemeente met betrekking tot value capturing en de bijbehorende instrumenten, en de toepassing daarvan.

Om een keuze te maken voor de te interviewen gemeenten is er een selectie gemaakt van de gemeenten met meer dan 100.000 inwoners en de G34 gemeenten. Uit deze lijst van gemeenten is een aantal gemeenten gekozen die verspreid over het land liggen. Tevens is gekeken naar gemeenten die actief deelnemen aan de verschillende stimuleringsprogramma's voor Groen in en om de stad van het Ministerie van LNV. De gemeenten die geïnterviewd zijn, zijn Apeldoorn, Amersfoort, Nijmegen, Enschede en Maastricht

6.1 Groenontwikkeling en toepassing van value capturing in de onderzochte gemeenten.

6.1.1 Beschrijving gemeente Nijmegen

Algemeen	10 ^e gemeente van Nederland
Aantal inwoners ¹	161.251 inwoners
Oppervlakte ¹	5.753 ha
Oppervlakte openbaar groen binnen bebouwde kom ² :	97 m ² groen per woning
Grote Stedenbeleid	ja
Woon aantrekkelijkheidsindex ³ (rangorde)	5

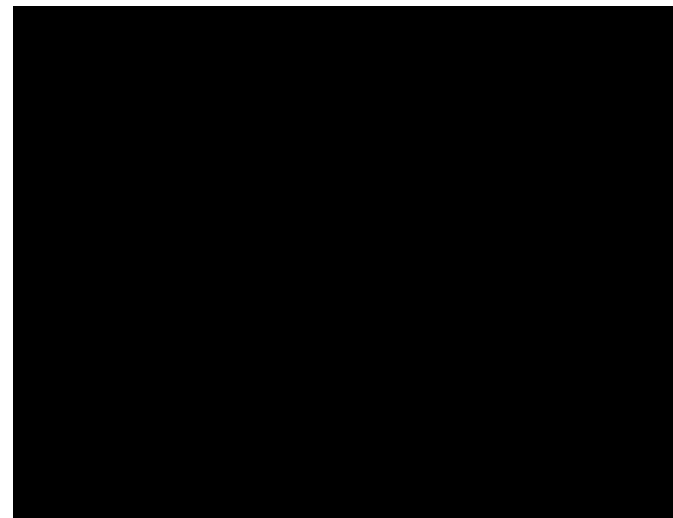
¹ Gegevens overgenomen uit de Atlas voor gemeenten 2009 (Marlet & Woerkens., 2009).

² Gegevens overgenomen uit Groene Meters II (Bezemer & Visschedijk, Groene meters deel II, 2003)

Ranglijst Elsevier beste gemeenten 2009	115
Oordeel burgers over woonomgeving ⁴	7,8
Gemiddelde prijs voor woning ³	€ 240.100



Figuur 13: luchtfoto van gemeente Nijmegen (1:60.000)(www.google.nl)



Figuur 14: Verdeling van grondgebruik in de gemeente Nijmegen (Marlet & Woerkens., 2009)

³ De Woon aantrekkelijkheidsindex is een ranglijst die gebaseerd is op een waardering van de 50 grootste gemeenten op: bereikbaarheid van banen, cultureel aanbod, veiligheid, percentage koopwoningen, nabijheid natuurgebieden, culinair aanbod, aanwezigheid universiteit, percentage vooroorlogse woningen (Marlet & Woerkens., 2009).

⁴ Gegevens overgenomen van www.woningmarkt cijfers (1/10/2009)

De aanwezigheid en vorm van het groen is ondermeer een gevolg van de geografische ligging van de stad en de cultuurhistorische invloeden. De bijzondere ligging op een kruispunt van het rivierengebied, de hogere zandgronden en het stuwwallencomplex zorgt voor een verscheidenheid van groene milieus.

Groenbeleid: De Groene Draad, vastgesteld 2007 (Gemeente Nijmegen, 2007)

'De Groene Draad' is het groenplan van de gemeente Nijmegen. In het plan zijn de belangrijkste groene elementen in kaart gebracht zoals bomenlanen, parken, begraafplaatsen en natuurgebieden. Ook de ambities zijn aangegeven met lijnen en locaties waar aanvulling of versterking gewenst is. Het groenbeleid is vertaald in concrete randvoorwaarden voor verschillende bouwprojecten en planontwikkelingen. Er is een koppeling gemaakt met het thema luchtkwaliteit, klimaatbeheersing en het stadsthema "Nijmegen Gezonde stad", waardoor de aandacht voor groen is toegenomen (Bezemer, mei 2008). Belangrijke parken zijn Goffert, Kronenburg park, Valkenhof en Brakkestein.

Groene projecten

Nijmegen is bezig met een aantal grote projecten zoals de stadsbrug, Vinexlocatie Waalsprong, nieuwbouw Waalfront en de dijkteruglegging bij Lent. Bij deze projecten wordt groen meegenomen. De Waalsprong is een Vinexlocatie waar 12.000 woningen worden gebouwd. De gemeente is verantwoordelijk voor de Landschapszone, een groen gebied dat midden door de Waalsprong zal lopen.

In Noord worden nieuwe parken toegevoegd tussen Arnhem en Nijmegen in het gebied Lingenzegen. Dit gebied wordt grotendeels ontwikkeld door Staatsbosbeheer in samenwerking met provincie Gelderland, Arnhem en Nijmegen. Daarnaast zijn er kleinere parken waarvan sommigen door bewonersorganisaties worden beheerd.

Daarnaast wordt ingezet op park West, een aaneenschakeling van kleinere parken tussen een woonwijk en industriegebied, gefinancierd met een eenmalig gemeentelijk investeringbudget.

Financiering groenontwikkeling

Er mogen in Nijmegen geen fondsen gevormd worden, ook niet voor groen. Jaarlijks wordt in de begroting een bedrag van circa € 180.000 gereserveerd voor investeringen in groene

uitvoeringsprojecten. In het groenbeleidsplan “de Groene draad” staan meer ambities dan financieel haalbaar zijn. Per jaar wordt beoordeeld of er een extra budget beschikbaar is voor groene investeringen. Hier blijkt de invloed van de kracht van bestuurders op het gemeentelijk groenbeleid en de beschikbaarheid van financiële middelen.

Herontwikkeling vindt plaats in het Waterkwartier en de krachtwijk Hatert. In deze herontwikkelingen doet de gemeente de groenontwikkelingen. Deze worden deels door Ministerie van LNV (€ 400.000) en deels door de gemeente (€ 400.000) gefinancierd. Corporaties (Portaal en Talis) willen wel bijdragen in beheerskosten, maar niet in investeringen. De corporatie Portaal investeert wel in groene daken in Nijmegen.

Kennis value capturing

Voor de wijk Lindenholt heeft de gemeente een MKBA laten berekenen voor verschillende inrichtingsvarianten met meer en minder groen. Deze MKBA maakt de effecten van een kwantitatieve en een kwalitatieve groene inrichting van de openbare ruimte van de wijk inzichtelijk. De MKBA laat zien dat een grijzere inrichting duurder is dan een groene, onder andere door een duurdere aanleg en negatieve gezondheidseffecten. Een meer groene inrichting blijkt een positief kosten-batensaldo te hebben, onder andere door volksgezondheidsbaten door het afvangen van fijnstof en NOx uit de lucht (Witteveen+Bos, 2008). De kennis uit de MKBA wordt gebruikt voor de besluitvorming over het groen in de verschillende wijken door inhoudelijke combinaties te zoeken tussen bijvoorbeeld groen en gezondheid en/of luchtkwaliteit. De kennis van de MKBA wordt niet gebruikt voor het verkrijgen van financiële middelen of value capturing.

Toepassing van value capturing

De Vinexwijk Waalsprong wordt ontwikkeld in een PPS, waarin de gemeente samenwerkt met diverse ontwikkelaars en corporaties. In de wijk wordt een groengebied van 60 ha, landschapszone met waterretentie ontwikkeld. De ontwikkeling van de landschapszone is een aparte gemeentelijke exploitatie met een groot tekort. De landschapszone staat dan ook als verlies in de begroting. De winst van de Waalsprong vloeit naar de algemene middelen.

De gemeente gebruikt ook het groen voor het vasthouden van regenwater. Er wordt gezocht naar de mogelijkheden van groen bij de afkoppeling van regenwater. Daarbij maakt de gemeente geen gebruik van de mogelijkheid om het groen te financieren via inkomsten van de rioolheffing. Er wordt wel gebruik gemaakt van de mogelijkheden van de nieuwe waterwet om de subsidiering van groene daken in het kader van water vasthouden te financieren.

Er wordt gestart met een studie naar de mogelijkheden van het inzetten van het exploitatieplan voor kostenverhaal van groen in het kader van de structuurvisie en eventuele bovenwijkse vereveningen.

Conclusie

Zoals blijkt uit het onderzoekskader in hoofdstuk 5 zijn er drie belangrijke factoren die de investeringen in het groen beïnvloeden: de aanwezigheid van groenbeleid, de fysieke ruimte om groen te ontwikkelen en financiële middelen. Er wordt relatief weinig geïnvesteerd in de ontwikkeling van groen (€180.000), maar er is wel een beleid voor groen aanwezig. In het bebouwd gebied heeft Er is relatief veel groen (97 m² per woning).

Er wordt actief grondbeleid toegepast, maar eventuele opbrengsten worden gebruikt voor de algemene middelen en niet direct voor groene investeringen. Het groen wordt in een grote ontwikkelingslocatie als een aparte exploitatie ontwikkeld. Er wordt wel gestudeerd naar de mogelijkheden van kostenverhaal voor groen in het exploitatieplan. De mogelijke rol van ontwikkelaars en corporaties in de ontwikkeling van groen wordt onvoldoende benut.

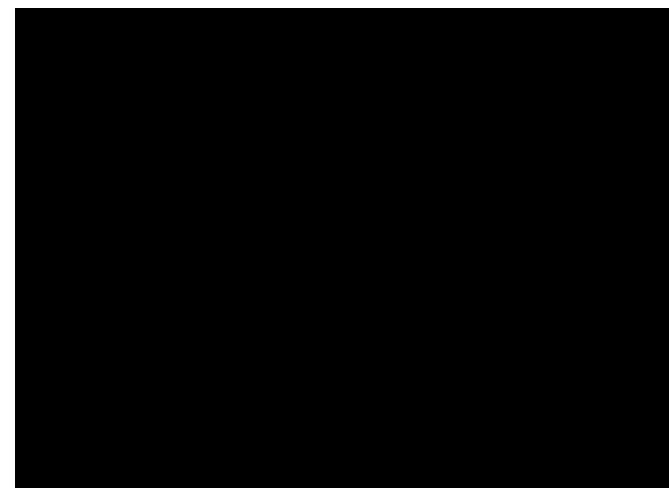
De gemeente Nijmegen maakt nog geen gebruik van value capturing voor groen, ondanks de aanwezige kennis. Het lijkt dat de invloed van bestuurlijke prioriteiten hierbij een belangrijke rol speelt. In relatie tot de beperkte beschikbare middelen voor groenontwikkeling kan het toepassen van value capturing kansen bieden voor de ontwikkeling van groen.

