



Huilverhalen staan pragmatische grondpolitiek in de weg

Wokeerwinsten door grondspeculatie! Kartelvorming op nieuwbouwoecaties! Het ideologisch getinte debat over de grondpolitiek wordt voor een deel gevoed door misverstanden die een pragmatische benadering in de weg staan. Friso de Zeeuw, directeur Nieuwe Markten Bouwfonds Woningbouw, rekent af met geschiedvervalsing en introduceert een zes-stappenplan waarmee de overheid slagvaardiger kan opereren op de grondmarkt.

De huilverhalen die momenteel de ronde doen over grondspeculanten op nieuwbouwoecaties zijn een vorm van ideologisch hyperventileren die berust op geschiedvervalsing. Om de weg vrij te maken voor een pragmatische grondpolitiek moet met deze geschiedvervalsing worden afgerekend.

In de politieke arena en in krantencommentaren is gesuggereerd dat grote projectontwikkelaars gronden hebben verworven op Vinex-locaties door de naïviteit van de overheid. Dit is bezijden de waarheid. Feit is dat de toenmalige minister van Vrom, Hans Alders, en de ambtelijke top van het ministerie begin jaren negentig projectontwikkelaars juist aanmoedigden om grond aan te kopen op Vinex-locaties. Als voormalig gedeputeerde van Noord-Holland staat mij het optreden van de toenmalige directeur-generaal voor de volkshuisvesting nog levendig voor de geest.

Op deze wijze wilde de rijksoverheid bevorderen dat de gemeenten deze locaties in publiek-private samenwerking zouden gaan ontwikkelen waarbij met name de kennis van de marktpartijen op het terrein van woningmarkt en organisatie benut zou kunnen worden. Voor veel gemeentebesturen en (vooral) hun ambtelijke medewerkers zou dit een cultuuromslag betekenen; van een sterk dirigistische en uitvoerende rol met subsidievangnet naar een meer regisserende rol op hoofdlijnen.

Ook de gemeenten hebben zich in die jaren niet onbetuigd gelaten. Een groot aantal Vinex-ge-

meenten heeft zelf ontwikkelaars verzocht om aan te kopen. Zij vonden bijvoorbeeld het (financiële) risico te groot om zelf omvangrijk te investeren. Voor Bouwfonds geldt dat zo'n 75 procent van de investeringen in grondposities op Vinex-locaties in nauw overleg met de gemeenten tot stand is gekomen.

Een volgend hardnekkig misverstand is dat ontwikkelaars wokeerwinsten op de verworven grond maken. De ontwikkelaar neemt een grondpositie in omdat hij dan aan de ontwikkeling van het gebied en de woningen kan deelnemen. Dáárin zitten zijn verdiensten en niet in de grondhandel. Bij gemeenten die het zogenaamde bouwclaim-model toepassen, dragen de marktpartijen de grond zelfs over aan de gemeente voor een lagere prijs dan de betaalde verwervingsprijs in ruil voor ontwikkelingsvolume.

AGENDA

Wat betreft die pragmatische en ordelijke aanpak van de grondpolitiek heeft professor *Hugo Priemus* van de TU Delft een belangrijke aanzet gegeven. Met hem zeg ik: splits de agenda in twee delen. Op korte-termijnagenda staan maatregelen met een behoorlijk maatschappelijk en politiek draagvlak. De lange-termijnagenda vermeldt onderwerpen die meer fundamentele discussie oproepen en waarvan het bovendien de vraag is of nieuwe wetgeving tot een echt beter (maatschappelijk) resultaat leidt.

Het programma voor de korte termijn bevat in mijn visie zes hoofdelementen. Om te beginnen behelst het een aanvulling op de *Wet Voorkeursrecht Gemeenten* wat betreft het deel dat handelt over voorovereenkomsten en vennootschapsconstructies. Een (agrarische) eigenaar kan nu toepassing van het voorkeursrecht door de gemeente ontlopen door zijn grond niet te verkopen maar bijvoorbeeld een voorovereenkomst met een aan- nemer of en ontwikkelaar af te sluiten. Het is logisch om ook dit type overeenkomsten onder te brengen onder het regime van het voorkeursrecht. Ten tweede is een instrument gewenst om zogenaamde free-ri-

ders klem te rijden. Deze grondeigenaren willen niet meebetalen aan voorzieningen die de hele gebiedsontwikkeling van de wijk ten goede komen. Een wettelijke regeling voor een *grondexploitatieheffing* ligt klaar, maar is door juridische scherpslijperij gestrand bij de Raad van State. In 1996 hebben VNG en marktpartijen al concrete voorstellen gedaan. Het opstellen van een goede regeling vergt bij wijze van spreken een middag werk.

