

*‘Water en Bodem Sturend: wat betekent dat voor het grondbeleid?’*

# 54. VvG Nieuws

BRAM VAN UDEN (VvG)

## Voorjaarscongres VvG 5 juni 2024: op bezoek bij de gemeente Kampen

Op 5 juni 2024 vond het voorjaarscongres van de Vereniging van Grondbedrijven (VvG) plaats, een evenement dat in het teken stond van de rol van water en bodem in het grondbeleid. De gemeente Kampen fungeerde als gaststad en bood een inspirerende locatie voor het congres, dat een grote opkomst kende van planeconomen, juristen en grondbeleidsstrategen. Dit verslag geeft een uitgebreid overzicht van de belangrijkste onderwerpen die tijdens het congres aan bod kwamen.

## Waterrijk Kampen verwelkomt VvG

Adrian Los, voorzitter van de VvG, opent het congres met een warm welkom aan alle aanwezigen. Hij geeft het woord aan Jan Peter van der Sluis, wethouder van de gemeente Kampen (Gezondheid, Ruimtelijke ontwikkeling, Sociale basis, Vastgoed/grondbedrijf, Wonen, Dorpen en wijken), die de rijke geschiedenis van de stad met het water benadrukt. Van der Sluis gaat verder in op de actuele ruimtelijke uitdagingen. Ook vertelt hij over de recent gereedgekomen gebiedsvisie Reevedelta, een project dat later op de dag uitgebreid besproken zal worden.

## Andere keuzes in gebiedsontwikkeling door de rol van water en bodem

René Vrugt, directeur Bodem, Ruimte en Klimaatadaptatie bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, neemt ons mee in de kern van het thema van het congres: hoe slaan we een brug tussen water en bodem sturend enerzijds en grond/bouwontwikkeling anderzijds? Hoe breng je een thema met een horizon 2050 (en zelfs verder tot 2100) samen met gebiedsontwikkelingen de komende 10-15 jaar? We hebben te maken met klimaatverandering. Hiervoor zijn vanuit het Deltaprogramma deltasenario's gemaakt; integrale scenario's, met daarin ook opgenomen de ruimte voor woningbouw en ontwikkeling van bedrijventerreinen. Belangrijk is het om de belangen van water en bodem mee te nemen bij toekomstbestendig bouwen. Zuinig zijn met water en zorg dragen voor een vitale en efficiënt ingerichte

bodem en ondergrond. We zullen 5-10% van de diepste polders moeten reserveren voor waterberging. En daarnaast 20% minder drinkwater gaan gebruiken in 2035, niet bouwen buitendijks in het IJsselmeergebied of uiterwaarden en tot slot voorlopig geen kust- en landuitbreidingen doen. Naast deze structuurkeuzes is meer regie nodig op de ondergrond. Water en bodem zijn dus sturend voor de locatiekeuzes, -inrichting en bouwwijze.

Voor het toepassen van de beleidslijn water en bodem sturend gaat Vrugt in op twee beschikbare instrumenten:

1. Het ruimtelijk afwegingskader klimaatadaptatieve gebouwde omgeving: dit gaat in op wateroverlast door neerslag, overstromingen en beschikbaarheid van drinkwater.
2. Daarnaast is er de landelijke maatlat groene klimaatadaptatieve gebouwde omgeving.

Voor het grondbeleid heeft Vrugt een aantal adviezen. Denk na over een langere beschouwingsperiode in de grondexploitatie, waarbij toekomstig verwachte 'schade' of benodigde kosten (zoals dijkversterking e.d.) worden meegenomen. En neem dit ook vroegtijdig mee in de afspraken met ontwikkelaars. Er komt een taskforce water en bodem sturend in samenwerking met de VNG om gemeenten te helpen met de toepassing (water en bodem sturend #hoedan).

Een interactieve sessie via Mentimeter geeft inzicht in wat er in de praktijk nodig is: kennis (richtlijnen, instrumenten etc., veelal ook op internet te vinden), geld, ruimte en de vertaling naar gemeentelijk beleid. De vraag of het ruimtelijk afwegingskader en maatlat verplicht zouden moeten worden toegepast onder de Omgevingswet levert gemengde reacties op. Vanuit de zaal volgt een duidelijk voorstel: rigide zijn over waar we mogen bouwen en ruimte laten in het hoe.