	Nijmegen
Actief grondbeleid	
PPS	
Ontwikkelaarbijdrage	
Winstdeling	

Exploitatie overeenkomst	
Kostenverhaal via exploitatieplan	
Incrementele belasting ozb	
Incrementele belasting rioolheffing	
BID / BGV	
Totaal ontwikkelaar (corporatie of belegger)	

6.1.2. Beschrijving gemeente Apeldoorn

Algemeen	11 ^e gemeente van Nederland
Aantal inwoners ⁵	155.108 inwoners
Oppervlakte ⁵	34.113 ha
Oppervlakte openbaar groen binnen bebouwde kom ⁶ :	76 m ² groen per woning
Grote Stedenbeleid	nee
Woonaantrekkelijkheidsindex ⁷ (rangorde)	29
Ranglijst Elsevier beste gemeenten 2009	45
Oordeel burgers over woonomgeving ⁸	8,4
Gemiddelde prijs voor woning ⁸	€ 260.800



Figuur 16: Verdeling van grondgebruik in de gemeente Apeldoorn (Marlet & Woerkens., 2009)

⁵ Gegevens overgenomen uit de Atlas voor gemeenten 2009 (Marlet & Woerkens., 2009).

⁶ Gegevens overgenomen uit Groene Meters II (Bezemer & Visschedijk, Groene meters deel II, 2003)

⁷ De Woonaantrekkelijkheidsindex is een ranglijst die gebaseerd is op een waardering van de 50 grootste gemeenten op: bereikbaarheid van banen, cultureel aanbod, veiligheid, percentage koopwoningen, nabijheid natuurgebieden, culinair aanbod, aanwezigheid universiteit, percentage vooroorlogse woningen (Marlet & Woerkens., 2009).

⁸ Gegevens overgenomen van www.woningmarktcijfers.nl (1/10/2009)



Figuur 15: luchtfoto van gemeente Apeldoorn (1:60.000) (www.google.nl)

Groenbeleid Groene Mal van Apeldoorn, vastgesteld 2002

Apeldoorn ligt in een prachtige groene omgeving. De Veluwe en IJsselvallei omzomen de stad. Het beleid voor de ontwikkeling van groen is verwoord in de Groene Mal. Hierin is een aantal uitgangspunten geformuleerd. Bijzonder is dat daarbij eerst gekozen is voor groene locaties en pas dan gekeken wordt naar plekken voor wonen en werken. De groene mal is daarmee het kader waarbinnen andere ruimtelijke functies een plaats krijgen.

De wijk de Maten is een erg groene wijk met in het midden het Matenpark. Andere belangrijke parken zijn het Mheenpark en het Zuiderpark.

Groene projecten

Tot de grote projecten in de Groene Mal horen onder andere het herstel van de beken in de stad, de ontwikkeling van het Beekbergerwoud en het landgoed Woudhuis, vier groene wiggen tussen de stad en ommeland en het Apeldoorns kanaal.

De beken en sprengen hebben een sterk waterregulerende functie. Met het herstel van de beken wil de gemeente een aantal problemen met wateroverlast oplossen.

Het Apeldoorns kanaal is een blauw groen lint dwars door de stad. Aan de noordkant stromen kanaal en Grift naast elkaar, aan de zuidkant wordt het kanaal door grote bomenrijen begeleid. Aan de oostzijde van Apeldoorn worden twee nieuwe grote groengebieden ontwikkeld. Het Weteringse broek wordt door de gemeente ontwikkeld als een stedelijk uitloopgebied voor de Vinexwijk Zuidbroek. In het zuiden wordt het Beekbergerwoud in samenwerking met Natuurmonumenten ontwikkeld. Tussen deze gebieden ligt het Landgoed Woudhuis, een bosgebied in eigendom en beheer van de gemeente. Daarnaast ontwikkelt de gemeente vier wiggen aan de oostzijde van de stad, waarmee het groen de stad in komt en er een groen netwerk ontstaat van het centrum van de stad naar de buitengebieden (Gemeente Apeldoorn, Afdeling Groen, 2002).

Financiering groenontwikkeling

Er is een uitvoeringsprogramma gekoppeld aan de Groene Mal. Dit programma heeft een ambitie van meer dan 100 mln. Er wordt naar gestreefd zoveel mogelijk groenprojecten te koppelen aan stedelijke (her)ontwikkelingsopgaven. Daarnaast worden projecten van de Groen Mal deels uit een reserve voor de ontwikkeling van de stad (Bestemming Reserve Ontwikkeling Apeldoorn) gefinancierd.

De gemeente gebruikt de financiering van groen via de rioolheffing bij de ontwikkeling van groen in het kader van het herstel van de beken en sprengen in de stad. Dit wordt voor een derde gefinancierd uit de inkomsten van de rioolheffing. Daarnaast betaalt het Waterschap Veluwe een derde deel, omdat daarmee de inrichting van belangrijke watergangen gerealiseerd wordt. Tot

slot wordt het resterende deel vooral gefinancierd uit de grondexploitaties van de omliggende herontwikkelingslocaties.

Kennis value capturing

Voor het Kanaalzoneplan is een MKBA uitgevoerd. Eén van de inzichten van deze MKBA was de stijging van de balanswaarde van de betrokken corporaties onder andere Goede Woning. Deze inzichten zijn gebruikt in de onderhandelingen met de corporaties over de bijdragen in de investeringen in de openbare ruimte. In het project Kanaalzone is ook een berekening gemaakt van de te verwachten waardevermeerdering van het vastgoed in de Kanaalzone. In totaal bedroeg de raming voor de waarde van het toekomstig vastgoed circa 1 miljard euro. Dit betekent dat de gemeente een bedrag van 20 mln. euro aan extra OZB inkomsten zou kunnen verwachten. Deze raming wordt meegenomen in de ontwikkeling van de openbare ruimte als te verwachten inkomsten voor de dekking van het beheer van de openbare ruimte.

In de zoektocht naar financiële middelen voor de Groene mal heeft de gemeente onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om de waardevermeerdering van vastgoed te gebruiken voor de financiering van groen. Deze kennis is met name gebruikt voor de bestuurlijke onderbouwing van de financiering van de groene wig in de Vinexwijk Zuidbroek.

Toepassing value capturing

In de ontwikkeling van de wijk Zuidbroek en in het regionale bedrijventerrein Beekbergen maakt de gemeente gebruik van actief grondbeleid via de gronduitgifte om de ontwikkeling van groene wiggens te financieren.

Er zijn verschillende ontwikkelingsprojecten waarin het groen wordt gefinancierd vanuit een PPS, bijvoorbeeld in de Kanaalzone een groot transformatiegebied in het centrum van de stad, waarin een groot groen gebied en beekherstelproject wordt ontwikkeld.

Bij de ontwikkeling van de kantorenlocaties langs de Europaweg, een belangrijke stadsentree, heeft de gemeente een “impact fee” (ontwikkelingsheffing) gevraagd van de beleggers. Deze bijdrage van de ontwikkelaars is onder andere gebruikt voor de groene inrichting van de Europaweg.

Conclusie

Er is een actief beleid voor groen. In het bebouwd gebied heeft Apeldoorn een gemiddeld oppervlakte openbaar groen (76 m² per woning). Er zijn voldoende financiële middelen beschikbaar voor groen.

Er wordt actief grondbeleid toegepast voor de ontwikkeling van groen. Opbrengsten uit grondexploitaties worden verdeeld in een ontwikkelingsreserve, waar apart geld wordt gereserveerd voor de groene mal. Ook in ontwikkelingslocaties wordt groen in de exploitatie opgenomen. In een aantal private ontwikkelingen heeft de gemeente een ontwikkelingsbijdrage gevraagd voor groene investeringen.

De gemeente maakt gebruik van incrementele belastingen door en deel van de rioolheffing te gebruiken voor de financiering van beekherstel en groen. In onderhandelingen wordt een eventuele waardevermeerdering van het vastgoed door groen gebruikt in onderhandelingen met corporaties voor een bijdrage in de openbare ruimte. Er wordt dus al veel gebruik gemaakt van value capturing.

	Apeldoorn
Actief grondbeleid	√
PPS	√
Ontwikkelaarbijdrage	√
Winstdeling	
Exploitatie overeenkomst	
Kostenverhaal via exploitatieplan	
Incrementele belasting ozb	√
Incrementele belasting rioolheffing	√
BID / BGV	
Totaal ontwikkelaar (corporatie of belegger)	√

6.1.3. Beschrijving gemeente Enschede

Algemeen	12 ^e gemeente van
----------	------------------------------

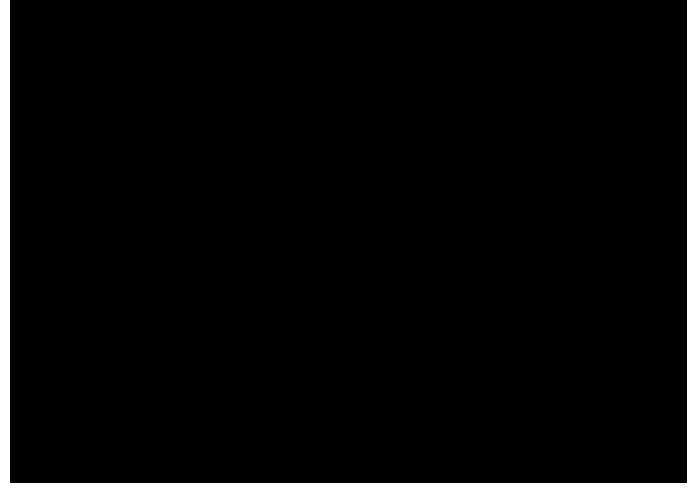
	Nederland
Aantal inwoners⁹	154.753 inwoners
Oppervlakte⁹	14.275 ha
Oppervlakte openbaar groen binnen bebouwde kom¹⁰:	67 m ² groen per woning
Grote Stedenbeleid	ja
Woon aantrekkelijkheidsindex¹¹ (rangorde)	40
Ranglijst Elsevier beste gemeenten 2009	242
Oordeel burgers over woonomgeving¹²	7,9
Gemiddelde prijs voor woning¹²	€ 183.800

⁹ De gegevens zijn overgenomen uit de Atlas voor gemeenten 2009 (Marlet & Woerkens., 2009).

¹⁰ Gegevens overgenomen uit Groene Meters II (Bezemer & Visschedijk, Groene meters deel II, 2003)

¹¹ De Woon aantrekkelijkheidsindex is een ranglijst die gebaseerd is op een waardering van de 50 grootste gemeenten op: bereikbaarheid van banen, cultureel aanbod, veiligheid, percentage koopwoningen, nabijheid natuurgebieden, culinair aanbod, aanwezigheid universiteit, percentage vooroorlogse woningen (Marlet & Woerkens., 2009).

¹² Gegevens overgenomen van [www.woningmarktcijfers](http://www.woningmarktcijfers.nl) (1/10/2009)



Figuur 18: Verdeling van grondgebruik in de gemeente Enschede (Marlet & Woerkens., 2009)

Figuur 17: luchtfoto van gemeente Enschede (1:60.000)(www.google.nl)

Groenbeleid

Enschede heeft een Groenstructuur Actieplan, het GRAP 2006-2009. Dit is een combinatie van een beleidsvisie en een uitvoeringsprogramma.

Om haar groene karakter te houden, heeft de gemeente gekozen voor verbetering van de kwaliteit van het stedelijk groen door:

- een versterking van de grote groenstructuur, zoals parken, bossen en bomen langs wegen en straten;
- het bevorderen van het gebruik van de openbare ruimte door de bewoners van Enschede;
- de ecologische verbetering van de parken, plantsoenen en bossen in Enschede, waardoor het aantal soorten dieren en planten toeneemt.