Het derde moet de provincies een adequaat instrumentarium wor-

den verschaft om een actief grondbeleid te voeren. In toenemende mate doen zich ruimtelijke inrichtingsvraagstukken op regionale schaal voor, wat vraagt om een aanpak van provinciebesturen in samenwerking met gemeenten en marktpartijen. Ik tek erbij aan dat zo'n wettelijk instrumentarium pas effectief is bij voldoende politiek-bestuurlijke wil, investeringsvermogen en ambtelijke ondersteuning op de provinciehuizen. Het volgende onderdeel betreft verbetering van de *fiscale heffing*

Sociale verzekeringen lenen zich niet voor beleidsvrijheid gemeenten

In een interview in Binnenlands Bestuur 44 presenteert minister De Vries van sociale Zaken zich als een voorstander van decentralisatie van beleid. De Vries meent dat de lokale democratie hierdoor meer inhoud krijgt. Zo zouden de gemeenten meer bevoegdheden en een zwaardere financiële verantwoordelijkheid voor uitvoering van de Wet Voorzieningen Gehandicapten en de Bijstandswet mogen krijgen. De minister vindt het geen bezwaar dat als gevolg hiervan grote verschillen tussen gemeenten op kunnen treden. Caroline Raat, als bestuurskundige werkzaam bij de Katholieke Universiteit Brabant, is er niet van overtuigd dat de sociale verzekeringen het terrein moeten vormen waarop een gemeente zich kan profileren.

Minister De Vries ziet niet in waarom er geen verschillen zouden mogen zijn tussen Vaals en Rodeschool. 'Laat de lokale politiek in Vaals maar uitmaken wat goed is voor Vaals. Dat is belangrijk. Dan krijgt de lokale democratie meer inhoud.' Vervolgens licht de minister deze stelling toe aan de hand van

twee voorbeelden: de WVG en de bijstand. Niet de meest gelukkige voorbeelden om aan te geven dat lokale democratie meer inhoud zou moeten en kunnen krijgen. Decentralisatie van taken die gedecentraliseerd kunnen worden: graag. Daar wordt niet alleen de democratie beter van, maar iedereen. De relatie tussen kiezer en gekozen wordt er sterker van. Eigen identiteit, die zich uit in streekgebonden bouwstijlen en subsidies voor de plaatselijke cultuur, prima. Zijn de kiezers het hiermee niet eens, dan kiezen zij een ander lokaal bestuur. Er zijn echter ook beleidsterreinen die zich, om wat voor reden dan ook, slechter lenen voor decentralisatie. Op ruimtelijk gebied zijn er bijvoorbeeld de nimbysbeslissingen. Hiervan heeft de landelijke overheid gezegd dat deze het plaatselijk belang overstijgen, waardoor afweging op een hoger niveau noodzakelijk is.

Ook op het terrein van sociale zaken zijn er beslissingen denkbaar die het plaatselijk belang overstijgen. Je kunt je afvragen of wat goed is voor Vaals ook per definitie goed is voor bijvoorbeeld de bijstandsgerechtigde in Vaals. En of zijn belang, te weten een grondwettelijk recht, dan maar ondergeschikt moet worden gemaakt aan het belang om de relatie tussen kiezer en geko-

zen te versterken. Het is niet zozeer de vraag of de lokale democratie van Vaals zou kunnen bepalen hoeveel inkomen iemand zou moeten hebben, maar of deze dat wel zou moeten bepalen. Hier spelen immers naast de vraag wat goed is voor democratie heel andere overwegingen, waaronder het gelijkheidsbeginsel. Rechtsgelijkheid is een groot goed, net als democratie een van de pijlers onder de rechtsstaat. En die rechtsstaat houdt niet op bij de gemeentegrens maar bij de landsgrens of nog ver daarbuiten. De relatie tussen kiezer en gekozen is hier bovendien een heel andere. In de eerste plaats is de kiezer hier niet altijd belanghebbende en hebben de belanghebbenden niet zodanig veel invloed dat zij de gekozen naar huis kunnen sturen.

BESTUURLIJK FATSOEN

De reden waarom in 1996 het toeslagenbeleid is gedecentraliseerd, is om rekening te kunnen houden met plaatselijke verschillen. De kosten in de Randstad zijn bijvoorbeeld hoger dan in het oosten. De bedoeling van de decentralisatie was niet om ongelijkheid te creëren, maar juist gelijkheid: per saldo zou de bijstandsgerechtigde in de Randstad evenveel vrije te besteden inkomens hebben als in het oosten. Terecht noemt de minister dit een kwestie van bestuurlijk

