

S&D

3 2024



Grondpolitiek

Oproep aan onze lokale, provinciale en landelijke politici: maak weer werk van grondpolitiek!

Een uitgave van de Wiardi Beckman Stichting, wetenschappelijk bureau voor de sociaal-democratie
Verschijnt zes maal per jaar

Redactie

Paul de Beer
Nik de Boer
Meike Bokhorst
Wimar Bolhuis
Josette Daemen
Patricia Dinkela (*eindredactie*)
Janneke Holman (*eindredactie*)
Ruud Koole
Marijke Linthorst
Annemarieke Nierop (*hoofdredeactie*)
Tim 'S Jongers
Arjan Reurink
Vera Vrijmoeth
Bram van Welie

**De redactie verwelkomt
bijdragen ter beoordeling.
Kopij graag toezenden
per e-mail naar send@wbs.nl**

Redactieadres

Wiardi Beckman Stichting
Theresiastraat 13
2593 AA Den Haag

E-mail send@wbs.nl

Vormgeving

Jaap Swart

Abonnementen

Bel 06 206 12 852,
mail info@vangennep-boeken.nl
voor een abonnement of kennis-
makingsnummer of meldt u zich
aan via het formulier op
www.vangennep-boeken.nl.

Uitgever

Uitgeverij Van Gennep
A-Lab, Overhoeksplein 2
1031 KS Amsterdam
info@vangennep-boeken.nl
06 206 12 852

Abonnementsprijzen per jaargang

- ▶ Student/aio/oio/Jong WBS/Jonge Socialisten: € 25
- ▶ Particulier Nederland: eerste jaar € 40,50, daarna € 84,50
- ▶ Instelling Nederland: € 164,50
- ▶ Proefabbonnementen: € 15 voor 3 nummers
- ▶ Particulier buitenland: € 147,50
- ▶ Instelling buitenland: € 175,50
- ▶ Losse nummers € 17,50

S&D online

Gratis voor abonnees
Niet abonnees betalen € 2 per maand (per maand opzegbaar).
Aanmelden via send@wbs.nl

© 2024 Uitgeverij Van Gennep

Foto cover: Marten Kuijpers

*Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd
en/of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke
toestemming van de uitgever.*

Taaie kost

Het maken van dit nummer van S&D voelde als werken in een parallelle wereld. Terwijl een uiterst en populistisch rechts kabinet steeds echter vorm krijgt, de Europese verkiezingen een donkere schaduw vooruitwerpen, het lijden van burgers in Gaza telkens nóg erger blijkt te kunnen worden en Oekraïne verder in het nauw komt, proberen we met S&D uit alle macht ons oog op de bal te houden. Er komen weer nieuwe Tweede Kamerverkiezingen, wie weet al volgend jaar. En als Groen-Links-PvdA dan in een kabinet komt, dan moet het anders dan voorheen. Anders dan onder Rutte II. Anders dan onder Balkenende IV, anders dan onder de kabinetten-Kok.

Een beetje bijsturen zal niet genoeg zijn. De grip moet terug. Niet alleen op 'praktische' zaken als het kunnen realiseren van veel meer betaalbare woningen, het herstellen van de natuur, een toekomst voor de boeren en het tegengaan van ongelijkheid. De grip moet ook terug op de overheid. Die moet er weer zijn voor burgers in het nauw, of dat nu is omdat ze in geldnood zitten, in psychische nood, omdat ze oud en alleen zijn, of juist jong en ongelukkig, of omdat ze gek worden van het geluid van vliegtuigen boven hun hoofd of de vuiligheid van de fabriek om de hoek. We kunnen niet langer tolereren dat de gemeente, provincie en het Rijk wel veel ambtelijke stukken over dit alles produceren, maar geen oplossingen weten te bieden.

Alleen het bijschaven van bestaand beleid zal niet voldoende zijn. Wat anders zou dat zijn dan het bevestigen van een ingezette koers? Hele machtsstructuren zullen anders moeten. Maar hoe? En hoe zijn we zo machteloos geraakt? Die zoektocht ondernemen we in S&D. Onderwerp voor onderwerp. Dit nummer duiken we in de grond-politiek.

Annemarieke Nierop, hoofdredacteur

Hermen Hoek en Marc van Osch zijn werkzaam als docent Nederlands op de OSG Hugo de Groot in Rotterdam. Met Vrijmipo bezorgen zij poëzie op bijzondere en onvermoede plekken.

Vanuit zijn ervaringen met psychiatrische behandelingen en ontwenningsskuren schreef de in Rotterdam woonachtige dichter Arie Gelderblom in 1973 de bundel *Gekkenwerk*. Met als ondertitel *Herinneringen aan een mishandeling*. Het is een bijzonder verslag van de drie periodes die de dichter in psychiatrische inrichtingen doorbracht. Gelderblom portretteert zichzelf, medepatiënten, verplegers en dokters in een stijl die in de buurt komt van het prozagedicht.

De bundel is opgedeeld in drie hoofdstukken die als titel de naam van de inrichting en de periode waarin Gelderblom er verbleef dragen: *Loosduinen juni-juli 1961*; *Vrederust december 1966-juni 1967* en *Delta ziekenhuis augustus 1968-december 1969*. En dan is er nog een *Toe-Gift* waarin de auteur terugkijkt op die drie periodes en er zijn conclusies uit trekt. Die liegen er niet om.

Gelderblom verwijt de psychiatrie een gebrek aan menselijkheid en aandacht. Hij omschrijft zichzelf als 'schrijver aan het stille front' en geeft zo een stem aan wat zich binnen de inrichtingen in stilte en afzondering afspeelde. Daarin is inmiddels wel wat veranderd. Eenzelfde gebrek aan menselijkheid heeft namelijk geresulteerd in beleid waarin we verwarde mensen, rondzwervend in onze steden en verstoken van hulp en zorg, aan hun lot overlaten.

Met de talentvolle, maar kwetsbare dichter liep het evenmin goed af. In zijn ouderlijk huis in Nieuw-Lekkerland ontstond een fatale brand doordat hij op zijn kamertje allerlei stoffen uit een hoestdrank destilleerde om er stoned van te worden. Arie Gelderblom werd 46 jaar.



Voor vader

beste vader, neem me niet kwalijk
dat ik je bij het eerste bezoek zei dat
ik hier een paar weken was
voor wat proeven met middelen

(je geloofde het niet en je was verdrietig
en nog verdrietiger toen ik vertelde
dat een onbekend gebleven medepatiënt mijn goeie
jas had gestolen,
het geld dat je meebracht ging achter slot en grendel en
de rest ben ik, tegen mijn wil, vergeten)

beste vader het was echt zo
alleen duurden de proeven
wat lang.

Arie Gelderblom (1945–1992)
Uit: *Gekkenwerk*, De Bezige Bij, Amsterdam 1973

Prachtig Nederland

Een uitgestrekt omheind weiland, niet ontserd door windmolens, waarin ontelbare koeien grazen en poepen, doorkruist door asfalt waarover hardwerkende burgers zich in hun benzineauto met 130 kilometer naar hun werk spoeden, terwijl aan de hemel het ene na het andere vliegtuig dat van Schiphol is vertrokken, landgenoten naar hun vakantiebestemming brengt om even niet geconfronteerd te worden met de haveloze gelukzoekers die zich in tentjes op hun stoep hebben genesteld, in de hoop in exotische oorden nog een beetje onge-repte natuur te vinden.

Zo ziet, in een notendop, het prachtige Nederland eruit waarop we weer trots kunnen zijn als de vier coalitiepartijen hun zin krijgen. Als drie one-issuepartijen en een partij die koorts-achtig op zoek is naar haar identiteit een regeerakkoord opstellen, is het misschien onvermijdelijk dat zij vooral aandacht besteden aan hun stokpaardjes. Het betekent wel dat de aandacht die het hoofdlijnenakkoord aan maatschappelijke problemen besteedt omgekeerd evenredig is aan de omvang daarvan. Asiel en migratie, landbouw, rechtsstaat en binnenlandse veiligheid krijgen meer dan de helft van het 26 pagina's tellende akkoord. Bestaanszekerheid, hét thema van de verkiezingscampagne, moet het met één pagina doen, die uitblinkt in vaagheid. De meest concrete maatregel – de halvering van het eigen risico in de zorg – wordt pas in 2027 ingevoerd. Tegen die tijd vertrekt het kabinet alweer, als het al niet eerder is gevallen.

Termen die je in zo'n paragraaf over bestaanszekerheid zou verwachten, zoals AOW, pensioen, bijstand en flexibel werk, schitteren door afwezigheid. Sowieso gaat het hoofdlijnenakkoord nauwelijks over de arbeidsmarkt

en sociale zekerheid. Voor de oppositie is de verleiding groot om haar pijlen te richten op wat er wel in staat: de voorstellen op het gebied van migratie, landbouw, natuur en klimaat. Er is ook alle reden om die scherp te bekritisieren. Maar een akkoord dat de belangrijkste sociaaleconomische problemen bijna onaangeroerd laat, biedt ook kansen. Als het kabinet echt 'extra-parlementair' wordt – wat op het moment van schrijven nog onduidelijk is – worden die onderwerpen in principe vrije kwesties.

Zo is het akkoord niet veel concreter dan dat 'stapsgewijs wordt gewerkt aan verbeteringen in de sociale zekerheid, fiscale regelingen en de toeslagen' en dat hiervoor 'wetgeving wordt

PAUL DE BEER

Redacteur S&D, hoogleraar arbeidsverhoudingen aan de UvA

voorbereid'. En er komt 'een knelpuntenaanpak voor specifieke groepen onder het bestaansminimum'. Daarmee kun je ook als sociaal-democratische partij uit de voeten. Verder wil de coalitie 'toegankelijke publieke voorzieningen; zorg en onderwijs'. Die zin zou in een links regeerakkoord niet misstaan. Daarbij kan het nieuwe kabinet wel wat hulp gebruiken, want de voorstellen in het hoofdlijnenakkoord gaan grotendeels voorbij aan de kern van de problemen.

De vraag is wel of je als oppositie een kabinet, dat je ten diepste verfoeit, een handje wil helpen om zijn programma een socialer aanzicht te geven. Toch zouden veel Nederlanders daar baat bij kunnen hebben. Misschien moet je dan het risico op de koop toe nemen dat Wilders er bij de volgende verkiezingen mee aan de haal gaat alsof het zijn eigen verdienste is.

Naar klimaatrechtvaardigheid, met rood-groene **verenpracht**

Bepaling is ontkenning, schreef een van de grootste wijsgeren die ons land voortbracht ooit.¹ Bij het bepalen van wat als klimaatrechtvaardigheid mag gelden, kan dit adagium als nuttig startpunt dienen. Het vormgeven van *rechtvaardig* klimaatbeleid, met andere woorden, kan voortvloeien uit scherp zicht op de radicale *onrechtvaardigheid* van de status quo.

De contouren van die onrechtvaardigheid zijn voor velen gevoeglijk (en gekmakend) bekend. Ze halen wekelijks het nieuws. Als gevolg van klimaatverandering, rapporteert Oxfam, lijden 24 miljoen mensen honger in de Hoorn van Afrika — een deel van de wereld verantwoordelijk voor slechts 0,1% van de mondiale CO₂-uitstoot.² De rijkste 1% van de wereldbevolking, berekent *The Guardian*, stoot meer CO₂ uit dan de armste 66% van de mensheid.³ Terwijl arme landen⁴ en buurten⁵, zo meldt *The New York Times*, juist harder geraakt worden door de veiligheids- en gezondheidsrisico's van hogere temperaturen.

De dramatische achteruitgang van biodiversiteit, tot slot, wordt voor een belangrijk deel

Hoe ziet een rechtvaardig klimaatbeleid eruit? Om die vraag te beantwoorden moet je eerst bepalen wat een onrechtvaardig klimaatbeleid is en dan de onderliggende machtsstructuren ontcijferen, schrijft Casper Gelderblom in het essay waarmee hij de Banningprijs 2024 won.

CASPER GELDERBLOM

Casper Gelderblom (PvdA/PvdD/GroenLinks) is sinds 2022 wethouder van de gemeente Heerlen

De constatering dat ongelijkheid een kernkenmerk is van klimaat-onrechtvaardigheid, biedt nog geen handelingsperspectief

veroorzaakt door de ecologische voetafdruk van de grootste vermogens, en raakt de voedselzekerheid van arme landen het hardst.⁶ De drie landen waar de klimatologische polycrisis de grootste risico's vormt? Burundi, Somalië, en Mozambique. De drie landen met de minste gevolgen? Luxemburg, Zwitserland, en Ierland.⁷

Onze realiteit is er dus een van pertinente klimaatonrechtvaardigheid. Het centrale kenmerk van deze onrechtvaardige realiteit: ongelijkheid van duizelingwekkende proporties. Zwakste schouders die de zwaarste lasten dragen, en een totaal onevenredige verdeling van verantwoordelijkheid en impact.

Onderliggende machtsstructuren

Hoewel bovenstaande cijfers klimaatonrechtvaardigheid van een duidelijk silhouet voorzien, hebben ze ook twee belangrijke nadelen. Ten eerste tillen ze het vraagstuk op naar een overweldigend abstractieniveau dat weliswaar brede verontwaardiging oproept, maar het tegelijkertijd ook buiten de actieradius van de meeste mensen lijkt te plaatsen. Waar te beginnen, immers, bij zulke overweldigende cijfers? De rijkste 1% van de wereldbevolking logeert niet op één adres – en al deed ze het wel, wie zou dan met welke boodschap aankloppen om uiteindelijk iets aan die vermaledijde ongelijkheid te doen?

Dit raakt aan het tweede probleem met de aangehaalde cijfers, namelijk dat het constateren van ongelijkheid als kernkenmerk van klimaatonrechtvaardigheid nog geen analyse biedt

waar een handelingsperspectief aan gekoppeld kan worden. In hun uitstekende boek *Het begin van alles* beargumenteren de activist-antropoloog David Graeber en archeoloog David Wenig dat een focus op ongelijkheidscijfers als zodanig zelfs kan afleiden van de onderliggende onrechtvaardige structuren. Structuren die het mogelijk maken om particuliere rijkdom om te zetten in politieke macht, bijvoorbeeld, waarmee doortastende klimaatactie tegengehouden kan worden en collectief lijden op grote schaal in stand kan worden gehouden.

Dat soort structuren kunnen ook gedijen bij een iets gelijkere verdeling van de impact van klimaatverandering. Om klimaatonrechtvaardigheid werkelijk bij de wortel aan te pakken, zou louter de bestrijding van groteske ongelijkheidscijfers dus onvoldoende zijn. In plaats daarvan moeten we inzoomen op de machtsstructuren waar ongelijkheid uit voortkomt.

Twee nieuwsberichten uit de lente van 2022 helpen daarbij. Het eerste bericht stamt uit maart 2022. Toen berichtte TNO dat de energiearmoede in Nederland snel toenam, vooral door de energieprijzen die sinds de Oekraïne-oorlog de pan uit rezen.⁸ Uit de cijfers bleek dat Heerlen, hoofdstad van de Mijnstreek, dat begin twintigste eeuw met haar steenkolenmijnen nog een energietransitie aanvoerde, nationaal koploper energiearmoede was.⁹ Het aantal huishoudens dat geconfronteerd werd met de onmogelijke keuze tussen koken of stoken, lag hier in 2022 ruim 80% (en in 2023 zelfs meer dan 100%) hoger dan het landelijk gemiddelde. Zo'n drie weken later volgde het tweede, ogenschijnlijk slechts zijdelings gerelateerde bericht. *Quote* rapporteerde toen dat ONE-Dyas, een bedrijf dat zichzelf trots presenteert als 'het grootste private upstream olie- en gasbedrijf van Nederland', dankzij de torenhoge energieprijzen een recordwinst van € 295 mln had geboekt.¹⁰

Publieke armoede — private winst

De link tussen deze twee berichten gaat verder dan enkel het pijnlijke contrast tussen publieke armoede en private winst voortkomend uit één en dezelfde maatschappelijke ontwikkeling, namelijk de energiecrisis. ONE-Dyas is een samentelling van de opvolgers van twee oude steenkoolondernemingen, Steenkolen Handels Vereeniging (Dyas) en Oranje Nassau Energie (ONE), die in 2019 fuseerden. Oranje Nassau Energie was een directe voortzetting van de particuliere Oranje Nassau Mijnen, die tussen 1899 en 1974 ruim 118 miljoen ton steenkool uit de grond haalden in en rondom Heerlen en daarbij stevige winsten boekten.¹¹

In piekjaar 1958 had het bedrijf een kleine 10.000 werknemers in de regio, waarvan de meerderheid ondergronds werkte. Ook was Oranje Nassau eigenaar en verhuurder van meer dan 4000 eenvoudige arbeiderswoningen in de mijnstreek, waarmee het personeel aan zich bond en waarvan er velen nog steeds (verouderd) staan.¹² De Oranje Nassau Mijn 1 was de eerste kolenmijn van Heerlen, en sloot aan het eind van de mijnperiode driekwart eeuw later ook als laatste in de regio haar deuren.

Achter de ongelijkheid die de berichten over Heerlen en ONE-Dyas ten tijde van de energiecrisis illustreren, gaat dus een gedeelde geschiedenis schuil. Die geschiedenis legt de diepere machtsstructuur achter de ongelijkheid tussen energiearmoede en miljoenenwinst bloot. Die structuren blijken duidelijk uit de beginperiode van het bedrijf, dat opgezet werd door in Delft opgeleide koloniale ingenieurs die ervaring opdeden in Nederlands-Indië en Zuid-Afrika, en met hun goede connecties in Den Haag in 1893 een monopolie-concessie binnenhaalden om de natuur en samenleving van Heerlen en omstreken ingrijpend te veranderen ten bate van de steenkoolwinning.¹³ Zo stonden ze aan de wieg

van voormalig PvdA-senator Nic. Tummers trefend de 'carboonkolonisatie' van Zuid-Limburg genoemd heeft.¹⁴

Maar de machtsstructuur werd vooral pijnlijk duidelijk aan het eind van de mijnperiode. Toen de mijnen na de ontdekking van het Groningse gasveld in de jaren zestig en zeventig moesten sluiten, ontvingen de eigenaren van de Oranje Nassau Mijnen van het Rijk namelijk

Klimaatrechtvaardigheid is per definitie een postkapitalistische doelstelling, wat inhoudt dat ze enkel te bereiken is door de markt in te bedden in democratische politiek

zo'n 500 miljoen gulden (een slordige € 1,3 mrd naar huidige maatstaven) om te investeren in vervangende werkgelegenheid voor mijnwerkers en andere werknemers. De schatting is dat van dit bedrag slechts een kwart in Limburg is geïnvesteerd.¹⁵

Hoewel minister van Economische Zaken Joop den Uyl in 1965 had bezworen dat geen enkele mijn zou sluiten zonder perspectief op ander werk, lieten zijn opvolgers dit uitgangspunt los en versnelden het sluitingstempo.¹⁶ Van de 75.000 te vervangen mijngerelateerde arbeidsplaatsen, waren er in 1989 nog maar 18.000 duurzaam gerealiseerd. De Oranje Nassau-eigenaren kregen echter al in 1975 een finale kwijting van hun Limburgse verplichtingen, en zetten vervolgens in op (vooral) fossiele offshore-activiteiten.

Als we deze gang van zaken schematisch analyseren, wordt de kern van klimaatonrechtvaardigheid duidelijk. De mijnsluitingen waren an sich goed voor het *klimaat*, maar de manier

waarop ze door de overheid werden ingericht ontzag de factor *kapitaal* volledig, ten koste van de factor *arbeid*. De gevolgen waren ontzagwekkend. De ooit bloeiende mijnstreek onderging een diepe armoedeval, waardoor Heerlen nog steeds vaak bovenaan nationale armoedestatistieken en criminaliteitscijfers te vinden is. Oranje Nassau Energie, daarentegen, werd een florerend bedrijf dat zich binnen enkele jaren terugtrok uit de Mijnstreek en elders verder ging met fossiele investeringen — en dat overigens nog steeds geleid wordt door Delftse ingenieurs met ruime ervaring in Afrika en Azië.

Onrechtvaardig is dus niet alleen de teloorgang van het klimaat of de ongelijke verdeling van klimaatschade, maar óók de onderliggende machtsverhoudingen die voorgaande aspecten mogelijk maken. Nu duidelijk is hoe klimaatonrechtvaardigheid eruitziet, kunnen we ons richten op klimaatrechtvaardigheid zelf.

Klimaatrechtvaardigheid

Het levendige, productieve internationale links-progressieve debat van de afgelopen jaren helpt de contouren te schetsen. Lange tijd lag (centrum)links namelijk aan de leiband van de thatcheriaanse doctrine van T.I.N.A — There Is No Alternative. Neoliberaal kapitalisme zou het enige recept zijn voor een stabiele samenleving. Maar de enorme sociale en ecologische ontwrichting van de afgelopen decennia heeft het tegenovergestelde aangetoond. Inmiddels zijn linkse krachten dan ook bij meerderheid bekeerd van T.I.N.A naar T.A.T.I.A.N.A — That Astonishingly, There is An Alternative.

