

Vergaderjaar 2013–2014

**33 194**

## **Parlementair onderzoek «Huizenprijzen»**

**Nr. 10**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 oktober 2013

Op 10 april jl. is het rapport «Kosten Koper» van de Tijdelijke Commissie Huizenprijzen aan u aangeboden (Kamerstuk 33 194, nr. 2). Op 20 en 27 juni 2013 heeft u hierover met de commissie gedebatteerd (Handelingen II 2012/13, nr. 98, item 5, blz. 7–24 en nr. 101, voortzetting van het debat over het rapport van de tijdelijke commissie huizenprijzen). Tijdens het debat heeft u mij gevraagd een reactie namens het kabinet te sturen op het rapport<sup>1</sup>. Ik heb u die reactie toegezegd.

In het rapport worden door de commissie negentien conclusies getrokken en negentien aanbevelingen gedaan op basis van een analyse van de ontwikkeling van de huizenprijzen in de afgelopen twintig jaar. De commissie concludeert dat de woningmarkt een buitengewoon complexe markt is met vele spelers en dat zelfs onder ervaren deskundigen de meningen over de werking van de woningmarkt soms ver uiteen lopen. Het kabinet heeft er veel waardering voor dat de commissie desondanks tot een afgewogen oordeel is gekomen.

De commissie concludeert dat in de onderzochte periode de forse prijsstijgingen vooral gedreven zijn door meer leencapaciteit bij huishoudens (o.a. door inkomenstoename, stijgende werkgelegenheid en de sterk dalende rente op de kapitaalmarkt) met een zelfversterkend effect en financiële innovaties door hypotheekverstrekkers gericht op het maximaal gebruik maken van ontwikkelingen op de kapitaalmarkt en fiscale voordelen bij eigen woningbezit. Daarnaast concludeert de commissie dat het aanbod in de onderzochte periode slecht reageerde op de vraag en er sprake was van een lage aanbodelasticiteit. De commissie wijst daarbij op de ruimtelijke restricties en het ontbreken van een ventiel op de huurmarkt om de druk op de koopmarkt te verminderen. Het kabinet deelt de analyse van de commissie op hoofdlijnen.

<sup>1</sup> Kamerstuk 33 194, nr. 9, motie lid Visser (VVD)

Veel van de aanbevelingen van de commissie hangen direct samen met de maatregelen en voornemens van het kabinet met betrekking tot de woningmarkt.

Het kabinet verwijst hierbij naar het Regeerakkoord en de Hervormingsagenda die op 17 september jl. aan uw Kamer is aangeboden.

Met de Hervormingsagenda wordt perspectief geboden op een flexibele en toekomstrobuste woningmarkt, die meer keuze biedt aan huurders en kopers, kansen biedt voor investeringen en beter bestand is tegen economische schokken. Borging van de toegankelijkheid en betaalbaarheid van het wonen is hierbij vanzelfsprekend het uitgangspunt. De Hervormingsagenda zoekt een balans tussen overheidssturing en particulier initiatief. Dit betekent niet dat de overheid zich terugtrekt, maar dat zij zich meer richt op het beschermen en versterken van de positie van de consument en het bieden van meer ruimte aan vrije keuzes. Voor marktpartijen, bouwers en verhuurders ligt er de uitdaging om de vraag van de woonconsument centraal te stellen bij de ontwikkeling van locaties en nieuwe woningen. Het kabinet verwijst in dit kader naar het onderzoek dat momenteel loopt naar mogelijke maatregelen om de vraaggerichtheid in de bouwsector te stimuleren zodat de positie van de consument kan worden versterkt. Zoals eerder toegezegd ontvangt u de uitkomsten hiervan binnenkort.<sup>2</sup>

De aanbevelingen van de commissie die betrekking hebben op de eerder in de Hervormingsagenda toegelichte thema's stipt het kabinet hieronder kort aan. Op de thema's en aanbevelingen die niet aan de orde zijn geweest in de Hervormingsagenda, gaat het kabinet verderop in deze brief uitgebreider in.

