

Vergaderjaar 2018–2019

**35 177**

## **Initiatiefnota van het lid Koerhuis over de toekomst van gemeentelijk grondbeleid voor woning- en bedrijvenbouw**

**Nr. 2**

### **INITIATIEFNOTA**

#### **Samenvatting**

Ruimte voor woning- en bedrijvenbouw is belangrijk voor iedereen. Iedereen kent wel een starter die een goede en betaalbare woning zoekt, maar die niet kan vinden. Gemeenten moeten hiervoor meer ruimte van provincies krijgen. De nota moet leiden tot een zuiverdere rolverdeling tussen gemeenten en provincies. Steeds meer gemeenten beginnen weer actief grond aan te kopen, nu de vraag naar woningen en bedrijven aantrekt. Dat kan echter gepaard gaan met grote financiële risico's als de economie een keer terugvalt, zoals de crisis na 2008 heeft laten zien. Enerzijds moeten gemeenten meer ruimte krijgen en altijd 130% kunnen programmeren. Dan hoeven gemeenten ook niet langer per se actief grond aan te kopen. Door gemeenten meer ruimte voor woning- en bedrijvenbouw te geven, kunnen starters in de toekomst ook een goed en betaalbaar huis vinden. Anderzijds moeten provincies beter financieel toezicht houden op het grondbeleid van gemeenten om grote financiële risico's voor inwoners te voorkomen.

#### **Inleiding**

Ruimte voor woning- en bedrijvenbouw is belangrijk voor iedereen. Iedereen kent wel een starter die een goede en betaalbare woning zoekt, maar die niet kan vinden. Gemeenten hebben verschillende instrumenten om op grondgebruik te sturen. Dat is belangrijk, want gemeenten zijn verantwoordelijk voor woning- en bedrijvenbouw. De nota beoogt om gemeenten meer vrijheid te geven om aan die verantwoordelijkheid te voldoen.

Gemeenten gebruiken grondbeleid om op grondgebruik te sturen en bijvoorbeeld landbouwgrond naar woning- en bedrijvenbouwgrond om te zetten. Afhankelijk van de maatschappelijke opgave kan de rol van de gemeente hierin verschillen. Bij grote woning- en bedrijvennood heeft de gemeente verregaande instrumenten om locaties te realiseren, zoals voorkeurs- en onteigeningsrecht. Bij dit beleid spelen ook de bijkomende kosten een grote rol, zoals het bouwrijp maken van de grond, het

verkavelen van de grond, weg-, spoor- en waterinfrastructuur, riool, gas, water, elektriciteit etc. en de vergunningverlening.

De afgelopen tientallen jaren hebben gemeenten steeds meer beleidsinstrumenten gekregen om op grondgebruik te sturen. Daardoor zijn er drie vormen van grondbeleid ontstaan: actief grondbeleid, faciliterend grondbeleid, en publiek-private samenwerking. Bij de eerste exploiteert de gemeente de grond en pakt de rol als marktspeeler op, gaat de lening aan, koopt de grond aan, maakt het bouwrijp en verkoopt het dan voor toekomstige woning- en bedrijvenbouw. Bij de tweede pakt de gemeente de rol als marktmeester op vanuit de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en doorlopen marktpartijen het hele proces van het aankopen van de grond tot het verkopen van woningen en bedrijven. De laatste is een samenwerking tussen de gemeente en marktpartijen. Hierbij gaat het ofwel om een bouwclaim, waarbij gemeenten de grond overnemen van ontwikkelaars met de afspraak dat ontwikkelaars de bouwrijpe grond zullen overnemen, ofwel om een gezamenlijke onderneming van gemeenten en ontwikkelaars. In beide gevallen delen gemeenten mee in financiële risico's, winsten en verliezen. Gemeenten en marktpartijen doorlopen hierbij samen het hele proces van het aankopen van de grond tot het verkopen van woningen en bedrijven.