De stadsrand krijgt de meeste aandacht in Enschede. Er wordt gewerkt aan een betere toegankelijkheid en beleving van de stadsranden.

Het groen krijgt in het GRAP drie functies:

- De gebruiksmogelijkheden voor bewoners en bezoekers
- De ecologische (verbindings)waarde
- De ruimtelijke identiteit en de structurerende betekenis

Belangrijke parken zijn het Volkspark, van Heekpark, Ledebouerpark, Wesselerbrinkpark, Gedenkparken (begraafplaatsen) en de Bleken. Daarnaast zijn er kleinere parken als het Florapark, Ainsworthpark en het Cromhoffbleekpark.

De groene wiggen zorgen ervoor dat vanuit vrijwel elke plek in de stad het buitengebied in 10 minuten fietsen beleefbaar is. Deze wiggen worden met duurzame groene bestemmingen ingevuld voor bewegen, recreatie en spelen.

Groene projecten

De gemeente richt haar aandacht met name op de stadsranden. Daarnaast wordt ingezet op een herontwikkeling van de parken om de 10 jaar en op het versterken van lijnstructuren als laanbeplanting.

Financiering groenontwikkeling

In haar Groenstructuur Actieplan heeft de gemeente beleid en uitvoering gekoppeld. Tot nu toe was er gemiddeld circa € 700.000 per jaar beschikbaar, vanaf 2009 loopt dat terug tot € 180.000. Extra investeringen voor groen zijn moeilijk te krijgen, waardoor vooral wordt ingezet op het verkrijgen van subsidies.

Kennis value capturing

Enschede doet een onderzoek naar de economische waarde van de buitengebieden voor de stad. In dit onderzoek wordt het rendement op economie, werkgelegenheid en duurzaamheid van investeringen in het groen onderzocht. Doel van het onderzoek is om ondernemers te stimuleren om te investeren in het groen van de stadsranden.

Toepassing van value capturing

Enschede heeft een actief grondbeleid. Er zijn twee uitleglocaties, Brunink en Vaneker. De gemeente heeft het beleid om in de Vinexlocaties eerst het groen te ontwikkelen voordat woningbouw wordt ontwikkeld. Op die manier bevorderen ze de woningverkoop. In Enschede noemt men dit het "Spaanse model", omdat het bestuur het idee heeft opgedaan in Valencia. De kosten voor de aanleg van het groen worden verrekend in de uitgifte prijs van de grond. De opbrengst van de grondexploitaties van de uitleglocaties wordt ingezet in verlieslijdende stedelijke herontwikkelingslocaties. Het afkomen van winst op andere vastgoedontwikkelingen in de stad voor groen is niet bespreekbaar, vanwege het motto "Enschede maakt het mogelijk". Met dit motto wil Enschede ondernemers en ontwikkelaars naar de stad lokken.

Bij stedelijke herontwikkeling wordt ingezet op het behoud van bestaande groenstructuren en niet op nieuw extra groen. In de herontwikkelingsprojecten werkt de gemeente samen met corporaties in een PPS. Het buurtgroen komt deels voor rekening van de gemeente en deels voor de corporatie. Het grootschalig groen komt voor rekening van de gemeente.

De Roombeek is hersteld en bovengronds gebracht in samenwerking met het Waterschap. Dit was mogelijk vanwege de aparte status van de wijk Roombeek. In de stadsranden wordt gewerkt aan beekherstel en waterretentie in samenwerking met het waterschap Regge en Dinkel. Ook hier wordt de rioolheffing niet ingezet als financieringsmiddel.

Conclusie

Er zijn vanaf 2009 relatief weinig financiële middelen beschikbaar voor groen (€180.000), maar Enschede heeft wel een beleid voor groen. In het bebouwd gebied is relatief weinig groen (67 m² per woning) aanwezig. Er is wel veel groen rondom de bebouwde kom, in de stadsrand. Binnen de bebouwde kom wordt geen nieuw groen ontwikkeld. Enschede vestigt haar aandacht op de stadsranden voor nieuwe groenontwikkelingen.

Er wordt actief grondbeleid toegepast in Enschede in de uitleggebieden, waarbij eerst het groen ontwikkeld wordt. Bij deze ontwikkellocaties wordt value capturing ingezet. In de andere ontwikkellocaties wordt geen gebruik gemaakt van actief grondbeleid of mogelijkheden voor value capturing.

Er wordt weinig gebruik van value capturing. De mogelijke rol van ontwikkelaars en corporaties in de ontwikkeling van groen wordt onvoldoende benut.

Ook hier lijkt de invloed van bestuurlijke prioriteiten hierbij een belangrijke rol te spelen. In relatie tot de beperkte beschikbare middelen voor groenontwikkeling kan het toepassen van value capturing kansen bieden voor de ontwikkeling van groen.

	Enschede
Actief grondbeleid	v
PPS	
Ontwikkelaarbijdrage	
Winstdeling	
Exploitatie overeenkomst	
Kostenverhaal via exploitatieplan	
Incrementele belasting ozb	
Incrementele belasting rioolheffing	
BID / BGV	
Totaal ontwikkelaar (corporatie of belegger)	

6.1.4. Beschrijving gemeente Amersfoort

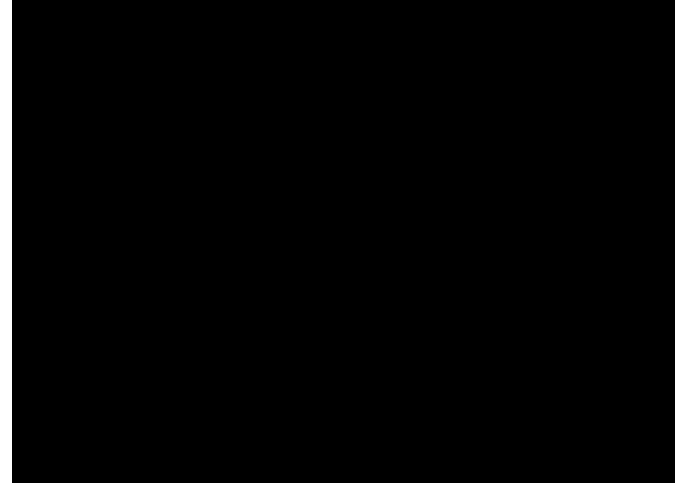
Algemeen	16 ^e gemeente van Nederland
Aantal inwoners ¹³	141.211 inwoners
Oppervlakte ¹³	6.378 ha
Oppervlakte openbaar groen binnen bebouwde kom ¹⁴ :	100 m ² groen per woning
Grote Stedenbeleid	ja
Woon aantrekkelijkheidsindex ¹⁵ (rangorde)	11
Ranglijst Elsevier beste gemeenten 2009	30
Oordeel burgers over woonomgeving ¹⁶	8,4
Gemiddelde prijs voor woning ¹⁶	€ 274.300

¹³ Gegevens overgenomen uit de Atlas voor gemeenten 2009 (Marlet & Woerkens., 2009).

¹⁴ Gegevens overgenomen uit Groene Meters II (Bezemer & Visschedijk, Groene meters deel II, 2003)

¹⁵ De Woon aantrekkelijkheidsindex is een ranglijst die gebaseerd is op een waardering van de 50 grootste gemeenten op: bereikbaarheid van banen, cultureel aanbod, veiligheid, percentage koopwoningen, nabijheid natuurgebieden, culinair aanbod, aanwezigheid universiteit, percentage vooroorlogse woningen (Marlet & Woerkens., 2009).

¹⁶ Gegevens overgenomen van [www.woningmarktcijfers](http://www.woningmarktcijfers.nl) (1/10/2009)



Figuur 20: Verdeling van grondgebruik in de gemeente Amersfoort (Marlet & Woerkens., 2009)

Figuur 19: luchtfoto van gemeente Amersfoort (1:60.000) (www.google.nl)

Groenbeleid Beleidsvisie Groenblauwe structuur, vastgesteld 2004.

De groenblauwe structuur van Amersfoort wordt gedomineerd door de ligging van de stad op de overgang van drie landschappen: de beboste Utrechtse Heuvelrug, het open Eemland en het halfopen landschap van de Gelderse Vallei. De onderlinge relatie tussen deze landschapstypen en de interactie met de stad zijn van grote betekenis en hebben potentie voor een gevarieerd aanbod van voorzieningen op het gebied van landschap, natuur en recreatie. Vanuit het buitengebied lopen de groenstructuren door tot in de stad.

Belangrijke parken zijn het stadspark Schothorst, Park Randenbroek en het Heiligenbergerbeekdal, het Waterwingebied en het Zocherplantsoen rondom de oude stadswallen (Gemeente Amersfoort, 2004).

De beleidsvisie Groenblauwe structuur geeft een integrale visie op groen en water in en rond de stad weer. In deze Visie Groenblauwe Structuur zijn de ambities en uitgangspunten van de gemeente Amersfoort vertaald in een ruimtelijk kaartbeeld en in een beschrijving van de gewenste ontwikkeling. De visie geeft de gewenste ontwikkeling aan voor het groene en het blauwe casco en vormt naast de bestemmingsplannen een toetsingskader op hoofdlijnen voor diverse plannen en projecten.

Groene projecten

Er is in het kader van de Groenblauwe structuur een aantal grote ontwikkelingsprojecten die in het bijzonder de verbinding vormen tussen stad en ommeland. Omvangrijke projecten zijn park Randenbroek, Maatweg, Vathorst Noord, Valleikanaal, Bloeidaal en het Waterwingebied.

Daarnaast is er een recreatief project voor de Laak aan de noordzijde van de stad waarmee het Nationaal Landschap beleefbaar wordt.

Financiering groenontwikkeling

Amersfoort heeft het programma groenblauwe structuur met een investeringsambitie van circa 100 mln. Hiervan is circa 40 mln. inmiddels gedekt of al uitgevoerd. In het kader van de meerjarenbegroting heeft de gemeenteraad in 2007 3,5 mln. extra ter beschikking gesteld voor de realisatie van de groenblauwe structuur. Jaarlijks wordt 2 procent van de algemene reserve

toegevoegd aan het budget van de Groenblauwe structuur. Met de provincie Utrecht is in 2009 een samenwerkingsovereenkomst gesloten voor vier grote groenprojecten die een verbinding leggen tussen stad en ommeland. In deze samenwerkingsovereenkomst stelt de provincie 9 mln. ter beschikking voor deze projecten.

Er wordt nog geen gebruik gemaakt van de inzet van kostenverhaal via het exploitatieplan voor de ontwikkeling van groen.

Kennis value capturing:

De gemeente neemt deel in een Europees Interreg IVb project, getiteld Value. In dit samenwerkingsproject tussen verschillende Europese steden en universiteiten is het thema de economische waarde van groen. Er wordt in het Value project samengewerkt met Sheffield, Stuttgart, Liège, Amersfoort en Vlaamse Land Maatschappij en verschillende universiteiten en kennisinstituten als de universiteiten van Sheffield, Liège, Wageningen en Gent en ILS te Dortmund.

In de onderzoeken spelen verschillende planningsinstrumenten die de economische waarde van groen inzichtelijk maken zoals onder andere de MKBA en de hedonische prijsmethode een belangrijke rol.

