

Plankosten in grondexploitatie

*Naar een betere toedeling en normering van apparaatslasten
in de gemeente Zaanstad*



Zaandijk,
28 november 2006

Bob van Twisk

Colofon

Opdrachtgever

Gemeente Zaanstad
Afdeling Grondzaken
Bannehof 1
Postbus 2000
1500 GA Zaandam

Contactpersoon:

Mw. drs. P. Hazendonk MBA
Hoofd Grondzaken

Auteur

ing. B.M. van Twisk
studentnummer 1373099

Begeleiding

Rijksuniversiteit Groningen
Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen
Postbus 800
9700 AD Groningen

Eerste begeleider

Dr. P.R.A. Terpstra

Tweede begeleider

Prof. dr. E.F. Nozeman

Status

Concept 1	21 juni 2006
Concept 2	22 september 2006
Definitief	28 november 2006

Voorwoord

Dit rapport vormt de eindopdracht van de Masteropleiding Vastgoedkunde aan de Rijksuniversiteit Groningen. Het rapport is daarnaast een beleidsonderzoek voor de afdeling Grondzaken van de gemeente Zaanstad. Het onderzoek zal op 14 december 2006 besproken worden in het directie overleg van de dienst Stad en geldt als startdocument bij het bespreekbaar maken van een andere toedeling en normering van plankosten.

Dat het onderwerp 'plankosten' de gemoederen flink bezig houdt bij grondbedrijven in Nederland is gebleken op de planeconomiedag die door de Vereniging van Grondbedrijven is georganiseerd op 8 november 2006. De opkomst tijdens die dag was groot en tientallen gemeenten blijken op dit moment bezig te zijn met het fenomeen 'plankosten'.

Ik ben veel dank verschuldigd aan mijn begeleider bij de universiteit Groningen, de heer Pieter Terpstra, voor de tussentijdse beoordeling, tips en terugkoppeling. Daarnaast wil ik mijn werkgever, de gemeente Zaanstad, bedanken voor de mogelijkheid om mijn afstudeerscriptie te koppelen aan een beleidsonderzoek binnen de afdeling Grondzaken. Alle collega-ambtenaren van Zaanstad en van andere gemeenten die informatie beschikbaar hebben gesteld voor dit onderzoek wil ik hierbij ook hartelijk bedanken. Baraba van Hoek heeft op het laatste moment nog enkele nuttige aanvullingen gegeven op de resultaten en analyses van dit onderzoek.

Tot slot wil ik mijn vrouw Debora heel erg bedanken voor haar geduld de afgelopen 4 jaar. Vele avonden lag ik niet aanspreekbaar met een studieboek op de bank en nam jij mijn ouderlijke plichten waar. Wees gerust; de studietijd is nu echt voorbij..... voorlopig..... ☺!

Zaandijk, 28 november 2006

Bob van Twisk

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	8
1.1 Probleemstelling	8
1.2 Doelstelling	10
1.3 Vraagstelling	10
1.4 Onderzoeksmethode	11
1.5 Leeswijzer.....	11
2. Theoretisch kader.....	13
2.1 Het gemeentelijke grondbedrijf.....	13
2.2 Grondexploitatieberekening.....	15
2.3 Plankosten	18
2.3.1 Definitie	18
2.3.2 Toedeling van de plankosten	19
2.3.3 Hoogte van de plankosten	20
2.4 Verhalen van plankosten.....	23
3. De praktijk.....	25
3.1 Toedeling van de plankosten	25
3.1.1 Enkele concrete toepassingen	25
3.1.2 Geïdentificeerde werkwijzen	29
3.1.3 Werkwijze in de gemeente Zaanstad.....	32
3.2 Hoogte van de plankosten.....	35
3.2.1 Enkele concrete toepassingen	35
3.2.2 Geïdentificeerde werkwijzen	39
3.2.3 Werkwijze in de gemeente Zaanstad.....	39
4. Conclusies en aanbevelingen.....	41
4.1 Conclusies.....	41
4.1.1 Toedeling van de plankosten	41
4.1.2 Hoogte van de plankosten	42
4.2 Aanbevelingen.....	43
4.2.1 Toedeling van de plankosten	43
4.2.2 Hoogte van de plankosten	45
4.3 Procesvoorstel	45
Literatuurlijst.....	47
Bijlagen.....	49
Bijlage 1: Organigram gemeente Zaanstad	50
Bijlage 2: Bijlage A van de VROI 2001	51
Bijlage 3: Basis referentiebegroting BLS 1994	61
Bijlage 4: Beschrijving programma's en projecten in Zaanstad	62
Bijlage 5: VTA tabel van de gemeente Haarlemmermeer	63
Bijlage 6: Kostensoortenlijst bij Grondexploitatiewet	64

Samenvatting

Veel gemeenten in Nederland worstelen met de toedeling van plankosten naar de gemeentelijke grondexploitaties. Ook in de gemeente Zaanstad leidt het onderwerp plankosten tot veel discussie. Bij ieder project ontstaat eerst discussie en onenigheid over wie voor bepaalde werkzaamheden de rekening moet betalen en vervolgens over de hoogte van de geoffreerde kosten. Daarmee gaat kostbare tijd verloren. De plankostentoedeling in Zaanstad gebeurt zonder vastgesteld kader waardoor de beheersing problematisch is en er intensief aan kostenbewaking gedaan dient te worden. Als gevolg van het niet definiëren en categoriseren van plankosten verschillen de grondexploitaties bij de gemeente Zaanstad onderling, waardoor vergelijking tussen grondexploitaties moeilijk is. Ook de politiek mengt zich ondertussen in de discussie rond de toedeling en de hoogte van de plankosten.

In dit rapport wordt in een brede context gefocust op het relatief kleine onderwerp "plankosten". Het onderwerp staat in de belangstelling door de landelijke verschuiving naar een transparanter grondbeleid en als gevolg van diverse rekenkameronderzoeken. Daarnaast noodzaakt de invoering van de grondexploitatiewet een heldere en eenduidige definiëring en normering van plankosten. Heldere regels en normeringen omtrent plankosten zullen bijdragen aan het weerleggen van bezwaren tegen de financiële onderbouwing van ruimtelijke plannen en zorgen er daarmee voor dat vertragingen in planologische procedures tot een minimum beperkt blijven.

Plankosten zijn de kosten die gemaakt moeten worden om ruimtelijke plannen te voorbereiden, te ontwikkelen en te begeleiden (Van Hoek, 2004). Plankosten komen voor in grondexploitaties en in exploitatieovereenkomsten. Bij grondexploitaties worden de plankosten terugverdiend door de uitgifte van bouwrijpe grond. Bij een exploitatieovereenkomst worden de plankosten (gedeeltelijk) terugverdiend door de exploitatiebijdrage die betaald wordt aan de gemeente.

Slechts een deel van de totale plankosten komen ten laste van de grondexploitatie of de exploitatieovereenkomst. Dekkings- of financieringsbronnen voor het overige deel van de plankosten zijn bijvoorbeeld leges, belastingen of subsidies. Bij de keuze om bepaalde plankosten door te belasten aan de grondexploitatie of naar de algemene dienst zijn 5 werkwijzen te onderscheiden:

1. Alle kosten in alle fasen van het project komen ten laste van de grondexploitatie.
2. Een beperkt aantal vakdisciplines in alle fasen van het project worden betaald uit de grondexploitatie. De overige disciplines worden betaald door de algemene dienst.
3. Een beperkt aantal vakdisciplines in de uitvoeringsfasen van een project worden betaald uit de grondexploitatie. De overige vakdisciplines worden betaald door de algemene dienst, evenals alle kosten die gemaakt worden in de initiatief- en planvormingfasen.
4. Alleen vooraf bepaalde producten en activiteiten worden betaald uit de grondexploitatie. Producten en activiteiten die niet op de lijst voorkomen worden betaald door de algemene dienst.
5. Alle kosten in alle fasen van het project worden betaald door de algemene dienst.

Werkwijzen 1 en 5 zijn zeer extreem en komen in Nederland naar verwachting niet voor. De overige werkwijzen komen wel voor in Nederland waarbij een tendens is te ontdekken naar het toepassen van werkwijze 4.

Benchmarking van grondbedrijfstakingen heeft geleerd dat er in Nederland geen sprake is van consistent beleid bij het toedelen van plankosten naar grondexploitaties en de algemene dienst (VNG / VVG, 2006).

In de gemeente Zaanstad worden de plankosten opgesplitst in programmamanagementkosten en in voorbereiding & toezicht. Over het algemeen worden de kosten die vallen onder programmamanagement gemaakt bij de Dienst Stad en worden de kosten voor voorbereiding & toezicht gemaakt bij de Dienst Wijken. De disciplines Programmamanagement, Grondzaken, Communicatie en Ingenieursbureau worden in principe betaald uit de grondexploitaties. Disciplines als Ruimtelijke Ordening, Economische Zaken, Cultuur, Recreatie, Zorg, Onderwijs en Wonen worden doorgaans betaald door de algemene dienst, maar hierop worden geregeld uitzonderingen gemaakt.

In dit rapport worden de volgende aanbevelingen gedaan voor de gemeente Zaanstad over de toedeling van de plankosten:

1. Neem als basis voor de toedeling van plankosten de kostensoortenlijst die hoort bij de grondexploitatiewet;
2. Maak, naast de kostensoortenlijst bij de grondexploitatiewet, voor de toedeling van de kosten voor voorbereiding & toezicht gebruik van de lijsten uit de RVOI 2001;
3. Maak, naast de kostensoortenlijst bij de grondexploitatiewet, voor de toedeling van de Programmamanagementkosten een limitatieve lijst van planproducten en planactiviteiten.

Bij de meeste gemeenten in Nederland worden de plankosten vooraf (voorcalculatie) bepaald aan de hand van een percentage over de kosten voor het bouw- en woonrijpmaken. Slechts enkele gemeenten hanteren andere parameters zoals het aantal woningen/kantoren/winkels/etc. of de oppervlakte van het plangebied. De meeste gemeenten hanteren van oudsher nog het percentage van 22% dat is bepaald in het "bruine en blauwe boekje" van VROM uit respectievelijk 1968 en 1970 en wat ook als basis heeft gediend voor de Locatiegebonden Subsidies in de jaren '90. Gezien de slechte definiëring van de 22% in het "bruine en blauwe boekje" en ook in de latere publicatie van de VNG "Van Grondbeleid naar Grondexploitatie" (VNG, 1993), in combinatie met de veranderende context van ruimtelijke plannen, is de toepassing van de 22%-norm een dogma geworden. In de praktijk blijken de werkelijke plankosten vaak op te lopen tot boven de 40%. Ook in de gemeente Zaanstad blijkt dat, als de plankosten gerelateerd aan het bouw- en woonrijpmaken, het percentage in werkelijkheid tussen de 35 en 45% ligt.

Het grote verschil tussen de raming van de plankosten en de werkelijke plankosten wordt veroorzaakt doordat de plankosten in de afgelopen 15 jaar sterk gestegen zijn. Redenen hiervoor zijn de toegenomen mondigheid van de burgers, een toename van het aantal actoren bij ruimtelijke plannen, uitgebreide inspraakprocedures en strengere regelgeving op het gebied van milieu, veiligheid en gezondheid (Cebeon, 2000).

De plankosten die een directe relatie hebben met de uitvoeringskosten van het bouw- en woonrijpmaken zijn de kosten voor voorbereiding & toezicht. Het ligt voor

de hand om voor die categorie plankosten ook te blijven werken met een percentageregeling. Op grond van de cijfers uit de literatuurstudie en de cijfers die bekend zijn van andere gemeenten kan geconcludeerd worden dat het huidige percentage dat gehanteerd wordt voor het berekenen van de kosten voor voorbereiding & toezicht realistisch is. De 16% die Zaanstad hanteert is zelfs boven het gemiddelde.

De hoogte van de programmamanagementkosten moet niet benaderd worden op basis van een percentage. De hoogte van de programmamanagementkosten is niet uitsluitend afhankelijk van de kosten voor het bouw- en woonrijpmaken, maar ook van het aantal actoren in het plangebied, de politieke context, het programma, het gemeentelijke grondbeleid, etc. Voor de programmamanagementkosten moet een uitgebreide raming gemaakt worden van producten en activiteiten die toegespitst is op de specifieke kenmerken van het gebied en het programma.

In dit rapport worden de volgende aanbevelingen gedaan voor de gemeente Zaanstad over de hoogte van de plankosten:

1. Hanteer bij de voorcalculatie voor de kosten van voorbereiding & toezicht een percentage van 16%. Probeer taakstelling van dit percentage bespreekbaar te maken;
2. Gebruik voor de programmamanagementkosten geen percentageregeling! Maak voor de voorcalculatie van de programmamanagementkosten een database met ramingen van alle denkbare planproducten en -activiteiten die komen kijken bij ruimtelijke planvorming en realisatie. Probeer taakstelling van de ramingen bespreekbaar te maken;
3. Stel een regeling vast over de omgang met plankosten die twee keer (of meer) gemaakt worden;
4. Vergroot de marktkennis door periodieke uitbesteding.

Een goede beheersing van de plankosten in de grondexploitaties reduceert risico's en verlaagt faalkosten, maar zorgt ook voor een verschuiving van risico's en faalkosten! Als de organisatie zich hiervan bewust is zal een veranderingsproces niet eenvoudig doorgevoerd kunnen worden. Om de kans van slagen voor de implementatie van een nieuwe werkwijze zo groot mogelijk te maken moet zorgvuldig en uitgebreid gecommuniceerd worden met de gehele gemeentelijke organisatie en moet iedereen oog hebben voor de belangen van anderen. Alleen in een atmosfeer van vertrouwen kan een gevoelig onderwerp als plankosten besproken worden.

Het uiteindelijke doel van de invoering van de nieuwe plankostenmethodiek is dat, via een bewustwordingsproces, kritischer omgegaan wordt met de schaarse producten "kosten & tijd". De gevolgen hiervan kunnen een algemene verlaging van de plankosten zijn en een vergroting van het verdienvermogen van het grondbedrijf.

1 Inleiding

1.1 Probleemstelling

De gemeente Zaanstad worstelt, net als vele andere gemeenten in Nederland, met de toedeling van de plankosten naar de gemeentelijke grondexploitaties. De plankostentoedeling gebeurt zonder vastgesteld kader waardoor tevens de beheersing problematisch is. Doordat de budgetten voor plankosten niet taakstellend zijn leidt ieder (deel)project opnieuw tot discussies over de hoogte van de geoffreerde kosten en dient er intensief aan kostenbewaking gedaan te worden. Daarmee gaat kostbare tijd verloren. De producten die uit de plankosten betaald moeten worden zijn niet limitatief gedefinieerd en per project ook vaak verschillend. Dit leidt regelmatig tot oneigenlijke 'claims' op de budgetten voor plankosten in de grondexploitaties.

Als gevolg van het niet definiëren en categoriseren van plankosten verschillen de grondexploitaties bij de gemeente Zaanstad onderling, hetgeen niet alleen binnen de afdeling grondzaken tot discussies leidt, maar vooral ook met de vakafdelingen en de verschillende gemeentelijke diensten.

Ondertussen mengt ook de politiek zich in de discussies rond de apparaatskosten. Enerzijds als gevolg van het verslechteren van de financiële positie van de gemeente als geheel en anderzijds als gevolg van constatering en adviezen van de Rekenkamer Zaanstad, de accountant en van de afdeling Planning & Control.

Waarom wordt in dit rapport nu juist gefocust op het, binnen de gehele bedrijfsvoering van een gemeente, relatief kleine onderwerp "plankosten"? De argumentatie hierachter kan beredeneerd worden vanuit een veel bredere context dan alleen de moeizame interne samenwerking en stijgende apparaatslasten. Grofweg zijn drie sporen te benoemen via welke onderzoek naar de uniformering van plankosten van belang is. De drie sporen zijn schematisch weergegeven in figuur 1.

Eerste spoor

Het eerste spoor is dat van het **transparant grondbeleid**. In 2001 heeft het ministerie van VROM de notitie "Op grond van nieuw beleid, Nota Grondbeleid" uitgebracht. Middels deze notitie heeft de rijksoverheid geprobeerd vorm te geven aan de modernisering van het grondbeleidsinstrumentarium (VROM, 2001). In deze notitie spreekt VROM onder andere de wens uit om te komen tot een transparanter grondbeleid. Als middel wordt in de notitie voorgesteld om een grondnota vast te stellen, om een aparte paragraaf toe te voegen aan de begroting of om een apart verslag en verantwoording af te leggen bij de jaarrekening.

In 2003 is het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) vastgesteld. Dit besluit is gebaseerd op artikel 186 van de Gemeentewet en 190 van de Provinciewet en is de opvolger van het Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995. Het BBV geeft niet alleen invulling aan de wens die door VROM is uitgesproken in de notitie "Op grond van nieuw beleid" voor een transparanter grondbeleid, maar laat de wijze van begroten en verantwoorden ook beter aansluiten op het in 2002 ingevoerde dualisme. Doelstelling van het dualisme is het versterken van de lokale democratie door (onder andere) de taken en verantwoordelijkheden van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders te scheiden. De gemeenteraad stelt kaders, het college voert uit binnen die kaders en de gemeenteraad controleert dit vervolgens weer. De begroting volgens de

comptabiliteitsvoorschriften 1995 voorzag niet in aparte documenten voor de gemeenteraad en het college. In het BBV worden nieuwe voorschriften gegeven voor de inrichting van de begroting om daar wel aan te voldoen.

In de BBV-voorschriften staat onder andere dat de begroting voorzien moet zijn van een paragraaf over grondbeleid. In het licht van de noodzaak om deze paragraaf in de begroting op te nemen en gezien de wens van VROM om per gemeente een grondnota op te stellen heeft de gemeente Zaanstad in 2005 de Nota Sturend Grondbeleid vastgesteld. De Nota Sturend Grondbeleid heeft de volgende doelstellingen (Gemeente Zaanstad, 2005):

- een voor Zaanstad passend grondbeleidsinstrumentarium te presenteren
- op basis van procesgang en verantwoording transparant grondbeleid te voeren waarbinnen helder inzicht wordt geboden tussen gerealiseerd financieel en maatschappelijk rendement
- versterking van de gemeentelijke regisserende rol tot stand te brengen
- contouren aan te dragen voor strategisch grondbeleid en versterkte marktwerking om zowel het financieel als het maatschappelijk rendement te vergroten.

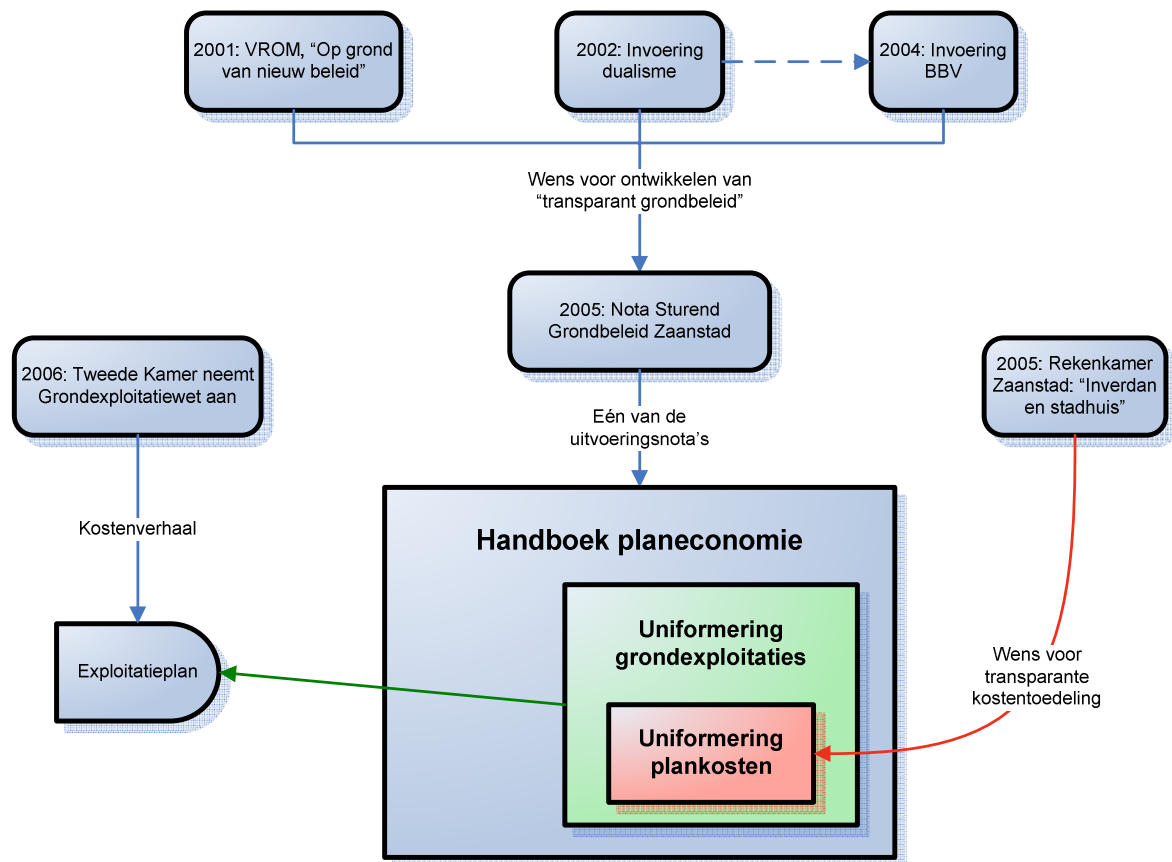
Om op een transparante wijze het proces bij de exploitatie van gronden in te richten en te begeleiden is het noodzakelijk om, net als bijvoorbeeld de gemeente Amsterdam, een Handboek Planeconomie te hebben. Dit handboek zal voor de gemeente Zaanstad naar verwachting in 2007 gereed zijn en zal tevens gebruikt worden om meer uniformiteit in de grondexploitatieberekeningen in Zaanstad te brengen. Eén onderdeel van die grondexploitatie betreft de plankosten.

Tweede spoor

Het tweede spoor naar de uniformering van plankosten is dat via de **transparante kostentoedeling**. De Rekenkamer Zaanstad heeft in 2005 het rapport "Inverdan en Stadhuis: Over ambities en risico's" uitgebracht. In dit rapport staat op pagina 35: "De Rekenkamer Zaanstad vindt niet dat alle kosten moeten worden doorbelast aan de grondexploitatie Inverdan. Wel vinden we maximale transparantie van belang. Doordat niet-doorbelaste kosten voor de gemeenteraad niet overzichtelijk zijn weergegeven, bestaat deze transparantie niet." De reden dat de niet doorbelaste kosten niet overzichtelijk zijn weergegeven is enerzijds dat deze niet limitatief opgesomd kunnen worden (waar moet je dan stoppen ...?), maar anderzijds vooral ook dat dit per project/programma binnen de gemeente Zaanstad verschilt en onderhandelbaar is. Om aan de onduidelijkheid richting ambtelijk en bestuurlijk apparaat een einde te maken en daarmee ook aan het onderhandelen over de kostentoedeling is het zinvol om de plankostentoedeling te uniformeren. Daarmee wordt ook tegemoet gekomen aan de wens van de Rekenkamer Zaanstad.

