

Strategische grondverwerving en gebiedsontwikkeling

Een casestudy naar de wisselwerking tussen planvorming en strategische grondverwerving van het IJsseldelta-Zuid project



Masterthesis Planologie
Jurjen Zuiddendorp
Oktober 2011



university of
 groningen

Colofon

Titel:	Strategische grondverwerving en gebiedsontwikkeling
Subtitel:	Een casestudy naar de wisselwerking tussen planvorming en strategische grondverwerving van het IJsseldelta-Zuid project
Auteur:	Jurjen Zuidendorp BSc. jurjen.zuidendorp@gmail.com Studentnummer: I694596
Opleiding:	Master Planologie Rijksuniversiteit Groningen Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen Landleven I 9747 AD Groningen www.rug.nl/frw Scriptie begeleiding: Dr. ir. Terry van Dijk T.van.Dijk@rug.nl
Afstudeerbedrijf:	Kadaster Ruimte & Advies Emmasingel 4 9726 AH Groningen www.kadaster.nl Scriptie begeleiding: Dr. Ramona van Marwijk ramona.vanmarwijk@kadaster.nl Drs. Michiel Pellenbarg michiel.pellenbarg@kadaster.nl
Datum:	Oktober 2011, Groningen

Voorwoord

Tijdens mijn studie Sociale Geografie & Planologie heb ik geleerd dat samenlevingen complexe verschijnselen zijn. Met 'slechts' 16.7 miljoen inwoners valt Nederland in het niet bij grootstedelijke agglomeraties als Beijing (14 mln.), Mexico City (22.9 mln.) en met absolute topper: Tokyo (34.2 mln.). Maar de hoge bevolkingsdichtheid in Nederland maakt dat er veel claims worden gelegd op de ruimte. Dergelijke ruimtelijke vraagstukken vormen het speelveld van de planologie.

In september 2010 ben ik begonnen met de Master Planologie van de Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen, Rijksuniversiteit Groningen. In het tweede semester heb ik mijn Masterthesis kunnen schrijven bij het Kadaster. Mijn Masterthesis richt zich op de ontwikkeling van grondposities tijdens een gebiedsontwikkelingsproject. Ruimtelijke plannen behoeven immers grond. Grondspectatie, 'dubbele pet problematiek', plan- en besluitvorming en de ontwikkeling van grondposities komen in dit onderzoek aan de orde.

Ik heb enorm veel geleerd tijdens mijn stageperiode. Ik heb geen betere afsluiting van mijn studententijd kunnen wensen. Ik wil de collega's van Ruimte & Advies enorm bedanken voor de plezierige periode die ik heb gehad. Ik wil Michiel Pellenbarg en Terry van Dijk bedanken voor de begeleiding. Mijn bijzondere dank gaat uit naar Ramona van Marwijk. Haar inzet, interesse en toewijding hebben mij enorm geholpen met dit onderzoek en ik heb veel steun aan haar gehad. Nogmaals bedankt!

Jurjen Zuidendorp

Oktober 2011

Samenvatting

Dit onderzoek is een verkenning naar transparantie op de grondmarkt en in hoeverre planvorming een rol speelt in het grondverwervingsproces van commerciële partijen en publiekrechtelijke instanties in een gebiedsontwikkelingsproject. Aan de hand van de casus 'het gebiedsontwikkelingsproject IJsseldelta-Zuid' bij Kampen wordt de grondmarkt inzichtelijk gemaakt aan de hand van kadastrale data. Het IJsseldelta-Zuid project combineert verschillende functies: een hoogwatergeul ('Bypass'), een hoogwaardige woonlocatie aan het water, recreatie en natuurontwikkeling. Om dit plan te realiseren is grond nodig. De waarde van grond wordt gevormd door de (toekomstige) functie en het prijsmechanisme van vraag en aanbod. Bouwgrond is meer waard dan landbouwgrond. Op mogelijke functieverandering wordt op de grondmarkt gespeculeerd. Ten behoeve van het IJsseldelta-Zuid project moet grond in eigendom worden verkregen door de partijen die participeren in het project. Wanneer in het planningsproces wordt grond gekocht, door wie en met welke intentie?

Het doel van het onderzoek is tweeledig. De focus van het onderzoek richt op belangrijke plan- en besluitvormingsmomenten in het planningsproces van het IJsseldelta-Zuid project, en in hoeverre deze momenten een rol spelen in het grondverwervingsproces van commerciële partijen en publiekrechtelijke instanties. Om antwoord op deze vraag te geven is het noodzakelijk dat de grondmarkt inzichtelijk en transparant wordt. Door middel van drie onderzoeksmethoden wordt kadastrale data onderzocht en geanalyseerd. De combinatie van de onderzoeksmethoden biedt inzicht in de grondtransacties van het plangebied, welke actoren actief zijn en hoe de grondposities zich ontwikkelen tijdens het planningsproces. Op basis van de bevindingen wordt het volgende geconcludeerd:

- In het plangebied hebben commerciële partijen diverse grondposities ingenomen in de periode van vroege planvorming van het IJsseldelta-Zuid project (2002 - 2006).
- Naar aanleiding van de inname van strategische grondposities door commerciële partijen heeft de gemeente Kampen in mei 2006 de Wet voorkeursrecht gemeenten gevestigd (mei 2006).
- Publiekrechtelijke instanties hadden tot invoering van de Wvg geen strategische grondposities ingenomen.
- De publiekrechtelijke partijen zijn vanaf de vestiging van de Wvg vooruitlopend op de definitieve besluitvorming (definitief besluit oktober 2011) grond gaan verwerven in het plangebied. Het grondeigendom van natuurlijke personen is in het plangebied anno 2011 sterk gereduceerd.

De periode van visievorming over (mogelijke) ruimtelijke ontwikkeling is voor commerciële partijen een belangrijke periode. Signalen met betrekking tot ruimtelijke ontwikkeling vormen voor commerciële partijen de aanleiding om strategische grondposities in te nemen. Indien de Wet voorkeursrecht gemeenten wordt gevestigd is het niet meer mogelijk voor een commerciële partij om grond te verwerven zonder toestemming van de gemeente. Welke momenten in het planningsproces van het IJsseldelta-Zuid project liggen (mogelijk) ten grondslag voor de inname van strategische grondposities? Uit de analyse van de transactiedynamiek blijkt dat in de periode 2004 - 2006 commerciële partijen grond hebben verworven. Als deze periode wordt vergeleken met de planningsfase van het IJsseldelta-Zuid project blijkt dat de periode van visievorming een belangrijk factor vormt voor grondspeculatie. De volgende momenten zijn van belang:

- Nota Ruimte: provincie Overijssel draagt het IJsseldelta-Zuid project aan als voorbeeldproject 'ontwikkelingsplanologie' (2004).
- Kampen Strategische Visie: 'Kampen lonkt naar 2030' waarbij de ambitie is uitgesproken om te groeien naar een stad van 60.000 (2004).
- Periode visie en planvorming 'Masterplan IJsseldelta-Zuid' (2004 - 2006).

Aan de hand van de bevindingen wordt geconcludeerd dat publiekrechtelijke instanties zich er zeer van bewust moeten zijn dat commerciële partijen richtinggevend ruimtelijke beleid aangrijpen om strategische grondposities in te nemen. Het is voor gemeenten van belang dat, indien zij signalen opvangen van mogelijke grondspeculatie, het beleid hier op wordt afgestemd. Een effectieve maatregel is de vestiging van de Wvg, zodat vrije handel in grond niet meer mogelijk is en stijgende grondprijzen als gevolg van speculatie een halt wordt geroepen.

Inhoudsopgave

	Bladzijde
I Inleiding	8
I.1 Probleembeschrijving	10
I.2 Doel en onderzoeksvragen	10
I.3 Leeswijzer	11
2 Methodologie	12
2.1 Casestudy	12
2.2 Onderzoeksmethode	12
3 Theoretisch kader grondmarkt	16
3.1 <u>Theorieën grondmarkt</u>	16
3.1.1 Neoklassieke economische theorie	16
3.1.2 Institutionele economische benadering	18
3.2 <u>Instrumentarium grondbeleid</u>	19
3.2.1 Actief grondbeleid	19
3.2.2 Passief grondbeleid	19
3.2.3 Wet voorkeursrecht gemeenten	21
3.2.4 Samenwerkingsvormen grondverwerving	22
3.3 <u>Grondmarkt en actoren</u>	24
3.3.1 Typen actoren	24
3.3.2 (semi) publieke instanties	24
3.3.3 Commerciële partijen	26
3.3.4 Actoren betrokken bij transacties	28
3.4 <u>Grondspectatie</u>	29
3.5 Conclusie grondmarkt	31
4 IJsseldelta-Zuid project	32
4.1 Planningsproces IJsseldelta-Zuid project	37
5 Analyse transactiedynamiek	43
5.1 Transactietelling 1995 - 2011	43
5.2 Actoren met grondposities	45
5.3 Conclusie transactiedynamiek	46
6 Transactie-onderzoek	47
6.1 Commerciële partijen	47
6.2 Gemeente Kampen	54
6.3 Conclusie transactie-onderzoek	58
7 Ontwikkeling grondposities	61
7.1 Grondposities augustus 2004	62
7.2 Grondposities april 2006	63
7.3 Grondposities maart 2008	64
7.4 Grondposities februari 2010	65
7.5 Grondposities februari 2011	66
8 Conclusie	67
9 Referenties	71
10 Bijlage	74

Begrippen en definities

Bypass

De hoogwatergeul geïntegreerd met de aanleg van circa 350 hectare nieuwe natuur en gedeeltelijk buitendijks gelegen recreatieve voorzieningen, waaronder een vaarverbinding tussen IJssel en Veluwerandmeren.

Hectare

Eenheid oppervlakte van 100 meter x 100 meter (2.15.50 = 2 hectare. 15 are. 50 centiare.)

Hoogwatergeul

De hoogwatergeul Kampen-Vossemeer waarmee een autonome minimale waterstanddaling van 30 centimeter wordt bereikt tussen rivierkilometer 979 en 980, te berekenen met een hydraulisch model dat wordt voorgeschreven door de programmadirectie Ruimte voor de Rivier.

Integrale gebiedsontwikkeling IJsseldelta-Zuid

De gebiedsontwikkeling zoals vastgelegd in de op 29 oktober 2008 door de Provinciale Staten vastgestelde gedeeltelijke herziening IJsseldelta-Zuid Streekplan Overijssel 2000+. De Hoogwatergeul, ingericht conform het voorkeursalternatief uit het Besluit-MER voor het voorontwerp bestemmingsplan, maakt onderdeel uit van de Integrale gebiedsontwikkeling IJsseldelta-Zuid.

PKB Ruimte voor de Rivier

Planologische Kernbeslissing, bedoeld in artikel 2a Wet op de Ruimtelijke Ordening, met betrekking tot Ruimte voor de Rivier, in werking getreden op 26 januari 2007.

Planningsproces

Het totaal van de voorbereiding van plannen, de beleid- of planbepaling die tot het vaststellen van beleidsproducten leidt (planfiguren, nota's, programma's etc.), de uitvoering ervan en een (eventuele) evaluatie van het gevoerde beleid.

PPS

Publiekprivate samenwerking is een samenwerkingsverband waarbij publieke en private partijen, met behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid, een project realiseren op basis van een heldere taak- en risicoverdeling.

Grondspeculatie

Een partij die strategisch grond aankoopt met als doel het met winst door te verkopen op locaties waar in de toekomst een bestemmingswijziging voor woningbouw of bedrijventerreinen wordt verwacht (Needham, 2006).

I. Inleiding

In 2008 besteedde het VPRO-programma 'Landroof' aandacht aan IJsseldelta-Zuid project bij Kampen¹. In deze aflevering worden 'misstanden' wat betreft de grondhandel in het project onderzocht. Landroof plaatst een kritische noot bij de grondverwerving ten behoeve van de bypass:

(...) "De grote sprong voorwaarts in Kampen. De provincie Overijssel en de stad Kampen hebben ambitieuze plannen. Veilige rivieren, een nieuwe spoorlijn - en nu we toch bezig zijn - dan ook maar waterrecreatie, mooie nieuwbouw en als doekje voor al dit landschappelijk bloeden - de onvermijdelijke nieuwe natuur. Voor al deze plannen is grond nodig, heel veel grond. Er moeten alleen een paar mensen en boerenbedrijven verplaatst worden.(...). De actiegroep Zwartendijk ziet met lede ogen aan hoe de slag om grond is begonnen - of is deze allang gestreden?"



Figuur 1.1: Actiebord Stichting Werkgroep Zwartendijk (J.H. Hoffman)

Om 'de slag om grond' inzichtelijk te krijgen gaat Landroof op bezoek bij het Kadaster. Het Kadaster registreert immers het onroerend in Nederland en kan informatie verstrekken over grondtransacties. Tijdens het bezoek komt naar voren dat de grondmarkt niet transparant is: *"een boer denkt grond te hebben verkocht aan een projectontwikkelaar, terwijl de uiteindelijke verkrijger van de grond de gemeente Kampen is."*

Vervolgens blijkt uit het onderzoek van Landroof dat commerciële partijen en publiekrechtelijke instanties gezamenlijk (publiek-private samenwerking) grond kopen ten behoeve van het IJsseldelta-Zuid project. Ook wordt de opmerking gemaakt dat het eigenlijk vreemd is dat grond wordt gekocht vóór de formele besluitvorming van het project.

(...) "Je koopt toch ook geen slingers als je nog geen feestje hebt?"

Wat is de reden dat partijen al grond kopen terwijl nog niet zeker is of het project doorgaat? Deze vraag wordt vervolgens gesteld aan Rabo Vastgoed BV. Dit ontwikkelbedrijf zit in het consortium met de gemeente Kampen en commerciële bedrijven.

"Er wordt vooruit gelopen op formele besluitvorming omdat de grondwaarde afhankelijk is van de (toekomstige) functie, en het dus loont om in een vroege fase van de planvorming grond te verwerven. Grond met een agrarische functie is goedkoper dan grond bestemd voor woningbouw. Het rendement van bouwgrond is immers hoger. "

¹ <http://player.omroep.nl/?afID=7792396>

Waarom zit de gemeente Kampen in een consortium? Enerzijds is de gemeente Kampen publiek belangenbehartiger, terwijl het anderzijds zich gedraagt als een marktpartij. Projecten kosten immers geld, en de investeringen zullen terugverdiend moeten worden door bijvoorbeeld woningbouw. Deze tweestrijd van de overheid tussen publiek belangenbehartiger en commercieel belangenbehartiger wordt ook de 'dubbele pet problematiek' genoemd. Welke 'pet' heeft de overheid op tijdens een onderhandeling? Dit probleem werd voorgelegd aan de gedeputeerde van de provincie Overijssel: Theo Rietkerk.

(...) "Ik ben blij dat de overheid grondposities heeft. Je zou er toch niet aan moeten denken dat de marktpartijen alles in bezit hebben, en die alles zouden sturen?"

Het programma toont aan dat het proces van de grondverwerving niet transparant is. Het regionale dagblad 'De Stentor' berichtte in mei 2011 over grondaankopen in het gebied IJsseldelta-Zuid. Vervolgens de VVD zijn er verschillende klachten van bewoners over de verkoop van grond en huizen. Naar aanleiding van deze klachten wil de VVD Kampen een enquête over de grondverwerving. Programma's als Landroof en mediaberichten over maatschappelijke onrust blijken nodig om 'misstanden' op de grondmarkt aan het licht te brengen. Transparantie op de grondmarkt is dus zeer gewenst.