Bevrijd van T.I.N.A en bekeerd tot T.A.T.I.A.N.A durven we weer te dromen, en wel van een klimaatrechtvaardige wereld die een brug slaat tussen ecologische duurzaamheid en sociale rechtvaardigheid. Dat vereist een economisch systeem waarin iedereen recht heeft op sociale

voorspoed en niemand het recht heeft om het planetaire ecosysteem te misbruiken voor eigen gewin — grofweg zoals de bekende econome Kate Raworth dat heeft omschreven.¹⁷

We moeten inzoomen op de machtsstructuren waar ongelijkheid uit voortkomt

Bij het realiseren van een dergelijk klimaatrechtvaardig systeem hoort beleid dat in hoge mate solidariteit organiseert. De meest vervuilende landen en groepen moeten hun voetafdruk radicaal verkleinen, en verplicht investeren in de versnelde transitie naar een duurzame en circulaire economie van niet alleen hun eigen activiteiten, maar juist ook van de activiteiten van economisch achtergestelde partners.

Deze fundamentele systeemverandering is niet te verzoenen met het kapitalisme, dat, zoals linkse aartsvader Karl Marx al schreef, uit winstbejag consistent ‘de bronnen van alle rijkdom ondergraaft: de aarde en de arbeider’. Klimaatrechtvaardigheid is dan ook per definitie een postkapitalistische doelstelling, wat inhoudt dat ze enkel te bereiken is door de markt in te bedden in democratische politiek. Niet een klein clubje multinationals en hun aandeelhouders, maar de samenleving moet bepalen aan welke doelen de markt ondergeschikt moet zijn. Anders gesteld: planeet en mensen moeten institutioneel boven winst worden geplaatst. Alleen door machtsstructuren zo ingrijpend te herstructureren, is daadwerkelijke klimaatrechtvaardigheid mogelijk.

Democratisch eco-socialisme

Deze visie wordt steeds breder omarmd, en is afgelopen jaar door verschillende denkers samenhangend gepresenteerd in de roodgroene

bundel *Er is wél een alternatief*.¹⁸ Hoewel partij-ideologen Noortje Thijsen en Tim 'S Jongers recent nog aarzelden ons alternatief voor neoliberale klimaatonrechtvaardigheid een naam te geven, is de tijd rijp om iedere dubbelzinnigheid weg te nemen.¹⁹ Een klimaatrechtvaardige toekomst vraagt om *democratisch eco-socialisme*.

De vraag resteert hoe op eco-socialistische leest geschoeide klimaatrechtvaardigheid er in de praktijk uitziet. Hier wordt op tal van plekken mee geëxperimenteerd. Ook in Heerlen, waar twee generaties na de mijnsluitingen de roodgroene koppeling tussen 'de uitdaging van de milieuproblematiek' en 'de ongelijkheid van inkomens' die Den Uyl al in het programma *Keerpunt '72* opnam, memoreerde, zo veel mogelijk tot beleid wordt verheven.²⁰

In de winter van 2022 richtte de stad samen met zes buurgemeenten en een brede coalitie van woningcorporaties, huurderskoepels, welzijnsorganisaties, onderwijsinstellingen en liefdadigheidsorganisaties een regionaal 'Verbond voor Energierechtvaardigheid' op. De drie verklaarde doelen van het Verbond rijgen sociale en ecologische aspecten van klimaatrechtvaardigheid organisch aan elkaar:

- een betaalbare energierekening,
- een leefbare woonkamertemperatuur en
- een houdbare ecologische voetafdruk.

In tegenstelling tot de landelijke Warmtefonds-leningen en ISDE-subsidies, die uitgaan van een calculerende burger als aanvrager en (daardoor) in 2022 slechts 10 en 16% van hun toekenningen uitkeerden aan submodale huishoudens, gaat het Verbond voor Energierechtvaardigheid uit van vertrouwen. De ondersteuning die de Verbondpartners bieden komt, met vertrouwen als basis, wél bij de lage (midden) inkomens terecht.

Het Verbond wierf in korte tijd ongeveer 100 mensen voor de groene baan van energiefixer. In een jaar tijd voorzagen deze fixers in Heerlen alleen al ruim 10.000 keer huishoudens in de doelgroep van energieadvies en gratis besparende maatregelen. In een de facto beweging naar groene herverdelingspolitiek legde de stad landelijke subsidiepotten bij elkaar om zo veel mogelijk Heerlenaren een zo ruim mogelijk verduurzamingsaanbod te kunnen doen. Zo ontvingen alle huishoudens tot 175% van de bijstandsnorm een noodisolatiebudget van maximaal € 250. Als opstap naar structurele verduurzaming werden bij buurtacties gratis 4000 lampen vervangen.

Dezelfde huishoudens konden bovendien een beroep doen op de witgoedregeling; een maatregel die energieslurpende koelkasten en wasmachines van huishoudens met een smalle beurs gratis vervangt en recyclet. Op een doelgroep van zo'n 10.000 huishoudens in ener-

**Er is een alternatief voor
klimaatonrechtvaardigheid;
het heet democratisch
eco-socialisme en het wordt
al in de praktijk gebracht**

giearmoede in Heerlen, maken via dit beleid inmiddels bijna 7000 mensen gebruik van een nieuw energiezuinig apparaat. Per huishouden honderden euro's minder naar de energierekening, en duizenden kilowatturen minder energieverbruik als milieuwinst.

Tegen de stroom in werden ook stappen gezet om de woning- en energiemarkt weer maatschappelijk in te bedden. Om huisjesmelkers voor te zijn, besloten woningcorporaties en de gemeente samen een groot aantal verouderde

woningen in een kwetsbare buurt aan te kopen en grondig te verduurzamen. En samen met buurgemeenten werd gekozen voor de oprichting van een regionaal, sociaal, duurzaam publiek-coöperatief energiebedrijf.

Met de landelijke overheid werd tot slot eindelijk een bestuursakkoord gesloten over vergoeding van mijnschade, waar zo'n 10.000 woningen in de regio mee te maken hebben. De kosten worden, waar mogelijk, verhaald op alle rechtsopvolgers van de voormalige mijnbouwbedrijven.

Er is, kortom, een alternatief voor klimaat-onrechtvaardigheid. Het heet democratisch eco-socialisme en het wordt al in de praktijk gebracht. Het moment is gekomen om, met grote opluchting, te verklaren dat de jaren van zelfkastijding over afgeschudde veren nu echt voorbij zijn. Onze rode veren zijn terug gegroeid, te midden van een rood-groene verenpracht. Grote uitdagingen én grote maatschappelijke energie geven thermiek onder onze vleugels — tijd om ze uit te slaan, op weg richting klimaat-rechtvaardigheid.



Noten

- 1 'Omdat nu vorm niets anders dan bepaling, en bepaling ontkenning is, kan hij — zoals gezegd — niets anders dan ontkenning zijn.' Bron: Brief van Spinoza aan Jarig Jelles d.d. 2 juni 1674. In: Fokke Akkerman (1977). *Spinoza*, Briefwisseling.
- 2 Oxfam Novib (2023). Een eerlijke strijd tegen klimaatverandering.
- 3 Nicola Slawson (2023). Richest 1% account for more carbon emissions than poorest 66%. *The Guardian*.
- 4 Yaryna Serkez (2021). Every Country Has Its Own Climate Risks. What's Yours? *The New York Times*.
- 5 Anne Barnard et al. (2022). It's Going to Be a Hot Summer. It Will Be Hotter if You're Not Rich. *The New York Times*.
- 6 OECD (2019). Global biodiversity loss and the international context. In: *Biodiversity: Finance and the Economic and Business Case for Action*.
- 7 IIED (2022). Poorest countries at greatest risk of losses and damage from climate change.
- 8 Frederiek Weeda (2022). Energie-armoede treft 630.000 huishoudens. *NRC*, 11 maart 2022.
- 9 Chantalle Donné (2023). Heerlen voert lijst van energiearmoede aan. *ilimburg*, 28 januari 2023.
- 10 Tom Wouda (2022). Hoge prijzen zorgen voor gigawinst olie- en gasbedrijf Marcel van Poecke en SHV. *Quote*, 4 april 2022.
- 11 Jan Peet en William Rutten (2009). *Oranje-Nassau Mijnen*. Waanders.
- 12 Sjef Maas. Mijnwerkerswoningen. *Demijnen.nl*.
- 13 "Sarolea, Henri (spoorwegbouwer). Rijkshy  centrum voor regionale geschiedenis.
- 14 Nic. Tummers (1974). Carboonkolonisatie. *Wonen TA/BK*, november 1974.
- 15 Marije Wilmlink (2018). Oneerlijk omschakelen: de Limburgse mijnsluitingen. *Down to Earth*.
- 16 Vrienden van de Historie van de Vakbeweging. Het gezicht van de vakbeweging in Zuid-Limburg.
- 17 Kate Raworth (2017). *Donuteconomie*. Nieuw Amsterdam.
- 18 Hans Rodenburg, Koen Bruning, en Noortje Thijsen (2023). *Er is w l een alternatief*. Ambo|Anthos.
- 19 Guus Valk (2023). Partijdenkers GroenLinks en PvdA reageren op PVV-winst: 'Links moet feller de strijd aangaan en minder zichzelf kastijden'. *NRC*, 10 december 2023.
- 20 Merijn Oudenampsen (2023). Den Uyl had een plan voor socialisme na de groei. *Jacobin Nederland*, 19 januari 2023.

GRONDPOLITIEK

Ooit viel het kabinet-Den Uyl over de grondpolitiek, daarna bleef het stil over dit onderwerp. Waarom hebben we het zo weinig over de manier waarop we in Nederland de grond verdelen? Niet alleen is het nodig hier veel meer over te discussiëren, linkse politici moeten ook veel meer hierin sturen. Zodat grond niet langer een verdienmodel is voor speculanten, maar zo wordt gebruikt dat de kwaliteit van water en bodem verbetert, boeren hun bedrijf kunnen inrichten in eenheid met de natuur en er voldoende betaalbare woningen gebouwd kunnen worden.

Van wie is ons land?

Het afgelopen halfjaar waren de Wiardi Beckman Stichting en het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks bezig met grondpolitiek. Een taai maar ontzettend belangrijk onderwerp. Begrijpen hoe grondpolitiek werkt is nodig voor alle linkse politici die iets willen doen aan het tekort aan betaalbare woningen, de strubbelingen van biologische boeren en de verdrukking van onze natuur.

HANS RODENBURG & ARJAN REURINK

Hans Rodenburg is project- en onderzoeksleider bij Wetenschappelijk Bureau GroenLinks. Arjan Reurink is onderzoeker bij de Wiardi Beckman Stichting en docent aan het PPLE College van de Universiteit van Amsterdam.

Hoewel de gemiddelde Nederlander je glazig zal aankijken als je erover begint, vormt het de sleutel tot de aanpak van de grootste crises van deze tijd: grondpolitiek. Of het nu gaat om het keren van de klimaatontwrichting, het aanpakken van de woningnood of het beschermen van de nog levende natuur in ons land, geen van deze dingen zal lukken zonder publieke zeggenschap over de beschikbare grond in ons land. De manier waarop wij als samenleving de grond verdelen, waarderen en onderhouden vormt traditioneel gezien dan ook een van de grote ideologische strijdpunten tussen de verschillende politieke stromingen.

De grondpolitiek van de afgelopen decennia dient met name het financiële belang van grondeigenaren

Toch hebben we in Nederland lange tijd weinig over dit ideologische conflict gehoord. Sinds het kabinet-Den Uyl vijftig jaar geleden mede ten val kwam door de strijd over de grondpolitiek — specifiek de vergoeding die grondeigenaren moesten krijgen als hun grond werd onteigend — lijkt het onderwerp van de politieke agenda verdwenen. Dit wil allerminst zeggen dat er geen beleid is gevoerd. Integendeel: de afgelopen vijftig jaar heeft er een fundamentele verschuiving plaatsgevonden in het grondbeleid. Gemeenten en andere publieke partijen hebben hun grondbezit en daarmee hun zeggenschap over de grond in hoog tempo afgebouwd, beschermingsmechanismen tegen te hoge grondprijzen zijn geschrapt, de publieke financiering van grondaankopen door publieke partijen zoals woningcorporaties is afgebouwd terwijl er juist

belastingvoordelen werden geïntroduceerd om als individu of private partij grond aan te kopen.

In die zin is grondpolitiek nooit weggeveest. De stilte van de afgelopen decennia verhulde vooral de radicale grondpolitiek die wel degelijk is gevoerd. De grondmarkt die in de afgelopen decennia is vormgegeven, dient met name het financiële belang van grondeigenaren, ook wanneer dit op gespannen voet staat met het publieke belang van de samenleving als geheel of met het belang van toekomstige generaties. Het is dus hoog tijd dat linkse partijen weer de politieke kernvraag op tafel leggen: van wie is ons land eigenlijk?

Gelukkig zien we dat deze vraag op steeds meer plekken langzaam ter sprake wordt gebracht. Het duidelijkst zien we dit in de aanpak van de wooncrisis, waar de Tweede Kamer recentelijk voor een zogenoemde planbatenheffing stemde (een belasting op de grondwaardestijging die plaatsvindt wanneer een bestemmingsplan wordt gewijzigd) en waar wordt gesproken over een in te voeren belasting op braakliggende bouwgrond. Dit waren jarenlang politiek gezien volstrekt ondenkbare maatregelen.

Tegelijkertijd valt er nog een behoorlijke inhaalslag te maken in het bredere denken over grondpolitiek. Mede door het wegbezuinigen van kenniscentra en ambtelijke afdelingen, is veel politieke en bestuurlijke kennis over grondbeleid verloren gegaan. Bovendien wordt de politieke aard van het grondbeleid door verschillende deskundigen nog altijd ontkend of niet gezien door beleidsmakers. Opvallend is ook dat het denken over grondbeleid is opgeknipt in twee geïsoleerde debatten, over grondbeleid in het landelijk gebied en grondbeleid in het stedelijke gebied. Dat terwijl er duidelijke overeenkomsten zijn en in essentie dezelfde fundamentele politiek-ideologische vragen op tafel liggen.

Het is om deze reden en vanwege de grote urgentie anders om te gaan met onze grond dat wij als wetenschappelijke bureaus met dit dossier de routes naar een nieuwe grondpolitiek willen verkennen.

De vele tekorten van ons grondstelsel

Voordat we dieper ingaan over deze verkenning is het goed eerst kort te beschrijven wat wij op dit moment zien gebeuren waar het gaat om de omgang met de Nederlandse grond. De belangrijkste ontwikkeling is dat grond zowel in het landelijke gebied als in de bebouwde omgeving in hoog tempo is omgevormd van een essentiële productiefactor tot een vermogenstitel en beleggingsobject. Was een woning met bijbehorende grond vroeger vooral een plek om te wonen, inmiddels functioneert deze voor veel mensen ook als pensioenpot, een mooie erfenis voor de kinderen of gewoon een manier om zo snel mogelijk rijk te worden. Waar landbouwgrond voorheen vooral werd gebruikt om voedsel te produceren, zien steeds meer boeren deze inmiddels als pensioenvoorziening, wat uiteindelijk vooral maakt dat ze arm leven terwijl ze op papier schatrijk zijn.

Mede door het wegbezuinigen van kenniscentra en ambtelijke afdelingen, is veel politieke en bestuurlijke kennis over grondbeleid verloren gegaan

Dat grond zo goed rendeert is logisch. Grond is een schaars goed dat niet kan worden bijgemaakt maar waar wel steeds meer vraag naar is. Omdat beleggers geen strobreed in de weg werd gelegd, konden zij inspelen op deze ontwikkeling en een groot deel van de Neder-

landse grond omvormen tot financieel product. Het gevolg was dat de grondprijzen omhoogschoten, waardoor het feitelijk onmogelijk is geworden om vandaag de dag nieuw in te stappen als jonge boer, zelfs als je van plan bent om hoog-intensief te gaan boeren om de hoge rente op je hypotheek te kunnen betalen. Voor boeren die niet de maximale opbrengst vooropzetten, maar de grond en natuur levend willen houden, is het zonder externe hulp helemaal onmogelijk om in te stappen.

Dit laat direct scherp het grote tekort zien van ons huidige grondstelsel, het geheel aan wet- en regelgeving voor het bezit, gebruik en de handel van grond. De zaken die de grootste maatschappelijke waarde hebben worden op dit moment onmogelijk gemaakt, terwijl activiteiten die onze gezondheid en de natuur actief beschadigen juist worden beloond.

Ligt er een plan om goedkope woningen te realiseren in de stad met veel groen, zodat mensen er fijn kunnen wonen? Of wordt landbouwgrond ingezet om groente te verbouwen zonder de grond uit te putten? Dan schiet de grondwaarde naar beneden. Krijg je daarentegen de ruimte om peperdure woningen te bouwen die vrijwel niemand kan betalen of wordt grond uitgegeven om deze volledig leeg te trekken met behulp van gif en kunstmest? Dan kun je rekenen op een hoge grondwaarde. Twee van de grootste crises waar Nederland momenteel mee te maken heeft — de wooncrisis en de biodiversiteitscrisis — zijn dan ook direct te relateren aan onze omgang met grond. Zonder een fundamentele aanpassing van ons grondstelsel gaat het ons niet lukken om deze crises te keren.

Daar komt nog bij dat het grondstelsel de grote vermogensongelijkheid in ons land verder aanjaagt. Bezit je eenmaal een stuk grond, dan is het relatief eenvoudig om dit bezit verder uit te bouwen. Het gevolg is dat (groot)grondbe-

zitters een steeds grotere materiële voorsprong hebben genomen op de mensen die geen grond bezitten en dus feitelijk van hen afhankelijk zijn. In steden als Utrecht en Amsterdam bezit één private partij inmiddels een kwart van alle bouwgrond, zoals Barend Wind, Tijn Croon en Dion Heinis scherp laten zien in hun artikel in dit nummer van S&D. Gemeenten zijn veroordeeld tot jarenlange procedures en onderhandelingen met deze individuele partijen om uiteindelijk slechts een deel van hun maatschappelijke doelen te kunnen verwezenlijken.

Het is hoog tijd om nadrukkelijker de politieke vraag op tafel te leggen waarom we eigenlijk accepteren dat de rijkste mensen in onze samenleving — of zelfs miljardairs in verre landen — grote delen van ons land claimen om hier geld mee te verdienen? Het is tijd de simpele waarheid onder ogen te zien dat als wij één iemand het recht geven om een stuk grond te gebruiken zoals diegene zelf wil, wij dit recht tegelijkertijd ontnemen aan alle andere leden van de gemeenschap.

Hoe de overheid haar grip op grond uit handen gaf

De grote tekorten van ons grondstelsel zijn vooral te verklaren door beleid dat de afgelopen decennia is doorgevoerd. Door de geschiedenis heen is het grondstelsel voortdurend inzet geweest van politieke strijd. Waar liberalen het privaat bezit van grond als hoeksteen voor het grondstelsel zagen, streefden socialisten juist naar gemeenschappelijk bezit en collectieve zeggenschap over de grond. Geen van beide partijen kreeg uiteindelijk volledig haar zin.

Het grondstelsel, zoals dat in de loop van de negentiende en twintigste eeuw vorm kreeg, werd een compromis. Particulier grondbezit bleef het uitgangspunt maar de overheid kreeg allerlei mogelijkheden om de grondmarkt te re-

guleren en de eigendomsrechten van grondeigenaren in te perken in naam van het publieke belang.

Die mogelijkheden zijn grofweg op te delen in vier verschillende rollen die de overheid op zich kan nemen in relatie tot de grondmarkt: die van planner, marktmeester, grondeigenaar en belastinginnehmer. In de eerste plaats speelt de overheid de rol van *planner*. Via haar ruimtelijke beleid bepaalt zij voor welke doelen stukken grond gebruikt mogen worden. Gemeenten en provincies leggen deze functies vast in hun omgevingsplannen (voorheen bestemmingsplannen), denk aan wonen, natuur of bedrijvigheid. In deze omgevingsplannen en de hieraan

Was een woning met bijbehorende grond vroeger vooral een plek om te wonen, inmiddels functioneert deze voor veel mensen ook als pensioenpot

gekoppelde vergunningsprocedures kunnen zij ook voorwaarden stellen aan het gebruik van grond, denk aan een minimaal aantal sociale huurwoningen bij woningbouw of beperkingen aan het gebruik van mest of bestrijdingsmiddelen in het geval van landbouwgrond.

De tweede rol is die van *marktmeester*. In deze rol bepaalt de overheid hoe grondprijzen tot stand komen en hoe de overdracht van grond plaatsvindt. Daarnaast kan zij via voorkeursrechten publieke partijen het eerste recht van koop gunnen op het moment dat een stuk grond te koop wordt aangeboden. Ook gedwongen onteigening behoort tot de mogelijkheden. Hoewel dit in de praktijk nauwelijks voorkomt, heeft de mogelijkheid tot onteige-



Fruitweelde van boerin Willemien is een van de weinige bedrijven in Nederland die biodynamische frambozen, bramen en bessen produceert. De grond pacht ze via Aardpeer. Foto: Simone Lips.

ning toch een grote invloed op de grondmarkt. Zo is het voor gemeenten natuurlijk veel eenvoudiger te onderhandelen met een grondeigenaar als die partij weet dat hij gedwongen onteigend kan worden als hij zich al te onredelijk opstelt.

