

# HET HEFT IN EIGEN HAND

*Medio vorig jaar ging na een lange totstandkomingsprocedure de experimentenwet Bedrijven Investeringszones (BI-zones) in werking. Nu ruim een jaar later kunnen de eerste voorzichtige conclusies worden getrokken. Samengevat: een BIZ heeft meerwaarde, maar het realiseren ervan vraagt om een gedegen voorbereiding, een lange adem en veel overtuigingskracht. 'Het gaat om gezamenlijke belangen en het mag nooit de hobby van de voorzitter van de ondernemersvereniging worden.'*

*Bart van Ratingen*

De vraag lijkt gerechtvaardigd: waarom iets dat in de Verenigde Staten en Canada al decennia bewezen succesvol is, in Nederland bij wijze van experiment nog eens voorzichtigjes in de praktijk getest moet worden. Joost

Menger, directeur van Menger Advies en co-auteur van een in opdracht van EZ en de gemeente Rotterdam geschreven studie over Business Improvement Districts (de internationale term voor wat hier een Bedrijven Investeringszone heet) moet het antwoord schuldig blijven. 'We zijn in Nederland nu eenmaal erg voorzichtig en er waren nogal wat weerstanden tegen een BIZ bij de ondernemerkoepels en het ministerie van EZ. In ons rapport hebben wij geadviseerd om een aantal experimenten in te stellen met BID's in grote en middelgrote steden om ervaring op te doen in de Nederlandse situatie. Uiteindelijk moet ik concluderen dat de hele wet zélf een experiment is geworden en dat de totstandkoming ervan maar

lieft vier jaar in beslag heeft genomen. En dan kunnen we nu al constateren dat de regeling als zodanig zeker voor verbetering vatbaar is.'

In de kern is een Bedrijven Investeringszone een (tijdelijk) samenwerkingsverband van ondernemers binnen een winkelgebied of op een bedrijventerrein met als doel te investeren in (in beginsel) de kwaliteit van de openbare ruimte. Gezamenlijk bepalen zij welke maatregelen moeten worden uitgevoerd bovenop de diensten die de gemeente al levert om hun winkelgebied of bedrijventerrein aantrekkelijker of beter bereikbaar te maken en zo

de winstgevendheid te vergroten. Als de meerderheid van de ondernemers achter de maatregelen staat wordt een verplichte, aan de WOZ gerelateerde heffing opgelegd aan alle ondernemers in het gebied ten behoeve van de financiering van de maatregelen. De opbrengst van de heffing komt — afgezien van de inningskosten door de gemeente — volledig ter beschikking van de ondernemers. Een BI-zone is daarmee een hybride constructie waarin vrijwilligheid (ondernemers beslissen met een meerderheid of ze de maatregelen willen) en verplichtend karakter (verplichte bijdrage voor alle ondernemers op de locatie, dus óók voor de huidige *free riders*) samengaan. Dat laatste verklaart waarom er überhaupt behoefte is aan een BI-zone naast de al bestaande alternatieven als parkmanagement of citymanagement, die immers ook gericht zijn op het verbeteren van de bedrijfsomgeving in samenwerking met de gemeente.

HET VAN  
DE GROND  
TILLEN ERVAN  
VRAAGT VEEL  
ENERGIE

Menger: 'Het grote voordeel is dat problemen over financiële bijdragen en *free riders*, waardoor zoveel initiatieven sneuvelen of slechts marginaal kunnen worden uitgevoerd, worden omzeild. Bij parkmanagement en ondernemersverenigingen berust de financiering op vrijwilligheid, en dan zijn er altijd ondernemers die niet bereid zijn om mee te betalen. Hierdoor haken vaak ook die ondernemers af die wel bereid zijn mee te betalen zolang iedereen meebetaalt. In de praktijk blijkt dan ook dat de structurele financiering en een evenwichtige verdeling van de lasten zwakke punten zijn van gebiedsmanagement.'