### **Aanbevelingen met een relatie naar De Hervormingsagenda**

- *Aanbeveling 2:* De commissie bepleit zorgvuldig te kijken naar de normen voor Loan-to-value (LTV) en Loan-to-income (LTI) in relatie tot de situatie op de woningmarkt.  
*Reactie:* Het kabinet deelt de aanbeveling van de commissie dat het van belang is goed te kijken naar enerzijds de juiste verhouding tussen de te verkrijgen hypotheek en het inkomen en anderzijds de verhouding tussen de te verkrijgen hypotheek en de waarde van de woning. In dit licht heeft het kabinet ingezet op een stapsgewijze verlaging van de LTV-norm en worden jaarlijks de normen voor de LTI door de Minister van Wonen & Rijksdienst in overleg met de Minister van Financiën vastgesteld. Deze normen worden door de Minister van Financiën opgenomen in een ministeriële regeling.
- *Aanbeveling 3:* Om in plaats van bezit juist gebruik en doorstroming te bevorderen in huur en koop, kan in het toekomstig overheidsbeleid bijvoorbeeld worden gekozen voor een neutralere, meer woonvorm-onafhankelijke benadering.  
*Reactie:* Om consumenten een reële keuze tussen huren en kopen te bieden worden door het kabinet gelijktijdig stappen op de huur- en koopmarkt gezet. Omdat het hier communicerende vaten betreft, moeten deze markten gelijktijdig en in samenhang worden aangepakt. Daarvoor zijn zowel hervorming van de fiscale behandeling in de koopsector, verruiming van het vrije huursegment en meer marktconforme huurprijsvorming nodig.
- *Aanbeveling 5 en 6:* De commissie beveelt aan de afhankelijkheid van Nederlandse banken van de kortlopende financiering op de interna-

<sup>2</sup> Kamerstuk 32 847, nr. 66 en het Algemeen Overleg Actieagenda Bouw op 19 september 2013, Kamerstuk 32 847, nr. 89.

tionale kapitaalmarkt bij de financiering van hypotheeklen te doorbreken en pleit voor meer concurrentie en transparantie op de hypotheekmarkt.

*Reactie:* Om deze afhankelijkheid te doorbreken en om meer concurrentie en transparantie op de hypotheekmarkt te bevorderen, beziet het kabinet op dit moment samen met de Europese Commissie de mogelijkheden tot oprichting van een Nationale Hypotheek Instelling binnen de Europese kaders voor staatssteun. Het kabinet zal een zorgvuldige risicoafweging maken alvorens tot een besluit tot oprichting van een Nationale Hypotheek Instelling over te gaan.

- *Aanbeveling 7:* De positie van de consument moet worden versterkt door beter inzicht te verschaffen in de risico's van woningfinanciering.  
*Reactie:* Er is reeds een aantal waarborgen getroffen voor bescherming van de consument. Zo zijn verschillende besluiten genomen ten aanzien van hypotheekschulden (afbouw van de LTV en beperkingen voor hypotheekrenteaftrek) en de regels rond hypotheeklen (tijdig renteaanbod bij het aflopen van de rentevaste periode, bestaande klanten een niet slechter renteaanbod doen dan starters en aanscherping van de regels tegen overkreditering). Voorts is er met betrekking tot de financiële dienstverlening een provisieverbod ingesteld, zijn er vakbekwaamheidseisen ingesteld voor financiële dienstverleners, is wettelijk toezicht op het productontwikkelingsproces ontwikkeld en de verplichting van een eed en gelofte ingesteld voor beleidsbepalers en commissarissen van alle financiële instellingen met daaraan gekoppeld strenge sancties. Hiernaast zal in 2014 een algemene zorgplicht («duty to care») voor financiële dienstverleners worden geïntroduceerd. Als onderdeel van de Wet beloningsbeleid financiële sector («Wet beloningsbeleid banken») wordt een bonusplafond (maximum remuneratie) van 20% voor personen die werkzaam zijn in de financiële sector ontwikkeld. Om de consument in staat te stellen een goede keuze te maken is verder voorzien in financiële educatie van de consument in het platform Wijzer in Geldzaken.
- *Aanbeveling 13:* De commissie beveelt aan dat het in elke gemeente in Nederland mogelijk moet zijn particulier opdrachtgeverschap toe te passen, tenzij er zwaarwegende redenen zijn dit niet te doen.  
*Reactie:* Het kabinet deelt de opvatting van de commissie dat particulier opdrachtgeverschap voorziet in de behoefte van een deel van de woonconsumenten. Daarom stimuleert het Rijk woningbouw via (collectief) particulier opdrachtgeverschap al geruime tijd. Eerst met subsidies (BLS) en sinds 2010 met het Expertteam Eigenbouw. Dit Expertteam werkt in het gehele land en is inmiddels in ruim 70 gemeenten actief geweest. Deze inzet heeft tot op dit moment geleid tot 6.000 extra kavels voor eigenbouw. De praktijk wijst uit dat in steeds meer gemeenten eigenbouw wordt gestimuleerd.
- *Aanbeveling 16:* Om de doorstroming binnen de totale woningmarkt te verbeteren moet de prijs-kwaliteitafstand tussen de huursector en de koopsector, de «value gap» kleiner worden.  
*Reactie:* Voor de reactie op deze aanbeveling verwijst het kabinet naar haar reactie op aanbeveling 3.
- *Aanbeveling 17:* Woningcorporaties moeten zich weer (kunnen) richten op hun kerntaak, namelijk het bouwen van betaalbare huurwoningen voor huishoudens met lagere inkomens. Het verdienmodel van woningcorporaties enerzijds en de publieke randvoorwaarden, zoals huurprijsbeleid en afspraken over huurwoningproductie anderzijds, moeten met deze doelstelling in overeenstemming worden gebracht.  
*Reactie:* In het Regeerakkoord en de Hervormingsagenda is aangegeven dat woningcorporaties zich weer moeten toespitsen op hun kerntaak: het aanbieden van betaalbare woningen aan mensen die niet zelfstandig in hun huisvesting kunnen voorzien. Hierbij is een heroriëntatie op het verdienmodel van woningcorporaties nodig.