Steeds meer gemeenten beginnen weer actief grond aan te kopen, nu de vraag naar woningen en bedrijven aantrekt. Dat kan echter gepaard gaan met grote financiële risico's als de economie een keer terugvalt, zoals de crisis na 2008 heeft laten zien. Uiteindelijk moesten gemeenten miljarden aan verliezen dekken door hogere belastingen en minder publieke voorzieningen.

## **Probleemstelling**

### ***Meer ruimte voor woning- en bedrijvenbouw***

Het tekort aan woningen loopt op. Om precies te zijn: er is op dit moment een tekort aan 200.000 woningen. De middellange- en lange termijn huishoudensprognose laat zien dat Nederland de komende 15 jaar ruim 1 miljoen woningen moet bouwen en hiervoor vaak bedrijventerreinen moet verplaatsen. Gemeenten zijn hiervoor verantwoordelijk en moeten meer ruimte van provincies krijgen.

Gemiddeld genomen valt zo'n 30% van bouwplannen uit, omdat plannen niet gerealiseerd kunnen worden. Bij een plancapaciteit van 100%, stevenen gemeenten dus al op een tekort af. In het laatste rapport «Update Inventarisatie Plancapaciteit 2018» van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) blijkt dat in een aantal provincies, gemeenten te weinig ruimte krijgen om te bouwen. Dat geldt met name in Noord-Holland en Utrecht, maar ook in Gelderland en Noord-Brabant.

In Noord-Holland en Utrecht neemt de vraag naar woningen het meest toe en daar zal dan ook het meeste gebouwd moeten worden. Tegelijkertijd laat het bovenstaande rapport hier zien dat de harde plannen daar ten opzichte van de vraag de komende 10 jaar ook het meest achterblijven: respectievelijk 57% en 35%. Het is belangrijk om gemeenten daar meer ruimte voor woning- en bedrijvenbouw te geven. Dat geldt in Noord-Holland met name voor gemeenten boven Amsterdam, en in Utrecht rondom stad Utrecht. In Noord-Holland zullen de komende 15 jaar zo'n 235.000 woningen gebouwd moeten worden en in Utrecht 115.000.

In Gelderland en Noord-Brabant is het beleid van de provincie om 100% te plannen en zoveel mogelijk zacht te houden. Dat klinkt logisch, maar dat is het niet gezien de gemiddeld genomen planuitval. Tegelijkertijd laat het bovenstaande rapport hier ook zien dat de harde plannen ook daar ten opzichte van de vraag de komende 10 jaar achterblijven: respectievelijk 68% en 85%. Daar worden gemeenten dus geremd in woningbouwplannen. In Gelderland zullen de komende 15 jaar zo'n 100.000 woningen gebouwd moeten worden en in Noord-Brabant 135.000.

### ***Bouwclaims***

De samenwerking tussen gemeenten en ontwikkelaars in de vorm van bouwclaims was nodig, omdat gemeenten actief grondbeleid moesten voeren om op grondgebruik te sturen. Bij het aankopen van grond door de gemeente raakt de verkoper zijn bouw mogelijkheden kwijt. Dat maakt het minder aantrekkelijk om grond te verkopen. Dit losten gemeenten op door de afspraak dat ontwikkelaars die grond verkochten het recht te geven om op de toekomstige bouwrijpe grond woningen te bouwen: de bouwclaim. Dat is door veel gemeenten toegepast. Er staat echter geen maximale termijn voor bouwclaims: veelal is vastgelegd dat er een recht is om woningen en bedrijven te bouwen tegen een marktconforme prijs. Dat maakte dat in de crisis ontwikkelaars gewacht hebben met het inwisselen van bouwclaims, terwijl gemeenten rentekosten wel moesten betalen en grond wel moesten afwaarderen. Gemeenten met bouwclaims durfden het niet aan een termijn te stellen met daarna contractontbinding als grond niet afgenomen werd. Gemeenten bleven liever aan tafel met ontwikkelaars. En ontwikkelaars bleven zelf ook liever aan tafel om eventueel projecten te herontwikkelen.

