

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/46338>

Please be advised that this information was generated on 2021-02-26 and may be subject to change.

Bouwprojecten als sluitstuk op gemeentelijke begroting

[Algemeen](#)

| [Dr. Buitelaar.E.](#) |

DEN HAAG - Steeds meer gemeenten kiezen er voor om 'projectmatig werken' in te voeren. Het gaat hier om een andere manier van organiseren van gemeentelijke activiteiten, niet via de lijnstructuur maar via projecten, vaak dwars door de lijnen heen. Dit zorgt er voor dat de kosten van een project inzichtelijk gemaakt worden. Het schrijven van uren brengt in beeld wat ruimtelijke interventies kosten. Toch zijn er volgens Edwin Buitelaar niet alleen maar voordelen. Enkele praktijkervaringen hebben geleerd dat deze manier van werken ook ongewenst - maar begrijpelijk - calculerend gedrag van gemeentelijke afdelingen uitlokt.

Doordat de kosten van de gemeente voor een belangrijk deel gedekt moeten worden door de projecten, kan projectmatig werken de druk op grondexploitaties van ruimtelijke projecten verhogen. En dit wordt versterkt door de aanhoudende bezuinigingen binnen gemeenten.

Grondexploitaties

Eén van de posten op de grondexploitatie zijn de plankosten. Hierbij moet gedacht worden aan de kosten van disciplines als projectmanagement, planning & control, communicatie, civiele techniek, stedenbouwkunde, landmeten, verkeer & vervoer, grondverwerving- en uitgifte, beheer etcetera. Wat precies onder plankosten wordt geschaard verschilt per gemeente. Een belangrijk discussiepunt hierbij is de vraag wat wel en wat niet toegeschreven kan worden aan een project. Tot op welke hoogte kan de overhead van een dienst als kostenpost van een project worden opgevoerd? In hoeverre kunnen aanpassingen in de infrastructuur ten laste van een woningbouwproject komen? Dit zijn vragen waar veel gemeenten mee lijken te worstelen. Maar aangezien er algemeen een stijging in de plankosten wordt geconstateerd lijken ze projectgerelateerde kosten ruim op te vatten. Traditioneel wordt bij grondexploitaties met percentages van ongeveer 22-25 procent van de kosten van bouwrijp maken gerekend. Maar de werkelijk gemaakte kosten overstijgen dit percentage vaak ruim. Vooral bij meer ingewikkelde herontwikkelingsopgaven liggen ze vaak hoger. Een belangrijke reden voor deze stijging is de aanzienlijke stijging van de interne - binnen de gemeente - uurlonen. Door projectmatig werken wordt met een 'all-in' uurloon gerekend, wat inhoudt dat ook de overhead van de dienst er onderdeel van uitmaakt. Ook zijn er steeds meer disciplines die via het grond- of ontwikkelingsbedrijf betaald moeten worden. De gemeente kampt zelf - in het geval van een gemeentelijke exploitatie - met optimaliseringsvraagstukken rond de grondexploitatie. De optimalisering kan op verschillende manieren uitwerken. Als gedurende een project blijkt dat het project financieel niet uitkan of de marge wordt (te) klein, dan kan hier op twee manieren mee om worden

gegaan. Allereerst kan besloten worden om de baten te verhogen. Dit kan bijvoorbeeld gedaan worden door andere, duurdere, woningen toe te voegen, ten koste van goedkopere koopwoningen en sociale huurwoningen. Maar het kan ook vorm krijgen in aanvulling op het bestaande programma, door woningen te vergroten of door een of meer bouwlagen toe te voegen. Maar ook andere kostendragers zoals winkelveastgoed en vrijetijdsvoorzieningen kunnen gebruikt worden om hogere kosten te dekken. Welke vorm het ook krijgt, het gaat om aanpassingen die blijkbaar in eerste instantie - in het initiële ruimtelijke plan - niet gewenst waren. Er kan ook besloten worden om de kosten te reduceren. Ook dit kan op verschillende manieren. Typische kostenposten in een ruimtelijke project zijn parkeren, de openbare ruimte, sociale woningbouw en infrastructuur. De ruimtereservering voor deze functies kan verkleind worden of het kwaliteitsniveau waarop ze worden gerealiseerd kan verlaagd worden. Zo kan gekozen worden voor soberder straatmeubilair of goedkopere bestrating. In veel gevallen weten gemeenten zich echter verzekerd van de mogelijkheid om kosten te verhalen op een private ontwikkelaar of woningcorporatie. Dit leidt er toe dat gemeenten zich wat minder zorgen maken om de hoogte van de plankosten. Maar aangezien ontwikkelaars ook de verhouding tussen kosten en baten willen optimaliseren, zal doorberekening van gemeentelijke plankosten ook bij hen gevolgen hebben voor het ruimtelijk programma. Als het niet uit de lengte komt, dan moet het uit de breedte komen.

Inkomstenbron

Gemeenten zullen scherp en transparant om moeten gaan met de definiëring van projectgerelateerde kosten, ook na invoering van de nieuwe Grondexploitatiewet. Enige terughoudendheid is geboden bij de definiëring van 'projectgerelateerd'. Hoe meer kosten er toegeschreven worden hoe groter de druk op de grondexploitatie. Ook moeten ze zich er van bewust zijn dat doorberekening aan private partijen niet zonder gevolgen kan blijven. Er moet dus niet alleen gekeken worden naar het financiële gewin op korte termijn, maar ook naar de bredere ruimtelijke kosten en baten op langere termijn. Van oudsher wordt de functie van grondbeleid en het grondbedrijf als instrumenteel voor ruimtelijke en volkshuisvestingsdoelen gezien. Het levert een belangrijke bijdrage aan de uitvoering en financiering van ruimtelijke projecten. We moeten er voor waken dat doelen en middelen niet verwisseld worden en dat ruimtelijke projecten niet te veel als sluitstuk van de gemeentelijke begroting worden gebruikt. Dit kan namelijk ongewenste ruimtelijke effecten tot gevolg hebben.

Dr. E. Buitelaar is universitair docent planologie aan de Radboud Universiteit in Nijmegen. Daarbij is hij gastonderzoeker bij het Ruimtelijk Planbureau (RPB) in Den Haag.
buitelaar@rpb.nl