Uitgangspunt blijft dat de sociale woningvoorraad blijft sporen met de omvang van de doelgroep.

- *Aanbeveling 19:* De commissie pleit voor een impuls om energiekosten integraal onderdeel te laten zijn van de woonlasten.

*Reactie:* In dit kader merkt het kabinet op dat in het Woningwaarderingstelsel reeds is geregeld dat voor energiezuinige woningen een hogere huur mag worden gevraagd en dat in de koopsector de mogelijkheid bestaat om onder voorwaarden een ruimere hypothe-caire financiering te krijgen voor het uitvoeren van energiebesparende maatregelen. Ook wijst het kabinet in dit verband op het revolverend fonds voor energiebesparing in de gebouwde omgeving, waarvan de start nog is voorzien in 2013. In combinatie met het maatregelenpakket dat is afgesproken in het Energieakkoord voor duurzame groei, moet dit fonds leiden tot een aanzienlijke versnelling in de aanpak van energiebesparing in de huur- en de koopsector.

### **Overige aanbevelingen**

De overige thema's en aanbevelingen waarop het kabinet graag haar reactie geeft zijn:

- Kapitaalopbouw via woning en pensioen meer in samenhang bekijken;
- De verantwoordelijkheid van het Rijk voor de woningbehoefteramingen en de regie van het Rijk op feitelijke woningbouwproductie;
- Vereveningssysteem tussen hogedruk-, stagnatie- en krimpgebieden;
- Grondbeleid: baatafoming en kostenverhaal, zelfrealisatie, openbaar aanbesteden en transparantie in de gemeentebegroting;
- Jaarlijks overleg tussen de Tweede Kamer en het kabinet op hoofdlijnen over de ontwikkeling van de huizenprijzen.

#### *Kapitaalopbouw via woning en pensioen meer in samenhang bekijken*

Het kabinet onderkent het belang van de aanbeveling van de commissie om de vermogensopbouw via woning en pensioen in samenhang te bezien (aanbeveling 4). Echter aan het verschuiven van vermogen tussen pensioen en eigen woning kleven ook belangrijke bezwaren.

Het Kabinet is met het parlement in gesprek over haar voornemen het Witteveenkader te verlagen. Indien het fiscale kader voor pensioensparen wordt ingeperkt, ontstaat ruimte voor een verschuiving van – vaak verplichte – pensioenbesparingen ten gunste van de vrije besparingen. Desgewenst kunnen huishoudens de extra besparingen benutten voor aflossing van de hypotheekschuld.

#### *De verantwoordelijkheid van het Rijk voor de woningbehoefteramingen en de regie van het Rijk op feitelijke woningbouwproductie*

De commissie stelt dat het Rijk verantwoordelijk is voor de ramingen, daar waar nodig de regie moet kunnen nemen ten aanzien van de feitelijke productie en dat het Rijk aanspreekbaar moet zijn op de bouwproductie op nationaal niveau. Verder stelt de commissie dat er meer en beter gebouwd moet worden voor de reële lokale behoefte en beveelt aan dat het Rijk en lagere overheden zorgen voor ruim voldoende -bij voorkeur kleinschaligere- bouwlocaties (aanbeveling 8).

