

Conclusies Grond, geld en gemeenten

Door Friso de Zeeuw en Hans de Jonge

- De deelnemers onderschrijven op hoofdlijnen de analyse en aanbevelingen van het rapport Grond, geld, gemeenten.

- Het 'nee tenzij' jegens actief grondbeleid moet niet te beperkt worden opgevat. 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;
- 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 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 grondportefeuille hebben, maakt de discussie overigens de komende jaren deels theoretisch.

- Vervallen we niet in dezelfde fouten (zoals veronachtzamen van risico's) als het weer beter gaat? Dat valt niet uit te sluiten. De nieuwe financiële voorschriften (BVV) helpen bij het voorkomen van lichtzinnige beslissingen.

- 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 planomvang, 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.

● In krimpsituaties biedt het gangbare (grondbeleids)instrumentarium weinig soelaas. Er is daar vaak sprake van een 'verliesmodel' i.p.v. een verdienmodel. Wellicht kan publiek-private krachtenbundeling op lokaal/regionaal niveau een rol gaan spelen bij vernieuwings- en saneringsopgaven. Maar dit is nog zoeken. Stedelijke herverkaveling zou misschien kunnen helpen.

● Voor de dekking van publieke kosten zijn voorstellen gedaan voor aanpassing van de waarderingsgrondslag bij onteigening en voor vormen van baat-afroming. Deze voorstellen konden niet op algemene steun bogen. Steun bleek er voor het idee dat gemeenten baat moeten hebben bij een hogere OZB-opbrengst als gevolg van investeringsprojecten (dus geen afroming meer via het Gemeentefonds). Ook werd het bekende pleidooi voor vergroting van het gemeentelijk belastinggebied onderschreven.

● Met betrekking tot het toezicht kwam de bandbreedte in beeld tussen toepassing van het vertrouwensbeginsel met globale toetsing en het echt doorlichten van grondexploitaties. Dat laatste is geen taak van het provinciaal financieel toezicht. Wel zou maatwerk (en bijbehorende maatregelen) het toezicht effectiever kunnen maken.

● Verbetering van kennis, competenties en transparantie van de gemeente in al haar geledingen op het terrein van grondbeleid en het grondbedrijf ('black box') is essentieel. Dat vergt 'missie en zending'. Daar kan onder meer de provincie een rol in spelen, mits zij echt meerwaarde weet te bieden.

● Aan het provinciaal ruimtelijk beleid wordt betekenis gehecht als het gaat om de ruimtelijke planning van bovenlokale functies, zoals (bovenlokale) bedrijventerreinen en detailhandel. Dat moet steviger dan in het verleden. De in het advies Grond, geld, gemeenten aanbevolen inzet van bestuurlijke instrumenten gaat sommige gespreksdeelnemers echter te ver.

● Het financiële leed bij de gemeenten als gevolg van de tekorten op de grondexploitatie is voor het overgrote deel geleden, zo blijkt uit de laatste cijfers.