Ten derde is de overheid zelf een belangrijke *grondeigenaar*. Momenteel is ongeveer 20 tot 30% van het grondoppervlak in Nederland in handen van overheidsinstanties.² Overheden kunnen deze grond inzetten voor publieke doelen, bijvoorbeeld door deze beschikbaar te stellen aan woningbouwcorporaties of tegen een betaalbare prijs te verpachten aan organisaties die zich richten op natuurbehoud. Soms bezitten ook gemeenten zelf grond om op deze manier 'actief grondbeleid' te voeren, maar meestal moeten zij de grond eerst aankopen. Omdat hier grote investeringen en veel expertise voor nodig zijn, is dit voor veel gemeenten onmogelijk zonder ondersteuning vanuit de Rijksoverheid.

De laatste rol is die van belastinginner. Het gedrag van partijen op de grondmarkt wordt op allerlei manieren beïnvloed door de manier waarop grond wel of juist niet, wordt belast. Denk aan de onroerendezaakbelasting (ozb), de overdrachtsbelasting, de erfbelasting of een belasting op braakliggende grond. Ook kan de overheid belastingen inzetten om grondeigenaren te laten bijdragen aan publieke voorzieningen zoals bushaltes of wijkcentra en kan zij ervoor zorgen dat de grondwaardestijgingen die deze investeringen veroorzaken weer terugsromen naar de samenleving en niet in de

zakken van de omringende grondeigenaren verdwijnen. Een goed voorbeeld hiervan is de eerder genoemde planbatenheffing, maar dit kan bijvoorbeeld ook via een algemene grondwaardebelasting worden geregeld.

Pakt de overheid alle vier de rollen actief op, dan kan zij effectief grip uitoefenen op de grondmarkt. Het is precies om die reden dat het neoliberale beleid van de afgelopen decennia erop gericht is geweest alle vier de rollen zo veel mogelijk uit te kleden.

De wooncrisis en de biodiversiteitscrisis zijn direct te relateren aan onze omgang met grond

In het ruimtelijk beleid heeft de overheid haar rol van planner voor een belangrijk deel uit handen gegeven en overgedragen aan de markt. Namen overheden vroeger zelf het initiatief om de ruimtelijke ontwikkeling vorm te geven, nu zijn het inmiddels vooral particuliere grondeigenaren en grote ontwikkelaars die de dienst uitmaken. Deels is dat het gevolg van een bewuste beleidskeuze: niet de overheid, maar de markt diende te bepalen welke ontwikkelingen waar plaatsvinden. Tekenend hiervoor is de opheffing van het Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ontwikkeling en Milieu (VROM).

Maar de verschuiving van het primaat in de ruimtelijke ontwikkeling komt ook doordat grote ontwikkelaars en speculanten tegenwoordig dusdanig grote grondposities hebben, met name rond grote steden, dat gemeenten voor hun plannen geheel zijn overgeleverd aan de welwillendheid van deze partijen. Bovendien wordt de onderhandelingspositie van grote grondeigenaren nog eens versterkt doordat zij zich kunnen

De foto's in dit nummer van S&D zijn allemaal van boeren die grond pachten van Aardpeer. (Lees over de stichting Aardpeer het artikel van Liesbeth Soer op p.37). Meer foto's en verhalen op www.aardpeer.nl.

beroepen op hun zogeheten 'zelfrealisatierecht': het recht van een grondeigenaar om zelf de beoogde bestemming te realiseren. Omdat hier geen harde termijnen aan verbonden zijn, kan een grondeigenaar het proces eindeloos trainen als hij er geen belang bij heeft om een bepaalde gebiedsontwikkeling in gang te zetten.

Ook in haar rol als marktmeester heeft de overheid de teugels steeds meer laten vieren. Prijsbeheersing en overheidstoezicht op grondtransacties, tot de jaren zeventig belangrijke onderdelen van het Nederlandse grondbeleid, werden steeds meer losgelaten. Ook de pachtwetgeving, die het economisch verkeer tussen grondeigenaren en pachters reguleert, werd geliberaliseerd. Het gevolg laat zich raden: speculanten kregen de vrije ruimte en de grond- en pacht prijzen schoten omhoog.

Ook het publieke grondbezit werd afgebouwd. Gemeenschapsgronden werden op grote schaal in de verkoop gedaan en nieuwe grondaankopen werden nauwelijks nog gedaan. Dat had veel te maken met het feit dat gemeenten de financiële risico's van dit grondbezit niet meer konden of wilden dragen, deels ook doordat de Rijksoverheid haar ondersteuning terugtrok. Maar het kwam ook doordat marktpartijen stedelijke grondposities steeds meer als een verdienmodel gingen zien. Doordat de overheid vanaf de jaren negentig vooraf ging aankondigen wat de toekomstige ontwikkellocaties zouden worden, werd hiermee de deur wijd opengezet voor grondspeculanten.

Tot slot is de overheid als belastinginner privaat grondbezit steeds gunstiger gaan behandelen, terwijl publiek grondbezit juist meer wordt belast. Zo moeten gemeenten sinds 2016 vennootschapsbelasting betalen over de winst die zij maken met hun actieve grondbeleid.

Alles overziend is de manier waarop we in Nederland met onze grond omgaan steeds

meer in dienst gesteld van de particuliere belangen van grondeigenaren en speculanten. Publieke belangen zijn daarbij in het gedrang gekomen. De negatieve effecten van dit beleid worden steeds pijnlijker zichtbaar: torenhoge grondprijzen, stagnerende woningbouw, water- en bodemverontreiniging en uitputting van landbouwgrond. De vraag die voorligt is dan ook: hoe herpakken we de grip op onze grond? We vroegen dit aan verschillende deskundigen die in dit nummer van S&D hierover schrijven.

Hernieuwde grip op onze grond

'Grondeigendom is per definitie een monopolie. Van iedere plek is er immers maar één. Als de overheid niet ingrijpt, kost dit monopolie de samenleving veel geld.' Het is een inzicht dat in de vele debatten over de aanpak van de wooncrisis wel eens naar de achtergrond verdwijnt maar dat niet vaak genoeg herhaald kan worden. Barend Wind, Tijn Croon en Dion Hennis leggen in hun artikel haarfijn uit hoe privaat grondeigendom en vooral de ongekende ruimte die grondspeculanten en ontwikkelaars momenteel krijgen om de grondprijs op te drijven het onmogelijk maken om voldoende betaalbare woningen te bouwen en fijne buurten te creëren.

Vanuit die analyse doen zij een aantal concrete voorstellen om de 'moeder aller monopolies' – het grondmonopolie – te breken. Allereerst door het verdienmodel van grondspeculanten te ondermijnen door de publieke vergoedingen bij het opkopen van grond anders te berekenen en onverdiende winsten van speculanten via belastingen terug te geven aan de gemeenschap.

Daarnaast door gemeenten en woningcorporaties meer geld en wettelijke mogelijkheden te geven zelf grond aan te kopen, deze te ontwikkelen én in bezit te houden, zodat ze blijvend zorg kunnen dragen voor de sociale samenhang

en leefbaarheid in buurten. Overigens bepleiten de auteurs nadrukkelijk dat veel gemeenten ook zonder nieuw landelijk beleid vandaag al aan de slag kunnen met hun huidige instrumentarium. Er ligt genoeg ruimte voor lokale politici om een actieve grondpolitiek te bedrijven. Het vraagt vooral visie en daadkracht.

Hoe kan zo'n lokale grondpolitiek er dan precies uitzien? Over die vraag interviewden we Rik Thijs, wethouder namens GroenLinks in Eindhoven, en Martijn Balster, wethouder namens PvdA in Den Haag. Ook zij hebben in hun steden steeds vaker te maken met (buitenlandse) beleggers die grond opkopen om eraan te verdienen, waardoor het voor hen steeds lastiger is om te sturen op de gewenste ontwikkeling van de stad.

Beiden zijn ervan overtuigd dat het aankopen en vasthouden van grond door publieke partijen zoals woningcorporaties en gemeenten dé manier is om als samenleving weer te kunnen sturen op genoeg betaalbare woningen, voldoende groen en goede toegankelijke voorzieningen. Actieve grondpolitiek is in hun ogen onmisbaar voor al die dingen die geen winst opleveren, maar maatschappelijk juist heel waardevol zijn.

Waar de wethouders nadrukkelijk verkennen hoe zij het publieke grondeigendom kunnen uitbreiden, is het voor beleidsmakers in het landelijk gebied nog wat vaker een zoektocht welk middel zij het beste kunnen inzetten om te zorgen dat de grond in hun provincie verantwoord wordt gebruikt. Met Hagar Roijackers, gedeputeerde in Noord-Brabant namens GroenLinks, spraken wij over haar zoektocht om een actiever grondbeleid te voeren, zonder daarmee al te veel politieke en maatschappelijke weerstand te creëren. Vooral interessant is haar overtuiging dat lokale overheden al heel veel mogelijkheden hebben om een grondpolitiek te bedrijven waarin het publieke belang

voorop wordt gesteld, maar dat deze nog onvoldoende worden benut. De belangrijkste vereiste is volgens haar dan ook dat lokale politici zich beter verdiepen in het juridische instrumentarium dat zij tot hun beschikking hebben en dat vooral linkse en groene partijen strategischer aandacht gaan besteden aan de vormgeving van het recht en de procedures die raken aan het grondbeleid.

In steden als Utrecht en Amsterdam bezit één private partij inmiddels een kwart van alle bouwgrond

Dat een fundamentele ingreep in het agrarische grondbeleid echt nodig is, wordt scherp aangetoond door Wouter van Zandbrink. In zijn artikel beschrijft hij hoe de hoge grondprijzen boeren onder druk zetten zich te blijven richten op schaalvergroting en intensivering. De hoge grondprijs vormt zo een van de belangrijkste verklaringen voor de te trage verduurzaming van de Nederlandse landbouw.

Het is precies om die reden dat Van Zandbrink een vurig pleidooi houdt om de grondprijs weer veel strikter te gaan reguleren, meer regels te stellen voor het gebruik van agrarische grond en het belastingstelsel fundamenteel te herzien. Grond moet weer worden ingezet als productiefactor, in plaats van beleggingsobject. Wat mooi naar voren komt in dit artikel is dat een actieve grondpolitiek niet in het nadeel maar juist in het voordeel werkt van de meerderheid van de boeren, en dan vooral ook de jonge boeren. Dit blijkt onder andere uit het inspirerende voorbeeld van het Franse grondagentschap Safer, dat niet alleen de opdracht heeft de grondprijs te bewaken, maar ook om

het aantal boerenbedrijven in stand te houden en schaalvergroting af te remmen, jonge en biologische boeren te steunen, de kwaliteit van de natuur te bewaken én de leefbaarheid van agrarische gemeenschappen in stand te houden.

Ook Liesbeth Soer laat helder zien hoe steeds meer Nederlandse boeren niet langer een gezond verdienmodel *hebben*, maar in feite zelf het verdienmodel *zijn*, van de leveranciers van pesticiden, veevoer en kunstmest, financiers en verpachters. De oplossing die Soer aandraagt om zowel boeren als de natuur te bevrijden van het huidige landbouwsysteem zijn de maatschappelijke grondfondsen, waarvan de maatschappelijke coalitie 'Aardpeer, samen voor grond' er één is: fondsen die grond opkopen, onderbrengen in een stichting en het in feite voor eeuwig van de markt halen om tegen betaalbare prijzen te verpachten aan duurzame en maatschappelijk betrokken boeren. Wat Soer betreft zou de landelijke overheid veel meer kunnen doen om als marktmeester dit soort initiatieven een steun in de rug te geven en te bevoordelen vanwege hun positieve bijdrage aan de gemeenschap, terwijl zij tegelijkertijd een schadelijke behandeling van grond actief ontmoedigt.

Waar grondbezit door lokale gemeenschappen in het landelijk gebied aan een snelle opmars bezig is, komt het in bebouwde omgeving nog weinig voor. Toch ontstaan ook hier nu de eerste initiatieven om gemeenschappen de volledige zeggenschap over stukken grond te geven en deze grond zo voorgoed te bevrijden van de markt. Thieme Hennis en Wouter van Bronkhorst schrijven over de vele voordelen van deze zogenaamde Community Land Trusts, waarbij buurten gezamenlijk bepalen hoe en door wie de grond mag worden gebruikt. Ook dit stuk laat weer haarscherp zien hoe gemeenschappelijk grondeigendom niet alleen de bestaans-

zekerheid van mensen ondersteunt, maar ook de verbinding in buurten versterkt en de lokale democratie aanjaagt.

Regie terug bij de overheid

Grondpolitiek is terug van nooit weggeweest. Op steeds meer plaatsen zijn overheden de regie op hun grond aan het terugpakken en verken- nen politici welke middelen zij hier allemaal voor kunnen gebruiken. Wij hopen dat we met deze special van S&D een bijdrage kunnen leveren aan de ideologische basis onder deze heropleving van de grondpolitiek.

Daarnaast hebben we geprobeerd wat scherper in beeld te brengen welke instrumenten de politiek allemaal kan – en wat ons betreft moet – gebruiken om weer grip op de grond te krijgen. De uitdagingen van deze tijd zijn te groot om hier geen werk van te maken. Waar het wat ons betreft allemaal mee begint, is een glashelder antwoord op de politieke kernvraag van wie ons land eigenlijk is. Ons land is niet van de rijkste persoon of van degene die er toevallig een deel van bezit. Ons land is een gemeenschappelijk goed waar wij allemaal als leden van de gemeenschap over mee mogen beslissen.



Noten

- 1 George Monbiot (2021). Het bizarste idee dat de mens ooit bedacht: dat je een stukje grond bezitten. De Correspondent, 4 november 2021.
- 2 Erwin van der Krabben (2021). De werking van de grondmarkt en de rol van de overheid. *Verkenning en reflectie*. Planbureau voor de Leefomgeving; Wim Nieuwenhuizen, Jeroen Kruit en Dana Kamphorst (2017). *Maatschappelijke kansen van grondbezit van overheden*.

De terugkeer van de grondpolitiek

Nederland kent de hoogste prijs voor landbouwgrond in Europa, gemiddeld zo'n € 80.000 per hectare.¹ Dit prijsniveau heeft weinig te maken met de productieve waarde van de landbouwgrond. De landbouweconomische waarde van grond — op basis van de netto-opbrengst van landbouwproducten die je erop kunt verbouwen — verklaart hooguit de helft van deze grondprijs. Het grootste deel van de prijs van grond in Nederland is beleggingswaarde of speculatiewaarde.

Investeren in landbouwgrond wordt gezien als een veilige en waardevaste belegging. Boeren moeten hierdoor om grond concurreren met beleggers en speculanten.² Maar ook de boer zelf is zijn grond steeds meer als vermogen gaan zien. Veel boeren die in het verleden hun grond hebben gekocht, zijn bij beëindiging van hun bedrijf heel erg rijk.

Nieuwe boeren lukt het door de hoge grondprijs niet een eigen bedrijf te starten. Ook als zij als (aanstaande) erfgenaam het bedrijf over wil nemen vormt die hoge grondprijs een groot

De regels voor het gebruik en de eigendom van grond in ons land zijn in de laatste decennia vergaand geliberaliseerd. Groot-schalige speculatie met grond was het gevolg, met als resultaat dat Nederland nu de hoogste prijs voor landbouwgrond heeft in Europa. Boeren, woningzoekenden en de natuur zitten in het nauw. Het is hoog tijd om weer veel meer te gaan reguleren.

WOUTER VAN ZANDBRINK

Voormalig senator, Statenlid en gedeputeerde voor de PvdA.

obstakel. De erfenis moet immers veelal gedeeld worden met broers en zussen.

Een hoge grondprijs belemmert ook de weg naar een grondgebonden³ veehouderij waar weidegang en dierwelzijn mee gediend zijn. Ook frustreert het boeren die extensiever willen werken en in plaats van fossiele energie meer de energie van de aanwezige natuur (zon) willen gebruiken en die willen zorgen voor een schone natuur, een stabiel klimaat en schoon water. Deze holistische boeren hebben meer grond nodig dan conventionele boeren die het beschermen van natuur, klimaat en water overlaten aan de overheid — die daarvoor natuurlijk ook grond nodig heeft.

In Frankrijk wordt getoetst of grondtransacties niet een hogere prijs kennen dan de landbouwkundige waarde van de grond

Boeren die wel aan grond weten te komen, worden door de hoge grondprijs aangespoord tot het maximaal uitnuttan van de grond op korte termijn. Dat uitnuttan kunnen ze doen door intensivering van het gebruik van kunstmest, chemie en krachtvoer. En dat leidt weer tot een verschraling van de bodem, bijvoorbeeld omdat bodemschimmels worden gedood, en tot een zeer grote verarming van de biodiversiteit. Vanuit landbouwkundig oogpunt is het bijzonder dat dit slechte grondbeheer weinig doet met de grondprijs.

De schade aan de biodiversiteit van dit intensieve gebruik wordt deels opgelost door overheidsinvesteringen in natuur elders, in het schoon maken van water en in klimaatmaatre-

gelen. De kosten daarvan zijn voor het collectief, de gemeenschap. Een ander deel van deze onbetaalde rekening wordt doorgeschoven naar toekomstige generaties.

Een onhoudbaar bedrijfsmodel

De hoge grondprijzen beperken de boer dus in zijn ondernemerschap. Met de investeringen in de aankoop van dure grond — gericht op schaalvergroting, meer van hetzelfde product tegen lagere kosten per eenheid — blijven er weinig middelen over voor innovatie en investeringen in verhoging van toegevoegde waarde per eenheid product. Die hoge grondprijs is bedrijfsmatig alleen maar verantwoord wanneer naast de beoogde kostprijdsdaling alsook de verwachte winst op de grond bij verkoop in ogenschouw genomen wordt.

Kortom: de boer wordt gedwongen ook als een belegger te opereren. Hij moet zijn verdiende geld langjarig in de stille reserve — in de grond — stoppen en accepteren dat er gedurende die jaren geen opbrengst is. Die komt pas bij verkoop van het bedrijf. Evident is dat een hoge grondprijs zo ook betekenis heeft voor de concurrentiepositie van Nederlandse boer op de wereldmarkt en voor de prijs van voedsel.

Waarom grond steeds duurder wordt

Grond is schaars en er kan niet worden bijge maakt. Er komt jaarlijks weinig landbouwgrond te koop. Technologische vernieuwingen als grotere machines en recent de melkrobot zorgen ervoor dat schaalvergroting voordelen oplevert. Vergroting van het bedrijf wordt nog steeds als de route beschouwd om de toekomst van het bedrijf veilig te stellen. De getallen laten zien dat er per generatie een verdubbeling in bedrijfsomvang plaatsvindt.⁴ Potentiële kopers blijken hierbij soms bereid om — steeds vaker met steun van de bank — ver boven de landbouwkundige waar-

de land aan te kopen, vooral als het gaat om de grond van de buurman, want die is maar éénmaal te koop! De kopende boer kan zich dat permitteren omdat hij speculeert op de waardevermindering van grond of op de stijging van de grondprijs tegen de tijd dat hij die zelf weer wil verkopen.

Ook maatregelen van de overheid stuwden de grondprijs omhoog. Waardestijging van grond is niet als winst belast. Landbouwsubsidies vanuit de EU zijn gekoppeld aan de oppervlakte grond: hoe meer grond hoe meer subsidie. Ook de milieuruimte zoals mestrechten van bedrijven is gekoppeld aan grond, waardoor het bestaansrecht en de continuïteit van een bedrijf beter geborgd is met meer grond. De overheid subsidieert verder alleen maar landbouwinnovaties die gericht zijn op schaalvergroting – tot buiten de schaal van het familiebedrijf. Dit jaagt de honger naar grond – en daarmee de prijs van grond – verder op. Subsidies voor schaalverkleining zijn er niet.

Een andere aanjager van de grondprijzen is de waardestijging als landbouwgrond wordt omgevormd tot bouwgrond. Wanneer de gemeente de bestemming van landbouwgrond

Subsidies voor schaalverkleining zijn er niet – dat moet veranderen

wijzigt in wonen verveelvoudigt de grondprijs. Op dit moment komt die waardestijging geheel ten goede aan de eigenaar van de landbouwgrond. Speculanten zijn hierdoor landbouwgrond gaan opkopen rond stedelijke gebieden in afwachting van een bestemmingsplanwijziging. Ook dat drijft de prijs weer op.

Ook de nieuwe Omgevingswet helpt niet bij het beheersen van de grondprijs. Particulieren

of ondernemers die een vergunning of bestemmingswijziging wensen, worden beter gefaciliteerd. Hun wensen zijn meer centraal komen te staan. Landbouwgrond kan nog makkelijker dan voorheen omgezet worden een andere bestemming, met een hogere grondprijs tot gevolg.

De hoge grondprijzen dwingen de boer om als een belegger te opereren

De hoge grondprijs zet ook druk op het gebruik van landbouwgrond. Landbouwgrond kan immers gebruikt worden voor alle gewassen. Hoogrenderende niet-voedselgewassen zoals de bloembollen- en boomteelt verdringen de lager renderende voedselgewassen zoals aardappel en tarwe.