Dit onderzoek biedt een methode om aan de hand van kadastrale data meer transparantie op de grondmarkt te krijgen. Het gaat specifiek in op de rol van de ruimtelijke planning en in hoeverre plan- en besluitvormingsmomenten tijdens een gebiedsontwikkelingsproject invloed hebben op de grondmarkt. Een beter begrip van de grondmarkt kan tot nieuwe inzichten leiden, voor zowel het publiek belang, alsmede het commerciële belang. Het credo 'Weten wat van wie is', is het vertrekpunt naar meer transparantie op de grondmarkt.

VVD wil enquête 'aankoop bypass'
door Wim Schluter donderdag 19 mei 2011 | 07:00

KAMPEN - De VVD Kampen wil dat de gemeente een enquête gaat houden over de grondaankopen in het gebied IJsseldelta-Zuid, daar waar ooit de bypass moet verschijnen.

Volgens de partij zijn er verschillende klachten van bewoners van het gebied over de verkoop van huizen en grond.

"Ons bereiken signalen dat mensen worden geconfronteerd met het principe slikken of stikken", aldus VVD-raadslid Bert Weever.

Welke klachten er over welk bedrijf bij hem bekend zijn, wil Weever niet zeggen. "Daar is het in dit stadium nog te vroeg voor. Maar er zijn meerdere klachten. En dat terwijl we vanaf het begin af aan tegen elkaar gezegd hebben 'de communicatie in dit project moet gewoon goed zijn'".

Figuur 1.2: Krantbericht de Stentor, mei 2011.

I.1 Probleembeschrijving

Transparantie van de grondmarkt is gewenst vanwege:

(1) Het eigendom van grond speelt een belangrijke rol in de realisatie van ruimtelijke beleid. Omgekeerd heeft het ruimtelijk beleid belangrijke effecten op de eigenaren van grond: (mogelijke) onteigening, grondwaardestijging / daling, planologische onduidelijkheid (en dus maatschappelijke onrust).

(2) De overheid heeft op de grondmarkt een bijzondere positie. Zij is marktspeler én tegelijk marktmeester: de zogenaamde 'dubbele pet problematiek'. Onduidelijkheid over de rol van de overheid is niet gewenst in een planningsproces (commercieel of publiek belangenbehartiger?). Wanneer draagt de overheid welke 'pet'?

(3) Grondspectatie: ruimtelijke beleid heeft invloed op de grondwaarde. Partijen speculeren door middel van de aan- en verkoop van grond op waardevermeerdering. Wie zijn deze partijen? Wanneer in het planningsproces kopen zij grond? Op welke locaties wordt grond aangekocht? Grondspectatie heeft een prijsopdrijvend effect en is vanuit maatschappelijk oogpunt niet gewenst indien publiekrechtelijke instanties voor een hogere prijs grond moeten kopen.

I.2 Doel en onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is tweeledig. Enerzijds richt het onderzoek zich op transparantie van de grondmarkt. Anderzijds is het op zoek naar een *werkwijze* om transparantie te bieden. Dit laatste aspect is van belang omdat er nog te weinig grip is op het inzichtelijk krijgen van de grondmarkt tijdens een planningsproces. Er zijn twee onderzoeken die zich specifiek richten op de grondmarkt *tijdens* een planningsproces.

I) In april 2010 heeft het Kadaster onderzocht (intern rapport) of met behulp van kadastrale data inzicht kan worden verkregen in een transparantere grondmarkt. Uit het onderzoek blijkt dat kadastrale data bijdraagt aan het inzichtelijk krijgen van de grondmarkt. Echter, vanuit de gehanteerde datasets (o.a. het IJsseldelta-Zuid gebied) wordt aangemerkt dat het nagenoeg onmogelijk is om uitspraken te doen over de rol die partijen spelen op de grondmarkt, de motivatie die hun drijft en de invloed van het planningsproces op de gevoerde strategieën. Uit de datasets ontstaat de indruk dat partijen op strategische wijze grondhandel bedrijven.

Dit onderzoek is een aanvulling omdat nu de focus wordt gelegd op de rol van het planningsproces (belangrijke plan- en besluitvormingsmomenten) op de grondmarkt tijdens een gebiedsontwikkelingsproject. Het Kadasteronderzoek benoemd weliswaar het fenomeen dat partijen op strategische wijze in grond handelen, maar gaat hier niet verder op in omdat dit vraagstuk buiten het onderzoekveld valt. In het Kadasteronderzoek is het gebied van de IJsseldelta-Zuid als casus meegenomen. Het feit dat dit onderzoek zich ook richt op het IJsseldelta-Zuid gebied berust op toeval. De keuze om in dit onderzoek het IJsseldelta-Zuid project te nemen is omdat 1) het een actueel ruimtelijk vraagstuk betreft, 2) de facultair begeleider signalen heeft opgevangen dat in het plangebied van het IJsseldelta-Zuid project mogelijke grondspectatie aanwezig is, en 3) omdat in het IJsseldelta-Zuid project commerciële en publiekrechtelijke instanties grondposities hebben. Het laatste aspect is voor het onderzoek een belangrijk criterium:

2) In oktober 2010 is een Masterthesisonderzoek verschenen van Schurink waarin onderzoek is verricht naar 'Anticipatie op de grondmarkt vooruitlopend op de besluitvorming'. In dit onderzoek wordt ingegaan op de relatie tussen het planningsproces en de ontwikkeling van grondposities ten behoeve van het 'Wieringerrandmeer-project' in de provincie Noord-Holland. Aan de hand van kadastrale data zijn grondeigendomkaarten gemaakt die de ontwikkeling van grondposities in de tijd inzichtelijk maken. Commerciële partijen waren echter niet actief in het betreffende plangebied. Schurink toont aan dat in een vroege fase van het planningsproces, de provincie geanticipeerd heeft op de definitieve besluitvorming. In 2011 is het Wieringerrandmeer-project gestopt. De aanwezigheid van commerciële partijen in het plangebied van het IJsseldelta-Zuid project maakt dat dit onderzoek een aanvulling is op het onderzoek van Schurink.

Concluderend: het doel van dit onderzoek is tweeledig: uit de bovenstaande probleembeschrijving, volgt dat dit onderzoek 1) een methode biedt tot meer transparantie op de grondmarkt, en 2) inzicht biedt in de relatie tussen plan- en besluitvorming en de dynamiek en activiteit op de grondmarkt.

Hoofdvraag

Dit onderzoek geeft antwoord op de volgende twee vragen:

- 1) Hoe ontwikkelen grondposities zich tijdens een planningsproces? Welke beslissingen in een proces spelen een belangrijke rol op het innemen van (mogelijk strategische) posities door commerciële partijen enerzijds en de betrokken gemeente anderzijds? Heeft het planningsproces invloed op mogelijke grondspeculatie?
- 2) Hoe kan aan de hand van data geregistreerd bij het kadaster onderzoek worden gedaan naar de werking van de grondmarkt en de wisselwerking tussen grondmarkt en het planningsproces?

I.3 Leeswijzer

Dit onderzoek bestaat uit 8 hoofdstukken waarin verschillende aspecten van het onderzoek aan de orde komen. In hoofdstuk 2 wordt stilgestaan bij de onderzoeksmethode en wordt een onderbouwing gegeven van de onderzoekstappen.

Hoofdstuk 3 vormt het theoretisch kader waarin de werking van de grondmarkt wordt uiteengezet. Er wordt aandacht geschonken aan grondmarkttheorieën, het grondbeleid en grondbeleidinstrumentarium, welke actoren actief zijn op de grondmarkt en tot slot het fenomeen van grondspeculatie. Het fenomeen van grondspeculatie wordt weergegeven in een conceptueel model.

Hoofdstuk 4 introduceert het IJsseldelta-Zuid project. In dit hoofdstuk is het planningsproces van het IJsseldelta-Zuid project gereconstrueerd door middel van belangrijke plan- en besluitvormingsmomenten. Hoofdstuk 5 betreft de analyse van grondtransacties in het plangebied. 'Welke actoren zijn actief en wanneer hebben zij grondposities ingenomen?'

In hoofdstuk 6 worden de transacties onderzocht van de gemeente Kampen en transacties van commerciële partijen. 'Hoe gaat de handel in grond in zijn werk? Welke afspraken worden gemaakt bij grondoverdracht?' Dit gebeurt door middel van aanvullend akteonderzoek.

Hoofdstuk 7 is gericht op de ruimtelijke component van de grondtransacties. 'Waar in het plangebied zijn grondposities ingenomen en hoe hebben de grondposities zich tijdens het planningsproces ontwikkeld?' Dit wordt inzichtelijk gemaakt door middel van 5 grondeigendomkaarten op 5 verschillende momenten in de periode 2004 - 2011.

In hoofdstuk 8 worden de onderzoeksresultaten besproken en wordt een antwoord geformuleerd op de hoofdvragen. Tevens wordt een conceptueel model gepresenteerd die de ontwikkeling van de grondposities tijdens het planningsproces weergeeft.

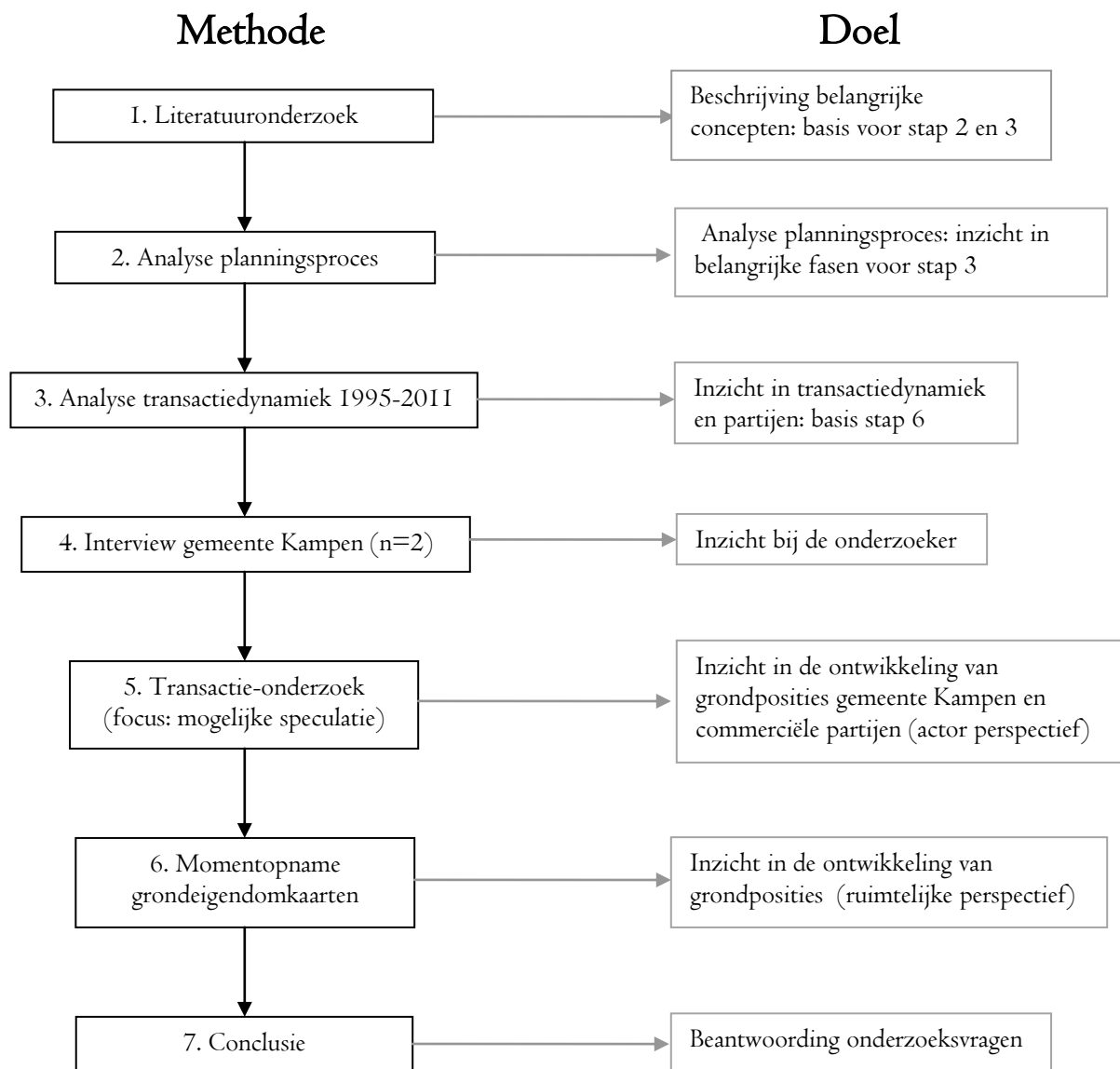
2. Methodologie

2.1 Casestudy

Dit onderzoek is een casestudy naar de ontwikkeling van grondposities tijdens het planningsproces van het IJsseldelta-Zuid project. Een casestudy is voor dit onderzoek geschikt omdat een casestudy een onderzoek betreft naar een huidig fenomeen waarbij de grens van het fenomeen niet duidelijk is te onderscheiden met context waarin het vraagstuk zich afspeelt (Yin, 1994). Dit maakt dat dit type geschikt is om gericht en specifiek onderzoek te doen naar een sociaal verschijnsel binnen een ruimtelijk gebied.

2.2 Onderzoeksmethode

In de onderstaande figuur 2.1 is op schematische wijze de onderzoeksmethode weergegeven. De onderzoekstappen zijn genummerd. De reden en het doel van de onderzoekstappen worden nader toegelicht.



Figuur 2.1: Onderzoeksmethode.

I. Literatuuronderzoek (hfd. 3)

In dit deel wordt ingegaan op de literatuur en theorieën over de grondmarkt. Door middel van het literatuuronderzoek worden belangrijke concepten duidelijk gemaakt. Deze concepten dienen als basis voor de analyse van het planningsproces en de analyse van de transactiedynamiek. Er wordt ingegaan op de onderstaande vier onderwerpen. Het literatuuronderzoek wordt afgesloten met een conceptueel model.

- 1) Theorieën grondmarkt
- 2) Instrumentarium grondbeleid
- 3) Grondmarkt en actoren
- 4) Grondspeculatie
- 5) Conceptueel model

2. Analyse planningsproces (hfd. 4)

Het planningsproces van het IJsseldelta-Zuid project wordt aan de hand van plan- en besluitvormingsmomenten in de tijd gereconstrueerd. Op deze manier wordt het planningsproces inzichtelijk en legt de basis voor de analyse van de transactiedynamiek. Aan de hand van het planningsproces is de periode geselecteerd voor het opvragen van kadastrale data.