## De VvG heeft een nieuwe voorzitter: Geert-Jan Put

Adrian Los draagt de voorzittershamer over aan Geert-Jan Put, al jaren VvG-bestuurslid (penningmeester) en werkzaam als hoofd Economische ontwikkeling en grondzaken



bij de gemeente Almere. Adrian wordt door Geert-Jan hartelijk bedankt voor zijn inzet.

## De inhoud van een grondexploitatie verbreden: het kán

Edwin Buitelaar, hoogleraar grond- en vastgoedontwikkeling aan de Universiteit Utrecht houdt een prikkelende presentatie om de inhoud van grondexploitaties aan te passen aan nieuwe uitdagingen zoals klimaatadaptatie. Hij roept op tot een heroverweging van de historische en geïnstitutionaliseerde benadering van grondexploitatie, waarbij hij wijst op de noodzaak om barrières te doorbreken en ruimte te maken voor nieuwe elementen die rekening houden met klimaatverandering.

Deltaris gaat in haar rapport 'Op waterbasis' (uit 2021) reeds in op de lijn om water meer als basis te nemen voor grondgebruik. De lagenbenadering, het onderscheid maken tussen occupatielaag, netwerklaag en ondergrond, is overigens niets nieuws. Dit speelt al sinds 2020. Er is daarbij volgens Buitelaar sprake van institutionele barrières. De grondexploitatie is zo'n institutie. Buitelaar breekt een lans voor het aanpassen van wat je meeneemt in een grondexploitatie. Bij bodem stuurt de ondergrond het gebruik. Bij grond stuurt het gebruik de ondergrond: het gaat om exploitatie. In Engelse termen betekent exploitatie uitbuiting/onderwerping. En dit zien we ook in de historische benadering van de grondexploitatie: die bewijst dat een *grex* in de loop van de tijd een andere functie heeft gekregen. De oorsprong hiervan vinden we in de negentiende eeuw bij de sterke groei van steden. De aanleg van uitbreidingswijken werd uitgevoerd door particuliere grondexploitanten. Deze wijken bleken van slechte kwaliteit. Toen kregen we de Woningwet in 1901. Daarin stond dat gemeenten uitbreidingsplannen (daarna: bestemmingsplannen) konden vaststellen. In de jaren 30 volgde oprichting van gemeentelijke grondbedrijven. Na de Tweede Wereldoorlog werd de grondexploitatie nog verder

geïnstitutionaliseerd. De gouden driehoek ontstond: corporaties bouwden, het rijk leverde subsidies en de gemeenten leverden de grond tegen een vaste lage prijs. Er kwamen normprijzen, het bruine (1968) en blauwe boekje (1970), om te voorkomen dat subsidies weglekten. Inmiddels is de grondexploitatie meer een instrument geworden, een begroting. Desalniettemin bleef de grondexploitatie een sterk geïnstitutionaliseerd fenomeen. Deze werd op andere wijzen gereguleerd zoals via het kostenverhaal onder de Wro en via het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording). De grondexploitatie is dus sterk geïnstitutionaliseerd geraakt, maar is niet onveranderlijk. Waarom dan niet nu nadenken over nieuwe veranderingen?

Buitelaar verwijst naar enkele recente studies voor een andere omgang met de grondexploitatie. Zo wordt opgeroepen tot 'ontschotten' tussen vastgoed, gebiedsontwikkeling en (beheer) openbare ruimte (Hoorstra). En wordt nagedacht over langetermijngrondexploitaties (Pelzer, Universiteit Utrecht) en klimaatrobuuste grondexploitaties (Fakton (Boelman) en Deltaris). Het betoog is dus om elementen toe te voegen die rekening houden met klimaatadaptatie, ook in termen van ruimtebeslag. De praktijk wijst uit dat weten nog geen doen is. Er is ook politieke moed en durf nodig om het langetermijnperspectief daadwerkelijk mee te nemen in de keuzes die je nu maakt. Vanuit de zaal komt een interessante notie: alle kosten kun je inprijzen in de inbrengwaarde en die gaat daardoor vervolgens omlaag/richting de agrarische waarde. Dus daar zit een belangrijke oplossing voor het dekken van deze klimaatadaptatie-investeringen.

