



ruimtelijke ontwikkeling en milieu magazine

Nederland Knooppuntenland



Op de hete blaren van de overmoed

Einde actieve grondpolitiek



WaboWijs

Rijkswaterstaat coördineert vergunningentraject A28



Theo Rietkerk

'Is het Rijk wel in staat om provincies als Overijssel te volgen?'

De een na de andere gemeente moet afboeken op grondposities en loopt het risico daardoor in de financiële problemen te komen, met de nodige gevolgen voor de inwoners. Het CBS becijferde begin deze zomer al een kostenpost van 424 miljoen over 2009. Maar de situatie voor vorig- en dit jaar blijkt nog veel rampzaliger. De vraag is of gemeenten zich nog wel op de hoogst risicovolle grondmarkt moeten begeven. Zij werken immers met gemeenschapsgeld. Erwin van der Krabben, hoogleraar vastgoed- en locatieontwikkeling aan de Radboud Universiteit voorspelt het einde van dit typisch Nederlandse model voor ruimtelijke ontwikkeling.

HOOGTIJDAGEN ACTIEVE GRONDPOLITIEK VOORBIJ

Op de hete blaren van

De bouwgrondexploitatie was lange tijd een belangrijke bron van inkomsten voor de gemeenten. In 2009 werd die trend echter verstoord, constateert het CBS. Het gerealiseerde saldo van de lasten en baten op de bouwgrondexploitatie lag voor heel Nederland ruim 1 miljard euro lager dan in 2008. Er werd voor het eerst een negatief saldo van 414 miljoen euro geboekt.

Vooraf bij de grondbedrijven van de grotere gemeenten zijn de klappen van de financiële crisis en de economische recessie hard aangekomen. Utrecht boekte het grootste verlies op de bouwgrond (-62 miljoen euro), gevolgd door Den Haag (-42 miljoen euro). Ook in Arnhem, Breda en Rotterdam waren de verliezen groot, aldus het CBS.

Gebiedsontwikkelingsmaatschappij (GOM) hele geschikte methode om projecten vlot te trekken

Van de vier grote gemeenten haalde Amsterdam als enige een positief resultaat. Wel was het exploitatiesaldo er met 86 miljoen lager dan het jaar ervoor, toen de hoofdstad nog ruim een half miljard euro verdiende aan het bouwrijp maken, verkopen en verpachten van grond.

Structureel

Vorig jaar al greep het Amsterdamse stadsbestuur hard in. Op een enkele uitzondering na werden alle nieuwe ruimtelijke plannen in de ijskast gezet of er ging een streep door. Andere gemeenten deden hetzelfde in meer of mindere mate: temporiseren, faseren en schrappen, in de hoop dat het economisch tij spoedig zou keren. Dat gebeurde niet. Sterker, de vooruitzichten wijzen er niet op dat de markt op korte termijn aantrekt. Het lijkt erop of er sprake is van een structurele verandering in het grond- en dus ook ruimtelijke beleid, met grote gevolgen.

Dat is een hard gelag. Wat ooit een lucratieve bron van inkomsten was en een garantie voor evenwichtige ruimtelijke ontwikkeling, is voor gemeenten – groot en klein – een molensteen geworden. De berichten over gemeenten die in de financiële problemen zijn gekomen stapelen zich op. In mei werd bekend dat de gemeente Apeldoorn in een zorgwekkende financiële situatie verkeert, doordat er 49,8 miljoen euro moet worden afgeboekt op de grondreserves.

Het Grondbedrijf van de gemeente Epe staat zwaar onder druk nu beoogde bouwplannen niet doorgaan en de rentelasten op de verworven grond steeds zwaarder op de begroting drukken. Hetzelfde geldt voor de gemeente Wierden in Twente en voor Tilburg. Onlangs moest de gemeente Groningen bekend maken dat ze er alleen voor staat bij de verdere ontwikkeling van Meerstad. De vier betrokken ontwikkelaars Hanzevast Ontwikkeling, AM, Bouwinvest en Heijmans Vastgoedontwikkeling uit Meerstad stappen uit het woon- en merenproject, evenals de provincie. De gemeente moet mogelijk 100 miljoen euro afboeken. Tegelijkertijd gaat het aantal woningen drastisch omlaag.

Onderhandelingsplanologie

Andere gemeenten lopen grote risico's omdat plannen mogelijk niet doorgaan.