Dit heeft in de crisis tot grote verliezen voor gemeenten met actief grondbeleid geleid. Ontwikkelaars geven nu aan dat de kosten voor het bouwen zijn gestegen. De crisis is achter de rug en de vraag naar woningen en bedrijven neemt toe. Personeel en materiaal zijn schaars en duur geworden. Daardoor hebben ontwikkelaars minder financiële ruimte voor het aankopen van grond waarop bestaande bouwclaims liggen, terwijl gemeenten aangeven dat de marktwaarde van grondposities ondertussen is gestegen. Daarmee lijken gemeenten en ontwikkelaars in een impasse te zijn beland waardoor gemeenten worden geremd in woning- en bedrijvenbouwplannen.

### ***Minder financiële risico's***

De afgelopen tientallen jaren is er veel vraag naar woningen en bedrijven geweest. Dat maakte de toegevoegde maatschappelijke waarde van woning- en bedrijvenbouwgrond ten opzichte van bijvoorbeeld landbouwgrond steeds groter. En dat maakte de te behalen winsten ook steeds groter. Steeds meer gemeenten gingen zich actiever als marktpartij gedragen en begonnen te speculeren op grond door met name grond op uitleglocaties aan te kopen. Doordat de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX 1991) locaties aanwees, gingen ontwikkelaars actief landbouwgrond aankopen. Gemeenten hebben hiervan ook geprofiteerd, enerzijds doordat ze zelf nog actief landbouwgrond wisten aan te kopen en anderzijds doordat ze met publiek-private samenwerking meedeelden in financiële risico's en winsten. Financiële risico's zijn steeds meer opzij geschoven en in enkele gevallen zijn zelfs winstdoelstellingen voor grondbedrijven opgelegd. Algemene uitgaven zijn steeds meer vanuit winstafrachten en reserves gedekt.

De gevolgen van de genomen financiële risico's werden pijnlijk zichtbaar toen de vraag naar woningen en bedrijven terugviel in de crisis na 2008.

Gemeenten hadden geld geleend voor het aankopen van grond, maar konden deze grond niet meer kwijtraken. Pijnlijk zichtbare voorbeelden zijn Apeldoorn en Lansingerland die grond hebben aangekocht tot drie keer de gemeentebegroting. Schattingen van de totale verliezen liepen flink op: Deloitte becijferde het op € 4 tot 5 miljard, waarna Ernst & Young en onderzoeksbureau Fakton het verlies in een later onderzoeksjaar op € 6 tot 7 miljard becijferden. Omdat tekorten in grondexploitaties onder bedrijfsmatige risico's vielen (en vallen) konden Apeldoorn en Lansingerland niet automatisch een aanvulling vanuit het Gemeentefonds krijgen. Het toezicht van provincies op gemeenten is in dit geval ook flink tekort geschoten.

De financiële verantwoording over grondposities staat vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). De commissie BBV heeft al aanvullende eisen gesteld aan de afwaardering van grondexploitaties. Op uiterlijk 19 december 2019 moet getoetst worden of de marktwaarde van grondexploitaties overeenkomt op dat moment geldende bestemming. Indien dat niet het geval is, moet dat uiterlijk 31 december 2019 tot een afwaardering van grondexploitaties leiden.

Ondertussen neemt de vraag naar woningen en bedrijven weer toe en lopen grond-, woning- en bedrijvenprijzen weer op. Onderzoek toont aan dat nu 30% van gemeenten weer actief grondbeleid voert.