Studenten van de hogeschool Van Hall Larenstijn hebben een berekening gemaakt van de extra OZB inkomsten, die de gemeente zou krijgen als het Elisabeth Ziekenhuis terrein groen zou blijven door de waardeverhoging van het omliggende vastgoed. In een straal van 500 meter is de waarde van de woning geschat met behulp van Funda.nl Binnen de straal van 100 meter is gerekend met een waardeverhoging van 8 procent, afnemend tot 4 procent bij een afstand van 400 meter.

Het resultaat was dat de extra OZB inkomsten voor de gemeente per jaar 20.000 euro zouden bedragen. Met dit bedrag kunnen de rentelasten van de aankoop van het ziekenhuisterrein niet gefinancierd worden.

Toepassing van value capturing

Er vindt herontwikkeling plaats in de zogenaamde Amersfoort Vernieuwt wijken, Liendert, Rustenburg en Randenbroek, Schuilenburg. In deze wijken voert de corporatie (Alliantie) de

grondexploitatie en draagt de gemeente bij aan de kosten van de herontwikkeling van groen en openbare ruimte.

De gemeente heeft de locatie van het ziekenhuis Elisabeth opgekocht. Dit ziekenhuis gaat fuseren met ziekenhuis Lichtenberg. Bij de herontwikkeling van de Elisabeth locatie wordt circa 80 procent van het huidige verharde oppervlak verandert in groen in het kader van de herontwikkeling van het Heiligenbergerbeekdal. Op de locatie van het ziekenhuis wordt groen gerealiseerd Om dit te financieren worden er circa 300 appartementen in het gebied ontwikkeld.

De gemeente heeft een PPS met verschillende ontwikkelaars en corporaties voor de ontwikkeling van de Vinex wijk Vathorst. Hiervoor is het ontwikkelingsbedrijf Vathorst opgericht. De verhouding in de PPS is 50-50. Het groen in de wijk Vathorst wordt gefinancierd door het ontwikkelingsbedrijf Vathorst. Er zijn verschillende groene parken in de wijk aangelegd. Ook zijn oude bomenlinten gebruikt bij het ontwerp van de wijk.

In het kader van recreatieve voorzieningen ten behoeve van het Nationaal landschap Arkemheen Eemland wordt de Laak ontwikkeld als een recreatieve routestructuur voor boten, fietsers, wandelaars en ruiters. De Laak is onderdeel van de Groenblauwe structuur van Amersfoort en stroomt langs Vathorst. Er liggen veel woningen aan de Laak of in de directe omgeving. Het ontwikkelingsbedrijf Vathorst financiert daarom bijna 4 mln. van de ontwikkeling van de Laak. Daarnaast hebben de marktpartijen toegezegd om een bedrag per woning uit de opstalexploitatie bij te dragen aan de ontwikkeling van de Laak, omdat men uitgaat van een waardevermeerdering van de woningen als er gevaren kan worden op de Laak.

Conclusie

In Amersfoort is een actief beleid voor groen aanwezig. Er zijn voldoende financiële middelen beschikbaar voor groen. In het bebouwd gebied is relatief veel groen aanwezig (100 m² per woning).

Er wordt actief grondbeleid toegepast. Opbrengsten uit grondexploitaties worden verdeeld in een ontwikkelingsreserve, waar apart geld wordt gereserveerd voor de groenblauwe structuur. In ontwikkelingslocaties wordt groen in de exploitatie meegenomen. Voor een project bij de uitleglocatie Vathorst wordt gebruik gemaakt van een ontwikkelaarbijdrage.

Er wordt gestudeerd naar de mogelijkheden van kostenverhaal voor groen in het exploitatieplan. De mogelijke rol van corporaties in de ontwikkeling van groen wordt onvoldoende benut. De gemeente betaalt de ontwikkeling van het groen in de samenwerking met corporaties. Zoals blijkt maakt de gemeente nog maar gedeeltelijk gebruik van value capturing voor groen, ondanks de aanwezige kennis. Vooral bij de ontwikkeling van nieuw vastgoed maakt Amersfoort gebruik van het eerste moment van waardevermeerdering en value capturing. De mogelijkheden om value capturing te gebruiken in een samenwerking met corporaties of bij bestaand vastgoed worden nog niet gebruikt.

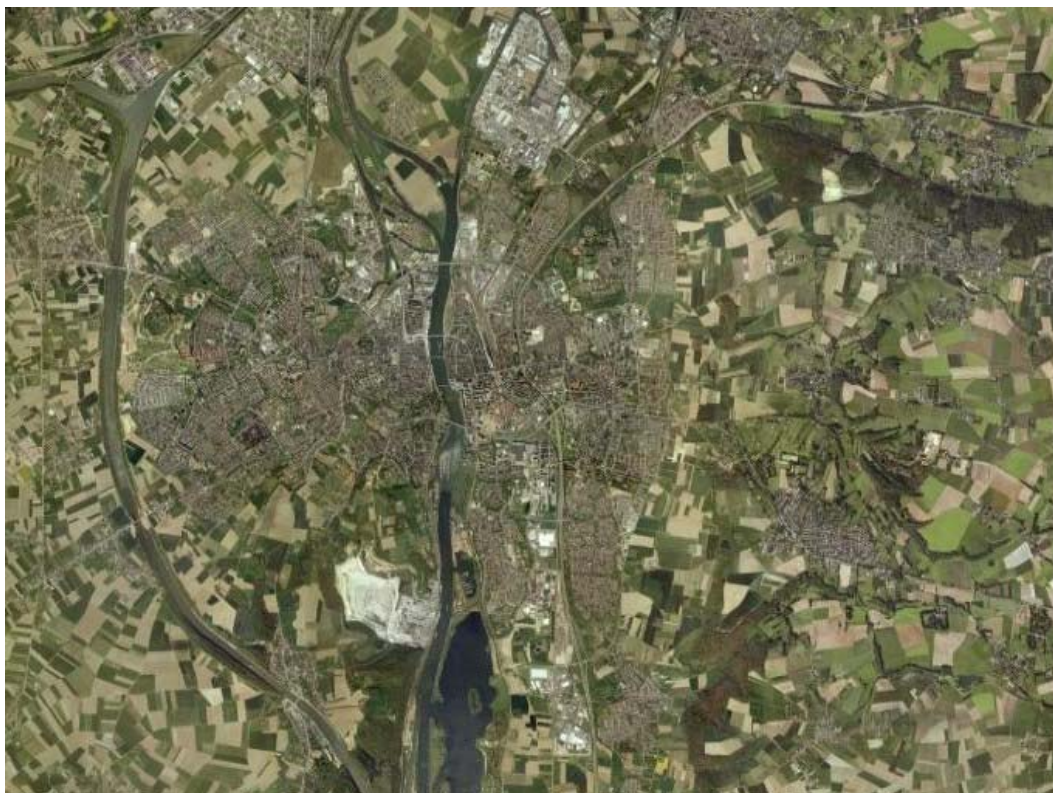
	Amersfoort
Actief grondbeleid	√
PPS	√
Ontwikkelaarbijdrage	√
Winstdeling	
Exploitatie overeenkomst	
Kostenverhaal via exploitatieplan	
Incrementele belasting ozb	
Incrementele belasting rioolheffing	
BID / BGV	
Totaal ontwikkelaar (corporatie of belegger)	

6.1.5. Beschrijving gemeente Maastricht

Algemeen	21 ^e gemeente van Nederland
Aantal inwoners ¹⁷	148.004 inwoners
Oppervlakte ¹⁷	6.006 ha

Oppervlakte openbaar groen binnen bebouwde kom¹⁸:	40 m ² groen per woning
Grote Stedenbeleid	ja
Woonattractiviteitsindex¹⁹ (rangorde)	30
Ranglijst Elsevier beste gemeenten 2009	314
Oordeel burgers over woonomgeving²⁰	7,9
Gemiddelde prijs voor woning²⁰	€ 231.900

Figuur 22: Verdeling van grondgebruik in de gemeente Maastricht (Marlet & Woerkens., 2009)



Figuur 21: luchtfoto van gemeente Maastricht (1:60.000)(www.google.nl).

Groenbeleid

Maastricht is een oude vestingstad met weinig groen in de binnenstad, behalve de bomen op het Lieve Vrouwenplein en Vrijthof. Rondom de binnenstad liggen grote groengebieden als het stadspark rondom de stadsmuur, het Monseigneur Nolenpark en het Aldenhof park. Het Waldeckerpark en het Jekerdal vormen een groene verbinding van de Maas naar de Pietersberg en de fortificaties van de linie du Moulin. Daarnaast zijn de oevers van de Maas groen ingericht. De gemeente heeft geen groenbeleidsplan, maar neemt haar groenbeleid op in andere integrale beleidsplannen zoals het milieu beleidsplan.

Groene projecten

Een belangrijk groenproject is de Landgoederenzone A2. In samenhang met de ondertunneling van de A2 door de stad wordt een groot groen recreatief gebied ontwikkeld in het ommeland tussen Maastricht, Meerssen en Valkenburg.

De grote projecten die nog uitgevoerd moeten worden, zijn gekoppeld aan de ondertunneling van de A2, in de landgoederenzone aan de noordkant van de stad. In het verleden heeft Maastricht het beekdal van de Jeker herontwikkeld, de Pietersberg en de oevers van de Maas.

Financiering groenontwikkeling

De financiering voor de ontwikkeling van groen is opgenomen in het Meerjaren Investeringsplan. Dit budget wordt gevoed vanuit het ISV, subsidies en eigen middelen. Het budget voor groen in het meerjaren investeringsplan is tegenwoordig gering, waardoor er alleen kleine projecten voor buurtgroen gerealiseerd kunnen worden.

Er is geprobeerd om de norm van 75 m² groen per woning vast te stellen. Idee hierbij was om een groenfonds in te richten dat gevoed zou worden met compensatiemiddelen als de norm van 75 m² niet gerealiseerd kon worden. Dit groenfonds heeft het niet gehaald.

Kennis van value capturing

Er wordt niet actief kennis verzameld over value capturing.

Toepassing van value capturing

Het project Ceramique in Maastricht is ontwikkeld door een belegger, het ABP. In dit project zijn in grote woonblokken binnenhoven, tuinen aangelegd. Tevens zijn de aanliggende oevers van de Maas groen ingericht zoals het Charles Eijck park en is er een loopbrug over de Maas aangelegd. Deze voorzieningen zijn gefinancierd door het ABP.

Daarnaast wordt in de Krachtwijk Noord Oost (Limmo, Nazareth, Wittevrouwenveld en Wieckerpoort) samengewerkt met de corporaties (Woonpunt en Servatius) voor de buurtontwikkelingsplannen. De PPS van corporaties en gemeente betaalt de ontwikkeling van het groen en de openbare ruimte.

In het project Jekerdal heeft de gemeente samengewerkt met het Waterschap Roer en Overmaas. In dit project is het beekdal van de Jeker ingericht als een groen park. De groenontwikkeling en de oevers zijn gefinancierd door de gemeente. Er is geen gebruik gemaakt van mogelijkheden voor waterberging en financiering door de rioolheffing

De gemeente is bezig met de implementatie van de Wro en kosten verhaal via het exploitatieplan.

Conclusie

In Maastricht is geen beleid voor groen aanwezig. In het bebouwd gebied is er relatief weinig groen aanwezig (40 m² per woning). Er zijn weinig financiële middelen beschikbaar voor groen in Maastricht. Er mag geen groenfonds ingesteld worden.