ligheid, maar in de praktijk willen lang niet alle agrariërs meewerken. Een laatste en zesde punt betreft de waarde-ontwikkeling van grond en bebouwing in de nabijheid van (nieuwe) infrastructuur. Die kan aanzienlijk zijn. Te overwegen valt om een deel van die waardevermeerdering door de overheid af te laten romen. De gedachte is op zichzelf niet onredelijk: het omgekeerde kennen we al in de vorm van de schadevergoeding voor particulieren die gedupeerd zijn als gevolg van planologische beslissingen. 'Onevenredige schade' komt in hun geval, op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening, in aanmerking voor een vergoeding. Voorheen was die heel bescheiden, maar de laatste tijd toont de rechter zich ruimhartiger. Een 'onevenredige batenregeling' zou

het spiegelbeeld zijn van de bestaande planologische schaderegeling. Een andere vraag is of zo'n heffing echt zoveel zoden aan de dijk zou zetten dat substantiële delen van en snelweg of spoorweg mee kan financieren. Het onderzoeksinstituut Nyfer is hierover nogal optimistisch, maar dit lijkt me overdreven. Ook buitenlandse voorbeelden ontbreken. Op de lange-termijnagenda is ruimte voor degenen die de basisprincipes van de Onteiningswet ter discussie willen stellen. Het gaat dan om de waarde-bepaling van grond en de regel dat de particuliere grondeigenaar die in staat is zelf de bestemmingswijziging te realiseren en daartoe gemeentelijke voorwaarden en afdrachten accepteert, niet onteigend kan worden. Het

ideologische gehalte van dit type fundamentele wetswijzigingen is hoog en daarmee daalt de haalbaarheid. Nog afgezien van twijfel over het feitelijke effect van de maatregelen. Wie nu resultaat wil bereiken in de grondpolitiek moet zich richten op een korte-termijnagenda en geduld oefenen voor het fundamentele werk, hoeveel moeite dat sommigen ook zal kosten.

Friso de Zeeuw,
Directeur Nieuwe Markten van
Bouwfonds Woningbouw

typische beoordelingsvrijheid willen noemen, iets wat prima past bij (met name de oude) bijstandswet. Beoordelingsvrijheid is een prima zaak, die hard nodig is om recht te doen aan de verschillen die nu eenmaal tussen mensen bestaan, juist om ongelijkheid te verminderen. Een dergelijke vrijheid bestaat in vele wettelijke regelingen die door ambtelijke organisaties worden uitgevoerd. Zij zijn doorgaans professioneel genoeg om hiermee om te gaan.

RECHTSONGELIJKHEID

De wetgever heeft er echter voor gekozen om de beslissingen over bijstand niet geheel vrij te laten, maar deze wettelijk te regelen. Slechts binnen de wettelijke regeling bestaat beoordelingsvrijheid. Niet voor niets is het fenomeen van (raads)commissies die beslissingen namen over het verstrekken van bijstandsuitkeringen en de verdeling van woonruimte, uitgestorven. Deze bestonden uit mensen die plaatselijk goed op de hoogte waren. Uiteraard had dit voordelen, maar die wogen niet op tegen de nadelen: politieke belangen, particuliere oordelen en nepotisme zorgen voor grote rechtsongelijkheid. Ik kan me voorstellen dat niemand naar deze situatie terugverlangt, ook de minister niet. Hij pleit er dan ook niet voor om individuele beslissingen betreffende bijstandsaanvragen over te laten aan de plaatselijke politiek. Echter, door regelgeving over dit onderwerp te willen decentraliseren, ontstaat de kans dat plaatselijke politiek ongerechtvaardigde verschillen tus-

sen gelijke mensen creëert. Dat de bijstand van oorsprong een plaatselijke aangelegenheid was rechtvaardigt het opnieuw tot stand brengen van deze verschillen niet. Het siert de minister dat hij veel vertrouwen heeft in het bestuurlijk fatsoen en het oordeelsvermogen van gemeenten. Hij is gelukkig ook realistisch genoeg om te beseffen dat het bijstandsbeleid niet te snel gedecentraliseerd moet worden. Wat mij betreft blijft de rijksoverheid grote invloed houden op het inkomensbeleid voor de minder sterken in onze samenleving. Dit is niet alleen een praktische, maar ook een principiële keuze om bepaalde verschillen niet te willen accepteren. Er zijn nu eenmaal zaken die, in het belang van de rechtsstaat, niet te decentraliseren zijn.

Caroline Raat,
Katholieke Universiteit Brabant

PLATFORM	&
BRIEVEN	
<p>Bijdragen aan de rubriek Platform (t.a.v. de eindredactie) bevatten ten hoogste 900 woorden. U kunt uw bijdrage sturen naar: binnenlands-bestuur@samsom.nl. De redactie behoudt zich het recht voor de tekst van Platform-bijdragen en van ingezonden brieven in te korten.</p>	