### **Bestaande wet- en regelgeving**

#### ***Meer ruimte voor woning- en bedrijvenbouw***

Met de in 1966 en 2008 ingevoerde Wetten ruimtelijke ordening (Wro 1966 en Wro 2008) hebben gemeenten de publiekrechtelijke bevoegdheden gekregen om op grondgebruik te sturen. De Wro 2008 heeft kortgezegd sturingsinstrumenten op grondgebruik verplaatst van het Rijk en provincies naar gemeenten. De belangrijkste verbetering is dat gemeenten nu het Bestemmingsplan hebben gekregen om sturing te kunnen geven op grondgebruik zonder de grond in bezit te hebben. Met de in 2017 ingevoerde wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening in verband met het aanwijzen van geliberaliseerde woningen voor middenhuur, hebben gemeenten de publiekrechtelijke bevoegdheid gekregen om zowel sociale huur als middenhuur aan te wijzen. Daardoor kunnen gemeenten met publiekrechtelijke bevoegdheden nu hetzelfde bereiken als met het privaatrechtelijke instrument van actief grondbeleid. Zo hebben zij meer sturing gekregen op woningcategorieën, waardoor alsnog de gewenste aantallen goedkope en middeldure huur- en koopwoningen gebouwd kunnen worden, als de gemeente een woonvisie heeft vastgesteld. Met de nieuwe Omgevingswet zullen gemeenten het Omgevingsplan krijgen om op een flexibelere mogelijkheid te sturen op grondgebruik.

Zoals onder de probleemstelling beschreven, blijft de zachte en harde plancapaciteit in een aantal provincies achter. Met de in 2017 ingevoerde wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro 2017) Ladder van Duurzame Verstedelijking hebben provincies publiekrechtelijke bevoegdheden gekregen om woning- en bedrijvenbouw van gemeenten te remmen. Deze «Ladder» heeft tot gevolg dat provincies een aantal aanvullende eisen kunnen stellen aan een bestemmingsplan dat «duurzame» nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk zou maken. In de praktijk zien we echter dat gemeenten moeite hebben om te voldoen aan deze aanvullende eisen, waardoor er vaak een bestemmingsplan «onderuit gaat» bij de Raad van State.

In de Bro 2017 staat de «Ladder» beschreven. Het belangrijkste doel hiervan is om leegstand als gevolg van nieuwe stedelijke ontwikkelingen te voorkomen. Door de «Ladder» wordt zorgvuldig ruimtegebruik en een goede afweging tussen woning- en bedrijvenbouw binnen het bestaande stedelijk gebied en het buitengebied gestimuleerd. Binnen de «Ladder» is te onderscheiden:

- 1) Bij een nieuwe stedelijke ontwikkeling die wordt opgenomen in een bestemmingsplan, moet in de toelichting bij dat plan onderbouwd worden dat de voorgenomen ontwikkeling voorziet in een behoefte.
- 2) Als er sprake is van een dergelijke behoefte, dan moet in de toelichting bij het plan ook onderbouwd worden dat die behoefte niet kan worden voorzien door bouwen binnen het bestaande stedelijk gebied van een dergelijke regio.

Het is nu voor provincies onduidelijk dat bij de raming van die behoefte ook rekening kan worden gehouden met de te verwachte planuitval. Het is die onduidelijkheid die een aantal provincies aangrijpen om woning- en bedrijvenbouwplannen van gemeenten te remmen. Binnen de «Ladder» zou ook opgenomen kunnen worden dat woning- en bedrijvenbouw gestimuleerd moet worden door gemeenten meer ruimte te geven. De probleemstelling geeft in ieder geval aan dat er iets moet gebeuren. Er zijn nu veel te weinig plannen, waardoor het tekort aan woningen oploopt.

### ***Minder financiële risico's***

Tegelijkertijd moeten financiële risico's daarbij niet oplopen. Met de Wro 1966 hebben gemeenten de eerste publiekrechtelijke bevoegdheden gekregen om op grondgebruik te sturen. Daardoor kunnen gemeenten faciliterend grondbeleid voeren, waarmee de grond in bezit kan blijven van ontwikkelaars. De crisis na 2008 heeft echter laten zien dat deze publiekrechtelijke bevoegdheden niet genoeg waren, omdat gemeenten op grote schaal actief grond moesten blijven aankopen. Met de Wro 2008 hebben gemeenten de laatste publiekrechtelijke bevoegdheden gekregen om op grondgebruik te sturen. De verwachting is dat samen met een verruiming van de «Ladder» en de nieuwe Omgevingswet deze publiekrechtelijke bevoegdheden wel genoeg zullen zijn en gemeenten niet langer per se actief grond moeten blijven aankopen.

