

# 22. VVG Nieuws

## Voorjaarscongres van de Vereniging van Grondbedrijven in Kampen

**SAVE THE DATE: 5 JUNI 2024**

**De gemeente Kampen is dit jaar trotse gastheer van het voorjaarscongres. Een waardevolle bijeenkomst voor vakgenoten om kennis te delen en elkaar te inspireren. Er wordt hard gewerkt aan een programma dat niet alleen informatief is, maar ook relevant voor de uitdagingen waar de gemeente Kampen voor staat.**

Kampen is een gemeente die volop in ontwikkeling is en groeit. Het is hier goed wonen, werken en verblijven met een mooie balans tussen gebouwen, groen en water. Tegelijk staat de gemeente voor grote opgaven: dat iedereen kansrijk opgroeit en meedoet, het versnellen van de woningbouw, de transitie van economie en landbouw, bereikbaarheid en de energietransitie.

### Hartelijke Hanzestad aan de IJssel

Kampen is een eeuwenoude Hanzestad. De magnifieke skyline langs de rivier de IJssel, de indrukwekkende poorten

en de historische binnenstad met honderden monumenten geven de stad een authentieke uitstraling. Er is genoeg te ontdekken over het ontstaan en de ontwikkeling van de stad.

Er liggen ook genoeg uitdagingen om de binnenstad sterk en vitaal te houden. Samen met alle betrokken partijen in de binnenstad wordt gewerkt aan het tegengaan en voorkomen van leegstand. Maar er zijn ook verschillende gebiedsontwikkelingen, zoals het Berkpark en de ontwikkeling rondom de historische Bovenkerk waar een aantrekkelijke entree van de winkelstraat moet komen.

Kampen heeft historisch gezien een sterke band met water en bodem. Gelegen aan de monding van de IJssel en met de ligging aan de voormalige Zuiderzee, speelde water altijd een cruciale rol in de ontwikkeling van de stad. Het beheersen en sturen van water was van oudsher van vitaal belang voor zowel de economie als de veiligheid van Kampen en de omliggende gebieden.

### Wonen aan de nieuwe oevers van Kampen

Wonen aan weids water met de natuur aan je voeten. Dat is Reevedelta; het nieuwe waterfront van de historische





Hanzestad Kampen. Aan de vruchtbare oevers van het Reevediep wordt de komende jaren een duurzame, veilige woonomgeving ontwikkeld waar wonen in en met de natuur voorop staat. Reevedelta biedt veel ruimte om te wonen én te werken aan de nieuwe oevers van Kampen.

#### **Gebiedsontwikkeling Reevedelta**

Het gaat om 850 hectare integrale gebiedsontwikkeling van natuur, landschap, dorp en stad, gericht op waterveiligheid, klimaatadaptatie, natuurontwikkeling, mobiliteitstransitie en versnelling woningbouw. In Reevedelta worden in de komende tien tot vijftien jaar ten minste 3.600 woningen gebouwd in verschillende buurten en wijken. Er zijn al enkele projecten in ontwikkeling, zoals het nieuwe dorp Reeve en de wijken Stationskwartier en Het Onderdijks. Nieuwe projecten zoals Venekwartier en Oeverwal gaan in de komende jaren van start.

#### **Klimaatrobuuste delta**

In Reevedelta wordt niet gevochten tegen het water en de verandering van het klimaat. Hierop wordt juist meege-

deind. Zo ontstaat een klimaatrobuuste delta, waarin het water tot in de haarvaten wordt beleefd en omarmd. Biodiversiteit wordt beschermd en versterkt. Bovendien wordt er gewerkt aan een energieneutraal gebouwde omgeving. Er wordt doorgebouwd aan de Kamper kracht van verbondenheid en gemeenschap: er is plek voor iedereen. Buurtschappen worden zo vormgegeven dat ontmoeting, buurtbetrokkenheid en gezondheid worden gestimuleerd.

#### **Save the date**

De Vereniging van Grondbedrijven verheugt zich om het Voorjaarscongres in de prachtige stad Kampen te houden en kijkt uit naar een inspirerende bijeenkomst. Het programma zal zoals gebruikelijk boeiende presentaties omvatten, interactieve excursies en netwerkmogelijkheden. We nodigen u van harte uit om deel te nemen aan dit interessante congres. Noteer alvast 5 juni 2024 in uw agenda. Kijk voor meer informatie op [www.vvg.nl](http://www.vvg.nl).

