



Reactie VNG en VvG op IBO woningbouw en grond

Position Paper

oktober 2024

Uitstekende analyse en voorstellen: pak nu door!

De VNG en Vereniging van Grondbedrijven (VvG) zien in het Interdepartementaal Beleidsonderzoek woningbouw en grond (IBO) een goed overzicht van knelpunten en maatregelen, waarmee de grond- en woningmarkt nu bij alle departementen inzichtelijk is. De VNG en VvG hebben gezamenlijk deze reactie opgesteld¹ en roepen de Tweede Kamer op om de uitwerking van de genoemde maatregelen en de systeemverandering in het grondbeleid te steunen om de ruimtelijke opgaven, waaronder de woningbouw, waar te kunnen maken. Het rapport is aan het begin van de zomer gepubliceerd (21 juni 2024). Samen met de tussenrapportage en o.a. het onderzoeksrapport over planbatenheffing en grondbelasting in de bijlage geeft het een uitstekende analyse.

Eerst grondbeleid, dan pas aanwijzen locaties

Het rijk maakt met de Nota Ruimte stappen in het aanwijzen van nieuwe grootschalige woningbouwlocaties. Het is van het grootste belang dat eerst het grondbeleid adequaat wordt gemaakt en dat dan pas locaties worden aangewezen. De VINEX-tijd heeft duidelijk geleerd dat een andere

volgorde juist leidt tot grote prijsopdriving van grond. Voorkeursrecht, omgang met zelfrealisatie en grondwaarde naar huidige gebruik zijn zaken, die eerst moeten worden geregeld. Maak daarom haast met het aanpassen van het grondbeleid.

Samenhang van instrumenten en uitvoering centraal

Voor de verbetering van de woningbouw en de grondmarkt is een scala aan maatregelen nodig. Veel maatregelen moeten in samenhang worden bekeken. Bij alle opgaven is het noodzakelijk dat goed gekeken wordt naar de uitvoering. VNG denkt altijd graag mee vanuit de praktijk. Een paar maatregelen vinden we bijzonder kansrijk. Die noemen we hieronder.

Inbrengwaarde, planbatenheffing en grondfaciliteit: ja!

Belangrijkste conclusie is volgens de VNG dat de waardestijging op grond, die optreedt door het wijzigen van de bestemming, nu weglekt. Om voldoende financiën te hebben om te kunnen bouwen is het noodzakelijk om voor de grond minder te betalen aan de oorspronkelijke

¹ In deze reactie wordt in verband met de leesbaarheid waar VNG wordt geschreven ook de VvG bedoeld.

grondeigenaar. Zolang de waardesprong terecht komt bij de oorspronkelijke eigenaar en tussenhandelaren, wordt dit geld niet gebruikt voor de gebiedsontwikkeling en daarmee het dekken van publieke kosten. De VNG pleit voor het verbeteren van het kostenverhaal (inbrengwaarde) en het invoeren van instrumenten (zoals planbatenheffing) die leiden tot een daling van (speculatieve) grondprijzen.

1. Inbrengwaarde aanpassen naar gebruikswaarde: essentieel

Bereken de inbrengwaarde in het kostenverhaal op basis van de gebruikswaarde. Dit is voor de VNG een essentiële maatregel. Nu is de waarde op basis van de (hoge) toekomstige waarde vaak doorslaggevend. Hoge inbrengwaarde heeft tot gevolg dat het kostenverhaal vaak onvolledig is. Het tekort landt zo in het publiek domein. Dat is een onwenselijke situatie.

Grondhandel en woningbouw zijn voor gemeenten geen verdienmodel². Vaak maakt een gemeente zelfs verlies op een locatie-ontwikkeling. Ook als een ontwikkelaar de grond in bezit heeft. De kosten die een gemeente maakt om een ontwikkelaar te faciliteren bij het bouwen, krijgt de gemeente normaal gesproken terug via het kostenverhaal. Echter, als de ontwikkelaar door onrealistische verwachtingen teveel heeft betaald voor de grond, kan de gemeente de door haar gemaakte kosten nu niet allemaal verhalen bij de ontwikkelaar en is vaak subsidie nodig. Dat is te gek voor woorden. Het IBO schrijft op pagina 44 t/m 47 over het aanpassen van de inbrengwaarde. De VNG stelt een aanpassing van de wetgeving³ voor, zodat ontwikkelaars een prikkel krijgen minder te gaan betalen voor grond. Op den duur wordt alle grond zo goedkoper, krijgt de gemeente via het kostenverhaal vaker haar geld terug, kunnen projecten vaker doorgaan en is minder subsidie nodig.