In het debat met de Tweede Kamer heeft de voorzitter van de commissie nader toegelicht hoe de commissie de rol van de het Rijk ziet. Het Rijk moet de decentrale partijen, de provincies en de gemeenten, actiever gaan aanspreken op hun verantwoordelijkheid om voldoende bouwlocaties beschikbaar te stellen en om de bouw te bespoedigen als het te lang duurt. De overheid moet de concurrentie op de bouwmarkt en

hypotheekmarkt bevorderen door transparantie te waarborgen en knelpunten en belemmeringen in de regelgeving wegnemen en actief bevorderen dat mensen die hun eigen huis willen bouwen dat ook kunnen.

Deze door de voorzitter van de commissie nader uiteen gezette rol sluit aan bij de rol zoals het Rijk die ziet. Daarbij speelt wel dat de rijksrol bewust gedifferentieerd is: in gespannen gebieden met complexe ruimtelijk-fysieke opgaven is die bijvoorbeeld anders dan in ontspannen gebieden. Ik verwijs hiervoor ook naar de in 2012 in overleg met uw Kamer vastgestelde Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR). Hierin is aangegeven dat de directe betrokkenheid van het Rijk thans gericht is op alleen die gebieden waar sprake is van grote en complexe opgaven. Dit is het geval in de stedelijke regio's rond de mainports (Noord- en Zuidvleugel). Het Rijk maakt voor deze gebieden afspraken met decentrale overheden over de programmering van de verstedelijking. Deze afspraken worden gemaakt in het kader van het jaarlijkse Bestuurlijk Overleg over het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (BO-MIRT). De betrokkenheid van het Rijk in deze gebieden betreft onder andere de Structuurvisie Mainport Amsterdam Schiphol Haarlemmermeer (SMASH) en de structuurvisie Rijk-Regio programma Amsterdam Almere Markermeer (RRAAM). Het Rijk neemt in deze trajecten het voortouw om in samenwerking met provincies, gemeenten en andere belanghebbenden te komen tot een goede afweging van voldoende ruimte voor de verschillende functies (waaronder de woningbouw). Ook bij de uitvoering van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid is er een directe betrokkenheid van het Rijk. Uiteraard zal het Rijk onder meer in genoemde gremia decentrale overheden actief aanspreken op hun verantwoordelijkheid om tijdig voldoende bouwlocaties beschikbaar te hebben, indien dit – onverhoopt – niet het geval zou zijn.

Daarnaast heeft het Rijk oog voor de specifieke problematiek als gevolg van een krimpende bevolking in bepaalde delen van ons land. Bij de krimpregio's is het Rijk dan ook betrokken bij de uitvoering van het Actieplan Bevolkingsdaling. Buiten de stedelijke regio's rond de mainports en de krimpregio's is er geen directe betrokkenheid meer van het Rijk. In deze gebieden met in de regel een evenwichtige woningmarkt, ligt de verantwoordelijkheid voor de programmering van de verstedelijking primair bij de provincies. Provincies voeren, rekening houdend met de rijksdoelstellingen (zorg voor voldoende omvang, kwaliteit en differentiatie van de woningvoorraad), de regie over de integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang. De (boven)lokale afstemming van de woningbouwprogrammering en de uitvoering van de woningbouwprogramma's wordt daarbij, binnen provinciale kaders, overgelaten aan (samenwerkende) gemeenten. Gemeenten, corporaties en ontwikkelaars maken vervolgens gezamenlijk op basis van de behoefte afspraken over de ontwikkeling van het aanbod op lokaal niveau. Het advies van de commissie vormt voor het kabinet geen reden om in deze gebieden een andere rijksrol te overwegen.

In dit kader merkt het kabinet wel op dat in deze tijd van crisis elk levensvatbaar initiatief een bijdrage aan herstel kan leveren. De woningmarkt verandert steeds meer van een aanbodgestuurde markt naar een markt waarin consumentenvoorkeuren leidend zijn. Concrete plannen die op korte termijn daadwerkelijk tot realisatie kunnen komen en aansluiten bij de voorkeuren van de consument, dienen naar de mening van het kabinet de ruimte te krijgen om te worden gerealiseerd. Het kabinet acht het dan ook van belang dat overheden en marktpartijen zich flexibel opstellen en in goed overleg nagaan, hoe ruimte kan worden gegeven aan plannen en projecten die snel van start kunnen gaan.

