

Vergaderjaar 2001–2002

**27 581**

**Grondbeleid**

**Nr. 16**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE-  
LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 maart 2002

Naar aanleiding van mijn toezegging u regelmatig te informeren over de voortgang bij het grondbeleid heb ik u in november de eerste voortgangsbrief (Kamerstukken II, 2001/2002, 27 581 no. 14) gestuurd. Mede namens Staatssecretaris Remkes en de bewindslieden van Financiën, Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties, Grotestedenbeleid, Economische Zaken, Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Verkeer & Waterstaat en Defensie zend ik u hierbij de tweede Voortgangsbrief Uitwerking Nota Grondbeleid. In deze brief informeer ik u over de ontwikkelingen van de afgelopen maanden. Ik streef ernaar de volgende voortgangsbrief nog deze kabinetsperiode aan uw Kamer toe te zenden.

**Convenant gemeentelijk grondprijnsbeleid**

Op 19 december jl. hebben de Staatssecretaris van VROM, de VNG, de Neprom en de NVB een convenant gesloten over het gemeentelijk grondprijnsbeleid (zie bijlage).<sup>1</sup> Genoemde partijen hebben daarin overeenstemming bereikt over de wenselijke aanpak van grondprijsmethoden bij de uitgifte van grond voor seriematige woningbouwprojecten. In de Nota Grondbeleid is uitvoerig ingegaan op de negatieve effecten die bepaalde methoden hebben op de kwaliteit van het programma en de keuzevrijheid van de burger. De belangrijkste afspraak die de convenantpartijen hebben gemaakt, is dat de zogenoemde generieke grondquote, waarbij wordt gewerkt met vooraf gestelde vaste percentages van de verkoopprijs van de woning, niet meer moet worden toegepast. Deze methode leidt er namelijk toe dat de kwaliteit van het programma sluitpost is. Partijen zijn het erover eens dat gemeenten de zogenoemde «residuele grondwaardemethode» dienen te gebruiken. In deze methode dient eerst te worden vastgesteld wat het programma is en het bijbehorende kwaliteitsniveau. Op basis daarvan kunnen zowel de VON-prijs van de woningen als de bouwkosten worden ingeschat. Door de kosten van de woningprijs af te trekken, resteert een grondprijns die de gemeente voor dat project mag vragen. In deze methode is niet de kwaliteit maar de grondprijns het

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

«residu». Door deze aanpak kan worden voorkomen dat projecten onhaalbaar dreigen te worden door een combinatie van hoge kwaliteitseisen en hoge grondprijzen. Inherent aan de residuele methode is dat wanneer meer eisen aan de kwaliteit worden gesteld, dit een lagere grondopbrengst voor de gemeenten tot gevolg kan hebben, indien die extra kwaliteit niet leidt tot een hogere opbrengst.

Daarnaast zijn convenantpartijen overeengekomen dat meer- en minderwerk op verzoek van de burger nooit mag leiden tot een hogere grondprijs. Hiermee kunnen situaties worden voorkomen waarin de eerste koper wacht met het aanbrengen van bijvoorbeeld een dakkapel tot na oplevering omdat dan geen hogere grondprijs hoeft te worden betaald. Verder hebben convenantpartijen afspraken gemaakt over de wijze waarop gemeenten en marktpartijen het beste om kunnen gaan met marktontwikkelingen en tussentijdse aanpassingen in het programma. Omdat woningbouwprojecten veelal een lange doorlooptijd hebben, kunnen als gevolg van marktontwikkelingen veranderingen optreden in de opbrengsten of kosten. Het is dan reëel dat hiermee rekening wordt gehouden bij het berekenen van de uiteindelijke grondprijs. Uitgangspunt bij deze methoden is dat de kwaliteit niet mag worden belemmerd. Voor een nadere uitleg verwijs ik verder naar de toelichting bij het convenant. Ten slotte is in het convenant aangekondigd dat vervolgsafspraken zullen worden gemaakt over grondprijsmethoden bij uitgifte van vrije kavels alsmede over bevordering van intensief ruimtegebruik bij bedrijfsterreinen.

Om de doorwerking van het convenant te bevorderen zal een aantal conferenties met gemeenten en marktpartijen worden georganiseerd. Tevens zal door VROM een systeem van monitoring worden opgezet, zodat inzicht wordt verkregen in de mate waarin het convenant in de praktijk wordt gerealiseerd. Daarbij kan worden gedacht aan een periodiek onderzoek bij gemeenten, het nemen van steekproeven bij nieuwe grondcontracten of het oprichten van een meldpunt. De uitvoering en resultaten van het convenant worden over twee jaar geëvalueerd. Op basis daarvan zal worden gezien of nadere maatregelen gewenst zijn.