Overgangsregeling: Het is van belang duidelijk af te spreken wanneer deze verandering ingaat. Er is een overgangsregeling nodig. Veel gronden zijn immers al aangekocht. Het effect van deze maatregel zal dus gedeeltelijk op zich laten wachten. Bovendien zijn er ook locaties (met name inbreidingslocaties) die helemaal niet toekomen aan een waardesprong. Daarvoor blijft altijd subsidie nodig.

2. Taxatierichtlijn is welkom, maar aanpassing van de wet is noodzakelijk

De VNG wil af van de comparatieve taxatiemethode. Nu wordt de waarde van grond vaak comparatief vastgesteld, dus op basis van percelen in de omgeving. Zelfs als die percelen niet zo vergelijkbaar zijn, bijvoorbeeld vanwege nog onbekende ontwikkelkosten op die locatie. De vergelijking met te duur verkochte percelen drijft de grondprijs ook op. Die comparatieve waarde komt vaak hoger uit dan de residuele waarde en dat betekent dat er onvoldoende geld overblijft voor de locatie-ontwikkeling. De taxatierichtlijn is daarom zeer welkom, maar de VNG ziet dat als onvoldoende. Aanpassen van de inbrengwaarde naar gebruikswaarde, zoals hierboven beschreven, is nodig om deze taxatierichtlijn tot een succes te maken.

3. Planbatenheffing is kansrijk

In het hoofdlijnenakkoord wordt planbatenheffing genoemd. Ook dit instrument kan uiteindelijk zorgen voor lagere grondprijzen. Dit is dus ook voor ontwikkelende partijen interessant, omdat een lagere grondprijs een lager risico/kapitaalbeslag voor de ontwikkelaar betekent. Voor ontwikkelaars en gemeenten is het interessant, omdat er meer geld overblijft voor een business case. Het effect valt pas op wat langere termijn te verwachten.

In het IBO wordt planbatenheffing kansrijk genoemd. Daarnaast wordt dit instrument genoemd in het hoofdlijnenakkoord. Ook de VNG wil graag het instrument van planbatenheffing verder uitwerken: effectiviteit van het instrument en uitvoerbaarheid zijn daarbij van groot belang. De waardestijging komt in de huidige tijd aan de grondeigenaar toe. Om dat te veranderen is een aanpassing nodig in de Omgevingswet.

Het verbeteren van het kostenverhaal (door aanpassen van de inbrengwaarde) en de planbatenheffing werken verschillend. Aanpassing van de inbrengwaarde voorkomt dat het kostenverhaal van de gemeente wordt beperkt door onrealistische verwachtingen bij de grondaankoop door de ontwikkelaar. Met de planbatenheffing belast je het surplus deels weg, zodat kosten die niet toegerekend worden via het kostenverhaal ook gedekt kunnen worden.

2 Uit onderzoek van Cebeon in het kader van de onderzoeksagenda herijking gemeentefonds blijkt in de periode 1998-2022 het resultaat van de grondexploitaties van gemeenten, excl de G4 nihil was. Onderzoeksrapport is nog niet definitief.

3 Concreet: artikel 8.17 Omgevingsbesluit, waarin de grondslag voor inbrengwaarde bij kostenverhaal staat.

4. Verbeteren van het bestaande grondbeleidsinstrumentarium

Er is de komende jaren zoveel grond nodig, dat ook gemeenten weer meer grip op grond moeten krijgen, zodat er sneller gebouwd kan worden. Ontwikkelaars geven ook aan dat gemeenten in moeten springen. En risicovolle locaties zullen door anderen niet worden opgepakt. Wat hebben gemeenten nodig? De grondbeleidsinstrumenten, die gemeenten ter beschikking hebben om gronden aan te kopen en bestemmingen te sturen moeten worden geperfectioneerd. Denk aan voorkeursrecht (verlengen van termijnen), onteigening, kostenverhaal en erfpacht.

