

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The version of the following full text has not yet been defined or was untraceable and may differ from the publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/160704>

Please be advised that this information was generated on 2021-01-25 and may be subject to change.

Cobouw

VRM-raad miskent werkbare oplossing grondspectatie

17 april 2009

Recentelijk bracht de VRM-raad advies uit hoe de overheid grip moet krijgen op ruimtelijke projecten (Grond voor kwaliteit, 2009). Hij stelt de oorzaak van de problematiek zeer helder, maar is volgens Demetrio Muñoz Gielen minder scherp in zijn oplossing. Op een onderdeel gaat hij zelfs de mist in.

Terecht legt de VRM-raad in zijn advies de vinger op de belangrijkste oorzaak van de problematiek met betrekking tot de ruimtelijke ordening: grondeigendom en het overbeschermd zelfrealisatierecht. Dat is een moedige stap, gezien de gevoeligheid van het onderwerp. Grondeigenaren kunnen de bouwvertragen, hebben recht om zelf te realiseren (te bouwen) maar kennen daar tegenover geen verplichtingen. Doordat grond niet reproduceerbaar is hebben grondeigenaren geen concurrentie, ze kunnen planprocessen naar hun hand zetten en de waardeverhoging grotendeels naar zich toe trekken. Kortom, de ontwikkeling van nieuwe wijken is inefficiënt omdat de partijen die grond controleren, een monopolistische of tenminste een oligopolistische positie hebben. Het gaat om zowel kleine grondeigenaren, als grote ontwikkelaars en gemeentelijke grondbedrijven. Minder scherp is de in het advies voorgestelde oplossing: een uitkoopregeling van de laatste dwarsliggende grondeigenaren zoals bekend in het vennootschapsrecht. Die regeling geeft de grootaandeelhouder, als hij 95 procent van de aandelen in een bedrijf bezit, het recht de resterende 5 procent aandeelhouders uit te kopen. De VRM-raad stelt voor om een vergelijkbare regeling te treffen, maar dan toegepast op kleine niet meewerkende grondeigenaren. Hiermee gaat de raad de mist in. In de eerste plaats omdat hij uitgaat van een verkeerde probleemdefinitie, namelijk dat alleen kleine grondeigenaren verantwoordelijke zouden zijn voor vertraging en grondspectatie. De praktijk is echter dat ook grote en gerespecteerde (publieke en private) ontwikkelaars al jarenlang een strategie voeren die gebaseerd is op grondaankopen en het maximaliseren van de onderhandelingspositie. Hier valt de raad in een bekende valkuil van polderadvisering: vooral de grote machtige medespelers tegemoetkomen en de kleine, ondervertegenwoordigde spelers de schuld van alles geven.

Herverkaveling

Het advies is in de tweede plaats onfortuinlijk omdat er geen ervaringen bestaan met een dergelijke vennootschapsregeling toegepast op het verwerven van grond. Zo'n regeling wordt nergens, zeker niet in landen in onze omgeving, toegepast. Des te meer valt het op dat de raad de enig werkbare formule miskent: een regeling van gedwongen stedelijke herverkaveling. Herverkaveling wordt in diverse landen meestal vrijwillig toegepast, maar de mogelijkheid van gedwongen herverkaveling fungeert als 'stok achter de deur' tegen grondeigenaren die van plan zijn te vertragen of te speculeren. Gedwongen herverkaveling is te vergelijken met een vennootschapsregeling, in die zin dat men het verzet van dwarsliggende grondeigenaren kan doorbreken, maar met een paar voordelen. Ten eerste kan herverkaveling worden toegepast op alle grondeigenaren, niet alleen op de kleintjes. In de tweede plaats is er in principe geen behoefte de grond te kopen: de grondeigenaar ontvangt uiteindelijk een bouw- en woonrijpe kavel terug als compensatie. Er is dus geen behoefte aan dure grondverwerving.

Aanscherping

En last but not least: gedwongen herverkaveling wordt nú al toegepast in ons landen in onze omgeving. In Duitsland en Zweden in exceptionele maar belangrijke situaties, en in Spanje in bijna alle ruimtelijke projecten. Dit zijn geconsolideerde rechtsstaten die herverkaveling toepassen, rekening houdend met de rechten van grondeigenaren en met de nodige procedurele garanties. Herverkaveling vindt ook toepassing onder andere in Turkije, Zuid-Korea en Japan. Zelfs in Nederland is er ervaring met een vergelijkbare regeling: ruilverkaveling van landbouwgronden. Kortom, er is ruime en goed gedocumenteerde ervaringen waarvan Nederland kan leren. De Spaanse regio Valencia heeft het instrument herverkaveling het beste aangescherpt, wat heeft geleid tot een omvangrijke toename van de bouwproductie, zowel in uitbreiding als in herstructurering. Onterecht en slecht geïnformeerd zegt de VROM-raad dat dit Valenciaanse model de bouw van woningen en kantoren niet versnelt. Doordat het model de grondverwerving en financiering van de publieke voorzieningen en infrastructuur efficiënt organiseert, wordt de belangrijkste belemmering voor de bouw weggewerkt. Tevens verbeterde het model kwaliteit en kwantiteit van publieke voorzieningen en infrastructuur, zonder publieke subsidies. Het model heeft het vertragende speculatieve gedrag van grondpartijen weggewerkt en de grondexploitatiekosten aanzienlijk verlaagd. Hierdoor is het voor marktpartijen mogelijk om én geld te verdienen én alle sociale woningen en publieke voorzieningen en infrastructuur te betalen. Met prachtige wijken tot gevolg.

Ruimtelijke ordening

Al jaren wordt in Nederland te weinig gebouwd en tal van verpauperde en achterhaalde bedrijventerreinen en woningwijken wachten lang op een opknapbeurt. Tevens staat de ruimtelijke kwaliteit van wat wél wordt gebouwd onder druk: massieve bouw, gierig gedimensioneerde openbare ruimte, weinig tot geen publieke voorzieningen en dalende percentages middelsegment en sociale woningbouw. In rap tempo brokkelt de welvaartsstatus in de Nederlandse ruimtelijke ordening af.