

Datum

4 oktober 2019

Geachte woordvoerders wonen,

U heeft donderdag 10 oktober het notaoverleg van de initiatiefnota van het lid Koerhuis over de toekomst van gemeentelijk grondbeleid voor woning- en bedrijvenbouw. Wij hebben daar in juni op gereageerd en informeren u graag nogmaals over het gemeentelijk standpunt.

Wij zijn blij met de aandacht voor het onderwerp in uw Kamer via de nota. Gemeenten worstelen namelijk met hun overwegingen hoe zij het gemeentelijk grondbeleid beter kunnen inzetten om de woningbouwopgave te stimuleren. Zoals de nota terecht aangeeft, bij de vorige economische crisis heeft dat bij sommige gemeenten tot grote verliezen geleid bij de grondexploitatie. Er is sindsdien een hele andere situatie ontstaan. Op de analyse en aanbevelingen hebben we enkele opmerkingen.

Probleemstelling

Terecht wordt gesteld dat een deel van de bouwplannen uitvalt en dat je daar in de planning rekening mee moet houden.

De vraag is echter wel hoeveel jaar je vooruit kijkt. De meeste gemeenten hebben een goed overzicht van de plannen voor de eerste pakweg vijf jaren. Daarna wordt het minder. Er is tijd nodig voor de voorbereiding van plannen. Tussen het eerste initiatief en de oplevering zit een aantal jaren, afhankelijk van de complexiteit van het gebied, de opgave en van efficiënt werken. Het beschikken over voldoende harde plannen is vooral op de kortere termijn belangrijk. Op de langere termijn is nog zoektijd beschikbaar en dienen zich nieuwe initiatieven aan.

Het niet benutten van harde plancapaciteit en bouwclaims is onwenselijk, gezien de druk op de woningmarkt. Maar onvoldoende ruimtelijke kwaliteit, onvoldoende draagvlak of onrendabele toppen kunnen argumenten zijn waarom zulke gebieden toch niet worden ontwikkeld. Gemeenten hebben geen actief grondbeleid om te speculeren op winst, maar om inhoudelijke beleidsdoelen te realiseren. Tijdens de crisis is veel afgeboekt door gemeenten, maar voor en na de crisis zijn ook winsten behaald. Hoe dit per saldo uitpakt is erg afhankelijk naar welke periode je kijkt en welke gemeente je beschouwt.

Bestaande wet- en regelgeving

De constatering dat gemeenten nu met publiekrechtelijke bevoegdheden hetzelfde bereiken als met actief grondbeleid delen wij niet. Soms biedt het bestemmingsplan voldoende mogelijkheden om de doelstellingen van bijvoorbeeld de woonvisie te realiseren. Vaak kan een gemeente via anterieure overeenkomsten (privaatrechtelijk) een heel eind komen. Soms is het aankopen en uitgeven van gronden nodig om tot nieuwe ontwikkelingen te komen.

Ladder

De recent gewijzigde Ladder voor duurzame verstedelijking telt nog maar twee treden. Het woord 'ladder' dekt daarmee de lading niet meer. Voor alle ruimtelijke ontwikkelingen moet de noodzaak worden onderbouwd. Voor ruimtelijke ontwikkelingen buiten bestaand bebouwd gebied moet worden gemotiveerd waarom deze niet binnen bestaand bebouwd gebied kunnen worden gerealiseerd. Dat vinden wij horen bij het beginsel van behoorlijk bestuur. Doel van de Ladder is

behoud en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Niemand zit te wachten op nieuwbouw als daardoor elders leegstand en verloedering ontstaan of onrendabel openbaar vervoer. Als landbouwgrond of andere vormen van groen kunnen worden behouden door een locatie binnen de kern te herontwikkelen, heeft dat dikwijls de voorkeur.

Binnen bestaande kernen kunnen heel verschillende woonmilieus worden gerealiseerd, niet alleen appartementen. In de Ladder is niet vastgelegd dat provincies aanvullende eisen kunnen stellen. Als dat gebeurt, dan is de provincie niet goed bezig. Naar de mening van de VNG is de huidige Ladder een goed instrument, waardoor stedelijke ontwikkelingen niet zonder goede onderbouwing kunnen worden gerealiseerd en het buitengebied niet zonder goede reden wordt aangetast.

Minder financiële risico's

Beleggers, ontwikkelaars, bouwers en corporaties kijken allemaal naar gemeenten voor nieuwe bouwlocaties. Niet alleen omdat het bestemmingsplan moet worden gewijzigd, maar ook omdat de gemeente in een aantal situaties beter in staat is of eerder bereid is om gronden te verwerven. Actief grondbeleid is voor de VNG geen vies woord. Het is een van de instrumenten die kan worden ingezet om bijvoorbeeld woningbouw te realiseren.

Toekomst

De VNG herkent de noodzaak van overprogrammering, maar het is niet nodig om te streven naar 130% harde plancapaciteit voor 15 jaar. Na 2008 is het grondbeleidsinstrumentarium niet wezenlijk veranderd. Het werkt over het algemeen goed. Er is geen reden om te stellen dat grondaankopen door de gemeente 'onontkoombaar en onuitstelbaar' moeten zijn.

De opsteller van de initiatiefnota vindt grondaankopen door de gemeente alleen verdedigbaar als de gronden vervolgens met verlies worden doorverkocht aan een ontwikkelaar. Dat vinden wij een erg eenzijdige benadering.

Voorstellen

Op de voorstellen hebben wij de volgende opmerkingen:

- De Ladder voor duurzame verstedelijking hoeft voor de VNG niet te worden aangepast. Ook uit de reactie van de minister (21 mei 2019) blijkt dat de Ladder geen belemmering is.
- Het tegengaan van het niet gebruiken van bouwclaims kan door gemeenten privaatrechtelijk worden geregeld. Daar is geen wettelijke maatregel voor nodig. Niet-gerealiseerde bestemmingen kan de gemeente na enkele jaren desgewenst wijzigen. Niet-gebruikte bouwvergunningen kunnen vervallen, zeker wanneer dit in de voorwaarden voor vergunningverlening is vastgelegd. Het is altijd nuttig om het instrumentarium (dat er al is) opnieuw onder de aandacht te brengen van gemeenten en in te zetten.
- De VNG is in gesprek met vertegenwoordigers van de commissie BBV om te komen tot duidelijkere en werkbare voorschriften. Daarbij gaat het onder meer over de looptijd van grondexploitaties en het moment van winst- of verliesneming. Het zou mooi zijn als de rijksoverheid ons in die discussies steunt. Overigens is het nu al mogelijk om de looptijd van een grondexploitatie te verlengen, mits beheersmaatregelen worden genomen.
- Het meenemen van grondexploitaties in de uitwerking van de Agenda toekomst toezicht lijkt ons prima.