Het toezicht van provincies op gemeenten is de afgelopen tientallen jaren flink gewijzigd. In de jaren »60 hadden gemeenten nog toestemming van de provincie nodig voor het aankopen van grond en het aangaan van leningen. Dat werd in de jaren »90 flink gewijzigd. Met de Wet sanering toezichtsbepalingen (Wst 1990) werd het toezicht door de provincie op het aankopen van grond geschrapt. De provincie speelt nu alleen nog een rol in het financiële toezicht op gemeenten. De gemeentebegroting moet structureel in evenwicht zijn, anders kan die onder preventief financieel toezicht worden geplaatst. Het grote verschil met de situatie voor deze wetswijziging is dat het toezicht van de provincie op gemeenten achteraf in plaats van vooraf is geworden en dus dat de provincie geen goedkeuring meer hoeft te geven aan de gemeentebegroting en het jaarverslag. Daarmee hebben gemeenten al meer vrijheid gekregen om aan de verantwoordelijkheid voor woning- en bedrijvenbouw te voldoen.

Vanwege de gevolgen van de crisis besloot de commissie BBV in 2012 een Notitie Grondexploitatie 2012 te publiceren, waarin verbeterd is hoe grondexploitaties vastgelegd dienen te worden in de gemeentelijke begroting. De belangrijkste verbetering in de notitie bestond uit het voorschrift dat «er bij een geprognosticeerd verlies op een grondexploitatie direct een afboeking plaats vindt of een voorziening wordt getroffen

ter grootte van dit volledige verlies.» Omdat de marktwaarde van grondposities daalden, moest er direct worden afgewaardeerd.

In de jaren na 2012 bleek dat het jaarverslag van gemeenten mogelijk te weinig informatie bevat over grondexploitaties. De commissie BBV heeft daarom in 2016 een Notitie Grondexploitatie 2016 gepubliceerd, waarin een verschil werd aangebracht tussen actief en faciliterend grondbeleid. De herziene notitie is alleen van toepassing op gemeenten die actief grondbeleid voeren. Dat is een belangrijke stap geweest om grote financiële risico's van actief grondbeleid te voorkomen.

## **Toekomst**

### ***Meer ruimte voor woning- en bedrijvenbouw***

De regering werkt nu de landelijke plancapaciteit van 1 miljoen nieuwbouwwoningen uit. Door die woningen te bouwen, kunnen starters in de toekomst ook een goed en betaalbaar huis vinden. Voor al deze toekomstige woningbouwprojecten moeten gemeenten meer ruimte van provincies krijgen. De rolverdeling tussen gemeenten en provincies moet zuiverder. Enerzijds moeten gemeenten meer ruimte voor woning- en bedrijvenbouw van provincies krijgen en altijd 130% kunnen programmeren. Dan hoeven gemeenten ook niet langer per se actief grond aan te kopen. Anderzijds moeten provincies beter financieel toezicht kunnen houden op gemeenten om grote financiële risico's voor inwoners te voorkomen. Dat zou onderzocht moeten worden.

Woning- en bedrijvenbouw projecten zijn lange termijn projecten, die tot 10 jaar kunnen duren voor buitenstedelijke projecten en tot 15 jaar voor complexe, binnenstedelijke projecten. Die plannen zijn het beste te maken op basis van de middellange en lange termijn huishoudensprognose. Daarom is het goed dat het Ministerie van BZK naar aanleiding van de motie Ronnes/ Koerhuis (Kamerstuk nummer 34 775 XVIII nr. 19) een halfjaarlijkse rapportage naar de Kamer stuurt waarin het aantal zachte en harde bouwplannen en de verwachte vraag de komende 10 jaar wordt geïnventariseerd. De maximale termijn voor gemeenten voor grondexploitaties is ook 10 jaar. Omdat complexe, binnenstedelijke projecten tot 15 jaar kunnen duren, zou het aantal zachte en harde bouwplannen en de verwachte vraag de komende 15 jaar moeten worden geïnventariseerd en zou de maximale termijn om grondaankopen te exploiteren ook van 10 naar 15 jaar moeten worden verruimd.