Derde spoor

Op 7 juli 2006 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het wetsvoorstel voor de Grondexploitatiewet. De Grondexploitatiewet geeft gemeenten een nieuwe mogelijkheid voor het verhalen van kosten, naast de reeds bestaande mogelijkheden voor kostenverhaal (zie hoofdstuk 2.4). Het is zinvol om bij de uniformering van de grondexploitatieberekeningen van de gemeente Zaanstad in te spelen op het bij de grondexploitatiewet bedoelde 'exploitatieplan' en op de kostensoortenlijst die als basis dient voor de verhaalbaarheid. Heldere regels en normeringen omtrent plankosten zullen bijdragen aan het weerleggen van bezwaren tegen de financiële onderbouwing van ruimtelijke plannen en zorgen er daarmee voor dat vertragingen in planologische procedures tot een minimum beperkt blijven.



Figuur 1: Probleemstelling in brede context

1.2 Doelstelling

De hoofddoelstelling van dit rapport luidt als volgt: **"Inzichtelijk maken van de knelpunten in de huidige werkwijze bij de gemeente Zaanstad voor de berekening en toedeling van plankosten in grondexploitaties en het aandragen van verbeteringen voor het proces rond plankosten."** Om hiertoe te komen zal een vergelijking gemaakt worden tussen de werkwijze bij de gemeente Zaanstad en andere gemeenten in Nederland en van de hoogte van de plankosten tussen gemeenten. Aan de hand van de resultaten zal onderzocht worden wat de mogelijkheden zijn voor een uniforme kostentoedeling op basis van voorcalculaties en normering van budgetten voor de verschillende vakafdelingen.

1.3 Vraagstelling

De vraagstelling en de daarbij behorende onderzoeksvragen worden afgeleid uit de hoofddoelstelling van dit rapport. De vraagstelling voor dit rapport luidt als volgt: **"Wat zijn de knelpunten bij de berekening en toedeling van plankosten in grondexploitaties en op welke wijze kan daar verbetering in aangebracht worden?"**

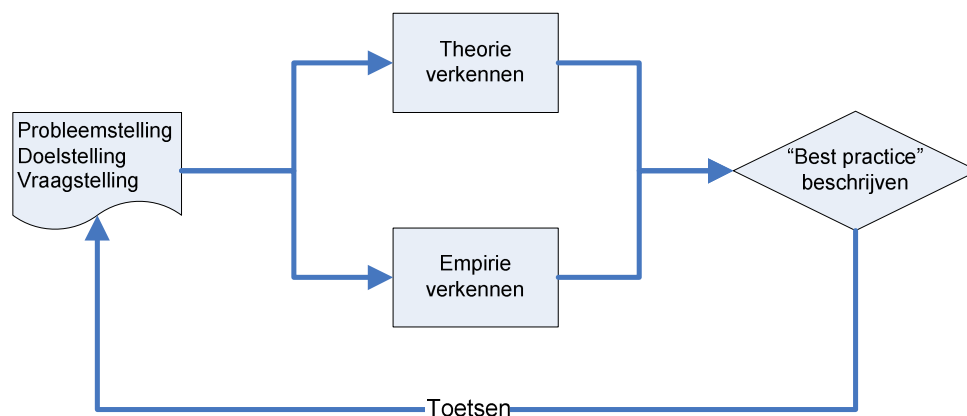
De onderliggende onderzoeksvragen luiden als volgt:

1. Hoe zou de berekening en toedeling van plankosten volgens de algemene (theoretische) literatuur moeten plaatsvinden?
2. Hoe vindt de berekening en toedeling van plankosten in de praktijk plaats bij andere gemeenten in Nederland?
3. Hoe vindt de berekening en toedeling van plankosten in de praktijk plaats bij de gemeente Zaanstad?
4. Indien de theorie aansluit op de empirie; waarom ervaart de gemeente Zaanstad dan knelpunten?
5. Indien de theorie niet aansluit op de empirie; dient de theorie dan aangepast te worden of de huidige werkwijze?
6. Indien de huidige werkwijze aanpassing behoeft; op welke specifieke onderdelen is verbetering noodzakelijk?
 - a. definitie van plankosten?
 - b. berekening van plankosten?
 - c. toedeling van plankosten?
 - d. normering van plankosten?
7. Indien een aangepaste werkwijze voorgesteld wordt; past dit binnen het theoretisch kader?

1.4 Onderzoeksmethode

Aan de hand van een literatuurstudie zal het theoretische kader opgezet worden. Vervolgens zal onderzocht worden, op basis van openbare en vertrouwelijke stukken van verschillende gemeenten, hoe andere gemeenten in Nederland omgaan met de toedeling van plankosten, respectievelijk de hoogte van plankosten. Ieder hoofdstuk wordt afgesloten met een analyse van beleid bij de gemeente Zaanstad. Ook zullen de resultaten van de benchmark van grondbedrijfstakingen betrokken worden bij het onderzoek. Aan de hand van het vergelijkingmateriaal zullen algemene conclusies getrokken worden en aanbevelingen gegeven worden die specifiek betrekking hebben op de gemeente Zaanstad.

De onderzoeksopzet is in figuur 2 schematisch weergegeven.



Figuur 2: Schematische weergave onderzoeksopzet

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt allereerst het theoretisch kader uiteengezet. Er zal achtereenvolgens onderzoek gedaan worden naar de ontstaansgeschiedenis van het

gemeentelijke grondbedrijf, de grondexploitatieberekening en de berekening van plankosten. Ook bij de definitie van het begrip plankosten wordt in hoofdstuk 2 uitgebreid stilgestaan.

In hoofdstuk 3 staan de resultaten van het onderzoek naar de toedeling en de hoogte van plankosten in andere gemeenten in Nederland vergeleken met de werkwijze in de gemeente Zaanstad.

In hoofdstuk 4 worden conclusies getrokken uit de onderzoeksresultaten in hoofdstuk 3 en het theoretisch kader in hoofdstuk 2. De conclusies hebben enerzijds een algemeen karakter en anderzijds een op de gemeente Zaanstad toegespitst karakter. Tot slot worden er aanbevelingen gegeven die kunnen dienen als discussiepunten om daadwerkelijk te komen tot een andere kostentoedeling en normering van plankosten binnen de gemeente Zaanstad.

2. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk zal allereerst een algemeen theoretisch kader geschetst worden. In dit hoofdstuk zal vanuit het abstractieniveau van het gemeentelijke grondbedrijf ingezoomd worden op grondexploitaties en de daarbij behorende procedures, verschijnselen en invloedsfactoren. Verder wordt in hoofdstuk 2 het onderdeel plankosten binnen een grondexploitatie uitgelicht en bestudeerd. Hoofdstuk 2 zal worden afgesloten met een paragraaf over de relatie die plankosten hebben met de verschillende mogelijkheden voor kostenverhaal.

2.1 Het gemeentelijke grondbedrijf

De oorsprong van het gemeentelijke grondbeleid ligt volgens Luuring (1949) in de gemeente Amsterdam. Hij beschrijft in de inleiding van het boek "Gemeentelijk Grondbedrijf" de bemoeienis van de stedelijke overheid bij de uitbreidingen van de stad in de 16^e en 17^e eeuw. In die tijd werd al veelvuldig gebruik gemaakt van het onteigeningsinstrument en voerde de overheid een actief grondbeleid. Actief grondbeleid wordt gekenmerkt door initiërend, instrumenteel en risiconemend gedrag van de overheid (Terpstra, 1993). De werkwijze van de lokale overheid uit die tijd verschilt op het gebied van grondbeleid niet veel van de huidige werkwijze. Ook nu nog vindt regelmatig onteigening plaats en voeren de meeste gemeenten een actief grondbeleid (VNG / VVG, 2006).

In de loop van de 19^e eeuw was de werkwijze van het Amsterdamse stadsbestuur omgekeerd en werd juist een passief grondbeleid gevoerd. Passief grondbeleid wordt gekenmerkt door verordenend, kostenverhalend, afwachtend en risicomijdend gedrag van de overheid (Terpstra, 1993). De Amsterdamse overheid trok zich terug en liet meer over aan particulier initiatief. Voor de particuliere exploitatie werden destijds bouwconcessies gegeven, waarin regelingen werden getroffen omtrent de inrichting en overdracht van de openbare ruimte. Deze bouwconcessies moeten niet vergeleken worden met de bouwconcessies die tegenwoordig uitgegeven worden, want tegenwoordig gaat het bij bouwconcessies om uitgifte van gemeentelijke grond. De bouwconcessie uit die tijd moet vergeleken worden met de huidige exploitatieovereenkomst (zie ook hoofdstuk 2.4).

De invoering van de Woningwet in 1901 bracht wederom een kentering teweeg. De tendens werd toen weer om als overheid actief de stadsuitbreiding ter hand te nemen en het onteigeningsinstrument werd weer veelvuldig gebruikt in die tijd. Het concessiestelsel verdween naar de achtergrond, maar verdween niet volledig. De redenen voor deze ommekeer lagen in dit geval vooral op het gebied van de volkshuisvesting en volksgezondheid. De overheid was van mening dat zij alleen kon zorgen voor de evenwichtige verdeling van woningtypologieën met bijbehorende voorzieningen als zij zelf alle gronden zou exploiteren. Er was weinig vertrouwen in het vermogen van particulieren om projecten integraal, dus inclusief het benodigde voorzieningenniveau, tot ontwikkeling te brengen en er werd gevreesd voor een fragmentarische en versnipperde uitbreiding van de stad.

Luuring (1949) stelde dat slechts sprake was van een grondbedrijf indien een gemeente voor het kopen, exploiteren en uitgeven van bouwterreinen een afzonderlijke administratie voerde. De definitie van het grondbedrijf werd door Luuring (1949) gekoppeld aan artikel 252 van de toen geldende Gemeentewet. Veel

gemeenten maakten vroeger dan ook een apart jaarverslag voor het grondbedrijf en de koppeling met de gemeentebegroting was soms moeilijk te maken.

In de huidige Gemeentewet is geen definitie meer te vinden voor een grondbedrijf en zijn gemeenten vrij om wel of geen apart jaarverslag te maken voor het grondbedrijf.

Zoals in de inleiding reeds is beschreven is in 2003 het Besluit begroting en verslaglegging provincies en gemeenten (BBV) vastgesteld. Het BBV is in 2004 in werking getreden en is gebaseerd op artikel 186 van de Gemeentewet en 190 van de Provinciewet. Het BBV heeft geleid tot een betere integratie van het gemeentelijk grondbeleid in de gemeentelijke planning- en controlcyclus. De verplichting om in de programmabegroting aandacht te besteden aan het gemeentelijk grondbeleid heeft veel gemeenten aangezet tot (her)formulering van dit beleid. De eis om in de begroting aandacht te besteden aan de ontwikkeling van het weerstandsvermogen heeft de noodzaak om over heldere financieel-economische kaders voor het grondbeleid te beschikken vergroot (Savelkoul, 2005). Na een grondige bestudering van de Circulaire Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten van 17 januari 2003 (BZK, 2003) blijkt dat de populaire termen "doelmatigheid" en "rechtmatigheid" slechts zeer sporadisch voorkomen. Een goede lezer zal echter tot de conclusie komen dat de BBV indirect tot doelstelling heeft om via de transparantie van beleid en beheer de legitimering van de besteding van belastinggeld naar de gemeenteraad – en daarmee dus ook naar de burgers - te verbeteren. Zoals eerder al gezegd wordt daarmee ook tegemoet gekomen aan benodigde wijzigingen in rapporteren en verantwoorden als gevolg van het dualisme.

Tot 1996 kende de gemeente Zaanstad een apart grondbedrijf volgens de definitie die Luuring (1949) daaraan gaf. In 1996 is via een reorganisatie het Grondbedrijf als aparte entiteit opgeheven en is het bedrijfs onderdeel onder de Dienst Stad geplaatst. Vanaf dat moment was sprake van een afdeling Grondzaken. Tot 1 januari 2002 had de afdeling Grondzaken nog wel een aparte administratieve organisatie. Daarna maakt de administratie van de afdeling Grondzaken, zoals omschreven staat in de organisatieverordening van de gemeente Zaanstad, d.d. 31-5-2001, integraal onderdeel uit van administratie van de Dienst Stad. Onder de Dienst Stad vallen verder nog de afdelingen Programmamanagement, Ruimtelijke Ontwikkeling, Economische Ontwikkeling en Werkgelegenheid, Cultuur, Recreatie en Zorg, Beleidsondersteuning en Bedrijfsbureau. Daarnaast hebben de twee grootste programma's, Inverdan en Noorderwelf, een status aparte binnen de Dienst Stad waardoor deze programma's gelijk staan aan de stafafdelingen. Een organigram van de Dienst Stad, en de manier waarop de Dienst Stad gepositioneerd is binnen de totale gemeente, is opgenomen in bijlage 1.

Input voor de – bij sommige gemeenten afzonderlijke - administratie van het grondbedrijf en de verantwoording over het grondbeleid in het kader van het BBV vormen onder andere de zogenaamde grondexploitatieberekeningen die per plan opgesteld worden. In de volgende paragraaf zal dieper ingegaan worden op het begrip grondexploitatie en de totstandkoming daarvan.

2.2 Grondexploitatieberekening

Een grondexploitatie is een financiële vertaling van een ruimtelijk plan. Het is een weergave van de kosten en opbrengsten van een gebied, samenhangend met de investeringen in de omgeving. De grondexploitatie bevat kosten als verwerving van de grond, bouw- en woonrijpmaken en dergelijke. Aan de andere kant bevat de grondexploitatie inkomsten bijvoorbeeld in de vorm van opbrengsten van gronduitgiften, subsidies en andere bijdragen. De grondexploitatie bevat doorgaans geen kosten die ontstaan na realisatie van programmaonderdelen zoals de kosten voor het beheer van de openbare ruimte. Ook bevat een grondexploitatie geen kosten voor het bouwen van vastgoed.

De grondexploitatie wordt onder andere gebruikt voor de financiële onderbouwing van een bestemmingsplan. Op grond van artikel 9 van het Besluit op de ruimtelijke ordening (Bro) dient onderzoek te worden gedaan naar de uitvoerbaarheid van een bestemmingplan. Daarnaast wordt de grondexploitatie natuurlijk gebruikt voor de bewaking en verantwoording gedurende het planproces.

Over het algemeen bestaat een grondexploitatie in de gemeente Zaanstad uit minimaal de volgende onderdelen:

OPBRENGSTEN:

Verkoop: dit zijn inkomsten uit de verkoop van de gemeentelijke grondposities. De hoogte van de grondprijzen worden, met uitzondering van de sociale en maatschappelijke voorzieningen, volgens de residuele waarde methodiek bepaald. Bij deze methode worden de grondprijzen bepaald door de vrij op naam(v.o.n.-) prijzen te verminderen met de stichtingskosten¹. Op deze manier zijn de grondprijzen te allen tijde marktconform. Voor sociale en maatschappelijke voorzieningen (bijvoorbeeld overheids-, onderwijs-, medische, bejaarden- en culturele voorzieningen of sport en speelvoorzieningen) gelden gefixeerde (lage) grondprijzen.

Fondsvorming: Bij sommige projecten wordt een fonds gevormd om onrendabele delen binnen het programma te financieren of om bovenwijkse voorzieningen te realiseren. Van ontwikkelaars die op eigen grond tot (her)ontwikkeling overgaan wordt via een exploitatieovereenkomst een bijdrage gevraagd in het fonds.

Huurinkomsten: dit zijn inkomsten uit tijdelijk beheer van de verworven opstallen.

Subsidies: dit zijn bijdragen van derden (andere overheden of private partijen) en de eigen bijdrage die de gemeente Zaanstad in het project steekt ter afdekking van een eventuele onrendabele top.

Opbrengstenstijging: Opbrengsten worden in een grondexploitatie uitgezet in de tijd en zijn daarmee onderhevig aan rente en prijsstijgingen. In de gemeente Zaanstad worden grondexploitaties opgezet met het prijspeil van het lopende jaar. Alle opbrengsten hebben dus hetzelfde (zgn. nominale) prijspeil. Indien opbrengsten een jaar later binnen komen kan er vanuit gegaan worden dat deze ten opzichte van het prijspeil van het voorgaande jaar in werkelijkheid gestegen zijn als gevolg van

¹ Stichtingskosten zijn de bouwkosten + de bijkomende kosten (zoals planontwikkelingskosten, ontwerpkosten, verkoopkosten, leges, etc.)

prijsstijgingen. Derhalve rekent de grondexploitatie alle opbrengsten door met een indexatie. Nadat een bedrag is binnengekomen op de rekening van de grondexploitatie wordt tot het einde van de looptijd van de grondexploitatie rente over dit bedrag ontvangen van het Concern. Het nominale bedrag plus de index plus de rente vormt het bedrag op eindwaarde. Met behulp van de discontovoet kan dit bedrag weer contant gemaakt worden naar het huidige prijspeil en verkrijgt men de Netto Contante Waarde (NCW). In figuur 3 wordt een eenvoudig voorbeeld gegeven van een eindwaarde berekening en een contante waarde berekening.

KOSTEN:

Verwerving: dit zijn alle kosten die de gemeente maakt voor het verwerven van vastgoed en grond in het plangebied en de kosten die gemoeid zijn met het tijdelijke beheer daarvan. Ook de boekwaarde van reeds bestaande eigendommen en het afkopen van erfpacht valt hieronder.

Sloop: dit zijn de kosten voor het slopen van de verworven vastgoedobjecten.

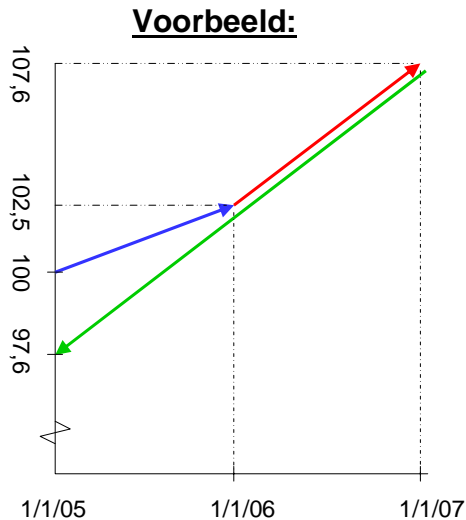
Saneringen: dit zijn de kosten voor de milieuvorzieningen die getroffen moeten worden om de gewenste bestemmingen te kunnen realiseren.

Bouw- en woonrijpmaken: dit zijn de kosten van alle civieltechnische werkzaamheden. Hieronder vallen bijvoorbeeld de kosten die gemaakt moeten worden om kavels uit te geven en de kosten voor de aanleg van de openbare ruimte.

Overige kosten: hier vallen kostenposten onder die niet te categoriseren zijn in de andere kostensoorten. Hierbij kan gedacht worden aan kosten voor planschade, leges voor de eigen werken, kunst en een algemene risicobuffer.

Rente en kostenstijging: Kosten worden in een grondexploitatie uitgezet in de tijd en zijn daarmee onderhevig aan rente en inflatie. In de gemeente Zaanstad worden grondexploitaties opgezet met het prijspeil van het lopende jaar. Alle kosten hebben dus hetzelfde (zgn. nominale) prijspeil. Indien kosten een jaar later gemaakt worden kan er vanuit gegaan worden dat deze ten opzichte van het prijspeil van het voorgaande jaar in werkelijkheid gestegen zijn als gevolg van inflatie. Derhalve rekent de grondexploitatie alle kosten door met een indexatie die gelijk is aan de langjarige inflatiecijfers. Nadat de kosten zijn gemaakt wordt tot het einde van de looptijd van de grondexploitatie rente over dit bedrag betaald aan het Concern. Het nominale bedrag plus de index plus de rente vormt het bedrag op eindwaarde. Met behulp van de discontovoet kan dit bedrag weer contant gemaakt worden naar het huidige prijspeil en verkrijgt men de Netto Contante Waarde (NCW). In figuur 3 wordt een eenvoudig voorbeeld gegeven van een eindwaarde berekening en een contante waarde berekening.

Plankosten: dit zijn de apparaatlasten die gemaakt worden voor de realisatie van het programma. Hieronder vallen programmamanagementkosten en kosten voor voorbereiding en toezicht op de civieltechnische werkzaamheden.



Nominaal = 100, dit zijn de kosten voor het werk bij prijspeil 1/1/05

EW = 107,6, dit betekent dat op 1/1/07 de kosten op dat moment 107,6 zijn voor het op 1/1/06 uitgevoerde werk.

CW = 97,6, dit betekent dat op 1/1/05 een bedrag van 97,6 gereserveerd zou moeten worden om op 1/1/06 het werk te kunnen betalen.

Figuur 3: Eenvoudig voorbeeld eindwaarde- en contante waarde berekening



De eerder genoemde kosten- en opbrengstensoorten zijn samengevat in onderstaande figuur 4.

Kosten	Opbrengsten
Verwerving	Verkoop
Sloop	Fonds bovenwijks
Saneringen	Huurinkomsten
Bouw- en woonrijpmaken	Subsidies
Overige kosten	Opbrengstenstijging
Rente en kostenstijgingen	
Plankosten	
TOTAAL KOSTEN	TOTAAL OPBRENGSTEN
SALDO GRONDEXPLOITATIE	

Figuur 4: Schematisch voorbeeld van een grondexploitatie

2.3 Plankosten

Het begrip plankosten is in paragraaf 2.2 geïntroduceerd. In deze paragraaf zal dieper op deze kostenpost binnen de gemeentelijke organisatie ingegaan worden.

2.3.1 Definitie

Om plankosten te kunnen bestuderen moet eerst een duidelijke definitie van deze kostenpost vastgesteld worden. Verschillende benamingen van plankosten komen in Nederland voor die hetzelfde betekenen. Ook komen er verschillende betekenissen voor van de term 'plankosten'.

Van Hoek (2004) definieert plankosten als "kosten die gemoeid zijn met de voorbereiding en de ontwikkeling van ruimtelijke plannen". Deze korte definitie dekt voor een groot deel de lading, maar laat in het midden door wie deze kosten betaald moeten worden en hoe hoog deze kosten mogen zijn. Hierop zal in hoofdstuk 3 uitgebreid teruggekomen worden.

De gemeenten Amsterdam en Rotterdam hanteren in plaats van de term plankosten de term "proceskosten". Uit diverse stukken van die gemeenten blijkt dat hier dezelfde definitie aan gegeven kan worden als de definitie van Van Hoek (2004) over plankosten.

De gemeente Apeldoorn hanteert het begrip "apparaatskosten" (Nijland, 2005) en de gemeenten Venlo en Groningen noemen het "planontwikkelingskosten". De gemeente Enschede heeft het over "VTU" als zijnde kosten voor Voorbereiding en Toezicht op de Uitvoering (Berenschot, 2004).

