

## Londen laat zien: verstedelijking kun je privaat bekostigen

van Zoest, S.P.; Daamen, T.A.

**Publication date**

2020

**Document Version**

Final published version

**Citation (APA)**

van Zoest, S. P. (null), & Daamen, T. A. (null). (2020). Londen laat zien: verstedelijking kun je privaat bekostigen., Gebiedsontwikkeling.nu. <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/londen-laat-zien-verstedelijking-kun-je-privaat-bekostigen/>

**Important note**

To cite this publication, please use the final published version (if applicable). Please check the document version above.

**Copyright**

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

**Takedown policy**

Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights. We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# Londen laat zien: verstedelijking kun je privaat bekostigen



[Simon van Zoest](#) en [Tom Daamen](#)

9 juli 2020

Leestijd 5 minuten

**9 jul 2020 - Simon van Zoest en Tom Daamen doen bij de leerstoel Gebiedsontwikkeling onderzoek naar de financiering en bekostiging van grootstedelijk openbaar vervoer. Zij kijken daarbij voorbij de instrumenten en verdiept zich in de motieven en succesfactoren achter de invoer van alternatieve bekostiging. Zo maakt Londen duidelijk dat een private bijdrage aan ov-investeringen mogelijk én wenselijk kan zijn.**

De komende decennia staan we in Nederland voor een enorme verstedelijkingsopgave. Collectieve ruimtelijke voorzieningen zijn daarbij van groot belang, zoals beter ov en klimaatadaptieve maatregelen. Tegelijkertijd groeien de verschillen in het Nederlandse verstedelijkte landschap. Hierdoor verschilt de vraag naar collectieve voorzieningen ook steeds meer per regio.

**Korting gemeentefonds**

De manier waarop zulke voorzieningen in Nederland worden bekostigd, sluit echter steeds minder aan op de regionale vraag. Het belastingstelsel is sterk gecentraliseerd, waardoor gemeenten een beperkt vermogen hebben om de aanleg van grote voorzieningen als een metro zelf te bekostigen. Dit staat op gespannen voet met het verstedelijkingsbeleid, dat nagenoeg overal en op alle niveaus verdichting en transformatie voorstaat. In gebiedsontwikkeling leidt dit tot een paradox: lokale overheden en marktpartijen komen dikwijls hoogstedelijke plannen overeen, maar voor goede bereikbaarheid moeten zij lobbyen bij het Rijk. Grootschalige subsidies voor stedelijke ontwikkeling zijn bij de ministeries echter al jaren stopgezet en de middelen voor infrastructuur zijn tot 2030 grotendeels belegd.

Door deze situatie zoeken partijen in gebiedsontwikkeling naar alternatieve bekostigingsbronnen voor investeringen in collectieve stedelijke voorzieningen. De focus ligt daarbij op *value capturing* of baatafoming: het inzetten van een gedeelte van de financiële waarde die de investeringen veroorzaken. Een kantoorgebouw is immers meer waard als er een tramhalte voor de deur ligt, en een woning profiteert als deze bestand is tegen overstromingen. De ‘baathebbers’ van publieke investeringen in ov of klimaatadaptatie zijn echter veelal private of particuliere vastgoedeigenaren. Gemeenten zien wel een stijging van ozb-inkomsten, maar die wordt grotendeels verevend door korting op het gemeentefonds.

## **Juridisch afdwingen**

Dus, hoe kunnen investeringen in collectieve voorzieningen toch deels worden bekostigd door de lokaal gecreëerde waarde? Ons onderzoek in het Verenigd Koninkrijk (VK) laat zien dat verplichte baatafoming met steun van het bedrijfsleven mogelijk is. In Nederland worden dergelijke ingrepen echter snel geïnterpreteerd als lastenverzwaring. Waarom gingen de baathebbers in het liberale VK dan wél akkoord?

In Londen was al decennia duidelijk dat de fysieke en economische groei van de stad een fikse impuls in ov-capaciteit vereist. Daarom wilden de lokale autoriteiten Crossrail bouwen: een nieuwe, grotendeels ondergrondse ov-lijn dwars door de stad. De overheidsmiddelen waren echter ontoereikend om de investeringssom van 15 miljard pond (een raming uit 2007) te betalen. Twee derde moest daarom lokaal worden opgehaald. Dit is gelukt door de inzet van innovatieve instrumenten.

Hiervan springt de Business Rate Supplement (BRS) het meest in het oog. Het Londense bedrijfsleven kwam namelijk al snel in beeld als de voornaamste groep baathebbers van Crossrail, mede omdat de route de twee belangrijkste zakencentra (City en Canary Wharf) en vliegveld Heathrow verbindt. De lokale autoriteiten gingen daarom uitgebreid in gesprek met bedrijven. Die zagen al snel in dat het project significant kon bijdragen aan de groei van de stad én van hun bedrijfsactiviteiten. De potentie voor hun bijdragen werd ingeschat op 2 à 3 miljard pond, maar die bijdragen moesten dan wel juridisch worden afgedwongen. De autoriteiten en het welwillende deel van het bedrijfsleven voorzagen namelijk freerider-gedrag: partijen die wel profiteren, maar niet meebetalen.