3. Analyse transactiedynamiek 1995 - 2011 (hfd. 5)

De analyse van de transactiedynamiek brengt inzicht in de transacties van partijen. Uit de analyse van het planningsproces is duidelijk welke periode, en welk gebied relevant is voor het opvragen van kadastrale gegevens (Op basis van figuur 2.2 zijn de kadastrale gegevens opgevraagd). De kadastrale gegevens zijn door het Kadaster aangeleverd in een transactielijst. In de analyse van de transactiedynamiek wordt inzicht verkregen in: *welke* (typen) partijen grond hebben gekocht, en *wanneer* grondposities zijn ingenomen. Door middel van een transactietabel en twee grafieken wordt het jaarlijks aantal transacties inzichtelijk. Vanwege privacygegevens is de transactielijst niet bijgevoegd in het rapport. De onderstaande gegevens zijn opgenomen in de transactielijst:

- Aktenummer
Aan de hand van het registratienummer kan de overdrachtsakte van een transactie worden geraadpleegd.
- X, Y - Coördinaten
Deze gegevens zijn nodig om de percelen in een GIS-applicatie te kunnen selecteren en te bewerken.
- Transactiedatum
De transactiedatum is relevant om het moment van de transactie te kunnen plaatsen in de tijd. Zo kan de ontwikkeling van de grondposities in de tijd inzichtelijk worden gemaakt.
- Gegevens vervreemder en verkrijger (adresgegevens, np/nnp)
- Koopsom
De koopsom geeft informatie over de kosten van de grondverwerving. Aan de hand van koopsominformatie kan de prijsontwikkeling van percelen grond inzichtelijk worden gemaakt.
- Oppervlakte
De oppervlakte is nodig zodat koopsominformatie omgerekend kan worden naar de gemiddelde vierkante meterprijs (centiareprijs). Dit biedt inzicht in de grondwaardeontwikkeling.
- Subject soort
In het onderzoek wordt herhaaldelijk gesproken over Natuurlijke Personen (NP) en Niet Natuurlijke Personen (NNP). Bij een NP ligt het zakelijk recht op een particuliere partij (M)an of (V)rouw. Bij NNP gaat het om private en publieke rechtspersonen: (BV)'s, (NV)'s, (ST)ichting, (CO)operatie, (D(e)S)taat, (V(e)R)eniging, (M)aatschap, etc.

4. Interview gemeente Kampen

Er zijn twee interviews gehouden met de gemeente Kampen. Het doel hiervan is om beter inzicht van de casus te krijgen. Het planningsproces wordt geverifieerd en de inzichten van de analyse van de transactiedynamiek worden gestaafd met inzichten van de gemeente Kampen.

5. Transactie-onderzoek (hfd. 6)

Het transactie-onderzoek dient het doel om inzicht te krijgen in transacties van de gemeente Kampen en commerciële partijen. De focus wordt gelegd op grondspeculatie (grondhandelaar) en de publieke grondvererving. Dit transactie-onderzoek is uitgevoerd door aanvullend akteonderzoek. In de akte staan (aanvullende) afspraken en regelingen die motieven en strategieën kunnen onthullen. Door middel van 'transactielijnen' (stroomdiagram, voorbeeld: figuur 2.3) worden voorgaande transacties inzichtelijk gemaakt en gevisualiseerd. Het doel van deze stap is om de beweegreden van de actor te achterhalen.

6. Momentopname grondeigendomkaarten (hfd. 7)

Grondeigendomkaarten voegen de ruimtelijke component van de grondtransacties toe. De grondeigendomkaarten zijn gemaakt door middel van het Kadastraal Provinciaal Informatiebestand (Kapri) van het Kadaster. Op basis van de analyse van de transactiedynamiek (stap 3) worden relevante partijen geselecteerd en op de kaart weergegeven. De ontwikkeling van grondposities wordt door middel van vijf grondeigendomkaarten in de periode 2004 - 2011 inzichtelijk gemaakt.

7. Conclusie (hfd. 8)

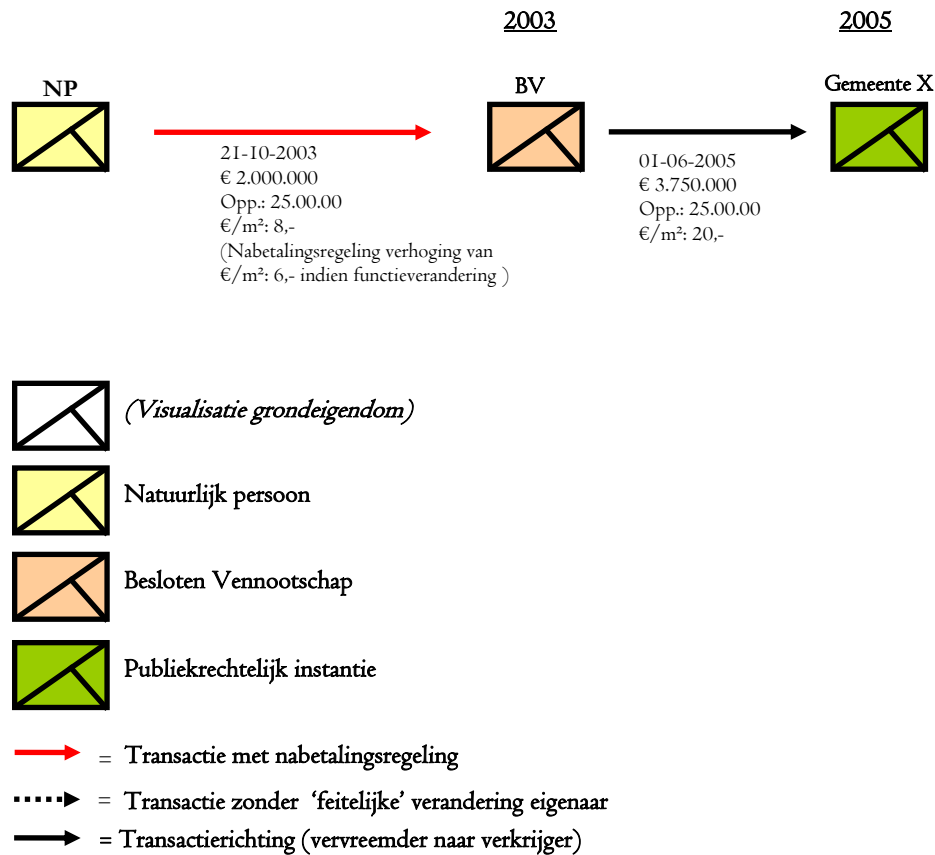
In dit deel worden de uitkomsten van: stap 2: analyse planningsproces, stap 5: transactie-onderzoek en stap 6: momentopname grondeigendomkaarten, in perspectief geplaatst en bediscussieerd. De probleembeschrijving (hfd. I.1) en de hoofdvraag (hfd. I.2) worden in dit deel besproken en beantwoord.

Selectie gebied transactiegegevens



Figuur 2.2: Selectie gebied transactiegegevens, periode 1995 - februari 2011

Voorbeeld transactielijn



Figuur 2.3: Voorbeeld transactielijn onderzoekstap 5

De volgende gegevens worden bij een transactielijn vermeld:

- Vervreemder (NP, BV, Gemeente Kampen, etc.)
- Verkrijger (NP, BV, Gemeente Kampen, etc.)
- Transactiedatum
- Koopsom
- Oppervlakte grond (bijv. 12.24.56 = 12 hectare, 24 are en 56 centiare)
- Centiareprijs (koopsom totaal / oppervlakte grond)

Aan de hand van de centiareprijs wordt een indicatie gegeven van de waardeontwikkeling van de verhandelde grond. De centiareprijs is het resultaat van de onderhandeling van beide partijen. Het kan mogelijk zijn dat de centiareprijs is gevormd inclusief, of exclusief een nabetalingsregeling. Dit wordt nader toegelicht in de bespreking van enkele transactielijnen.

3. Theoretisch kader grondmarkt

Het is een open deur: grond is nodig om ruimtelijke projecten te kunnen realiseren. Voor de uitvoering van een plan is het nodig dat de deelnemende partijen grond in eigendom hebben. In omvangrijke gebiedsontwikkelingsprojecten zoals het IJsseldelta-Zuid project wordt een gebied opnieuw ingericht waarbij verschillende functies (wonen, recreatie, natuur, bedrijvigheid en infrastructuur) in onderling samenhang wordt ontwikkeld. In het planvormingsproces moet worden nagedacht over de ruimtelijke invulling van het gebied. Het doel van gebiedsontwikkeling is om (publieke en private) functies en verschillende belangen beter op elkaar af te stemmen. Het is dus vanzelfsprekend dat commerciële partijen en publiekrechtelijke instanties met elkaar samenwerken (Ministerie I&M, 2011). Gebiedsontwikkeling heeft het voordeel dat een gebied opnieuw in samenhang met de verschillende functies kan worden ingericht. Dit vergt een communicatieve aanpak want gebiedsontwikkelingsprojecten zijn complex: veel partijen zijn betrokken bij het planningsproces. Er moet worden overlegd met natuurinstanties, burgers, aannemers en bouwers, projectontwikkelaars, overheden, maatschappelijke partijen en grondeigenaren. Dit maakt de besluitvorming complex en langdurig. Het IJsseldelta-Zuid project is hierop geen uitzondering: het project is al in 2004 aangedragen als voorbeeldproject ten behoeve van de 'ontwikkelingsplanologie'.

Het tweede kenmerk is dat gebiedsontwikkelingsprojecten een groot gebied betreffen (IJsseldelta-Zuid project omvat 580 hectare). Er zal dus grond verworven moeten worden door de partijen die participeren in het project. Dit brengt een probleem aan het licht. De Nederlandse grondmarkt is onderhevig aan speculatief gedrag en dit werkt door in de prijsvorming (Luijt, 2007). Indien bekend wordt dat een locatie benut wordt ten behoeve van een ruimtelijk plan, dan stijgt of daalt de grondwaarde naar de (mogelijke) toegekende functie. Het kan voor commerciële partijen interessant zijn om te anticiperen op toekomstige functieverandering en dus op strategische locaties grondposities innemen. Op deze manier kan door middel van de aan- en verkoop van grond winst worden gemaakt. Voor publiekrechtelijke instanties is het eveneens nuttig om te anticiperen op de formele besluitvorming, dan hoeven zij in een later stadium in het planningsproces geen grond te verwerven tegen een hogere prijs.

3.1 Theorieën grondmarkt

In de paragrafen 3.1.1 en 3.1.2 wordt ingegaan op de neoklassieke economische theorie en de institutionele economische benadering van de grondmarkt.

3.1.1 Neoklassieke economische theorie

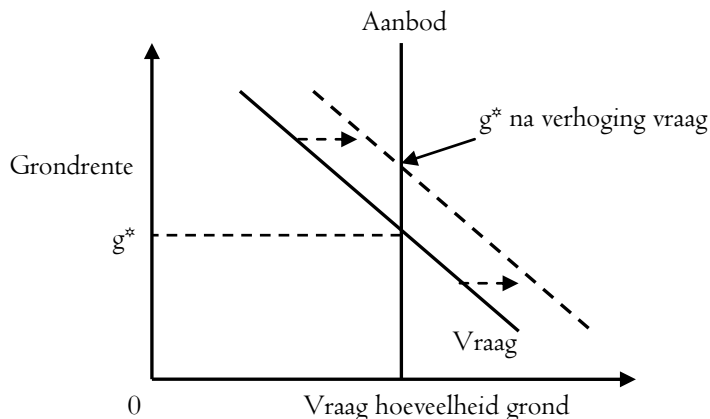
De essentie van de neoklassieke theorie is het mechanisme van vraag en aanbod, en de prijs waarmee de vragers en aanbieders overeenstemming bereiken over het te verhandelen product. Dit mechanisme voor de grondmarkt is weergegeven in figuur 3.1. Op de y-lijn is de grondrente weergegeven (de prijs van het gebruik) en op de x-lijn de gevraagde hoeveelheid naar grond. Grond wordt in de economie beschouwd als een natuurlijke hulpbron - een onbebouwd en onbewerkt stuk areaal (Eijgelshoven et al, 2004). In de werkelijkheid is grond meer dan alleen een natuurlijke hulpbron. De grond wordt voor diverse doeleinden door de mens gebruikt en vormt een combinatie van een natuurlijke hulpbron en kapitaalgoederen. De grondprijs is de prijs voor de grond als voorraad.

De neoklassieke economische theorie kent drie veronderstellingen over de vragers en aanbieders. De eerste veronderstelling is dat de vragers en aanbieders in wisselwerking met elkaar beslissingen nemen.

'(...) bij een bepaald goed met bepaalde kwaliteiten laat iedere vrager de hoeveelheid die hij vraagt, afhangen van de prijs die hij ervoor moet betalen. De aanbieder laat op zijn beurt de hoeveelheid die hij aanbiedt, afhangen van de prijs die hij ervoor zou ontvangen' (Needham et al, 2005:21).

De tweede veronderstelling is dat de vragers en aanbieders op de grondmarkt elkaar niet kennen; de markt is anoniem. De derde veronderstelling is dat er concurrentie is tussen de vragers onderling en de aanbieders onderling. Tot slot gaat de neoklassieke benadering ervan uit dat de prijs de uitkomst is van de interactie tussen vragers en aanbieders net zolang totdat de vraag gelijk is aan het aanbod.

Grondrentetheorie



Figuur 3.1: Grondrentetheorie (Eijgelshoven et al, 2004:232)

Vraagcurve

In figuur 3.1 zijn twee curven weergegeven. De vraagcurve en de aanbodcurve. De vraagcurve heeft een dalend verloop. Dit komt vanwege het grondrenteniveau. Als de grondrente hoog is - dus een hoge de prijs voor het gebruik van de grond - dan zal de gevraagde hoeveelheid gering zijn. Als de grondrente echter laag is, zal de vraag van potentiële gebruikers toenemen. De verklaring van het dalend verloop van de vraagcurve vindt haar oorsprong in de wet van de afnemende meeropbrengsten.

“Als aan een gegeven hoeveelheid arbeid en kapitaal meer en meer eenheden grond worden toegevoegd, neemt de extra opbrengst die wordt verkregen door nog een eenheid grond toe te voegen, af” (Eijgelshoven et al, 2004:230).

Dus als de factor arbeid en kapitaal constant is en er wordt grond toegevoegd, dan zal de hoeveelheid arbeid en kapitaal per eenheid grond minder zijn. De totale opbrengst zal toenemen - maar in verminderde mate.

Aanbodcurve

De aanbodcurve heeft een verticaal verloop. Dit komt omdat de hoeveel grond een vaste hoeveelheid betreft. In principe is het mogelijk grond te verwerven door middel van inpoldering, maar hier wordt geen rekening mee gehouden in het model. De aanbodcurve geeft het aanbod weer van alle eigenaren tezamen. Het grondaanbod is constant en onafhankelijk van de prijs.

Marktevenwicht

Het marktevenwicht (g^*) bevindt zich op snijpunt van de vraag- en aanbodcurve. Op dit punt is de gevraagde en aangeboden hoeveelheid grond aan elkaar gelijk. Op dit punt is er overeenstemming tussen de aanbieders en vragers van grondprijs en de grondrente.

Grond is zeer moeilijk vermeerderbaar, om deze reden wordt de aanbodcurve verticaal voorgesteld. De grondprijs en grondrente worden gevormd door ontwikkelingen aan de vraagkant. De vraagcurve is afhankelijk van diverse factoren. Als bijvoorbeeld de vraag naar een agrarisch product toeneemt, dan neemt de prijs van het product toe en dit resulteert in een verandering van de vraag naar grond. In het figuur verschuift de vraagcurve naar rechts. Dit heeft als gevolg dat het snijpunt van de vraagcurve en aanbodcurve stijgt. Het tegenovergestelde is ook mogelijk. Als de vraag naar een product afneemt of de kwaliteit van een bepaald stuk grond neemt af, dan zal de vraagcurve naar links verschuiven met als gevolg een lager grondrente en grondprijs niveau. In de neoklassieke benadering wordt de prijs als belangrijkste uitgangspunt wordt genomen.