## Reevedelta: balans tussen water, bodem en woningbouw in de businesscase

Als laatste spreker is Stan Vergeer, beleidsontwikkelaar water en klimaat, van de gemeente Kampen aan de beurt. Hij gaat in op de praktijk van water en bodem sturend in de gebiedsvisie Reevedelta. Het nieuwe station Kampen Zuid ligt er en de nieuwe kern Reeve is in aanbouw. Maar op

welke locaties kan nog meer gebouwd gaan worden? Op basis van water en bodem sturend en in samenwerking met het waterschap zijn hiervoor keuzes gemaakt:

- › Uitbreiding van de kern Reeve;
- › De locatie Oeverwal is goed bebouwbaar gezien de ligging op een oude zandrug;
- › Het laagst gelegen en natste deel van het gebied leent zich niet voor woningbouw;
- › Het Veenkwartier leent zich niet goed voor woningbouw, maar ligt wel naast het station. Uiteindelijk is er toch gekozen om daar te gaan bouwen.

Voor het watersysteem Veenkwartier is een life cycle cost (LCC)-analyse gemaakt van maatregelen voor peilbeheer. Het kan verantwoord zijn hogere investeringen te accepteren, als de beheerkosten daardoor lager worden. Andere aspecten bij de keuzes in het watersysteem waren: dimensioneren op water vasthouden, accepteren van tijdelijk overstromen van straten, grotere wadi's.

Tot slot gaat Vergeer in op de klimaatdijken in het gebied. Dit is een dijk die zodanig over-gedimensioneerd is dat de komende 100 jaar dijkverzwaring zeker niet nodig is en je er daardoor op kunt bouwen. Ook hier speelt de balans tussen de extra investeringen, om de dijk hoger te kunnen maken, en opbrengsten van woningbouw. Kampen gaat nu verder met het gebied door een investeringsagenda uit te werken en de bouw van 3.600 woningen.

## Grondbeleid en gebiedsontwikkeling bij de nieuwe regering

Als laatste een korte reflectie op het recent verschenen hoofdlijnenakkoord.

Adrian Los noemt veel positieve punten. Er is weer een minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, er is nog steeds de wens om regie en daarnaast is weer veel aandacht voor woningbouw. Elke regio telt en er is weer aandacht voor het grondbeleid.

Ook Edwin Buitelaar ziet veel interesse voor grond en de fundamentele vraag aan wie de waardeontwikkeling toekomt. Het is winst dat hier serieus over wordt nagedacht en het op de politieke agenda staat.

Bram van Uden (voorzitter van de contactgroep grondzaken VNG-VvG) geeft aan dat de contactgroep grondzaken blij is met ingeslagen weg. Veel zaken lijken doorgezet te worden, maar het is ook afwachten hoe de nieuwe politieke realiteit gaat uitpakken. Er zijn maatregelen nodig. De business-case van gebiedsontwikkeling Nederland komt tientallen miljarden tekort. Dat geld moet voor een belangrijk deel uit het systeem komen. Er zijn winstlocaties en afroaming van winsten via een planbatenheffing lijkt interessant om serieus te onderzoeken. Voor de rest staan er goede oplossingsrichtingen in de kamerbrief en het IBO-rapport.

Edwin Buitelaar sluit als laatste af: het terugdringen van de *windfall profits* is een goede zaak. *Windfall profit* is een

winst die onverwacht gegenereerd wordt als gevolg van een gebeurtenis die niet beïnvloed kan worden door de partij die deze winst ontvangt. Het terugdringen van die *windfall profits* doe je door deze winsten voor een deel naar de publieke kas te organiseren. Tot slot geeft hij de suggestie toch ook nog eens fundamenteel naar het hele kostenverhaalstelsel te kijken.



Na het ochtendprogramma werd er afscheid genomen van Werner Gerritsen, bestuurslid van de VvG, en werd Gerrit van Buren voorgesteld als nieuwe penningmeester. Na de lunch waren er leuke excursies naar Reevedelta, Brunnepe/Koggewerf, diverse CPO-locaties (collectief particulier opdrachtgeverschap) en de Flevowijk. Er is veel applaus voor de organisatie door gastgemeente Kampen. Een netwerkborrel langs de oevers van de IJssel bood de gelegenheid om onder de zon van Kampen verder te praten en ideeën uit te wisselen.

Dit congres was weer een stap in de voortdurende dialoog over de toekomst van ons grondbeleid in relatie tot water en bodem. Het benadrukte de urgentie van nieuwe benaderingen en bood waardevolle inzichten voor alle aanwezigen.

Het najaarscongres van de VvG vindt plaats op 13 november 2024 in de Reehorst in Ede. Voor meer informatie en aanmelding, kijk op onze website!