Om provincies en gemeenten te faciliteren laat het Rijk periodiek woningbehoefteprognoses maken. De nieuwste prognoses, die ik u zal toesturen, komen dit najaar beschikbaar. Provincies en gemeenten kunnen bij hun woningbouwprogrammering van deze prognoses gebruik maken, maar zijn hiertoe niet verplicht. De praktijk laat zien dat provincies voor het maken van afspraken met (samenwerkende) gemeenten ook eigen behoefteramingen opstellen, dan wel de behoefteraming van het Rijk als basis hanteren voor nadere uitwerking en specificeren voor de eigen provincie of regio.

Het wegnemen van knelpunten en belemmeringen in de regelgeving (aanbeveling 14) heeft ook prioriteit bij het kabinet. De afgelopen tijd zijn diverse werkgroepen met het doorlichten van gesignaleerde knelpunten en het formuleren van mogelijke oplossingen bezig geweest. Het gaat daarbij onder andere om ruimtelijke ordening, bouwkwaliteit en milieueisen. Deze doorlichting is gericht op concrete knelpunten die op korte termijn kunnen worden opgelost («laaghangend fruit»). Uiterlijk begin november as. zal het kabinet uw Kamer over de stand van zaken informeren. Verder worden gemeenten en andere partijen, door middel van de inzet van expertteams, gericht ondersteund bij transformatie van kantoren naar woningen en bij het realiseren van eigenbouw (particulier opdrachtgeverschap).

Met betrekking tot het voorstel van de commissie om de transparantie in kosten en prijzen van huizen middels een uniforme eindnota te vergroten (aanbeveling 12), merkt het kabinet op dat het risico groot is dat aan deze aanbeveling grote administratieve lasten verbonden zijn. In een markt waarin de prijs van de woning wordt bepaald op basis van de marktwaarde van de woning en niet op basis van de onderliggende kosten moet ook de vraag gesteld worden of een veel gespecificeerder overzicht van de kostenopbouw dan nu gangbaar, zinvol is.

Het Rijk maakt dus alleen afspraken over verstedelijking in de stedelijke regio's rond de mainports. Deze afspraken worden gemaakt in het kader van het jaarlijkse BO-MIRT. Bij de overige gebieden in Nederland is er geen directe betrokkenheid meer van het Rijk: de verantwoordelijkheid voor de stedelijke ontwikkeling ligt in deze gebieden primair bij provincies en gemeenten. Hierbij faciliteert het Rijk de provincies en de gemeenten desgevraagd door het inbrengen van kennis (bijvoorbeeld met woningbehoefteprognoses), het uitdragen van goede voorbeelden, de inzet expertteams (kantorentransformatie en eigenbouw) en het stroomlijnen, vereenvoudigen en verminderen van wet- en regelgeving om ontwikkelingen mogelijk te maken.

#### *Vereveningssysteem tussen hogedruk-, stagnatie- en krimpgebieden*

De commissie beveelt aan onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor een vereveningssysteem tussen hogedruk-, stagnatie- en krimpgebieden waarbij de baten in regio's met veel schaarste ingezet kunnen worden voor de tijdelijke transitie in krimpgebieden (aanbeveling 18).

De commissie concludeert terecht dat Nederland gekenmerkt wordt door grote regionale verschillen. Verschillen die de komende decennia eerder groter dan kleiner worden. Enerzijds is er nog een grote uitbreidingsvraag in de Randstad. Anderzijds is er in de perifere gebieden sprake van krimp. Dat betekent dat de opgave in veel regio's verandert van uitbreiding naar transformatie, herontwikkeling en sloop.

Verevening van inkomsten of uitgaven tussen gemeenten in een woningmarktgebied kan ook in de ogen van het kabinet een nuttige aanvulling

zijn op en versterking zijn van een samenhangend regionaal ruimtelijk beleid. Het bestuurlijk draagvlak hiervoor verschilt echter van regio tot regio. Dat bleek ook tijdens de Vinex, waarbij verevening van positieve met negatieve locatiesaldi uitgangspunt was van het beleid en het daarbij behorende financiële rijksinstrumentarium (inzet BLS-subsidies). In de praktijk is deze verevening slechts beperkt van de grond gekomen. De ontwikkeling van de fysieke omgeving werd voor een groot deel via de gemeentelijke grondexploitatie betaald. Voor verevening tussen regio's bleek in die periode geen bestuurlijk draagvlak aanwezig te zijn. Voor verplichte verevening op een hoger schaalniveau («tussen woningmarktgebieden»), zoals door de commissie aanbevolen, ziet het kabinet dan ook geen mogelijkheden.