Er wordt weinig actief grondbeleid toegepast. Veel ontwikkelingen worden uitgevoerd door beleggers of in een samenwerking met corporaties. Er is wel gebruik gemaakt van de mogelijkheden om beleggers en corporaties de ontwikkeling van groen te laten uitvoeren, of hieraan bij te laten dragen. Ook in de ontwikkeling van de A2 zone wordt hiervan gebruik gemaakt.

Er wordt gestudeerd naar de mogelijkheden van kostenverhaal voor groen in het exploitatieplan. De gemeente maakt nog weinig gebruik van value capturing voor groen, ondanks de aanwezige kennis. Ook hier lijkt de invloed van bestuurlijke prioriteiten hierbij een belangrijke rol te spelen. In relatie tot de beperkte beschikbare middelen voor groenontwikkeling kan het toepassen van value capturing kansen bieden voor de ontwikkeling van groen in Maastricht.

	Maastricht
Actief grondbeleid	
PPS	√
Ontwikkelaarbijdrage	√
Winstdeling	√
Exploitatie overeenkomst	
Kostenverhaal via exploitatieplan	
Incrementele belasting ozb	
Incrementele belasting rioolheffing	
BID / BGV	
Totaal ontwikkelaar (corporatie of belegger)	√

6.2. Conclusies over value capturing voor de ontwikkeling van groen in de verschillende gemeenten

Dit onderzoek geeft natuurlijk geen algemeen beeld van de toepassing door gemeenten van value capturing voor groen. De geïnterviewde gemeenten zijn echter wel geselecteerd op hun actieve, innovatieve houding op het gebied van groenontwikkeling, waardoor ze een indruk kunnen geven van de mogelijke toepassing.

Groenbeleid

Vier van de vijf onderzochte gemeenten (Apeldoorn, Amersfoort, Nijmegen en Enschede) hebben een groenbeleid met een programma voor groene ontwikkelingsprojecten of een groenuitvoeringsplan. Alleen Maastricht heeft geen apart groenbeleid, maar integreert dat in het milieubeleidsplan. De aanpak voor groenontwikkeling met een eigen groen programma biedt blijkbaar meer mogelijkheden om groen te ontwikkelen, onder andere doordat er meer financiële middelen aan het programma verbonden worden.

Apeldoorn en Amersfoort zijn de gemeenten die opvallen door een actief groenbeleid met een programma voor de groenontwikkeling en voldoende financiële middelen. De gemeenten

voldoen aan de groennorm en hebben een groene uitstraling. Opvallend is dat deze gemeenten hoog scoren in de verschillende ranglijsten voor aantrekkelijke gemeenten.

Financiering van groen ontwikkeling

De financiering van de ontwikkeling van groenprojecten verschilt per gemeente. Amersfoort en Apeldoorn hebben een groen ontwikkelingsprogramma waar een apart budget aan gekoppeld is. In beide gemeenten heeft de ontwikkeling van groen veel aandacht en draagvlak bij het bestuur, zowel College van B en W als de gemeenteraad. In Nijmegen, Enschede en Maastricht lijkt het bestuur andere prioriteiten te hebben. In Nijmegen, Maastricht en Enschede zijn maar beperkte budgetten beschikbaar voor groenontwikkeling

Kennis van value capturing

In vier van de vijf gemeenten (Amersfoort, Apeldoorn, Nijmegen en Enschede) wordt gewerkt aan het verkrijgen van kennis over de economische waarde van groen. Met name de inzet van MKBA wordt gebruikt om effecten van waardevermeerdering door groen inzichtelijk te maken. De kennis wordt nauwelijks actief toegepast om groene investeringen terug te krijgen of om groene projecten mogelijk te maken. Alleen in Amersfoort en Apeldoorn worden actief bijdragen van ontwikkelaars verworven voor groene ontwikkelingen.

Toepassing van value capturing

Drie van de vijf gemeenten (Apeldoorn, Amersfoort, Enschede) voeren een actief grondbeleid en verrekenen zo de kosten voor de groenaanleg in de gronduitgifte prijs. In Nijmegen wordt de aanleg van een Landschapspark buiten de exploitatie van de Vinexwijk gehouden. Er wordt dus geen gebruik gemaakt van de mogelijkheden van een actief grondbeleid. Enschede maakt gebruik van het zogenaamde Spaanse model, waar ze eerst groen aanleggen voordat de woningen gebouwd worden. De kosten voor het groen worden verrekend in de gronduitgifte. Het instrument van ontwikkelingsbijdragen via een PPS wordt in drie gemeenten (Apeldoorn, Amersfoort en Maastricht) toegepast in een project. Alle gemeenten werken samen met corporaties in de herontwikkeling van wijken. Een bijdrage van corporaties in de (her)ontwikkeling van groen in deze wijken vindt ook nog maar nauwelijks plaats. Als er een bijdrage wordt gegeven door de corporatie dan is dat voor buurtgroen (Enschede). In Maastricht wordt de ontwikkeling van groen wel betaald door de PPS van gemeente en corporatie. In

Amersfoort, Nijmegen en Apeldoorn betaalt de corporatie niet mee aan de ontwikkeling van het groen.

Alleen Apeldoorn maakt gebruik van de mogelijkheden om groen te financieren met behulp van de rioolheffing.

De mate waarin in groen wordt geïnvesteerd en er gebruik gemaakt wordt van value capturing voor groen lijkt samen te hangen met het bestuurlijk draagvlak voor groenontwikkelingen. In Amersfoort en Apeldoorn is er in het bestuur (College van B en W en gemeenteraad) veel draagvlak voor groen. In Nijmegen, Enschede en Maastricht zijn enthousiaste wethouders voor groen aanwezig, maar lijkt het bestuurlijk draagvlak voor groen minder aanwezig.

In het schema hieronder staan de door de geïnterviewde gemeenten gebruikte instrumenten voor value capturing verzameld. Het schema laat zien dat er slechts weinig gebruik gemaakt wordt van value capturing door de geïnterviewde gemeenten. Alleen Apeldoorn maakt van verschillende instrumenten gebruik. Ook in deze gemeente wordt slechts incidenteel geëxperimenteerd met deze instrumenten. De gemeente Nijmegen maakt van geen van de mogelijke instrumenten gebruik.

De instrumenten actief grondbeleid, PPS en ontwikkelaarbijdrage worden het meest toegepast.

	Nijmegen	Apeldoorn	Enschede	Amersfoort	Maastricht
Actief grondbeleid		√	√	√	
Gebruik PPS		√		√	√
Ontwikkelaarbijdrage		√		√	√
Corporaties					√
Exploitatieplan					
Incrementele belasting ozb		√			
Incrementele belasting rioolheffing		√			
BID / BGV					

Totaalontwikkelaar (corporatie of belegger)					√
--	--	--	--	--	---

Uit de vergelijking van de waarderingscijfers voor de verschillende gemeenten vallen de gemeente Apeldoorn en Amersfoort op door de hoge waardering en hogere gemiddelde woningprijzen. Dit zijn ook de gemeenten met een relatief grote groene uitstraling. Apeldoorn heeft weliswaar maar 75 m² openbaar groen, maar veel particulier groen in de bebouwde kom. En daarnaast een groene omgeving rondom de bebouwde kom door de bossen van de Veluwe. Het valt op dat in Apeldoorn en Amersfoort value capturing al relatief veel wordt toegepast. De waarderingscijfers in de ranglijsten zijn gebaseerd op een groot aantal verschillende vestigingsfactoren, waardoor het te ver gaat om hier een direct verband te leggen tussen de groene kwaliteit en ambities en de hoge waarderingscijfers.

	Aantal inwoners	Gemiddelde woningprijs	m ² openbaar groen per woning	Woon Aantrekkelijkheid Index (ranglijst 50 gemeenten)	Ranglijst beste gemeenten	Oordeel burgers woonomgeving	Gebruik value capturing
Nijmegen	161.251	€240.100	97	5	115	7,8	-
Apeldoorn	155.108	€260.800	76	29	45	8,4	***
Enschede	154.753	€183.800	67	40	242	7,9	*
Amersfoort	141.211	€274.300	100	11	30	8,4	**
Maastricht	148.004	€231.900	40	30	314	7,9	**

7. Conclusies en aanbevelingen

7.1. Conclusies

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksvraag voor deze thesis beantwoord: Hoe kunnen gemeenten groene investeringen, die de waarde van vastgoed verhogen, terugkrijgen. Om deze vraag te beantwoorden zijn er vijf deelvragen geformuleerd.

In de voorafgaande hoofdstukken zijn deze deelvragen beantwoord. Hieronder komen deze deelvragen terug met de beantwoording ervan.

1. Wat is de betekenis van groen en water in de waardevermeerdering van vastgoed, in het bijzonder van woningen voor gemeenten?

Uit het literatuuronderzoek in hoofdstuk twee blijkt dat groen de waarde vermeerdert van het omliggende vastgoed. In de literatuur worden verschillende percentages voor de waardevermeerdering berekend, afhankelijk van de ligging, soort en afstand tot het groen.

De waardevermeerdering van vastgoed door groen duurt een aantal jaren door de tijd die nodig is voor groen om volledig tot ontwikkeling te komen, daardoor is er bij de realisatie van het vastgoed onzekerheid hoe groot de waardevermeerdering door het groen is.

De toepassing van de MKBA en de Febo methode vergroten de kennis over de economische waarde van groen en de waardevermeerdering van vastgoed door groen. De MKBA geeft inzicht in nut en noodzaak van een geplande investering. De Febo methode maakt met de geldstromen inzichtelijk welke partijen profiteren van de ontwikkeling van het groen. Daarmee wordt inzichtelijk wie er investeert in het groen en wie er profiteert van het groen. Maar beide methoden bieden geen handreiking hoe het voordeel dat sommige partijen hebben, gebruikt kan worden door de investeerder.

Verschillende gemeenten gebruiken MKBA's om de waarde van het groen in hun stad inzichtelijk te maken. Deze kennis wordt echter nog maar weinig meegenomen in de besluitvorming over groenontwikkeling. In

De economische crisis en value capturing

De mogelijkheden van value capturing zijn afhankelijk van een aantal factoren. Zo hebben de conjunctuur en de woning- en vastgoedmarkt bijvoorbeeld een grote invloed op de eventuele waardevermeerdering van het vastgoed. In tijden van een slechte conjunctuur en slechte woningmarkt zal de prijs van de woningen of het vastgoed dalen, zoals ook blijkt bij de huidige economische crisis. Er is dan geen sprake van waardevermeerdering, hoogstens een kleinere waardevermindering. Tijdens de huidige economische crisis staat de woningmarkt nagenoeg stil staat. Overheden zoeken naar regelingen en financiële middelen voor ontwikkelaars om de woningbouwproductie te stimuleren. Er wordt daarbij onder andere gedacht aan een verlaging van de grondprijzen. Extra bijdragen vragen van marktpartijen in het kader van value capturing past nu niet in dit beleid.

sommige gemeenten wordt de kennis wel gebruikt in de onderhandelingen over een bijdrage van actoren aan de groene ontwikkelingen.

De mate waarin gemeenten werken aan de ontwikkeling van groen is deels afhankelijk van de aanwezigheid van groenbeleid en financiële middelen om groen te ontwikkelen. Als een gemeente weinig financiële middelen beschikbaar heeft voor groen zal ze andere manieren voor de financiering van het groen moeten zoeken.

In een aantal gemeenten wordt het groen gefinancierd uit de opbrengsten van de grondexploitatie, bijvoorbeeld via de gronduitgifteprijs. Als de woningmarkt stil valt vervalt ook de kans om groen te financieren via de grondexploitatie, deels omdat er geen grond uitgegeven wordt of omdat gemeenten de grondprijzen verlagen om de woningbouw te stimuleren.