5. Grondfaciliteit: hulp van het rijk is welkom bij actief grondbeleid van gemeenten

Naast de juridische instrumenten is ook veel geld nodig voor grondaankopen. En veel gemeenten hebben het financieel zwaar. Vooral kleine gemeenten kunnen de risico's van grondaankopen onvoldoende dragen mede gezien de beperkende voorwaarden rond afboeken, die de commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) in haar nota grondbeleid stelt. Daarom vraagt de VNG aan het rijk om werk te maken van de rijksgrondfaciliteit. Grondfaciliteit is de naam voor het instrument waarin het rijk de investering in grond onderbrengt. Is er een rol mogelijk voor de provincie in een groundbank? Graag helpt de VNG met het uitwerken van de mogelijkheden van een dergelijke publiek-publieke samenwerking met oog voor de maatschappelijke doelen.

6. Subsidies: maak het simpeler met focus op betaalbare woningen

Wat er ook gebeurt met inbrengwaarden en een eventuele planbatenheffing: subsidies van het rijk blijven nodig. Want er zijn locaties zonder waardesprong, zoals risicovolle locaties, locaties met veel kosten, locaties op minder gewilde plekken, locaties voor maatschappelijke voorzieningen en betaalbare woningen. Maar financieel stimuleren van locatieontwikkeling drijft ook de prijs op. Dit kan worden tegengegaan met de in het IBO voorgestelde systeemverandering.

Het voorstel van een realisatiestimulans in de vorm van een bedrag per gerealiseerde woning komt tegemoet aan de nu tijd- en capaciteitslurende aanvragen en

verantwoording zoals bij de woningbouwimpuls. Een objectsubsidie, zoals een vast bedrag voor een sociale woning, heeft datzelfde voordeel. als alternatief gedacht worden aan het storten van een bedrag in het gemeentefonds (zonder korting). Net als de woningbouwimpuls zijn dit eenvoudige manieren om de publieke onrendabele top te dekken. Als gekozen wordt voor een bedrag per woning, dan is focus op betaalbare woningen verstandig. Voor een aantal locaties is een vast bedrag per woning niet voldoende om de publieke onrendabele top te dekken en risico's te dragen.

7. Prikkel om te bouwen: graag

Belasting op onbebouwde grond met een woonbestemming geeft een prikkel om snel tot woningbouw over te gaan. De gemeente heeft de bestemming mogelijk gemaakt. Nu is de eigenaar aan zet. Van belang is dat het duidelijk is waar de vertraging vandaan komt. Geef gemeenten de keuze of dit ingevoerd gaat worden.

8. Hoog tijd voor herijking van het Bouwbesluit

De VNG pleit voor herijking van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl, voorheen Bouwbesluit). Het Besluit moet geactualiseerd worden en blijven worden. En gemeenten en de bouwsector hebben behoefte aan experimenteermogelijkheden in het Bbl. Immers komen er telkens nieuwe materialen, technieken en doelen bij. Het IBO is erg negatief over bovenwettelijke eisen, terwijl zonder aanpassing van het Bbl de bouwkwiteit niet is toegespitst op hedendaagse bouwplannen en volgende generaties worden opgezadeld met meerkosten.

9. Vennootschapsbelasting voor gemeentelijke grondexploitaties afschaffen

In het IBO mist de VNG een oproep tot vereenvoudiging van de toepassing van het BBV en onderliggende regelgeving. Dit Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) betekent voor gemeenten onlogisch en tijdrovend werk bij de verantwoording van grondaankopen, investeringen, kostenverhaal en subsidieaanvragen. De VNG is van mening dat er verdere vereenvoudiging mogelijk is. Een manier om dat te bereiken is door de Vennootschapsbelasting af te schaffen voor gemeentelijke grondexploitaties. Gemeenten hebben immers geen winsttoegmerk⁴. En de koppeling van deze belasting aan de verantwoording heeft grote administratieve

4 Uit onderzoek blijkt ook dat afgezien van de G4 gemeenten over de afgelopen 25 jaar gemeenten geen winst hebben gemaakt op de grondexploitaties.

gevolgen en vraagt vaktechnische capaciteit, die beter op een andere manier kan worden ingezet.

10. Uitvoeringskracht en ambtelijke capaciteit

De gebiedsontwikkeling is alleen maar complexer geworden. Gemeenten hebben niet de mensen om de vraag aan te kunnen. Help gemeenten om mensen aan te nemen, op te leiden en vast te houden. Het gaat met name om kleinere gemeenten, die een behoorlijke bouwopgave hebben.



**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93

info@vng.nl

oktober 2024