De financiële ondersteuning van gemeenten door het Rijk gebeurt op basis van het Gemeentefonds. Het kabinet wijst erop dat in het Gemeentefonds al de tijdelijke maatstaf krimpgebieden is opgenomen die, binnen de context van het totaalvolume van het fonds, zorgt voor een verdeling ten gunste van de daartoe aangewezen krimp gemeenten.

Daarnaast vindt er ook een vorm van gerichte financiële ondersteuning van bepaalde gebieden plaats door een vermindering van de verhuurderheffing. Dit geldt voor de krimpgebieden (bij sloop of samenvoeging van huurwoningen) en voor de aanpak van de woningvoorraad in Rotterdam-Zuid (door sloop of samenvoeging, nieuwbouw van een zelfstandige huurwoningen met een huurprijs tot aan de liberalisatiegrens en renovatie). Verder is er het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid, dat de gemeente extra middelen biedt voor de aanpak van Rotterdam-Zuid.

*Grondbeleid: baatafcoming en kostenverhaal, zelfrealisatie, openbaar aanbesteden en transparantie in de gemeentebegroting*

De commissie acht het van belang dat er voldoende (potentiële) bouwgrond voor handen is en acht grondspeculatie geen gewenste ontwikkeling. Zeker als dit leidt tot vertraging in het bouwproces of dat dit er bijvoorbeeld toe leidt dat grond lang onbebouwd blijft, omdat de partij met het bouwrecht wacht op betere tijden. Daarnaast besteedt de commissie aandacht aan de vraag of gemeenten voldoende mogelijkheden hebben om de kosten voor de inrichting van de openbare ruimte te verhalen, indien de gemeente niet de eigenaar van de grond is. In dit licht pleit zij ervoor om bestaande instrumenten tegen het licht te houden en nieuwe maatregelen te overwegen indien dit onvoldoende is (aanbeveling 9). Daarbij acht de commissie het noodzakelijk dat de effecten van zelfrealisatie grondig worden onderzocht (aanbeveling 10). Om concurrentie te bevorderen beveelt de commissie aan dat een gemeente, wanneer ze zeggenschap heeft over de grond, bouwopdrachten onder toepassing van het «*pas-toe-of-leg-uit* principe» openbaar aanbesteedt (aanbeveling 11). Als er zwaarwegende redenen of omstandigheden zijn om dit niet te doen, dan kan hiervan worden afgeweken maar moet dit goed worden uitgelegd. Verder geeft de commissie aan dat het van belang is dat keuzes tussen actief en faciliterend grondbeleid, de waardering en het afboeken van grondopbrengsten en de incidentele dan wel structurele inzet van grondopbrengsten binnen de gemeentebegroting zorgvuldig tot stand komen en goed gecontroleerd kunnen worden door gemeenteraden (aanbeveling 15).

Het kabinet deelt de opvatting van de commissie dat het wenselijk is dat er – in relatie tot de vraag – voldoende bouwgrond in een regio aanwezig is. Gemeenten vervullen hierin een belangrijke rol. Hierbij is het van belang om voor ogen te houden dat gemeenten een actief dan wel een faciliterend grondbeleid kunnen voeren. Bij actief grondbeleid streeft de

gemeente naar het bezit van de grond om deze vervolgens na het bouwrijp maken uit te geven aan onder meer ontwikkelaars. Met de huidige crisis blijkt actief grondbeleid behalve winsten ook risico's en verliezen op te leveren voor gemeenten (zie ondermeer de rapportages over de positie van de gemeentelijke grondbedrijven, Kamerstuk 27 581, nr. 43).