2. Wat is de betekenis van value capturing voor gemeenten in stedelijke gebiedsontwikkeling als middel om publieke investeringen te financieren?

Uit het literatuuronderzoek in hoofdstuk drie en vier blijkt dat er twee momenten van waardevermeerdering zijn van vastgoed, op korte termijn bij de ontwikkeling van het (nieuw) vastgoed en op lange termijn in de beheersfase van het (bestaand) vastgoed.

Bij de ontwikkeling van vastgoed is met name het eerste moment van waardevermeerdering van belang. De waardevermeerdering door groen kan bij de gronduitgifte of bij de berekening van de residuele grondwaarde in onderhandelingen meegenomen worden.

Bij de twee momenten spelen deels dezelfde en deels verschillende actoren een rol.

Ontwikkelaars spelen alleen bij de waardevermeerdering op korte termijn een rol en eigenaars bij de lange termijn. Beleggers en corporaties kunnen zowel bij waardevermeerdering op korte als de lange termijn betrokkenen. Bij onderhandelingen met de verschillende actoren in een gebiedsontwikkeling is het van belang om de waardevermeerdering van vastgoed door groen en de mogelijkheden van value capturing mee te nemen.

Omdat de opbrengst van het gebruik van value capturing geen grote inkomsten oplevert, kan value capturing alleen een rol spelen als er relatief kleine tekorten in een project zijn. Anders wordt het risico voor de publieke partij te groot, en wordt het rendement voor de private partij te klein om deel te nemen aan de ontwikkeling. De gemiddelde waardevermeerdering door

groen voor vastgoed wordt op 9 procent gesteld, en voor water op 12 procent. Ervan uitgaande dat deze waardevermeerdering niet in zijn geheel terug gekregen kan worden, omdat er ook een profijt voor de betrokken actoren moet zijn, is de bijdrage aan financiële middelen door value capturing beperkt.

Value capturing kan alleen maar ingezet worden als er een feitelijke waardevermeerdering van het vastgoed plaats vindt. De waardevermeerdering van het vastgoed door groen is afhankelijk van de conjunctuur en een krapte op de woning- en vastgoedmarkt.

Dat betekent dat in tijden van een slechte conjunctuur of slechte woningmarkt, wanneer er waarschijnlijk eerder een waardevermindering dan een vermeerdering optreedt er geen value capturing mogelijk is. Ook is de winstmarge van ontwikkelaars en andere marktpartijen in een slechte conjunctuur te klein om daar geld van af te romen met value capturing.

3. Welke value capturing instrumenten zijn er voor gemeenten om investeringen in het groen en water te kunnen financieren?

De instrumenten die bruikbaar zijn voor groenontwikkelingen kunnen op verschillende manieren ingedeeld worden:

- Naar verplicht of vrijwillig value capturing
- Naar nieuw en bestaand vastgoed
- Naar verschillende actoren

Met name de tweede en derde indeling, nieuw en bestaand vastgoed en naar actoren zijn in belangrijke mate aan elkaar verbonden.

De mogelijkheden voor value capturing verschillen bij de waardevermeerdering op korte en lange termijn. De waardevermeerdering op korte termijn kan verrekend worden in de VON prijs van de woningen. Dat betekent dat bij een actief grondbeleid de gemeente via de residuele grondwaarde de meerwaarde die een woning heeft aan het groen kan verrekenen in de grondprijs.

Value capturing kan vrijwillig in een PPS, met winstdeling of ontwikkelingsbijdragen of met een anterieure overeenkomst. In dat geval zal de ontwikkelende partij overtuigd moeten zijn van de waardevermeerdering van het vastgoed door het groen. Vooral in Vinex wijken wordt samengewerkt met marktpartijen in de ontwikkeling van groen.

Value capturing kan ook als verplicht instrument ingezet worden met het kostenverhaal in het kader van een exploitatieplan. Nadeel van de inzet van het exploitatieplan met kostenverhaal is dat alleen de gemaakte kosten conform de kostensoortenlijst verhaald kunnen worden. Voorwaarde daarbij is dat de kosten proportioneel, en toerekenbaar zijn en er sprake is van profijt. De laatste twee zijn in het geval van waardevermeerdering door groen bijna vanzelfsprekend. Of de investeringen die verhaald worden proportioneel zijn hangt van de casus af.

Moeilijker is het om de waardevermeerdering op lange termijn te verrekenen met de ontwikkelaar, omdat de waardestijging van het vastgoed vooraf moeilijk te bepalen is. Deze waardevermeerdering kan dan ook niet via de VON prijs via de ontwikkelaar aan de koper doorberekend worden.

Alleen als de ontwikkelende partij een lange termijn perspectief en gedurende lange tijd eigenaar blijft van het vastgoed, zoals een belegger of corporatie kan de waardevermeerdering van het vastgoed gebruikt worden. Het value instrument dat daarbij met name van belang is, is de totaalontwikkelaar. Door de belegger of corporatie niet alleen het vastgoed maar ook de openbare ruimte met het groen te laten ontwikkelen wordt het instrument van totaalontwikkelaar ingezet. Bij het inzetten van value capturing ex ante speelt ook de afweging van risico en rendement van de groene investeringen in relatie met de rente van de financiering van de investeringen een belangrijke rol.

Voor value capturing zijn vooral actoren als beleggers en corporaties van belang omdat deze een lange termijn perspectief hebben. Een aantal corporaties ziet het belang van groen voor de leefbaarheid in de wijk en doet ook investeringen in het groen in de wijk. In sommige gevallen speelt daarin de overtuiging bij de corporaties dat de waarde van hun vastgoed zal stijgen een rol. In verschillende gemeenten zoals Apeldoorn en Maastricht wordt samengewerkt met corporaties in herontwikkelingsgebieden voor de financiering van de ontwikkeling van groen. Er zijn inmiddels steeds meer corporaties die zelf investeren in de openbare ruimte en groen, vanuit het besef dat het bijdraagt aan de kwaliteit van de woonomgeving en dus ook aan de waarde van hun vastgoed.

Corporaties gebruiken veelal het argument van de onrendabele top als argument voor een lage grondprijs bij aankoop van grond en om geen bijdrage te geven voor de inrichting van groen of

openbare ruimte. De gemeente kan met de corporatie een lage grondprijs afspreken bij de verkoop van grond, maar met de voorwaarde in het koopcontract dat de gemeente in eventuele meeropbrengsten (ten gevolge van uitponding) meedeelt of meebepaalt over de besteding ervan, bijvoorbeeld voor openbaar groen.

In het geval van bestaand vastgoed zijn voor incrementele belastingen als de OZB en rioolheffing mogelijkheden van verplichte value capturing. Nadeel van deze instrumenten is dat ze maar geringe inkomsten opleveren, blijkt uit onderzoek in Amersfoort. Vrijwillig zijn er mogelijkheden met veilingen of virtuele verkoop van groen, met name voor de herontwikkeling van bestaande parken. Ook deze instrumenten leveren slechts geringe inkomsten, zoals blijkt uit de actie koopvandelpark.nl.

4. Worden de instrumenten voor value capturing in de praktijk gehanteerd door gemeenten?

Op grond van de eerste drie deelvragen is in hoofdstuk vijf het onderzoekskader ontwikkeld en in een schema verbeeld. Het onderzoekskader werd gebruikt in het onderzoek naar het gebruik van value capturing instrumenten in de geïnterviewde gemeenten.

Bij de gemeenten komt de economische waarde van groen steeds meer in beeld. De gemeenten verzamelen op verschillende manieren kennis over de waardevermeerdering van het vastgoed door groen (bijvoorbeeld door de uitvoering van MKBA's), maar deze kennis lijkt nog nauwelijks toegepast te worden bij de financiering van het groen. Bij de ontwikkeling van uitleggebieden worden de investeringen voor groen in de grondexploitatie wel meegenomen. Ook in de herontwikkeling van wijken wordt in sommige gemeenten een deel van de investeringen gefinancierd door de corporaties, maar het is (in een aantal gevallen) niet duidelijk of er bewust value capturing wordt toegepast. Er wordt nauwelijks gebruik gemaakt van het effect van waardevermeerdering op de langere termijn.

In de vijf geïnterviewde gemeenten wordt op verschillende schaalniveaus (buurt-, wijk- of regionaal groen) gewerkt aan de ontwikkeling van groen. Alle gemeenten werken aan grote groenprojecten die veelal aan de rand van de stad gelegen zijn, waarmee een verbinding ontstaat tussen de stad en het ommeland. Uit het onderzoek blijkt dat in alle geïnterviewde

gemeenten de financiële middelen minder zijn dan de ambities. In Nijmegen en Enschede krijgen andere belangen dan groen een hogere prioriteit. Amersfoort en Apeldoorn hechten veel waarde aan een groen imago en hebben een programma met een fors budget voor de groene ontwikkelingen.

De ontwikkelingen van groen in de geïnterviewde steden zijn in verschillende soorten te verdelen.

- Projecten aan de stadsrand met als doel om de stad en het ommeland te verbinden.
- Groene gebieden in uitleggebieden (Vinexwijken)
- Ontwikkeling van groen in binnenstedelijke herontwikkeling van wijken
- Herontwikkeling van bestaande parken.

Met name de ontwikkeling van groen in uitleggebieden en groen in herontwikkelingsgebieden bieden kansen voor value capturing, omdat daar nieuw vastgoed ontwikkeld wordt en actoren betrokken kunnen worden met een lange termijn perspectief.

Hoofdvraag en strategie voor value capturing

Daarmee is antwoord gegeven op de probleemstelling hoe gemeenten de groene investeringen via de waardevermeerdering terug kunnen krijgen.

Daarmee is het antwoord gegeven op de probleemstelling hoe gemeenten de groene investeringen via de waardevermeerdering terug kunnen krijgen.

Doel van het onderzoek was om een strategie te ontwikkelen voor gemeenten om met behulp van value capturing gebruik te maken van de waardevermeerdering van groen bij stedelijke ontwikkeling.

Met behulp van de conclusies uit het onderzoek is een strategie ontwikkeld die uit vijf stappen bestaat.

Stap 1: Analyse van context en voorwaarden

Als voorwaarde voor het inzetten van value capturing gelden drie voorwaarden:

1. Value capturing kan alleen ingezet worden als er een feitelijke waardevermeerdering plaatsvindt.
2. Daarvoor moet er voldoende marktdruk zijn in de woning- en/of vastgoedmarkt met een relatieve stijging van de woningprijs in het algemeen.
3. Value capturing kan als financieringsinstrument gebruikt worden als er een relatief klein tekort is in een project, omdat voor de publieke partij het risico om de investering via value

capturing terug te krijgen aanvaardbaar moet zijn en voor de private partij nog voldoende rendement te behalen is om aan het project deel te nemen.

Stap 2: Groen en waardevermeerdering vroeg in proces

De ontwikkeling van het groen moet op een vroeg moment in het ontwerp-, reken- en onderhandelingsproces van de gebiedsontwikkeling meegenomen worden als investeringen. Daarmee kan de groenontwikkeling, de waardevermeerdering door groen en de value capturing in de onderhandelingen met private partijen betrokken worden.

Stap 3: keuze van samenwerkingsmodel voor gebiedsontwikkeling

De strategie voor de inzet van value capturing bij nieuw te ontwikkelen vastgoed hangt samen met de ontwikkelingstrategie voor de gebiedsontwikkeling, vooral wat betreft de samenwerkingsmodellen.