#### **Van harte welkom in Kampen!**



## Samenwerking in regio Zuid-West van start!

Op woensdag 7 februari jl. was de aftrap van de eerste bijeenkomst van VvG regio Zuid-West. Meer dan 60 enthousiaste deelnemers verzamelden zich voor deze bijeenkomst. Onder de kundige leiding van dagvoorzitter Maarten Sas, voorzitter van het Zeeuws Stedelijk Coördinatieteam, werden de aanwezigen bijgepraat door Jolande de Vries van De Lorijn raadgevers o.g. adviseurs, over de laatste ontwikkelingen met betrekking tot het voorkeursrecht en de gewijzigde onteigeningprocedure onder de Omgevingswet. De inzet van deze instrumenten kan van grote waarde zijn voor het realiseren van diverse woningbouwopgaven.

Het is goed om te zien dat verschillende gemeenten actief bezig zijn met de toepassing van deze instrumenten. Naast het inhoudelijke programma was er ook volop ruimte voor informeel netwerken. Onder het genot van een lokaal

Middelburgs abdijbierje werden ervaringen gedeeld en werden waardevolle nieuwe contacten gelegd.

De regio Zuid-West omvat alle Zeeuwse gemeenten, gemeenten in West-Brabant en gemeenten op Goeree-Overflakkee. Het brede scala aan vertegenwoordigde gemeenten onderstreept het belang en de relevantie van een regionaal netwerk. Al met al was deze eerste – door de Provincie Zeeland en de Vereniging van Grondbedrijven georganiseerde – bijeenkomst van VvG regio Zuid-West een groot succes.

De presentatie van Jolande de Vries is opgenomen en zal beschikbaar worden gesteld voor leden en donateurs van de VvG via de website van de VvG. Hiermee krijgen zij de mogelijkheid om de waardevolle inzichten en actuele informatie (opnieuw) te bekijken. En daarnaast kunnen degenen die niet persoonlijk aanwezig konden zijn de kennis over het voorkeursrecht en onteigening vergaren op een tijdstip dat hen schikt.



## Position Paper Grond VvG-VNG: (herhaalde) oproep grondbeleid op onderdelen (structureel) te verbeteren

### Inleiding

Minister De Jonge heeft vrijdag 9 februari 2024 de tussenrapportage van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Woningbouw en Grond naar de Kamer gestuurd. Het doel van dit IBO is om in kaart te brengen welke bestaande en mogelijk nieuwe instrumenten er bestaan voor onder andere een goed functionerend grondbeleid. In de tussenrapportage worden aan de hand van de pijlers de ruimte, de grond, de bouw en de afnemers, de belangrijkste knelpunten in kaart gebracht en oplossingsrichtingen geschetst. De IBO-werkgroep bestaat uit leden van de ministeries van BZK, Financiën, I&W, AZ, en EZK en vertegenwoordigers van DNB, CPB en PBL. Het onafhankelijk voorzitterschap wordt vervuld door Erik Jan van Kempen van ABDTOPConsult. Deze laatste riep bij een podiumoptreden tijdens het najaarscongres (1 november 2023) van de Vereniging van Grondbedrijven (VvG) op om op het gebied van grondbeleid input te leveren. Deze oproep is opgepakt door de Contactgroep Grondzaken van VNG-VvG en dit leidde op 30 november 2023 tot een zogenaamd 'position paper grond', die aan Erik Jan van Kempen is aangeboden. Het paper is in februari 2024 onderschreven door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). We gaan in op de belangrijkste analyses en oplossingsrichtingen.

### De analyse

De ruimtelijke opgaven in Nederland zijn immens. Om de woningnood op te lossen zijn er tot 2030 circa 1 miljoen extra woningen nodig en mogelijk daarna nogmaals eenzelfde aantal. Het grondbeleid is één van de belangrijkste manieren om ruimtelijke en maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Zonder grond komt er niets terecht van alle ruimtelijke en maatschappelijke ambities. De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) heeft dit ook onderkend en is in de Kamerbrief 'modernisering grondbeleid' van juni 2023 gekomen met drie sporen voor verbeteringen in het grondbeleid. Die zijn vooral gericht op het minder tijdrovend en duur maken, al zullen er altijd structurele middelen nodig zijn. Naast de focus op het tegengaan van (dure) vertragingen willen we ook de rol van de overheid benadrukken als mogelijke aanjager van de gebiedsontwikkeling en als stuurder op een gewenst (betaalbaar) programma.