Zo heeft de gemeente Stein in Noord-Limburg landbouwgrond gekocht in Bramert-Noord om later te verkopen voor de ontwikkeling van een fraaie villawijk bij de kern Urmond. In Dagblad De Limburger van 26 mei wordt gewezen op de risico's. Er is al voor 2,5 miljoen euro geïnvesteerd, de gemeente heeft daarmee zo'n derde van de benodigde grond in handen. Voor een kleine gemeente als Stein een substantieel bedrag. En wat als de regiogemeenten en de provincie niet mee willen werken vanwege het beleid om in te breiden in plaats van uit te breiden, of de Raad van State aan

Gebiedsontwikkelingsmaatschappij

Van der Krabben denkt dat het werken met een gebiedsontwikkelingsmaatschappij (GOM) in combinatie met stedelijke herverkaveling een hele geschikte methode is om juist in deze tijden ruimtelijke projecten van de grond te krijgen. Stedelijke herverkaveling, vaak toegepast in bijvoorbeeld Duitsland, is een interessant instrument bij de aanpak van transformatieopgaven. Hij adviseerde daarover onder meer de Metropoolregio Amsterdam in het kader van de aanpak van transformatie van bedrijven- en kantoorgebieden

de overmoed

bezwaren tegen de plannen tegemoet komt?

Voor hoogleraar Erwin van der Krabben is het evident dat de hoogtijdagen van de actieve grondpolitiek definitief voorbij zijn. De risico's zijn veel te hoog en maatschappelijk niet langer te verkopen. 'Overal elders in de wereld komen projectontwikkelaars en bouwondernemers met eigen plannen en verwerven zij zelf de benodigde grond. Lokale overheden kunnen dan nog een flinke vinger in de pap hebben. Via bestemmingsplannen kunnen gemeenten nog steeds regie voeren. En met instrumenten als onteigening kunnen ze bepaalde ontwikkelingen bevorderen of juist tegenhouden.'

Onderhandelingsplanologie, daar moet het naar toe, vindt Van der Krabben. 'Met een goed masterplan, zoals bijvoorbeeld de gemeente Nijmegen heeft opgesteld voor het Waalfront (gebiedsontwikkeling in Nijmegen-West) valt er, ook zonder dat de gemeente eigenaar is van de grond, te onderhandelen met marktpartijen: je kunt hier dure appartementen bouwen, maar dan moet je ook tekenen voor goedkopere huurwoningen elders. Of meebetalen aan het zwembad. Publieke investeringen verhalen, dat is ook geen probleem: dat kan door de grondexploitatiewet van 2008 nog steeds.'

(Plabeka). 'Een belangrijk voordeel is dat alle eigenaren in het gebied kosten en opbrengsten van de ontwikkeling delen op basis van een rechtvaardige verdeling en afhankelijk van hetgeen ze inbrengen. Ook de gemeente brengt eventueel eigen grond en openbare ruimte in. Zo kan bv bij transforma-

Grondbeleid is voor gemeenten een molensteen geworden

tie een impasse worden doorbroken doordat alle waardecreatie wordt meegerekend, de kosten eerlijk gedeeld worden en de eigenaren gezamenlijk de opbrengsten én het risico delen dat de opbrengsten lager uitvallen dan verwacht.'

Praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling TU Delft en Directeur Nieuwe Markten bij Bouwfonds Ontwikkeling Friso de Zeeuw verwacht in tegenstelling tot Van der Krabben niet dat de tijden van de actieve grondpolitiek definitief voorbij zijn. 'Ik kan mij nog goed herinneren hoe veel gemeenten eind vorige eeuw leergeld betaalden na de crisis in de jaren tachtig, om vervolgens na de Vinex en in de euforie van de jaren negentig weer actief in te zetten op grondbeleid.' Actief grondbeleid is diep in de Nederlandse cultuur verankerd, weet De Zeeuw. 'Het is ook niet slecht mits selectief toegepast, professioneel aangestuurd, met een behoorlijke risicoreserve en met grijpgrage handen van de gemeentepolitiek op de rug gebonden. Wel denk ik dat gemeenten voorzichtiger zullen gaan opereren.'

In het idee van een GOM ziet hij wel perspectief, maar dan puur als aanvulling op het bestaande samenwerkingsrepertoire. 'We moeten nu maar eens zien of we een voldoende sterke argumentatie op kunnen bouwen om stedelijke herverkaveling in onze wetgeving te introduceren. Dit kabinet zit niet op nieuwe regels te wachten en dat op zich is een prima uitgangspunt.'

↑ Marcel Bayer