Verscheidene gemeenten hanteren de term "VTA", maar hanteren daarvoor verschillende afkortingen. Zo hanteren de gemeenten Haarlemmermeer en Zoetermeer (Verkerk, 2005) het begrip Voorbereiding, Toezicht en Administratie en de gemeente 's-Hertogenbosch noemt het Voorbereiding, Toezicht en Algemene kosten.

Overige definities die voor komen zijn "planvoorbereidingskosten", "V&T" (Voorbereiding en Toezicht), "VAT" (Voorbereiding, Advies en Toezicht) en "VTA" (Voorbereiding en Toezicht op de Aanleg).

In de gemeente Zaanstad wordt, net als bijvoorbeeld in de gemeente Hengelo, gekozen voor de term "plankosten". Met plankosten worden in Zaanstad de kosten bedoeld die door het ambtelijk apparaat gemaakt worden ten behoeve van de betreffende planontwikkeling. Ingehuurde capaciteit valt hier uiteraard ook onder. Apparaatslasten die gemaakt worden voor de verwerving van vastgoed en het tijdelijk beheer daarvan vallen niet onder de plankosten. Die kosten worden geboekt onder de post Verwervingen respectievelijk Tijdelijk Beheer.

In tabel 1 wordt een samenvattend overzicht gegeven van alle gebruikte definities.

Gebruikte definitie	Wie?
Plankosten	Zaanstad en Hengelo
Proceskosten	Amsterdam en Rotterdam
Apparaatskosten	Apeldoorn
Planontwikkelingskosten	Venlo en Groningen
Vorbereiding, Toezicht en Administratie	Haarlemmermeer
Vorbereiding, Toezicht en Algemene kosten	's-Hertogenbosch
Vorbereiding en Toezicht op de Uitvoering	Enschede

Tabel 1: Overzicht van gebruikte definities

De gemeente Zaanstad heeft de plankosten opgesplitst in 2 categorieën. Er wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds zgn. Programmamanagementkosten en anderzijds Vorbereiding & Toezicht (V&T). Deze splitsing is hoofdzakelijk ingegeven vanuit de organisatorische structuur van het ambtelijk apparaat. De gemeente Zaanstad heeft een apart organisatieonderdeel dat belast is met de voorbereiding en uitvoering van alle civieltechnische projecten binnen de gemeente. Deze afdeling heet Realisatie & Beheer en valt onder de Dienst Wijken. De meeste, en de grootste, grondexploitaties worden uitgevoerd door de afdeling Programmamanagement, dat valt onder de Dienst Stad. Over het algemeen worden de kosten die vallen onder programmamanagement dus gemaakt bij de Dienst Stad en worden de kosten voor V&T gemaakt bij de Dienst Wijken. In hoofdstuk 3 en 4 zal dieper in gegaan worden op de werkwijze in de gemeente Zaanstad.

2.3.2 Toedeling van de plankosten

Zoals gezegd zijn plankosten kosten die gemoeid zijn met de voorbereiding en de ontwikkeling van ruimtelijke plannen. Om na te gaan over welke kosten het gaat moet men inzicht hebben in de werkzaamheden die komen kijken bij het ontwerpen en realiseren van ruimtelijke plannen. Het voert te ver om in het kader van deze studie hierop in detail in te gaan. Indien een bepaalde activiteit direct of indirect een relatie heeft met een bepaald ruimtelijk plan betekent dat niet per definitie dat deze activiteit en de daarmee gemoeide kosten ten laste gebracht kunnen worden aan de grondexploitatie. Sommige overheidstaken worden bijvoorbeeld al direct gefinancierd via de gemeentelijke belastingen. Hierbij valt te denken aan de reinigingsdienst (via de afvalstoffenheffing) of het rioolbeheer (via de rioolheffing). Andere taken worden gedekt via het heffen van leges. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het in behandeling nemen van een kap- of bouwvergunning.

Slechts een deel van de werkelijke apparaatslasten komen dus ten laste van de grondexploitatie. De overige dekkings- en/of financieringsbronnen kunnen legio zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de eerder genoemde belastingen en leges, maar ook aan subsidies van hogere overheden of de uitkeringen uit het gemeentefonds. In het kader van deze studie is het alleen van belang om te weten of kosten wel of niet ten laste van de grondexploitatie gebracht moeten worden. Voor die gevallen waarbij kosten niet ten laste van de grondexploitatie komen wordt voor het vervolg van dit rapport gezegd dat die kosten dan ten laste van de algemene dienst komen. Er wordt niet bekeken waar deze kosten dan exact onder gebracht moeten worden en wat de dekkingsbronnen dan zijn.

In de publicatie "Van Grondbeleid naar Grondexploitatie"² van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (1993) wordt aangegeven dat de onderstaande kostenposten in een grondexploitatie dienen te vallen onder de noemer planvoorbereiding en planontwikkeling:

- Landmeetkundige werkzaamheden
- Stedenbouwkundig ontwerp
- Projectleiding
- Milieu-onderzoeken
- Riolerings-/ drainageplan
- Opstellen exploitatieberekening/ budgetbewaking en administratie
- Voorbereiding en toezicht bij de uitvoering

De bovenstaande opsomming is een mengeling van producten en activiteiten. Er werd in deze publicatie geen uitspraak gedaan over de toedeling van andere kosten die bij de planvoorbereiding en planontwikkeling gemaakt worden.

Nijland (2005) onderscheidt bij de ontwikkeling van plannen 5 fasen: Initiatief, Programma, Ontwerp, Realisatie en Beheer. Nijland acht het voor weinig discussie vatbaar dat de fasen Programma, Ontwerp en Realisatie betaald worden uit de grondexploitatie en de overige door de algemene dienst. Nijland nuanceert deze harde stelling zelf door aan te geven dat in de Programmafase ervoor gekozen kan worden om niet alle kosten ten laste van de grondexploitatie te brengen. Voor de Initiatieffase kan volgens Nijland per project besloten worden of de kosten voor het grondbedrijf of het concern zijn. Indien de kosten voor het grondbedrijf zijn is niet duidelijk of de kosten dan aan een grondexploitatie doorbelast moeten worden of dat de kosten uit de reserve van het grondbedrijf betaald moeten worden.

2.3.3 Hoogte van de plankosten

Bij het opstellen van een grondexploitatie wordt een inschatting gemaakt van de aard en de omvang van de werkzaamheden die nodig zijn voor de uitvoering van het plan en wordt daaraan een begroting gehangen. Het schatten van alle kosten en opbrengsten is een gecompliceerde en specialistische aangelegenheid, omdat ieder plan per definitie uniek is. Dit is inherent aan een aantal belangrijke kenmerken die vastgoed en grond in zich hebben; fixatie aan de plaats, kapitaalintensief en een lange levenscyclus (Terpstra, 1993). Daarnaast zijn de geografische en geologische omgeving nergens hetzelfde en zijn de demografische, sociologische en economische omgeving voortdurend aan verandering onderhevig.

Vaak wordt bij het opstellen van een eerste grondexploitatie gewerkt met kengetallen, omdat de plannen dan nog te grof zijn om gedetailleerde berekeningen te maken. Naar mate de plannen concreter worden kunnen nauwkeurigere calculaties gemaakt worden, maar op dat moment is een plan vaak al in uitvoering en vergt een hogere raming een verzoek om aanvullend budget. Dat laatste is vanzelfsprekend erg vervelend en geeft veel politieke onrust. Het is dus van belang goede kengetallen te hebben voor alle kosten- en opbrengstensoorten, inclusief plankosten. Het komt voor dat de plankosten gerelateerd worden aan de oppervlakte van een plangebied of aan het programma (woningen, kantoren, winkels, etc.) in het plangebied. In de meeste gevallen worden plankosten echter gerelateerd aan het

² Deze publicatie is destijds bedoeld als actualisatie van de brochures 'Grondkosten Woningbouw' (het bruine boekje, 1968) en 'Grondkosten Bestemmingsplannen' (het blauwe boekje, 1970)

investeringsvolume in het plan. Meer specifiek: aan de kosten voor de civieltechnische werkzaamheden.

Voor de voorbereiding van uitvoeringswerkzaamheden en het toezicht op de uitvoering daarvan worden vaak externe adviseurs, architecten en ingenieurbureaus ingehuurd. De Regeling van de Verhouding tussen Opdrachtgever en adviserend Ingenieurbureau 2001 (RVOI 2001) is een veel gebruikte regeling die op de overeenkomsten met adviseurs en ingenieurbureaus van toepassing is. In 2005 zijn de Standaardvoorwaarden 1997 (SR 1997), die vaak wordt toegepast bij overeenkomsten met architecten, en de RVOI 2005 samengevoegd tot een nieuwe regeling: De Nieuwe Regeling (DNR 2005).

De bijlagen A t/m K bij de RVOI 2001 bevatten uitgebreide overzichten van de werkzaamheden die verricht moeten of kunnen worden bij bepaalde opdrachten. De lijsten kunnen goed gebruikt worden voor het maken van een limitatieve lijst met te produceren producten en te verrichten activiteiten in relatie tot exploitatie van gronden. Bijlage A is goed bruikbaar bij civieltechnische werken en bijlage J voor het voorbereiden en uitvoeren van ruimtelijke (beleids)plannen. Bijlage A geeft onder andere percentages aan van het honorarium voor de adviseur, architect of ingenieurbureau in relatie tot de bouwsom. De percentages variëren tussen de 3% voor zeer grote eenvoudige werken en 7% voor kleine complexe werken. Ook geeft bijlage A aan hoe de verdeling van het honorarium zou moeten zijn over de verschillende activiteiten:

1. Voorontwerp	20 %
2. Definitief ontwerp	25 %
3. Bestek	20 %
4. Prijs- en contractvorming	5 %
5. Detaillering	15 %
6. Realisatiefase	10 %
7. Oplevering en	} 5 %
8. Onderhouds- en garantietermijn	

De onderdelen 'onderzoek' en 'diversen' worden niet in de verdeling meegenomen. De complete bijlage A van de RVOI 2001 is opgenomen in bijlage 2.

Uit de publicatie "Van Grondbeleid naar Grondexploitatie" (VNG, 1993) kan ook het een en ander afgeleid worden omtrent plankosten. Er wordt in die publicatie niets gezegd over de relatieve of absolute hoogte van de totale plankosten binnen een grondexploitatie. In een voorbeeldberekening in de bijlagen van die publicatie wordt wel aangegeven dat het onderdeel planeconomie 3% bedraagt over de kosten voor bouw- en woonrijpmaken, groen- en overige voorzieningen en openbare verlichting en brandkranen. Voor de discipline "planontwikkeling S.O."³ wordt een percentage van 4% aangehouden en voor V&T 15%. Aan de overige disciplines (bijvoorbeeld landmeten, milieu en rioleringen) is geen percentage gekoppeld, maar (kennelijk) een op maat gesneden kostenraming. Indien de percentages van de disciplines planeconomie, planontwikkeling S.O. en V&T bij elkaar opgeteld worden komt men uit op 22%. De publicatie maakt uitdrukkelijk melding van de mogelijkheid om de geraamde bedragen ook direct in te voeren in plaats van procentueel.

³ Het wordt niet duidelijk of met de afkorting S.O. bedoeld wordt Stedelijke Ontwikkeling of Stedenbouwkundig Ontwerp. In het eerste geval zal waarschijnlijk de discipline 'projectleiding' bedoeld zijn en in het tweede geval de discipline 'stedenbouw'

In het kader van het Besluit Locatiegebonden Subsidies (BLS) is in begin jaren negentig een model grondexploitatieberekening opgesteld met een basis referentiebegroting die in principe op iedere locatie in Nederland van toepassing is. Deze basis referentiebegroting is opgenomen in bijlage 3. Veel provincies en kaderwetgebieden, die zorg dragen voor de feitelijke verdeling van de BLS-gelden, hebben op basis hiervan richtlijnen en uitgangspunten opgesteld voor grondexploitaties op Vinex-locaties. In deze uitgangspunten zijn onder andere kengetallen voor grondproductiekosten en grondopbrengsten opgenomen die veel gemeenten destijds hebben overgenomen (Van Hoek, 2004). Eén van die kengetallen betrof de hoogte van de plankosten. Hiervoor werd 22% aangehouden over de kosten voor het bouw- en woonrijpmaken.

In 2002 heeft DHV onderzoek verricht naar de werkelijke besteding van plankosten op Vinex-locaties (DHV, 2002). Uit dit onderzoek bleek dat voor de Vinex-locaties en ook voor overige grote planontwikkelingen een percentage van 30% tot soms wel 38% nodig was om de feitelijke plankosten te dekken.

Stout heeft in 2004 onderzocht of de bepaling van de plankosten op basis van andere elementen in een grondexploitatie correct is. Zijn conclusie is "... dat er geen zuivere relatie bestaat tussen de proceskosten en elementen van de grondexploitatie waarmee de omvang van de proceskosten voor iedere grondexploitatie benaderd kan worden." (Stout 2004). Hij vindt in zijn onderzoek echter ook geen betere manier van voorcalculatie en beveelt de gemeente Rotterdam in zijn rapport aan om onderzoek te doen naar een betere werkwijze. De percentageregeling voor de bepaling van de engineeringkosten (V&T) kan wat Stuit betreft wel gehandhaafd blijven.

Stout (2004) veronderstelt dat plankosten hoger zullen zijn naarmate een project veel politieke aandacht krijgt. Van Hoek (2004) veronderstelt echter dat de projectmanagementkosten hoger zullen zijn als er aan een bepaald project weinig politieke prioriteit gegeven wordt. Beiden zijn het er echter over eens dat bij het toenemen van het aantal belanghebbenden de plankosten stijgen. Er moet dan met meer partijen consensus bereikt worden voordat plannen definitief zijn en dit gaat in Nederland nog steeds via het poldermodel en dus door veel te overleggen en te discussiëren.

Cebeon (2000) heeft uit diverse stukken van de gemeente Amsterdam een aantal zaken op een rij gezet die mogelijk de oorzaak kunnen zijn voor de steeds hoger wordende plankosten in grondexploitaties. Ten eerste is de gemeentelijke werkwijze inhoudelijk veranderd. Bij de planvorming zijn steeds meer actoren betrokken en is in toenemende mate sprake van verknooptheid tussen planfasen. De doorlooptijd wordt hierdoor langer en er worden vaak (dure) externe managers aangesteld. Ten tweede wordt verondersteld dat "... door een uitbreiding van normen en voorschriften (veiligheid en gezondheid) en door toenemende mondigheid van de burger (inspraak, voorlichting) de planvoorbereidings- en begeleidingskosten hoger worden."

2.4 Verhalen van plankosten

De plankosten die uiteindelijk door een gemeente gemaakt worden kunnen grofweg op twee manieren verhaald worden:

1. Via de uitgifte van bouwrijpe grond;
2. Via privaat- of publiekrechtelijk kostenverhaal.

Voor de verdiscontering van plankosten in de uitgifteprijs van grond zijn in principe geen regels. Dit hoeft ook niet, want als gevolg van marktwerking reguleert dit systeem zichzelf. Als gemeente A bijvoorbeeld exorbitante plankosten heeft en dit verwerkt in de uitgifteprijzen zal zij zich t.o.v. gemeente B, die efficiënter werkt of meer ten laste van de algemene dienst brengt, uit de markt prijzen. Overigens bepaalt bijna geen enkele gemeente de grondprijzen op basis van de kostprijs (VNG / VVG, 2006). Steeds meer gemeenten berekenen de grondprijzen residueel. Bij een residuele grondwaardeberekening wordt de waarde van de grond bepaald op basis van de vrij-op-naam-prijs van een object (inclusief grond) minus de stichtingskosten van het vastgoedobject. Het residu is de waarde die aan de grond wordt toegekend. Er is dan geen relatie met de kostprijs van de bouwrijpe grond en het is afhankelijk van de locatie, bestemming en dichtheid of de kostprijs, inclusief de plankosten, terugverdiend worden.

Het privaat- of publiekrechtelijk kostenverhaal is veelal wel aan regels gebonden.

Bij privaatrechtelijk kostenverhaal moet gedacht worden aan kostenverhaal via exploitatieovereenkomsten. De mate waarin kosten verhaald kunnen worden via een exploitatieovereenkomst is vastgelegd in de gemeentelijke exploitatieverordening. Het vaststellen van een gemeentelijke exploitatieverordening is verplicht op grond van artikel 42 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Een belangrijk kenmerk van een exploitatieovereenkomst is het vrijwillige karakter ervan. De gemeente kan het afsluiten van een exploitatieovereenkomst niet afdwingen. Aangezien de exploitatieverordening is bedoeld om zo veel mogelijk kosten te verhalen op de wederpartij ligt het voor de hand om zo veel mogelijk plankosten onder te brengen in de grondexploitatie.

Onder publiekrechtelijk kostenverhaal vallen de eerder genoemde leges via de legesverordening en de baatbelasting. Baatbelasting is geregeld in artikel 222 van de Gemeentewet. In tegenstelling tot een exploitatieovereenkomst kan baatbelasting wel eenzijdig door de overheid opgelegd worden.

Op de website van het ministerie van VROM is te lezen⁴: "Al geruime tijd is duidelijk dat de exploitatieovereenkomst en de baatbelasting, op een aantal punten tekort schieten. Zo kan via de baatbelasting maar een deel van de kosten worden verhaald, terwijl de exploitatieovereenkomst vaak tot langdurige onderhandelingen aanleiding geeft en tekortschiet doordat zogenoemde 'free riders' de dans ontspringen. Voorts ontbreken bij particuliere grondexploitatie de noodzakelijke instrumenten voor verevening, waardoor onrendabele delen van bouwlocaties niet gerealiseerd dreigen te worden. Ook ontbreekt een toereikend publiekrechtelijk instrument voor het stellen van locatie-eisen bij particuliere grondexploitatie waar dit vanuit het oogpunt van volkshuisvesting zeer wenselijk is. Vooral particulier opdrachtgeverschap komt onvoldoende van de grond. Ook bij de overdracht en inrichting van gronden die voor

⁴ bron: <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=21753>, bezocht op 11-8-2006

openbare ruimte bestemd zijn, treden knelpunten op. Een aanpassing van het wettelijk instrumentarium is dus nodig, zeker nu steeds meer locaties particulier ontwikkeld worden.”

Tegen deze achtergrond heeft de Tweede Kamer op 7 juli 2006 ingestemd met het wetsvoorstel voor de Grondexploitatiewet. De Grondexploitatiewet geeft gemeenten een nieuwe mogelijkheid voor het verhalen van kosten, naast de bestaande mogelijkheden voor kostenverhaal.

Op de website van VROM staat verder te lezen: “Het publiekrechtelijk kostenverhaal start met het opstellen van een gemeentelijk exploitatieplan. Dat bevat een grondexploitatie en regels voor het omslaan van de kosten over de verschillende uitgiftecategorieën. Een bestemmingsplan kan samenlopen met meerdere exploitatieplannen voor verschillende bouwlocaties binnen de begrenzing van het bestemmingsplan. Een projectbesluit zal normaal gesproken samenlopen met één exploitatieplan. Het daadwerkelijke kostenverhaal loopt via de bouwvergunning. Een projectontwikkelaar die in een exploitatiegebied een bouwvergunning aanvraagt voor de bouw van een woning of ander gebouw, krijgt bij de bouwvergunning een acceptgiro met daarop de exploitatiebijdrage. Partijen die al wel gecontracteerd hebben, krijgen niet meer te maken met deze vorm van kostenverhaal. De overeenkomst vrijwaart hiertegen.”

De basis voor de te verhalen kosten ligt in de kostensoortenlijst die bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) zal worden vastgesteld. De bedoeling is dat deze kostensoortenlijst limitatief is. Dat wil zeggen dat de kostensoorten die in de lijst voorkomen te verhalen zijn en kostensoorten die er niet in voorkomen niet te verhalen zijn. De voorlopige lijst is opgenomen in bijlage 6. De kosten die genoemd worden onder de punten h., i. en j. kunnen kortweg betiteld worden als de plankosten die gemaakt worden bij ruimtelijke plannen.

Op pagina 14 van de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel staat dat het wenselijk is dat de hoogte van de plankosten die verhaald kunnen worden begrensd wordt (Tweede Kamer, 2005). Over deze begrenzing is bij het afronden van dit rapport nog niets bekend.

3. De praktijk

In dit hoofdstuk zal de praktische omgang met plankosten bij diverse gemeenten beschreven worden en zal dit, na een samenvatting van de praktijktoepassingen, vergeleken worden met de Zaanse praktijk.

3.1 Toedeling van de plankosten

3.1.1 Enkele concrete toepassingen

Gemeente Amsterdam

Het Ontwikkelingsbedrijf van de gemeente Amsterdam (OGA) heeft een uitgebreide handleiding voor grondexploitaties (Gemeente Amsterdam, 2003). In die handleiding wordt met betrekking tot plankosten (in Amsterdam "proceskosten" genoemd) duidelijk aangegeven dat alleen de 'afdelingen' Grondzaken, Ruimtelijke Ordening en het Ingenieursbureau betaald worden uit de grondexploitatie. Daarnaast geldt bovendien dat de kosten vóór het fase-3-besluit vallen onder de stadsdeel- of dienstbegroting. In het Plan en Besluitvormingsproces Ruimtelijke Maatregelen (Plaberum) 2003, dat als bijlage bij de handleiding grondexploitaties zit, wordt aangegeven dat het planproces in Amsterdam is onderverdeeld in de volgende 7 fasen:

- Fase 0: Startnotitie
- Fase 1: Haalbaarheidsonderzoek
- Fase 2: Nota van Uitgangspunten
- Fase 3: Stedenbouwkundig Programma van Eisen
- Fase 4: Stedenbouwkundig Plan
- Fase 5: Realisering
- Fase 6: Beheer

De plankosten in fase 6 komen in Amsterdam ook niet ten laste van de grondexploitatie, maar komen voor rekening van de stadsdeel- of dienstbegroting.

In 1995 heeft Twijnstra Gudde in opdracht van de gemeente Amsterdam een aanzet gemaakt voor een systematiek voor het ramen en beheersen van plankosten waarbij planproducten en activiteiten benoemd en begroot worden. RIGO heeft een vergelijkbare studie verricht in 1998. Twijnstra Gudde constateerde in haar onderzoek in 1995 onder andere dat niet in alle projecten conform het Plaberum gewerkt wordt. Er ontstaan volgens Twijnstra Gudde regelmatig producten die niet in het Plaberum voorkomen of daar later kunstmatig worden ingepast.