Grondwaarde - grondprijs - grondkosten

Tot slot: het is belangrijk om de begrippen grondwaarde, grondprijs en grondkosten goed van elkaar te onderscheiden. De neoklassieke economische theorie gaat uit dat de grondprijs het resultaat is van vraag en aanbod. De grondwaarde zegt iets over de waarde van goederen en diensten die door middel van de grond worden geproduceerd. De grondkosten zeggen iets over de kosten van een stuk grond. Te denken valt aan: kosten grondverwerving, kosten bouw- en woonrijp maken en civieltechnische kosten.

3.1.2 Institutionele economische benadering

In de neoklassieke benadering is het opmerkelijk: '*dat mensen onderling goederen en producten verhandelen zonder dat daarbij marktinterne regels worden meegenomen*' (Needham et al, 2005:23). Het is dan ook niet verrassend dat voorspelde uitkomsten van een neoklassieke analyse vaak sterk uiteenlopen met de waargenomen uitkomsten. Om de tekortkomingen van de neoklassieke benadering te compenseren wordt veelal gebruik gemaakt van de institutionele benadering. Deze benadering houdt rekening met marktinterne regels. Het uitgangspunt is dat regels belangrijk zijn voor de marktwerking en dus ook voor de marktuitskomsten. De neoklassieke benadering wordt niet verworpen, maar juist aangevuld. De institutionele economische benadering gaat uit van de volgende drie principes (Needham, 2005): prijs, vertrouwen en opgelegde regels. Deze transacties tussen personen, instanties en organisaties komen tot stand binnen een structuur. Needham et al (2005) onderscheidt drie structuren: markt, netwerk of hiërarchie.

- | | |
|-----------------------------|--|
| 1. Marktstructuur: | geen toetredingsregels |
| 2. Netwerkstructuur: | deelname beperkt tot uitgenodigde of aangewezen personen |
| 3. Hiërarchische structuur: | de actor met de macht bepaalt wie in het proces wordt toegelaten |

In de drie verschillende structuren worden verschillende mechanismen gebruikt. In de marktstructuur is het voornamelijk de prijs, in de netwerkstructuur wordt door de actoren voornamelijk het vertrouwensmechanisme gehanteerd en in de hiërarchische structuur zijn het met name de opgelegde regels die leidend zijn. In alle drie de structuren komt een prijs tot stand. Wat is het nut van deze structuren? Het is bedoeld om een handvat te bieden voor juist taalgebruik en duidelijkheid te geven aan verschillende begrippen en markten. Needham et al (2005) lichten dit toe aan de hand van een aantal voorbeelden. Zo wordt gesteld dat 'de Overheid' vaak als tegenpool van 'de markt' wordt gezien. Dit is echter niet juist want de overheid betreft een organisatie en de markt betreft een structuur. Een juist onderscheid is bijvoorbeeld: overheidsinstanties en commerciële partijen (organisaties), prijzen en opgelegde regels (coördinatiemechanismen), markt en hiërarchie (structuren).

3.2 Instrumentarium grondbeleid

De grondmarkt bestaat niet (Needham, 2005; Eijgelshoven et al, 2004). De grondmarkt wordt als overkoepelend begrip gebruikt voor de diverse deelmarkten. Er is een grondmarkt voor onder andere kantoren, landbouwgrond, woningbouwlocaties en bedrijventerreinen. Het grondbeleid is noodzakelijk om de ontwikkeling te sturen van ruimtelijke projecten. Grond is immers nodig om ruimtelijke projecten te realiseren. Figuur 3.2 toont het beleidsinstrumentarium. Een kenmerk van de Nederlandse ruimtelijke ordening is dat de overheid, en met name de gemeente een actieve rol heeft op de grondmarkt. Het grondbeleid is te verdelen in enerzijds een actief grondbeleid en anderzijds een passief grondbeleid.

3.2.1 Actief grondbeleid

Een actief grondbeleid houdt in dat gemeente zelf grond verwerft, al dan niet met de hulp van onteigening, deze bouw- en woonrijp maakt en vervolgens het verkoopt aan woningcorporaties, projectontwikkelaars, particulieren of ondernemers (Buitelaar, 2010:6). Het voordeel van een actief grondbeleid is dat de overheid meer sturende mogelijkheden heeft dan bijvoorbeeld bij publiek-private samenwerking of passief (faciliterend) grondbeleid. Het nadeel van actief grondbeleid is dat de overheid meer financiële risico's loopt en zich in de positie brengt van de 'dubbele pet problematiek'.

Waarom meet de overheid zich een actieve rol aan en wat zijn de redenen hiervoor? Segeren (2010) draagt vier argumenten aan:

- 1) De overheid kan door middel van een actief grondbeleid meer invloed uitoefenen op ruimtelijke ontwikkelingen. Door aanvullende voorwaarden te stellen bij grondtransacties, kunnen gemeenten gedetailleerder en directer ruimtelijke ontwikkelingen sturen dan bij een faciliterend grondbeleid. Bovendien heeft de gemeente een grotere invloed op een tijdige realisatie van het project omdat het niet afhankelijk is van andere partijen.
- 2) Het tweede argument is welvaartseconomische van aard. De welvaartseconomie stelt dat markten in een economie niet goed functioneren. Om publieke goederen te kunnen realiseren - het maatschappelijk belang - menen gemeenten dat zij de grond moeten leveren voor bijvoorbeeld sociale woningbouw, natuur, infrastructuur en bedrijventerreinen. Deze functies zouden niet ontwikkeld worden door 'de markt' zelf.
- 3) Een actief grondbeleid biedt de overheid de mogelijkheid om kosten die tijdens het planvormingstraject ontstaan te verhalen op de ontwikkelende partijen. Voorbeelden van deze kosten zijn onder andere: het bouw- en woonrijp maken van grond, het aanleggen en aansluiten van infrastructuur, planvormingskosten, kosten voor de openbare ruimte etc. Sinds de invoering van de Wro in 2008 is een exploitatieplan verplicht. Publieke kosten worden door middel van het exploitatieplan (Grondexploitatiewet) inzichtelijk gemaakt en kunnen vervolgens worden verhaald op betreffende ontwikkelaars en andere participerende partijen.
- 4) Het laatste argument is dat een actief grondbeleid inkomsten voor de gemeente oplevert. Tijdens het ontwikkelingstraject van een locatie ontstaat er een verschil tussen de kosten van het project en de opbrengsten. Dit verschil - het 'residu' - proberen de deelnemende partijen naar zich toe te trekken. Dit geldt ook voor de overheid. In 2005 betrof 12% van de totale inkomsten van de gemeenten uit opbrengsten uit de grond- of bouwexploitaties. Deze inkomstenbron staat buiten het systeem van de rijksoverheid en stelt gemeenten in staat de hoogte van deze aanvullende inkomstenbron zelf te bepalen. Uit een onderzoek van Deloitte (2011) blijkt dat de totale boekwaarde in 2010 van gemeentelijke grondbedrijven 13.1 miljard euro bedraagt. Uit de scenarioberekeningen blijkt dat de gemeentelijke verliezen kunnen oplopen tot 2.9 miljard als gevolg van de crisis en het verwachte latere herstel. Geconcludeerd wordt dat indien de financiële effecten zich blijven voordoen dat de totale reservepositie van 35 gemeenten naar verwachting niet meer toereikend zijn om eventuele verliezen in het grondbedrijf te dekken. Het argument dat een actief grondbeleid inkomsten voor de gemeente oplevert is dus niet meer actueel.

3.2.2 Passief grondbeleid

Passief grondbeleid houdt in dat de overheid een faciliterende rol inneemt. De overheid heeft geen eigen grondexploitaties en laat dit over aan commerciële partijen. De overheid valt terug op de publiekrechtelijke instrumenten en dan met name het bestemmingsplan (Buitelaar, 2010). Het voordeel van passief grondbeleid is dat de overheid geen financiële risico's heeft. De mogelijkheden tot sturing van ruimtelijke ontwikkelingen zijn aanzienlijk minder dan bij een actief grondbeleid. De ruimtelijke ontwikkeling wordt voornamelijk gestuurd door het verlenen van vergunningen: restrictief beleid, ook wel 'toelatingsplanologie' genoemd.

Instrumentarium grondbeleid

<u>Rijk</u>	<ul style="list-style-type: none">- Aankoop grond- Voorkeursrecht- Onteigening van gronden voor bijzondere projecten:<ul style="list-style-type: none">-tracéwetprojecten-projecten waarvoor een projectbesluit is vastgesteld-projecten waarvoor een inpassingsplan is vastgesteld
<u>Provincie</u>	<ul style="list-style-type: none">- Aankoop grond- Provinciaal voorkeursrecht- Onteigening van gronden voor:<ul style="list-style-type: none">-projecten waarvoor een projectbesluit is vastgesteld-projecten waarvoor een inpassingsplan is vastgesteld- Mogelijkheden van kostenverhaal
<u>Gemeente</u>	<ul style="list-style-type: none">- Aankoop grond- Gemeentelijke voorkeursrecht- Onteigening- Kostenverhaal (bij verkoop, exploitatie-overeenkomst, bouwvergunning)

Figuur 3.2: Instrumentarium grondbeleid (Wolting, 2008:61)

Grondbeleid het Rijk

Ten opzichte van de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) heeft de nieuwe Wro meer mogelijkheden voor de rijksoverheid om te participeren op de grondmarkt. Het Rijk heeft zelf de mogelijkheid om grond aan te kopen en te verkopen. Daarnaast heeft de rijksoverheid de mogelijkheid tot het onteigenen van grond om projecten te realiseren die zijn vastgesteld in een projectbesluit of een inpassingsplan.

Grondbeleid provincie

De provincie heeft met de inwerkingtreding geheel nieuwe mogelijkheden gekregen om grond te verwerven. In de oude WRO was de provincie geheel afhankelijk van de gemeente en het bestemmingsplan om grond te verwerven. Dit maakte dat de provincie relatief afhankelijk was van de gemeente en had hiermee een zwakke positie op de grondmarkt. In de huidige Wet ruimtelijke ordening hebben de overheden allen dezelfde beschikking over de grondbeleidsinstrumenten. De provincie kan een voorkeursrecht vestigen, in geval van een provinciaal inpassingsplan grondeigenaren onteigenen. Bovendien heeft de provincie mogelijkheden tot kostenverhaal door middel van de grondexploitatiewet.

Grondbeleid gemeente

Het bestemmingsplan is bindend voor de overheid en de burger. Wolting (2008) stelt dan ook dat het zwaartepunt van het grondbeleid van Nederland ligt op het gemeentelijk niveau. Om deze reden zal dieper worden ingegaan op het instrumentarium van de gemeente. De Wvg kan worden aangeduid als een passief instrument, eigenaren zijn niet tot verkoop verplicht. De onteigeningswet is daarentegen een actief instrument, eigenaren kunnen onteigend worden 'ten algemeenen nutte' (artikel I, Onteigeningswet).

3.2.3 Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wet voorkeursrecht gemeente heeft tot doel om de overheid een betere uitgangspositie te verschaffen bij de verwerving van onroerend goed. Het voorkeursrecht houdt in dat als eenmaal een voorkeursrecht is gevestigd, de grondeigenaren bij voorgenomen verkoop verplicht worden gesteld hun eigendom eerst aan de betrokken overheid aan te bieden (Doorn & Pietermaat-Kros, 2010). De overheid krijgt dus voorrang in het rechtsverkeer boven andere geïnteresseerde partijen. Het idee achter de Wvg is dat de overheid wil voorkomen dat grondspeculanten strategische grondposities innemen. Om te kunnen anticiperen op toekomstige ontwikkelingen van ruimtelijke plannen zijn er verschillende stadia te onderscheiden in de Wvg.

WVG zet speculant buitenspel

zaterdag 27 mei 2006 | 09:01

Tekstgrootte

27 MEI 2006 - KAMPEN - Regeren is vooruitzien. Vandaar dat het Kamper college van burgemeester en wethouders op een gebied ter grootte van 700 voetbalvelden ten zuiden van de stad 'voorkeursrecht' heeft gelegd. Hiermee snijdt de gemeente de pas af van grondspeculanten en projectontwikkelaars, die woningbouw in het gebied voorzien.

Het voorkeursrecht is geen onbekend fenomeen in de gemeente Kampen. Zo gebruikte het stadsbestuur dit instrument voor de aanleg van de wijk Het Onderdijks. Nooit eerder was het aangemerkte gebied echter zo groot. Het gaat grofweg om een stuk grond tussen de stad en de toekomstige bypass van de IJssel. Het grootste deel behelst het gebied ten zuiden van de Zwartendijk, waar de gemeente woningen wil bouwen. Verder vallen ook een lap grond grenzend aan Het Onderdijks en het gebied voor het toekomstige station van de Hanzelijn onder het besluit.

Figuur 3.3: nieuwsbericht de Stentor 27 mei 2006

Welke grond komt in aanmerking voor het vestigen van het voorkeursrecht? Artikel 3.1 van de wet voorkeursrecht gemeente stelt: *'Voor aanwijzing komen in aanmerking de gronden waaraan bij het bestemmingsplan of inpassingsplan een niet-agrarische bestemming is toegekend en waarvan het gebruik afwijkt van dat plan of besluit.'* In de Wvg is het er een onderscheid gemaakt tussen 'voorlopig voorkeursrecht' en voorkeursrecht met een meer definitief karakter.

Voorlopig voorkeursrecht

Het voorlopig voorkeursrecht is tijdelijk van karakter. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, *'mits hierbij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming'* (Wvg art. 6.1). Dit voorkeursrecht is slechts 3 maanden rechtsgeldig en vervalt na het verstrijken van de termijn.

Voorkeursrecht op basis van voornemen

Als de overheid niet de beschikking heeft over een vigerend ruimtelijke plan als een structuurvisie, bestemmingsplan of inpassingsplan kan de Minister, provinciale staten en de gemeenteraad een voorkeursrecht vestigen voor een periode van 3 jaar. Dit recht vervalt als binnen de periode van 3 jaar geen structuurvisie, bestemmingsplan of inpassingsplan is vastgesteld. Dit voorkeursrecht neemt de werking van het voorlopig voorkeursrecht over.

Voorkeursrecht op basis van een structuurvisie

Het is voor de Minister, provinciale staten en de gemeenteraad ook mogelijk om een voorkeursrecht te plaatsen op basis van een structuurvisie. Dit voorkeursrecht is tevens 3 jaar geldig en verliest haar geldigheid indien in de periode geen bestemmingsplan of inpassingsplan is vastgesteld.

Voorkeursrecht op basis van een bestemmingsplan

Dit voorkeursrecht heeft een geldigheidsperiode van 10 jaar. Als in een bestemmingsplan een zogenaamd 'moderniseringsgebied' is aangeduid blijft het voorkeursrecht geldig totdat de 'modernisering' heeft plaatsgevonden (Doorn & Pietermaat-Kros, 2010). Een moderniseringsgebied is een aangewezen plangebied binnen een bestemmingsplan waarbinnen de aanwezige bebouwing moet worden gemoderniseerd of vervangen door gelijksoortige bebouwing. In een moderniseringsgebied kan ook een voorkeursrecht worden gevestigd.

Voorkeursrecht overheden – conflict?