Liberalisering en decentralisering

De regels voor het gebruik en de eigendom van grond in ons land zijn in de laatste decennia van de vorige eeuw verregaand geliberaliseerd en gedecentraliseerd naar gemeenten en provincies. Dat heeft grote gevolgen gehad, want veel van onze collectieve belangen zijn verbonden met de beschikbaarheid van grond. Denk aan betaalbare woningen, goed en betaalbaar voedsel, een gezonde natuur, ruimte voor recreatie, betaalbare infrastructuur en maatregelen om de klimaatopwarming te stoppen.

Landbouwgrond kent ook geen status van nationaal belang. Dat is een gemiste kans. Zo is de vruchtbaarheid van de landbouwgrond geen onderdeel van de afweging geweest bij de keuze in 2023 voor het defensieterrein in Zeewolde. En ook de besluiten om hyperscale datacentra te bouwen in Dronten en de Wieringermeer werden genomen zonder de impact buiten de



Bio Brass teelt, verwerkt en vermarkt biologische groenten in de Flevopolder. Foto: Marleen Annema.

gemeentegrens goed te doordenken, zoals de noodzakelijke aanpassingen in de regionale energie-infrastructuur.

Het is hoog tijd om ons grondbeleid fundamenteel te herzien. Voor GroenLinks-PvdA ligt het voor de hand de groene welzijnseconomie hierbij centraal te stellen.⁵ Een economie die zorgt voor gelijke toegang tot wonen, zorg, voedsel, onderwijs en fatsoenlijk werk. Een economie die garandeert dat de planeet aan toekomstige generaties beter wordt doorgegeven dan zij is aangetroffen.

Deze fundamentele herziening van het grondbeleid hoeft niet helemaal opnieuw uitgedacht te worden. Het grondbeleid is namelijk niet altijd zo geweest. Nederland heeft tot 1963 wetgeving gekend (de wet Vervreemding landbouwgronden) waarin toezicht op de prijs van landbouwgrond was vastgelegd. De grondprijs kende een maximum. Nederland kent nu trouwens nog steeds de Pachtwet, waarin de pachtprijs wordt gekoppeld aan de landbouwkundige opbrengst met Pachtkamers die dit toetsten.

Inspiratie kan ook worden opgedaan in Schotland, waar wordt gepoogd de zeer ongelijke grondeigendomsverdeling aan te pakken. Enkele honderden mensen hebben hier meer dan 50% van de gronden in eigendom. Met een dit voorjaar gepresenteerde wetsvoorstel voor landhervorming wordt beoogd het eigendom te diversifiëren. Bij verkoop van de grond komt er een toets op de koper. Wanneer de koper een van de grootgrondbezitters is, kan de verkoop worden afgewezen en wordt de grond middels een loting toegewezen aan een andere koper zodat de grond beschikbaar komt voor (kleine) boeren en gemeenschapsgroepen.⁶

Kijk naar Frankrijk!

Waar Nederland de beschermende regelgeving rondom grond en grondprijzen heeft afgebouwd,

is deze in andere landen in Europa op onderdelen gehandhaafd. Met name in Frankrijk is een vergaand model in stand gebleven waarbij prijsbeheersing centraal staat. Het Franse grondagentschap Safer heeft als doelstelling het aantal boerenbedrijven in stand te houden, schaalvergroting af te remmen, de kwaliteit van de natuur te beschermen, de grondprijs te beheersen en speculatie te voorkomen.⁷ Elke grondtransactie

Voor de overheid hoeft het hebben van grond in eigendom niet veel te kosten

wordt door Safer getoetst, waarbij transactie worden afgewezen die een hogere prijs kennen dan de landbouwkundige waarde van de grond.

Safer heeft ook het recht de landbouwgrond die verkocht wordt, zelf te kopen voor een marktconforme prijs om deze vervolgens toe te wijzen aan particuliere of openbare aanvragers. Jonge boeren en biologische boeren hebben voorrang. Ook wordt milieu-, landschap- en waterbeleid geïntegreerd en worden plaatselijke autoriteiten ondersteund bij hun landbouw- en grondprojecten. Recent heeft Safer de regels nog aangescherpt om een ongewenste dekmantelconstructie die door Chinese beleggers werd toegepast bij aankoop van landbouwgrond, uit te sluiten.

In Nederland zouden we in elk geval een soortgelijke toetsing kunnen invoeren als in Frankrijk op de prijs van landbouwgrond bij verkoop, om te garanderen dat deze niet hoger ligt dan de landbouwkundige waarde. Dit zou voor iedereen toegang tot grond met normaal landbouwkundig gebruik mogelijk maken.

Groepen die er dan nog steeds onvoldoende tussen komen – zoals biologische boeren, jonge

boeren, boer-burgergemeenschappen zoals de Herenboeren — kunnen ondersteund worden door grond aan hen toe te wijzen, zoals in de Schotse systematiek. Een andere mogelijkheid is het (her)oprichten van een grondbank met een voorraad landbouwgronden die geheel of gedeeltelijk gefinancierd worden door de overheid en die worden ingezet om maatschappelijke doelstellingen te realiseren.⁸

Het klinkt allemaal revolutionair, maar is eigenlijk niet nieuw. De Nederlandse overheid beschikte nog niet zo lang geleden over grote opervlakten landbouwgrond die zij verpachtte. De inpolderingen in de vorige eeuw van de voormalige Zuiderzee zijn door de overheid decennialang verpacht. Ook elders in het land was het Rijk eigenaar-verpachter van landbouwgrond. Vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw is er echter een verkoopbeleid ingezet van alle landbouwgronden.

Ook kende Nederland al een grondbank, die was ondergebracht bij Bureau Beheer Landbouwgronden. Gronden uit de grondbank werden ingezet voor ruilgrond. Dat ruilen kon grootschalig in een ruilverkavelingsproject of kleinschalig in bi- of multilaterale ruilingen. De ruilingen hadden aanvankelijk vooral als doel de landbouwverkaveling te verbeteren waarbij per boerderij gestreefd werd zoveel mogelijk een aaneengesloten kavel te realiseren. Later kwamen daar ook doelen bij als het realiseren van aaneengesloten nieuwe natuurgebieden en recreatieve infrastructuur.

Voor de overheid hoeft het hebben van grond in eigendom niet veel te kosten. Grond kent immers geen afschrijving zoals andere publieke investeringen. Het onderhoud wordt gedaan door de gebruiker of de boer. Wat resteert zijn de rentekosten waarmee overheidsdoelen voor wonen, natuur, water, voedsel worden gegenereerd.

Grondpolitiek in de praktijk

Maar ook in eigen land en in het heden zijn er inspirerende voorbeelden. Zo ondersteunt de provincie Noord-Brabant boeren rond Natura 2000-gebieden die willen extensiveren.⁹ Grondeigenaren kunnen hun grond hiervoor verkopen aan de provincie tegen de actuele marktaande. De provincie verpacht de grond dan weer terug met als voorwaarde dat de grond alleen als grasland wordt gebruikt. De pacht prijs is een afspiegeling van de aangepaste landbouwkundige opbrengst waarde, zodat het voor de boer betaalbaar is.

Het voorbeeld van Noord-Brabant verdient navolging. Verder moet het fiscaal worden ontmoedigd om met grond te beleggen. Het bezit van grond kan niet langer als onbelast vermogen gelden en ook winst die wordt gemaakt met de verkoop van grond moet worden belast. Speculatie mag niet lonen.

Subsidies moeten niet meer worden gekoppeld aan de hoeveelheid grond, maar aan de productie van maatschappelijke wensen als duurzaam voedsel, klimaatbeheersing, biodiversiteit en schoon water, waarbij afhankelijk van de aard van de activiteit de omvang van de subsidie wordt gemaximaliseerd zodat niet onevenredig veel subsidie naar mega-bedrijven gaat zoals nu het geval is.

Innovatiebeleid moet bovendien niet alleen zien op schaalvergroting maar ook — juist! — op schaalverkleining. Daarnaast zou het innovatiebeleid ook in moeten zetten op de ontwikkeling van voedselproductie die geen grond vraagt zoals fermentatie en mariene eiwitten.

Er kan een einde worden gemaakt aan de speculatie op grondwaarde stijging bij de omvorming van agrarische bestemming naar (woning)bouwgrond, door wettelijk vast te leggen dat overheden deze gronden kunnen aankopen ten tijde van de bestemmingswijziging via een

zogenaamd voorkeursrecht en daarbij enkel nog de landbouwkundige waarde te vergoeden, inclusief extra kosten, gedeelde inkomsten en verhuis- en bedrijfsverplaatsingsvergoeding.

Door deze grondpositie kan de overheid eenvoudiger bouwrechten uitgeven aan projectontwikkelaars en kan de huidige zeer ingewikkelde situatie zoals we die nu kennen met — onderhandelingen over — batenafroting worden afgeschaft. Dit zal de voortgang van het bouwen van woningen ten goede komen. Zie in dit verband ook het artikel van Barend Wind, Tijn Croon en Dion Heinis in dit nummer van S&D.

Voedsel is nationaal belang

Het produceren van voldoende duurzaam en gezond voedsel is essentieel. Daarom verdient vruchtbare landbouwgrond in onze ruimtelijke ordening een status van nationaal belang. Door dit expliciet zo vast te leggen, kan voldoende ruimte gereserveerd worden voor de borging van onze voedselvoorziening en wordt deze grond niet zomaar slachtoffer van een lokaal belang of een hoger renderende bestemming.

Minder vruchtbare grond kan vervolgens ingezet worden voor de teelt van veevoer — gras en snijmais — en biobased-gewassen, zoals vlas, vezelhennep, olifantsgras en lisdodde en teelt van siergewassen (bollen en boomteelt). Ten slotte: omdat omschakeling naar een biologische status van grond jaren vraagt is ook bescherming nodig voor gronden die in gebruik zijn al biologisch.

Stelselwijziging

Dit is een lange lijst van diverse en zeer ingrijpende maatregelen. Het uitvoeren van deze agenda is een stelselwijziging dat een langjarig en zorgvuldig traject vereist, vergelijkbaar met de afbouw van de hypotheekrenteaftrek op wo-

ningen met stap voor stap invoer- en overgangsregelingen. Maar het is niet zo ingrijpend dat Nederland dit niet zelfstandig voor elkaar kan krijgen. De EU-regelgeving vormt hierbij geen belemmering. Dat blijkt wel als je naar de praktijk van andere EU-landen kijkt.



Noten

- 1 Kadaster (2024). Kwartaalbericht agrarische grondmarkt 2024-1.
- 2 Remco Ebbers (2024). Belegger koopt steeds vaker landbouwgrond. Nieuwe Oogst.
- 3 Bij een grondgebonden veehouderij is het aantal koeien in evenwicht met de bedrijfsoppervlakte. Er wordt vooral gras en voedergrassen van het eigenbedrijf gevoerd en weinig krachtvoer van buiten het bedrijf (dat vaak deels van andere continenten komt). Er is geen mestoverschot: het bedrijf kan de eigen mest verantwoord gebruiken.
- 4 Compendium voor de Leefomgeving (2022). Bedrijfsomvang en economische omvang landbouwbedrijven, 2000-2021.
- 5 Zie ook de special van S&D over het ideaal van een groene welzijnseconomie, S&D 2023/3.
- 6 The Scottish Parliament. Land Reform (Scotland) Bill.
- 7 Ministerie Landbouw, natuur en voedselkwaliteit (2022). Frankrijk: zeer dynamische grondmarkt.
- 8 LandNL. De sleutel voor groen grondbeheer en nieuw ondernemerschap. Land van Ons, Aardpeer, Grondbeheer en Lenteland.
- 9 Provincie Noord-Brabant (2024). Regeling Grond voor graasdierhouderij open.

Interview met Hagar Roijackers

‘Het denken over grondeigendom is soms bijna Bijbels in ons land’

Noord-Brabant is berucht om de slechte kwaliteit van het water en de mate waarin boeren en natuurgebieden elkaar in de weg zitten. Toch lukt het het provinciebestuur om met een gericht beleid de kwaliteit van water en bodem centraal te stellen.
Een gesprek met gedeputeerde Hagar Roijackers.

HANS RODENBURG & ARJAN REURINK

Hans Rodenburg is projectleider bij het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks, Arjan Reurink is onderzoeker bij de Wiardi Beckman Stichting.



Rustig was het de afgelopen jaren niet in de politieke arena van de provincie Noord-Brabant. In geen andere provincie zitten natuur en landbouw elkaar zo sterk in de weg. Vanaf het moment dat de stikstofproblematiek ging spelen, is het hommeles. Het in 2019 gevormde college van VVD, CDA, D66, PvdA en GroenLinks viel binnen een jaar, nadat het CDA het stikstofbeleid niet meer steunde. Het volgende college van VVD, CDA en FvD viel vervolgens ook weer binnen een jaar. In 2021 werd de coalitie uit 2019 weer hersteld.

Na de verkiezingen van 2023 werd de BBB ook in Noord-Brabant de grootste partij, maar deze partij wilde zich niet committeren. Uiteindelijk vormden VVD, GroenLinks, Partij van de Arbeid, D66, SP en Lokaal Brabant het meest pro-

gressieve provinciebestuur van Nederland. Een gesprek met gedeputeerde Hagar Roijackers (GroenLinks) over haar portefeuille Natuur, Milieu en Brabants Programma Landelijk Gebied, en de manier waarop in Noord-Brabant de strijd om de grond gevoerd wordt.

Noord-Brabant heeft het meest progressieve provinciebestuur van Nederland, dat klinkt goed! Wat betekent dat voor het beleid?

Hagar Roijackers: 'Het betekent helaas niet dat we een onversneden links beleid kunnen voeren. We hebben nog steeds een overwegend rechtse Staten, en ook het kabinet in wording belooft niet veel goeds, dus het blijft zoeken naar mogelijkheden ons programma gerealiseerd te krijgen.'

Wat zijn de grote politieke uitdagingen in Noord-Brabant en hoe speelt grond daarin een rol?

'We zitten in een bijzondere situatie. Er is een Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering die duidelijke doelen en verplichtingen bevat en er is een Nationaal Programma Landelijk Gebied om hier handen en voeten aan te geven. Daar was ook nog eens een aanzienlijk stikstoffonds aan verbonden van zo'n 24 miljard euro, die inmiddels grotendeels is geschrapt vanuit het Hoofdlijnenakkoord van PVV, BBB, VVD en NSC.

Onze opgave in Noord-Brabant is om de kwaliteit van het water en de bodem weer leidend te maken in het beleid. Tot nu toe waren de wensen van de vergunninghouders leidend en pasten we het grond- en het waterpeil daarop aan. Als iemand ergens een woonwijk wilde bouwen, maakten we de grond geschikt en pompten we het water weg. Of als iemand in februari zijn land op wilde met zware machines dan zorgden we dat het waterpeil omlaag ging.

Dat kan niet langer, want we zitten gewoon in een stuk van de wereld waar delen van het land te nat zijn en andere juist te droog. Noord-Brabant kent veel hoge zandgronden, die zijn vaak veel te droog. Als je dan ook nog eens extra gaat ontwateren ten behoeve van infrastructuur of landbouwgebruik dan ben je die verdroging nog verder in de hand aan het werken. Dat leidt tot onvruchtbaar en verdroogd land, wat ook nog eens de verzuring verder aanjaagt.

Het zou dom zijn niet eerst te kijken op wat voor grond je je eigenlijk bevindt voordat je met die grond aan de slag gaat. Water en bodem sturend laten zijn, betekent dat je goed kijkt naar

wat het natuurlijke systeem is en wat waar het beste kan. Plekken die hoog liggen zijn geschikt voor bebouwing en wat minder geschikt voor landbouw. Het veenweidegebied, waar allerlei broeikasgassen uit komen, daar is vernatting misschien goed voor de overblijvende graslanden, maar niet voor intensieve veehouderij.

Deze aanpak realiseren valt niet mee. Je kunt een stad als Eindhoven niet zomaar uit het beekdal tillen. Het is zaak slim te kijken hoe je het huidige gebruik kunt verrijken met natuur en water, bijvoorbeeld door de aanleg van groene daken, groene corridors of groenblauwe linten door het landschap. Zo'n aanpak maakt ons bestendiger tegen hittestress, de gevolgen van klimaatverandering en het verlies van biodiversiteit. En het is beter voor de bodem en daarmee ook voor de vruchtbaarheid in de landbouw.'

Dit klinkt allemaal positief, maar is er ook een maar?

'We moeten als provincies nu aan de slag met het Nationaal Programma Landelijk Gebied en de Wet Stikstof Reductie en Natuurverbetering. Maar het stikstoffonds dat hiervoor gebruikt zou worden is controversieel verklaard. Dat betekent dat we voor iedere euro naar de Tweede Kamer moeten. En die is natuurlijk indringend van samenstelling veranderd en er komt een nieuw kabinet aan.

De vraag is wat je dan nog kan doen als provincie. Zeker in een provincie als Noord-Brabant ga ik niet meteen allerlei beperkingen opleggen over hoe mensen hun grond mogen gebruiken. We hebben die ruimte vanuit het Rijk wel gekregen van het demissionaire kabinet, maar er zit een enorm politiek afbreukrisico in als wij als enige provincie voorop gaat lopen en er ook geen steun meer is vanuit het nieuwe kabinet. We zullen dus op een slimme manier naar meer- en minder gebruik toe moeten werken.'

De manier waarop we in Nederland onze grond gebruiken is ongezond

Speelt de manier waarop we in Nederland denken over grondeigendom hierbij een rol?

‘Het denken over grondeigendom is soms bijna Bijbels in ons land. En niet alleen bij conservatieve boeren. Ook onze biologische boeren hebben hun grond vaak al decennia lang in de familie. Ik wil er ook echt respectvol over spreken. Juist vanuit een partij als GroenLinks zijn we scherp op de risico’s van een machtige staat.

Tegelijkertijd vind ik dat we in een land als Nederland anders naar onze grond en het gebruik van de ruimte moeten kijken. Hoe we onze grond nu gebruiken is ongezond. Het legt een zeer zware hypotheek op de generaties na ons. En het zijn natuurlijk niet alleen de boeren die grond doorgeven. Als samenleving als geheel geven we de grond door aan de generaties die na ons komen.’

Is er een andere optie dan sommig gebruik van grond gewoon te verbieden?

‘Er rust een groot taboe op het verbieden van activiteiten door de overheid, maar in het milieurecht is het verbieden van bepaalde activiteiten al veel langer gemeengoed. Daar zijn we al veel langer gewend om te eisen dat bijvoorbeeld de lucht schoon blijft. Dit kunnen we ook voor de grond meer gaan doen. De meeste winst is nu trouwens te halen uit het veel beter handhaven van de bestaande wetgeving. Ik denk dat we in dat opzicht momenteel nog geen vijf procent gebruiken van de bestuurlijke middelen die ons ter beschikking staan. Er bestaat ontzettend veel politieke en maatschappelijke schroom om te handhaven.’

Is dat voornamelijk schroom of ook onwetendheid?

‘Voor een deel is het onwetendheid. Als je kijkt naar de portefeuillevverdeling in de provincie dan zie je dat ruimtelijke ordening, grondza-

ken en geldzaken heel vaak in handen zijn van partijen als VVD, CDA en SGP. En dat is niet voor niets. Zij snappen heel goed dat dit de plekken zijn waar je de zaken kunt bepalen.

GroenLinks en PvdA hebben vooral op het gebied van grond en grondzaken, maar ook op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving, écht nog een been bij te trekken. Er is heel lang een rechts beleid gevoerd met rechtse bestuurders als het gaat over grond, ruimte, vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Ik ben nu voortdurend aan het zoeken waar mijn politiek-bestuurlijke ruimte ligt voor het Brabants programma Landelijk Gebied. Dat betekent veel scherper kijken hoe ons recht in elkaar zit: het omgevingsrecht, het milieu- en natuurrecht, het eigendomsrecht, het ondernemingsrecht en het bestuursrecht. Al die zaken heb je nodig.

Er is heel lang een rechts beleid gevoerd met rechtse bestuurders als het gaat over grond, ruimte, vergunningverlening, toezicht en handhaving

Stel dat ik rond een Natura2000-gebied – waarvan wij er in Noord-Brabant 21 hebben – een beperking opleg en bijvoorbeeld voorschrijf dat boeren er niet meer mogen bemesten, dan is dat direct een aansprakelijkheidskwestie. Alle bedrijven die geraakt worden trekken dan hun vergunning of toestemming tevoorschijn. Dan moeten we compensaties gaan geven aan al die mensen die jarenlang de ruimte kregen hun gang te gaan, maar die wel gewoon in hun recht staan. In feite kom ik er dus achter dat het Ne-

derlandse omgevingsrecht heel rechts is vormgegeven.'

Waar blijkt dat nog meer uit?

'Neem de Omgevingswet. Onder die nieuwe wet behoud je gewoon je oude vergunning tot in de oneindigheid, zonder beperkingen. Dat is ongelooflijk. Stel jij hebt ooit een vergunning gekregen om een waterpomp neer te zetten. Maar in de loop van de jaren is de landbouw veel intensiever geworden, heb je land bijgekocht en heb je dus ook een veel grotere pomp neergezet. Nou dat mag allemaal, omdat je ooit in het verleden toestemming hebt gekregen. Ons stelsel werkt enorm in het voordeel van vergunninghouders en grondeigenaren. En in het nadeel van de omgeving, maar ook in het nadeel van nieuwkomers met een beter plan.