Als gevolg van de Grote Vereenvoudiging, met in achtneming van onder andere de onderzoeken van Twijnstra Gudde en RIGO, is de fase-indeling in Amsterdam gewijzigd. Het nieuwe Plaberum (2006) kent nog slechts 4 fasen:

- | | |
|--------------------------------|--|
| • Fase 1: Strategie | - leidt tot een Strategiebepalend besluit |
| • Fase 2: Onderzoek | - leidt tot een Projectbesluit |
| • Fase 3: Programma en ontwerp | - leidt tot een Investeringsbesluit |
| • Fase 4: Uitvoering | - leidt tot realisering via Uitvoeringsbesluiten |

De plankostentoedeling is vooralsnog ongewijzigd. Dit betekent dat nog steeds de plankosten na het fase-3-besluit op de grondexploitatie geboekt worden. Opvallend

is dat in het oude Plaberum (2003) het stedenbouwkundig plan uit de grondexploitatie betaald werd omdat het in fase 4 viel. In het nieuwe Plaberum (2006) valt het stedenbouwkundig plan onder fase 3 en dus vóór het fase-3-besluit. Hierdoor lijkt er meer ruimte te ontstaan binnen de budgetten voor plankosten.

Gemeente Rotterdam

De gemeente Rotterdam hanteert evenals de gemeente Amsterdam een indeling naar fasen ter bepaling van de plankostentoeiding en hanteert tevens een systeem waarbij slechts een beperkt aantal afdelingen doorbelast worden naar de grondexploitatie. Rotterdam kent de onderstaande fase-indeling:

- Fase 0: Initiatief
- Fase 1: Onderzoek
- Fase 2: PSU (Project Startup fase)
- Fase 3: Ontwerp
- Fase 4: Uitvoering
- Fase 5: Liquidatie

Stout (2004) beschrijft in zijn afstudeerscriptie dat de plankosten in de initiatieffase en de onderzoeksfase niet ten laste komen van de grondexploitatie. De vier fasen daarna wel. In Rotterdam worden alleen de apparaatskosten van het OntwikkelingsBedrijf Rotterdam (OBR), de disciplines 'planontwikkeling' en 'engineering' en excessieve kosten van de dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V) uit de grondexploitatie betaald. Als excessieve kosten voor Stedenbouw en Volkshuisvesting worden gerekend de kosten voor het vervaardigen van woonomgevingsplannen, stedenbouwkundige uitwerkingen en detailleringen. Kosten voor planologisch onderzoek, vervaardigen van bestemmingsplannen en algemene beleidsadviesing worden niet uit de grondexploitatie betaald. Rotterdam hanteert voor de kosten van de dS+V op dat punt het credo: kosten die voortkomen uit de publieke taak van de gemeente moeten betaald worden uit de algemene middelen (Stout, 2004).

De kosten voor Milieu-, Sociale, Economische en Veiligheidseffectrapportages, risicoanalyses en archeologisch onderzoek worden in Rotterdam soms wel en soms niet ten laste van de grondexploitatie gebracht. Dit is volgens Stout (2004) per grondexploitatie anders. Ook de kosten voor het inhuren van personeel voor een bepaald project worden vaak betaald uit de grondexploitatie, ook als de kosten normaliter door interne medewerkers niet ten laste van de grondexploitatie gebracht zouden worden. Dit speelt voornamelijk bij de dS+V indien er niet voldoende capaciteit aanwezig is en er moet worden ingehuurd.

Gemeente Zoetermeer

De gemeente Zoetermeer maakt volgens Verkerk (2005) voor de toedeling van de plankosten onderscheid tussen overheidsmatige (publiekrechtelijke) taken en privaatrechtelijke taken. De kosten voor de privaatrechtelijke taken dienen ten laste van de grondexploitatie gebracht te worden en de publiekrechtelijke taken ten laste van de algemene dienst. Voor het maken van dit onderscheid heeft de gemeente Zoetermeer in oktober 2003 een VTA-nota vastgesteld.

In plaats van een splitsing per planproduct of planactiviteit maakt de gemeente Zoetermeer onderscheid per vakdiscipline. In de VTA-nota is (onder andere) limitatief bepaald welke vakdisciplines vallen onder de plankosten die doorbelast

worden aan de grondexploitaties (Verkerk, 2005). In Zoetermeer gaat het om de volgende vakdisciplines:

- Projectmanagement, vastgoedeconomie, juridische advisering, uitgifte, accountmanagement en communicatie;
- Stedenbouw, verkeersplanologie en juridisch-planologische advisering (exclusief planologische procedures);
- Landmeten, civieltechniek, groen;
- Begeleiding sloop, bouwkostentoets, bodemonderzoek, geluid en hinder en duurzame energie.

De vakdiscipline ten behoeve van verwervingen boekt in Zoetermeer zijn kosten onder de kostenpost verwervingen.

Gemeente Venlo

In 2004 en 2005 heeft DHV in de gemeente Venlo onderzoek gedaan naar de plankosten. DHV heeft allereerst onderzocht welke producten en activiteiten in de verschillende fasen van de planontwikkeling geproduceerd c.q. uitgevoerd moeten worden. Vervolgens is een verdeling gemaakt van de kosten over de grondexploitatie en de algemene dienst en tenslotte is een normering bepaald van de producten en activiteiten.

Venlo onderscheidt 5 fasen in de planontwikkeling; initiatief, plandefinitie, ontwerp, uitvoering en beheer & onderhoud, waarbij bepaald is dat de plankosten in de plandefinitie-, ontwerp- en uitvoeringsfase aan de grondexploitatie doorbelast worden.

Uit het onderzoek van DHV kwam naar voren dat het wenselijk is om geen onderscheid te maken bij de toerekening van plankosten tussen actief en passief grondbeleid. Dit impliceert dat aan de hand van de gemeentelijke exploitatieverordening bepaald kan worden welke kosten in de grondexploitatie moeten worden opgenomen.

Gemeente Hengelo

De gemeente Hengelo hanteert de splitsing tussen publieke en private taken. Wim de Jong van de gemeente Hengelo geeft echter aan dat deze scheiding in de praktijk vaak niet zo scherp te maken is. Er kunnen zich gevallen voordoen waarbij het wenselijk is om reguliere overheidstaken uit de grondexploitatie te betalen, maar dit dient dan bij voorkeur via winstafdrachten te geschieden. Deze methode zorgt ervoor dat er geen vervuiling optreedt in de nacalculatie van de plankosten.

Hengelo hanteert schijnbaar geen plankostentoedeling op basis van de fase waarin de planvorming zich bevindt. Wel wordt onderscheid gemaakt naar disciplines bij de plankostentoedeling. De onderstaande disciplines worden in Hengelo doorbelast aan de grondexploitaties:

- Projectbureau;
- Projectopdrachtgever;
- Bedrijfsbureau;
- Grondbedrijf;
- Planologie;
- Ruimtelijk bestuursrecht;
- Wonen;
- Stedenbouw en verkeer;
- Wegen, groen en water;
- Geo-informatie;
- Milieu;
- Bodem;

- Wijkbeheer.

Wat in Hengelo precies verstaan wordt onder Planologie en Ruimtelijk bestuursrecht wordt niet helemaal duidelijk. Het lijkt erop dat hier publiekrechtelijke zaken bekostigd worden door de grondexploitatie, hetgeen strijdig zou zijn met de uitgangspunten die Hengelo hanteert voor plankostentoedeling.

De volgende disciplines worden door de algemene dienst bekostigd:

- Juridische zaken;
- Communicatie;
- Economische zaken.

De kosten voor het maken van bestek en tekeningen en het toezicht op de uitvoering worden in Hengelo wel uit de grondexploitatie betaald, maar gerekend tot civieltechnische uitvoeringskosten in plaats van plankosten. Op dit punt wijkt Hengelo af ten opzichte van de meeste gemeenten in Nederland. Verder worden de kosten voor verwerving, uitgifte en juridische adviezen daarbij gerekend tot beheerskosten. Ook hierin heeft Hengelo een bijzondere positie ten opzichte van andere gemeenten in Nederland.

Gemeente Haarlemmermeer

De gemeente Haarlemmermeer heeft in 2006 een nieuwe definitie, normering en toedeling van VTA- kosten vastgesteld. De nieuwe regeling geeft aan dat de kosten in de initiatieffase (planontwikkelingskosten genoemd) niet aan de grondexploitaties doorbelast worden. Voor de kosten na de initiatieffase wordt op basis van producten en activiteiten bepaald of deze ten laste van de grex of de algemene dienst komen. Uitgangspunt daarbij is dat de grondexploitatie gezien wordt als een private (ontwikkende) organisatie die, met uitzondering van leges-plichtige onderdelen, voor reguliere publieke taken niet hoeft te betalen. De gemeente Haarlemmermeer heeft na de initiatieffase nog 4 fasen: de definitiefase, de ontwerpfase, de voorbereidingsfase en de uitvoeringsfase. De nieuwe werkwijze heeft gezorgd voor een verschuiving van kosten van de projectbegrotingen naar de algemene dienst.

Gemeente Tilburg

De werkwijze van het grondbedrijf van de gemeente Tilburg staat uitgebreid beschreven in beleidsanalyse Grondexploitatie die jaarlijks wordt opgesteld. In de Beleidsanalyse Grondexploitatie 2005 (Gemeente Tilburg, 2005) staat dat pas na de initiatieffase kosten aan de grondexploitatie doorbelast worden.

In bijlage 7 van de Beleidsanalyse Grondexploitatie 2005 staat dat vaste percentages voor plankosten op basis van een voorcalculatie 'gereserveerd' worden. De percentages zijn gekoppeld aan diverse kosten- en opbrengstsoorten. Meer hierover staat beschreven in hoofdstuk 3.2.2. Er wordt echter niet aangegeven waaraan deze gereserveerde bedragen gespendeerd worden. Het is niet duidelijk of dit voor bepaalde vakafdelingen of voor specifieke producten en activiteiten gereserveerd is. Het meest voor de hand liggende is dat de "technische en administratieve werkzaamheden" bedoeld zijn voor het grondbedrijf en dat de "Stedenbouwkundige planontwikkeling" voor de afdeling stedenbouw.

Net als in Hengelo worden de kosten voor het maken van bestek en tekeningen en het toezicht op de uitvoering in Tilburg wel uit de grondexploitatie betaald, maar gerekend tot civieltechnische uitvoeringskosten in plaats van plankosten.

Benchmark Grondbedrijven

Tot slot kan uit de resultaten van de benchmark van grondbedrijfstakingen afgeleid worden dat er geen sprake is van consistent beleid bij het hanteren van doorberekening van planontwikkelingskosten in de grondexploitatie (VNG / VVG, 2006).

3.1.2 Geïdentificeerde werkwijzen

Op basis van de analyse in de voorgaande paragraaf zijn voor het bepalen van de toedeling van de plankosten naar de grondexploitatie of de algemene dienst een aantal werkwijzen te onderscheiden.

Werkwijze 1

De eerste werkwijze gaat uit van het principe "de veroorzaker betaalt". Dit principe houdt in dat bij iedere activiteit de vraag gesteld wordt: "Zouden deze werkzaamheden ook uitgevoerd moeten worden als dit project er niet zou zijn?". Deze werkwijze heeft tot gevolg dat, als je maar lang genoeg door redeneert, feitelijk zeer veel (zo niet alle) kosten op een grondexploitatie geboekt kunnen worden. Ter illustratie drie voorbeelden:

- 1) Er is een extra raadsvergadering ingelast over de vaststelling van het Masterplan voor een stedelijke herstructurering. De kosten van de raadsvergadering zouden ten laste van de grex gebracht kunnen worden...
- 2) De vuilniswagen moet omrijden in verband met wegwerkzaamheden t.b.v. een project uit de grondexploitatie. De extra kosten voor het omrijden zouden ten laste van de grex gebracht kunnen worden...
- 3) De afdeling postbehandeling en de receptie krijgen extra post en vragen te verwerken nadat de Wet Voorkeursrecht Gemeenten (WVG) is gevestigd op een bepaald uitbreidingsgebied. De kosten voor de postbehandeling zouden kunnen worden doorbelast aan de grex...

Bovenstaande drie voorbeelden zijn uiteraard extreem en het spreekt voor zich dat de kosten hiervoor nooit ten laste van een grondexploitatie komen. Er zijn echter ook voorbeelden te bedenken die in een grijs gebied liggen. Wie dient bijvoorbeeld de kosten te betalen die de afdeling Onderwijs maakt om te toetsen of de onderwijsbehoefte nog strookt met het extra aanbod door binnenstedelijke verdichting? Dit grijze gebied is kleiner als de tweede werkwijze gehanteerd wordt.

Werkwijze 2

De tweede werkwijze gaat uit van het principe: "overheidsmatige (publiekrechtelijke) taken ten laste van de algemene dienst en privaatrechtelijke taken ten laste van de grondexploitatie". De eerder gestelde vraag over de afdeling Onderwijs dient dan beantwoord te worden met: algemene dienst, want voorzien in een onderwijsbehoefte is een reguliere overheidstaak en daarbij hoort ook het onderzoek naar de afstemming van vraag en aanbod. Maar ook hier kunnen vragen gesteld worden waarvan het antwoord zich in een grijs gebied bevindt. Wederom een paar voorbeelden:

- 1) De afdeling Openbare Werken (OW) moet nieuwe berekeningen maken voor een rioolgemaal in verband met een aanzienlijke toename van het aantal woningen op een inbreidingslokatie. Enerzijds zou het antwoord in de lijn van die voor de afdeling Onderwijs kunnen zijn, maar als de afdeling OW wel betaald wordt voor de voorbereiding en aanleg van een nieuw riool binnen het plangebied dat aansluit op dit gemaal buiten het plangebied?

- 2) Het maken van een bestemmingsplan is een reguliere overheidstaak. Het scheelt echter nogal in kosten of er ergens een conserverend bestemmingsplan gemaakt kan worden of dat er als gevolg van een gebiedsontwikkeling allerlei nieuwe bestemmingen gemaakt moeten worden.

Werkwijze 2 kan gehanteerd worden ongeacht de fase waarin het plan of programma zich op dat moment bevindt. Met andere woorden; in principe kan vanaf de allereerste gedachtevorming geboekt worden op een (eventueel later pas te openen) grondexploitatie.

Werkwijze 3

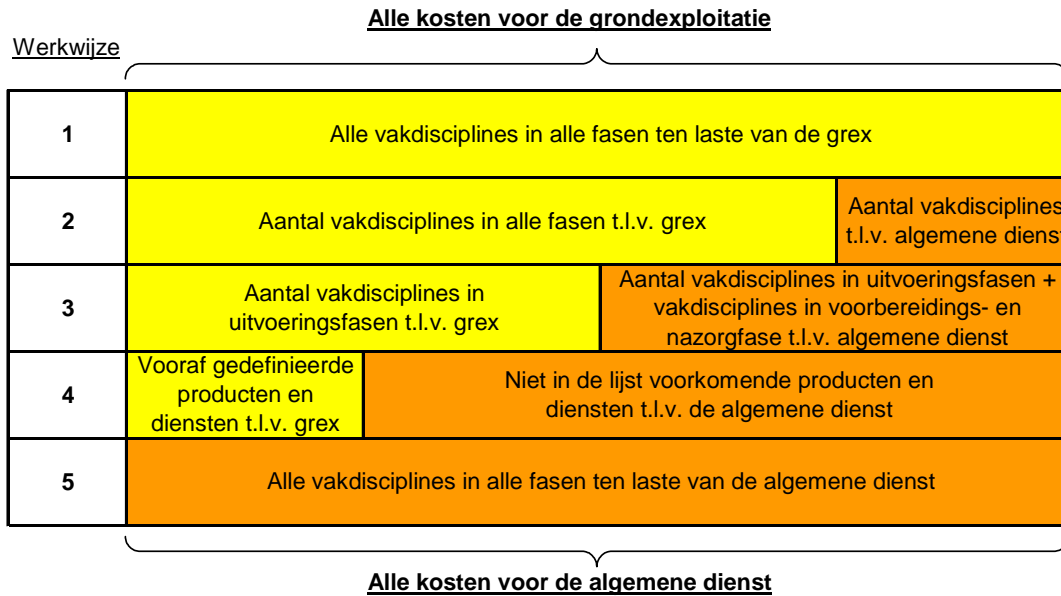
Deze werkwijze gaat uit van de toedeling van plankosten gerelateerd aan de fase van het planproces. Een ruimtelijke ontwikkeling kan in een aantal fasen onderscheiden worden. Als drie hoofdonderdelen moet daarbij gedacht worden aan de "definitiefase", de "ontwerpfase" en de "uitvoeringsfase". Veel gemeenten hebben het proces opgesplitst in meer dan 3 fasen. Per fase wordt bepaald of de plankosten ten laste van de grondexploitatie gebracht worden of ten laste van de algemene dienst. Binnen de fase kan weer gekozen worden voor de hierboven omschreven werkwijze 1 of 2. Deze laatste splitsing heeft in het kader van dit onderzoek geen meerwaarde en wordt derhalve niet uitgewerkt.

Werkwijze 4

Deze werkwijze gaat uit van de toedeling van plankosten aan de hand van producten en activiteiten. Bij de ontwikkeling van een ruimtelijk plan moeten een groot aantal producten geproduceerd worden en activiteiten uitgevoerd worden. Denk hierbij aan programma's van eisen, stedenbouwkundige plannen, grondexploitaties, bestek en tekeningen, projectleiding, planbegeleiding, planning, onderhandeling, etc., etc. Per product of activiteit kan bepaald worden of het ten laste van de grondexploitatie moeten komen of ten laste van de algemene dienst.

Werkwijze 5

Werkwijze 5, tenslotte, heeft de tegenovergestelde uitwerking als werkwijze 1. In theorie zou een gemeente ervoor kunnen kiezen om, in het kader van passief grondbeleid, geen aparte grondexploitaties te administreren. Alle kosten die gemaakt worden komen dan automatisch ten laste van andere begrotingsonderdelen van de gemeente. Bij het onderzoek zijn geen gemeenten gevonden die als zodanig opereren, maar het is niet uitgesloten dat enkele zeer kleine gemeenten in Nederland deze werkwijze hanteren.



Figuur 5: Overzicht van werkwijzen bij plankostentoedeling

Figuur 5 geeft overzichtelijk weer welke werkwijzen er in Nederland voorkomen bij de keuze voor de toedeling van de plankosten tussen de grondexploitatie of de algemene dienst. Het betreft een algemene conclusie die opgemaakt wordt uit de empirie. In tabel 2 wordt vervolgens aangegeven waar de verschillende werkwijzen toegepast worden.

Werkwijze	Gemeente
1	Deze werkwijze is slechts illustratief bedoeld en komt naar verwachting in Nederland niet voor.
2	De huidige werkwijze van de gemeenten Hengelo komt het meest in de buurt van werkwijze 2. Hengelo heroverweegt in 2006 deze werkwijze. De gemeente Zoetermeer hanteert wel een splitsing van disciplines bij de plankostentoedeling, maar geen fase-indeling. Aan de hoeveelheid vakdisciplines te zien (zie hoofdstuk 3.1.1) ligt de verhouding tussen grex en algemene dienst wel iets gelijkmatiger dan dat figuur 5 doet vermoeden.
3	De werkwijze van de gemeenten Amsterdam (oude stijl) , Rotterdam , Tilburg en Venlo komt het meest in de buurt van werkwijze 3.
4	De werkwijze van de gemeente Amsterdam (nieuwe stijl) en de gemeente Haarlemmermeer komt het meest in de buurt van werkwijze 4.
5	Deze werkwijze is slechts illustratief bedoeld en komt naar verwachting in Nederland niet voor.

Tabel 2: Werkwijze voor plankostentoedeling per gemeente

3.1.3 Werkwijze in de gemeente Zaanstad

In 2004 is in de gemeente Zaanstad de Zaanse ProgrammaManagementMethodiek (ZPMM) geïntroduceerd naast de al aanwezige Projectmethodiek. In tegenstelling tot een project bestaat een programma volgens de ZPMM niet uit 'harde' fasen maar uit 'zachte' stadia. Dit is voor de het opzetten en beheren van grondexploitaties erg lastig. Voor de eerste vaststelling van een grondexploitatie is een go/no-go moment nodig in de vorm van een harde faseovergang. Of dit nu de transitie van Initiatief- naar Definitiefase is of van Definitie- naar Uitvoeringsfase maakt in deze niet uit.

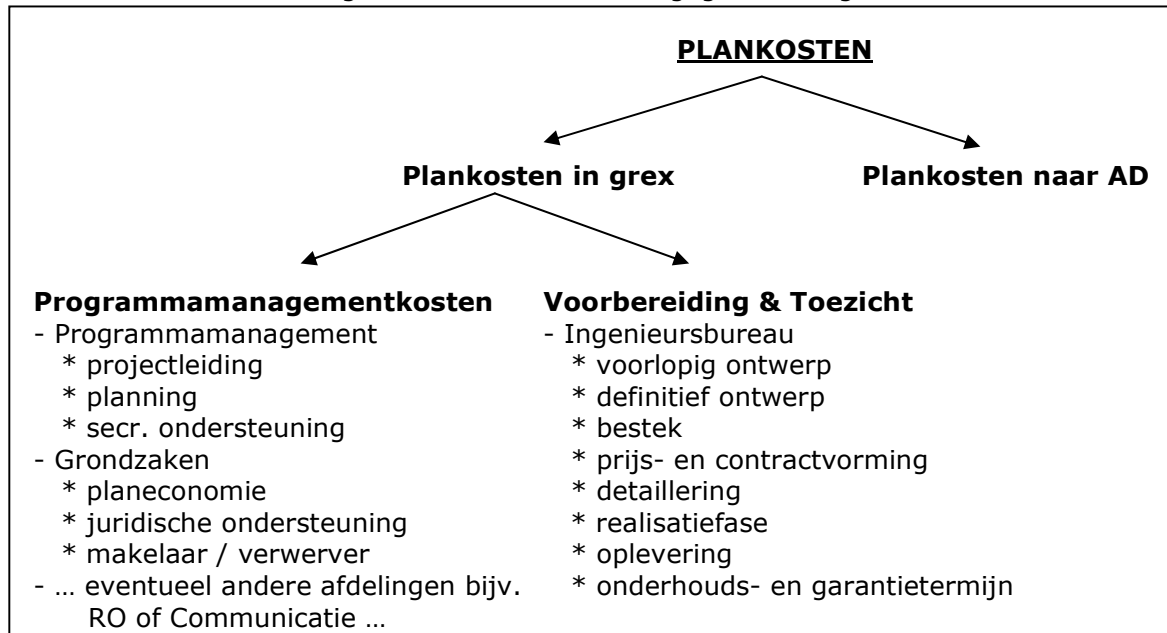
De gemeente Zaanstad heeft niet formeel vastgelegd welk principe van plankostentoedeling zij voor staat. De diverse vakafdelingen zijn vooral voorstander van de het principe "de veroorzaker betaalt" zodat zij de afdelingsbudgetten buiten schot kunnen houden. De afdelingen grondzaken en programmamanagement proberen zoveel mogelijk de scheiding te leggen tussen publiekrechtelijke en privaatrechtelijke werkzaamheden ter ontlasting van de grondexploitatie. De voortdurende discussie tussen het grondbedrijf en de vakafdelingen frustreren daarbij het primaire proces.