In het beleidsinstrumentarium van figuur 3.2 is te zien dat zowel het Rijk, de provincie en de gemeenten beschikken over het voorkeursrecht. Wat gebeurt er met een gemeentelijk voorkeursrecht als de provincie in hetzelfde plangebied ook een voorkeursrecht wil vestigen? In dat geval neemt de provincie de plaats in de gemeente. Hetzelfde geldt als het Rijk een voorkeursrecht vestigt in een gebied waar tevens een provinciaal of gemeentelijk voorkeursrecht is gevestigd. In dit geval neemt de Staat de plaats in van respectievelijk de provincie of de gemeente.

Beperkingen voorkeursrecht

Het is niet mogelijk voor de overheid om na het verstrijken van de geldigheidstermijn van een voorkeursrecht, direct een nieuw soortgelijk voorkeursrecht te plaatsen op betrokken gronden. Voor het vestigen van een nieuw voorkeursrecht in hetzelfde plangebied dient een periode van twee jaar te zitten.

Bekendmaking voorkeursrecht

Als de (gemeentelijke) overheid besluit een (voorlopig) voorkeursrecht te vestigen op bepaalde gronden wordt dit bekend gemaakt door middel van diverse media en de Staatscourant. Het besluit treedt in werking de dag na dagtekening van de Staatscourant waarin de terinzagelegging bekend is gemaakt (Wvg art. 7.1). Binnen vier dagen na de publicatie wordt het voorkeursrechtbesluit ingeschreven in het gemeentelijke beperkingenregister. Het is mogelijk bezwaar te maken tegen een (voorlopig) voorkeursrechtbesluit en beroep aan te tekenen bij de bestuursrechter (Doorn & Pietermaat-Kros, 2010).

3.2.4 Samenwerkingsvormen grondverwerving

De overheid kan met commerciële partijen invloed uitoefenen op de grondmarkt. Er zijn verschillende samenwerkingsvormen te onderscheiden voor de grondverwerving.

Samenwerkingsvorm	Verwerving	Bouwrijp maken	Uitgifte
Traditioneel	Gemeente	Gemeente	Gemeente
Bouwclaim	Gedeeld	Gemeente	Gemeente
Joint-Venture	Gedeeld	Gedeeld	Gedeeld
Exploitatie-overeenkomst	Commerciële partijen	Wordt verhaald op commerciële partijen	Commerciële partijen
Concessie	Gemeente, commerciële partijen, beiden	Commerciële partijen	Commerciële partijen

Figuur 3.4: Samenwerkingsvormen grondverwerving (Fakton 2002)

Traditionele model

Het traditionele model houdt in dat de gemeente zelfstandig alle grond verwerft, deze bouw- en woonrijp maakt en vervolgens de bouw kavels uit geeft aan geïnteresseerde partijen die binnen de grenzen van het bestemmingsplan tot ontwikkeling wensen over te gaan (Reiswijzer gebiedsontwikkeling, 2011: 15). Binnen dit model heeft de gemeente maximale sturing. Het risico is echter aanwezig dat het vastgoedconcept van de gemeente niet past binnen de wens van de commerciële partijen, met als gevolg een slechter plan en dalende grondprijzen.

Bouwclaimmodel

Als de gemeente niet meer de exclusieve grondeigenaar is, en andere partijen grond bezitten, dan is het traditionele model niet meer mogelijk. In het bouwclaimmodel dragen grondeigenaren grond over aan de gemeente - de gemeente maakt deze grond bouw- en woonrijp (net als in het traditionele model) - en draagt de gronden weer over aan de betreffende grondeigenaren. Waarom heet het een 'bouwclaimmodel'? In de jaren negentig, ten tijde van de realisatie van de VINEX-wijken, was veel grond in bezit van de projectontwikkelaars en moest de gemeente overeenkomsten

sluiten om de gronden te verwerven. In de overeenkomsten met projectontwikkelaars stonden aanvullende afspraken onder andere dat de projectontwikkelaar het recht kreeg om een bepaalde hoeveelheid vastgoed te realiseren binnen het project (bouwclaim).

Joint-venturemodel

Het joint-venturemodel wordt vaak gekozen als de gemeente en de ontwikkelaar(s) aanzienlijke grondposities hebben in het plangebied. Als dit het geval is ligt samenwerking voor de hand en wordt vaak een Grondexploitatie­maatschappij (GEM) opgericht om de gronden te herverdelen. Binnen de GEM hebben alle partijen een eigen aandeel, inbreng en zeggenschap. De risicoverdeling wordt bepaald aan de hand van het percentage aandeel van de deelnemende partijen.

Concessiemodel

Het is ook mogelijk dat grondeigenaren zelf de grond willen exploiteren, mits dit mogelijk is binnen de gemeentelijke vastgestelde kaders van het bestemmingsplan en een aantal globale publiekrechtelijke voorwaarden. Dit is met name interessant als de gemeente geen risico wil nemen, onvoldoende kennis heeft of te weinig capaciteit heeft om het project uit te voeren. Om het model te kunnen toepassen moet bij het tekenen van de overeenkomst exact duidelijk zijn wat het project inhoudt en hoe de private partij het project gaat realiseren. Het nadeel is echter dat na het tekenen van de overeenkomst weinig speelruimte overblijft voor wijzigingen of het aanpassen van randvoorwaarden. De gemeente is binnen dit model verantwoordelijk voor de planologische maatregelen, en de private partij doet al hetgeen dat nodig is voor de ontwikkeling van het gebied (Wolting, 2008).

3.3 Grondmarkt en actoren

Welke partijen zijn actief op de grondmarkt? Er is een onderscheid te maken tussen drie soorten partijen: de publiekrechtelijke instanties, commerciële partijen en actoren die betrokken zijn bij de interactie tussen vraag en aanbod. De belangrijkste partijen zullen beknopt worden toegelicht wat hun rol en positie is op de grondmarkt.

Wat betekent het eigenlijk om grond in eigendom te hebben? Volgens het Burgerlijk Wetboek art. 5.1 is eigendom: *'het meest omvattende recht dat een persoon op een zaak kan hebben.'*

Dit eigendom kan in handen zijn van een natuurlijk persoon (np: een mens van vlees en bloed) of van een rechtspersoon. Een natuurlijk persoon is bevoegd om als zelfstandig rechtssubject deel te nemen aan het rechtsverkeer. Een boer die een stuk landbouwgrond in eigendom heeft wordt dus aangemerkt als een 'natuurlijk persoon'. Een niet-natuurlijk persoon (nnp) is daarentegen een *'door het recht bedachte structuur die kan deelnemen aan het rechtsverkeer'*.² Onder het type rechtspersoon valt o.a.: de vereniging, stichting, besloten vennootschap (BV), naamloze vennootschap (NV) en publiekrechtelijke instanties (overheden). Als grond in eigendom is van bijvoorbeeld 'Staatsbosbeheer' dan wordt dit aangeduid als een niet-natuurlijk persoon.

3.3.1 Typen actoren

Spit & Zoete (2006:85) onderscheiden een drietal type actoren:

1. Het eigenbelang type: er is een direct (meestal zakelijk) belang in de kwestie. Dit betreft meestal eigendom van onroerend goed in het betreffende plangebied.
2. Het ontwikkelbelangtype: er bestaat een direct zakelijk belang bij de oplossing van het probleem of de kwestie. (projectontwikkelaars, bouwers/aannemers)
3. Het algemeen belang type: er bestaat een zeker (direct of indirect) belang bij de kwestie. Te denken valt aan milieugroeperingen of de overheid die het algemeen belang nastreven (publiekrechtelijke instanties).

3.3.2 (semi) publieke instanties:

De drie belangrijkste publiekrechtelijke instanties zijn het Rijk, de provincie en de gemeente. Iedere bestuurslaag heeft een territorium waarin de betreffende overheid het beleid ontwikkelt, uitvoert en handhaaft. Zo concentreert de gemeente zich voornamelijk op het ruimtelijk beleid binnen de gemeentegrens. In het buitengebied en bij gebiedsontwikkeling zal eerder de provincie het voortouw nemen. Een ander aspect van de rol van publiekrechtelijke partijen is dat zij beleid ontwikkelen ten aanzien van het maatschappelijk nut zoals: infrastructuur, economische ontwikkeling, woningbouw, recreatie, waterberging, natuur etc. (Wolting, 2008).

De gemeente

De gemeente heeft op de grondmarkt een bijzondere positie. Zij is marktspeler én tegelijk marktmeester (Segeren, 2007; Needham, 2007). Aan de ene kant is de gemeente een marktspeler, (een commerciële partij) maar aan de andere kant is de gemeente tevens marktmeester. Het is de gemeente die boven de markt staat. Ze kan beleid uitvoeren, bestemmingswijzigingen vastleggen, vergunningen verlenen en het ruimtelijk beleid sturen. Het dilemma zit in het volgende: enerzijds is de gemeente bij machte om ruimtelijke beleid te voeren en anderzijds kan de gemeente ruimtelijke plannen afstemmen op de grondposities, en dus kan 'verdienen' aan het realiseren van bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen. Het is in de onderhandelingen niet altijd duidelijk welke 'pet' de gemeente op heeft.

Segeren (2007:11) brengt ter sprake dat *"gemeenten, om strategisch te kunnen handelen, concessies moeten doen aan transparantie van het beleid en de democratische controle hierop. Strategisch beleid, afspraken met projectontwikkelaars, het aanwijzen van woningbouwlocaties etc. worden met grote regelmaat in de 'achterkamers' besproken en zijn vaak 'met mystiek omgeven.'"*

Hier komt bij dat de grondmarkt (niet transparant) niet bijdraagt aan de transparantie van beleid. Zo geldt voor de politiek in de gemeente Kampen een geheimhoudingsplicht wat betreft de grondstrategieën voor het IJsseldelta-Zuid project. Dit gebeurt om de positie van de gemeente op de grondmarkt te behouden / verstevigen en om niet een

² <http://zakelijk.infonu.nl/juridisch/I0208-rechtspersonen-rechtsvormen.html>

'klimaat te creëren' die voor commerciële partijen aanleiding kunnen zijn om grondposities in te nemen (en de gemeente / overheid vervolgens grond voor een hoger bedrag moet verwerven).

Het Waterschap

De bestuurslaag het Waterschap is verantwoordelijk voor de waterhuishouding binnen een gebied. Het draagt de verantwoording over de kwaliteit en kwantiteit van het oppervlaktewater en watertechnische werken. Wolting (2008) stelt dat vanwege de duidelijk omschreven functionele taak van een waterschap, zij niet actief participeren binnen een gebiedsontwikkeling project vanwege financiële risico's. Het waterschap kan wel door middel van grondaankopen, vestiging van erfdiensbaarheden en onteigening ervoor zorgen dat gronden worden ingezet voor waterberging of voor waterbeheer.

Dienst Landelijk Gebied

De Dienst Landelijk Gebied (DLG) is een overheidsorgaan dat valt onder het ministerie Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I). De DLG richt zich op het realiseren van gebiedsdoelen opgesteld door de overheid. Dit doet DLG via grondverwerving, beheer, inrichting van gebieden en natuurbeheermaatregelen. In 2010 was in 72% van de gevallen de provincie de opdrachtgever, 17% was in opdracht van EL&I en 11% in opdracht van andere opdrachtgevers (DLG, 2010). In 2010 heeft de DLG voor 228.5 miljoen euro aan gronden verworven. Dit bedrag komt uit budgetten van het Investeringsbudget landelijk Gebied (ILG). Als DLG grond verwerft voor een overheid of een andere opdrachtgever komt de grond op naam te staan van het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL). BBL is dus onderdeel van DLG. In 2010 heeft het BBL bij benadering 8.600 hectare grond verworven en circa 9.200 hectare grond vervreemd.

Natuurorganisaties

Natuurorganisaties hebben vaak meerdere doelstellingen: het beheren van bos, natuur, landschap, en cultuurhistorische waarden en het bevorderen/faciliteren van recreatie. De natuurorganisaties zijn vertegenwoordigers van het publieke belang. De natuurorganisaties hebben ook grond in eigen bezit. Dit maakt dat zij tevens belang hebben bij de instandhouding, uitbreiding en ontwikkeling van hun eigendom (Wolting, 2008). De grootste natuurorganisaties zijn in Nederland: Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Landschapsbeheer Nederland, de 12 landschappen, IVN en Wereldnatuurfonds (www.landleven.nl).

Woningcorporaties

De woningcorporatie is een interessante partij want het verkeert in de positie van een zogenaamde 'toegelaten instelling'. Dit houdt in dat de woningcorporatie in aanmerking komt voor subsidies en exploitatiebijdragen van de overheid (Ekkers, 2006). Het zijn geen directe overheidspartijen maar vervullen een belangrijke publieke taak. Een woningcorporatie is een privaatrechtelijke instelling die opereert op het gebied van de volkshuisvesting. De woningcorporatie richt zich op mensen die niet, of onvoldoende in staat zijn in hun eigen huisvesting te voorzien. Het verschil met commerciële partijen is dat de woningcorporatie een publiekrechtelijk voorgeschreven taak heeft, maar dat zij privaat van karakter is en gericht is op rendement en continuïteit. Bovendien nemen woningcorporaties financiële risico's op de markt.

De bruteringsoperatie in de jaren negentig betekende voor de woningcorporaties een grotere financiële zelfstandigheid en onafhankelijkheid. De huidige trend binnen het beleid van de woningcorporaties is voornamelijk gericht op het herstructureren van de bestaande voorraad en vervangende nieuwbouw. Woningcorporaties zijn echter voor 80% van hun nieuwbouw aangewezen op nieuw te verwerven gronden. Uit onderzoek van Segeren & Buitelaar (2007) is gebleken dat de corporaties nauwelijks meer grond kopen van de gemeenten. Dit komt omdat de gemeenten minder bereid zijn grond aan te bieden tegen een gereduceerd tarief. Een ander aspect is dat de grondverwerving steeds meer door andere partijen wordt verricht - en dat de woningcorporatie van deze partijen de grond koopt. Een ander aspect van de woningcorporaties is dat het een kapitaalkrachtige sector is. De bedrijfswaarde van de sector wordt geschat op 100 miljard euro en de sector beheert bij benadering 2.4 miljoen woningen (sociale sector).³ Dit maakt de woningcorporatie een belangrijke speler in de woningbouw (Wolting, 2008). Met name in gebiedsontwikkelingopgaven is de rol van een woningcorporatie meervoudig: projectontwikkelaar, belegger en financier. In de woningbouwmarkt heeft de woningcorporatie een belangrijke rol enerzijds vanwege het woningbezit

³ www.kei-kenniscentrum.nl :woningcorporaties (bezocht: mei 2011)

en anderzijds vanwege de (financiële) mogelijkheden die ze hebben voor het ontwikkelen van hun activiteiten en bezit. De corporaties bezitten gezamenlijk circa 38.900 ha grond. Het grootste deel van de grond is bebouwd of ligt op een locatie waar nieuw vastgoed wordt ontwikkeld (Segeren & Buitelaar, 2009).

