



Aan de leden

Datum

3 juni 2025

Ons kenmerk

U202500267

Lbr. 25/027

Telefoon

070-373 83 93

Bijlage(n)

geen

Onderwerp

Overwegingen voor een actief gemeentelijk grondbeleid

Geachte leden van college en gemeenteraad,

Inleiding

De afgelopen jaren hebben veel gemeenten een passief gemeentelijk grondbeleid toegepast. In deze ledenbrief attenderen we u op een aantal ontwikkelingen, die aanleiding kunnen geven om dit standpunt te heroverwegen.

Nota Ruimte en het aanwijzen van locaties

Het rijk is bezig met de Nota Ruimte richting te geven aan de ordening van de vele ruimte vragende maatschappelijke opgaven. Het kan gaan over allerlei functies, zoals woningen of bedrijven, (energie-)infrastructuur, natuur of de transitie van de landbouw. Het streven van het rijk is om de ontwerp Nota Ruimte na de zomer van 2025 ter inzage te leggen. Daarin worden onder andere grote woningbouwlocaties aangewezen, naast de reeds bekende NOVEX-locaties. Zoekgebieden zijn in een eerder traject van de Nota Ruimte al aangewezen. Het rijk neemt hiermee regie wat betreft de verdeling van de ruimte om zo het proces van ontwikkelen te versnellen. Provincies werken aan provinciale ruimtelijke arrangementen. Die worden tegelijk met de ontwerp Nota Ruimte gepubliceerd. Het rijk is daarnaast samen met provincies en gemeenten bezig met actualisatie van de woondeals in 2025.

Zodra bekend wordt waar maatschappelijke opgaven ruimtelijk moeten landen, zullen partijen grondposities innemen (voor zover ze die niet al hebben) en stijgen grondprijzen, doordat eigenaren een grote waardesprong verwachten. De ervaring leert dat hoge aankooprijzen voor grondposities ertoe kunnen leiden, dat er te weinig geld overblijft voor de business case. Dat kan betekenen dat de ontwikkeling helemaal niet door kan gaan of dat er veel overheids geld bij moet. Daardoor kan dit

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag

070 - 373 83 93 | info@vng.nl

geld niet meer worden besteed om maatschappelijke opgaven te realiseren en zal als winst uit de keten verdwijnen.

Stel strategische kaders op

De VNG adviseert gemeenten om tijdig het heft in eigen hand te nemen. Dit kan door kennis te nemen van de plannen die in voorbereiding zijn bij het ministerie en de provincie en door zelf de maatschappelijke doelen van uw gemeente en waar u die gerealiseerd wilt zien kenbaar te maken. En door bewust strategische keuzes te maken over uw grondbeleid, waardoor u zelf (een deel van) de gronden koopt of kaders opstelt om marktpartijen richting te geven bij hun aankopen.

Geef duidelijkheid aan andere partijen

Het helpt om vroegtijdig duidelijk te maken aan welke voorwaarden een ontwikkeling moet voldoen en kaders te hebben voor grondbeleid en kostenverhaal. Ontwikkelaars hebben dan de gelegenheid dit in hun berekeningen mee te nemen en hiermee rekening te houden bij grondaankopen. Daarmee kunt u speculatie op grond en het weglekken van een eventuele waardesprong bij wijzigen van de functie verminderen. Duidelijkheid over bijvoorbeeld ruimtelijke en ecologische kaders, programma, planning en te verhalen kosten helpen een ontwikkelaar om kosten en opbrengsten zo realistisch mogelijk in te schatten. Dit moet bijdragen aan het verbeteren van de haalbaarheid van ontwikkelingen en het voorkomen van onrendabele toppen, zodat de maatschappelijke functies snel en toekomstbestendig kunnen worden gerealiseerd.

Overweeg inzet voorkeursrecht

Een van de mogelijkheden om grondbeleid in te zetten is het gebruik van het instrument voorkeursrecht. Door het vestigen van een voorkeursrecht krijgt een overheid het eerste recht van koop. Voorkeursrecht kan gevestigd worden door rijk, provincie of gemeente. Als gebruik wordt gemaakt van alle mogelijkheden dan is de maximale periode van een voorkeursrecht 16 jaar. Wordt de grond aan de gemeente aangeboden, dan kan de gemeente de grond kopen. Wij verwachten uit onze contacten met rijk en provincies niet dat het rijk of de provincie een voorkeursrecht zal vestigen om woningbouw te stimuleren. Het vestigen van een voorkeursrecht wordt momenteel dus vooral gezien als een gemeentelijke zaak. Het is van belang bij efficiënt actief grondbeleid dat de financiële dekking vooraf wordt verzekerd.