Nog even ter herinnering: De gemeente Zaanstad heeft de plankosten opgesplitst in 2 categorieën. Er wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds zgn. programmamanagementkosten en anderzijds Voorbereiding & Toezicht (V&T). Over het algemeen worden de kosten die vallen onder programmamanagement gemaakt bij de Dienst Stad en worden de kosten voor V&T gemaakt bij de afdeling Realisatie & Beheer van de Dienst Wijken.

Hoewel niet officieel gedefinieerd is er weinig discussie over hetgeen er onder V&T-kosten wordt verstaan. Daarentegen is er wel veel discussie over de noodzakelijke hoogte van het budget. Hierop wordt in hoofdstuk 4 dieper ingegaan. Het budget voor V&T is feitelijk gereserveerd voor het (interne) ingenieursbureau van de gemeente en dient gebruikt te worden voor de voorbereiding en het toezicht op de uitvoering van alle civieltechnische werken binnen een grondexploitatie. Grofweg kan gezegd worden dat de producten die omschreven staan in de bijlagen van de RVOI 2001 (de voorloper van De Nieuwe Regeling 2005 (DNR 2005)), zoals Voorlopig Ontwerp (VO), Definitief Ontwerp (DO), bestek en tekeningen, etc. worden betaald uit de V&T budgetten. Doordat de budgetten voor V&T niet taakstellend zijn leidt ieder (deel)project opnieuw tot discussies over de hoogte van de geoffreerde kosten en dient er intensief aan kostenbewaking gedaan te worden. Daarmee gaat kostbare tijd verloren. De producten die uit de programmamanagementkosten betaald moeten worden zijn niet limitatief gedefinieerd en per project ook vaak verschillend. Dit leidt regelmatig tot oneigenlijke 'claims' op de budgetten voor programmamanagementkosten in de grondexploitaties.

Voor alle programma's en projecten geldt in principe de regel dat uitsluitend de uren van Programmamanagement, Grondzaken en Realisatie & Beheer (het ingenieursbureau) mogen worden doorbelast aan de grondexploitaties. Per programma of project worden afwegingen gemaakt om kosten van andere afdelingen, voor externe partijen of voor bijzondere producten of activiteiten toe te voegen aan de grondexploitatie.

Het bovenstaande is nog eens schematisch weergegeven in figuur 6.



Figuur 6: Plankostentoedeling in de gemeente Zaanstad

Van een drietal programma's en projecten wordt hierna aangegeven hoe de plankostentoedeling geregeld is. In bijlage 4 zijn van de genoemde programma's en projecten korte omschrijvingen opgenomen.

De analyse van de Zaanse projecten blijft slechts beperkt tot drie projecten. Dit komt enerzijds doordat in het verleden onvoldoende is geregistreerd om op basis van nacalculaties goede analyses te maken en anderzijds doordat de gemeente Zaanstad slechts een beperkt aantal echte grondexploitaties heeft. Het merendeel van de projecten heeft als financiële onderlegger een exploitatieovereenkomst.

INVERDAN

Vanaf de Initiatiefase zijn de plankosten voor Inverdand geboekt op een administratief complex van het grondbedrijf. Jaarlijks werd een budget beschikbaar gesteld vanuit de algemene middelen te dekking van de aanloopkosten. Bij de vaststelling van het Masterplan Inverdand in 2003 zijn formeel de Initiatiefase en de Masterplanfase afgesloten en is met de vaststelling van de grondexploitatie een start gemaakt met de Realisatiefase. Het administratieve complex waar de aanloopkosten op geboekt zijn maakt onderdeel uit van de totale grondexploitatie Inverdand (die uit meerdere complexen bestaat). Het saldo van de aanloopkosten en de budgetten die daarvoor uit de algemene dienst beschikbaar zijn gesteld is ongeveer neutraal dus dit suggereert dat Inverdand qua plankosten met een schone lei begon. Als echter gesproken wordt over de totale plankosten van Inverdand (boekwaarden uit het verleden en prognose) in relatie tot de civieltechnische investeringen wordt nooit meer rekening gehouden met het feit dat de plankosten in de aanloopfase al via aanloopkredieten zijn afgeboekt. Hier ontstaat dus een vertekent of vertroebeld beeld.

Voor het programma Inverdand is in de grondexploitatie een vast percentage gereserveerd over de kosten van de civieltechnische werkzaamheden voor

Vorbereiding & Toezicht. Hierop wordt in hoofdstuk 3.2.3 verder ingegaan. Voor de programmamanagementkosten is een gedetailleerde raming gemaakt van alle in te zetten uren. Daarna zijn per vakafdeling afspraken gemaakt over de kostentoedeling. Concreet komt het erop neer dat de afdelingen Programmamanagement, Grondzaken en Communicatie hun uren mogen boeken op de grondexploitatie en dat de uren van de afdelingen Cultuur, Recreatie en Zorg (CRZ), Economische Zaken (EZ), Ruimtelijke Ontwikkeling (RO) en Wonen vanuit afdelingsbudgetten – en dus de algemene dienst – gefinancierd worden.

Naast de urenraming is een inschatting gedaan van kosten die gemaakt moeten worden voor belangrijke activiteiten in de sociale pijler en economische pijler, zoals binnenstadsmanagement en sociale veiligheid. Ook deze kosten zijn opgenomen in de grondexploitatie. Ook de kosten voor externe juridische en stedenbouwkundige supervisie, marktonderzoeken, communicatie-uitingen en evenementen zijn opgenomen in de grondexploitatie. Dit is uitzonderlijk en is apart voorgelegd aan de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft daarvoor ook een extra financiële bijdrage in de grondexploitatie gegeven.

KANAALZONE

Voor het programma Kanaalzone is in de grondexploitatie een vast percentage gereserveerd over de kosten van de civieltechnische werkzaamheden voor Vorbereiding & Toezicht. Voor de programmamanagementkosten is een gedetailleerde raming gemaakt van alle in te zetten uren. Daarna zijn per vakafdeling afspraken gemaakt over de kostentoedeling. Concreet komt het erop neer dat de afdelingen Programmamanagement, Grondzaken en Communicatie hun uren mogen boeken op de grondexploitatie en dat de uren van de afdelingen Cultuur, Recreatie en Zorg (CRZ), Economische Zaken (EZ), Ruimtelijke Ontwikkeling (RO) en Wonen vanuit afdelingsbudgetten – en dus de algemene dienst – gefinancierd worden.

NOORDERWELF

De grondexploitatie van het complete programma Noorderwelf is moeilijk te gebruiken als vergelijkingsmateriaal. Aan de ene kant omdat een aantal onderdelen van het programma nog in de initiatief- of masterplanfase zit en er dus nog geen grondexploitatie van is vastgesteld, en aan de andere kant omdat het grootste programmaonderdeel, vinex-wijk Saendelft, een Publiek Private Samenwerking is met en eigen grondexploitatie. De grondexploitatie van de Gemeenschappelijke Exploitatie Maatschappij (GEM) Saendelft kan wel als referentiebegroting gebruikt worden.

De plankosten zijn in de grondexploitatie Saendelft ondergebracht in twee functionele deelplannen, te weten: plankosten BV en plankosten CV. In de plankosten wordt rekening gehouden met de volgende zaken:

- Personeelskosten GEM Saendelft. Hierbij gaat het om de inhuur van mensen ten behoeve van het functioneren van de projectorganisatie;
- Civieltechnisch en stedenbouwkundig advies. Civieltechnisch advies wordt grotendeels geleverd door Grontmij. Het stedenbouwkundig advies bestaat uit inrichtingsvoorstellen van SVP;
- Overige kosten. Hierbij valt te denken aan kosten als accountantskosten, planningsondersteuning, juridische ondersteuning en de liquidatie van de GEM;
- Projectbureau materieel. Daarbij gaat het om de huisvestingskosten, kantoorkosten, afschrijvingskosten en het aandeel in het informatiecentrum.

3.2 Hoogte van de plankosten

3.2.1 Enkele concrete toepassingen

Gemeente Amsterdam

De gemeente Amsterdam hanteert voor de hoogte van de plankosten in grondexploitaties een percentageregeling die in 1990 is vastgesteld bij de start van het Stadsdeelfonds (Cebeon, 2000). Uitgezonderd enkele toevoegingen voor automatiserings- en verwervingskosten is die percentageregeling sindsdien niet meer gewijzigd; ook niet na de vaststelling van het nieuwe Plaberum in 2006! Zoals gezegd komen alleen de plankosten in de fasen 4 en 5 ten laste van de grondexploitatie.

De basis percentageregeling voor de fasen 4 en 5 luidt als volgt:

- 3% over de werkelijke kosten voor de uitvoering van openbare werken voor planvoorbereiding;
- 3% over de werkelijke kosten voor de uitvoering van openbare werken voor planbegeleiding;
- 16% over de werkelijke kosten voor uitvoering van openbare werken voor voorbereiding en toezicht van de openbare werken;

Bovenop de basisregeling geldt:

- 2% over de verwervingskosten voor de kosten die gemaakt moeten worden voor het opstellen van kostenramingen van verwervingen of het gebruik van de deskundigheid van taxateurs of makelaars;
- 2% over de werkelijke kosten voor de uitvoering van openbare werken voor automatisering;
- aangepaste regelingen voor werkzaamheden aan Riolering en Waterhuishouding, dat in Amsterdam is ondergebracht bij de DWR.

De percentageregeling in Amsterdam is taakstellend! Dit wil zeggen dat de uitvoerende instanties (meestal de stadsdelen) uit de grondexploitatie een bijdrage ontvangen ter dekking van de plankosten. Indien de bijdrage onvoldoende is dient in principe dekking gezocht te worden in de eigen middelen van die organisatie.

Sinds de parlementaire enquête bouwnijverheid in 2002 is sprake van aanzienlijk lagere inschrijvingen op voornamelijk civieltechnische projecten. Vaak wordt zelfs onder de kostenprijs van een project ingeschreven. Aangezien de uiteindelijke bijdragen gebaseerd worden op de werkelijke uitvoeringskosten worden het Ontwikkelingsbedrijf, de dienst Ruimtelijke Ordening en het ingenieursbureau benadeeld als een aannemer extreem laag inschrijft. Mede om deze reden wordt in Amsterdam steeds vaker gewerkt met zogenaamde "integrale projectbudgetten" voor het Ontwikkelingsbedrijf en de dienst Ruimtelijke Ordening en met aparte offertes en opdrachtverlening voor het ingenieursbureau. In de "integrale projectbudgetten" zijn ook de kosten van het Projectmanagement Bureau en de Dienst Wonen toegelaten.

Gemeente Rotterdam

De gemeente Rotterdam relateert tot op heden alle plankosten aan civieltechnische investeringen in een plangebied, maar is bezig met een herziening van de begrotingssystematiek. De percentages die voorsnog gehanteerd worden zijn als volgt (Stout, 2004):

2% voor Planontwikkeling
 17% voor Engineering wat weer onderverdeeld is in:
 8% directievoering (toezicht op de uitvoering)
 9% voorbereiding (planontwikkeling en voorbereiding van uitvoeringswerken)
 2% apparaatskosten van het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR)
 1% kosten voor extra werkzaamheden van dS+V

De kosten voor communicatie(middelen) worden volgens Stout niet apart begroot, maar worden wel ten laste gebracht van de grondexploitatie.

De kosten voor planontwikkeling, het OBR en de dS+V in de gemeente Rotterdam zijn vergelijkbaar met de programmamanagementkosten in de gemeenten Zaanstad. De engineeringkosten in Rotterdam zijn te vergelijken met de V&T- kosten in Zaanstad.

De percentages voor planontwikkeling en de apparaatskosten OBR zijn in Rotterdam niet taakstellend. De plankosten worden in Rotterdam op basis van de werkelijke besteding aan de grondexploitatie doorbelast. Het onderzoek van Stout (2004) toont aan dat de voorcalculatie van voornamelijk de engineering goed aansluit op de nacalculatie.

Vanaf 2006 hanteert de gemeente Rotterdam voor de directievoering een percentage van 6%. Het totale percentage voor engineering komt daarmee op 15%. Daarnaast heeft Stout (2004) geconstateerd dat alleen de engineeringkosten een duidelijke relatie hebben met de civieltechnische investeringen en derhalve als een percentage bepaald kunnen worden, maar dat de overige plankosten apart begroot zouden moeten worden.

Gemeente Zoetermeer

Over de jaren 2000-2002 kwam het gerealiseerde VTA-percentage van alle grondexploitaties van de gemeente Zoetermeer uit op gemiddeld 53% van de kosten voor het bouw- en woonrijpmaken (Verkerk, 2005). Deze constatering bracht Zoetermeer ertoe om de besteding van plankosten eens grondig te onderzoeken. Uit onderzoek bleek dat een percentage van 30% realistisch was. De onderverdeling van die 30% was als volgt:

• Projectmanagement, planning en ondersteuning	5,5%
• Vastgoedeconomie, juridische advisering en uitgifte	6,5%
• Accountmanagement	0,5%
• Communicatie	0,6%
• RO / stedenbouw en verkeerplanologie	<u>2,9%</u> +
	<i>Subtotaal 1</i> 16%
• Landmeten	0,6%
• Civieltechniek	9,3%
• Groen	2,1%
• Begeleiding sloopwerkzaamheden	0,3%
• Bouwkostentoets	0,2%
• Bodemonderzoek	0,5%
• Geluid, hinder, e.d.	0,4%
• Duurzaamheid en energie	0,2%
• Onvoorzien	<u>0,4%</u> +
	<i>Subtotaal 2</i> 14%

De onderdelen die onder sub totaal 1 vallen zijn het beste te vergelijken met de programmamanagementkosten zoals die in Zaanstad gedefinieerd zijn en de onderdelen die vallen onder sub totaal 2 zijn het beste te vergelijken met de kosten voor V&T in de gemeente Zaanstad.

Eind 2003 heeft de gemeente Zoetermeer nieuw beleid omtrent de hoogte en de toedeling van plankosten vastgesteld. Met de vaststelling van de nieuwe VTA-nota hoopte Zoetermeer de hoogte van de plankosten af te kunnen bouwen van gemiddeld 53% naar 25% (Verkerk, 2005). Er werd een overgangperiode ingesteld van 3 jaar waarin het percentage op 30% uit mocht komen.

Gemeente Terneuzen

DHV heeft voor de gemeente Terneuzen onder andere onderzocht of de hoogte van de plankosten ook aan andere cijfers gerelateerd kan worden dan aan de civieltechnische investeringen. Jan van Hamersveld van DHV heeft voor de gemeente Terneuzen de plankosten bij inbreidingslocaties geraamd op basis van woningaantallen in een plan. De reden hiervoor is dat de uitvoeringskosten bij inbreidingslocaties vaak niet representatief zijn, omdat veel infrastructuur vaak al aanwezig is. Voor inbreidingslocaties werden de plankosten geraamd op € 4.800 tot € 6.100 per woning. Voor uitbreidingslocaties werden de plankosten geraamd op basis van de investeringen in het plan en kwamen die uit op 26,6% tot 33,8%.

Gemeente Haarlemmermeer

De gemeente Haarlemmermeer hanteerde van oudsher een normpercentage van 25% over de kosten voor het bouw- en woonrijpmaken. Aangezien de werkelijke kosten de laatste jaren opliepen tot 44% heeft de gemeente Haarlemmermeer in 2006 een nieuwe systematiek geïntroduceerd. In 2006 is een VTA (normerings)tabel vastgesteld waarin zowel de toedeling als de hoogte van plankosten indicatief bepaald zijn. Met inachtneming van de VTA tabel worden zoveel mogelijk nadere afspraken gemaakt met de verschillende vakafdelingen om te komen tot een vaste prijs.

De VTA-tabel maakt onderscheid in de hoogte van de plankosten naar 3 verschillende typen ontwikkelingen; kleinschalige projecten (< 100 woningen), projecten in een complexe omgeving (bijvoorbeeld herstructureringen) en projecten in uitleglocaties.

Kort samengevat komt het op het volgende neer:

• Programma van eisen + stedenbouwkundig plan	2,5 – 4,0%
• Inrichtingsplan stedenbouw/landschap	2,5 – 3,5%
• Planologische inbedding inrichtingsplan	0,5 – 1,0%
• Verkavelings- of matenplan	<u>0,75% +</u>
	<i>Subtotaal 1</i> 6,25 – 9,25% over CT
• Projectmanagement	2,5 – 6,0%
• Planeconomie	0,75 – 1,0%
• Planning	0,25 – 0,5%
• Communicatie	<u>0,1 – 0,25% +</u>
	<i>Subtotaal 2</i> 3,6 – 7,75% over omzet
• Verwerving en beheer	<u>0,75 – 1,0% +</u>
	<i>Subtotaal 3</i> 0,75 – 1,0% over verwerving

• Contractvorming grondverkoop		<u>0,5%</u> +
	<i>Subtotaal 4</i>	<i>0,5% over grondverkoop</i>
• Civieltechnische (voor)onderzoeken		0,75%
• Inrichtingsplan civieltechnisch (VO)		3,0%
• Technische uitwerking (DO + bestek) + aanbesteding		6,0 – 7,5%
• Directievoering en toezicht op de uitvoering + nazorg		<u>5,0 – 6,0%</u> +
	<i>Subtotaal 5</i>	<i>14,75 – 17,25% over CT</i>

Naast de bovengenoemde producten en activiteiten zitten er nog een aantal posten in de VTA tabel als stelpost. Voor een compleet overzicht wordt verwezen naar bijlage 5.

De onderdelen die onder subtotaal 1 tot en met 4 vallen zijn het beste te vergelijken met de programmamanagementkosten zoals die in Zaanstad gedefinieerd zijn en de onderdelen die vallen onder subtotaal 5 zijn het beste te vergelijken met de kosten voor V&T in de gemeente Zaanstad.

Gemeente Tilburg

De gemeente Tilburg kent een heldere en uitgebreide berekeningswijze voor de plankosten (Gemeenten Tilburg, 2005). De percentageregeling van Tilburg was in 2005 als volgt:

• <i>Technische en administratieve werkzaamheden</i>	
3% over	Verwervingskosten
8% over	Bouw- en woonrijpmaken
• <i>Stedenbouwkundige planontwikkeling</i>	
4% over	Grondopbrengsten in geval van bedrijventerreinen, maatschappelijke voorzieningen, kantoren en winkels
6% over	Grondopbrengsten in geval van woningbouw en overige functies

Zoals gezegd in hoofdstuk 3.1.1. maken de kosten van Voorbereiding en Toezicht net als in de gemeente Hengelo onderdeel uit van de uitvoeringskosten voor het bouwen en woonrijpmaken. Voor de duidelijkheid zijn hieronder wel de percentages aangegeven die gehanteerd worden.

• <i>Vorbereiding & Toezicht:</i>	
13,5% over	Civieltechnische Werken < € 2,0 mln
10,75% over	Civieltechnische werken > € 2,0 mln
7,25% over	Cultuurtechnische Werken

De bovengenoemde percentages zijn allemaal op basis van voorcalculatie en niet taakstellend. Op basis van nacalculaties laat de gemeente Tilburg in 2006 een extern bureau toetsen of de percentageregeling bijgesteld moet worden.

Benchmark Grondbedrijven

De percentages die volgen uit de benchmark van grondbedrijfstakingen (VNG / VVG, 2006) lopen uiteen van 15% tot 35%, maar zonder een nadere toelichting op die cijfers door de betreffende gemeente kunnen hier geen conclusies uit afgeleid worden. Denk bijvoorbeeld aan de werkwijze van de gemeenten Hengelo en Tilburg die de V&T-kosten wel ten laste brengen van de grondexploitatie, maar toedelen aan de uitvoeringskosten!

3.2.2 Geïdentificeerde werkwijzen

De in de vorige paragraaf behandelde plankostenberekeningen worden in deze paragraaf samengevat en overzichtelijk weergegeven in tabel 3. Hierbij wordt de splitsing in programmamanagementkosten (PMK) en voorbereiding en toezicht (V&T), zoals Zaanstad die kent, aangehouden.

Gemeente	PMK	V&T	Totale plankosten	Bijzonderheden
Amsterdam	6%	16%	22%	Excl. 2% over verwervingen voor verwervingen en 2% voor automatisering. Voor complexe projecten geldt 'integraal projectbudget'
Rotterdam	5%	15%	20%	Voorcalculatie die ter discussie staat.
Zoetermeer	16%	14%	30%	
Terneuzen			ca. 30%	
Haarlemmermeer		gem. 16%		Groot deel PMK gebaseerd op andere dan CT-investeringen
Tilburg		max. 13,5%		Groot deel PMK gebaseerd op andere dan CT-investeringen

Tabel 3: Werkwijze voor plankostenberekening per gemeente

3.2.3 Werkwijze in de gemeente Zaanstad

De gemeente Zaanstad heeft de berekeningswijze voor de plankosten in grondexploitaties niet geformaliseerd. In ieder programma of project worden daardoor andere berekeningswijzen en maatstaven gehanteerd voor het bepalen van de hoogte van de plankosten. Het meest universeel is nog de berekening van de kosten voor V&T. Daarvoor wordt in de grondexploitaties 16% gerekend over de kosten voor het bouw- en woonrijpmaken, incl. kunstwerken. In sommige grondexploitaties wordt er ook over de milieuvoorzieningen en over de sloopwerkzaamheden 16% V&T gerekend. Het ingenieursbureau van de gemeente Zaanstad is van mening dat 16% niet toereikend is. Zij menen dat dit percentage 18% moet zijn. Voor het bepalen van de programmamanagementkosten wordt over het algemeen een uitgebreide capaciteitsraming gemaakt. Deze raming gaat uit van een inschatting van inzet van personeel en houdt geen rekening met de te produceren planproducten of planactiviteiten.

Noch de kosten voor V&T noch de kosten voor programmamanagement worden taakstellend meegegeven aan de uitvoerende afdelingen en diensten. Er wordt in alle gevallen afgerekend op basis van werkelijk bestede uren en/of middelen.

De berekening van de hoogte van de plankosten en de fasering daarvan worden in eerste instantie bepaald door de planeconoom en de programma- of procesmanager. Vervolgens wordt overlegd met de afdelingshoofden van de diverse vakafdelingen of dit past binnen de capaciteit en worden de medewerkers ingepland.

INVERDAN

Het programma Inverdán zal op basis van de huidige prognoses aan het einde van de looptijd ca. € 40 mln aan plankosten hebben gemaakt. Afgezet tegen een totale investering in het bouw- en woonrijpmaken van ca. € 71 mln geeft dit een percentage van 56%. Als een splitsing gemaakt wordt tussen Programmamanagementkosten en Voorbereiding & Toezicht is het percentage PMK ca. 39% en het percentage V&T ca. 17%.

Indien de plankosten die vóór de start van de realisatiefase gemaakt zijn à € 6 mln afgetrokken worden van de totale plankosten daalt het totaalpercentage naar 48%. Dit is een realistischer percentage aangezien de plankosten vóór de realisatiefase reeds via jaarlijkse bijdragen vanuit de algemene dienst vergoed werden. De splitsing PMK en V&T worden dan respectievelijk 31% en 17%.