### **Transparantie: grondbeleid in de comptabiliteitsvoorschriften**

In de eerste voortgangsbrief is gesteld dat het voornemen bestaat in de nieuwe comptabiliteitsvoorschriften een paragraaf grondbeleid bij de begroting en jaarverslag verplicht te stellen. Het voorontwerp van de vernieuwde comptabiliteitsvoorschriften is gereed en inmiddels ter advisering aangeboden aan VNG, IPO en de Raad voor Financiële Verhoudingen. Over de definitieve comptabiliteitsvoorschriften zal het kabinet naar verwachting deze zomer besluiten.

Een belangrijk doel van de nieuwe comptabiliteitsvoorschriften is het bevorderen van de transparantie voor de gemeenteraad en de provincie als toezichthouder. Een nieuw element in de begroting is dat gemeenten met ingang van het begrotingsjaar 2004 worden verplicht een paragraaf over het grondbeleid op te nemen, naast paragrafen over belastingen, infrastructuur, bedrijfsvoering, (financiële) deelnemingen en Treasury. In samenwerking met de VNG is een handreiking opgesteld over hoe dit kan worden opgezet.

Daarnaast is in de eerste voortgangsbrief gewezen op het zogenaamde «Plan van aanpak transparantie financiële positie gemeenten» (Plavat) op basis waarvan op macro-niveau (alle gemeenten) en op meso-niveau (groepen van gemeenten) meer inzicht kan ontstaan over de geldstromen die met het grondbeleid gemoeid zijn. In juni (FO2001/v73539) en december (28 000 B, 28 000 C, nr.19) van het vorig jaar is reeds een tussenrapportage aan de Tweede Kamer toegezonden. In de loop van 2002 zal u nader geïnformeerd worden over de stand van zaken. Voor de goede orde zij erop gewezen dat de introductie van een paragraaf

grondbeleid bij de begroting en rekening primair is bedoeld om de transparantie voor de gemeenteraad te bevorderen. Deze maatregel biedt het Rijk geen extra directe mogelijkheden om inzicht te verkrijgen in het gevoerde grondbeleid bij individuele gemeenten. Voor het Plavat geldt dat het inzicht genereert op meso- of macro-niveau en niet op het niveau van individuele gemeenten. Deze geaggregeerde cijfers kunnen wel globale signalen opleveren die aanleiding kunnen zijn voor nader, meer specifiek gericht onderzoek.

Het kabinet acht beide trajecten (comptabiliteitsvoorschriften en Plavat) een belangrijke stap in het bevorderen van transparantie bij het gemeentelijk grondbeleid. Over vier jaar zal worden beoordeeld of – mede hierdoor – in voldoende mate inzicht is verkregen in het gemeentelijk grondbeleid. Indien blijkt dat dit tot onvoldoende resultaten leidt, zullen nadere maatregelen worden overwogen, zoals bijvoorbeeld het verplicht stellen van een gemeentelijke nota grondbeleid of een periodiek te verrichten onderzoek naar gemeentelijk grondbeleid.

### **Bovenlokaal Grondbeleid: positieve prikkels**

In de eerste voortgangsbrief is melding gemaakt van een interdepartementale werkgroep die nadere beleidsopties zal verkennen om bovenlokale samenwerking te bevorderen. Inmiddels heeft de werkgroep zijn werkzaamheden afgerond. Op basis hiervan heeft het kabinet een aantal conclusies getrokken. De ervaringen met bovenlokaal grondbeleid, zowel in de kaderwetgebieden als daarbuiten, blijken nogal te verschillen. Het kabinet is daarom van mening dat de kennis en ervaringen met bovenlokaal grondbeleid actief uitgedragen en uitgewisseld moeten worden. Het nog op te richten Kenniscentrum grondbeleid zal hierin een belangrijke rol moeten gaan spelen. Daarnaast onderschrijft het kabinet de conclusie dat verevening op regionaal niveau niet dient te worden voorgeschreven in de vorm van het aan elkaar koppelen van grondexploitaties. Dit is conform de Nota Grondbeleid, waarin besloten is binnenplanse verevening wettelijk te regelen via de exploitatievergunning, maar bovenplanse verevening niet. Voorts zal het kabinet de relatie met een versterking van de bovenlokale samenwerking nader verkennen en meewegen bij de (verdere) besluitvorming over de mogelijkheden van een heffingsinstrument. Hiervoor verwijs ik naar een separate brief inzake het kabinetsstandpunt over de open-ruimteheffing, die onlangs uw Kamer is toegezonden.