Het huidige grondbeleidsinstrumentarium is historisch zo gegroeid en heeft goede kanten, maar er zijn ook diverse dilemma's en knelpunten. De belangrijkste daarvan worden behandeld in het position paper:

1. Het zelfrealisatierecht werkt (te) vaak stagnerend  
In Nederland geldt: 'wie de grond heeft, heeft de macht'. Hierdoor ontstaat speculatie en daardoor ontstaan lange onderhandelingen of een 'waiting game'. Een realisatierecht is nog geen realisatieplicht. Door deze dynamiek is het grondbeleid in Nederland te traag en te duur.
2. Bij de huidige methode van inbrengwaardebepaling gaat de waardeontwikkeling naar de grondeigenaar en niet naar het gebied en het bestrijden van alle publieke kosten  
In Nederland hebben we het uitgangspunt dat de grondwaardestijging bij een bestemmingswijziging aan de huidige grondeigenaar toekomt. Hierdoor dient de eigenaar altijd de hoogste waarde te ontvangen uit de waarde met huidige bestemming of de waarde met toekomstige bestemming. De wijze waarop dit berekend wordt is technisch en complex. De methode leidt tot hele hoge verwervingskosten met als gevolg gebiedsontwikkelingen met hoge tekorten. En bovendien zijn daardoor lang niet alle publieke kosten te verhalen. Uiteindelijk betaalt de belastingbetaler te prijs (doordat subsidies nodig zijn en/of gemeenten tekorten moeten dekken). De oorzaak van de waarderingsgrondslag vindt zijn oorsprong in de onteigeningswetgeving, waarin dit is vastgelegd. Deze grondslag wordt ook toegepast in het onderdeel kostenverhaal van de Omgevingswet. Er is dus een koppeling tussen de kostenverhaal- en onteigeningswetgeving.
3. Gemeenten hebben onvoldoende financiële slagkracht door ingewikkelde randvoorwaarden en het feit dat grond zwaar op de balans drukt (ook in termen van risico's)  
Gemeenten moeten aan een ingewikkelde set regels voldoen, zoals de BBV-regelgeving (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten), zeer arbeidsintensieve procedures voor de specifieke uitkeringen (spuks), vennootschapsbelasting. Dit leidt tot allerlei 'schaduwadministraties' wat het complex en zeer arbeidsintensief maakt. En dat gaat ten koste van een efficiënte operatie. Wij pleiten voor versimpeling en versobering op het gebied van de administratieve lasten. Een kenmerk van grond, naast dat het schaars en locatie-gebonden is, is dat het kapitaalsintensief is. Naast het feit dat de ontwikkelingen tekorten kennen legt de opgave dus ook een groot beslag op middelen. Bij de ontwikkeling van bouwgrond zullen de grond, de kosten voor planvorming en het bouwrijp maken vermeerderd met rente een aantal jaren op de balans staan, voordat de opbrengsten gerealiseerd worden. De financiële wendbaarheid van gemeenten neemt af en de risico's nemen toe. Dit moet in samenhang beschouwd worden met 'het ravijn' (hervorming gemeentefonds) in 2026 waar gemeenten mee geconfronteerd worden en tot (structurele) bezuinigingen leidt.
4. Strategische inzet van grondbeleidsinstrumentarium is nodig, maar vaak niet eenvoudig  
Regie op de volkshuisvesting en ruimtelijke ordening betekent ook dat gemeenten regie voeren met het beschikbare grondbeleidsinstrumentarium. In de vorige