3.3.3 Commerciële partijen

De gemeente had in het verleden het monopolie op de grondmarkt voor woningbouw. De gemeente kocht grond, maakte het bouwrijp en verkocht de bouwrijpe grond aan een projectontwikkelaar. Dit monopolie is in de afgelopen 15 jaar doorbroken door commerciële partijen (Segeren, 2007). Tussen 1990 en 1995 hebben projectontwikkelaars veel grondposities ingenomen in gebieden die door het Rijk werden aangewezen als VINEX-locatie. Dit had tot gevolg dat de gemeenten 'achter het net visten' en vervolgens moesten onderhandelen met de projectontwikkelaars om de voorgenomen plannen uit te voeren. Omdat de projectontwikkelaars in een gunstige onderhandelingspositie zaten, konden zij aanvullende eisen indienen. De doorbraak van het monopolie is volgens Segeren (2007:8) niet ontstaan door een wijziging in de wet- en regelgeving. In de periode van de Vierde Nota Extra (VINEX) was het voor projectontwikkelaars en andere commerciële partijen ook toegestaan om grond te kopen. Naast de projectontwikkelaars hebben ook andere commerciële partijen ingezien (institutionele beleggers, woningcorporaties, bouwers/aannemers, speculanten) dat het innemen van grondposities financieel interessant is: door de stijging van woningprijzen is een grotere waardesprong ontstaan bij bestemmingswijziging van landbouwgrond naar woningbouwgrond.

Projectontwikkelaar

Een zeer belangrijke partner binnen gebiedsontwikkelingopgaven is de projectontwikkelaar. Het doel van de projectontwikkelaar is om een bepaald idee te transformeren naar een concreet einddoel, het onroerend goed. Gehner (2008:35) definieert een projectontwikkelaar als volgt: *“A real estate development organisation is a private firm undertaking real estate development projects by means of operating on the land, design, planning, construction, capital, space and asset market with the aim of realizing profit and other non-monetary objectives.”* In de definitie wordt duidelijk dat de motiverende factor tot projectontwikkeling het verdienen van geld is. Het proces van het transformeren van een idee naar een onroerend goed is niet eenvoudig en veel (financiële) risico's zijn ermee gemoeid.

Wat is de positie van de projectontwikkelaar in de ruimtelijke ordening? De Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM) heeft tot doel samenwerking te bevorderen tussen de overheid en de projectontwikkelingsmaatschappijen bij de totstandkoming van vastgoedprojecten. Bij de NEPROM zijn ongeveer 70 leden aangesloten. Het investeringsvolume van de leden bedraagt ongeveer 7 miljard euro per jaar. Zij ontwikkelen in Nederland ongeveer 50% van de nieuwbouw, 70% metrage van nieuwe kantoorruimte en circa 80% van het metrage van ontwikkelde winkelcentra.⁴

Projectontwikkelaars zijn sinds de jaren negentig actief op de grondmarkt en kopen met regelmaat grond om eigen projecten te kunnen realiseren en om te anticiperen op toekomstige ontwikkelingen (Wolting, 2008). Als grond in bezit is van een projectontwikkelaar dan is het logisch dat de projectontwikkelaar wordt betrokken bij het planvormingsproces. Dit is ook juist het doel van de projectontwikkelaar: op deze kan de projectontwikkelaar meedenken en meewerken aan het de planvorming om zodoende eigen doelen en wensen te optimaliseren. Het komt voor dat projectontwikkelaars zich onderling verenigen in een grondbank of ontwikkelingsmaatschappij (consortium).

Bouwers/aannemers

De bouwers en aannemers gebruiken grond om hun bouwstroom veilig te stellen (Needham, 2005). In de meeste gevallen zal een bouwer samenwerken met een projectontwikkelaar, en niet zelf grond verwerven om bouwwerken te realiseren. Deze groep richt zich specifiek op het uitvoerende aspect. Er zijn echter voorbeelden te geven waar de bouwer/aannemer wel degelijk een positie heeft. Wolting (2008) kenmerkt het echter als 'simpele ontwikkelingen'. Bij de realisatie van een bedrijventerrein is het mogelijk dat de opstalontwikkeling door de gebruikers zelf wordt georganiseerd. In dit geval zijn het dus de bouwers en de aannemers die zorg dragen voor deze ontwikkeling. De grondverwerving wordt in de meeste gevallen verricht door de overheid en/of projectontwikkelaar, die vervolgens de grond bouw- en woonrijp maakt, en deze vervolgens uitbestedt aan de bouwers/aannemers.

⁴ www.neprom.nl (bezoekt: mei 2011)

Agrariërs

In de afgelopen decennia hebben ingrijpende wijzigingen zich voorgedaan in de agrarische sector. In de periode 1963-1986 nam de productie per hectare toe met de factor 3.6 (Hidding, 2006). Deze periode kenmerkte zich door schaalvergroting, intensivering van het productieproces en omvangrijke herverkaveling. In de periode vanaf de jaren vijftig ontwikkelden ook andere functies onder het mom van een groeiende welvaart. De mobiliteit werd groter, er kwam meer vraag naar recreatie en de vrije tijd nam toe. Het landelijk gebied groeide uit tot een belangrijk recreatief domein (Hidding, 2006).

Vanzelfsprekend speelt de landbouw nog steeds een dominante rol in het landelijk gebied, maar de ruimtelijke claims die worden gelegd op de landbouwgronden zijn in de loop der tijd steeds sterker geworden. De belangrijkste ruimtelijke claims (in hectare) zijn ten behoeve van het waterbeheer (in het kader van 'Ruimte voor Water') en claims met betrekking tot de EHS in combinatie met Natura 2000. Naast deze claims spelen functies als recreatie, wonen, infrastructuur en werken ook een belangrijke rol.

Deze ontwikkelingen zijn de agrariërs niet ontgaan. Mede door deze ruimtelijke claims is de waarde van de landbouwgrond flink gestegen. De Nederlandse grondprijzen zijn een van de hoogste in Europa. In de periode van 1993 tot en met 2000 zijn de prijzen gemiddeld gestegen van ongeveer 17.000 euro per ha naar 30.000 euro per hectare (Kuiper & de Regt, 2006).

Beleggers/handelaren/grondspeculanten

De actoren beleggers en handelaren kopen grond met het doel winst te maken door middel van een toekomstige functieverandering. Beleggers kopen grond als lange-termijnbelegging. Handelaren daarentegen kopen grond met het oog op korte-termijn winsten door middel van de grondwaardestijging ten gevolge van (mogelijke) functieverandering (de Regt, 2003).

Een grondspeculant is een grondhandelaar die als doel heeft rendement te halen door de aan- en verkoop van grond. Omdat de waarde van grond sterk afhankelijk is van de toegeschreven functie in het bestemmingsplan, is het voor grondspeculanten interessant om grond aan te kopen / te bezitten waarvan verwacht wordt dat deze in de toekomst een bestemmingswijziging ondergaat. Speculatie met betrekking tot functieverandering komt veel voor in Nederland.

Het is niet eenvoudig om een grondspeculant te herkennen. De motieven voor een bepaalde aan- of verkoop zijn niet altijd helder, en het is dus niet eenvoudig een beeld te krijgen van de omvang van grondspeculatie. Bovendien is een grondspeculant een niet duidelijk af te bakenen partij. Zo kunnen projectontwikkelaars, overheden, particulieren, bouwers/aannemers elk speculatieve motieven hebben om locaties in bezit te hebben of te verkrijgen.

3.3.4 Actoren betrokken bij interacties

Naast de vragers en aanbieders van grond zijn ook partijen betrokken die zich richten op de *interactie* tussen vragers en aanbieders. In de afstemming tussen vraag en aanbod kunnen verschillende mechanismen tot stand komen. Zo kan er grond worden verkocht aan de hoogste bidder, grond kan onderhands binnen een familie worden verhandeld of grond moet aan de overheid worden aangeboden vanwege de Wvg. Om de vragers en aanbieders van grond te ondersteunen worden zij bijgestaan door adviseurs, belangenbehartigers en tussenpersonen. Deze partijen hebben een faciliterende functie.

Makelaars

De makelaar bemiddelt bij de koop en verkoop, huur en verhuur van huizen, kantoren, (on)roerende zaken, verzekeringen, regelt contracten en (verkoop) afspraken. De makelaar vervult een faciliterende, dienstverlenende functie.

Accountants

Accountants vervullen een adviserende rol en worden geraadpleegd als grote financiële beslissingen moeten worden genomen. Aan de hand van de fiscale mogelijkheden kan een accountant de consequenties van een beslissing financieel inschatten.

Banken

De bank heeft een zeer belangrijke rol op de grondmarkt. Het is de bank die leningen verleent aan actoren om aankopen te doen op de grondmarkt. Bij beslissingen over de aankoop van grond is de bank meestal zeer nauw betrokken (Needham, 2005).

Grond- en pachtkamers

De grond- en pachtkamers richten zich op uitvoering van de pachtwet en toetsen onder andere pachtovereenkomsten, pachtwijzigingsovereenkomsten en pachtbeëindigingsovereenkomsten. De pachtwet definieert de pachtovereenkomst als volgt: *'elke overeenkomst, in welke vorm en onder welke benaming ook aangegaan, waarbij de ene partij zich verbindt aan de andere partij tegen voldoening van een tegenprestatie een hoeve of los land in gebruik te verstrekken ter uitoefening van de landbouw* (art. 311, hfd5 burgerlijk wetboek 7).'

Kadaster

Het Kadaster voert wettelijke taken uit die gericht zijn op het bevorderen van de rechtszekerheid ten aanzien van registergoederen in het rechtsverkeer, het economisch verkeer en het bestuurlijk verkeer tussen burgers en bestuursorganen. De kerntaak van het Kadaster is het bijhouden en registreren van de openbare registers en de kadastrale registratie en het verstrekken van informatie aan de samenleving.

3.4 Grondspeculatie

Grondspeculanten zijn personen / commerciële partijen die strategisch grond aankopen met het doel de grond met winst door te verkopen op locaties waar in de toekomst een bestemmingswijziging voor woningbouw of bedrijventerreinen wordt verwacht (Needham, 2006).

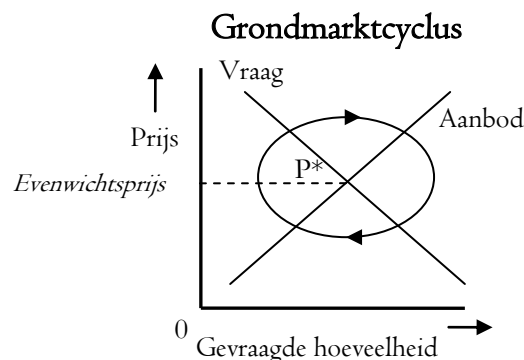
In wetenschappelijke publicaties wordt zelden geschreven over het fenomeen grondspeculatie *tijdens* een planningsproces van een ruimtelijk project. Echter, in 2010 is een Masterthesisonderzoek verschenen van Schurink waarin onderzoek is verricht naar 'Anticipatie op de grondmarkt vooruitlopend op de besluitvorming'. In dit onderzoek wordt ingegaan op de relatie tussen het planningsproces en de ontwikkeling van grondposities ten behoeve van het 'Wieringerrandmeer-project' in de provincie Noord-Holland. Schurink toont aan dat de provincie Noord-Holland in de casus grondposities heeft ingenomen vooruitlopend op formele besluitvormingsmomenten. In het plangebied van het Wieringerrandmeer-project hadden commerciële partijen geen grondposities.

Er zijn drie factoren te onderscheiden die invloed hebben op grondspeculatie, te weten:

1. Bevolkingstoename en gezinsverdunding
2. Economische/welvaartsgroei
3. Verwachtingswaarde ruimtelijke beleid
(de Regt, 2003:83)

1. *Bevolkingstoename en gezinsverdunding*

De vraag naar (kwalitatieve) woningen is in de loop der tijd toegenomen. Dit komt vanwege de bevolkingstoename en gezinsverdunding. Hier komt bij dat de toename van de koopkracht, hogere kwaliteitseisen en de hypotheekrenteaftrek invloed hebben op een hogere vraag naar kwalitatieve woningen. Het aanbod van de (woning)bouwgrond valt tegelijkertijd onder een restrictief ruimtelijk beleid - met als gevolg dat het aanbod van woningen achterbleef op de vraag (Nota Grondbeleid, 2001:36). Dit heeft tot resultaat dat de prijzen van woningen zijn gestegen en hiermee dus ook de grondwaarde. Op deze grondwaardevermeerdering wordt gespeculeerd.



Figuur 3.5: Grondmarktcyclus (Luijt, 2007)

2. *Economische/welvaartsgroei*

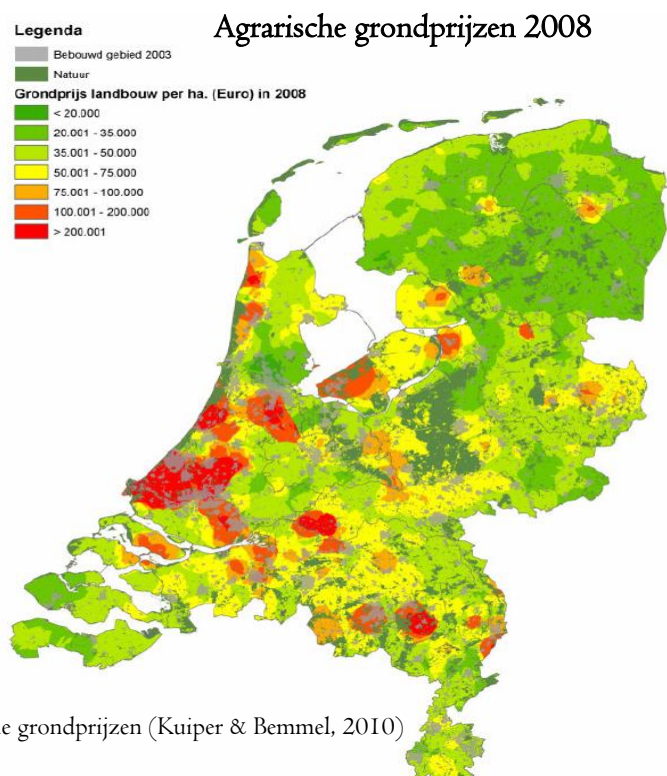
De Nederlandse grondmarkt is onderhevig aan speculatief gedrag en dit werkt door in de prijsvorming (Luijt, 2007). De grondmarktcyclus (figuur 3.5) houdt in dat grondeigenaren verwachten dat de grondprijs zal gaan stijgen, en naar aanleiding van deze verwachting stellen zij de verkoop van grond uit. Immers, als men langer wacht, en dus het aanbod laag blijft, kan een hogere prijs worden gevraagd. Als vervolgens de grondprijzen daadwerkelijk stijgen (vanwege het geringe aanbod) beginnen grondeigenaren grond aan te bieden (winstoogmerk). Juist wanneer de grondprijzen excessief hoog zijn verwachten de vragers dat de grondprijzen weer gaan dalen. De daling van de grondprijs komt tot stilstand wanneer de kopers ervan overtuigd zijn dat een verdere daling van de grondprijs er niet meer inziet en dus weer beginnen met het kopen van grond. Vanaf 1963 zijn twee perioden te onderscheiden waarbij een sterke stijging van de agrarische grondprijs gevolgd is door een substantiële daling. Deze pieken waren eind jaren '70 en eind jaren '90.

De evenwichtsprijs is weergegeven door p^* . Op dit punt is vraag en aanbod aan elkaar gelijk. De vraagcurve heeft een dalend verloop. Dit is logisch want hoe lager de prijs, hoe hoger de gevraagde hoeveelheid. De aanbodcurve daarentegen heeft een stijgend verloop, een hogere prijs heeft een hoger aanbod tot gevolg. De cyclus gaat uit van strategisch gedrag van de verkopers, gevolgd door strategisch gedrag van de kopers (Luijt, 2007).