In de programmamanagementkosten zijn ook kosten opgenomen van belangrijke activiteiten in de sociale pijler en economische pijler, zoals binnenstadsmanagement en sociale veiligheid. Deze kosten dragen in het geheel niet of slechts indirect bij aan het proces van grondexploitatie, maar drukken wel het resultaat. De gemeenteraad heeft voor deze activiteiten apart krediet beschikbaar gesteld ter grootte van € 6,6 mln. Indien de kosten voor deze activiteiten buiten beschouwing gelaten worden daalt het percentage plankosten naar 39%. De splitsing PMK en V&T worden dan respectievelijk 22% en 17%.

KANAALZONE

Het programma Kanaalzone zal op basis van de huidige prognoses aan het einde van de looptijd ca. € 21 mln aan plankosten hebben gemaakt. Afgezet tegen een totale investering in het bouw- en woonrijpmaken van ca. € 44 mln geeft dit een percentage van 48%. Na correctie van de geboekte kosten in de initiatieffase bedraagt het percentage 45%. Als een splitsing gemaakt wordt tussen Programmamanagementkosten en Voorbereiding & Toezicht is het percentage PMK ca. 27% en het percentage V&T ca. 18%. In de gemaakt kosten voor V&T zit bij het programma Kanaalzone ook het maken van het bestemmingsplan. Dit wordt namelijk net als het engineeringswerk bij de Dienst Wijken uitgevoerd. In dit uitzonderlijke geval zijn de kosten voor het maken van het bestemmingsplan ten laste gebracht van de grondexploitatie. Het bestemmingsplan is zelf nog een keer opnieuw gemaakt waarbij ook de tweede keer de kosten ten laste van de grondexploitatie zijn gebracht.

NOORDERWELF

Saendelft is een onderdeel van het programma Noorderwelf. De grondexploitatie van Saendelft is ondergebracht in een Gemeenschappelijke Exploitatie Maatschappij. Op basis van de huidige prognose zal de grondexploitatie van de GEM Saendelft aan het einde van de looptijd ca. € 43 mln aan plankosten hebben gemaakt tegenover ca. € 107 mln aan investeringen in het bouw- en woonrijpmaken. Dit geeft een percentage plankosten van 40%. De splitsing PMK en V&T is in de grondexploitatie van de GEM moeilijk te maken. Dit komt voornamelijk doordat de boekwaarden van die plankosten niet zijn uitgesplitst in de grondexploitatie.

4. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan. De conclusies hebben een algemeen karakter en zouden moeten gelden voor alle gemeenten in Nederland. De aanbevelingen hebben een specifiek karakter en zijn toegespitst op de Zaanse situatie. Het hoofdstuk eindigt met een procesvoorstel voor het implementeren van een nieuwe plankostenmethodiek.

4.1 Conclusies

4.1.1 Toedeling van de plankosten

De werkzaamheden van een groot aantal vakdisciplines in een gemeentelijke organisatie worden op uiteenlopende wijzen gefinancierd. In sommige gevallen via leges of belastingen, in andere gevallen via de algemene uitkering uit het gemeentefonds, en in sommige gevallen via bijdragen uit de grondexploitatie. Vakdisciplines werken zowel aan publieke taken als aan private taken van de gemeente en zijn daarnaast ook belast met algemene beleidsformuleringen. Soms is het niet eenvoudig om aan te geven vanuit welke invalshoek aan een bepaald product of een bepaalde activiteit gewerkt wordt. Met andere woorden; het is niet altijd duidelijk wie de "veroorzaker" is van de betreffende activiteit. Er zitten grijze gebieden tussen publieke, private en beleidswerkzaamheden. Er is in Nederland geen eensluidende regel die bepaalt welke kosten wel en welke kosten niet uit een grondexploitatie betaald moeten of mogen worden. Uit de benchmark van grondbedrijfstakingen komt dan ook naar voren dat er geen sprake is van consistent beleid bij het hanteren van de doorberekening van planontwikkelingskosten naar de grondexploitatie (VNG / VVG, 2006).

Grofweg zijn er 5 werkwijzen te benoemen bij de toedeling van plankosten:

1. Alle kosten in alle fasen van het project komen ten laste van de grondexploitatie.
2. Een beperkt aantal vakdisciplines in alle fasen van het project worden betaald uit de grondexploitatie. De overige disciplines worden betaald door de algemene dienst.
3. Een beperkt aantal vakdisciplines in de uitvoeringsfasen van een project worden betaald uit de grondexploitatie. De overige vakdisciplines worden betaald door de algemene dienst, evenals alle kosten die gemaakt worden in de initiatief- en planvormingfasen.
4. Alleen vooraf bepaalde producten en activiteiten worden betaald uit de grondexploitatie. Producten en activiteiten die niet op de lijst voorkomen worden betaald door de algemene dienst.
5. Alle kosten in alle fasen van het project worden betaald door de algemene dienst.

Werkwijzen 1 en 5 zijn zeer extreem en komen in Nederland naar verwachting niet voor. De overige werkwijzen komen wel voor in Nederland waarbij een tendens is te ontdekken naar het toepassen van werkwijze 4.

4.1.2 Hoogte van de plankosten

De hoogte van plankosten wordt in de meeste gevallen gerelateerd aan het investeringsvolume in het plan en in mindere mate op basis van de oppervlakte van het plangebied of van het programma in het plangebied. Meer specifiek kan gezegd worden dat de hoogte van de plankosten gerelateerd worden aan de civieltechnische investeringen in een plangebied. Dit betekent dat kosten voor bijvoorbeeld de begeleiding van verwervingen, sloop en saneringen daar niet in worden betrokken.

De percentageregeling die voor komt in de publicatie "Van Grondbeleid naar Grondexploitatie" (VNG, 1993) en in het Besluit Locatiegebonden subsidies wordt in den lande veelvuldig gebruikt als normering bij de bepaling van de hoogte van de plankosten in grondexploitaties, maar de achterliggende redeneringen van de toepassing beginnen te vervagen. In de publicatie van de VNG en het BLS wordt een percentage gehanteerd van 22%. De normering in de modelgrondexploitatie bij de BLS van destijds ging niet gepaard met een duidelijke definitie van plankosten en de daarmee samenhangende planproducten en planprocessen. Aangezien elke gemeente daar afzonderlijk invulling aan gegeven heeft is de vergelijkbaarheid tussen gemeenten op het gebied van plankosten in de loop der tijd steeds slechter geworden.

Geconcludeerd mag worden dat de toepassing van de 22%-regeling voor de hoogte van de plankosten een dogma geworden is. Veel gemeenten houden nog vast aan het percentage, maar vullen het op verschillende wijzen in en gebruiken het voor verschillende planfasen. Het aanduiden van een percentage voor plankosten gerelateerd aan bepaalde kosten- of opbrengstsoorten moet altijd gebeuren in de context van de toedeling van plankosten en de definiëring van zowel de plankosten als de kosten- en opbrengstsoorten die betrokken worden in de berekening. Indien aan één van de voorwaarden niet voldaan wordt kan geen waardeoordeel gegeven worden over het aangeduide percentage.

De enige plankosten die aantoonbaar een directe relatie hebben met de uitvoeringskosten van het bouw- en woonrijpmaken zijn de kosten voor Voorbereiding & Toezicht (V&T). Het ligt voor de hand om voor die categorie plankosten ook te blijven werken met een percentageregeling.

De verwachting is dat de verhaalbaarheid van plankosten in het kader van de grondexploitatiewet begrensd wordt. Het is nog niet bekend tot welke hoogte dit begrensd wordt, maar er kan vanuit gegaan worden dat de begrenzing komt te liggen onder het daadwerkelijke uitgavenpatroon van de meeste gemeenten in Nederland. Indien de grens daarboven komt te liggen zullen gemeenten er alles aan gaan doen om meer kosten op te voeren en op die manier zoveel mogelijk kosten te verhalen.

4.2 Aanbevelingen

4.2.1 Toedeling van de plankosten

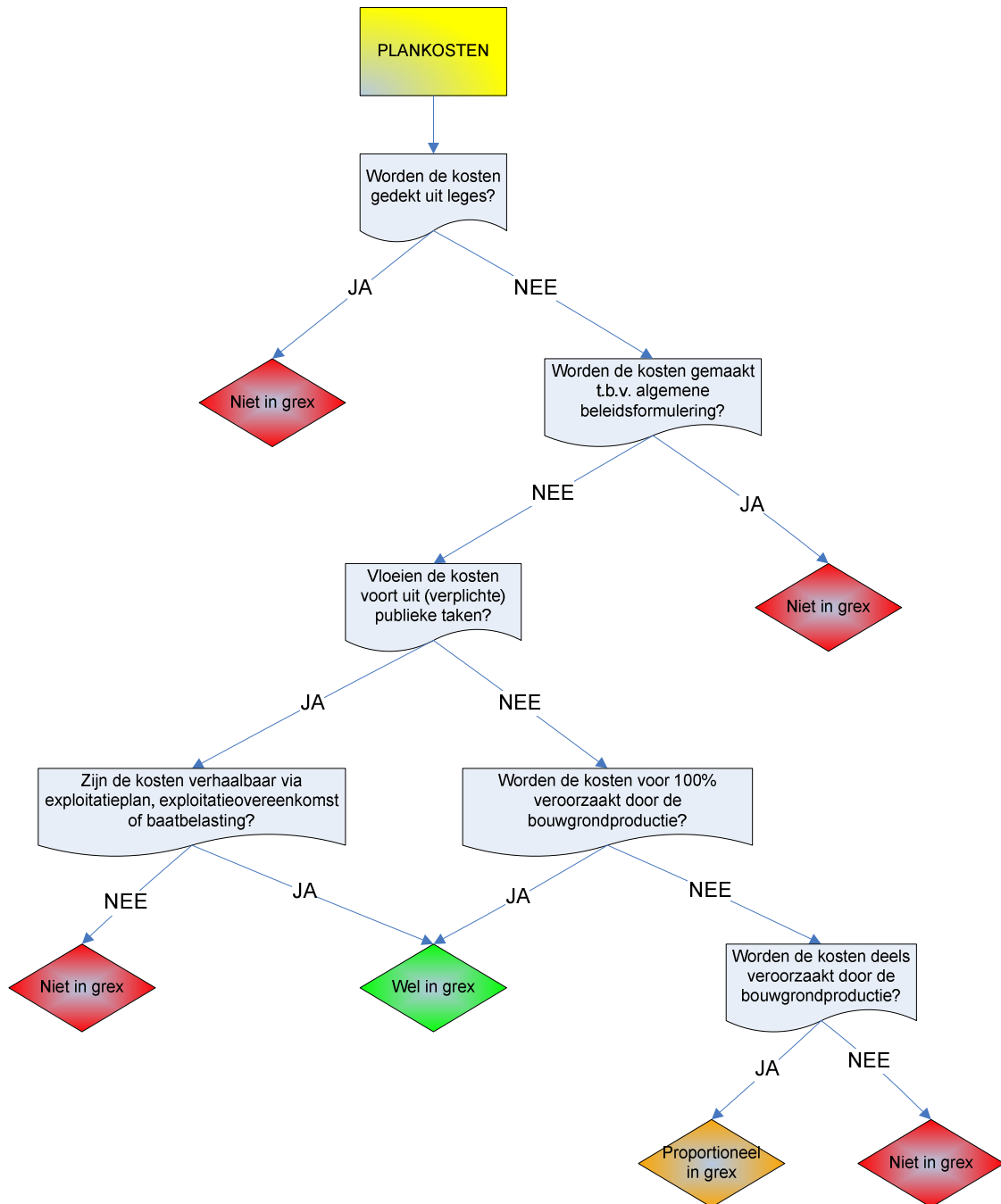
De in 2004 geïntroduceerde Zaanse ProgrammaManagementMethodiek (ZPMM) heeft geen vervolg gekregen door aansluiting te zoeken bij de wijze waarop grondexploitaties worden opgesteld, vastgesteld en beheerd. De vraag is in hoeverre de afdeling Grondzaken aansluiting kan zoeken bij die systematiek en kan bijdragen aan het eenduidig omschrijven en afsluiten van de verschillende fasen. Het voorkomen van herhalingen van activiteiten en uitvoeren van niet aan een gedefinieerd product gerelateerde activiteit dient daarbij uitgangspunt te zijn.

De ZPMM wijkt wezenlijk af van de principes van projectmatig werken. In de ZPMM worden fasen niet afgesloten met een fasedocument of een go/no-go besluit. Hierdoor voldoet het niet aan de wens om de toedeling van plankosten te baseren op fasen in het planproces. De ZPMM is een breed gedragen werkwijze die ingebed is in de gemeentelijke organisatie van Zaanstad. Het is daarom in eerste instantie wenselijk om de plankostentoedeling op een andere wijze te laten geschieden dan via een fase-indeling.

De basis voor de toedeling moet gelegen zijn in de kostensoortenlijst bij de grondexploitiewet. De plankosten die in die lijst voorkomen zouden in ieder geval moeten worden toegerekend aan de grondexploitatie. Indien daar niet voor gekozen wordt is het noodzakelijk om 2 administraties bij te houden van projecten. Eén voor het exploitatieplan en één voor de grondexploitatie. Dit is uit oogpunt van efficiëntie niet wenselijk. De kostensoortenlijst die voorsnog wordt gehanteerd bij de grondexploitiewet (zie bijlage 6) is verre van concreet en voor velerlei uitleg vatbaar. De verwachting is dat jurisprudentie de kostensoortenlijst zal preciseren. Deze jurisprudentie dient snel en adequaat verwerkt te worden in de organisatie om te allen tijde maximaal gebruik te maken van kostenverhaal.

Aanbevolen wordt om voor de toedeling van de V&T kosten gebruik te maken van de lijsten uit de RVOI 2001. Indien, om welke reden dan ook, blijkt dat deze lijsten niet bruikbaar zijn, kan naar analogie van deze lijsten een eigen lijst gemaakt worden.

Aanbevolen wordt om te kiezen voor toedeling van de programmamanagementkosten op basis van vooraf gedefinieerde planproducten en planactiviteiten, zoals dit is omschreven in hoofdstuk 3.1.1; werkwijze 4. Een toedelingsmethodiek op basis van planproducten en -activiteiten zou ook passen in de landelijke trend. Zowel de gemeente Rotterdam als Amsterdam gaat meer toewerken naar een systeem van categorisering van kosten per planproduct. Het is echter een illusie om te veronderstellen dat er vooraf een limitatieve lijst met planproducten opgesteld kan worden. De lijst met planproducten zal dan ook een groeidocument moeten zijn dat in de loop der tijd verbeterd en uitgebreid wordt. Indien tijdens de ontwikkeling van een project of programma een niet vooraf gedefinieerd product gemaakt moet worden zal overleg plaatsvinden over de kostentoedeling van dit specifieke product. Er kan daarbij onderscheid gemaakt worden tussen de toedeling van dit ene product in deze specifieke situatie en de toedeling van de kosten voor dit product voor toekomstige projecten. De reden voor dit onderscheid is gelegen in het feit dat bij toedeling aan een afdelingsbudget of een grondexploitatie soms onoverkomelijke problemen kunnen ontstaan. Geadviseerd wordt om de toedeling te baseren op het volgende stroomschema:



Figuur 7: Stroomschema voor de toedeling van plankosten

Bijkomend voordeel van het ramen van plankosten op basis van producten en activiteiten is dat de ramingsmethodiek ook goed gebruikt kan worden voor het ramen van de exploitatiebijdragen in exploitatieovereenkomsten. Voor het ramen van de exploitatiebijdrage op basis van een percentage van de kosten van het bouwen woonrijpmaken zou de gemeente eerst zelf een raming moeten maken van de kosten voor het bouw- en woonrijpmaken. Dat is meestal zonde van het werk, want het bouw- en woonrijpmaken wordt bij een exploitatieovereenkomst geheel of gedeeltelijk door de exploitant uitgevoerd.

4.2.2 Hoogte van de plankosten

De enige plankosten die aantoonbaar een directe relatie hebben met de uitvoeringskosten van het bouw- en woonrijpmaken zijn de kosten voor V&T. Het ligt voor de hand om voor die categorie plankosten ook te blijven werken met een percentageregeling.

Op grond van de cijfers uit de literatuurstudie en de cijfers die bekend zijn van andere gemeenten kan geconcludeerd worden dat het huidige percentage dat gehanteerd wordt voor het berekenen van de V&T kosten realistisch is. De 16% die Zaanstad hanteert is zelfs boven het gemiddelde. In de huidige tijd waarin aannemers werken onder kwaliteitsborging (ISO 9000 en VCA- certificering) zou zelfs het toezicht op de uitvoering kunnen verminderen en zouden de kosten daarmee omlaag moeten kunnen.

De hoogte van de programmamanagementkosten moeten niet benaderd worden op basis van een percentage. De hoogte van de programmamanagementkosten is niet uitsluitend afhankelijk van de kosten voor het bouw- en woonrijpmaken, maar ook van het aantal actoren in het plangebied, van de politieke context, het programma, het gemeentelijke grondbeleid, etc. Voor de programmamanagementkosten moet een uitgebreide raming gemaakt worden van producten en activiteiten die toegespitst is op de specifieke kenmerken van het gebied en het programma. Omdat veel gegevens in een vroeg stadium nog niet bekend zijn, dienen in eerste instantie alle denkbare producten en activiteiten die komen kijken bij ruimtelijke planvorming en realisatie, vanuit een referentieplan geraamd worden. Dit kan in de gemeente Zaanstad niet op basis van een gerealiseerd referentieproject, want daarvoor is in het verleden onvoldoende geregistreerd. Er is echter voldoende materiaal beschikbaar van andere gemeenten of er kan gekozen worden voor een bestaand softwarepakket dat al grotendeels gevuld is met kengetallen, zoals de TG Plankostenscan[®].

Verder wordt aanbevolen om een regeling vast te stellen voor de omgang met plankosten indien bepaalde producten of activiteiten opnieuw gemaakt respectievelijk uitgevoerd moeten worden. Hierbij kan bijvoorbeeld het veroorzakerprincipe gehanteerd worden.

Gedwongen winkelnering is goed, maar kan op den duur leiden tot niet-marktconform werken. Geadviseerd wordt derhalve om periodiek een opdracht 'buiten de deur' uit te laten werken. De (gedeeltelijke) uitbesteding zorgt voor meer kennis van marktconforme prijzen en een gezonde mix van in- en externe diensten zorgt voor het opbouwen van kennis van het eigen personeel.

4.3 Procesvoorstel

Harde afspraken over de toedeling en de hoogte van plankosten is een middel om de uitgaven beter te beheersen. Bezuinigen en/of afschuiven moet geen doel op zich worden. De beeldvorming dat een relatief hoog percentage plankosten het gevolg is van overmatige of onnodige personeelskosten moet dan ook genuanceerd worden. Door grotere inspanningen op het gebied van planvoorbereiding, onderhandeling en toezicht kunnen investeringskosten vaak ook beperkt worden. In dat geval stijgen de plankosten in verhouding juist nog sneller.

Een goede beheersing van de plankosten in de grondexploitaties reduceert risico's en verlaagt faalkosten, maar zorgt ook voor een verschuiving van risico's en faalkosten!

Als de organisatie zich hiervan bewust is zal een veranderingsproces niet eenvoudig doorgevoerd kunnen worden. Om de kans van slagen voor de implementatie van een nieuwe werkwijze zo groot mogelijk te maken wordt dan ook een drietrapsraket voorgesteld.

1. Aanbevolen wordt om in eerste instantie consensus te bereiken tussen de afdeling Grondzaken en de verschillende vakafdelingen over de toedeling van plankosten. Het voorgestelde stroomschema in figuur 7 geeft hiervoor de eerste aanzet.
2. Vervolgens dient consensus bereikt te worden over de (geschatte) hoogte van plankosten voor zover deze doorbelast worden aan de grondexploitaties. Hierdoor zal de kwaliteit van de ramingen van de plankosten verbeteren en zijn overschrijdingen op de raming makkelijker bespreekbaar.
3. De laatste fase in het proces kan zijn dat de geraamde kosten voor de planproducten en -activiteiten als taakstellende bijdrage gelden voor de diverse afdelingen. Op deze manier worden verantwoordelijkheden en risico's neergelegd bij diegenen die daarop de meeste invloed kunnen uitoefenen. Dit betekent een aanzienlijke verbetering van de risicobeheersing en kostenbewaking van de grondexploitaties en een professionaliseringsslag van de verhouding opdrachtgever-opdrachtnemer binnen het ambtelijke apparaat. Omdat voor deze werkwijze een mentaliteitsverandering nodig is, is het aan te bevelen dit eerst in een pilot te proberen bij enkele kleinere projecten.

Het uiteindelijke doel van de invoering van de nieuwe plankosten-methodiek is dat, via een bewustwordingsproces, kritischer omgegaan wordt met de schaarse producten "kosten & tijd". De gevolgen hiervan kunnen een algemene verlaging van de plankosten zijn en een vergroting van het verdienvermogen van het grondbedrijf.

Literatuurlijst

Berenschot Osborne (2004), *Onderzoek naar de oorzaken van de overschrijding in het project Van Heekplein Gemeente Enschede* <http://cms.enschede.nl/nieuws/actueel/00085/rapportvanheekplein.pdf> (bezoekt op 13-4-2006)

Cebeon (2000), *Naar een beheerste ontwikkeling*, onderzoek in opdracht van het Gemeentelijk Grondbedrijf Amsterdam (VERTROUWELIJK)

DHV (2002), *Nadere specificatie planontwikkelingskosten plan Westeraam*, onderzoek in opdracht van de gemeente Overbetuwe (VERTROUWELIJK)

Gemeente Amsterdam (2003), *Handleiding Grondexploitaties*, vastgesteld door B&W op 4-11-2003

Gemeente Amsterdam (2006), *Plan- en Besluitvormingsproces Ruimtelijke Maatregelen 2006*, vastgesteld door B&W op 13-12-2005

Gemeente Tilburg (2005), *Beleidsanalyse Grondexploitatie, Deel B: Prognose en Perspectief*, Dienst Gebiedsontwikkeling, Afdeling Grondbedrijf, 3 juni 2005

Gemeente Zaanstad (2001), *Organisatieverordering*, vastgesteld door B&W op 31-5-2001

Gemeente Zaanstad (2004), *Zaanse Methodiek Programmamanagement*, Zaadijk; gemeente Zaanstad

Gemeente Zaanstad (2005), *Nota Sturend Grondbeleid Zaanstad*, vastgesteld door de gemeenteraad van Zaanstad op 24 maart 2005

Hamersveld, J.J. van, O.E. de Vries, W. Vos (1993), *Van grondbeleid naar grondexploitatie : productiekosten en marktwaarde van bouwgrond : kengetallen en rekenmethodiek*, 's Gravenhage: VNG uitgeverij

Luuring, B.B., Th.M. Grundlach, A. Venverloo (1949), *Gemeentelijk Grondbedrijf (beheer en administratie)*, Alphen aan den Rijn: Samson N.V.