eeuw en eerste jaren van de huidige eeuw waren gemeenten op grote schaal actief op de grondmarkt en maakten ze veel gebruik van het systeem door juist als gemeentelijk grondeigenaar de waardeontwikkeling via die route te 'vangen' in het publieke belang. Dit leidde tot ontwikkelwinsten, die tijdens de krediet- en vastgoedcrisis echter omsloegen in forse verliezen. Over de lange termijn, alle gemeenten samen nemend, is er gelukkig geen sprake geweest van grote verliezen. In de periode tijdens en na de krediet- en vastgoedcrisis nam de strategische inzet van het grondbeleidsinstrumentarium (zoals het voorkeursrecht, onteigening, actieve verwerving) af. Er werd gewerkt vanuit het principe 'uitnodigingsplanologie'; er werd gewacht tot marktpartijen met plannen/initiatieven kwamen of 'unsolicited proposals'. Op basis daarvan ging de gemeente aan de slag het initiatief mogelijk te maken. Deze afwachtende, soms passieve, houding van gemeenten werkte soms grondspeculatie in de hand (kavelknippers, vele malen doorverkoop van grondposities). Belangrijke dilemma's bij strategische inzet van grondbeleidsinstrumentarium zijn:

- ▶ Er is een lange adem nodig. De tijd tussen het ontwikkelen van een visie en daadwerkelijk realiseren van de gebiedsontwikkeling is lang. Gronden staan lang op de balans en de gemeente heeft dus lang risico-exposure.
- ▶ Het vestigen van een voorkeursrecht heeft veel impact en is duur. Voorkeursrecht betekent nog steeds dat er minnelijk verworven moet worden en de eigenaar vraagt vaak de hoofdprijs (volledige schade-loosstelling op basis van onteigeningswetgeving).
- ▶ Een bestaand knelpunt is de onteigeningswaarde. Er wordt uitgegaan van de (toekomstige) marktwaarde, de 'hoofdprijs'. Vanaf het moment dat plannen voor gebiedsontwikkeling bekend worden, volgen eigenaren en kopers soms een tactiek van 'wachten en soms frustreren' om uiteindelijk op de 'hoofdprijs' uit te komen.
- ▶ Als de gemeente eerst in alle openheid (participatie) ruimtelijke plannen maakt, dan is het logisch dat anderen mogelijkheden zien om posities in te nemen en zo een (machts)factor worden in het proces.

### Ergo

Er zijn dus veel dilemma's in het grondbeleid, wat stagnerend werkt en het duur en risicovol maakt voor gemeenten. En daar komen de aangekondigde bezuinigingen nog bij. Dit is wrang tegen de achtergrond dat regie nodig en gewenst is om de productiedoelstellingen te kunnen halen. De woningbouwproductie is immers bedoeld om een groot maatschappelijk belang te dienen, want wonen raakt aan de basis van bestaanszekerheid. Er moet dus wat gebeuren. Hiervoor hebben we in het position paper de volgende oplossingsrichtingen gegeven.

### Oplossingsrichtingen

#### 1. Beperk het zelfrealisatierecht en versterk actief grondbeleid

In de Omgevingswet wordt in art. 11.7 lid 3a het zelfrealisatierecht beperkt ten opzichte van de Wet ruimtelijke ordening. In dit artikel staat, vrij vertaald, dat de eigenaar binnen drie jaar na het kenbaar maken van de noodzaak tot onteigening, zou moeten starten met de verwezenlijking van de beoogde ontwikkeling en dat er anders alsnog een titel is voor onteigening. Dit is al een verbetering.

Om vervolgens de onteigening beter in te kunnen zetten waar dat maatschappelijk gezien nodig is, zijn (veel) middelen nodig. Gemeenten kunnen eerder tot actieve verwerving overgaan als zij weten dat er structurele middelen zijn voor gebiedsontwikkelingen. Tegenvallers kunnen dan eerder/ beter opgevangen worden zonder dat dit ten koste gaat van de overige beleidsvelden of dat de gemeente bij tegenslag moet saneren in haar bedrijfsvoering.

#### 2. Pas de methode voor inbrengwaardebepaling aan

Zoals in de analyse behandeld vindt de waarderingsgrondslag voor de inbrengwaarde haar grondslag in de onteigeningswetgeving. Deze stelt dat de hoogste waarde van de huidige en toekomstige bestemming geldt.

Wij pleiten ervoor om in ieder geval op korte termijn de inbrengwaardemethode bij kostenverhaalberekeningen aan te passen, zodat gemeenten in principe altijd de kosten, die zij moeten maken voor een ontwikkeling, kunnen verhalen. Dit kan door een knip te maken tussen de onteigeningswetgeving en kostenverhaalwetgeving. En bij kostenverhaal uit te gaan van de huidige waarde. Dit vergt een beperkte wettelijke aanpassing in de Omgevingswet, onderdeel kostenverhaal.