*Bedrijventerrein Spoorzicht in Nieuw-Vennep is een BI-zone. De foto's links laten de toestand zien voor de aanpak, de foto's rechts tonen de situatie na de interventies. Bron: [www.bizopspoorzicht.nl](http://www.bizopspoorzicht.nl). Fotografie: Designmasters, Nieuw-Vennep.*

### Topzware procedure

De experimentenwet BI-zone maakt het, kortom, mogelijk om een heffingsinstrument in te zetten dat leidt tot een structurele financiering gedurende een bepaalde periode (maximaal 5 jaar) die daadwerkelijk groot genoeg is om de geplande maatregelen te betalen, waarbij rekening kan worden gehouden met de diversiteit van de ondernemingen in het gebied. Het verplichtende karakter ervan was echter reden om de wet met zeer veel waarborgen te omkleden, zegt Menger. Die waarborgen zijn gelegen in een beperking van de in een BIZ toegestane activiteiten, een strikt gemeentelijk toezicht en de mogelijkheid van gemeentelijke bemoeienis, veel vormvereisten én een zware gemeentelijke procedure, vooral door de samen-

hang met de WOZ. 'Zorgvuldige inspraak van betrokkenen is van doorslaggevend belang voor het draagvlak om tot een meerderheid voor de oprichting van een BI-zone te komen', zegt Menger. 'Dat is overal in de wereld het geval, maar in Nederland heeft dat geleid tot een nogal topzware procedure, het polderresultaat van een machtspolitiek spel waarin met name de koepels MKB Nederland en de Raad voor de Nederlandse Detailhandel, maar ook de Tweede Kamer in de hoedanigheid van bijvoorbeeld VVD kamerlid Charlie Aptroot zich aanvankelijk kritisch opstelden tegenover deze vermeende "extra ondernemersbelasting". Daarom is er nu een tweevoudige draagvlakmeting: er moet een stemming worden georganiseerd waarbij de minimale opkomst 50 procent moet zijn. Daarvan moet tweederde

voorstemmen. Die voorstellers moeten vervolgens ook nog eens minimaal 50 procent van de vastgoedwaarde volgens de WOZ vertegenwoordigen. Met name die koppeling aan de WOZ brengt veel extra bureaucratische vereisten mee.' Overigens vindt Menger de nogal zware draagvlakmeting in Nederland 'verdedigbaar'. 'In de praktijk is het haalbaar gebleken, mits er een goede communicatie is richting de ondernemers. De grootste beperking is dat de activiteiten niet alleen in het belang van het collectief, maar ook mede in het publiek belang moeten zijn en betrekking moeten hebben op de publieke ruimte.' Hoe dan ook, die zware procedure heeft ertoe geleid dat het oprichten van een BI-zone geen zaak is van grote stappen, snel thuis. Menger: 'Het van de grond tillen ervan vraagt veel energie. De initiatiefnemers moeten schaken op meerdere velden: het gebied, het programma en het tarief. Teveel ambitie leidt tot een bijdrage die voor sommige potentiële deelnemers problematisch zal zijn, en dat kost je direct draagvlak. Het scheelt als er al sprake is van enige vorm van parkmanagement, want dan heb je een flinke basis. Maar los daarvan is de conclusie tot nu toe dat het alleen lukt als er heel hard aan getrokken wordt. De praktijk leert dat er een flink bestuur van minimaal drie tot vier man nodig is, plus een duvelstoejager om alle praktische werk te doen zoals het bezoeken van alle deelnemers en het faciliteren van de stemprocedure. In nogal wat van de gevallen zien we dan ook dat de gemeente zelf extra capaciteit ter beschikking stelt om de totstandkoming van een BI-zone te begeleiden.'

### Rechtszekerheid

Volgens Menger, die zelf betrokken was bij drie BI-zones in de regio Den Haag, is er bij nogal wat ondernemers sprake van een diep geworteld wantrouwen als het gaat om extra gemeentelijke heffingen. 'Ondernemers besteden hun geld het liefst aan leuke dingen die in directe relatie staan met hun eigen onderneming. Nu worden ze financieel extra aangeslagen en moeten voor hun gevoel maar afwachten of dat geld ooit terugkomt. Dat gevoel is overigens niet terecht, want de experimentenwet biedt juist heel veel rechtszekerheid. Met betrekking tot de toegestane inningskosten, met betrekking tot de uitbetaling van het geïnde geld én zelfs met betrekking tot een *base level of service agreement* tussen BI-zone en gemeente, waarin staat welke verantwoordelijkheden en taken de gemeente zelf in het gebied heeft. Het is dus niet zo dat een nieuw college zomaar even een streep door de afspraken kan halen: er is vijf jaar lang investeringszekerheid en dat zie je niet vaak.' Wel is het zo dat de initiatiefnemers goed rekening moeten houden met de lastenverdeling, gegeven het feit dat nu eenmaal niet iedere organisatie evenveel profijt heeft bij bepaalde maatregelen. Zo is voor een onderneming die klanten ontvangt op het terrein de beleving van 'schoon en heel' een andere dan van een productielocatie van een bedrijf, en is optimale bereikbaarheid voor de een wezenlijker dan voor de ander. Menger: 'Aan een BI-zone ligt een businessplan ten grondslag en de