### ***Minder financiële risico's***

Gemeenten die grote verliezen hebben gehad geven aan sturing op projecten te hebben willen houden. De rolverdeling van gemeenten tussen marktmeester en marktspeler moet ook zuiverder. Sinds de invoering van Wro 1966 en zeker de Wro 2008 gaat het sturingsargument minder op en blijft over het nemen van financiële risico's op grond en het maken van winsten. Maar het nemen van financiële risico's leidt niet alleen tot winsten, maar ook tot grote verliezen. Dat wordt versterkt doordat verliezen van het grondbedrijf worden aangemerkt als bedrijfsmatige risico's die niet automatisch gedekt kunnen worden uit het Gemeentefonds. Dat is alleen mogelijk als grondaankopen onder andere «onontkoombaar en onuitstelbaar» zijn geweest, en in het geval dat de gemeente voldoende in staat is om de lasten in de toekomst te kunnen dekken. Gezien de nieuwe publiekrechtelijke bevoegdheden, wordt het steeds moeilijker om aan te tonen dat grondaankopen «onontkoombaar en onuitstelbaar» zijn. Gemeenten zouden zich hier bewust van moeten zijn, omdat hiermee financiële risico's voor inwoners vergroot worden.

Een natuurlijk moment om dat aan te kaarten zou na de deadline van 31 december 2019 zijn. Op 19 december moet uiterlijk getoetst zijn of de marktwaarde van grondexploitaties overeenkomt met de op dat moment geldende bestemming. Op 31 december moet dat uiterlijk tot een afwaardering van grondexploitaties leiden.

In de BBV is het mogelijk om een maximum percentage voor gemeenten in te voeren om het aankopen van grond te exploiteren. Daarmee houden gemeenten vrijheid welke grond waar aan te kopen, maar worden grote financiële risico's voorkomen. Een reden voor gemeenten om toch grond aan te kopen kunnen complexe, binnenstedelijke projecten zijn om grond die het bezit is van verschillende eigenaren te verzamelen en te verkopen aan een ontwikkelaar. Een andere reden voor gemeenten om toch grond aan te kopen kan leefbaarheid van krimpregio's zijn om eerst grond voor een prijs aan te kopen, financiële risico's tijdens ontwikkeling te dragen en later voor eenzelfde prijs te verkopen aan een ontwikkelaar. Daarmee kan ontwikkeling en woning- en bedrijvenbouw in krimpregio's worden gesubsidieerd. Daarbij kan er ook gestuurd worden op een specifieke doelgroep, zoals starters. Dat is belangrijk voor leefbaarheid in dergelijke regio's.

## **Voorstellen**

### ***Meer ruimte voor woning- en bedrijvenbouw***

Om gemeenten meer ruimte in het grondbeleid voor woning- en bedrijvenbouw te geven, is een aanpassing van de Ladder van Duurzame Verstedelijking nodig. Gemiddeld genomen valt zo'n 30% van het aantal bouwplannen uit. Om niet op een tekort af te stevenen, zouden gemeenten meer ruimte moeten krijgen altijd 130% te kunnen programmeren. Dan hoeven gemeenten ook niet langer per se actief grond aan te kopen.

De maximale uitgangstermijn voor gemeenten om grondaankopen te exploiteren is 10 jaar. Omdat complexe, binnenstedelijke projecten 15 jaar kunnen duren, zou die maximale termijn ook van 10 naar 15 jaar moeten worden verruimd. Als na een aantal jaren blijkt dat die maximale termijn niet gehaald wordt, moet die termijn verlengd kunnen blijven worden, zoals het BBV en de regelgeving nu al toestaat.

Door gemeenten meer ruimte voor woning- en bedrijvenbouw te geven, kunnen starters in de toekomst ook een goed en betaalbaar huis vinden.