3. *Verwachtingswaarde ruimtelijk beleid*

Plan- en besluitvorming heeft effect op de grondprijzen. Als bekend wordt dat een locatie (mogelijke) in aanmerking komt voor ruimtelijke ontwikkeling (woningbouw, bedrijvigheid, commerciële activiteiten etc.) dan stijgt de grondwaarde. De functie van grond bepaalt immers de grondwaarde. Grond bestemd voor woningbouw is meer waard dan grond bestemd voor natuur en recreatie. Als een bestemmingswijziging voorhanden is van agrarisch grondgebruik naar bouwgrond (rood voor groen), dan zal dit hoogstwaarschijnlijk uiten in een stijging van de grondprijzen. Woningbouwgrond heeft immers een hoger rendement. In principe bestaat er een verschil in de grondprijzen van 'groene gebieden' (agrarisch, natuur, recreatief gebruik) en 'rode gebieden' (bebouwd). Dit onderscheid is echter niet duidelijk afgebakend. Ten eerste hebben 'groene' en 'rode' bestemmingen overlap in een gebied. Ten tweede zijn sommige private partijen zijn niet altijd op de hoogte van bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen met een (eventuele) bestemmingswijziging tot gevolg. Maar private partijen kunnen daarentegen ook juist vooruitlopen op bepaalde ontwikkelingen. Als de overheid het voornemen uit om een groene functie te wijzigen naar een rode functie, dan zijn commerciële partijen veelal bereid om een hogere prijs voor grond te betalen (Nota Grondbeleid, 2001).

In figuur 3.6 zijn de agrarische grondprijzen weergegeven in 2008. Het is duidelijk dat de prijs van landbouwgrond hoger is in de Randstad en stedelijke gebieden dan in andere delen van Nederland. Dit weerspiegelt de gedachte dat de hoge prijzen voor een groot deel gevormd zijn door de zogenaamde 'verwachtingswaarde'. Dit fenomeen wordt ook wel de 'schaduwwerking' genoemd van rode gebieden. Planologische duidelijkheid heeft een matigend effect op de grondprijzen, daarentegen creëert planologische onduidelijkheid juist ruimte voor commerciële partijen om te speculeren over mogelijke bestemmingswijzigingen, met als gevolg een hogere grondprijzen. De onzekerheid van een bestemmingswijziging doet zich vooral gelden in de nabijheid van rode functies (Kuiper & Bemmels, 2010). In landelijke gebieden spelen andere factoren een rol in de prijsstijging, zoals de aanwezigheid van recreatie en glastuinbouw. Uit figuur 3.6 komt naar voren dat de grondprijzen voor landbouw rondom Kampen hoog is. De grondprijzen liggen tussen de € 1000.000 en > € 200.000 per hectare (€ 10,- en > € 20,- per centiare).



Figuur 3.6: Agrarische grondprijzen (Kuiper & Bemmels, 2010)

3.5 Conclusie grondmarkt

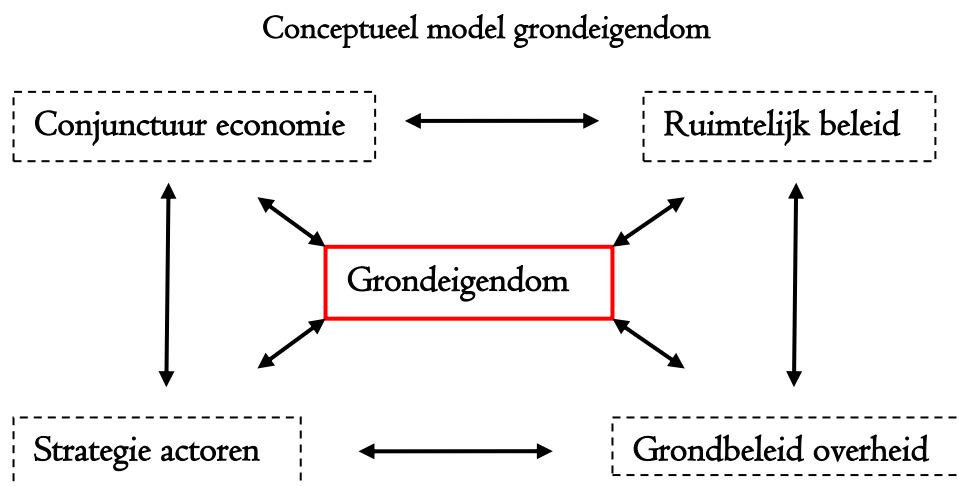
De factoren die invloed hebben op grondeigendom zijn weergegeven in het onderstaande conceptueel model (figuur 3.7). Er zijn vier factoren te onderscheiden die invloed hebben op het grondeigendom. Dit zijn: 1) conjunctuur economie, 2) ruimtelijk beleid, 3) grondbeleid overheid, 4) strategie actoren.

1) De grondmarkt is onderhevig aan speculatief gedrag en dit werkt door in de prijsvorming (Luijt, 2007). Dit speculatieve gedrag wordt gevoed door de conjunctuur van de economie. In een periode van economische welvaart zal eerder worden gespeculeerd en geïnvesteerd in grond dan in economische mindere tijden.

2) Het ruimtelijk beleid heeft een belangrijke invloed op het grondeigendom. De verwachtingswaarde van (mogelijke) ruimtelijke ontwikkeling heeft effect op de grondwaarde. Op deze grondwaardevermeerdering wordt gespeculeerd - en heeft dus invloed op het grondeigendom.

3) De overheid heeft de keuze tussen een actief, of een passief grondbeleid. De gedachte van deze twee beleidsmogelijkheden is het credo: 'wie betaalt, die bepaalt'. Indien de overheid kiest voor een actief grondbeleid wordt zij hiermee een marktpartij met 'commerciële' belangen: de investering in het verkrijgen van grond moet immers worden terugverdiend door middel van planrealisatie. De afweging tussen publiekelijk nut en de eigen financiële afwegingen van de overheid staat ook bekend als de 'dubbele pet problematiek'. Een ander onderdeel van het grondbeleid is het instrumentarium om invloed uit te oefenen op de werking van de grondmarkt. De vestiging van de Wvg stelt de overheid in staat voorrang te krijgen boven het andere rechtsverkeer met betrekking tot de handel in grond.

4) De vragers en aanbieders van grond hebben een belangrijke rol in de werking van de grondmarkt. De strategie van de betrokken actoren zijn van invloed op het grondeigendom. In deel 3.3 van het theoretisch kader is nader ingegaan op de betrokken van actoren op de grondmarkt.



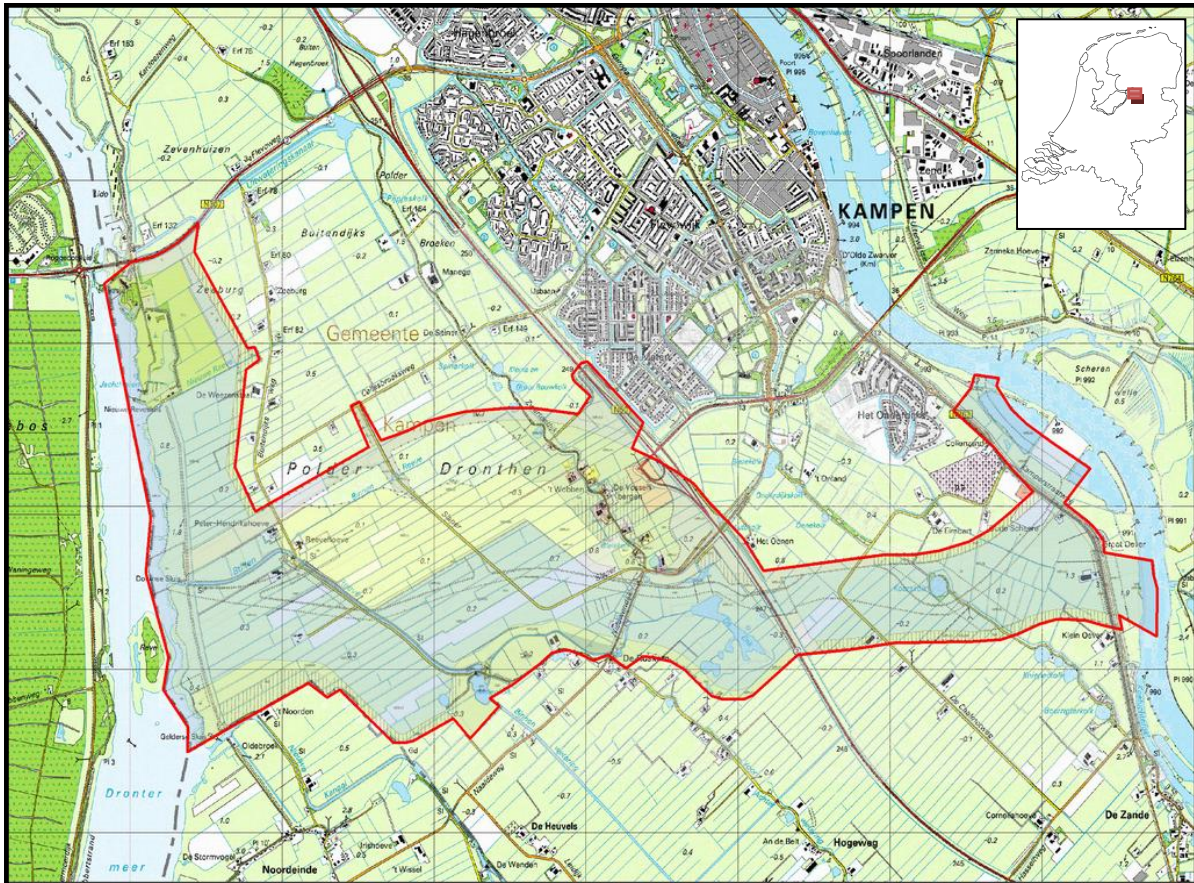
Figuur 3.7: Conceptueel model grondeigendom

4. IJsseldelta-Zuid project

Nederland is onlosmakelijk verbonden met water. Dit is ook niet verwonderlijk want Nederland is het uitmondinggebied van verschillende rivieren en beken die haar oorsprong hebben in de hogere Europese plateaus (Hidding, 2006). Ten opzichte van het zeeniveau ligt Nederland zeer laag. Ruim een derde van het landoppervlak bevindt zich onder het zeeniveau. Om deze reden is de bevolking voortdurend in de weer om zichzelf en het land te beschermen tegen overstromingen en wateroverlast. Niet alleen is de zee een bedreiging, ook overstromingen van de rivieren behoren tot de risico's. De watersnoodramp in 1953 bracht het maatschappelijk besef dat de dijken te laag en te zwak waren om springtijden te weerstaan. Ruim veertig jaar later na de watersnoodramp was er wederom overlast van water. In 1993 en 1995 kwam het gevaar niet vanuit de zee, maar vanuit de rivieren de Rijn, Waal, Maas, IJssel, Neder-Rijn en de Lek. Extreme regenval en/of buitenmatig smeltwater in het bovenstrooms gebied van de Nederlandse rivieren hebben tot gevolg dat de rivieren de hoeveelheden water niet aankunnen en dus kunnen overstromen. Om rampscenario's te voorkomen zoals in 1953 heeft de overheid verschillende projecten uitgevoerd tegen wateroverlast.

Het is dus niet verwonderlijk dat in Nederland water als ordenend principe geldt en leidraad is voor ruimtelijke projecten. De Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening – Nota Ruimte (2006) stelt dan ook dat de borging van veiligheid tegen overstromingen, voorkoming van wateroverlast en watertekorten en verbetering van water- en bodemkwaliteit van groot belang is. De Nota Ruimte staat wat betreft het water voor een omslag in het denken in de ruimtelijke ordening. Het nieuwe beleid legt de focus op 'leven met water' in plaats van ertegen te vechten (Needham, 2007).

Plangebied IJsseldelta-Zuid project



Figuur 4.1: Plangebied IJsseldelta-Zuid project, Kampen

Planologische Kern Beslissing 'Ruimte voor de Rivier'

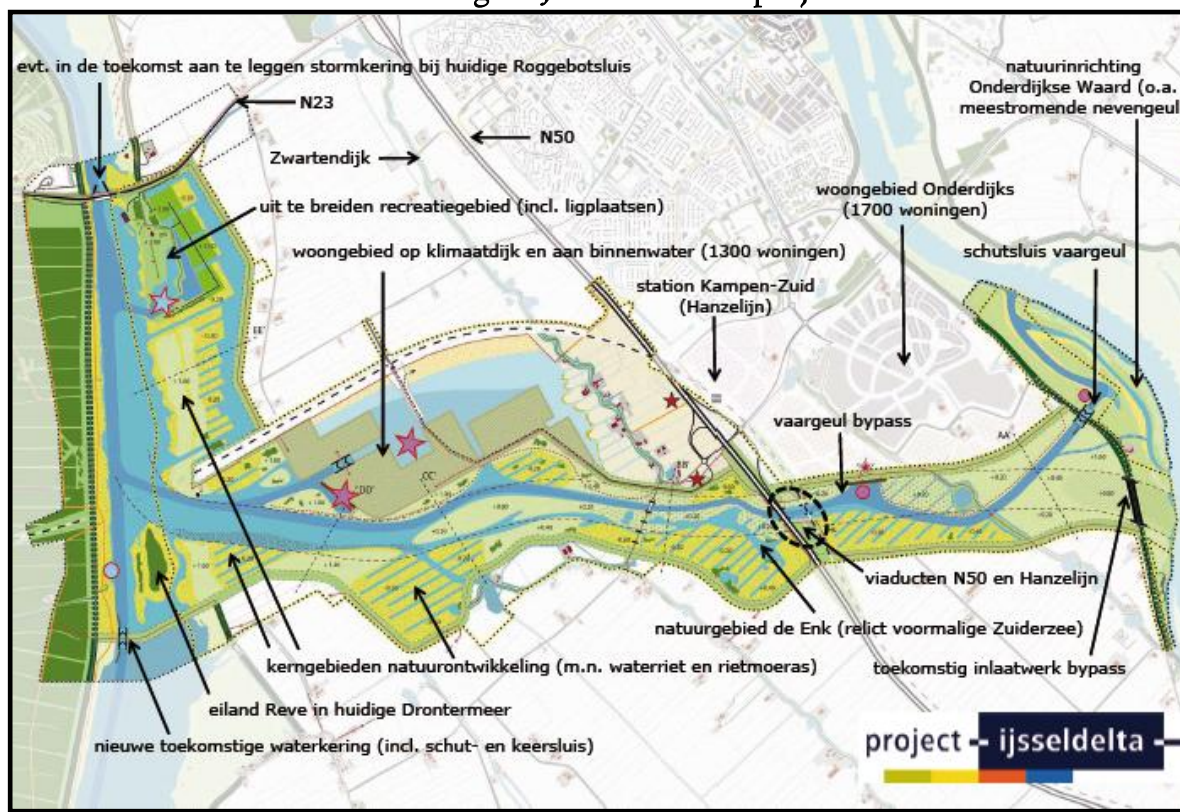
Het Rijk heeft in 2006 besloten dat er meer ruimte moet komen voor de rivieren. In plaats van de rivieren te bedwingen tussen hogere en sterkere dijken is besloten het programma 'Ruimte voor de Rivier' (RvR) te starten. Dit programma heeft de volgende doelstellingen:

- Het op vereiste niveau brengen van de bescherming van het rivierengebied tegen overstromingen.
- Het leveren van een bijdrage aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied.