Hoek, B. van (2004), "De TG PlankostenScan[®] helpt bij het ramen en beheersen van de plankosten", *Achtergrondinformatie*, 22, nr. 3, p. 25 – 35

Ministerie van BZK (2003), *Circulaire Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten van 17 januari 2003*, <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/ACE2B68B-FBEA-4E06-A4ED-D2BC0C2EDE25/0/20030117circulairebbv.pdf> (bezoekt op 9-8-2006)

Nijland, H.G.M. (2005), "Ontwikkelingen rond de apparaatskosten bij bouwgrondproductie", *Achtergrondinformatie*, 23, nr. 1

Rekenkamer Zaanstad (2005), *Inverdan en Stadhuis: Over ambities en risico's*, Zaanstad: Rekenkamer Zaanstad

RIGO Research en Advies (1998), *Definitie en normering planproducten. Naar een nieuwe systematiek voor het ramen en beheersen van planvoorbereidingskosten*, onderzoek in opdracht van het Gemeentelijk Grondbedrijf Amsterdam (VERTROUWELIJK)

RIGO Research en Advies (2001), *Een uitbreidingsplan met differentiatie en particulier opdrachtgeverschap, Gevolgen voor ruimtegebruik en grondexploitatie*, onderzoek in opdracht van het ministerie van VROM, www.rigo.nl/site/GetFile.aspx?id=233 (bezoekt op 10-8-2006)

Savelkoul, H. (2005), "Wie stuurt op het gemeentelijk grondbeleid?", <http://www.buildingbusiness.com/artikel.asp?ID=1351> (bezoekt op 26-5-2006)

Stout, M (2004), *Proceskosten in de grondexploitatie, geen probleem!*, Delft: Faculteit Civiele Techniek en Geowetenschappen, TU Delft

Terpstra, P.R.A. (1993), *Vastgoed en grond: organisatie en beleid*, Bussum: Coutinho

Tweede Kamer (2005), *Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie; Advies en nader rapport*, kamerstuk nr. 30218, nr. 4

Tweede Kamer (2005), *Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie; Memorie van Toelichting*, kamerstuk nr. 30218, nr. 3

Tweede Kamer (2005), *Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie; Voorstel van wet*, kamerstuk nr. 30218, nr. 2

Twijnstra Gudde (1995), *Proceskosten strategisch- ruimtelijke projecten, -ramingsmethodiek en randvoorwaarden-*, onderzoek in opdracht van de gemeente Amsterdam (VERTROUWELIJK)

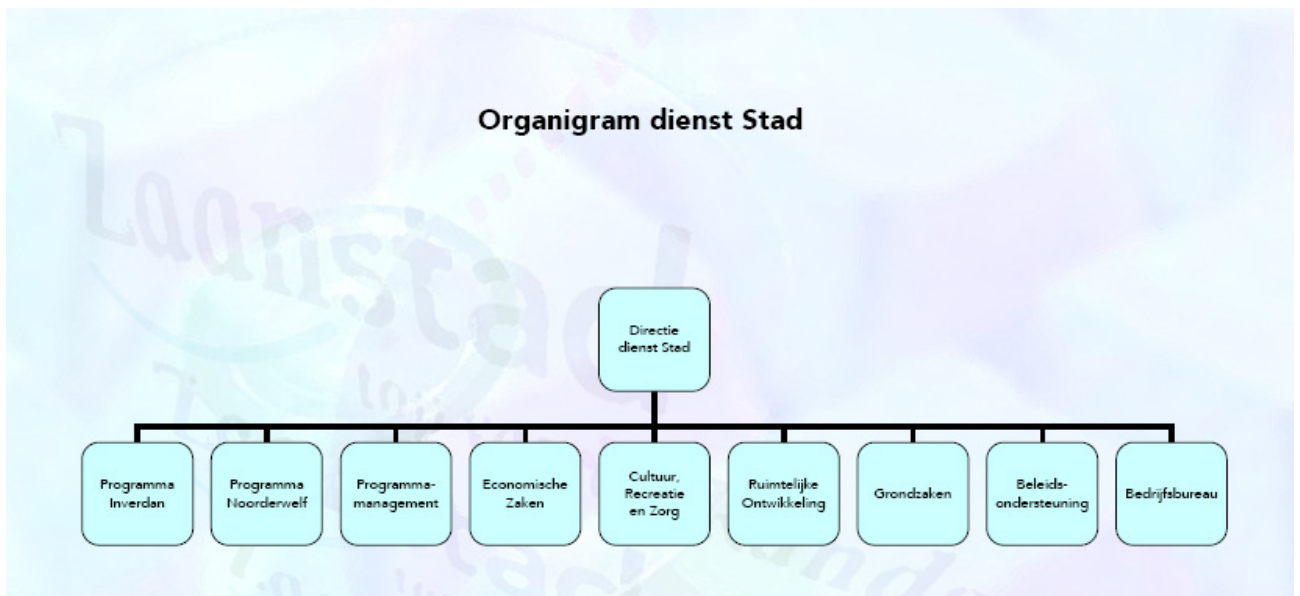
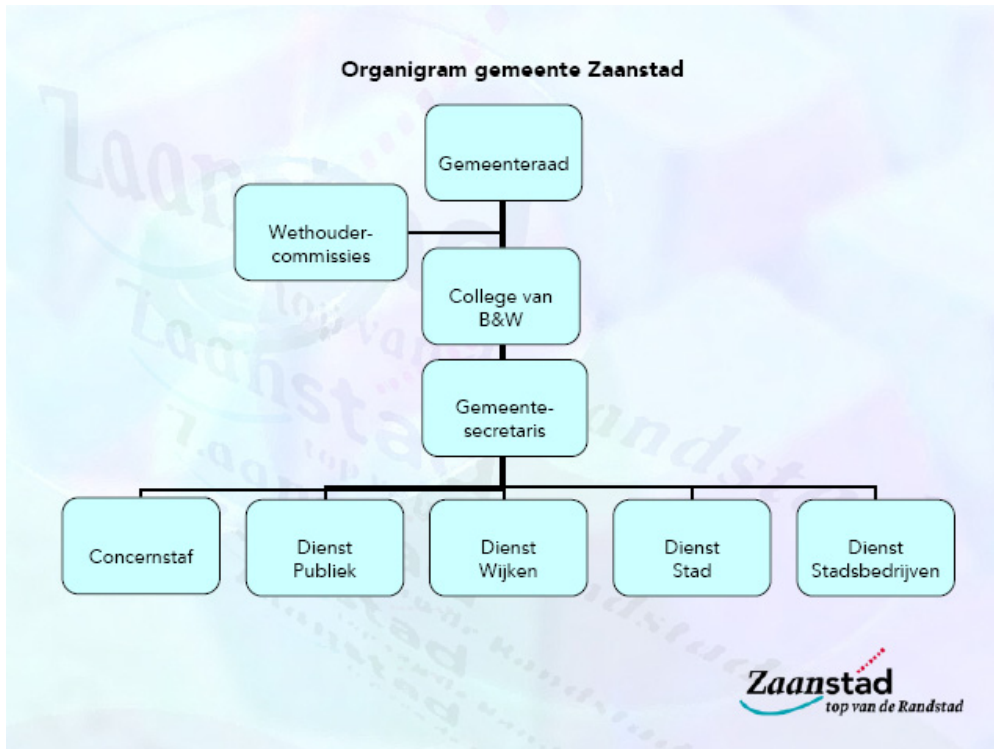
VNG / VVG (2006), *Benchmark Grondbedrijfstakingen; uitkomsten van 31 deelnemende gemeenten*, versie 3.0 (VERTROUWELIJK)

Verkerk, G, P. van Heel (2005), "De vele wegen naar beheersing van de apparaatskosten bij grondexploitaties", *Achtergrondinformatie*, 23, nr. 3, p. 9 – 23

VROM (2001), *Op grond van nieuw beleid, Nota Grondbeleid*, Den Haag

Bijlagen

Bijlage 1: Organigram gemeente Zaanstad



Bijlage 2: Bijlage A van de VROI 2001

ONRI/Organisatie van advies- en ingenieursbureaus

RVOI-2001 Bijlage A: vakgebied bouw- en waterkunde



Deze Bijlage is tot stand gekomen na consultatie van de ONRI-Klankbordgroep RVOI-Bijlagen en de Commissie Juridische Zaken van de ONRI en is vervolgens vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de ONRI, in juni 2001.

Opmerkingen/aanbevelingen/suggesties zijn van harte welkom bij het ONRI-secretariaat, t.a.v. onri@onri.nl.

Koningakade 30
Postbus 30442, 2500 GK Den Haag

T 070 - 31 41 868
F 070 - 31 41 878

onri@onri.nl
www.onri.nl

ONRI/Organisatie van advies- en ingenieursbureaus

INLEIDING / VERANTWOORDING

Bijlage A is in het kader van de lichte herziening van de RVOI-1998 alleen aangepast wat betreft de bepalingen inzake honorering.

Het oogmerk van de bijlage blijft onveranderd.

Ten eerste dient de bijlage als referentie voor het specificeren van de werkzaamheden in het kader van opdrachten.

De opdrachtgever kan kiezen uit de lijst van mogelijke werkzaamheden en zodoende de omvang van de opdracht bepalen.

De adviseur heeft een kapstok om de meest voorkomende werkzaamheden snel te benoemen. Daarnaast zal hij, gelet op de opdracht, eventuele overige werkzaamheden zelf moeten definiëren.

Ten tweede dient de bijlage om de honoreringssystematiek(en) te bepalen.

Zowel de opdrachtomvang als honoreringsmaatstaf dienen in de opdracht te zijn vermeld.

ONRI/Organisatie van advies- en ingenieursbureaus

A.1.	MOGELIJKE WERKZAAMHEDEN PER FASE	Mogelijke honoreringssystemen		
		Art.19	Art.20	Art.21
	Werkzaamheden		1	2
A.1.1	Onderzoek			
A.1.1.1	Haalbaarheidsstudies; Het onderzoeken van de technische haalbaarheid Het onderzoeken van de economische haalbaarheid Het onderzoeken van de financiële haalbaarheid	*		+
A.1.1.2	Inventarisatie; 1. Het opnemen, opvragen of inmeten van gegevens omtrent de bestaande omgeving noodzakelijk voor het ontwerp en de uitvoering en het in tekening brengen van deze gegevens. Onder deze werkzaamheden zijn tevens begrepen: verzamelen van gegevens betreffende funderingen, bodemgesteldheid, grondwaterstanden, kabels, leidingen, werkstroken, eigendomsrechten, zakelijk rechtverplichtingen, aansluiting op bedrijfsnetten van openbare voorzieningen e.d. 2. Het voeren van overleg met nutsbedrijven, overheidsdiensten en andere derden	*		+
A.1.1.3	Studies inzake de vestigingsplaats; Het nagaan van de vestigings- en grondverwervingsmogelijkheden	*		+
A.1.1.4	Literatuurstudies e.d.; 1. Het verrichten van literatuurstudies 2. Het bezoeken van overeenkomstige objecten, overleg met leveranciers etc.	*		+
A.1.1.5	Specialistisch onderzoek. Het doen verrichten van specialistische onderzoeken onder andere op het gebied van waterloopkunde, grondmechanica, fysica, chemie, milieu-aspecten, sociale aspecten en kenmerkende aspecten van systemen of processen	*		+
A.1.1.6	Onderzoek ten behoeve van en medewerking aan; - het programma van eisen - de keuze van het systeem of proces	*		+
A.1.2	Voorontwerp			
A.1.2.1	Het nodige nader overleg over het programma van eisen van de opdrachtgever	*	*	*
A.1.2.2	Het ontwikkelen van het programma van eisen tot voorontwerp	*	*	*
A.1.2.3	Het uitwerken van het programma van eisen tot schetsmatige ontwerptekeningen	*	*	*
A.1.2.4	Het deelnemen aan coördinatiebesprekingen met andere bouwpartners	*	x	x
A.1.2.5	Het uitvoeren van globale berekeningen ter schatting van afmetingen en om globaal capaciteiten te bepalen	*	*	*
A.1.2.6	Het opstellen van een indicatie van de bouwkosten en de realisatietijd	*	*	*
A.1.2.7	Het opstellen van een technische toelichting op het voorontwerp	*	*	+
A.1.2.8	Het eventueel maken van een variant op het voorontwerp	*	*	+
A.1.2.9	Alternatieve voorontwerpen	*	*	+

* Honoreringssysteem
+ Onder bepaalde voorwaarden mogelijk honoreringssysteem
x Rubricering van de honorering volgens art. 20 varieert naar gelang het type object.
De keuze tussen lid 1 en lid 2 wordt in onderling overleg bepaald.

ONRI/Organisatie van advies- en ingenieursbureaus

A.1.	MOGELIJKE WERKZAAMHEDEN PER FASE	Mogelijke honoreringssystemen		
		Art.19	Art.20	Art.21
	Werkzaamheden		1	2
A.1.2.10	Het opstellen van een rentabiliteitsberekening	*	x	x +
A.1.2.11	Pijpleidingcodeberekeningen	*		* +
A.1.2.12	Het opstellen van o.a. - processchema's - bescheiden ten behoeve van de aanvraag van de milieuvergunning - nutsaansluitbescheiden	*		* +
A.1.2.13	Overleg met overheidsinstanties en andere derden	*	x	x +
A.1.2.14	Het opstellen van een indicatie van de exploitatiekosten	*		* +
	A.1.3 Definitief ontwerp			
A.1.3.1	Het verwerken van wijzigingen op goedgekeurd voorontwerp, bedrijfsschema of processchema	*		* +
A.1.3.2	Het nodige nader overleg over het voorontwerp om de definitieve uitgangspunten te bepalen	*	*	*
A.1.3.3	Het ontwikkelen van het voorontwerp tot definitief ontwerp	*	*	*
A.1.3.4	Het uitwerken van de schetsmatige ontwerp-tekeningen tot definitieve tekeningen; deze tekeningen bieden voldoende informatie om de nodige officiële vergunningen aan te vragen of- voor inspraakprocedures	*	*	*
A.1.3.5	Het deelnemen aan coördinatiebesprekingen met andere bouwpartners en externe specialisten	*	x	x *
A.1.3.6	Het uitvoeren van berekeningen voor de vaststelling van de hoofdafmetingen en de belangrijkste materiaalkeuzen en om definitieve capaciteiten te bepalen	*	*	*
A.1.3.7	Het ramen van de bouwkosten en de realisatietijd	*	*	*
A.1.3.8	Bemoeienis met en bijwonen van bijeenkomsten verband houdend met officiële procedures	*		* +
A.1.3.9	Grondmechanische adviezen	*	x	x +
A.1.3.10	Het nemen van monsters	*		* +
A.1.3.11	Bemalingsadviezen	*	x	x +
A.1.3.12	Opmetingen	*		* +
A.1.3.13	Adviezen met betrekking tot voorzieningen aan de bestaande omgeving	*		* +
A.1.3.14	Overleg over financiële opstellingen	*	x	x +
A.1.3.15	Het verzorgen van de bouwaanvraag	*	*	* +
A.1.3.16	Het aanvragen van vergunningen, inclusief de vervaardiging van bescheiden	*		* +
A.1.3.17	Het verdere overleg met overheidsinstanties en andere derden	*	x	x +
A.1.3.18	Het overleg over de wijze van aanbesteding	*	*	* +
	A.1.4 Bestek			
A.1.4.1	Het verwerken van wijzigingen op het goedgekeurde definitief ontwerp	*		* +
A.1.4.2	Het deelnemen aan coördinatiebesprekingen met de andere projectpartners	*	x	x *
A.1.4.3	Het nodige nader overleg over het definitief ontwerp om tot het bestek te komen	*	*	*

* Honoreringssysteem
+ Onder bepaalde voorwaarden mogelijk honoreringssysteem
x Rubricering van de honorering volgens art. 20 varieert naar gelang het type object.
De keuze tussen lid 1 en lid 2 wordt in onderling overleg bepaald.

ONRI/Organisatie van advies- en ingenieursbureaus

A.1.	MOGELIJKE WERKZAAMHEDEN PER FASE	Mogelijke honoreringssystemen			
		Art.19	Art.20	Art.21	
	Werkzaamheden		1	2	
A.1.4.4	Het ontwikkelen van het definitief ontwerp tot een bestekplan	*	*		*
A.1.4.5	Het completeren van de definitieve tekeningen tot bestektekeningen, die voldoende informatie bevatten voor de prijsvorming door de inschrijvers en als contractstuk kunnen dienen voor de aannemer	*	*		*
A.1.4.6	Het maken van een nauwkeurige omschrijving van het te realiseren object in administratieve en technische zin, voldoende als contractstuk	*	*		*
A.1.4.7	Bespreking van de concept-omschrijving van het bestek				
A.1.4.8	Het opstellen van een bouwkostenbegroting	*	*		*
A.1.4.9	Het vaststellen van de totaalbouwtijd	*	*		*
A.1.4.10	Het overleg met de aannemer wanneer sprake is van een bouwteam	*	x	x	+
A.1.4.11	Het wijzigen van besteksontwerp en bestek als gevolg van overleg met opdrachtgever, overige bouwteampartners en/of officiële instanties	*		*	+
A.1.4.12	Het maken van coördinatietekeningen en opstellings-tekeningen met het oog op door andere disciplines uit te voeren werkzaamheden	*	*		+
	A.1.5 Prijs- en contractvorming				
A.1.5.1	Het in overleg met de opdrachtgever selecteren van uit te nodigen inschrijvers	*	*		*
A.1.5.2	Het selecteren van gegadigden voorafgaand aan de inschrijving via een openbare procedure	*		*	*
A.1.5.3	Het voorbereiden van de aanbesteding w.o. bekendmaking en het gereed maken van de aanbestedingsstukken	*	*		*
A.1.5.4	Verzending van de aanbestedingsstukken aan de inschrijvers	*	x	x	*
A.1.5.5	Het geven van inlichtingen en aanwijzingen aan inschrijvers en het opstellen van een nota van inlichtingen en/of aanwijzing	*	*		*
A.1.5.6	Het houden van de aanbesteding	*	*		*
A.1.5.7	Het uitbrengen van het gunningsadvies	*	*		*
A.1.5.8	Het gereedmaken van de concept-contractstukken	*	*		*
A.1.5.9	Het overleg met inschrijvers en de verwerking van de daaruit voortvloeiende wijzigingen	*		*	+
	A.1.6 Detaillering				
A.1.6.1	Het deelnemen aan coördinatiebesprekingen met de andere projectpartners	*	x	x	+
A.1.6.2	Het houden van supervisie op de werkzaamheden onder 6.3, 6.4, 6.5 en 6.7	*	*		+
A.1.6.3	Het uitwerken van het besteksontwerp en het vervaardigen van detailberekeningen en detailtekeningen	*		*	+
A.1.6.4	Het maken van spargingstekeningen	*		*	+
A.1.6.5	Het controleren van werktekeningen en berekeningen van derden	*		*	+
A.1.6.6	Overleg tot het verkrijgen van de vereiste goedkeuring van officiële instanties	*	*		+

* Honoreringssysteem

+ Onder bepaalde voorwaarden mogelijk honoreringssysteem

x Rubricering van de honorering volgens art. 20 varieert naar gelang het type object.
De keuze tussen lid 1 en lid 2 wordt in onderling overleg bepaald.

ONRI/Organisatie van advies- en ingenieursbureaus

A.1.	MOGELIJKE WERKZAAMHEDEN PER FASE	Mogelijke honoreringssystemen		
		Art.19	Art.20 1 2	Art.21
	Werkzaamheden			
A.1.6.7	Het verwerken van wijzigingen door toedoen van opdrachtgever, aannemer of officiële instanties	*	*	+
	A.1.7 Realisatiefase			
A.1.7.1	Het vertegenwoordigen van de opdrachtgever binnen de overeengekomen bevoegdheid	*	*	*
A.1.7.2	Het bijwonen resp. leiden van de bouwvergadering (frequentie nader vast te leggen)	*	*	*
A.1.7.3	Het geven van instructies aan het (dagelijks) toezicht	*	*	*
A.1.7.4	Het houden van (dagelijks) toezicht op de uitvoering zowel op de bouwplaats als daar waar onderdelen t.b.v. het object worden vervaardigd	*	*	+
A.1.7.5	Het opzetten en/of bijhouden van planning, detailtijdbewaking en werkcoördinatie	*	*	+
A.1.7.6	Het houden van werk- of soortgelijke besprekingen	*	*	+
A.1.7.7	De voortgangsbewaking	*	*	+
A.1.7.8	De kostenbewaking en signalering	*	*	+
A.1.7.9	Beoordeling van verrekenbare hoeveelheden en meer- en minderwerk	*	*	+
A.1.7.10	Het opdragen van werk ten laste van de stelposten, bestekwijzigingen, de verrekenbare hoeveelheden en het meer- en minderwerk binnen de door de opdrachtgever verleende bevoegdheid	*	*	+
A.1.7.11	Het adviseren inzake de termijnbetalingen	*	*	+
A.1.7.12	Het maken van periodieke financiële overzichten	*	*	+
A.1.7.13	Het voeren van de werkadministratie	*	*	+
A.1.7.14	De werkzaamheden voor inspectie en keuring van materialen en constructies	*	*	+
A.1.7.15	De controle en de beproeving van installaties en/of bouwdelen t.b.v. de oplevering	*	*	+
	A.1.8 Oplevering			
A.1.8.1	Het assisteren bij de ingebruikneming	*	*	+
A.1.8.2	Het opnemen en keuren van het werk en controle van de gevraagde garanties	*	*	+
A.1.8.3	Het vastleggen van in de onderhoudsperiode of de garantietermijn te verrichten werkzaamheden	*	*	+
A.1.8.4	Het assisteren bij het opleveren van het werk en bij het overdragen aan de opdrachtgever	*	*	*
A.1.8.5	Het maken of controleren van bedrijfsvoorschriften, omvattende principes en belastingen	*	*	+
A.1.8.6	Het maken of controleren van bedienings- en onderhoudsschema's	*	*	+
A.1.8.7	Het op gang brengen van het proces, de bemonstering en procesbeproevingen	*	*	+
A.1.8.8	Het instrueren van het bedieningspersoneel	*	*	+
A.1.8.9	Afrekening van aannemingsom, stelposten, verrekenposten, meer- en minderwerken, mantelposten, kortingen, bonusregeling etc.	*	*	+
A.1.8.10	Het maken van revisietekeningen	*	*	+
A.1.8.11	Het controleren van revisietekeningen van derden	*	*	+

* Honoreringssysteem

+ Onder bepaalde voorwaarden mogelijk honoreringssysteem

x Rubricering van de honorering volgens art. 20 varieert naar gelang het type object.
De keuze tussen lid 1 en lid 2 wordt in onderling overleg bepaald.