### ***Bouwclaims***

Apeldoorn werkt met een «gebiedsaanduiding wetgevingszone – wijzigingsgebied realisatietermijn woningbouw» op woonbestemmingen. Daarin is opgenomen dat de gemeente na drie jaar het bestemmingsplan kan wijzigen indien er niet is gebouwd en bouwvergunningen kan intrekken. Daarmee kunnen gemeenten bestaande bouwclaims ontbinden. Om een toekomstige impasse tussen gemeenten en ontwikkelaars te voorkomen en om aan te sluiten bij de maximale termijn om grondaankopen te exploiteren, zou ook een maximale termijn van 15 jaar moeten worden ingevoerd om bouwclaims uit te geven. Als de termijn om grondaankopen te exploiteren verlengd moet worden, moet de maximale termijn voor bouwclaims ook verlengd kunnen worden. Om de bestaande impasse te doorbreken, zouden gemeenten moeten worden gewezen op de Apeldoornse aanpak.

Door gemeenten bouwclaims te kunnen laten ontbinden, wordt de bestaande impasse tussen gemeenten en ontwikkelaars doorbroken en wordt een toekomstige impasse voorkomen.

### **Minder financiële risico's**

Om financiële risico's van actief grondbeleid te verkleinen, moeten provincies meer financieel toezicht houden op gemeenten. De gemeentebegroting moet structureel in evenwicht zijn, inclusief de marktwaarde van grondaankopen en bouwclaims. De vraag is of het financieel toezicht van provincies op gemeenten nu wel voldoende is, en indien dat niet het geval is hoe het financieel toezicht te verbeteren. Het Ministerie van BZK heeft hiernaar onderzoek gedaan. Op basis van dit onderzoek zijn Rijk, provincies en gemeenten een Agenda Toekomst Toezicht overeengekomen. Het is immers ook in het belang van het Rijk dat het financieel toezicht van provincies op gemeenten voldoende is, omdat verliezen uit het Gemeentefonds gedekt moeten worden.

Een andere vraag is of het jaarverslag van gemeenten nu wel voldoende informatie bevat over de marktwaarde van grondaankopen en bouwclaims. De commissie BBV zou hiernaar onderzoek moeten doen. Een natuurlijk moment om dat te doen zou na de deadline van 31 december 2019 kunnen zijn, de huidige deadline voor een eventuele afwaardering van grondexploitaties.

Door provincies beter financieel toezicht te kunnen laten houden van gemeenten, worden in de toekomst grote financiële risico's voor inwoners voorkomen.

### **Beslispunten**

De Kamer wordt gevraagd in te stemmen de regering te verzoeken om zo spoedig mogelijk:

- *de toepassing van de Ladder van Duurzame Verstedelijking aan te passen zodat gemeenten rekening kunnen houden met de te verwachte planuitval en 130% kunnen programmeren ten opzichte van de verwachte vraag de komende 15 jaar;*
- *de commissie BBV in overweging te geven om de maximale uitgangstermijn voor gemeenten om grondaankopen te exploiteren naar 15 jaar te verruimen; en*
- *de commissie BBV in overweging te geven om een begrotingspost en een maximale termijn voor gemeenten om bouwclaims uit te geven van 15 jaar in te voeren en om gemeenten te wijzen op de Apeldoornse aanpak om een maximale termijn voor bestaande bouwclaims in te voeren.*

De Kamer wordt daarnaast gevraagd in te stemmen de regering te verzoeken om:

- *grondexploitaties in de uitwerking van de Agenda Toekomst Toezicht expliciet mee te nemen, en*
- *de commissie BBV in overweging te geven om te onderzoeken of de jaarrekening van gemeenten voldoende informatie bevat over grondexploitaties, indien dat niet het geval is hoe de jaarrekening te verbeteren en in de nieuwe Notitie Grondexploitatie expliciet mee te nemen.*



### **Financiële consequenties**

De voorstellen hebben geen financiële consequenties.

Koerhuis