Het zijn nu vooral enkele burgers of actiegroepen die opkomen voor de bescherming van onze natuur en onze leefomgeving. Zij dwingen via de rechter af dat er geen honderden pompen rond een Natura2000-gebied mogen staan dat al verdroogd is. Als overheid hier de eerste stap in zetten is lastig. Want elke beperking van het grondgebruik raakt direct honderden activiteiten, ook buiten het agrarische domein.'

Is het mogelijk een actievere grondpolitiek te voeren, bijvoorbeeld door als provincie grond op te kopen?

'Voor GroenLinks-PvdA is een actieve grondpolitiek vanuit de overheid natuurlijk een belangrijke wens. Heel goed dat jullie ook met Rik Thijs hebben spreken, die hier als wethouder in de grote stad Eindhoven mee bezig is. In een wat conservatiever georiënteerde setting zoals onze Staten moet je als bestuurder nog meer zoeken naar politiek-bestuurlijke ruimte.

Voor agrarische gronden die in provinciaal bezit zijn kunnen we voorwaarden stellen aan

het watergebruik of we kunnen die gronden bijvoorbeeld verpachten aan degene die in de plannen de meeste duurzaamheidspunten scoort. Op die laatste manier zijn wij nu bezig met de grond voor het Natuurnetwerk Noord-Brabant. Sommige stukken grond kunnen we nog niet direct inzetten voor de omvorming van natuur, dus die verpachten we voor natuurlijk gebruik. Geen gebruik van mest, geen bestrijdingsmiddelen en niet ontwateren betekent wel dat we 85% van de originele grondprijs moeten afwaarderen vanwege lagere rendementen voor de boeren.

Onder de Omgevingswet behouden partijen hun oude vergunning tot in de oneindigheid, zonder beperkingen

En dan heb je ook nog eens te maken met de grondkamers — het bestuursorgaan dat alle pachtovereenkomsten toetst. Dat zijn conservatieve bolwerken die progressievere pachtvoorwaarden soms nog blokkeren. Het is ons gelukt om daar nu afspraken mee te maken en meer ruimte te krijgen. En als één pachtkamer overstag is gegaan op basis van goede argumenten dan moet dat in heel Nederland kunnen!

Je kunt verder ook kijken naar andere manieren om grond duurzaam te gebruiken. In de provincie Noord-Brabant zoeken bijvoorbeeld veel boerencoöperaties naar grond voor duurzame landbouw. Die moedigen wij natuurlijk aan.'

Hoe doe je dat precies?

'Er zijn heel veel manieren waarop je boerencoöperatie kunt helpen. Met grond, subsidies, voorwaarden in de samenwerking of met een gegarandeerde afname, waarbij je als provincie

zelf producten afneemt van die coöperaties. We helpen ook door actief mee te denken, reclame te maken of door bijvoorbeeld te helpen met het organiseren van fietstochten langs streekboerderijen.

Wat mij wel echt super is tegengevallen is dat er vanuit Europa zoveel kortzichtig verzet is tegen het verbeteren van het agrarisch verdienmodel. Want ik heb natuurlijk als provincie niet de portemonnee om langjarig de nieuwe generatie boeren in heel Brabant te helpen om geld te gaan verdienen met landschapsverbetering.'

Wat is je ideaal voor de inrichting van het Brabantse landschap?

'Waar we denk ik heen moeten, is dat elk stuk grond meervoudig wordt gebruikt. Nu wordt veel grond maar op één manier gebruikt: hier is het landbouw, daar is een woonwijk en verderop is natuur. Bij meervoudig gebruik voeg je overal een mix van functies toe. Op een boerderij wordt dan bijvoorbeeld ook energie geproduceerd of opgeslagen, is er waterberging en is land beschikbaar voor het verbeteren van de biodiversiteit. Juist als je als boer agro-ecologisch wilt boeren, moet je ook die andere functies toevoegen. Anders kom je niet rond. Bestuurders moeten er dus ook soepel mee omgaan als een boer een paar ecologische vakantiehuisjes wil bij plaatsen. Daar deden wij als provincies vroeger heel moeilijk over. Ik doe dat niet meer.

Ik heb te maken met vier waterschappen in mijn provincie. Het zou fantastisch zijn als het lukt om in ieder geval het beleid van gemeenten, waterschappen en de provincie meer op elkaar af te stemmen in het belang van de agrarische transitie. Lastig is dat de gemeentelijke begrotingen de komende jaren nog verder onder druk komen te staan. Tegelijkertijd zijn er ook andere partijen die pachtgronden bezitten, denk aan het Rijksvastgoedbedrijf, ProRail,

de kerken en dan heb je ook nog de banken en verzekeraars die gronden bezitten. Mijn ideaal is dat we een maatschappelijke alliantie vormen met al deze partijen, waarbij we inzetten op het verduurzamen van de pachtgronden, om het biodiversiteitsverlies te stoppen en ons klimaat te beschermen.'

Heb je adviezen voor politici elders in het land?

'Ruimte bieden voor agrarische ontwikkeling, de energietransitie, voor verduurzaming en voor goed waterbeheer kan alleen als overheden met elkaar samenwerken. Als provincie, gemeente of waterschap kun je dat niet alleen. Vervolgens is het belangrijk te zoeken naar bondgenoten in de samenleving. Denk aan bedrijven, groepen agrarisch ondernemers en bewoners met goede ideeën. Ga samen zitten en kijk hoeveel grond iedereen kan inbrengen: eigen gronden, pachtgronden. Wat heb je met elkaar eigenlijk in de mix zitten? Overweeg bijvoorbeeld grondruil en maak afspraken over wie wat op welke plek mag doen qua activiteiten.

De grondkamers zijn conservatieve bolwerken die progressievere pachtvoorwaarden soms blokkeren

Zorg er ook voor dat alle subsidies in je gebied met elkaar synchroon lopen en elkaar niet tegenspreken. En er zijn misschien ook wel overbodige regels. Misschien doen wij soms wel te moeilijk over een leuke houtwal en kunnen wij daar af en toe iets relaxter in zijn. Dat schept ook ruimte.'





Jaring Brunia, boer in Raerd. 'Om uiteindelijk zo natuurlijk mogelijk koeien te kunnen weiden, was extra grond nodig. Ik pacht onder faire condities 30 jaar lang 25 hectare.' Foto: Marleen Annema.

Het doorbreken van een onhoudbaar grondmodel

Het is een bekend verhaal: de Nederlandse grondmarkt is verstoord en dat vraagt om oplossingen. Hoge grondprijzen zijn een belangrijke reden waarom boeren zich (gedwongen) richten op intensieve landbouw en schaalvergroting. De gevolgen voor milieu, maatschappij en de toekomstige generaties zijn evident. De maatschappelijke alliantie 'Aardpeer, Samen voor Grond' zet zich in voor betaalbare toegang tot grond voor nieuw ondernemerschap en de transitie in de landbouw. Maar er is meer nodig.

LIESBETH SOER

Mede-initiatiefnemer Aardpeer, Samen voor Grond.

De Nederlandse agrarische sector is gebaseerd op het motto 'nooit meer honger' van Sicco Mansholt. Mansholt, minister van Landbouw (1945-1958) en later Eurocommissaris (tot 1973), werd sterk beïnvloed door de hongerwinter van 1944. Hij geloofde dat een land soeverein was als het in zijn eigen voedsel kon voorzien. Mansholt investeerde veel in landbouw, mede dankzij de Marshallhulp, die de import van landbouwmachines mogelijk maakte. Hij zag mechanisatie door diepte-investeringen als de sleutel tot modernisering en groei van de landbouw, om voedselzekerheid en soevereiniteit van Nederland te waarborgen.

Inmiddels is de landbouwsector al drie generaties lang gericht op het maximaliseren van productievolumes en schaalvergroting. Al het beleid, onderzoek, investeringen en agrarische curricula zijn daarop afgestemd. Cynisch genoeg hebben investeringen in die intensivering en schaalvergroting veel boeren ook nog opgezadeld met een hogere schuldenlast. Steeds vaker *hebben* boeren niet een gezond verdienmodel, maar *zijn* zij vooral het verdienmodel van de leveranciers van pesticiden, veevoer, kunstmest, financiers en verpachters.

Het vooruitzicht voor de komende generaties is verontrustend. De tekortkomingen van dit systeem zijn steeds pijnlijker zichtbaar en in toenemende mate keert het systeem zich nu tegen ons. Doorgeschoten intensivering heeft veel landbouwgronden uitgeput, waardoor steeds meer kunstmatige ingrepen nodig zijn om het productievolume op peil te houden. Ingrepen die de bodem weer verder uitputten en die de biodiversiteit ondermijnen en ook de waterkwaliteit in gevaar brengen.

We staan als maatschappij voor de opgave om een verandering in het landbouw- en voedseldomein te realiseren. Grond is daarbij de sleutel die dit mogelijk maakt, dezelfde landbouwgrond

die ook voor schaalvergroting en bijvoorbeeld afbouw van derogatie nodig is. De hoge koop- en pacht prijzen van grond spelen een sleutelrol in het disfunctioneren van het huidige systeem en maken het boeren welhaast onmogelijk om te extensiveren. Zij moeten immers ook hun verdienmodel rond krijgen. Toegang tot betaalbare landbouwgrond is essentieel.

Aardpeer verwerft landbouwgronden en verpacht deze vervolgens aan boeren die zich bezighouden met natuurvriendelijke landbouw

De ongereguleerde grondmarkt in Nederland maakt dit uitdagend, aangezien deze volledig volgens economische principes functioneert, waarbij investeerders en kopers strategisch handelen op basis van schaarste en verwachte rendementen. Landbouwgrond is schaars en essentieel voor onze voedselvoorziening, voor wonen en voor het opwekken van duurzame energie. Hierdoor wordt het door beleggers (en ook door boeren) gezien als een stabiele en waardevolle investering. Speculatie en prijsopdrijving hebben er bijvoorbeeld voor gezorgd dat landbouwgrond in Flevoland, die zes jaar geleden al te veel kostte, eind vorig jaar 50% duurder was. Een stijging van bijna 10% op jaarbasis!

Dat de grondmarkt in Nederland niet gereguleerd is, maakt het voor boeren welhaast onmogelijk een haalbaar bedrijfsmodel te realiseren. Ook ondermijnt onze losgezongen grondmarkt alle pogingen om de opgaven ten aanzien van klimaat, stikstof, water en mest op te lossen, laat staan om de transitie naar meer natuurvriendelijke landbouw te maken. De opbrengsten van natuurvriendelijke landbouw

kunnen immers nooit het rendement genereren dat past bij een disproportioneel opgedreven grondprijs.¹

De missie van Aardpeer

Met het doel om deze dynamiek van hoge grondprijzen, intensivering en schaalvergroting te doorbreken is in 2019 de maatschappelijke alliantie 'Aardpeer, samen voor Grond' opgericht. Aardpeer is een initiatief van Stichting BD Grondbeheer (Kees van Biert), Stichting Wij.land (Danielle de Nie), Stichting Herenboeren Nederland (Geert van der Veer) en Triodos Regenerative Money Centre. Natuurvriendelijk boeren (zoals biologische en biologisch dynamische boeren) en voedselinitiatieven zoals Herenboeren hebben alleen kans van slagen wanneer zij toegang hebben tot betaalbare grond. Het werk van Aardpeer is erop gericht natuurvriendelijk werkende boeren te voorzien van deze grond.

Aardpeer verworft landbouwgronden en verpacht deze vervolgens aan boeren die zich bezighouden met of in transitie zijn naar natuurvriendelijke landbouw. Het doel is te komen tot een economisch levensvatbaar landbouwsys-

tem van de grond en het behoud van biodiversiteit op en rondom het bedrijf, en dat ze een positieve impact hebben op de leefomgeving en burgers in contact brengen met de herkomst van hun voedsel.

Bij het vaststellen van de pachtprijs houdt Aardpeer rekening met de productieve capaciteit van de landbouwgrond binnen een natuurvriendelijk bedrijfsmodel. Die prijs ligt dus veel lager dan de 'marktprijs'; schattingen in de markt geven een waarde aan die tot 80% lager ligt. Boeren leggen een bedrijfsplan aan ons voor waaruit blijkt hoe zij hun boerenbedrijf economisch, ecologisch en sociaal willen realiseren. Monitoring, evaluatie en leren met en door de boeren zijn integrale onderdelen van de aanpak: niemand heeft alle kennis, dus is het noodzakelijk samen te leren.

Het geld voor de aankoop van grond kwam oorspronkelijk uit schenkingen en (bank)leningen. Beide financieringsvormen hebben beperkingen. Schenkingen zijn niet omvangrijk genoeg om op grote schaal (kostbare) landbouwgrond aan te kopen. Financiering, via banken of leningen elders, dekt meestal slechts een deel (70-90%) van de aankoopprijs van de grond en gaat bovendien gepaard met te hoge rentelasten.

Daarom wordt door Aardpeer naar alternatieve financieringsvormen gezocht, zoals de uitgifte van obligaties. De uitdaging daarbij is om investeerders te vinden die niet zozeer gericht zijn op financieel rendement, maar vooral op een gezonde bodem, schone lucht en schoon water voor iedereen. De investeerders van Aardpeer ontvangen jaarlijks 1% rente, minder dan op een spaarrekening. Dat is logisch: bij een hogere rente zou weer een hogere pacht gevraagd moeten worden, maar het is juist de bedoeling de boeren niet richting intensieve productie te duwen.

Steeds vaker *hebben* boeren niet een gezond verdienmodel, maar *zijn* zij het verdienmodel van de leveranciers van pesticiden, veevoer, kunstmest, financiers en verpachters

tem dat het duurzame beheer van natuurlijke hulpbronnen en het creëren van een maatschappelijke waarde volledig integreert in de bedrijfsvoering. Van de boeren wordt verwacht dat zij zorgdragen voor de ecologische functies

Zijn de gronden eenmaal verworven, dan zijn er twee mogelijke modellen die Aardpeer hanteert om het eigendom van de grond vorm te geven. In het eerste model wordt landbouwgrond (voor eeuwig) ondergebracht in een ANBI-stichting. De maatschappelijke doelstelling is statutair vastgelegd. De inzet is dat deze grond voor toekomstige generaties altijd beschikbaar blijft voor natuurvriendelijk boeren.

In het tweede model wordt landbouwgrond (voor transitie) ondergebracht in een aparte juridische entiteit, bijvoorbeeld een bv, waarvan een ANBI-stichting 100% aandeelhouder is. De bv verwerft de grond en voor de financiering worden bijvoorbeeld obligaties uitgegeven. De pachtperiode voor de boer is gelijk aan de periode waarvoor de financiering is aangetrokken — in principe is dit twaalf jaar — en stelt de boer in staat een stabiel bedrijf op te bouwen terwijl de grond herstelt en gezond blijft. Transitie kost namelijk tijd — voor de boer, voor de grond en voor de aanpassing van het voedselsysteem.

De ANBI-stichting heeft het eerste recht om de grond te kopen. Wanneer de stichting de grond niet koopt, hebben achtereenvolgens de boer of een andere partij die kan waarborgen dat de grond natuurvriendelijk beheerd en bewerkt wordt de mogelijkheid de grond te verwerven. Op deze manier is gewaarborgd dat de obligaties afgelost kunnen worden.

Dit tweede model is ontworpen omdat er veel initiatieven zijn die nog volop in ontwikkeling zijn, de sector zichzelf opnieuw aan het vinden is en omdat investeerders een beperkte horizon hebben. Niemand weet hoe de situatie over twaalf jaar gaat zijn. Zo is de trend nu dat er steeds meer 'mengmodellen' ontstaan, waarbij meerdere maatschappelijke doelen zich met elkaar verenigen en het totale bedrijfsmodel (kunnen) versterken: energie opwekken op het dak van de boerderij, een paar woningen die aan

de rand van het erf worden gerealiseerd en waar zorg wordt geleverd. Op dit soort ontwikkelingen kan op deze manier worden ingespeeld.

Naar een natuur- en boervriendelijke grondmarkt

Behalve Aardpeer zijn er ook andere grondfondsen die op vergelijkbare wijze opereren, zoals Stichting BD Grondbeheer en Land van Ons. In totaal hebben deze maatschappelijke grondfondsen inmiddels 1000 hectare vruchtbare en gezonde grond in beheer. Dat is een mooi resultaat, maar de transitie naar een natuur- en boervriendelijke grondmarkt gaat langzaam, te langzaam.

Er is grote behoefte aan een overheid die weer laat zien dat zij de beschermer is van 'het kwetsbare' in de samenleving in plaats van de belangenbehartiger van het kapitaal.² De maatschappelijke grondfondsen kunnen dit niet alleen. We realiseren ons dat er een serieus grotere investering nodig is om dit op grote schaal te realiseren en dat er ook door andere spelers een extra bijdrage gedaan moet worden.

De opbrengsten van natuurvriendelijke landbouw kunnen nooit het rendement genereren dat past bij de disproportioneel opgedreven grondprijis

Het zou de transitie bijvoorbeeld enorm helpen als investeringen die maatschappelijk rendement realiseren, fiscaal gewaardeerd worden. Dat is ook goed te verdedigen want iedere euro in een maatschappelijk grondfonds leidt tot een verbetering van de leefomgeving en vermindert de overheidsuitgaven, doordat de overheid

minder zelf hoeft uit te geven aan het in stand houden van de natuur of het verbeteren van de waterkwaliteit.

Nu worden dergelijke investeringen juist fiscaal ontmoedigd. Neem de obligatieleningen die Aardpeer uitgeeft. Investerders halen daar een rendement op van 1%, maar de Belastingdienst gaat bij de belastingheffing ervan uit dat een fictief rendement behaald wordt van 6%. Dat maakt de drempel voor dit soort maatschappelijke investeringen onnodig nog hoger (en indirect zet de Belastingdienst daarmee maatschappelijk een 'norm' dat 6% een redelijk rendement is).

Daarnaast zou fiscaal gestimuleerd kunnen worden dat boeren hun grond aan maatschappelijke grondfondsen overdragen. Dit kan door fiscale consequenties bij bedrijfsbeëindiging voor de boer aantrekkelijker te maken wanneer de grond aan een 'maatschappelijk grondfonds' wordt overgedragen.

Doordat grond in Nederland niet gereguleerd is, geldt in de meeste gevallen nu dat degene die het meeste biedt voor de grond deze ook krijgt. De waarde van de grond lijkt op geen enkele manier in balans te zijn met wat de grond kan voortbrengen of wat deze voor de omgeving kan betekenen.

Dat is onhoudbaar. Op z'n minst zou via wet- en regelgeving afgedwongen moeten worden dat de verkopende partij van grond eraan gehouden is deze 'in schone staat' op te leveren, zodat de opvolgende boer niet de kosten hoeft te dragen om naar biologisch om te schakelen. Daarnaast zouden overheden verplicht moeten worden om grond te gunnen aan een partij die op lange termijn de hoogste maatschappelijk bijdrage realiseert.

Verandering is noodzakelijk en mogelijk

In het belang van de komende generaties hebben we een radicaal andere grondmarkt nodig.

Verandering is voor iedere grondeigenaar en investeerder (publiek of privaat) mogelijk: wil je bijdragen aan het welzijn van de maatschappij en de transitie van de landbouw, of laat je je privé-belangen voorgaan? 'Morele ambitie' gaat niet alleen over waar je je geld of (arbeids)tijd inzet, het is ook hoe je omgaat met de grond die je is 'gegund' — als boer, als grondeigenaar, als investeerder.

Landbouwgrond in Flevoland kostte eind vorig jaar 50% meer dan zes jaar geleden

Landbouwgrond is weinig dynamisch, meestal ligt landbouwgrond voor zeer lange termijn vast: vijftig tot zestig jaar is geen uitzondering. De komende jaren voorzien we een 'window' van enkele jaren waarin de grondmarkt tijdelijk meer dynamiek zal vertonen. Dat geeft ons een unieke kans om samen een radicaal verbeterde werking van de landbouwgrondmarkt te realiseren. Dat zou ook een economische slimme zet zijn: hoe langer we wachten, hoe minder we kunnen veranderen en hoe kostbaarder de transitie wordt voor de maatschappij.

Daadkracht, durf en visie, daar kijken we naar uit! Samen op weg naar een grondbeleid dat eerlijk, betaalbaar en op lange termijn vol te houden is.



Noten

- 1 Dit probleem wordt ook erkend door de Rabobank, de grootste financier van de landbouw in ons land: in het onderzoek Landbouwtransitie: de essentiële rol van grond in de landbouwtransitie (2023) concludeert de Rabobank dat een wijziging op dit gebied essentieel is.
- 2 Lijster, 2023.

De huidige wooncrisis schreeuwt om een **actieve grondpolitiek**

Het lukt maar niet om voldoende woningen te bouwen. Projectontwikkelaars krijgen de projectfinanciering vaak niet rond. Hun oplossing: er moet geld bij óf de ambities voor betaalbare woningbouw moeten worden losgelaten. Dat is het paard achter de wagen spannen. De enige echte oplossing is het tegengaan van grondspeculatie.

