

Vergaderjaar 2004–2005

**27 750<sup>1</sup>**

## **Voorstel van wet van de leden Depla, Ravestein, Van Wijmen, Duivesteijn en Biesheuvel tot wijziging van onder andere de artikelen 10 en 26 van de Wet voorkeursrecht gemeenten in verband met het tegengaan van de ontwijking van het voorkeursrecht van gemeenten bij de verwerving van onroerende zaken**

**A**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 september 2004

Hierbij bied ik u het onderzoeksrapport «grondposities voor wijziging Wet voorkeursrecht gemeenten»<sup>2</sup> aan, dat is opgesteld door het onderzoeksinstituut OTB in opdracht van het Ministerie van VROM. Het onderzoek is verricht naar aanleiding van vragen van de heer Van der Lans bij de behandeling op 16 april 2002 van het initiatiefwetsvoorstel tot reparatie van de Wet voorkeursrecht gemeenten.<sup>3</sup> In deze brief ga ik in op het rapport en de gevolgen daarvan voor het beleid. In verband met het belang van het onderzoek bied ik het rapport met deze brief tevens aan de Tweede Kamer aan.

De Wet voorkeursrecht gemeenten bevatte tot 2002 een ruimhartige vrijstelling van de aanbiedingsplicht voor optie-overeenkomsten en koopovereenkomsten met uitgestelde levering. Op initiatief van de Tweede Kamer zijn deze vrijstellingen bij een reparatiewet ingeperkt, omdat het vermoeden bestond dat eigenaren het voorkeursrecht veelvuldig ontweken door het sluiten van dergelijke overeenkomsten. Bij die reparatiewet is in het overgangsrecht bepaald dat opties en overeenkomsten welke gesloten waren voor de indiening van de reparatiewet hun geldigheid onbepaald konden behouden, mits ze voor 1 maart 2003 werden ingeschreven in het kadaster. Aan opties van voor 17 juli 1996 werd deze voorwaarde niet gesteld. Die konden hun geldigheid behouden.

De heer Van der Lans wil graag weten hoeveel opties en overeenkomsten op grond van het overgangsrecht hun geldigheid hadden behouden en verzocht om een empirisch onderzoek. Staatssecretaris Remkes heeft op 16 april 2002 aan uw Kamer toegezegd dat uit te zoeken.<sup>4</sup> Dat kon per 1 maart 2003. Het kadaster heeft vervolgens gegevens geleverd. Die gegevens sloten niet aan bij de vraagstelling. Daarom was nader onderzoek nodig. De van het kadaster ontvangen gegevens zijn op 3 november 2003 aan uw Kamer gemeld in de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel tot verbreding van de Wet voorkeursrecht gemeenten.<sup>5</sup> Uw commissie heeft vervolgens op 11 november 2003 in een nader

<sup>1</sup> De vorige stukken met betrekking tot wetsvoorstel zijn gedrukt onder EK nrs. 227, 227a, 227b, 227c en 277d (vergaderjaar 2001–2002).

<sup>2</sup> Dit onderzoeksrapport is ter inzage gelegd op het centraal informatiepunt onder griffie nr. 132108.

<sup>3</sup> Handelingen I, 16 april 2002, 25–1291.

<sup>4</sup> Handelingen I, 16 april 2002, 25–1298.

<sup>5</sup> Kamerstukken I, 2003/04, 28 236, A, p. 2.

verslag verzocht om aan te geven wanneer het onderzoek wordt afgerond, omdat ze de voorlopige gegevens verontrustend vond.<sup>1</sup> In een nadere memorie van antwoord is daarop ingegaan en is aan u medegedeeld dat het onderzoek in februari 2004 zou worden afgerond.<sup>2</sup> Na enige vertraging tengevolge van complicaties bij het leveren van de gegevens en de analyse daarvan is het eindrapport in juli 2004 opgeleverd.

In het onderzoek van onderzoeksinstituut OTB van de TU Delft zijn alleen rechten op verwerving van grond onderzocht en is de oppervlakte aan agrarische en bouwgronden die ontwikkelaars al in eigendom hebben buiten beschouwing gebleven. Ook opties van voor 17 juli 1996 zijn buiten beeld gebleven, want die hoeven niet kadastraal te worden geregistreerd. In kaart gebracht zijn gronden waar projectontwikkelaars recht op hebben via een optie-overeenkomst of een koopovereenkomst met uitgestelde levering. De aangetroffen koopovereenkomsten lijken sterk op een optie, omdat de grond meestal pas hoeft te worden geleverd als er op gebouwd kan worden.