ONRI/Organisatie van advies- en ingenieursbureaus

A.1.	MOGELIJKE WERKZAAMHEDEN PER FASE	Mogelijke honoreringssystemen		
		Art.19	Art.20	Art.21
	Werkzaamheden		1	2
A.1.9	Onderhouds- en garantietermijn			
A.1.9.1	Het aan het einde van de onderhoudstermijn wederom opnemen van het werk, om te constateren of de aannemer aan al zijn verplichtingen heeft voldaan.	*	*	*
A.1.9.2	Het uitbrengen van advies over de eindafrekening van het werk	*	*	*
A.1.9.3	Het toezicht houden op het verhelpen van gebreken en storingen tijdens de garantieperiode	*	*	+
A.1.9.4	Het adviseren over toekomstig onderhoud	*	*	+
A.1.10	Diversen			
A.1.10.1	Het typen van rapporten en bestekken	*	*	+
A.1.10.2	De project-administratie	*	*	+
A.1.10.3	De werkzaamheden verband houdende met rechtsaangelegenheden of scheidsgedingen	*	*	
A.1.10.4	De werkzaamheden verband houdende met inspraakprocedures	*	*	
A.1.10.5	De werkzaamheden voortvloeiend uit het Arbeidsomstandighedenbesluit (hoofdstuk 2, afd. 5)	*	*	+

* Honoreringssysteem
 + Onder bepaalde voorwaarden mogelijk honoreringssysteem
 x Rubricering van de honorering volgens art. 20 varieert naar gelang het type object.
 De keuze tussen lid 1 en lid 2 wordt in onderling overleg bepaald.

A2 FINACIELE BEPALINGEN MET BETREKKING TOT DE HONORERINGSMAATSTAF VAN DE ARTIKELEN 19, 20 EN 21 RVOI-2001

Er zijn verschillende honoreringssystemen mogelijk:

- Op basis van bestede tijd (art. 19 en artikel 20.2) >> zie A.2.1.
- Op basis van een percentage van de bouwsom plus vergoeding van bepaalde werkzaamheden op basis van bestede tijd (art. 20):
 1. voor een volledige opdracht >> zie A.2.2.1.
 2. voor een deelopdracht >> zie A.2.2.2.

De genoemde honoreringspercentages zijn tot stand gekomen op basis van uit de praktijk van adviesbureaus gemiddeld gebleken reële bedrijfseconomische calculaties, doch hebben een indicatief karakter. Partijen kunnen ook andere (hogere of lagere) percentages overeenkomen.

Bij een lagere bouwsom dan genoemd wordt afgerekend op basis van bestede tijd (art. 19).

Bij tussenliggende bouwsommen wordt het van toepassing zijnde percentage door rechtlijnige interpolatie berekend.

A.2.1 Tarieven indien op basis van bestede tijd wordt afgerekend (artikel 19 en artikel 20, lid 2)

- A.2.1.1 In de tarieven voor werkzaamheden op basis van bestede tijd zijn begrepen de salariskosten en sociale lasten van de betreffende medewerker, alsmede een dekking voor bureau- en overige algemene kosten, winst en risico.
- A.2.1.2 In de tarieven zijn niet begrepen de ten behoeve van de opdracht gemaakte kosten als omschreven in artikel 22.

A.2.2 De afrekening van de werkzaamheden op basis van een honorering vermeerderd met een vergoeding voor bepaalde werkzaamheden op basis van bestede tijd (art. 20 leden 1 en 2)

- A.2.2.1 De berekening van de honorering bij een opdracht die de fasen A.1.2 tot en met A.1.9 omvat.
- A.2.2.1.1 Indien een opdracht betrekking heeft op de hierboven genoemde fasen A.1.2 tot en met A.1.9 geldt de berekening van de honorering naar een percentage van de bouwsom.

Bouwsom in Euro	Honorarium in percenten van de bouwsom (exclusief vergoeding volgens artikel 20.2)		
	Klasse A	Klasse B	Klasse C
100.000	3,24	5,08	6,93
250.000	2,91	4,64	6,37
500.000	2,72	4,32	5,94
1.000.000	2,72	4,02	5,51
1.500.000 en hoger	2,72	3,89	5,29

Zie voor klasse-indeling: A.2.2.4.

- A.2.2.1.2 De bouwsom omvat het totaal van de kosten van de in de opdrachtbrief vermelde bouwelementen van het object, met uitzondering van de kosten van de grondaankoop.
- A.2.2.1.3 Indien de bemoelingen van het adviesbureau niet alle werkzaamheden omvatten die voor enige fase vermeld zijn, brengt dit geen wijziging in de verschuldigde honorering.
- A.2.2.1.4 Betreft een opdracht verschillende objecten of werken, dan worden de honoreringen voor elk van deze objecten of werken afzonderlijk berekend volgens deze regeling, tenzij tevoren anders is overeengekomen.

ONRI/Organisatie van advies- en ingenieursbureaus

- A.2.2.1.5 Heeft de opdracht betrekking op veranderingen aan een bestaand object, dan wordt de honorering, tenzij anders is overeengekomen, verhoogd in overeenstemming met de meerdere tijd die het adviesbureau hieraan in verhouding tot de kosten van de veranderingen moet besteden, ofwel berekend op basis van bestede tijd.
- A.2.2.1.6 Voor opdrachten van zeer bijzondere aard of betekenis wordt de honorering, tenzij anders is overeengekomen, verhoogd in overeenstemming met de moeilijkheidsfactor, ofwel berekend op basis van bestede tijd.
- A.2.2.1.7 Bij een normaal verloop van een opdracht, die de fasen A.1.2 tot en met A.1.9 omvat, is de honorering als volgt verschuldigd:

Over fase A.1.2	20%
Over fase A.1.3	25%
Over fase A.1.4	20%
Over fase A.1.5	5%
Over fase A.1.6	15%
Over fase A.1.7	10%
Over fase A.1.8 + A.1.9	<u>5%</u>
totaal	100%

- A.2.2.2 De berekening van de honorering bij een opdracht die slechts één of enkele van de fasen A.1.2 tot en met A.1.9 omvat.**
Indien de opdracht beperkt blijft tot een of enkele van de fasen A.1.2 tot en met A.1.9 geldt als honorering voor die fasen de som van de in A.2.2.1.7 voor die fasen vermelde percentages van de honorering, verhoogd met tien (10) procentpunten.

- A.2.2.3 Vergoeding van bepaalde werkzaamheden op basis van bestede tijd.**
In de fasen A.1.2 tot en met A.1.9 zijn aangegeven
- onder artikel 20 lid 1 de werkzaamheden die vergoed worden door de honorering,
- onder artikel 20 lid 2 de werkzaamheden die vergoed worden op basis van bestede tijd.
Ten aanzien van de onder artikel 20 lid 2 genoemde werkzaamheden is het gestelde in A.2.1 van overeenkomstige toepassing.

A.2.2.4 De classificatie van de werkzaamheden.

- A.2.2.4.1 Zo enigszins mogelijk zal voor de aanvaarding van de opdracht met de opdrachtgever worden overeengekomen naar welke klasse de honorering zal worden berekend.
De classificatie opgenomen in A.2.2.4.3 geldt hierbij als leidraad.
- A.2.2.4.2 Indien een object onder verschillende klassen valt, wordt de honorering naar rato van de bouwsommen per klasse berekend.
- A.2.2.4.3 Leidraad voor de classificatie van de werkzaamheden:

	KLASSE
1. Gebouwen	
normale gebouwen	B
seriebouw, montagebouw	bijzondere klasse
2*.Beton- en staalconstructies	
voor gebouwen en eenvoudige overspanningen	B
constructies in voorgespannen beton en/of staal	B of C
in bijzondere gevallen	bijzondere klasse
3*.Funderingen	
normale funderingen	B
bijzondere funderingen	C

ONRI/Organisatie van advies- en ingenieursbureaus

4*. Gronddruk, grondwaterverlaging	bijzondere klasse
5. Sanitaire techniek	
riolering	A of B
rioolwaterzuivering en- bemaling	B of C
gemeentelijke en groepswaterleiding	B
watertorens en pompstations	B of C
6. Waterbouwkundige werken	
aanleg van dijken, grondwerken	A
drooglegging, inpoldering (grondwerken)	A
verbetering van afwatering (kunstwerken)	B
polderbemaling en andere oppervlaktebemaling	B
kademuren, beschoeiingen	B
waterkrachtwerken	B of C
havens, kanalen, kustverdediging, rivierverbetering met bijbehorende kunstwerken:	
grondwerken	A
kunstwerken	B
droogdokken, sluizen afzonderlijk	B
vaste bruggen, viaducten, aquaducten, tunnels	B
beweegbare bruggen, beweegbaar gedeelte	B of C
7. Werken voor verkeer te land of in de lucht	
transportinrichtingen	B
vliegvelden:	
grondwerk, drainage, startbanen	B of C
gebouwen en kunstwerken	B
wegaanleg, aardebaan, verhardingen	A
spoor- en tramwegen;	
aardebaan en bovenbouw	A
tunnels, bruggen, viaducten, stations	B
capaciteitsberekening, verkeersprognose	bijzondere klasse

* Indien door het adviesbureau deze werkzaamheden als constructeur in samenwerking met de architect of andere adviseurs, die daarbij als projectleider optreden, worden verzorgd, worden deze werkzaamheden afgerekend volgens bijlage B. Vakgebied CONSTRUCTIES.

A.2.2.4.4 In deze classificatie zijn slechts de meest voorkomende werkzaamheden in het vakgebied genoemd.
Voor sommige van deze werkzaamheden zijn nadere aanduidingen voor de berekening van de honorering gegeven.

A.2.3 De afrekening van de werkzaamheden op basis van een voor het totaal of per werkonderdeel vast te stellen percentage van de bouwsom van het object of vast te stellen bedrag (art. 21)
De wijze van afrekening van de werkzaamheden kan van geval tot geval verschillend zijn. Zij dient vastgelegd te zijn in de opdrachtbrief, waarin ook de overige in artikel 21 genoemde onderwerpen opgenomen moeten zijn.

Bijlage 3: Basis referentiebegroting BLS 1994*BLS-referentieplan 1994**Woningbouwprogramma en ruimtegebruik*

	woningbouwprogramma		ruimtegebruik		
		uitgeefbaar	verharding	groen/water	totaal
goedkoop rijwoningen	20%	134	89,8	59	283,8
goedkoop mgw	10%	49	53,1	59	162,1
middelduur eengezins	37%	171	89,8	59	320,8
middelduur meergezins	8%	61	53,1	59	174,1
duur eengezins	25%	307	86,3	59	453,3
gemiddeld per woning-woningbouw		177	79,5	59	315,5
niet-woningbouw		12	2,5	1	15,5
gemiddeld per woning-totaal		189,0	82,0	60,0	331,0

Investeringen

	kosten per woning		kosten totaal
		[fl.]	[fl. miljoen]
Verwerving	5.630	19,7	
Groot grondwerk	1.360	4,8	
Specifiek grondwerk	2.910	10,2	
Water	990	3,5	
Riolering	3.080	10,8	
Verharding	6.960	24,4	
Groen	920	3,2	
Micro	1.250	4,4	
Kunstwerken	990	3,5	
Omslag	720	2,5	
Vorbereiding en Toezicht	3.680	12,9	
Kosten exclusief rente en btw	28.480	99,7	
Kosten inclusief 7,9% rente over 1,5 jaar	31.950	111,8	
Kosten inclusief 17,5% btw en rente	37.540	131,4	

Opbrengsten

prijsklasse	woningtype	aantal woningen	kavelprijs in fl.	totaal
				in fl.*mln
Goedkoop	eengezins	700	20.100	14,1
	meergezins	350	16.080	5,6
Middelduur	eengezins	1295	32.319	41,9
	meergezins	280	25.855	7,2
Duur	eengezins	875	67.540	59,1
	meergezins	-	-	-
Totaal woningbouw		3500	36.540	127,9
Niet-woningbouw		42000	260 / m2	10,9
Totaal exclusief btw			39.659	138,8
Totaal inclusief btw			46.600	163,1

Saldo

	saldo per woning		saldo totaal
		in fl.	in fl.*mln
Gemiddelde kosten per woning basisbegroting	37.540	131,4	
Gemiddelde opbrengsten per woning basisbegroting	46.600	163,1	
Batig saldo basisbegroting (prijspeil 1-1-1994, afgerond)	9.000	31,7	
prijspeilcorrectie naar 1-1-2000 (factor 1,207478)	11.000	38,3	
Excessieve ontsluiting	4.800	16,8	
Batig saldo totaal (afgerond)	6.200	21,5	

Bron: RIGO (2001)

Bijlage 4: Beschrijving programma's en projecten in Zaanstad

-Inverdan

Inverdan is het stationsproject van de gemeente Zaanstad. Het betreft een binnenstedelijke herstructurering van ca. 100 ha. Het programma bestaat uit een toevoeging van circa 2.500 woningen, 15.000 m² detailhandel, 80.000 m² kantoren (waaronder het nieuwe stadhuis) en ca. 30.000 m² voorzieningen en leisure zoals een hotel, bibliotheek, mega-bioscoop, fitness en scholen.

- Kanaalzone

Het programmagebied van de Kanaalzone heeft een oppervlakte van 500 hectare. Het gebied speelt een cruciale rol in de economische ontwikkeling van Zaanstad en het Noordzeekanaalgebied. De Kanaalzone is de economische motor van Zaanstad: in dit gebied bevindt zich 20-25% van de werkgelegenheid van Zaanstad. Het is de grootste industriële productiezone van Zaanstad.

Binnen het programma Kanaalzone is een aantal deelprogramma's c.q. projecten gedefinieerd:

- Revitalisering Achtersluispolder; een verouderd bedrijventerrein van 94 ha
- Herontwikkeling Hembrugterrein; een voormalig defensie terrein van 48 ha
- Doorontwikkeling Zuiderhout / Westerspoor-Zuid; bestaande bedrijventerreinen van 73 respectievelijk 155 ha
- Ontwikkeling HoogTij-Westzanerpolder; nieuw bedrijventerrein van 140 ha
- Realisatie Zuidelijke Randweg; een nieuwe doorgaande hoofdweg ter ontlasting van de bestaande wegen.

- Noorderwelf

Het programma Noorderwelf is verdeeld in drie deelprogramma's: Saendelft, Poort Clam Dycke, en Kreekrijk en De Omzoom.

Onder het deelprogramma Saendelft vallen de Vinex-woningen in Waterrijk (Oost) en Parkrijk (West). In totaal gaat het om ca. 4800 woningen. Verder wordt er een centrumgebied ontwikkeld met winkels (8000 m²), zorgvoorzieningen, basisscholen en een brede school.

In Poort Clam Dycke wordt gewerkt aan het noordelijke knooppunt met onderdoorgang en verplaatsing van het NS-station Assendelft, het Trias-VMBO en sportcentrum, woningbouw op vrijkomende schoollocaties en de ontwikkeling van de spoorzone.

In Kreekrijk ligt de opgave er om Vinac-woningen te realiseren. In dit plan gaat het om ca. 1500 woningen. In de Omzoom speelt het Strategisch Groen Project, de waterberging, de reservering van de mogelijke doortrekking van A8-A9 en de sportvoorzieningen.

Bijlage 5: VTA tabel van de gemeente Haarlemmermeer

	Omschrijving	kleinschalige projecten (bv. minder dan 100 woningen)	project in complexe omgeving (bv. centrumproject)	projecten uitleglocatie/lange looptijd (bv. kantoren/bedrijven/Vinex)	
algemene dienst	algemeen /dienstbegroting				
	1.1	beleidsvastlegging in en via projecten			
	1.2	toetsing van geleverde producten aan beleid (strategisch en operationeel)			
	1.3	verlening vergunningen	leges	leges	leges
	1.4	opstellen beheer(bestemmings)plannen e.d.			
	1.5	park management			
	1.6	algemene acquisitie plan & marketing			
	1.7	ondersteuning AMT			
algemene dienst	Idee/initiatiefase				
	2.1	initiatief- haalbaarheidsonderzoek (idee uitwerking) (Aanvraag voorbereidingskrediet)			
Projectkosten					
projectbegroting / Grex	Definitiefase				
	3.1	definitie- referentie kader / PvE proceskosten	3,00%	3,00%	2,00%
	3.2	samenwerkingsovereenkomst	stelpost	stelpost	stelpost
	3.3	MER	stelpost	stelpost	stelpost
	3.4	stedenbouwkundige plan/visie (startdocument)	maakt deel uit van ref.kader 3.1	1,00%	0,50%
	Ontwerpfase				
	4.1	inrichtingsplan stedenbouw/landschap	3,50%	3,50%	2,50%
	4.2a	globaal bestemmingsplan of art. 19, plangebied, juridisch vertaling inrichtingsplan	0,50%	1,00%	0,50%
	4.2b	publiekrechtelijke afhandeling van 4.2a	betaling leges (bijkomende kosten)		
	4.3	verkavelings- of matenplan	0,50%	0,75%	0,75%
	4.4	planspecifieke onderzoeken (verkeerskundig, riool- en waterhuishoudkundig plan, K&L onderzoek)	0,50%	0,75%	0,75%
	4.5	technische uitwerking (techn.bgl. inrichting- en verkavelingsplan, maken technisch VO)	3,50%	3,00%	3,00%
	Vorbereidingsfase				
	5.1	technische uitwerking* (maken DO-techniek en bestek)	8,00%	7,50%	6,00%
	5.2	aanbesteding en gunning			
	Uitvoeringsfase				
	6.1	directievoering en toezicht op de uitvoering	6,00%	6,00%	5,00%
	6.2	oplevering en nazorg			
	Proceskosten				
	7.1	projectmanagement / adm ondersteuning	4,5% van de omzet	6,0% van de omzet	2,5% van de omzet
	7.2	planeconomie	1,0% van de omzet	1,0% van de omzet	0,75% van de omzet
	7.3	planning	0,5% van de omzet	0,5% van de omzet	0,25% van de omzet
	7.4	communicatie	nvt	0,25% van de omzet	0,1% van de omzet
	overige VTA kosten				
	8.1	juridische procedure's privaatrechtelijk	stelpost	stelpost	stelpost
	8.2	verwerving en beheer (lees aankopen/makelaar)	0,75% van de verwerv. stelpost	1,0% van de verwerv. stelpost	0,75% van de verwerv. stelpost
	8.3	kosten onteigening	stelpost	stelpost	stelpost
8.4	grondcontracten / verkooptekeningen enz.	0,5% van de grondverk.	0,5% van de grondverk.	0,5% van de grondverk.	
Bijkomende kosten					
a	kosten tijd. beheer (onderhoud, belastingen, antikraak)	verwervingskosten			
b	vergunningen/bouwaanvraag (=> publiekrechtelijke behandeling) zie 4.2b	leges			
c	bodemonderzoek tbv aan en verkoop				
d	grondonderzoek/sonderingen				
e	landmeetkundig uitzetwerk				
f	overige kosten				

Bijlage 6: Kostensoortenlijst bij Grondexploitatiewet

In amvb op te nemen lijst van kosten, voorzieningen en opbrengsten

(kosten)

Tot de kosten, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, sub 1 en 2, van de wet, worden gerekend de ramingen van:

- a. de inbrengwaarde van alle binnen het exploitatiegebied gelegen gronden, zijnde:
 1. de waarde van de grond;
 2. de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden niet gehandhaafd kunnen worden;
 3. de kosten van het vrijmaken van de gronden van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkt recht en zakelijke lasten;
 4. de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen;
- b. de kosten van het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek en archeologisch onderzoek;
- c. de kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren, het verrichten van grondwerken, met inbegrip van het egaliseren, ophogen en afgraven;
- d. de kosten van de aanleg van voorzieningen binnen een exploitatiegebied;
- e. de kosten van de aanleg van voorzieningen en van werkzaamheden buiten het exploitatiegebied, met inbegrip van de inbrengwaarde van de daartoe benodigde gronden, bedoeld onder a, waaronder mede begrepen de kosten van de noodzakelijke compensatie van in het exploitatiegebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen;
- f. de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstallen, activiteiten en rechten buiten het gebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische en externe veiligheidscontouren;
- g. de kosten van andere voorzieningen en werken, dan bedoeld onder a tot en met f, voorzover deze noodzakelijk zijn in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen;
- h. de kosten van voorbereiding, ontwikkeling, beheer en toezicht verband houdende met de aanleg van de voorzieningen en werken, bedoeld onder a tot en met g;
- i. de kosten van het opstellen van gemeentelijke ruimtelijke plannen ten behoeve van het exploitatiegebied;
- j. de kosten van andere door het gemeentelijk apparaat te verrichten werkzaamheden en te nemen maatregelen, voorzover deze werkzaamheden en maatregelen rechtstreeks verband houden met de in dit besluit bedoelde voorzieningen, maatregelen en werkzaamheden;
- k. de kosten van tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente verworven gronden, verminderd met de uit tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten;
- l. de kosten van schadevergoedingen bedoeld in artikel 6.1 van de wet;
- m. kosten van de aanleg van voorzieningen die aan de gemeente door een hogere overheid worden opgelegd, voor zover deze kosten niet via gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- n. niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW, of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kosten-elementen, genoemd onder a tot en met m;

- o. rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten.

(voorzieningen)

Tot de voorzieningen, bedoeld bij de kosten, onder d en e worden gerekend:

- a. riolering met inbegrip van bijbehorende werken en bouwwerken;
- b. wegen, ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, trottoirs, voet- en rijwielpaden, waterpartijen, watergangen, voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers, en andere rechtstreeks met de aanleg van deze voorzieningen verband houdende werken en bouwwerken;
- c. groenvoorzieningen, waaronder begrepen openbare parken, plantsoenen, speelplaatsen, trapvelden en speelweiden, en natuurvoorzieningen;
- d. openbare verlichting en brandkranen met de nodige aansluitingen;
- e. straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen en afrasteringen in de openbare ruimte;
- f. nutsvoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten niet via de verbruikstarieven kunnen worden gedekt en bij de gemeente in rekening worden gebracht;
- g. infrastructuur voor openbaar vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt en bij de gemeente in rekening worden gebracht;
- h. gebouwde parkeervoorzieningen, voor zover deze leiden tot optimalisering van het grondgebruik en verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte, openbaar toegankelijk zijn en voornamelijk worden gebruikt door bewoners en gebruikers van het exploitatiegebied, voor zover de aanlegkosten niet via gebruikstarieven worden gedekt en bij de gemeente in rekening worden gebracht;
- i. uit milieuhygiënisch, archeologisch of volksgezondheidsoogpunt noodzakelijke voorzieningen.

(opbrengsten)

Tot de opbrengsten van de exploitatie, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, sub 3, van de wet, worden gerekend de ramingen van:

- a. de opbrengst uit subsidies en bijdragen van derden, met uitzondering van de subsidies en bijdragen van de gemeente, dan wel van de genothebbers krachtens eigendom, bezit of beperkt recht van de binnen het exploitatiegebied gelegen gronden;
- b. de opbrengst uit uitgifte van gronden;
- c. de opbrengst van andere dan de onder a en b bedoelde kostenelementen, voorzover deze worden verkregen of toegekend in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen.