Een kortetermijnmodel voor langetermijnopgaven – Hack de GREX op het Stadmakerscongres 2025

Op vrijdag 14 november is aan zeven tafels het grondbeleid van de toekomst besproken tijdens het atelier Hack de GREX op het Stadmakerscongres. De GREX, kort voor grondexploitatie, is het rekenmodel dat gemeentes in Nederland gebruiken om de grondprijs te berekenen voordat ze die verkopen aan ontwikkelaars. De GREX is in veel gevallen niet meer toereikend, na het afrekenen van de grond komen er na oplevering van de nieuwe ontwikkelingen te veel kosten bij, waar te vaak geen duidelijke afspraken over zijn. Deze kosten lopen uiteen, van beheerkosten van de wijk tot benodigde investeringen op het gebied van klimaatadaptatie.

In het huidige model is er te weinig ruimte om deze voorinvesteringen te maken, ondanks dat we weten dat het klimaat in de komende decennia zal veranderen. Tijdens het evenement *De toekomst van het grondbeleid* eerder dit jaar tijdens de Rotterdam Architectuur Maand, werd het al benoemd: 'Te veel nieuwe ontwikkelingen zakken door de stedenbouwkundige ondergrens heen.' Er wordt vanwege gebrek aan investeringsruimte gekozen voor kortetermijnoplossingen, terwijl we weten welke uitdagingen voor ons liggen. Het gebrek aan woningen, klimaatadaptatie en andere opgaven zouden in nieuwe ontwikkelingen een plek moeten krijgen.

Tijdens het atelier gingen de tafelleiders aan de slag met de GREX. Ligt de oplossing voor eerder beschreven opgaven in de GREX? Of moet er ergens anders investeringsruimte worden gevonden? De verschillende tafels gingen aan de slag met het scenario dat geschetst werd door Lilian van Karnenbeek, onderzoeker bij de Universiteit Utrecht. Haar verhaal ging over de verantwoordelijkheid voor de waterdruppel, wat maakt het juridisch uit waar die valt en waar deze heen stroomt? Met de focus op wateroverlast had iedere tafel concrete handvatten om oplossingen te zoeken, binnen of buiten de GREX om wateroverlast te voorkomen of op te lossen. Iedere tafel richtte zich specifiek op een van de stakeholders, om zo binnen de stakeholder naar mogelijkheden en oplossingen te zoeken.

Maatschappelijke opgaven en de GREX

Bij nieuwe ontwikkelingen is het van belang dat de opgaven waar we als gemeenschap voor staan meegenomen worden in de keuzes die gemaakt worden. Daarbij is nu vaak het woningtekort leidend, maar ook opgaven binnen de klimaatadaptatie, sociale cohesie en gezondheid zijn hierbij van belang.

Voor de verantwoordelijkheid om deze oplossingen wordt nu vaak naar elkaar gewezen. De ontwikkelaar voelt maatschappelijke druk om bij te dragen, maar is hoofdzakelijk verplicht haar winstmarges te behalen en aan de voorgeschreven opdracht te voldoen. De gemeente heeft na afrekening van de GREX vaak niet veel budget meer om extra investeringen te doen, de woningeigenaar of corporatie heeft met de hoge kosten van ontwikkeling ook geen ruimte om meer te investeren dan het hoognodige.

Binnen de GREX zijn de afspraken die zijn gemaakt over wie waar verantwoordelijk voor is vaak niet duidelijk genoeg. Daarnaast moet de GREX op 0 sluiten, anders kan een nieuwe ontwikkeling niet plaatsvinden. Dat levert later in de levensloop van de ontwikkeling hogere

kosten op. In dit atelier is ingegaan op het creëren van extra investeringsruimte en wie welke verantwoordelijkheid op moet pakken.

Daarbij staat de lange termijn centraal. Het vizier van de GREX staat nu vooral open voor oplossingen in de korte termijn. De stapeling aan opgaven die opgelost moet worden heeft daarin geen tot weinig ruimte, dat terwijl er wel van de sector verwacht wordt hier een rol in te pakken.

Verantwoordelijkheden

Ontwikkelaars voelen de maatschappelijke druk om maatregelen te nemen met het oog op klimaatadaptiviteit, maar zijn in hun opdrachten niet verplicht de oplossingen te bieden voor deze lange termijnopgaven. Zo bleek aan de tafel die de GREX besprak vanuit het ontwikkelaarsperspectief.

Wat er in de inzichten uitspringt is dat elk van de verantwoordelijkheden wordt benoemd als 'het voelen van verantwoordelijkheid/betrokkenheid'. Daarbij lopen zij aan tegen een ogenschijnlijk eindeloze opstapeling van opgaven. De tafel erkent de verplichting van het voldoen aan de eisen van de overheid, alleen zijn die wispelturig. Dat strookt niet met de verplichtingen die zij hebben om winst te maken als commerciële partij.

Aan de tafel met het perspectief van de wooncorporatie worden de koppelkansen van verschillende opgaven benadrukt. De nieuwe investeringen in groen, kunnen gekoppeld worden aan de investeringen in het voorkomen van hittestress. Daarin moeten gemeente en woningcorporaties samen optrekken.

Aan de tafel die zich richt op het perspectief van de ministeries en waterschappen, werd ook de tegenstrijdige wetgeving besproken. Welke wet weegt op dit moment zwaarder in de uitvoering? Zijn dat de financiële afspraken in de gemeentewet of omgevingswet fysieke leefomgeving? Haar tafel stelt experimenteergebieden voor, gebieden waar de nieuwe benodigde financiële wetgeving getest zou kunnen worden. Er is een grote roep om regie en prioritering van de overheid. Ook moet er een *accountant van de toekomst* worden aangesteld.

Samenwerkingen

Een veelgedragen conclusie aan de tafels was dat er een uitbreiding nodig is van het aantal partijen dat bijdraagt aan de voorinvesteringen. Wie plukken er later de vruchten van bepaalde voorinvesteringen in klimaatadaptatie? Kunnen we daar geld ophalen? Daarbij spelen de verzekeraars een belangrijke rol. Aan de tafel met het perspectief van de individuele huiseigenaar wordt deze groep uitgebreid besproken.

De verzekeraars hebben daarbij twee rollen. Daarbij is de eerste rol die van mede-investeerder, bij gebrekkige voorinvesteringen komen nu veel van de kosten terecht bij verzekeraars. Financieel gezien zouden zij dus baat moeten hebben bij betere voorinvesteringen, op dit moment zijn ze daar nog niet bij betrokken. De tweede rol is de stimulerende rol, deze zou eventueel samen met de gemeente of de landelijke overheid uitgevoerd kunnen worden. Hoe stimuleren we klimaatadaptieve oplossingen vanuit de bewoners zelf. Is een groen dak subsidie bijvoorbeeld niet een goed idee?

Aan de tafel met het maatschappelijke perspectief wordt een specifieke opgave besproken. De tafel richt zich op het Lage Land, waar vooral het langdurig opslaan van water een probleem is. Aan deze tafel wordt verwezen naar het model GPSV. 'Gemeenschappelijk private stedelijke vernieuwing instrument'. Dit model is in 2012 aangedragen door het Ministerie van VRO, maar is weer losgelaten na het stoppen vanhet ministerie. Deze private samenwerking focust zich op een specifiek gebied met achterstand of stagnatie in vernieuwing en creëert ruimte voor die samenwerking om mee te investeren.

Uitrekken van de GREX

De GREX is een korte termijnmodel voor lange termijnopgaven waar we als sector voor staan. De kosten voor de eerste drie jaar moeten worden gedekt. Wat verandert als we de GREX op rekken? Zit er potentie in het aanpassen van de GREX op temporeel, thematisch of geografisch gebied? Of zit er meer potentie in het vinden van oplossingen buiten de GREX om.

Aan de tafel met het perspectief van de gemeente werd geconcludeerd dat de Total Cost of Ownership (TCO) en de Life Cycle Costs (LCC) meegenomen moet worden in de besluitvorming over een bepaald gebied. Welke financiële opbrensten zijn er nog meer in de periode dat de nieuwe ontwikkeling gebruikt wordt? Wat is er mogelijk met de dekking van toekomstige kosten van OZB (ontroerende zaakbelasting) of bijvoorbeeld de rioolheffing?

Investeringsruimte

De tafels zijn eensgezind over het feit dat specifieke voorinvesteringen later meer geld opleveren, dan dat ze nu kosten. Zo zullen investeringen in groen zich terugbetalen in lagere gezondheidskosten. Toch blijkt dit niet genoeg om nu het geld op te halen. De tafel met het gemeentelijk perspectief concludeerde dat de winst op grondspeculatie zwaarder belast zou moeten worden. Het extra geld kan worden gebruikt om de onrendabele top van nieuwe investeringen te betalen. Dit zou de basis kunnen bieden voor een vereveningsfonds.

Een mogelijkheid die ook naar voren komt is een collectiever gedragen vereveningsfonds. Wie kan daar nog meer voor inleggen? Kan een verzekeraar of een andere particuliere investeerder daar ook nog aan bijdragen? Aan de tafel met het ontwikkelaarsperspectief werd ook een gebiedsfonds genoemd, waar de opgaven in gekoppeld kunnen worden en zo geld bespaard kan worden.

Verschillen GREX in nieuwe ontwikkelingen en GREX in de bestaande voorraad

De GREX zoals die besproken is in het atelier focust zich voornamelijk op nieuwe ontwikkelingen op nieuw gebied. Hierbij wordt een stuk braakliggend terrein bouwrijp gemaakt en vervolgens verkocht aan een ontwikkelaar voor nieuwe woningen. In de komende jaren is het waarschijnlijker dat er nieuwe woningen gebouwd gaan worden in de bestaande stad. Een van de tafels heeft zich gefocust op de mogelijkheid van het oprichten van een wooncoöperatie om de gemaakte winsten van verdichting onder de bestaande bewoners te verdelen of te gebruiken voor de benodigde investeringen in klimaatadaptatie.

Dat zou een oplossing bieden om VvE's met weinig budget ruimte te geven mee te investeren in de benodigde aanpassingen voor klimaatadaptatie en daarnaast extra woningen te realiseren met het oog op de woonopgave waar we voor staan.

Het vervolg

In het nieuwe jaar gaan RED&BLUE, Vereniging Deltametropool en AIR door met deze programmalijn. Daarbij gaan we op zoek naar de ruimte voor investeringen in klimaatadaptatie, welke partners hebben we daarvoor nodig? En wat voor fonds moet daarvoor opgestart worden? Daarnaast nemen we ook uit het atelier mee dat er concreet moet worden welke kosten er mee moeten worden genomen. Zo hopen we samen naar duidelijkheid toe te werken voor de verschillende partijen, welke opgaven nemen we mee en wie draagt daar verantwoordelijkheid voor? Als laatste willen we onderzoeken hoe deze uitdagingen betrekking hebben op de GREX voor nieuwe ontwikkelingen in de bestaande stad. Heb jij hier ideeën over, neem dan contact op.