De keuze voor een samenwerkingsmodel zal op basis van een integrale afweging (van regie, rendement, risico, capaciteit en dergelijke) plaatsvinden en waarschijnlijk niet alleen op basis van de kansen voor value capturing.

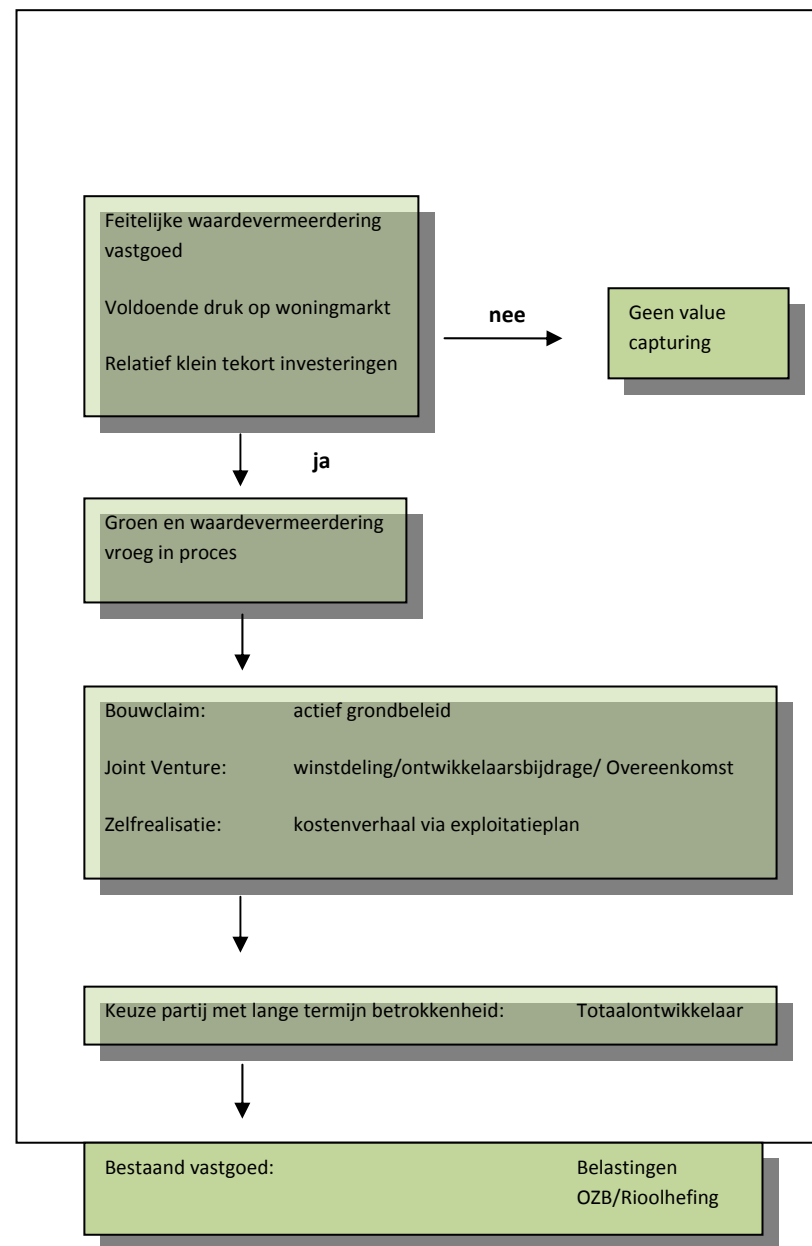
Als de gemeente actief grondbeleid toepast en kiest voor een bouwclaimmodel, kan de gemeente de investeringen voor de aanleg van groen meenemen in de uitgifte van de gronden. Vooral het eerste moment van waardevermeerdering van het vastgoed kan in de grondprijs verrekend worden. Eventueel kan ook de tweede waardevermeerdering op de lange termijn voor een deel meegenomen worden in de uitgifteprijs.

Kiest de gemeente voor een Joint Venture dan bieden winstdeling, ontwikkelaarsbijdrage of een anterieure overeenkomst mogelijkheden om de investeringen voor groen gedeeltelijk terug te krijgen. Dit kan via een PPS samenwerkingsmodel of een anterieure overeenkomst.

In het geval van zelfrealisatie door private partijen biedt het kostenverhaal via het exploitatieplan mogelijkheden, rekening houdend met profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid. Het gaat dan vooral om de waardevermeerdering op korte termijn.

Stap 4: keuze voor private partij met lange termijn betrokkenheid

Belangrijk probleem is de onvoorspelbaarheid van de mate van waardevermeerdering op lange termijn. Daarvoor biedt de inzet van de totaalontwikkelaar mogelijkheden. Met andere woorden het groen laten ontwikkelen en beheren door de corporatie en/ of belegger. Deze



Figuur 23: Strategie voor value capturing

actoren hebben ook het voordeel van de waardevermeerdering. Door hun de aanleg en het beheer in handen te geven, hebben ze ook de beste mogelijkheden om de waardevermeerdering te beïnvloeden.

Deze totaalontwikkelaar kan ingezet worden in uitleggebieden maar ook bij binnenstedelijke herontwikkeling.

Als de gemeente de keuze heeft voor welke ontwikkelende partijen betrokken worden, dan biedt de keuze voor een partij met een lange termijn betrokkenheid (vooral corporatie of belegger) de meeste mogelijkheden voor value capturing door de mogelijke inzet van de totaalontwikkelaar. Alternatief voor de totaalontwikkelaar is de mogelijkheid om een contract te sluiten met de corporatie (eventueel de belegger) dat als de corporatie het vastgoed gaat uitpanden, de gemeente een deel van de winst.

Stap 5: verplichte value capturing via belastingen.

Tot slot kan de gemeente ervoor kiezen voor het tweede moment van de waardevermeerdering van het vastgoed (lange termijn) de incrementele belastingen als OZB of in specifieke gevallen de rioolheffing in te zetten voor value capturing.

7.2 Aanbevelingen

Hoewel in de gemeente de kennis over waardevermeerdering toeneemt, blijkt uit de interviews dat het kennisniveau over value capturing in gemeenten nog gering is, met name bij de medewerkers die betrokken zijn bij groenontwikkeling. Om deze kennis te ontwikkelen is er een nauwe samenwerking tussen de groenafdeling en de afdeling grondzaken (planeconomen) nodig. In sommige gemeenten komen de belangen en doelstellingen van deze afdelingen echter niet overeen, waardoor de samenwerking voor value capturing niet tot stand kan komen. Een betere samenwerking tussen de afdelingen groen en grondzaken kan ertoe bijdragen dat de investeringen en opbrengsten van groen in de onderhandelingen met marktpartijen betrokken worden. Rekening houdend met de voorwaarden voor het toepassen van value capturing kunnen de instrumenten dan goed ingezet worden.

In de afgelopen periode en de komende periode is een aantal nieuwe wetten in werking getreden die de mogelijkheden voor value capturing vergroten. Bijvoorbeeld de Wro met het kostenverhaal via een anterieure overeenkomst of exploitatieplan, de nieuwe Waterwet met kansen voor de inzet van de rioolheffing voor groenontwikkeling, de BVG experimenteerwet voor de openbare ruimte, de Planbatenheffing. De kennis voor de toepassing van deze regeling lijkt nog weinig aanwezig te zijn bij medewerkers die betrokken zijn bij de groenontwikkeling. Het vergt aandacht om deze kennis meer in te zetten.

De mogelijkheden blijken voor value capturing aanwezig, ook al worden ze nog weinig gebruikt. Een vervolg op value capturing is de inzet van value orientated planning. Hoe kan het plan- en ontwerpproces zo vorm gegeven worden dat de waardevermeerdering maximaal is. Aandacht voor de ontwikkeling van deze vorm van nieuwe planvormingsprocessen past bij ontwikkelingsplanologie, oftewel gebiedsontwikkeling.

De mogelijkheden voor het oprichten van een BID/ BGV zijn nog onbekend. De BID/ BGV zijn niet alleen te gebruiken voor bedrijventerreinen of winkelcentra, maar ook voor woongebieden. Gemeenten zouden de kansen die een BID/BGV kan bieden voor het inrichten van groen en beheer openbare ruimte moeten onderzoeken.

Literatuurlijst

- Akro Consult. (2007). *Reiswijzer Marktpartijen en gebiedsontwikkeling, een praktische routebeschrijving*. Den Haag: Ministerie van VROM.
- Alterra . (2003). *Groene meters deel II*. Wageningen.
- Alterra en Kenniscentrum recreatie. (2009). *Verstedelijking en Groen*.
- Alterra. (2008). *Groene meters 3*. Wageningen.
- Bade, T., & Enzerink, R. (2008). *Blauw betalen voor welvaart, over de economische betekenis van waterschap Veluwe*. Arnhem: Triple E.
- Bade, T., & Schroeff, O. v. (2007). *Het geld groeit op onze Heuvelrug*. Arnhem: Triple E.
- Berg, L. v., Meer, J. v., & Otgaar, A. (1999). *De aantrekkelijke stad. katalysator voor economische ontwikkeling en sociale rivitalisering*. Rotterdam: Euricur.
- Berg, L. v., Pol, P., Winden, W. v., & Woets, P. (2004). *European cities in the knowledge economy*. Rotterdam: Euricur.
- Berkers, R., & Gijsbertse, H. (2008, december). Haarlemmermeer: Meer waard met meer groen. *Groen + de Stad* .
- Bervaes, J., & Vreke, J. (2004). *De invloed van groen en water op de transactiepreizen van woningen* . Wageningen: Alterra.
- Bezemer, V. (mei 2008). Het is groen en het ... groeit in Nijmegen. *Vakblad Groen. Vakblad voor ruimte in stad en landschap* , 8-13.

Bezemer, V., Visschedijk, P., Bervaes, J., & Boer, T. d. (2002). *Groene meters deel 1, beoordeling van de groennorm uit beoordelingskader groen in de stad*. Wageningen: Alterra.

Braaksma:A.Bos, P. (2007). *Investeren in het Nederlandse Landschap, opbrengst: geluk en euro's*. Den Haag: ministerie van LNV.

Brand, J. v., Gelder, E. v., & Sandick, H. v. (2008). *Handreiking Grondexploitatiewet*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Dam, F., & Visser, P. v. (2006). *De prijs van de plek*. Ruimtelijk Planbureau.

ecorys. (2009). *Gebiedsgerichte fondsen en value capturing*. Opgeroepen op april 17, 2009, van ecorys: http://ecorys.nl/ecru/ecru_5/artikel2.html

ecorys. (2009). *presentatie nationale conferentie gebiedsontwikkeling*. Opgeroepen op februari 15, 2009, van (<http://www.ecorys.nl/dmdocuments/presentatie%20damo%20holt%203enatconfgebiedsontw.pdf>

Evers, F., Beckers, T., & P.Winsemius. (2003). *Rood voor Groen, van filosofie naar resultaat*. Tilburg: Globus/AM NV.

Faling, W., Maas, S., & e.a. (2006). *Value-Oriented Planning*. www.reurba.org: ReUrba.

Florida, R. (2000). *Competing in the age of talent: quality of place and the new economy*.

Gemeente Amersfoort. (2004). *Beleidsvisie Groenblauwe structuur*. Amersfoort: Gemeente Amersfoort.