voornaamste succesfactor is hoe goed de initiatiefnemers dat plan communiceren naar de rest. Je moet goed vastleggen wat je wilt, op welke termijn en hoe je de gelden aan gaat wenden. Daar zit natuurlijk wel enige rek in, want niemand weet precies wat je over vijf jaar nodig hebt, maar toch: het gaat om gezamenlijke belangen en het mag nooit de hobby van de voorzitter van de ondernemersvereniging worden. Het bestuur van een BI-zone dient dan ook representatief te zijn voor het gehele terrein: ondernemers, groot én klein.' Een BI-zone maakt het gemakkelijker voor ondernemers om in hun eigen gebied te investeren in kwaliteit, veiligheid en concurrentiekracht. Daarnaast leidt een BI-zone vaak tot een sterkere positie van het bedrijfsleven in de gesprekken met de gemeente en de politie, zo blijkt uit buitenlandse voorbeelden. Juist die collectieve kracht wordt in Nederland nog onvoldoende uitgenut, weet Menger. 'Je moet een BI-zone zien als een instrument om ondernemersinitiatieven organisatorisch en financieel te faciliteren. Het scheelt heel veel werk en energie omdat je met behulp van een overheidsheffing heel efficiënt inkomsten genereert. Maar er zijn naast fysieke voordelen ook organisatorische voordelen aan zo'n collectief, bijvoorbeeld bij de gezamenlijke inkoop van energie en diensten. De Nederlandse wet is nu nog redelijk beperkt en eist een redelijk strikte relatie met de openbare ruimte, maar dat zal zeker gaan veranderen. In het buitenland zijn er zeer succesvolle voorbeelden van de gezamenlijke inkoop van diensten.'

### Oud papier en 'koffierondjes'

Intussen zijn er meerdere tientallen BI-zones in Nederland in oprichting (voor een overzicht: zie [www.biz-nl.nl](http://www.biz-nl.nl)). Tot op heden is er echter pas één BI-zone op een bedrijventerrein daadwerkelijk gerealiseerd: bedrijfspark Vijfsluizen, pal naast de Beneluxtunnel in Schiedam. Ton Sels van Sels Advies & Administratie was niet alleen projectleider tijdens het oprichtingstraject, maar begeleidt nu ook de uitvoeringsfase. Hoewel ook in Schiedam nog weinig ervaring is met realisatie van de geformuleerde doelstellingen ziet Sels nu al meerwaarde. 'De collectieve beveiliging wordt nu eerlijk bekostigd door alle bedrijven naar rato van de WOZ-waarde en wordt bovendien op een hoger plan gebracht. Daarnaast wordt het nu mogelijk om initiatieven te ontplooiën op het gebied van vervoersmanagement, want dit terrein heeft veel last van aansluiting op de A4, A20 en A15 en de bereikbaarheidsproblemen die voortvloeien uit de hoge verkeersintensiteit. Daarover zijn we nu met de bedrijven in gesprek.' Sels, op dit moment betrokken bij meerdere BIZ-projecten door heel Nederland, ziet een goede voorbereiding als de doorslaggevende succesfactor. 'De draagvlakmeting is de lakmoesproef: het is keer op keer heel lastig voldoende stemmen binnen te halen om het BIZ-fonds te kunnen realiseren. En dat heeft ook in Vijfhuizen veel tijd gekost. Helaas is het in de regio Rotterdam al een paar keer op de draagvlakmeting afgeketst: dan ligt er een mooi plan, maar komt het niet