Dit leidde in 2008 tot een wetwijziging die lokale autoriteiten het recht gaf om een toeslag in te voeren op een reeds bestaande belasting: de *business rate*. De business rate is vergelijkbaar met

de onroerendezaakbelasting (ozb) voor eigenaren van niet-woningen in Nederland, maar wordt betaald door de gebruiker en ligt een stuk hoger. Business rate-inkomsten worden in het VK nationaal geheven en daarna herverdeeld. Sinds de wetwijziging hebben alle lokale autoriteiten de mogelijkheid om regionaal een toeslag in te voeren van maximaal 2%, het zogeheten *supplement*. De inkomsten hieruit mogen zij lokaal besteden aan zaken die economische ontwikkeling stimuleren. Gebruikers van kleine en middelgrote gebouwen worden ontzien bij het opleggen van de BRS dankzij een belastingvrije voet.

Londen is de eerste stad die gebruikmaakte van de nieuwe wetgeving. Om de inkomsten te maximaliseren is de toeslag voor Crossrail ingevoerd voor de gehele stad. De belastingvrije voet zorgt ervoor dat de toeslag voornamelijk wordt betaald door gebruikers van grote gebouwen in de zakelijke centra die direct door de nieuwe ov-lijn worden ontsloten. De BRS wordt circa 30 jaar geïnd, goed voor circa 4 miljard pond (schatting uit 2017).

## **Twee mechanismen**

Is een bekostigingsinstrument als de BRS ook in Nederland uitvoerbaar? Hoewel internationale vergelijkingen nooit een op een kunnen worden gemaakt, kunnen we wel twee belangrijke mechanismen blootleggen.

Ten eerste illustreert de BRS dat het afkomen van lokale waardecreatie voor de bekostiging van collectieve voorzieningen kansrijk is, mits het een win-winsituatie oplevert voor alle partijen. In Londen genoot de wetwijziging zowel draagvlak bij links (aanleg van cruciale publieke voorzieningen en ontzien van minder draagkrachtigen) als rechts (mogelijk maken van economische groei). Bovendien steunde de lobby van het bedrijfsleven het voorstel, omdat het duidelijk was waar de belasting aan besteed werd. De bijdrage van bedrijven was bovendien aantoonbaar klein in verhouding tot verwachte waarde- en omzetsstijgingen. Een en ander vergde wel moed van partijen: commitment aan een megaproject én aan een structurele bijdrage, terwijl het meerdere politieke en economische cycli duurt voordat deze zichzelf bewijzen.

Ten tweede laat deze casus zien dat de implementatie van alternatieve bekostiging sterk moet aansluiten op de bestaande wetgeving en publiek-private verhoudingen in een land. In Nederland ligt daarvoor aanpassing van de ozb of invoer van een ingezetenenheffing voor de hand. Wat echter centraal moet staan, is een rechtvaardige bijdrage door de partijen die aantoonbaar profijt ontnemen aan de collectieve voorziening.

## **Depolitiseren**

Het is aannemelijk (en wellicht zelfs noodzakelijk) dat ook in Nederland de bekostiging van collectieve voorzieningen uit verschillende bronnen en instrumenten moet voortkomen. In hoogstedelijke gebieden, waar veel collectieve voorzieningen nodig zijn maar publieke investeringen ook zorgen voor veel waardecreatie, biedt gedeeltelijke bekostiging door lokale baathebbers veel potentie. Er liggen echter nog veel vragen open. Hoe kunnen we de kosten en risico's van collectieve projecten rechtvaardig verdelen? Wat hebben markt, burger en overheid daarvoor over - en wat willen ze daarvoor terug?

Dit vraagt om een fundamenteel debat over hoe we de verstedelijkingsopgave willen bekostigen, waarbij moed en langetermijnvisie aan publieke én private zijde onontbeerlijk zullen zijn. Het voorbeeld uit Londen leert ons in ieder geval dit: het is cruciaal om zowel de maatschappelijke behoefte aan de voorziening als de bijdrage van baathebbers te depolitiseren.

*Cover: Canary Wharf Crossrail - FosterPartner*

### **Verder lezen:**

[28 nov 2019 The Copenhagen Model: publiek bezit, maar privaat gerund uitgelicht](#)

[10 jul 2019 Geen verstedelijking zonder openbaar vervoer](#)

### **Auteurs**



[Simon van Zoest](#)

Onderzoeker bij SKG TU Delft

[Bekijk alle artikelen](#)



[Tom Daamen](#)

Directeur SKG, Associate Professor Urban Development Management TU Delft