



Bron: Ministerie van I & M, KIS-bericht 25, 21 december 2015

Door: Prof. mr. Friso de Zeeuw, praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling TU Delft en directeur Nieuwe Markten BPD Ontwikkeling

Grond, geld en gemeenten

Eerder dit jaar verscheen het advies *Grond, geld en gemeenten* van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv). Over dit belangwekkende rapport organiseerde de praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft een rondetafelgesprek met een vijftiental deskundigen, praktijkmensen en leden van de Rfv.

Een van belangrijkste onderwerpen in de discussie bleek de vraag welke ruimte in de toekomst nog moet blijven voor actief (risicodragend) gemeentelijk grondbeleid. Het advies bepleit een 'nee tenzij'-strategie jegens actief grondbeleid, met de nadruk op 'nee'. De deelnemers aan het rondetafelgesprek gaven echter een bredere uitleg aan het 'tenzij'. Er is ruimte voor actief grondbeleid indien:

- een publiek belang bij de gewenste ruimtelijke ontwikkeling aan de orde is en marktpartijen het laten afweten;
- het voor de gemeente gaat om belangrijke, langlopende, complexe exploitaties, met een hoog procesrisico (een pps-constructie kan in deze situatie zinvol zijn);
- met selectieve, strategische aankopen de gewenste ruimtelijke ontwikkeling kan worden veilig gesteld.

Tussen zuiver faciliterend grondbeleid en zelf de grondexploitatie volledig ter hand nemen, bestaan tussenvormen die overweging kunnen verdienen: veilig stellen van strategische gronden, financiering, joint venture, subsidiëring. Indien een gemeente kiest voor (een vorm van) actief grondbeleid, gelden de volgende randvoorwaarden: - gemeentelijke grondexploitatie is een instrument om ruimtelijke (her-)ontwikkeling te bevorderen en geen middel om geld te verdienen; afdrachten van het grondbedrijf aan de algemene dienst zijn dus ongewenst;

- het grondbedrijf vergt een zuiver bedrijfsmatige opzet;
- een discussiepunt is een nog verder verzelfstandigde positie van het grondbedrijf;
- de gemeente moet de nodige expertise en competenties in eigen huis hebben om het grondbedrijf professioneel te runnen;
- financiële buffers moeten beschikbaar zijn om tegenvallers op te vangen.

Het blijft een gemeentelijke keuze om weloverwogen positie en strategie te kiezen in het domein van grondbeleid en grondexploitatie. De (verplichte) vijfjaarlijkse nota grondbeleid biedt daartoe het geëigende kader.

Het feit dat veel gemeenten nog een forse grond-portefeuille hebben, maakt de discussie overigens de komende jaren voorlopig theoretisch. Kostbare, binnenstedelijke grondexploitaties zijn marktafhankelijker dan voorheen.

Wensdenken helpt niet. Publiek-private samenwerking kan wel helpen, maar de financiële polsstok van de meeste marktpartijen is korter dan voor de crisis.

Dat heeft consequenties voor de plan-omvang, te meer omdat nauwelijks gelden beschikbaar zullen zijn voor afdekking van de onrendabele top. Enkele provincies zijn hierin wel actief, onder meer in de vorm van regionale revolving funds. Om de dekking van publieke kosten zijn voorstellen gedaan voor aanpassing van de waarderingsgrondslag bij onteigening en voor vormen van baat-afoming. Deze voorstellen konden niet op algemene steun bogen. Steun bleek wel voor het idee dat gemeenten baat moet hebben bij een hogere OZB-opbrengst als gevolg van investeringsprojecten (dus geen afoming meer via het Gemeentefonds). Ook werd het bekende pleidooi voor vergroting van het gemeentelijk belastinggebied van harte onderschreven. Ten slotte bepleitten de deelnemers aan het rondetafelgesprek eensgezind verbetering van kennis, competenties en transparantie van de gemeente in al haar geledingen op het terrein van grondbeleid en het grondbedrijf. En dat vergt 'missie en zending'.