BAREND WIND, TIJN CROON & DION HEINIS

Barend Wind is honorair docent volkshuisvesting aan de Rijksuniversiteit Groningen en strateeg bij een woningcorporatie, Tijn Croon is promovendus aan de faculteit Bouwkunde van de TU Delft en Dion Heinis is PvdA-raadslid in Haarlem en strateeg bij een woningcorporatie.

De afgelopen jaren hebben gemeenten, woningcorporaties en marktpartijen onder druk van de aanhoudende wooncrisis hun bouwambities verhoogd. In lijn met de Nationale Woon- en Bouwagenda van demissionair minister De Jonge stellen zij zich ten doel ruim 900.000 woningen te bouwen tot 2030, waarvan minimaal 250.000 sociale huurwoningen.¹

Een deel van de progressieve grote steden zoals Amsterdam, Utrecht en Haarlem heeft vastgelegd dat minimaal 40% van de nieuwbouw in de sociale huursector moet plaatsvinden. In het wetsvoorstel Versterking Regie Volkshuisvesting worden gemeenten met een kleiner aandeel sociale huur dan het Nederlands gemiddelde verplicht om 30% van de nieuwbouw in de sociale huur te realiseren.

Alle seinen voor de bouw van voldoende betaalbare woningen staan dus op groen, zou je denken. Toch ligt het aantal verleende bouwvergunningen op een historisch dieptepunt, vergelijkbaar met het laagterecord tijdens de kredietcrisis in 2013. De meeste experts menen dat de financiële onhaalbaarheid van projecten hieraan ten grondslag ligt. Adviesbureau Rebel ont-hulde al in 2021 dat voor het beoogde woningbouwprogramma, met de ambitie om 900.000 woningen te bouwen waarvan ongeveer 30% sociale huurwoningen, zo'n drie tot vijf miljard euro aan publiek geld moet worden bijgelegd om het rendabel te krijgen voor ontwikkelaars.²

Op het eerste gezicht lijkt het probleem dus simpel: de kosten om voldoende sociale woningbouw te ontwikkelen zijn hoger dan de uiteindelijke opbrengsten en daarom moet er geld bij. De Rijksinvesteringen in de bouw zijn al jaren historisch laag en blijven dat voorlopig ook, zelfs als we rekening houden met het hoofdlijnenakkoord van PVV, VVD, NSC en BBB, waarin de partijen één miljard euro per jaar voor woningbouw uittrekken.³

Het is onwaarschijnlijk dat gemeenten uit hun eigen begroting de financiële middelen voor het maatschappelijk gewenst bouwprogramma kunnen ophoesten. Hoewel in de Nationale Prestatieafspraken (NPA) is vastgelegd dat gemeenten de grond voor sociale huurwoningen tegen een passende sociale grondprijs aanbieden, lukt het veel gemeenten niet deze afspraak na te komen. Ruim 80% van de gemeenten schrijft vanaf 'ravijnjaar' 2026 rode cijfers door bezuinigingen op het Gemeentefonds. Het voornemen van het demissionaire kabinet om de 'opschalingskorting' te schrappen maakte het financiële tekort minder, maar in het hoofdlijnenakkoord van het kabinet-in-wording wordt wel weer een bezuiniging van 10% op de SPUK-gelden opgenomen.

Elke gemeente kan vandaag al beginnen met het voeren van een actievere grondpolitiek

Gemeenten met eigen ontwikkellocaties overwegen hierdoor om dan maar minder betaalbare woningen te bouwen om zo bezuinigingen op jeugdzorg, veiligheid of onderhoud van de openbare ruimte te voorkomen. Gemeenten zonder eigen grond hebben sowieso al nauwelijks middelen om een maatschappelijk bouwprogramma af te dwingen bij commerciële ontwikkelaars.

Woningcorporaties zelf missen eveneens de armslag om de bouw van 250.000 sociale huurwoningen te financieren. De huurinkomsten van nieuwbouwwoningen zijn voor hen onvoldoende om de kosten te dekken, zelfs als de bouwlocatie wel voor een sociale grondprijs ter beschikking gesteld is door een gemeente.⁴ Woningcorporaties lopen de komende jaren

tegen de grenzen van hun investeringsruimte aan. Dat betekent dat zij – gegeven het langjarig karakter van woningbouw – nu al hun woningprogramma's moeten terugschroeven.⁵

Grondspeculatie is oorzaak van tekort

De becijferde drie tot vijf miljard euro die nodig is om 30% van de te bouwen woningen sociale huurwoningen te laten zijn, komt grotendeels voort uit grondspeculatie. Een voorbeeld. Een gemeente wil een nieuwe wijk ontwikkelen en heeft een wensenlijst wat betreft de aantallen sociale huurwoningen, duurdere huurwoningen, koopwoningen, parken, straten en voorzieningen. Voor de locatie wordt een grondexploitatie gestart, waarbij verschillende activiteiten elkaar kruissubsidiëren.

Dat kruissubsidiëren ziet er als volgt uit: voor de bouw van dure koopwoningen moeten de ontwikkelaars een hoge exploitatiebijdrage aan de gemeente betalen waarmee de aanleg van een park en wegen en de bouw van een school in de wijk worden bekostigd. Het bouwrijp maken en het aanleggen van infrastructuur en sociale voorzieningen worden zo uiteindelijk betaald uit de opbrengst van deze woningen. Ook de lagere grondprijs voor sociale huurwoningen wordt gecompenseerd met een hogere grondprijs voor dure koopwoningen. Voor gemeenten is het een ideaal model, want de bouwkosten van alle gebouwen, straten, parken en infrastructuur samen zijn over het algemeen lager dan de opbrengsten van het woningbouwprogramma.

Dat het toch niet rendabel is 30% sociale huurwoningen te realiseren heeft te maken met de 'inbrengwaarde' van de grond. Dat is de prijs waarvoor de grond wordt opgenomen in de grondexploitatie. De inbrengwaarde is over het algemeen fors hoger dan de oorspronkelijke, vaak agrarische gebruikswaarde van de

grond. Dat komt door speculatieve transacties op de grondmarkt. Anticiperend op de mogelijke bouw van woningen op een stuk grond en de wijziging van de bestemming van die grond naar 'woningbouw, kopen speculanten grond op. Vaak wisselt de grond nog enkele malen van eigenaar voordat de bouw start.

Voor het versnellen van de woningbouw is het noodzakelijk dat de speculatie met grond wordt tegengegaan

In concurrentie met andere partijen, biedt een ontwikkelaar voor de grond wat hij qua opbrengst verwacht minus de bouw- en ontwikkelkosten, de kosten voor infrastructuur en publieke voorzieningen en een winstpercentage. Het tekort van drie tot vijf miljard dat volgens adviesbureau Rebel nodig is om voldoende sociaal te kunnen bouwen, wordt dus voor een substantieel deel veroorzaakt door ontwikkelaars die onaanvaardbaar grote bedragen hebben betaald voor de grond. Hoe hoger de inbrengwaarde, des te minder financiële ruimte voor betaalbare woningbouw en groen.

Grondeigendom = monopolie

Grondeigendom is per definitie een monopolie. Van iedere plek is er immers maar één. Als de overheid niet ingrijpt, kost dit monopolie de samenleving veel geld. Voor de particuliere grondeigenaar is het immers aantrekkelijk dure woningen te bouwen en het realiseren van groene en maatschappelijke voorzieningen en sociale woningbouw aan anderen over te laten.

De aartsvader van het liberalisme, Adam Smith, beschrijft grondspeculatie in *The Wealth of Nations* al als 'oogsten op plekken waar je niets

hebt gezaaid'. De Britse conservatief Winston Churchill noemde het grondmonopolie in 1909 de 'moeder aller monopolies' en benadrukte hoe grondspeculatie de woningbouw vertraagt.

De overheid moet dus ingrijpen en dit monopolie doorbreken. Ook dat inzicht bestond eind negentiende eeuw al. Willem Treub, een liberale wethouder uit Amsterdam in de periode 1893-1896, introduceerde het erfpachtsysteem,

waarbij grond in handen van de overheid blijft, om te voorkomen dat particulieren 'zonder enige inspanning of werk' met grond speculeerden.

Onze huidige wooncrisis schreeuwt om een herwaardering van dit soort ingrijpen op de grondmarkt. Langzaamaan begint politiek opnieuw het bewustzijn in te dalen dat actieve grondpolitiek de sleutel is tot het voeren van een rechtvaardig volkshuisvestingsbeleid. Van

Tabel 1 Overzicht van de hoeveelheid grond die de grootste 22 projectontwikkelaars in bezit hebben (Cobouw, 2022).

	Grondbezit (in ha)	Aantal gemeenten	Buitenstedelijk (%)
BPD	1.951	165	85
ROTIJ	452	43	94
Verwellius	439	20	98
Bouwinvest	386	46	74
Klok	303	42	88
Heijmans	281	58	85
AM	250	58	86
Schippers Onroerend Goed	249	12	98
Megahome	216	27	87
Amvest	197	112	61
Ballast Nedam	190	40	92
Van Wanrooij	177	52	69
GOM Zuidplaspolder II	164	1	98
Jansen Bouwontwikkeling	137	34	85
Nijhuis	135	33	82
Driessen Vastgoed	119	5	93
Hollands Midden	90	3	96
Synchroon	77	31	78
Gron Beheer	66	1	98
Zondag Bouwgroep	54	17	96
Delta Lloyd	16	3	80
Project Ontwikkelings Gronden I BV	16	7	95



Een kaal grasland van 13 hectaren ten zuiden van Arnhem omtoveren tot een aantrekkelijk, gezond en toekomstbestendig landbouwsysteem dat leeft. Dat is de gezamenlijke missie van De Jonge Voedselbosboeren. De grond wordt momenteel gekocht door Aardpeer in samenwerking met Land van Ons, na een succesvolle campagne. Foto: Simone Lips.

links tot rechts wordt erkend dat het voor het versnellen van de woningbouw nodig is dat de speculatie met grond wordt tegengegaan en dat ontwikkelaars uit de wachtstand worden gehaald.

De maatschappelijke prijs van winst op grond

De marktwaarde van de grond is van nature residueel: het is de marktwaarde van het nieuwbouwprogramma, minus de btw, bouw- en bijkomende kosten. Als gemeenten meer vragen voor de grond dan deze residuele waarde, wordt bouwen voor projectontwikkelaars economisch onaantrekkelijk en zal de grond dan ook niet worden verkocht. Vragen ze minder, dan profiteert de kopende ontwikkelaar van de extra winst, maar leidt dit niet noodzakelijkerwijs tot lagere woningprijzen⁶.

Projectontwikkelaars BPD en Van Wanrooij bezitten samen in Den Bosch 51% van de bouwgrond binnen de bebouwde kom

Projectontwikkelaars zullen in de strijd om ruwe bouwgrond soms meer betalen dan de residuele waarde omdat ze speculeren op toekomstige winsten. Zeker de situatie waarin de ene marktpartij de grond met winst doorverkoopt aan de andere partij – ‘land banking’ heet dat – is maatschappelijk zeer onwenselijk. We betalen collectief voor deze winsten, omdat er minder geld in de grondexploitatie overblijft voor sociale huurwoningen of voor gezinswoningen met voldoende kamers.

Op de grondmarkt kunnen woningcorporaties lastig concurreren met commerciële ontwikkelaars. Een commerciële ontwikkelaar die een nieuwbouwprogramma kan realiseren met

vooral koopwoningen kan nu eenmaal meer betalen voor de grond dan een woningcorporatie die een betaalbaar woningbouwprogramma gepland heeft. Het gevolg? In sommige steden is al bijna sprake van Churchills ‘moeder der monopolies’. In de gemeente Den Bosch is bijkans een duopolie ontstaan waarbij projectontwikkelaars BPD en Van Wanrooij samen 51% van de bouwgrond binnen de bebouwde kom bezitten.⁷ In dit speelveld worden woningcorporaties steeds afhankelijker van gemeenten, die op hun beurt steeds minder grond bezitten.

Geen volkshuisvesting zonder actieve grondpolitiek

Met het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting moet het voor overheden mogelijk worden om de regie op volkshuisvesting terug te pakken. De regie beperkt zich in dit wetsvoorstel echter tot het stellen van doelen, en strekt zich niet uit tot sturing op de middelen. Het ontbreekt dus aan middelen om de doelen uit de Nationale Bouw- en Woonagenda waar te maken.

De oplossing van de projectontwikkelaars, verenigd in NEPROM, is simpel: het mag allemaal wel een tandje minder ambitieus. Wanneer de Rijksoverheid de landelijke eis om twee derde van de nieuwbouw in het betaalbare segment te bouwen loslaat, kan er meer gebouwd worden, stelt Desirée Uitzetter, voorzitter van de NEPROM.

Het is een feit dat de businesscase voor projectontwikkelaars onder druk staat door de gestegen bouwkosten en hogere rentetarieven. Ondersteuning vanuit de Rijksoverheid, zoals via de Woningbouwimpuls (WBI) en de Startbouwimpuls (SBI), compenseren hier gedeeltelijk voor. Maar het is geen maatschappelijk maar een commercieel probleem dat ontwikkelaars beperkt worden in hun winstpotentieel doordat de overheid eisen stelt aan het aantal soci-

ale huurwoningen. Dat sommige ontwikkelaars met onbegrensde verwachtingen grond hebben aangekocht zou de burger niet op kosten moeten jagen.

Door vast te houden aan een ambitieus betaalbaar woningbouwprogramma, daalt de residuele waarde van de grond. Er zijn hierbij, gelijktijdig, twee situaties denkbaar:

De marktwaarde van de grond daalt, maar blijft hoger dan de aanschafprijs van de ontwikkelaar. De ontwikkelaar moet fictief waarde afboeken, maar heeft voldoende investeringskracht om het maatschappelijk gewenste woningbouwprogramma te realiseren.

De marktwaarde van de grond daalt onder de aanschafprijs van de ontwikkelaar. Het maatschappelijk gewenste woningbouwprogramma is onrendabel.

Door per project harde eisen te stellen aan het percentage betaalbare woningen dat gebouwd moet worden, kan een gemeente een duidelijk signaal afgeven aan ontwikkelaars die actief zijn op de grondmarkt. Dergelijke harde eisen drukken de marktprijs van grond en reguleren het speelveld. Hierdoor wordt het voor woningcorporaties mogelijk om met commerciële ontwikkelaars te concurreren, of samen te werken.

Dat deze aanpak werkt, valt te zien in Haarlem en Amsterdam, waar het stadsbestuur op projectniveau respectievelijk 50% en 40% sociale huur eist. Ontwikkelaars hebben hun businessmodel hierop afgestemd. Een deel van de woningen die ze bouwen, bouwen ze met het oog op aankoop hiervan door woningcorporaties.

Het duurt enkele jaren tot de markt zich heeft ingesteld op het nieuwe normaal. Dat een deel van de ontwikkelaars behoort tot de tweede categorie, waardoor bouwprojecten onrendabel worden, is een probleem. Maar het versoepelen van de bouwweisen is daarop niet het

antwoord. Dat drijft de residuele grondwaarde op. Gerichte subsidies kunnen wél helpen om toe te werken naar de nieuwe situatie. Zo zou de Rijksoverheid bouwsubsidies kunnen verlenen aan ontwikkelaars die, pak 'm beet, drie jaar voor de ingangsdatum van het nieuwe stelsel gronden hebben aangekocht voor een prijs boven de residuele waarde. Zo help je ontwikkelaars die in de knel komen, zonder verdere speculatie in de hand te werken.

Gemeenten kunnen nu al aan de slag

Het mooie is dat vrijwel elke gemeente vandaag al kan beginnen met het voeren van een actieve grondpolitiek. Met het huidige instrumentarium kunnen gemeenten veel meer doen dan nu vaak gebeurt. Hiervoor is het wel belangrijk een aantal zaken goed te organiseren.

Dat sommige ontwikkelaars met onbegrensde verwachtingen grond hebben aangekocht zou de burger niet op kosten moeten jagen

Allereerst is er voldoende personeel met expertise nodig. Veel gemeenten kampen op dit moment met personeelstekorten. Landelijk is er zelfs een tekort van tussen de 1300 en 2200 fte.⁸

Grotere gemeenten kunnen met interne specialisten veel werkzaamheden nog zelf oppakken, maar in veel kleinere gemeenten moeten 'allrounders' veel verschillende taken tegelijk uitvoeren. Een oplossing voor deze tekorten is het opzetten van provinciale poules van specialisten en decentrale kenniscentra voor gebiedsontwikkeling. Zo kunnen gemeenten hun expertise uitwisselen en gelijk ook de trend

richting dure consultants en interim-krachten beteugelen.

Wat betreft de beleidsinhoudelijke kant van de grondpolitiek is het belangrijk om het bouwprogramma van de gemeente vast te leggen. Stel in volkshuisvestingsprogramma's voor lange termijn vast hoeveel procent van de nieuwbouw in de sociale huur, middenhuur en sociale koop plaats moet vinden. Differentiatie is mogelijk op gebiedsniveau om tegemoet te komen aan wat in een buurt nodig is, maar houd vast aan de gekozen verhoudingen op projectniveau zodat er geen tijd verspild wordt met ellenlange onderhandeling. Op deze manier weten alle betrokkenen waar ze aan toe zijn en stijgt de marktwaarde van de grond niet boven het niveau dat benodigd is om het maatschappelijk programma te realiseren.

Maak daarnaast van bovenwijkse voorzieningen geen sluitpost. Bovenwijkse voorzieningen zijn de voorzieningen van algemeen nut: de aanleg van straten, groen, schoolgebouwen, sportvoorzieningen et cetera. Gemeenten doen er goed aan van tevoren een norm te geven voor het percentage van de grondexploitatie (grex) dat aan infrastructuur en bovenwijkse voorzieningen moet worden besteed. Zo wordt gewaarsborgd dat niet alleen betaalbare woningen gebouwd worden, maar ook leefbare buurten met voldoende groen en (publieke) voorzieningen.

Bij grotere gebiedsontwikkelingen – meer dan 250 woningen – kunnen gemeenten overwegen potentiële bouwlocaties zelf aan te kopen. Een dergelijke, actieve grondpolitiek geeft de gemeente de meeste sturingsmogelijkheden. Zij kan dan zelf kavels uitgeven aan woningcorporaties en commerciële ontwikkelaars, en kan via ontwikkelovereenkomsten veel meer vastleggen over doelgroepen en prijsniveaus.

Gemeenten voerden tot de kredietcrisis van 2008-2013 geregeld een actieve grondpolitiek.

Als de gemeente zelf potentiële bouwlocaties aankoopt, begeeft ze zich op de markt. Ze moet de grond dan voor de marktprijs aankopen. De gemeente kan twee instrumenten inzetten om niet mee te hoeven gaan in de gekte van de markt. Ten eerste kan ze het 'voorkeursrecht gemeenten' inzetten. Dit verplicht eigenaren om hun grond eerst bij de gemeente aan te bieden als zij willen verkopen. Ten tweede kan ze tijdens onderhandelingen met eigenaren al een onteigeningsprocedure starten om de druk op grondeigenaren op te voeren. Wij pleiten daarnaast voor een systeemwijziging waardoor gemeenten grond kunnen aankopen voor de residuele waarde.

De landelijke politiek moet aan de bak

Hoewel gemeenten zelf al grote stappen kunnen maken, vereist een echt herstel van de volkshuisvesting een aanpassing van de wetgeving en het nationaal gevoerde grondbeleid. Wij sluiten ons aan bij de oproep van de vereniging van gemeentelijke grondbedrijven om het voorkeursrecht gemeenten te verbeteren en wet- en regelgeving op drie punten aan te passen.⁹

Bepaal de bijdrage van ontwikkelaars aan openbare voorzieningen op basis van de huidige marktwaarde van de grond. Wanneer uitgegaan wordt van de marktwaarde van bijvoorbeeld landbouwgrond, blijft er meer over voor voorzieningen en infrastructuur. Dit remt speculatie.

Gebruik de residuele waarde bij het bepalen van de vergoeding bij het aankopen van grond. De residuele waarde is de waarde van de grond waarmee het gewenste maatschappelijke programma gerealiseerd kan worden, en ligt over het algemeen boven de marktwaarde van de grond vóór een woonbestemming is toegekend.

Verleng de periode waarin gemeenten het eerste recht hebben om grond te kopen als deze

verkocht wordt, om te voorkomen dat de gemeente de maximale schadeloosstelling moet betalen.

Daarnaast kunnen de Nationale Grondbank en het Rijksvastgoedbedrijf veel beter worden gebruikt. Veel gemeenten hebben financieel weinig ruimte voor een actieve grondpolitiek, zeker wanneer het gaat om grootschalige gebiedsontwikkelingen. De Rijksoverheid kan op strategische locaties gronden aankopen via de Nationale Grondbank. Het Rijksvastgoedbedrijf kan, in samenwerking met de gemeente en woningcorporaties, de ontwikkeling van deze gebieden voor haar rekening nemen. Het kán, dat laat de gemeente Almere zien. De nieuwbouwwijk Almere-Pampus (35.000 woningen) wordt gebouwd op grond van het Rijksvastgoedbedrijf, en ontwikkeld in samenwerking met de gemeente Almere.