De fundamentele discussie aan wie de waardeontwikkeling toekomt vindt zijn grondslag in de onteigeningswetgeving. Dit raakt aan het eigendomsrecht en ligt politiek complex. Toch is het goed ook deze discussie te voeren.

Tot slot zijn we voorstander van planbatenheffing en een grondbelasting. Deze maatregelen zorgen ook voor minder hoge inbrengwaarden en helpen de enorme publieke onrendabele top op ruimtelijke ontwikkeling te bestrijden.

#### 3. Verbeter de financiële randvoorwaarden voor gemeenten voor meer slagkracht

Bij het verbeteren van de financiële randvoorwaarden voor gemeenten gaat het vooral om:

- ▶ Eenvoudiger regels op het gebied van boekhouden: BBV-regelgeving, subsidieverantwoordingen en vennootschapsbelasting (vpb). Zo veel mogelijk afschaffen van de wildgroei aan verschillende boekhoudkundige administraties bij grondexploitatie en subsidie verantwoordingen.



- › Ten aanzien van de vennootschapsbelasting geldt dat grosso modo gesteld kan worden dat gemeentelijke grondbedrijven geen structurele winst zullen behalen. Daar waar wel een positief saldo ontstaat, wordt dit meer dan gecompenseerd door alle negatieve saldi. Wanneer de Vpb-plicht vervalt kan ook het onderscheid tussen actief en faciliterend grondbeleid binnen het BBV weer vervallen. Dit scheelt enorm veel administratieve lasten.
  - › Stimuleer dat gemeenten weer meer buffers opbouwen zoals een vereveningsfonds of een aparte reserve voor het grondbedrijf.
4. Versterk de strategische inzet van grondbeleidsinstrumentarium
- Om strategisch te kunnen sturen met het grondbeleidsinstrumentarium is een aantal oplossingen denkbaar dat de benodigde extra slagkracht geeft bij toepassing:
- › Verbetering van het instrument voorkeursrecht. Dit kan door de termijnen te verruimen. En daarnaast door wettelijk op te nemen dat er geen plicht is tot betalen van een volledige schadeloosstelling bij het prijsadvies.
  - › Verbeter de Omgevingswet op het onderdeel onteigening:

Maak aanpassingen die maken dat 'wachten op de hoofdprijs' niet meer loont, door bijvoorbeeld planma-

tige onteigeningswaarderingen in te voeren of meer van de huidige waarde uit te gaan. De aanpassing in de Omgevingswet dat de onteigening en schadeloosstellingsbeslissing via aparte procedures kunnen worden behandeld is in dat kader al een goede verbetering.

Een fundamentele herijking van de inbrengwaarde-methode kan ervoor zorgen dat de waardesprong, als gevolg van de publieke bestemmingswijziging, niet meer 100% automatisch ten goede komt aan de toevallige eigenaar van de gronden en 0% aan de maatschappij.

- › Spring als rijk, ingeval van grootschalige opgaven, bij door bijvoorbeeld een samenwerking met de desbetreffende gemeente aan te gaan. Dit kan door een zogenaamde 'nationale grondfaciliteit'.
- › Zet in op capaciteitsversterking en kennisdeling over het goed organiseren van de fase tussen omgevingsvisie en concrete projecten. Dit is een domein dat goed bemenst moet worden en waarvoor budgetten noodzakelijk zijn. Op deze wijze kan er daadwerkelijk regie worden gevoerd, ook met het grondbeleid.



## Najaarscongres Vereniging van Grondbedrijven

Woensdag 13 november 2024

Op 13 november a.s. nodigt de Vereniging van Grondbedrijven u uit voor het Najaarscongres in de Reehorst in Ede. Dit congres is niet alleen een gelegenheid om kennis op te doen, maar ook om uw collega's vanuit het hele land te ontmoeten. Het is een uitgelezen kans om ideeën uit te wisselen en waardevolle connecties te maken.

Meer details over het programma volgen in de loop van het jaar. Houd daarom onze website goed in de gaten voor updates. Maar zet in ieder geval 13 november alvast met dikke letters in uw agenda!

We kijken ernaar uit om u weer te mogen begroeten op deze bijzondere dag vol inspiratie en kennisuitwisseling!