Gemeenten konden en kunnen ook kiezen voor een regierol, waarbij de kosten die de gemeente noodzakelijk moet maken, bijvoorbeeld voor de aanleg en inrichting van het openbaar gebied, verhaald kunnen worden op de private ontwikkelaars (faciliterend grondbeleid). De mogelijkheden voor kostenverhaal zijn met de aanpassing van de Wet ruimtelijke ordening in 2008 verder verbeterd (Afdeling Grondexploitatie). Alle door de gemeente noodzakelijk te maken kosten van een bouwplan of gebiedsontwikkeling kunnen volledig verhaald worden op de private ontwikkelaar mits ze een direct gevolg zijn van het plan. In de wet is dit vorm gegeven door middel van de criteria: «profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid». Dit zijn heldere criteria, die bovendien kunnen voorkomen dat aan een ondernemer of ontwikkelaar kosten in rekening worden gebracht die in wezen niets met zijn plan van doen hebben. In de SVIR (2012) is al aangegeven dat het Rijk vasthoudt aan het bestaande systeem van kostenverhaal. Een nieuwe bijzondere belasting op waarde-stijging van bouwgrond (baatafoming, zoals gesuggereerd door de commissie) ligt niet in de rede, omdat deze (evenals een mogelijke waardedaling) toebehoort aan de eigenaar van de grond die de lusten en de lasten daarvan draagt. Aparte aandacht zal door het kabinet nog wel worden gegeven aan de huidige verplichte bijdragen voor bovenplanse kosten en in hoeverre deze in de nieuwe Omgevingswet een plaats kunnen krijgen. In de praktijk is de relatie tussen deze kosten en de voornoemde criteria «profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid» onvoldoende duidelijk.

Tot voor kort streefden veel gemeenten naar actief grondbeleid. Om die reden wilden gemeenten zelfrealisatie door de private ontwikkelaars liever niet en werkten zij veel met het bouwclaimmodel (een contractuele afspraak). Deze bouwclaims leiden nu tot problemen wanneer de afname van de bouwrijpe grond door de ontwikkelaars – tegen de achtergrond van de verminderde vraag – niet plaatsvindt en wanneer de bouwclaimcontracten hiermee onvoldoende rekening houden. In die situatie moeten gemeente en ontwikkelaars er samen uitkomen. Mocht dat niet op vrijwillige basis gebeuren, dan kan de gemeente de rechter verzoeken een uitspraak te doen over het feit dat de private ontwikkelaar de bouwgrond niet binnen een redelijk te achten termijn afneemt.

Om gemeenten hierin eventueel meer (juridische) mogelijkheden te verschaffen, bepleit de commissie het afschaffen van het «zelfrealisatierecht» te onderzoeken. Dit zou er dan toe leiden dat de eigenaar van grond zich niet meer automatisch op het recht zijn grond te bebouwen kan beroepen (indien het bestemmingsplan hierin voorziet). Dit zou een zeer vergaande verandering zijn. Een verandering waarvan kan worden afgevraagd of die daadwerkelijk bijdraagt aan de door de commissie thans signaleerde problematiek en bijdraagt aan een meer faciliterend grondbeleid door gemeenten. Want afschaffing van het «zelfrealisatierecht» leidt er toe dat het aankopen van grond door ontwikkelaars veel minder interessant wordt, waardoor bijgevolg gemeenten hier nog actiever in zullen moeten worden. Verder is het van belang voor ogen te houden dat gemeenten nu al beschikken over juridische mogelijkheden om ontwikkelaars met grond, die niet wensen te voldoen aan een gemeentelijk (gebieds)plan, aan te pakken. Dit kan door gebruik te maken van de onteigeningsmogelijkheden. In het verleden zijn diverse geslaagde gemeentelijke onteigeningsprocedures tegen private ontwikkelaars



gevoerd. Zo kreeg de gemeente Venray al in 2004 het Kroonbesluit voor onteigening van een private ontwikkelaar. Het plan van de gemeente betrof particulier opdrachtgeverschap; de betreffende private ontwikkelaar wilde hier niet aan voldoen<sup>3</sup>. In het recente verleden is er overigens al uitvoerig onderzoek gedaan naar de voor- en nadelen van zelfrealisatie. Hier is met de Tweede Kamer toen uitgebreid over gedebatteerd met als conclusie dat afschaffing van het zelfrealisatierecht, een te grote inbreuk zou vormen op het eigendomsrecht<sup>4</sup>. In vervolg hierop zal het kabinet bezien hoe – binnen de beginselen van het eigendomsrecht en het zelfrealisatiebeginsel – de werking van de grondmarkt kan worden verbeterd.