Het wetsvoorstel Bestuur in stedelijke regio's, dat inmiddels aan uw Kamer ter behandeling is aangeboden, continueert in de betreffende zeven gebieden het instrumentarium voor een regionaal grondbeleid. Dat betekent concreet dat de regio verordeningen kan opstellen waarin zij voorschriften geeft omtrent het verwerven en uitgeven van grond, de aanleg van voorzieningen en (bovenlokaal) kostenverhaal, alsmede het aanwijzen van gebieden waar deze bevoegdheden door het regionaal bestuur worden uitgeoefend. Het gaat hier om een bevoegdheid, dus de stedelijke regio kan er zelf voor kiezen hier geen daadwerkelijke invulling aan te geven. In de afgelopen periode is van het instrumentarium maar ten dele gebruik gemaakt. In de Nota Grondbeleid is daarom aangekondigd dat zal worden gezocht naar positieve prikkels om een beter gebruik van dit instrumentarium te bewerkstelligen. Het kabinet zal bovenlokale samenwerking, in stedelijke regio's maar ook daarbuiten, stimuleren door de beschikbaarstelling van gelden uit de follow-up van de TIPP-regeling en het ISV2 hier mede op te richten. Dat kan door de plannen behalve op de inhoud ook te toetsen aan de mate waarin individuele gemeenten bij de totstandkoming regionaal hebben samengewerkt.

Voorts is in de Nota Grondbeleid reeds aangekondigd dat indien provincies via de herziening van de WRO nieuwe uitvoeringstaken krijgen (zoals de bevoegdheid bestemmingsplannen te maken) zij ook het bijbehorende

instrumentarium moeten krijgen. Dat betekent alsdan een voorkeursrecht en onteigeningsbevoegdheid voor provincies. De benodigde wettelijke maatregelen zullen daarvoor getroffen worden zodra de herziening van de WRO door uw Kamer is behandeld. Overigens zij erop gewezen dat provincies op basis van de geldende onteigeningswet nu al aan de Kroon kunnen verzoeken om te onteigenen voor infrastructuur (bv provinciale wegen) en groene en blauwe functies.

### **Werkprogramma van de Raad voor Vastgoed Rijksoverheid**

De in oktober vorig jaar geïnstalleerde Raad voor Vastgoed Rijksoverheid (RVR) waarborgt de samenwerking tussen vijf ministeries op het gebied van het doelmatig aankopen, verkopen en beheren van vastgoed voor publieke doelen door het Rijk. In de eerste voortgangsbrief is aangekondigd dat de RVR begin 2002 een werkprogramma zal opstellen. Onlangs is het werkprogramma aan uw Kamer toegezonden.

Dit eerste werkprogramma is gericht op het jaar 2002. Dat jaar wordt benut om de organisatie verder vorm te geven en de omgevingsverkenning te voltooien. De belangrijkste punten uit het programma zijn hieronder samengevat. Om een goede regie te kunnen voeren over het rijksgrondbeleid, zal een Indicatieve Planning Vastgoedverkeer (IPV) worden ontwikkeld, waarin de grondplannen van de vijf betrokken rijksdiensten worden geïnventariseerd. Voor de operationele afstemming van aan- en verkopen zal een protocol worden opgesteld. Dit moet een efficiënte procedure zijn die de slagvaardigheid van de diensten niet verkleint. Om de rol van het Rijk te versterken bij projecten van nationaal belang zullen regionale RVR-teams voor de vier grote steden worden gevormd en zullen rijksbrede RVR-projecten worden geëntameerd. Voorts zal worden nagegaan hoe de afstemming en koppeling van informatiesystemen kan bijdragen aan een slagvaardige afstemming van aan- en verkopen. Ook zal worden geïnvesteerd in kennisontwikkeling en uitwisseling op het gebied van vastgoedbeheer. Verder zal de RVR advies uitbrengen over het beleidskader anticiperende aankopen. In het voorjaar van 2002 zal het beleid ten aanzien van anticiperende aankopen en de leenfaciliteit nader uiteengezet worden in de vorm van een brief aan uw Kamer. Eind 2002 zal een werkprogramma worden opgesteld voor de periode tot en met 2004, het jaar waarin een evaluatie van de RVR en de bereikte resultaten worden aangeboden aan de betrokken bewindspersonen.