Een landelijke planbatenheffing brengt een sociaal bouwprogramma een stap dichterbij. Een planbatenheffing is een belasting op de waardeverhoging van de grond wanneer de gemeente een woonbestemming toekent. De opbrengst van deze heffing kan geïnvesteerd worden in de bouw van betaalbare koop- of huurwoningen. Het invoeren van een planbatenheffing maakt grondspeculatie minder lucratief, zeker wanneer deze wordt ingevoerd in combinatie met de drie bovengenoemde wijzigingen in wet- en regelgeving rond het grond-instrumentarium.

Verder helpt het als een bouwplicht wordt ingevoerd. Speculanten kunnen, na afgifte van een bouwvergunning, nu wachten met bouwen tot de marktontwikkeling gunstiger is, of de voorwaarden wijzigen. Een bouwplicht waarbij binnen vijf jaar na vergunningverlening gestart moet worden met de bouw, voorkomt stilstand.

Ten slotte zijn er fiscale instrumenten waarmee de Rijksoverheid kan sturen.

Stel gemeentelijke grondbedrijven en woningcorporaties vrij van vennootschapsbelasting. Op dit moment moeten gemeentelijke grondbedrijven vennootschapsbelasting betalen over de grond die zij exploiteren voor maatschappelijke doeleinden. Een vrijstelling van de vennootschapsbelasting vergroot de mogelijkheden voor een actieve grondpolitiek. Voor woningcorporaties betekent een vrijstelling van

In Haarlem en Amsterdam eist het stadsbestuur op project-niveau respectievelijk 50% en 40% sociale huur

de vennootschapsbelasting dat de investeringsruimte ontstaat om voldoende sociale huurwoningen te realiseren.

Zorg voor structureel geld voor de woningbouw. Om het gewenste woningbouwprogramma te realiseren is er een tekort van € 3 mrd tot 5 mrd per jaar. Een sociale grondpolitiek kan dit tekort op korte en middellange termijn verkleinen, maar niet wegnemen. Er is structurele financiering van minimaal € 2,5 miljard nodig, zodat gemeenten hun ambtelijk apparaat en begroting kunnen inrichten op een actieve rol in de gebiedsontwikkeling.

Met stapjes vooruit

Regie op de grondmarkt is onontbeerlijk voor iedereen die belang hecht aan sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en een leefbare en groene buurt met publieke voorzieningen. Demissionair minister De Jonge heeft de juiste weg ingeslagen door een verschuiving in het nieuwbouwprogramma af te dwingen richting de bouw van meer betaalbare woningen. Critici vanuit de commerciële bouwlobby roepen op

om betaalbaarheids- en duurzaamheidseisen los te laten zodat er meer gebouwd kan worden. Er is een sociaal alternatief: het faciliteren en ondersteunen van een actieve grondpolitiek, waardoor speculanten buiten spel komen te staan. Alleen zo ontstaan grondexploitaties waar voldoende middelen beschikbaar zijn om betaalbare woningen te bouwen. Dat is goed nieuws voor woningzoekenden, maar ook voor commerciële ontwikkelaars. Zij kunnen dan weer geld verdienen met hun kerntaak: het bouwen van fijne buurten.

Tegelijkertijd kunnen woningcorporaties op deze manier weer vaker de rol van gebiedsontwikkelaar krijgen. Dit is decennialang de rol van corporaties geweest, en het is tijd om terug te keren naar die traditie. In tegenstelling tot private ontwikkelaars willen corporaties zorg blijven dragen over de sociale samenhang en leefbaarheid in hun buurten.

Regie op de grondmarkt is een kwestie van lange adem. Toch kunnen we op korte termijn veel bereiken. De meeste gemeenten benutten het huidige instrumentarium te weinig. De Rijksoverheid en Provincie kunnen hen ondersteunen bij het voeren van een actieve grondpolitiek, of zelfs hun rol overnemen. Ondertussen is het aan het nieuwe kabinet, maar vooral aan de Tweede Kamer om rechtvaardige voorwaarden voor grondpolitiek te scheppen. Zo breken we de moeder aller monopolies.



Noten

- 1 Ministerie van BZK (2022). Nationale Woon- en Bouwagenda. Den Haag: Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening; Aedes et al. (2014). Uitvoeringsagenda wonen; BZK et al. (2022). Nationale Prestatieafspraken woningcorporaties.
- 2 Rebel (2021). Verkenning onrendabele toppen woningbouwprojecten: Analyse op hoofdlijnen publieke tekorten landelijke woningbouwplannen 2021-2030.
- 3 Heurkens, E., Verheul, W. (2020) Financieringsarrangementen bij stedelijke gebiedstransformaties. Grondzaken en gebiedsontwikkeling, februari 2021 nummer 1.
- 4 Ministerie van BZK (2020). Opgaven en middelen corporatiesector: hoofdrapport. Den Haag: BZK.
- 5 Ministerie van BZK (2024). Tussenrapportage Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Grond.
- 6 Krabben, E. van der (2021). De werking van de grondmarkt; gevolgen voor woningbouw en functioneren woningmarkt. ACM.
- 7 Cobouw (2022). Dit zijn de 22 grootste ontwikkelaars en hier hebben ze grond. <https://www.cobouw.nl/306774/dit-zijn-de-22-grootste-ontwikkelaars-en-hier-hebben-ze-grond>
- 8 Brink (2024). Ambtelijk capaciteitstekort woningbouw.
- 9 Vereniging van grondbedrijven (2024). Position Paper Grond tbv IBO Grond.

Community Land Trusts: succesvol in het buitenland, beloftevol in Nederland

Met het streven om tegen 2030 zo'n 900.000 woningen extra te bouwen, staat Nederland de komende jaren voor een enorme woningbouwopgave. Het risico bestaat dat daarbij zo sterk wordt gefocust op bouwen-bouwen-bouwen, dat de kwaliteit van de leefomgeving ondersneeuwt. Hoe te zorgen dat de huizen die we gaan bouwen ook voldoen aan de wensen van bewoners en omwonenden?

WOUTER VAN BRONKHORST & THIEME HENNIS

Wouter van Bronkhorst studeert Management van de Leefomgeving aan Hogeschool Van Hall Larenstein (Velp) en is stagiair bij sociaal innovatiebureau And The People.

Thieme Hennis is partner bij And The People en is betrokken bij het realiseren van het Community Land Trust-model in Nederland.

Worden er nieuwe woningen gebouwd in een buurt of wijk, dan hebben projectontwikkelaars, gemeenten en woningcorporaties veel meer te zeggen over hoe die woningen eruitzien, in welke prijscategorie ze vallen en hoe deze in de omgeving passen, dan de omwonenden, de aanstaande bewoners, buurtgroepen of burgercollectieven. Natuurlijk, in Nederland wordt het belang van actieve burgerparticipatie breed erkend. En ook in de Omgevingswet van 2024 zijn specifieke richtlijnen voor burgerparticipatie opgenomen. Maar in de praktijk kan het toch zomaar gebeuren dat de behoefte van de lokale bevolking niet aansluit bij wat er gebouwd wordt.

In veel oude volkswijken worden bijvoorbeeld nieuwe, dure woningen gebouwd, waardoor de oorspronkelijke bewoners worden verdrongen door nieuwkomers. Hierdoor is er in veel van onze grote steden nauwelijks nog plaats voor mensen met een modaal of lager inkomen. Bovendien leiden de stijgende grondprijzen ertoe dat gemeenschapsvoorzieningen zoals buurthuizen en trapveldjes moeten wijken voor commerciële activiteiten zoals horeca en sportscholen.

Er is dringend behoefte aan een betere aanpak van de ontwikkeling van gebieden, een aanpak waarbij burgers ook daadwerkelijk inspraak hebben. Het Community Land Trust (CLT)-model biedt hiervoor inspirerende mogelijkheden. Met dit model zijn in het buitenland al successen geboekt. In dit artikel bespreken we de kansen en uitdagingen van dit model voor Nederland.

Community Land Trust-model

Een CLT is een non-profitorganisatie die land verwerft en beheert ten behoeve van een gemeenschap en die geworteld is in het principe van een 'trustfonds'. Dit is een juridische en

financiële constructie waarbij een beheerder (ook wel 'trustee' genoemd) verantwoordelijk wordt gesteld voor het beheer van specifieke bezittingen ten behoeve van één of meerdere 'begunstigden'. In het geval van het CLT-model is de CLT dus de beheerder en is de gemeenschap de begunstigde namens wie de CLT haar grond in bezit heeft.

Community Land Trusts kopen land op en behouden het eigendom ervan, terwijl het recht om op het land te wonen of werken, verkocht wordt aan individuele leden van de gemeenschap. Tegelijkertijd behoudt de gemeenschap als geheel de controle over de ontwikkeling en het gebruik van de grond. Het doel is om de zeggenschap over de gebiedsontwikkeling en het beheer van het gebied bij deze gemeenschap te leggen.

De behoefte van de lokale bevolking sluit lang niet altijd aan bij wat er in een buurt gebouwd wordt

Het CLT-model is flexibel toepasbaar in verschillende omstandigheden en heeft daarom niet één vaste vorm. De meeste CLT's houden zich echter wel aan de basisprincipes dat de lokale gemeenschap centraal staat, dat voorzieningen betaalbaar moeten zijn, dat individuele en collectieve belangen in balans zijn en dat de grond voor altijd aan de markt wordt onttrokken.

Gemeenschap

In het CLT-model staan bewoners en de lokale gemeenschap centraal in zowel de ontwikkeling als het beheer van het gebied. Bij woningen gebruiken sommige CLT's een puntensysteem om nieuwe bewoners te selecteren, vooral wanneer



*Burgerboerderij de Patrijs in Laren (Gelderland) transformeert een gangbaar melkveebedrijf naar een gemengd en agro-ecologisch bedrijf, dat producten levert aan mensen in de directe omgeving.
Foto: Oakwise Media.*

er meer vraag is dan aanbod. Dit puntensysteem is ontworpen om eerlijkheid en transparantie in het selectieproces te waarborgen en ervoor te zorgen dat woningen worden toegewezen aan diegenen die deze het meest nodig hebben of die het meeste bijdragen aan de gemeenschap.

Grond

CLT's kopen de grond met leningen van banken of met financiële ondersteuning van overheidsinstanties, in de vorm van subsidies of voordelige leningen. Zodra een CLT grond bezit, geeft deze de grond in erfpacht uit aan partijen die volgens vooraf bepaalde doelstellingen werken. Een CLT is juridisch verplicht om de grond nooit te verkopen, waardoor zij de grond permanent aan de markt onttrekt.

Betaalbaarheid

In de praktijk blijkt dat CLT's voornamelijk gericht zijn op het helpen realiseren van betaalbare huur- en koopwoningen voor mensen met een laag- en middeninkomen. Aan dit soort woningen bestaat immers grote behoefte. Een partij die betaalbare huisvesting wil realiseren

krijgt de grond van de CLT bijvoorbeeld tegen een (zeer) lage grondprijs. Daardoor is die partij ook daadwerkelijk in staat om faciliteiten goedkoper te realiseren.

Community Land Trusts kunnen verschillende maatregelen nemen om het vastgoed ook op de lange termijn betaalbaar te houden. Bijvoorbeeld door een antispeculatiebeding in te voeren, waarin wordt bepaald dat slechts een beperkt percentage van de prijsstijging (meerwaarde) mag worden verrekend in de wederverkoopprijs. Hiervoor heeft bijvoorbeeld Community Land Trust Brussel (CLTB) gekozen (zie afbeelding 1). Bij de wederverkoopprijs van een appartement van CLTB wordt 25% van de geschatte meerwaarde verrekend in de uiteindelijke wederverkoopprijs.

Manier van besturen

Doorgaans werken CLT's met een tripartiet bestuursstelsel, waarbij elk van de volgende drie groepen een derde van de beslissingsmacht in handen heeft: 1) de bewoners of gebruikers van de grond, 2) de bredere (omliggende) gemeenschap (buren, lokale ondernemers, lokale

Tabel 1 Als een appartement van Community Land Trust Brussel wordt verkocht wordt de prijs berekend volgens een formule die is bepaald in het antispeculatiebeding.

Initiële investering door de eigenaar	€ 128.862
Oorspronkelijke geschatte marktwaarde	€ 163.500
Geschatte marktwaarde bij verkoop	€ 225.000
25% van de geschatte meerwaarde	€ 14.125
Verbeteringswerken door de eigenaar	€ 3.200
Waarde van de verbetering na afschrijving	€ 1.920
Bedrag ontvangen door de verkoper	€ 149.157
Wederverkoopprijs exclusief kosten	€ 157.707

niet-gouvernementele organisaties) en 3) vertegenwoordigers van het publiek belang (lokale overheid, woningcorporatie, maatschappelijke organisaties, sociale dienstverleners).¹

Door stijgende grondprijzen moeten huurhuizen en trapveldjes wijken voor horeca en sportscholen

Dit bestuurssysteem borgt de balans tussen individuele en collectieve belangen. Door de zeggenschap op deze manier te verdelen, voorkomt de organisatie dat zij naar binnen keert en alleen keuzes maakt die in het directe eigenbelang zijn. Verder heeft dit bestuurssysteem een langetermijnperspectief: investeringen in bijvoorbeeld duurzame materialen en energie-efficiëntie zijn logische keuzes doordat zowel de kosten als baten gezamenlijk worden gedragen.

Het lidmaatschap van de Community Land Trust staat open voor de bewoners en gebruikers van de grond en de bredere (omliggende) gemeenschap. Deze beide groepen kiezen hun respectievelijke vertegenwoordigers in het bestuur. De partij die het publiek belang vertegenwoordigt, is van tevoren al vastgesteld – bijvoorbeeld een ambtenaar wanneer deze grond van de gemeente is overgenomen – of wordt ook democratisch verkozen.

Successen in het buitenland

Het CLT-model bestaat al meer dan vijftig jaar en wordt toegepast in onder andere de Verenigde Staten, Canada, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en België. Wereldwijd zijn er op het moment meer dan zeshonderd CLT's.² Decennialang was de Verenigde Staten het enige land met een bloeiende CLT-beweging. De laatste ja-

ren hebben verschillende Europese landen ook grote vooruitgang geboekt in de ontwikkeling van CLT's.

Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk zijn er 1711 betaalbare CLT-woningen gerealiseerd en zijn nog eens 5413 woningen in ontwikkeling. Daarnaast hebben CLT's hier zo'n honderd andere gemeenschappelijke faciliteiten ontwikkeld, waaronder groene ruimtes, werkruimtes en gemeenschapscentra.³ De CLT's verschillen nogal in grootte. London CLT heeft bijvoorbeeld 34 woningen gerealiseerd,⁴ terwijl Cornwall CLT tot op heden 260 woningen heeft opgeleverd.⁵

Het recente succes van de beweging in het Verenigd Koninkrijk is te danken aan de inmiddels professionele organisatie van deze CLT's en de actieve overheidssteun en partnerschappen voor verschillende projecten. CLT's werken vaak samen met gemeenten om aan grond te komen of om leningen en subsidies te krijgen voor de ontwikkeling van een project. Daarnaast is er in het Verenigd Koninkrijk ook een sterk nationaal kennisnetwerk, 'Community Land Trust Network' genaamd, dat ondersteuning biedt aan de CLT's.

België

In België zijn ondertussen ook de eerste CLT's opgezet. Community Land Trust Brussel heeft 107 woningen in haar portfolio en 84 in ontwikkeling. CLTB richt zich exclusief op mensen die aanspraak kunnen maken op sociale huur of die een beperkt inkomen hebben. Het gemiddeld bruto jaarinkomen van bewoners en kandidaat-eigenaren ligt rond de € 17.000.⁶

Onlangs heeft CLTB een impactrapport uitgebracht, waaruit blijkt dat 95% van de bewoners zeer tevreden is over de kwaliteit van hun woning en 83% van de huishoudens hun buurt aangenaam vindt.⁷ Het betreft hier huishou-

dens met een zeer beperkt inkomen, die zonder CLT vaak zouden leven in woningen van slechte kwaliteit en in een onaangename of zelfs onveilige omgeving.

Verenigde Staten

De CLT-beweging in Europa is in de laatste jaren flinke stappen aan het maken. Veel van de CLTs in Europa zijn nog relatief klein, wat de vraag oproept of dit concept wel opschaalbaar is. De Verenigde Staten laten zien dat dit mogelijk is. Hier zijn inmiddels meer dan driehonderd CLTs gerealiseerd.⁸ Sommige hiervan bestaan al decennialang en zijn uitgegroeid tot serieuze partijen op de woningmarkt. Champlain Housing Trust is hier een voorbeeld van. Deze beschikt over 2656 appartementen in de regio Vermont.⁹

Volgens Community Land Trust Network kan de beweging in het Verenigd Koninkrijk een soortgelijke groei doormaken. Geschat wordt dat er in de Britse woningmarkt ruimte is om zo'n 278.000 woningen te bouwen of te renoveren in een CLT-constructie. Maar deze mate van

ker ook door de grote behoefte aan inspraak en zeggenschap van burgers op hun leefomgeving. In de afgelopen jaren zijn er verschillende initiatieven geweest waarbij de mogelijkheden voor dit model voor gebiedsontwikkeling zijn onderzocht. Drie voorbeelden.

CLT H-Buurt, Amsterdam

Community Land Trust H-buurt in Amsterdam Zuidoost bestaat sinds 2020 en telt meer dan 140 leden. Aanleiding is de binnenstedelijke gebiedsontwikkeling die de gemeente heeft gepland in de H-Buurt, met 500 nieuwe woningen en maatschappelijke en commerciële ruimten die de leefbaarheid van de buurt moeten verbeteren. Veel van de woningen zullen financieel buiten het bereik van de huidige bewoners vallen, terwijl de vraag naar betaalbare huisvesting onder deze groep juist erg hoog is.

Actieve bewoners hebben de CLT H-buurt opgericht, met als doel passende huisvesting en maatschappelijke ruimten voor en door de buurt te ontwikkelen. Tegelijkertijd streeft CLT H-buurt naar wijkverbetering door te investeren in het sociale kapitaal van de buurt en deze in te zetten bij de buurtontwikkeling. Hiermee streven ze ernaar om vanaf het begin betrokken te zijn bij de ontwikkelingen en daarmee zeggenschap van de bestaande bewoners te organiseren.

Op dit moment hanteren zij twee routes om onderdeel te worden van de gebiedsontwikkeling die de gemeente in gang heeft gezet. Enerzijds door de oprichting van buurt-gedreven CLT wooncoöperatie. In de nieuwbouwplannen is er een kavel bestemd voor een wooncoöperatie. Daar wil de bestaande buurt graag invulling aan geven. De selectie voor een coöperatief zal via een regulier tenderproces verlopen.

Anderzijds probeert de CLT H-buurt een ontwikkel-consortium aan zich te verbinden waar

Bij een Community Land Trust staat de lokale gemeenschap centraal

groei is alleen mogelijk met passend beleid vanuit overheidsinstanties en ondersteuning vanuit de woningbouwsector, onder andere door samenwerking met woningcorporaties en ontwikkelaars.¹⁰

Beweging in Nederland

Geïnspireerd door voorbeelden uit het buitenland is het model van CLT's inmiddels ook in Nederland in opkomst. De beweging wordt niet alleen gestuwd door de grote vraag naar betaalbare huur- en koopwoningen, maar ze

mee kan worden ingeschreven in het algemene ontwikkelproces. De gemeente Amsterdam ondersteunt dit door bij te dragen aan organisatiekosten van de CLT buurtvereniging, maar er wordt nog niet samengewerkt om het gebiedsontwikkelingsproces in te richten om de CLT daadwerkelijk mogelijk te maken.

Nieuwe Veemarkt, Zwolle

In Zwolle heeft de Nieuwe Veemarkt recentelijk veel aandacht gekregen als een veelbelovend gebied voor stadsontwikkeling. Het College van Rijksadviseurs organiseerde er een prijsvraag voor over biobased en natuurinclusief bouwen.

Het is niet de vraag *of* er in Nederland woningen en voorzieningen komen volgens het CLT-model, maar *wanneer*

In het winnende ontwerp speelt het CLT-model een centrale rol. In opdracht van de gemeente Zwolle worden momenteel de financiële, juridische en organisatorische implicaties hiervan tot in detail uitgewerkt. Mogelijk kan de CLT Nieuwe Veemarkt gaan dienen als een blauwdruk voor vergelijkbare gebiedsontwikkelingen in Nederland.

Nieuwe Absbroek, Sittard-Geleen

Bij de ontwikkeling van Nieuw Absbroek, een nieuwe wijk in Sittard-Geleen, is onderzocht of het CLT-model kon worden toegepast om permanent betaalbare woningen voor middeninkomens en starters te realiseren en om de sociale cohesie in de buurt te versterken. Uit een analyse bleek dat het enkel aftrekken van de grondprijs van de koopsom geen significante bijdrage leverde aan het betaalbaarder maken van wo-

ningen in deze regio op de korte termijn, aangezien de grondprijzen hier relatief laag zijn.

Vanwege de beperkte financiële prikkel voor de 'eerste generatie' kopers, en de zorg dat er hierdoor mogelijk onvoldoende belangstelling zou zijn voor de woningen, is besloten dit project niet voort te zetten.