Om sturing te houden op de grondprijzen en de ontwikkeling kunt u als gemeente op een perceel voorkeursrecht vestigen. Het bezitten van de grondpositie geeft u als gemeente de meeste mogelijkheden om richting te geven aan een ontwikkeling. Veel grondposities zijn al ingenomen, maar zelfs dan is een voorkeursrecht te overwegen. Het kan doorverkoop met een hogere winstverwachting en vervolgens prijsstijgingen voorkomen. Toch kom het ook voor dat het vestigen van een voorkeursrecht juist tot prijsverhoging leidt.

Lobby voor meer mogelijkheden

De VNG tempert de verwachtingen om de waardesprong drastisch te verminderen. Daar zijn echt andere instrumenten (van het rijk) voor nodig, denk aan planbatenheffing. De VNG lobbyt hiervoor bij het rijk ([Reactie op IBO woningbouw en grond](#)). Bij het taxeren van de gronden wordt nog altijd rekening gehouden met het toekomstig gebruik van de gronden, alhoewel de handreiking een stap in de goede richting is ([Praktijkhandreiking Taxaties Gebiedsontwikkeling | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)). Daarnaast heeft de VNG voorstellen gedaan om de termijnen in het voorkeursrecht te verlengen.

Heroverweeg huidig gemeentelijk grondbeleid

De VNG ziet dus duidelijk voordelen aan het gebruik van actief grondbeleid, maar is zich er terdege van bewust dat het inzetten op actief grondbeleid en het verwerven van grond niet zonder risico is. Er wordt onder andere geld, grondige kennis en langjarige capaciteit van uw organisatie gevraagd. De kredietcrisis van 2008 heeft laten zien dat het aankopen van gronden kan leiden tot grote financiële problemen.

Een alternatief is om grondaankopen over te laten aan marktpartijen en deze marktpartijen te faciliteren. De gemeente loopt dan minder financieel risico, maar de mate van sturing is beperkter dan bij actief grondbeleid. Wij adviseren gemeenten in elk geval om in een vroeg stadium helder te zijn over gemeentelijke randvoorwaarden aan de gebiedsontwikkeling. Bij faciliterend grondbeleid kan de gemeente een anterieure overeenkomst sluiten met de marktpartij. Via een anterieure overeenkomst kunnen dan onder andere afspraken worden gemaakt over het programma, de fasering en het kostenverhaal. De publiekrechtelijke weg kan worden gebruikt als stok achter de deur, als je er anterieur met elkaar niet uitkomt. Dan worden gemeentelijke eisen vastgelegd in het omgevingsplan met kostenverhaalsregels en/of locatie-eisen.

Daarnaast zijn er verschillende vormen van samenwerking tussen markt en overheid. Publiek-private samenwerking is een tussenvorm tussen actief en faciliterend grondbeleid, waarbij de balans tussen sturing en risico kunnen worden afgesproken.

Maak integrale afwegingen

De Omgevingswet biedt goede aanknopingspunten en instrumenten om integrale afwegingen te maken. Gemeenten raken steeds meer gewend te werken met bijvoorbeeld een omgevingsvisie en regels in het omgevingsplan. Het grondbeleid is een middel om de maatschappelijke doelen te realiseren. Zorg dat uw grondbeleid inzichtelijk is. In een omgevingsvisie moet al zijn nagedacht over de strategische keuzes in het grondbeleid. Is er een afwegingskader welk grondbeleid de gemeente in verschillende situaties hanteert? Is duidelijk welke kosten er bij ontwikkelingen worden verhaald? Specifieke zaken met betrekking tot grondbeleid kunnen onder andere worden geregeld via een nota grondbeleid, een nota kostenverhaal en/of een nota financiële bijdragen. Het vroeg laten vaststellen van een strategisch grondaankoopbudget door de gemeenteraad zorgt ervoor dat de gemeente kan handelen op het moment dat een mogelijke grondaankoop zich voordoet. Informeer u goed over de mogelijkheden en risico's van het gebruik van de diverse instrumenten.

Vragen en nadere uitleg

In de Handreiking [Grondbeleid voor raadsleden](#) van de VNG krijgt u een globaal inzicht in grondbeleid. Op de website van [Informatiepunt Leefomgeving](#) staat hoe de diverse grondbeleidsinstrumenten uit de Omgevingswet werken, zoals het voorkeursrecht, onteigening, kostenverhaal en financiële bijdragen. Daar zijn ook handreikingen over deze grondbeleidsinstrumenten te vinden. Ook de website van de [Vereniging van Grondbedrijven](#) kan aanknopingspunten bieden. Hulp bij grondbeleid en gebiedsontwikkeling kan worden ingeschakeld via het [Expertteam Woningbouw](#) en het [Kenniscentrum onteigeningen](#). Informatie over de Nota Ruimte en de ontwikkelingen in het grondbeleid vindt u op de website van het rijk [Home | Ruimtelijke ordening Nederland](#).

In geval van vragen aan de VNG kunt u bellen met het algemene nummer van de VNG of mailen naar info@vng.nl.

Met vriendelijke groet,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr L.K. Geluk
Algemeen directeur