### **Wvg: verbreding en reparatie**

Eind 2001 heeft het kabinet ingestemd met een wetsvoorstel om de Wvg te verbreden van gemeenten met een uitbreidingstaakstelling naar alle gemeenten (vervallen artikel 2a). In het bijbehorende memorie van toelichting is tevens geëxpliciteerd dat het voorkeursrecht ook zelfstandig kan worden gevestigd ten behoeve van groenstructuren. Daarbij gaat het vooral om groen in en om de wijk, groene verbindingen naar regionaal groen en regionaal groen waarvan nieuwe wijken profijt hebben. Inmiddels heeft de Raad van State geadviseerd en zal het wetsvoorstel een dezer dagen aan de Tweede Kamer ter behandeling worden aangeboden. Voorts voorziet het initiatiefwetsvoorstel dat op 5 februari jl. door de Tweede Kamer is aanvaard in een oplossing voor de uitzonderingen op de aanbiedingsplicht in geval van uitvoering van eerder gevestigde optie- of koopovereenkomsten (art.10) en constructies waarmee onder de aanbiedingsplicht aan de gemeente kan worden uitgekomen (art.26).

## **Groen: de Nota Fiscaliteit, Landbouw & Natuurbeleid**

De Nota Grondbeleid constateert dat het fiscaal beleid een rol speelt bij de bevordering van de grondmobiliteit voor groene doelen. Zo kunnen fiscale maatregelen afwegingen van agrarische ondernemers beïnvloeden ten aanzien van de wijze en het moment van beëindiging of hervestiging van het bedrijf. Daarover gaat (onder meer) de Nota Fiscaliteit, Landbouw & Natuurbeleid, die onlangs aan uw Kamer is aangeboden. Voor wat betreft de daarin voor het grondbeleid relevante onderdelen, is het volgende besloten. Het kabinet acht invoering van een ruimere stakingswinstvrijstelling ongewenst. Om verplaatsingen te stimuleren in o.a. Nationale Landschappen, Regionale Parken en Ruimte voor watergebieden behoeft de regeling «vrijstelling overdrachtbelasting hervestiging landbouwbedrijven» niet te worden aangepast. Om een hernieuwde opwaartse druk op de grondprijzen te voorkomen, kan toepassing van de Herinvesteringsregeling (HIR) beperkt blijven tot de agrarische winst. Daarnaast kan ervoor worden gekozen om de vrijstelling in de overdrachtsbelasting zodanig aan te passen dat voortaan uitsluitend vrijstelling wordt verleend voor zover de waarde van de nieuwe grond de waarde van de vervangen grond niet te boven gaat. Voor een inhoudelijke toelichting verwijs ik naar de paragraaf grondbeleid in de nota.

### **Open-ruimteheffing**

Het kabinetsstandpunt inzake een heffingsinstrument voor grondbeleid is een dezer dagen aan uw Kamer toegezonden. De hoofdlijn daarvan is dat mede omdat de invoering van een heffing vraagt om een integrale afweging aan de inkomstenkant van de begroting en ook, voor zover er specifieke ruimtelijke doelen met uitgaven gediend moeten worden, aan de uitgavenkant, een beslissing over de wenselijkheid van een heffing een volgend kabinet toekomt. Wel wijst het kabinet nu reeds een sturende heffing en een ruimtegebruiksbelasting af, en geeft het de voorkeur aan een forfaitaire variant (vast tarief per m<sup>2</sup>) boven een aanpak waarbij de hoogte van de heffing per individueel geval wordt bepaald. De verdere besluitvorming over een eventuele introductie van een heffingsinstrument vereist dat de specifieke keuzes die in deze brief zijn beschreven, nauwkeurig moeten worden beoordeeld in samenhang met de politieke vragen ten aanzien van de aanwending van de opbrengsten.

Ten aanzien van de sanering van ongewenste bestemmingen in relatie tot het budget investeringen ruimtelijke kwaliteit ontvangt u dezer dagen een brief. In de volgende voortgangsbrief verwacht ik u nader te kunnen informeren over de exploitatievergunning, het onderzoek naar bevordering van concurrentie op de ontwikkelingsmarkt en het onderzoek naar de relatie tussen onteigeningswet en stedelijke herstructurering.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. P. Pronk