Een beweging in opkomst

Om een succesvolle Community Land Trust op te zetten zijn directe investeringen (leningen en subsidies) en indirecte investeringen (korting op grond) nodig. De voordelen die hier tegenover staan – permanent betaalbare koop- en huurwoningen, de opbouw van een sterke gemeenschap en een verbeterde kwaliteit van leven – maken het model desondanks tot een interessante investeringsmogelijkheid voor gemeenten.

De casus in Sittard-Geleen laat zien dat het ook een uitdaging kan zijn om CLT's aantrekkelijk te maken voor de 'eerste generatie' huurders en kopers. Door het antispeculatiebeding worden woningen, in verhouding tot de reguliere markt, goedkoper naarmate de jaren verstrijken. Maar ook voor die 'eerste generatie' moeten er voldoende financiële prikkels zijn, willen mensen over de streep getrokken worden hier te gaan wonen.

Gemeenten en het Rijk spelen een belangrijke rol bij het aanpakken van deze uitdagingen. Naast subsidies kunnen gemeenten bijvoorbeeld voordelige leningen of revolverende fondsen verstrekken. En in gebieden met hoge grondprijzen stellen kortingen op grond de CLT in staat om huisvesting te realiseren die voor de 'eerste generatie' huurders en kopers financieel aantrekkelijk is.

Daarnaast kan het Rijk structurele financiële ondersteuning bieden aan Community Land Trust Nederland, het nationaal kennisnetwerk

voor CLTs, om de opkomst van de CLT-beweging in Nederland te bevorderen, vergelijkbaar met de steun die het Rijk verleent aan kennisnetwerk Cooplink voor wooncoöperaties. Verder kunnen gemeenten ruimte bieden aan pilotprojecten.

Ten slotte kunnen zowel het Rijk als gemeenten beleid voeren dat ten goede komt aan de CLT-beweging, om te beginnen door CLT's in het nationale en lokale woonbeleid op te nemen. Dit helpt CLT's om voet aan de grond te krijgen. Dergelijke maatregelen zijn onderdeel van de gereedschapskist die overheden wereldwijd inzetten om CLT's te ondersteunen, onder andere in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

Ruim vijftig jaar geschiedenis en honderden voorbeelden uit het buitenland bewijzen dat het CLT-model daadwerkelijk kan leiden tot kwalitatief hoogwaardige voorzieningen op basis van lokale behoeften, juist ook in kwetsbare wijken en juist ook voor groepen die financieel niet sterk staan. In Nederland zullen natuurlijk niet alle 900.000 nieuw te bouwen woningen volgens dit concept gebouwd worden, maar het serieus nemen van de mogelijkheid te bouwen volgens het CLT-model kan ook in de breedte betekenen dat er meer oog komt voor de wensen van huidige en toekomstige bewoners van buurten en wijken. Ondertussen is het niet de vraag of er in Nederland woningen en voorzieningen zullen komen die werken volgens het idee van een CLT, maar *wanneer*.

Noten

- 1 Davis, J. E., Algoed, L., & Hernández-Torres, M. E. (2021). *The Growth of Community Land Trusts in England and Europe*. Terra Nostra Press.
- 2 International Center for Community Land Trusts. (2024, 14 februari). *Global CLT Map + Directory*. International Center For Community Land Trusts.
- 3 Community Land Trust Network. (z.d.). *State of the Community Land Trust Sector 2023*.
- 4 London CLT. (z.d.). *About*.
- 5 Cornwall Community Land Trust. (z.d.). *Our Affordable Homes Projects*.
- 6 Community Land Trust Bruxelles – Brussel. (2023). *Impactrapport 2021-2022*.
- 7 Idem.
- 8 International Center for Community Land Trusts. (2024, 14 februari). *Global CLT Map + Directory*. International Center For Community Land Trusts.
- 9 Champlain Housing Trust. (z.d.). *2023 Annual Report*.
- 10 Community Land Trust Network. (z.d.). *State of the Community Land Trust Sector 2023*.

Interview met Martijn Balster en Rik Thijs

Grondpolitiek in de praktijk

Hoe krijg je als gemeente weer grip op de grond in je stad of dorp? Het is een vraag waar veel lokale politici mee worstelen. Een gesprek met Martijn Balster (wethouder Den Haag) en Rik Thijs (wethouder Eindhoven) die het lukt een actieve grondpolitiek te voeren en het gemeentelijk grondbezit uit te breiden.

ARJAN REURINK & HANS RODENBURG

Arjan Reurink is onderzoeker bij de Wiardi Beckman Stichting, Hans Rodenburg is projectleider bij het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks.

Laten we beginnen bij de voor de hand liggende vraag: waarom vinden jullie actieve grondpolitiek zo belangrijk?

Rik Thijs: 'Ik geloof dat we als lokale overheid een veel actievere rol moeten nemen om de ontwikkeling van onze stad in goede banen te leiden. Grondbeleid speelt daarbij een belangrijke rol. Neem de klimaat- en biodiversiteitscrisis: we hebben grond nodig om die te keren. Hetzelfde geldt voor de wooncrisis. Je kunt alleen sociale woningbouw realiseren als je daar met grondbeleid actief op stuurt. En dit geldt eigenlijk voor elk beleidsterrein, ook bijvoorbeeld de economische ontwikkeling van de stad of de planning van lokale voorzieningen zoals zorginstellingen.'

Martijn Balster: 'Eigenlijk is grondpolitiek nodig voor alle dingen waar geen geld aan te verdienen is maar die we maatschappelijk wel heel belangrijk vinden. Alles draait om het financiële plaatje. Een private grondeigenaar wil winst maken en met de huidige prijzen op de grondmarkt krijg je de bouw van goedkope huurwoningen of lokale voorzieningen financieel daardoor niet rond. Dit lukt wel als je de grond als gemeente zelf in bezit hebt en voor een laag tarief beschikbaar stelt aan maatschappelijke partijen. Je kunt dan ook eisen dat er bijvoorbeeld betaalbare woningen opgebouwd moeten worden. Je kan dit ook doen door dit als gemeente vast te leggen in je Omgevingsplan (voorheen bestemmingsplan), maar het feit dat je bij grondbezit ook echt financieel aan de knoppen zit, maakt dat je als gemeente veel meer invloed hebt.'

Hoe komt het dat die grondprijzen momenteel zo hoog zijn?

Thijs: 'Dat zijn verschillende redenen voor, maar het heeft veel met speculatie te maken. In Eindhoven heb ik het echt zien veranderen. We zien

hier steeds meer investeerders en ontwikkelaars die eerder vooral in Amsterdam, Rotterdam en Utrecht actief waren. Vaak zijn dat buitenlandse partijen, waar je echt een ander gesprek mee hebt dan met lokale partijen die ook nog wel maatschappelijke betrokken zijn.'

Balster: 'Dat herken ik wel ja. In de periode dat wij als Den Haag noodgedwongen veel ruimte moesten geven aan private projectontwikkelaars, zag je dat er heel veel verschillende soorten partijen op de stad afkwamen. Daar zaten veel hit-and-run partijen tussen: veelal buitenlandse investeerders met een korte termijn perspectief die vooral voor het hoogste rendement langskwamen. Je weet daarbij ook eigenlijk niet zo goed wie er precies achter zit. Dat werkt enorm prijsopdrijvend.'

Eindhoven heeft er expliciet voor gekozen een actieve grondpolitiek te voeren. Wat doen jullie in Eindhoven anders dan in andere gemeenten?

Thijs: 'Wij kiezen er nadrukkelijk voor om als gemeente zelf grond op te kopen. Daarnaast hebben we bewust de keuze gemaakt dat als we eenmaal grond hebben, we die ook niet meer verkopen. Een uitzondering maken we voor woningbouwcorporaties omdat wij hun juist de ruimte willen geven woningen te bouwen. Bij de grondprijzen voor woningbouwcorporaties kiezen we als Eindhoven voor de onderkant van de bandbreedte die we in de regio hebben afgesproken voor de grondprijzen.'

Actieve grondpolitiek betekent bij ons ook dat wij anders kijken naar erfpacht. We zien erfpacht niet als een jaarlijkse cashcow voor de gemeente. Dan krijg je Amsterdamse toestanden. We zetten het erfpachtinstrument vooral in om grip te krijgen: als mensen hun grond later verkopen, willen wij daar als gemeente iets over te zeggen hebben.'

*Rik Thijs*

Balster: 'Overigens is dat idee van erfpacht als een cashcow voor de gemeente niet helemaal waar. Wanneer grond in erfpacht wordt uitgegeven, betalen mensen over het algemeen minder dan wanneer ze de grond in eigendom zouden hebben. Dan betaal je namelijk de marktwaarde. Dat is in erfpachtconstructies vaak niet zo. Juist gemeenten met erfpacht kunnen op de

**Gemeenten hebben extra
rijksmiddelen nodig om een
actievere rol te kunnen spelen
op de grondmarkt**

betaalbaarheid voor starters sturen of koopwoningen in een goedkoper segment houden. In financieel opzicht is het voor bewoners dus vaak juist voordeliger om op erfpachtgrond te zitten.'

Je hoort vaak dat veel gemeenten de kunst van het actieve grondbeleid de afgelopen decennia een beetje zijn verleerd. Herkennen jullie dat?

Balster: 'We hebben inderdaad wel een inhaalslag te maken. Ten eerste zijn we er als overheden financieel niet op toegerust, want actief grondbeleid vraagt dat je financiële middelen hebt en dat je financiële risico's kunt afdekken.



Martijn Balster

Je gaat in ruimtelijke ontwikkelingen altijd door goede tijden en door slechtere tijden, daar moet je goed op voorbereid zijn.

Daarnaast vraagt het voeren van een actieve grondpolitiek om deskundigheid en capaciteit bij de gemeente. Je moet de juiste mensen en kennis in huis hebben. Wij zijn dat nu als gemeente aan het versterken, maar dat zijn we de afgelopen jaren wel een beetje kwijtgeraakt.'

Thijs: 'Het is natuurlijk heel mooi als een gemeente zegt een actief grondbeleid te willen voeren, maar dan moet je wel de financiële middelen hebben om grondaankopen te doen. Eerder is hiervoor een strategisch investeringskrediet beschikbaar gesteld. Om te voorkomen

dat dit krediet opraakt is dit budget revolverend gemaakt: als we gronden aankopen en deze worden ontwikkeld dan sluizen we het geld dat dit oplevert weer terug naar het budget. Zo houden we het investeringsbudget op peil. Daarnaast kunnen we met het investeringsbudget grond aankopen om die te herontwikkelen naar natuurgebied. Andere afdelingen binnen de gemeente leggen eveneens geld in als hun beleidsdoelen ermee gediend zijn.'

Hoe zit dat in Den Haag?

Balster: 'Zo ver zijn wij nog niet. De gemeente Den Haag heeft net voordat ik aantrad als wethouder haar aandeel in energiebedrijf Eneco

verkocht. Een deel van de opbrengst hiervan is gebruikt voor gebiedsontwikkelingen en voor sturing op betaalbare woningbouw. Ook zijn we op dit moment aan het nadenken over andere manieren om geld vrij te spelen voor grondaankopen, al dan niet met erfpacht-inkomsten of zo'n revolverend fonds voor grondaankopen.'

Zien jullie daar ook een rol voor het Rijk?

Balster: 'Jazeker, want de financiële positie van veel gemeenten is ongelooflijk penibel. We hebben echt extra rijksmiddelen nodig om een actieve rol te kunnen spelen op de grondmarkt. Het Rijk heeft de afgelopen jaren wel de Woningbouwimpuls en de Start Bouw Impulsen in het leven geroepen, maar ik verlang heel erg terug naar de periode van de stedelijke vernieuwing, waarbij het vanzelfsprekend was dat je als gemeent op steun kon rekenen als je betaalbare woningen of andere publieke doelstellingen realiseerde.'

Hebben jullie een voorbeeld dat voor jullie symbool staat voor jullie manier van grondpolitiek bedrijven?

Balster: 'Een recent voorbeeld is een oud, inmiddels leegstaand, ziekenhuis dat we hebben aangekocht toen de erfpacht afliep – het oude Rode Kruis ziekenhuis in de Vogelwijk in Den Haag. Daar hebben we de kans gegrepen om weer zeggenschap over de grond en het gebouw te krijgen. We willen er de komende jaren kwetsbare doelgroepen huisvesten en het daarna willen we het verder ontwikkelen, met voldoende betaalbare woningen en mogelijk ook zorgvoorzieningen.'

Thijs: 'Wij hebben Knoop XL, dat is in het stationsgebied. Het gaat 55 hectare voor woningbouw en kantoren. Op dat stuk is de Wet Voorkeursrecht Gemeenten (WVG) van toepassing:

iedereen die daar een stuk grond met een pand erop verkoopt, moet het eerst aanbieden aan de gemeente. Wij hebben het eerste recht om die grond te kopen. Hebben we die grond eenmaal in bezit, dan kunnen we sturen op het toekomstige gebruik van die grond en eventueel eisen opleggen aan dat gebruik.

De leegstand is in Den Haag fors afgenomen, maar er zijn nog altijd panden waar weinig mee gebeurt

We gebruiken grondpolitiek ook om 'groe-
ne' doelen te realiseren, niet alleen voor 'rode'
doelen zoals betaalbare huisvesting. In 2022
hebben wij als gemeente bijvoorbeeld de Wie-
lewaal aangekocht: een oud landgoed van zo'n
140 hectare dat vroeger in bezit was van de Phi-
lips-familie, maar dat in 2007 gekocht is door
een grote ondernemer die in de volksmond be-
kend staat als de sokkenboer.'

Zei je nou 'sokkenboer'?

Thijs: 'Ja, de eigenaar van een groot textielhan-
delaar. Die had het landgoed gekocht op een
veiling en het vervolgens weer op de markt ge-
bracht. Er waren meerdere verhalen over Bill
Gates en Bruce Springsteen die het wilden ko-
pen, maar uiteindelijk hebben wij het in 2022
voor ongeveer dertig miljoen euro gekocht om
er een voor iedereen toegankelijk stadspark van
te maken.

Dat heeft intern heel veel discussie opgele-
verd. Het was namelijk op een locatie waar voor-
al veel plannen waren voor woningbouw. Daar
heb ik als wethouder met vergroening in mijn
portefeuille toen tegen geageerd. Uiteindelijk
mocht ik het proberen. Er werd één ambtenaar

op het dossier gezet, want het mocht vooral niet te veel kosten. Het idee was een beetje: dat gaat toch niet lukken. Nou, dus wel.

Je zag ook hoe dichterbij de deal waren, hoe meer mensen onderdeel wilden zijn van die aankoop. Deze aankoop heeft veel betekenis gehad voor het draagvlak om gronden te verwerven als gemeente. Je moet het durven voor een groter maatschappelijk doel. Dus niet alleen voor het aanleggen van een weg of fietspad, maar echt op een hoger niveau nadenken over hoe wij naar de ontwikkeling van onze stad kijken en welk grondbeleid daarbij hoort.'

Hoe lukt het om je eigen ambtenaren mee te krijgen in deze grondpolitiek?

Thijs: 'Dat doe ik aan de hand van concrete situaties. Dan leg ik uit waarom we erfpacht willen inzetten en wat we ermee kunnen bereiken. Wij hebben in Eindhoven het geluk gehad dat we met een paar grote projecten konden laten zien wat grondbeleid voor ons betekent. Bij ons is in de gemeenteraad ook breed draagvlak voor een actieve grondpolitiek.

Ik beseft natuurlijk wel dat ik vanuit een makkelijke positie praat. Het is naïef om tegen een wethouder die in een plattelandsgemeente worstelt met een groot agrarisch- of natuurvraagstuk, te zeggen: gebruik gewoon je grondinstrumentarium, gooi het voorkeursrecht op die agrarische gronden en hup!'

Zijn er instrumenten die jullie als wethouders nu nog missen om effectief actieve grondpolitiek te kunnen voeren?

Balster: 'Ik vind dat gemeenten vaker en slimmer gebruik moeten maken van het erfpachtinstrument. Het is een vrij ingewikkeld instrument, ook in de publieke discussie. Maar als je de publieke doelstellingen die je ermee kunt bereiken optelt bij het feit dat je bewoners ook

individueel kan helpen met de inkomsten uit de erfpacht, dan kunnen we hier best steun voor krijgen. Ik denk het Rijk zou kunnen helpen om positieve ervaringen uit te wisselen en te kijken hoe gemeenten erfpacht vaker toe kunnen passen.

Daarnaast zou de invoering van een planbatenheffing een mooie stap zijn: een belasting voor grondbezitters die profiteren van de waardestijging van hun grond als het bestemmingsplan wijzigt. Hiermee weer je speculanten en je kunt er publieke voorzieningen mee betalen.

En ik ben ook erg vóór een leegstandsbelasting. Leegstand aanpakken is ongelooflijk taai. De leegstand is in Den Haag wel fors afgenomen de laatste tijd, maar je ziet toch nog altijd panden waar veel te weinig gebeurt.'

Er gingen verhalen rond over Bill Gates en Bruce Springsteen die de Wielewaal wilden kopen

Thijs: 'Het zou inderdaad behulpzaam zou zijn als gemeenten leegstand veel actiever kunnen aanpakken. In ons verkiezingsprogramma staan voorstellen voor een leegstandsboete, en in Vlaanderen bestaat bijvoorbeeld een krotaks; een belasting op leegstaande panden. Dat zijn zinvolle instrumenten die ook helpen speculatie op grond tegen te gaan.'

Zouden we er naar moeten streven alle grond in publieke eigendom te krijgen?

Thijs: 'Alle grond in publiek eigendom klinkt als een nobel socialistisch ideaal, maar dat is het niet. We zouden het simpelweg niet waar kunnen maken als gemeente. Dus je moet selectief zijn in wat je wel doet en wat niet.'

En coöperatief bezit? Dus dat de grond in handen is van gemeenschappen in plaats van een winstgerichte partij?

Thijs: 'Als je iets publiek in bezit hebt, kun je daarna altijd nog bepalen wat je er vervolgens mee doet. Dan kun je er voor kiezen het in gemeenschapshanden te brengen, of in handen van bijvoorbeeld een woningbouwcorporatie. Daar heb ik geen problemen mee. Tenminste niet met de corporaties die wij in Eindhoven hebben.'

Balster: 'Als er een stevige maatschappelijke rol gespeeld kan worden om mooie dingen te doen, dan ben ik er niet per se tegen om grond in

lijk veel zorgen over de betaalbaarheid van onze woningen. We kunnen bijna niet voldoende betaalbaar bouwen, met een goede woonkwaliteit en de verduurzamingsopgave. We moeten alle instrumenten die ons kunnen helpen uit de kast trekken.'

Thijs: 'En durf als gemeente vooral ook gewoon je volledige grondinstrumentarium in te zetten!'



De financiële positie van veel gemeenten is heel penibel

gemeenschapshanden te brengen. Maar ik vertrouw er ook wel op dat de overheid die rol goed kan spelen en vooral ook beter zou moeten spelen. Dus laten we daar maar eens mee beginnen.'

Thijs: 'Nog even terugkomend op de Wielewaal die ik eerder noemde. We zijn nu aan het nadenken over de juiste bestuurlijke structuur hiervan voor de toekomst. Omdat ik zelf ook wel met de vraag worstel of dat per se in handen van de gemeente moet blijven. Want ik weet natuurlijk niet wie hier over twee jaar zit. Ik wil iets opbouwen waardoor je kunt veiligstellen dat het ook op de lange termijn publiekelijk toegankelijk blijft. Dan is de grond in handen van een coöperatie brengen misschien helemaal niet gek.'

Hebben jullie nog een oproep aan andere lokale bestuurders die met grondbeleid bezig zijn?

Balster: 'Laten we elkaar vooral versterken in het nadenken over effectieve instrumenten. Als wethouder volkshuisvesting maak ik me ongeloof-

S&D online lezen

Abonnees van S&D kunnen zich aanmelden voor de digitale versie van S&D via send@wbs.nl.
Een los digitaal abonnement kost € 2 per maand.

INHOUD

- 3 *Redactioneel* Taaie kost
 - 4 *Vrijmipo* **Arie Gelderblom** Voor vader
 - 6 *Column* **Paul de Beer** Prachtig Nederland
 - 7 **Casper Gelderblom** Naar klimaatrechtvaardigheid, met rood-groene verenpracht
-

S&D THEMA

GRONDPOLITIEK

- 14 **Hans Rodenburg & Arjan Reurink** Van wie is ons land?
- 23 **Wouter van Zandbrink** De terugkeer van de grondpolitiek
- 30 **Interview met Hagar Roijackers** 'Het denken over grondeigendom is soms bijna Bijbels in ons land'
- 37 **Liesbeth Soer** Het doorbreken van een onhoudbaar grondmodel
- 42 **Barend Wind, Tijn Croon & Dion Heinis** De huidige wooncrisis schreeuwt om een actieve grondpolitiek
- 52 **Wouter van Bronkhorst & Thieme Hennis** Community Land Trusts: succesvol in het buitenland, beloftevol in Nederland
- 60 **Interview met Martijn Balster en Rik Thijs** Grondpolitiek in de praktijk



9 789461 646101

S&D

JAARGANG 81 NUMMER 3 2024



van **gennep**