tot het vereiste aantal ondernemers dat moet reageren of dat voorstander is.' Net als Menger vindt ook Sels de draagvlakmeting in de experimentenwet wel erg zwaar opgetuigd. 'Aanvankelijk zag het er naar uit dat de drempel nog hoger zou worden, maar daar is de Kamer gelukkig niet mee akkoord gegaan. Maar er zijn veel ondernemers die slecht lezen en bij wie het stemformulier bij wijze van spreken al bij het oud papier ligt nog voordat ze begrepen hebben wat er speelt.' Zelf organiseert Sels dan ook zogenaamde 'koffierondjes', want naar zijn zeggen lukt het in een één-op-één-gesprek vaak wél om de voordelen van deelname aan een BIZ over het voetlicht te krijgen. 'Maar de procedure is lastig uit te leggen en de kortetermijnvisie wil, zeker nu het economisch slechter gaat, nog wel eens leidend zijn en blijven.'

### Lege zaal

Dat laatste is ook de ervaring van Henriëtte van den Berg, voorzitter van de ondernemersvereniging Haarlemmermeer Zuid en uit dien hoofde actief betrokken bij de BIZ-in-oprichting Spoorzicht. Dit bedrijventerrein is door de gemeente aangewezen als 'pilot' om te onderzoeken of een BIZ-aanpak in de Haarlemmermeer werkt. Van den Berg: 'Dat is in zekere zin mazzel hebben, omdat we nu subsidie krijgen en de gemeente een projectmanager heeft aangesteld om ons op weg te helpen.' Dat neemt niet weg dat een kopgroep van ondernemers zelf de kar moet trekken en dat blijkt niet altijd mee te vallen. 'We zijn nu circa een jaar bezig met een soort kerngroep van de twintig grootste WOZ-eenheden. De wet is enerzijds heel democratisch, en mag iedereen z'n zegje doen. Anderzijds is daar de realiteit, en blijkt het heel moeilijk om ondernemers echt te bereiken. We hebben een aantal bijeenkomsten gehad, de ene keer gaat het goed en is de opkomst heel behoorlijk, de volgende keer praat je voor een lege zaal. We staan nu vlak voor de daadwerkelijke stemming en kunnen nog steeds niet echt inschatten wat

het gaat worden', bekent Van den Berg. De Vereniging BIZ op Spoorzicht is inmiddels officieel opgericht en de stukken zullen naar verwachting door de Raad worden goedgekeurd. Dan komt het moment van de waarheid — het versturen van de enquête en het inzamen van de stembiljetten. Van den Berg is er niet helemaal gerust op: 'We zetten met deze BIZ sterk in op collectieve terreinbeveiliging, in combinatie met een stukje parkmanagement. De voordelen lijken mij persoonlijk evident, want we zijn ongeveer het enige bedrijfsterrein in de verre omtrek dat nog mobiele surveillanten inzet. Daarmee maak je je natuurlijk wel een heel *easy target*. Toch is het niet voor iedereen vanzelfsprekend. Eén ondernemer betoogde "al twintig jaar hier te zitten en nog nooit met inbraak te zijn geconfronteerd". Tja, dat is natuurlijk prettig voor hem, maar het zegt niet veel. Ook was er een ondernemer met zeven panden op het terrein, waarvan er vijf leegstonden. Daar moet je dan ook weer maatwerk voor verzinnen. Het grote plaatje wordt snel uit het zicht verloren.'

Ondanks alle bezwaren hoopt Sels dat de Experimentenwet uiteindelijk wordt omgezet in reguliere wetgeving, want volgens hem is een BIZ de enige echte mogelijkheid voor ondernemers op een bestaand bedrijventerrein om het heft in eigen hand te nemen. 'Voor de nieuwe terreinen hoeven we dit niet te doen, daar wordt inmiddels via de koop- of huurakte de verplichting om bij te dragen gerealiseerd. Het gaat om die terreinen waar dat destijds niet is gebeurd en waar *free riders* profiteren van de bedrijven met verantwoordelijkheidsgevoel. Ik kan me niet voorstellen dat wat in het buitenland kan werken, hier niet zou werken. Nota bene het Capitool, het Amerikaanse regeringscentrum, is een BID waar een aantal zaken collectief zijn geregeld en waaraan iedereen meebetaalt. Dan moet het toch in Haarlemmermeer ook kunnen.'

## DE DRAAGVLAK- METING IS DE LAKMOESPROEF

*Bart van Ratingen is freelance journalist op het gebied van vastgoed.*