Gemeente Apeldoorn. (2005). *Werken aan water, Apeldoorns waterplan 2005 - 2015*. Apeldoorn: gemeente Apeldoorn.

Gemeente Apeldoorn, Afdeling Groen. (2002). *De groene mal van Apeldoorn, deel 1*. Apeldoorn: Gemeente Apeldoorn.

Gemeente Nijmegen. (2007). *De groene draad. Kansen voor het Nijmeegse Groen*. Nijmegen: Gemeente Nijmegen.

Golen, B. v., & Koedoot, M. (2006). *Profijt van Groen*. Den Haag: Stichting Recreatie, Kennis en Innovatiecentrum.

Heijden, R. (november 2007). Stadstuin Amersfoort: wijkbeheer uitbesteed. *Vakblad Groen. Vakblad voor ruimte in stad en landschap* , 36-39.

Hilgers, T. (2008). *Waardecreatie door investeringen in infrastructuur; De meerwaarde van een metrostation*. Delft: TU Eindhoven Faculteit bouwkunde.

Hoeben, C. (2009, april 06). *Grote verschillen in ontwikkeling OZB tarieven*. Opgeroepen op juni 06, 2009, van www.rug.nl/corporate/nieuws/archief:
http://www.rug.nl/corporate/nieuws/archief/archief2009/persberichten/047_09

Hoek, M. v. (2005). Introduction to urban management. Rotterdam: Master City Developer.

Holt, D., & Janssen, J. (2008). Value capturing, Roze bril of slimme waardecreatie bij stedelijke herstructurering. *property Research Quarterly, gezamenlijke uitgave van VOGON en Property* , jaargang 7 nummer 1.

Huisman, J. (2006). *Value capturing. Toepassingen bij gebiedsontwikkelingen in Nederland*. Delft: publicatieburo Bouwkunde.

Keicentrum. (sd). Opgehaald van
http://www.keicentrum.nl/view.cfm?page_id=1899&item_type=vraag_en_antwoord&item_id=88

Krabben, E. d. (2008). Transumo kennismiddag Ruimtelijke ontwikkeling en bereikbaarheid. *Afstemming infrastructuur en gebiedsontwikkeling*.

Leeuwen, A. v. (2009, juni 20). De beste gemeenten . *Elsevier* , pp. 26-42.

Lobée, J. (2006). *Reisduele groenwaarde*. Rotterdam: Masteropleiding Master City Developer.

- Marlet, G., & Woerkens., C. v. (2009). *Atlas voor gemeenten 2009*. Nijmegen: VOC Uitgevers.
- Ministerie van BZK. (2006). *Handreiking grondbeleid voor raadsleden* .
- Ministerie van LNV. (2008). *De waarde van Groen*. Den Haag: Groen en de stad.
- Ministerie van VROM. (2007). *Handreiking maatschappelijke kosten-baten analyse projecten nota Ruimte*. Den Haag: Ministerie VROM.
- Ministerie van VROM. (2004). *Nota Ruimte*. Den Haag.
- Ministerie VROM. (2001). *Nota Wonen; Mensen, Wensen, Wonen. Wonen in de 21e eeuw*. Den Haag.
- Mulders, M., & Janssen-Jansen, L. (2005). Van Ruilen komt huilen?. De ontwikkelingsgerichte benadering van 'Ruimte voor Ruimte'. *Bestuurskunde nr 14/5* , pp. 12-20.
- Novio Consult. (2002). *Krachtenveld analyse rood en groen in balans*.
- Nuijten, D. (2008). *Dwingend vergroenen. Onderzoek naar de toepassing van het richtgetal van 75 m2 groen per woning uit de nota Ruimte en de relatie met de kwaliteit van het groen in de stad*. Wageningen Universiteit.
- Offermans, R., & van de Velde, D. (2004). *Value capturing, potentieel financieringsinstrument voor Nederland*. Erasmus Universiteit Rotterdam.
- overheid.nl. (2009). *www.wetten.overheid.nl*. Opgeroepen op 03 19, 2009, van http://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/TitelIV/HoofdstukXV/3/Artikel222/geldigheidsdatum_19-03-2009
- Priemus, H. (2006, december). Gebiedsontwikkeling, hoe verder? *Building Business* .
- Quality Engineering B.V. (sd). Opgeroepen op 03 24, 2009, van [dewaterwet.nl: http://www.dewaterwet.nl/waterwet_2008_gemeenten.htm](http://www.dewaterwet.nl/waterwet_2008_gemeenten.htm)

Raad voor het Landelijk Gebied. (2005). *Recht op Groen, advies over de groene kwaliteit van de openbare ruimte, RLG 05/06 deel 1 en 2*. Amersfoort: Raad Landelijk gebied.

Rompelberg, L., & Hesp, M. (2007). *Financiële regie bij gebiedsontwikkeling; het realiseren van een duurzame business case*. Amsterdam: Fakton BV.

Rosemalen, S. (sd). *transformatiemodel*. Opgeroepen op 2 10, 2009, van http://www.transformatiemodel.eu/index_bestanden/Page588.htm

Ruimtelijk Planbureau en Milieu en Natuur Planbureau. (2006). *Monitor Nota Ruimte*. Rotterdam: NAI uitgevers.

St Recreatie Kennis en InnovatecentrumM. (2003). *Balansboek Rood-Groen*. Den Haag: Ministerie LNV en VRO.

Stadsdeel Amsterdam Oud Zuid. (sd). Opgeroepen op juli 8, 2009, van Geef om het Vondelpark: <http://www.koopvondelpark.nl/index.cfm/site/Koop%20vondelpark/pageid/BBA0AC27-508B-B47F-52627AE3A3CBBBEC/index.cfm>

Veerman, C. (2006). *bijdrage aan wethoudersconferentie 'tussen beleid en uitvoering', den Haag 20 september 2006*. Den Haag: Ministerie van LNV.

Verhoog, Q. (oktober 2007). *Levend verleden, renovatie van het rijksmonument Vondelpark. Groen, vakblad voor ruimte in stad en landschap*, 42-46.

Verlaet, J. (2005). *Stedelijke gebiedsontwikkeling in hoofdlijnen*. Rotterdam: Master City Developer.

VNG. (sd). Opgeroepen op 03 24, 2009, van VNG: <http://www.vng.nl/smartsite.dws?ch=,DEF&id=85667>

VROM Raad. (1999). *Sterk en mooi platteland. Advies over strategieën voor de landelijke gebieden. Advies 15*. VROM raad.

Wagteveld, T. (2007). *De waarde van groen en water bij woningbouw, een onderzoek naar de financiële aspecten van groen en water bij de ontwikkeling van nieuwe woonmilieus*. Amsterdam school of Real Estate.

Westra, H. (2008). Woningcorporaties in 2008: van huisbaas naar integrale probleemaanpakke. In H. Westra, *ontwerpoplossingen voor probleemwijken*.

Westra, H. (2008). Zin en onzin van de onrendabele top.

Witteveen+Bos. (2006). *Kengetallen Waardering Natuur, Water, Bodem en Landschap, hulpmiddel bij MKBA's*. Rotterdam: Witteveen+Bos.

Witteveen+Bos. (2008). *MKBA Groenvoorzieningen Lindenholt*. Nijmegen: Gemeente Nijmegen.

Wolff, H. (2007). The new Dutch Land Development Act as a tool for value capturing. *ENHR 2007 International Conference "Sustainable Urban Areas" 25-28 june*. Rotterdam.

wolters kluwer business. (2009). Opgeroepen op 03 21, 2009, van Plein plus:
<http://www.pleinplus.nl/default.asp?docID=11004&themaID=465&ond=nieuws>

Wolting, B. (2006). *PPS en gebiedsontwikkeling*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Zeeuw, F. d. (2007). *De engel uit het marmer. Reflecties op gebiedsontwikkeling*. Delft: TU Delft.

Zeeuw, F. d. (2008). Rood voor Groen in de grondexploitatie; nieuwe ronde nieuwe kansen?

Bijlage 1: Onderzoeksvragen voor interviews:

Naar aanleiding van het beschreven onderzoekskader worden de volgende deelvragen onderzocht in een aantal gemeenten. De gemeenten die geïnterviewd zijn, zijn Apeldoorn, Amersfoort, Nijmegen, Enschede, Zwolle en Maastricht.

De personen die geïnterviewd zijn, zijn in de verschillende gemeenten verantwoordelijk voor de coördinatie van de groen ontwikkeling:

Gemeente Apeldoorn:	Henk Kuijpers (hoofd afdeling Groen)
Gemeente Apeldoorn:	Harry Nijland (strategisch adviseur grondzaken)
Gemeente Amersfoort:	Charles Rijsbosch (programmamanager Groenblauwe structuur)
Gemeente Amersfoort:	Els van Kooten (financieel strateeg gebiedsontwikkeling)
Gemeente Enschede:	Rolf Oldejans (beleidsadviseur / projectleider)
Gemeente Nijmegen:	Veroniek Bezemer (senior beleidsadviseur stedelijk groen)
Gemeente Maastricht:	Erik Kaptein (projectmanager ontwerp)

1. Heeft de gemeente ontwikkelingprojecten voor groen?
2. Wordt er in de ontwikkelingsprojecten alleen groen ontwikkeld of ook rood?
3. Wordt er groen ontwikkeld in de directe omgeving van bestaand vastgoed of nieuw vastgoed?
4. Is er een achterstand van de groenontwikkeling op de ambitie voor groen van de gemeente?
5. Is een financieel tekort de reden van het achterblijven van de groenontwikkeling?
6. Hoe wordt de ontwikkeling van groen in de gemeente gefinancierd
7. Wordt groen gezien als een kosten post of als investeringen voor waardecreatie?
8. Wordt het programma van eisen al vroeg in de planvorming, fase 1, meegenomen?
9. Wordt er gebruik gemaakt van de kennis van waarde creatie van groen voor vastgoed?
10. Wordt er gebruik gemaakt van waardestijging van het vastgoed?
11. Zijn de instrumenten voor value capturing bekend binnen de gemeente?
12. Welke instrumenten worden gebruikt voor value capturing

13. Heeft de gemeente een actief grondbeleid?
14. Worden er in ontwikkelingsprojecten vrijwillige afspraken gemaakt met private partijen voor een bijdrage aan groen?
15. Zijn er voorbeelden van een pps waarin de GEM groen ontwikkeld?
16. Wordt er gebruik gemaakt van het exploitatieplan om kostenverhaal toe te passen?
17. Worden er afspraken gemaakt met corporaties over de ontwikkeling van groen in stedelijke herontwikkeling
18. Zijn er voorbeelden waar corporaties de ontwikkeling en/of beheer van groen zelf uitvoeren?
19. Wordt er specifiek gebruik gemaakt van OZB of rioolheffing voor groenontwikkeling?
20. Zijn er plannen voor een BVG?

Afkortingenlijst:

BGV:	Bedrijfsgerichte Gebied Verbetering
BID:	Bussines Improvement district
Febo model:	Financieel economisch Besluitvormings Ondersteunend model
G30/G34	Grootste gemeenten van Nederland die deelnemen aan het Grote Steden Beleid
LNV:	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
MKBA:	Maatschappelijke Kosten Baten Analyse
OZB:	Onroerend Zaak Belasting
PPS:	Publiek Private Samenwerking
VON-prijs:	Vrij Op Naam prijs
VROM:	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
WOZ	Waardering Onroerende zaken
Wro:	Wet ruimtelijke ordening