De belangrijkste resultaten van het onderzoek zijn de volgende. Het blijkt dat ontwikkelaars op ongeveer 5280 hectare een grondpositie via optie- en koopovereenkomsten hebben en dan voornamelijk voor gronden in het buitengebied (uitleglocaties) met het oog op woningbouw. Dat is genoeg voor ongeveer 107 000 woningen (bij een bebouwingsdichtheid van 20 woningen per ha), 1,8 keer de jaarproductie van woningen in 2003. In het noorden is de grondpositie het grootste. Daar kan ongeveer 7 keer totale jaarproductie worden gerealiseerd. Bij deze ramingen zijn zoals eerder gesteld de huidige eigendommen van eigendommen en optie-rechten van voor 17 juli 1996 niet meegeteld.

Uit dit onderzoek trek ik de conclusie dat projectontwikkelaars een sterke grondpositie hebben verworven.

Het vermoeden van de Tweede Kamer dat optie-overeenkomsten en koopovereenkomsten met uitgestelde levering frequent gesloten werden, was aanleiding voor de aanpassing van artikel 10 van de Wet voorkeursrecht gemeenten. Uit het grote aantal overeenkomsten dat in het onderzoek is aangetroffen, kan geconcludeerd worden dat het vermoeden van de Kamer is bewaarheid.

De geconstateerde feiten over de grondpositie van projectontwikkelaars geven aanleiding deze te bezien in het licht van het RO-, grond- en volkshuisvestingsbeleid.

In de Nota Ruimte is aangegeven dat het woningbouwprogramma voor de periode 2000–2020 ongeveer 1,35 miljoen woningen omvat. Deze woningbouwopgave kan zowel gerealiseerd worden op gronden welke via actief grondbeleid zijn verworven door gemeente als op gronden welke in handen zijn van particuliere eigenaren. De sterke grondpositie van projectontwikkelaars vormt een indicatie dat de komende jaren op uitleglocaties de woningbouwproductie waarschijnlijk niet vaak zal stuiten op ernstige problemen bij de verwerving van grond. De positie van projectontwikkelaars betekent wel dat gemeenten voor het bouwtempo en de woningdifferentiatie in belangrijke mate van hen afhankelijk zijn.

In de Nota Grondbeleid is aangegeven dat gemeenten moeten kunnen kiezen voor actief of faciliterend grondbeleid. Er wordt in de nota geen duidelijke voorkeur uitgesproken voor een van beide rollen. Uit het onderzoek kan worden afgeleid dat op veel uitleglocaties projectontwikkelaars een grondpositie hebben verworven, zodat gemeenten daar niet meer in staat zijn alle gronden te verwerven. Gemeenten zullen dus vaker dan voorheen van faciliterend grondbeleid gebruik moeten maken.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken I, 2003/04, 28 236, B, p. 2.

<sup>2</sup> Kamerstukken I, 2003/04, 28 236, C, p. 2.

Het instrumentarium voor faciliterend grondbeleid is thans nog niet toereikend. De gegevens uit het onderzoek onderstrepen de noodzaak om de Grondexploitatiewet snel in te voeren. Deze maakt het mogelijk om bij particuliere grondexploitatie zowel het kostenverhaal als de gemeentelijke regie adequaat vorm te geven. Bij de regie krijgt de gemeente ook de mogelijkheid om eisen te stellen met betrekking tot het realiseren van sociale woningbouw en vrije kavels. Daarmee kan tevens voorkomen worden dat corporaties hun woningbouwplannen onvoldoende kunnen realiseren.

In een brief aan de Tweede Kamer zal het kabinet binnenkort ingaan op concurrentie op ontwikkelingslocaties en maatregelen om deze te vergroten.

Verwacht mag worden dat het aantal grondaankopen en overeenkomsten door projectontwikkelaars de komende jaren lager zal liggen dan in de onderzochte periode. In de eerste plaats maakt de Wet voorkeursrecht gemeenten dergelijke overeenkomsten veel onaantrekkelijker, omdat binnen zes maanden na vestiging van het voorkeursrecht de grond geleverd en betaald moet worden. Daarnaast biedt de Nota Ruimte in principe alle gemeenten mogelijkheden kleine uitleglocaties nabij bestaande kernen te realiseren. Het aantal bouwlocaties zal waarschijnlijk fors toenemen, waardoor een gemeente minder aan een bepaalde locatie is gebonden.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
S. M. Dekker