Voor wat betreft de aanbeveling van de commissie om de concurrentie te bevorderen wanneer de gemeente zeggenschap heeft over de grond, geldt dat aanbesteding verplicht is (boven de Europese drempelwaarde) voor werkzaamheden die ten behoeve van de overheid zelf worden verricht. Het gaat hier bijvoorbeeld om het aanleggen van openbaar gebied of het realiseren van een overheidsgebouw. Bij de verkoop van grond voor niet-publieke doelen (bijvoorbeeld woningen), is de gemeente als eigenaar van de grond in beginsel vrij in haar keuze voor een ontwikkelende/bouwende partij. Met de commissie is het kabinet van mening dat ook in dit geval een vorm van openbare marktselectie de voorkeur geniet. De gemeente kan de bouwgrond bijvoorbeeld veilen of daarvoor een ontwikkelings- of ontwerpcompetitie organiseren. Gelet op het bovenstaande deelt het kabinet in algemene zin het door de commissie gewenste «pas-toe-of-leg-uit principe». In het verleden zijn gemeenten er ook op gewezen dat in het kader van de begrotingscyclus zij hier in de paragraaf grondbeleid aandacht aan zouden kunnen besteden. Ik zal dit punt opnieuw onder de aandacht van de VNG brengen en ben daarnaast bereid om gemeenten te ondersteunen met een aantal goede voorbeelden van marktselectiemethoden die in verschillende eigendomsituaties toegepast kunnen worden.

Om transparantie in de gemeentebegroting te vergroten is in het Besluit Begroting en Verantwoording (art. 16) opgenomen dat de gemeente bij de planning- en controlcyclus een visie moet geven op haar grondbeleid, de wijze waarop het beleid wordt uitgevoerd, een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie, een onderbouwing van de winstnemingen en de beleidsuitgangspunten over de reserves in relatie tot de risico's van de grondzaken. Om raadsleden te ondersteunen bij het stellen van de juiste vragen in het kader van hun controlerende taak, wordt op dit moment door de Ministeries van Infrastructuur en Milieu en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gewerkt aan de vernieuwing van de «Handreiking grondbeleid voor raadsleden».

#### *Jaarlijks overleg tussen de Tweede Kamer en het kabinet op hoofdlijnen over de ontwikkeling van de huizenprijzen*

De commissie beveelt aan om jaarlijkse tussen de Tweede Kamer en het kabinet op hoofdlijnen te spreken over de ontwikkelingen van de huizenprijzen (aanbeveling 1). De commissie geeft aan dat voorafgaand aan dit gesprek een rapportage aan de Tweede Kamer zou moeten worden gezonden die een feitelijk inzicht biedt in de prijsontwikkeling en de

<sup>3</sup> De onteigende partij heeft, na het Kroonbesluit, de onteigeningsprocedure nog doorlopen, uiteindelijk heeft de Hoge Raad de onteigening in 2008 geaccordeerd.

<sup>4</sup> Zie het Kabinetsstandpunt over concurrentie op ontwikkelingslocaties (Kamerstuk 27 581-19 H, 2004) en het Kabinetsstandpunt en de bijlagen en onderzoeksrapporten daarbij over zelfrealisatie (Kamerstuk 27 581-26 H, 2006) alsmede Kamerstuk 27 581, nr. 31, Kamerstuk 27 581, nr. 37 en Kamerstuk 29 435, nr. 238.

dominante factoren die vraag en aanbod bepalen. Hierbij zouden volgens de commissie in elk geval aan bod moeten komen: financieringsruimte, demografische ontwikkelingen, doorstroombehoefte, bouwproductie en toevoegingen aan de koopmarkt.

Tijdens de periode van de VINEX-afspraken (1995–2005) en daarop volgend de Woningbouwafspraken (2005–2010) bestond de gewoonte om uw Kamer jaarlijks in de begroting te informeren over de voortgang van en het beleid met betrekking tot de woningbouw. Dit met het doel om hier tijdens de begrotingsbehandeling met de Kamer over van gedachten te wisselen. Met het beëindigen van de woningbouwafspraken in 2010 zijn er geen directe afspraken meer tussen het Rijk en de lokale overheden over de woningbouwproductie en vindt hierover ook geen jaarlijkse verantwoording meer plaats.

Ik begrijp dat uw Kamer behoefte heeft om weer jaarlijks het debat over de situatie op de woningmarkt en de ontwikkeling van de huizenprijzen en de daarop van invloed zijnde factoren met de verantwoordelijk bewindspersoon te voeren. Ik kom hier graag aan tegemoet en zeg u toe vanaf 2014 voorafgaand aan de begrotingsbehandeling een brief te sturen met daarin een overzicht van de voor de ontwikkelingen op de woningmarkt relevante indicatoren.

*Tot slot*

In het debat tussen de commissie en uw Kamer op 27 juni jl. heeft u aangegeven met het kabinet van gedachten te willen wisselen over het rapport «Kosten Koper». Uiteraard ben ik gaarne bereid dit debat met u namens het kabinet te voeren.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,  
S.A. Blok