Het RvR-programma is gestart in 2007 en dient voltooid te worden in 2015. Het programma heeft een budget van 2,3 miljard euro.⁵ Het IJsseldelta-Zuid project maakt echter geen deel uit van het RvR-programma. Hoe zit dit? Het RvR-programma heeft 39 projecten. Een hiervan is de 'zomerbedverlaging Beneden-IJssel' (gelegen tussen Zwolle tot voorbij Kampen). Dit project is bedoeld om het gebied van Zwolle tot aan de monding van de IJssel veilig te houden tegen overstromingen. Twee alternatieven zijn de 'bypass Kampen' en het Noorddiep. Voor beide alternatieven geldt dat ze veel duurder zijn (een kleine 10x) dan zomerbedverlaging. De regering heeft in 2006 aangegeven dat zij in eerste instantie voor de zomerbedverlaging kiest, maar dat deze kan worden ingeruild voor een alternatief, mits deze net zo effectief is en in dezelfde tijd kan worden gerealiseerd. Lange tijd zag het er naar uit dat de zomerbedverdieping niet zou worden uitgevoerd, en in plaats daarvan de hoogwatergeul (de 'bypass') bij Kampen zou worden gerealiseerd. Commissie Veerman (De Deltacommissie) bracht echter in september 2009 een advies aan de regering om onder andere het waterpeil van het IJsselmeer te verhogen. Dit leidde tot de vraag of in dat geval de bypass nog wel voldoende water kan afvoeren. Na aanvullend onderzoek bleek dat de bypass ook onder die omstandigheid zou werken.

Het is mogelijk dat de zomerbedverlaging en de hoogwatergeul gezamenlijk worden uitgevoerd. Het kabinet heeft nog geen formeel besluit genomen over de uitvoering van de hoogwatergeul. Het definitief besluit wordt in oktober 2011 verwacht.

Doelstellingen IJsseldelta-Zuid project



Figuur 4.2: Doelstellingen IJsseldelta-Zuid project, Kampen

⁵ Nieuwsbrief Waterstand I4, publicatie van Ruimte voor de Rivier. <http://www.ruimtevoorderivier.nl/footer-navigatie/organisatie/publicaties> (bezoekt 19-04-2011)

Doelstellingen IJsseldelta-Zuid project

Het IJsseldelta-Zuid project is een gebiedsontwikkelingsproject. In combinatie met de bypass wordt ruimte gereserveerd voor woningbouw, natuurontwikkeling, recreatie en infrastructuur. In figuur 4.1 en figuur 4.2 is het plangebied weergegeven met de beoogde doelen. Het doel van het IJsseldelta-Zuid project is om een groot aantal ontwikkelingen te combineren zodat een meerwaarde ontstaat in het gebied (brochure projectorganisatie IJsseldelta-Zuid, 2011). Maar wat zijn deze zogenaamde ontwikkelingen en hoe wordt deze 'meerwaarde' bereikt? In het Besluit-MER (2009) worden de doelstellingen van het IJsseldelta-Zuid project uitvoerig besproken en geëvalueerd.

De kern van het project is de aanleg van de hoogwatergeul om de waterveiligheid te borgen. In combinatie met deze bypass is een woninglocatie gepland voor circa 1.300 woningen. Aan de zuidzijde en westzijde van de bypass is voornamelijk natuurontwikkeling gepland. In het gebied tussen de N50, de N307 en de Hanzelijn is geen woningbouw gepland, maar dit gebied is wel gereserveerd door de gemeenteraad voor toekomstige ontwikkelingen die mogelijk extra woningbouw behoeven. De doelstellingen van het IJsseldelta-Zuid project zijn als volgt (besluit MER, 2009):

1. Waterveiligheid

In combinatie met de zomerbedverdieping van de IJssel moeten beide maatregelen ervoor zorgen dat voldaan wordt aan de veiligheidseisen tegen overstromingen op de lange termijn.

2. Ruimtelijke kwaliteit

De ruimtelijke kwaliteit van het gebied moet worden behouden en waar mogelijk worden versterkt, inclusief de ontwikkeling van watergerelateerde woonfuncties. Deze doelen zijn vastgelegd in de PKB 'Ruimte voor de Rivier' en in de handleiding 'Ruimtelijke Kwaliteit IJssel'. Deze kwaliteit wordt vertaald naar het behouden, en waar mogelijk versterken van landschappelijke kenmerken.

3. Woningbouw

Binnen het IJsseldelta-Zuid project is ruimte gereserveerd voor de aanleg van 1.300 woningen. Deze woningen worden gerealiseerd in een hoogwaardig woonwatermilieu en dient voornamelijk de regionale woningvraag. Door de woningen te bouwen in het plangebied wordt het Nationaal Landschap IJsseldelta-Zuid ten noorden van Kampen ontzien.

4. Infrastructuur

Het plangebied van het IJsseldelta-Zuid project wordt omsloten door de N50 (Flevoweg) en de N307 (Hanzeweg). Bij Roggebot wordt een nieuwe oeververbinding gecreëerd met 2x2 rijstroken voor doorgaand verkeer. De intentie is om dit te integreren in de nieuwe hoogwaterkering.

5. Recreatie

De vijfde doelstelling binnen het IJsseldelta-Zuid project is het stimuleren van recreatie. Dit wordt gedaan door middel van de aanleg van 125 extra ligplaatsen voor vaartuigen bij de Roggebotsluis. In het woongebied 'Reeve' door middel van de aanleg van 1.100 aanlegplaatsen. Bovendien worden wandel- en fietspaden aangelegd en worden kampeervoorzieningen uitgebreid.

6. Natuurontwikkeling

De aanleg van de bypass wordt aangegrepen om nieuwe natuur te ontwikkelen. De bypass is een schakel in de Ecologische Hoofd Structuur (EHS) tussen de IJsseluiterwaarden en de Veluwerandmeren.

7. Agrarische structuurversterking

Door middel van kavelruil wordt getracht de effecten van de doorsnijding van de kavels door de bypass en de Hanzelijn op te heffen. Dit project staat onder regie van de provincie Overijssel en staat los van het IJsseldelta-Zuid project. In het Besluit-MER komt expliciet naar voren dat te ontwikkelen natuurwaarden niet afhankelijk zijn van de resultaten van de kavelruil.

Het Rijk neemt in oktober 2011 een definitief besluit over de uitvoering van de hoogwatergeul. Dit besluit is interessant omdat het zich specifiek richt op één aspect van het gebiedsontwikkelingsproject, namelijk de hoogwatergeul. Hoe zit het dan met de andere functies? Het aannemelijk dat indien het besluit negatief is, dit onvermijdelijk invloed heeft op de ontwikkeling van de overige functies (woningbouw, recreatie, natuurontwikkeling etc.).

Kengetallen IJsseldelta-Zuid project

Oppervlakte bypass: 470 hectare, waarvan 350 hectare natuur en 120 hectare vaargeul en dijken.

Oppervlakte woongebied: 110 hectare inclusief recreatieve voorzieningen (strand, binnendijks meer en landschappelijke inpassing)

- Uitbreidingslocaties voor woningbouw:
- Locatie Reeve geïntegreerd met bypass: 1300 woningen
- Stationsomgeving: 800 woningen
- Het Onderdijks: 1700 woningen
- Lengte nieuwe dijken: 15 kilometer
- Lengte aan te passen dijken: 3,5 kilometer

In figuur 4.3 is het voorontwerp bestemmingsplan IJsseldelta-Zuid 2009 weergegeven.

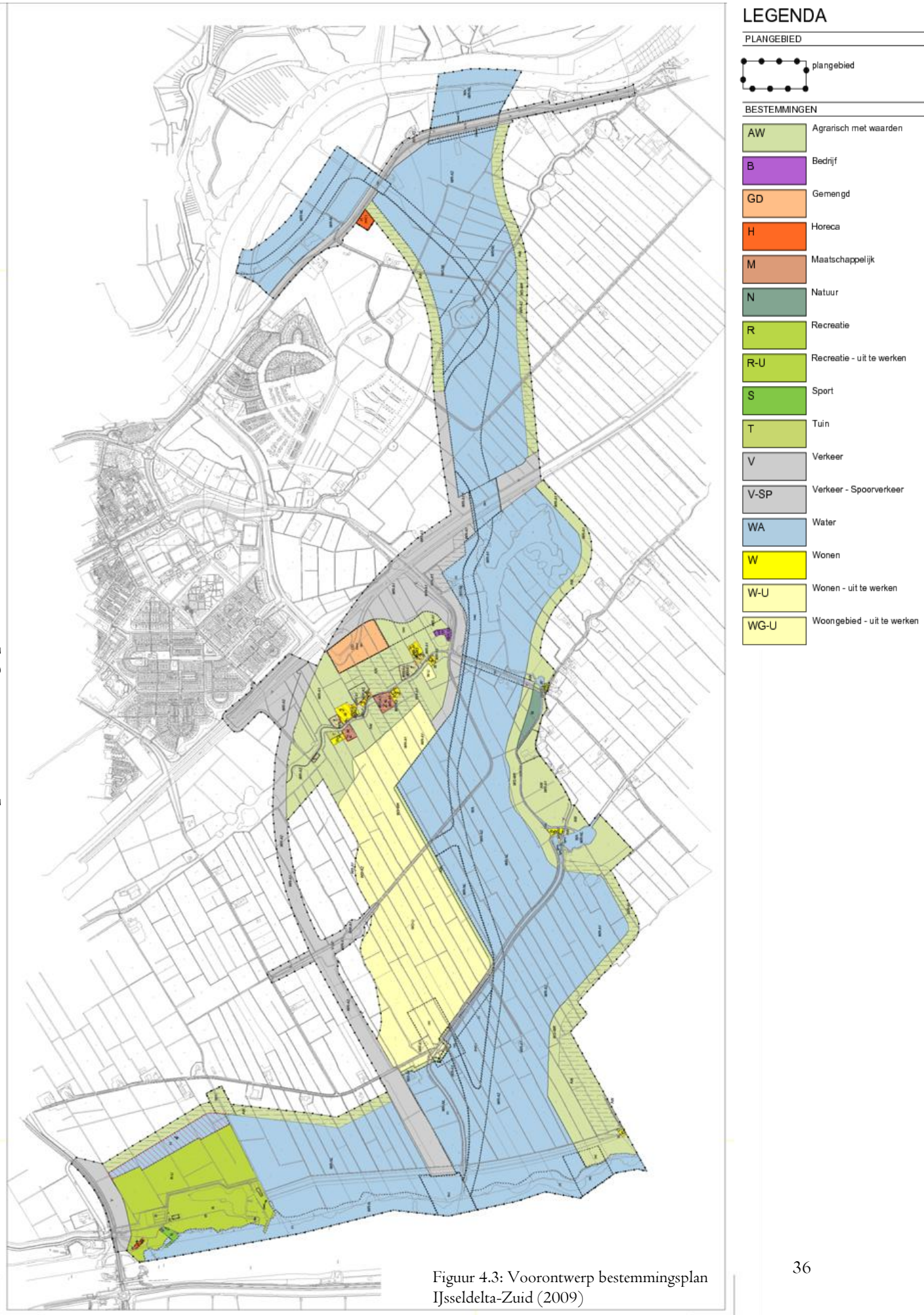
Grondmarktstructuur IJsseldelta-Zuid project

In welke structuur is de 'grondmarkt' van het IJsseldelta-Zuid project te plaatsen? (zie paragraaf 3.1.2) Het volgende kan worden opgemerkt:

Netwerkstructuur en hiërarchische structuur

In het IJsseldelta-Zuid project kan gesproken worden van een netwerkstructuur én een hiërarchische structuur. Dit heeft te maken met de Wet voorkeursrecht gemeenten. Deze Wvg heeft tot gevolg dat bij de verkoop van grond dit eerst moet worden aangeboden aan de gemeente. Het is alleen mogelijk voor partijen om grond te kopen indien zij toestemming hebben gekregen van de gemeente. Het is voor een externe partij niet mogelijk om buiten dit netwerk grond te verwerven in het gebied waar de Wvg op is gevestigd.

Voorontwerp bestemmingsplan IJsseldelta-Zuid, 2009



Figuur 4.3: Voorontwerp bestemmingsplan IJsseldelta-Zuid (2009)

4.1 Planningsproces IJsseldelta-Zuid project

Een planningsproces wordt als volgt gedefinieerd: 'het totaal van de voorbereiding van plannen, de beleid- of planbepaling die tot het vaststellen van beleidsproducten leidt (planfiguren, nota's, programma's etc.), de uitvoering ervan en een (eventuele) evaluatie van het gevoerde beleid' (Spit & Zoete, 2006:84).

De wijze waarop een planningsproces tot stand komt varieert in de loop van de tijd. In de jaren '50 en '60 was de sturingswijze sterk technisch-rationeel georiënteerd. Dit kwam omdat de Nederlandse ruimtelijke ordening sterk gestuurd werd vanuit een hoog planning- en maakbaarheidsgedachte (KEI, 2011). Dit kwam onder andere tot uiting in de zogenaamde blauwdrukplanning. Deze vorm van planning wordt gekenmerkt door de presentatie van een eindplan, en dat dit eindplan automatisch uitgevoerd werd (Spit & Zoete, 2006).

Vanaf de jaren '70 is de sturende rol van de overheid aan het verminderen en wordt samenwerking gezocht met commerciële partijen om ruimtelijke plannen te realiseren. Dit uitte zich onder andere in scenarioplanning van de jaren '70 en '80. In de laatste twee decennia is de aanpak meer communicatief-rationeel van aard. Zo stelt de Nota Ruimte dat meer de nadruk moet worden gelegd op de 'ontwikkelingsplanologie' en minder op de toelatingsplanologie. Hiermee wordt getracht om mede-overheden, commerciële partijen, maatschappelijke organisaties en burgers te benaderen en in onderlinge samenhang te betrekken bij gebiedsgerichte- en breed gedragen regionale- en lokale visievorming en beleidsuitvoering (VROM, 2005). De ruimtelijke ontwikkeling in Nederland wordt steeds complexer van aard en kent een groter aantal belanghebbenden. Daarom moet op een integrale wijze afstemming en samenwerking gezocht worden met partijen om plannen te kunnen realiseren.

Planningsproces IJsseldelta-Zuid project

In dit deel wordt het planningsproces van het IJsseldelta-Zuid project in de tijd besproken. De focus ligt op belangrijke plan- en besluitvormingsmomenten. Het overzicht is gecreëerd aan de hand van de volgende documenten:

- Documenten van projectbureau IJsseldelta-Zuid project (www.ijsseldeltazuid.nl)
- Raadsverslagen en raadsbesluiten gemeente Kampen
- Verslagen en besluiten Provinciale Staten, Overijssel
- Intentieovereenkomst IJsseldelta-Zuid project
- Bestuursovereenkomst planstudie IJsseldelta-Zuid project
- Masterplan IJsseldelta-Zuid project
- Berichtgeving de Stentor (www.destentor.nl)
- Uitspraken politici en bestuurders m.b.t. IJsseldelta-Zuid project
- Data financiële toezeggingen
- Publicatiedata ruimtelijke plannen

Jaar 2004 - 2006

De gemeenten Zwolle, Kampen en de provincie Overijssel werken sinds 2001 samen op basis van een samenwerkingsconvenant. Ten behoeve van deze samenwerking hebben de partijen een Strategische Visie - 'Zwolle Kampen Netwerkstad' opgesteld. De provincie Overijssel heeft in het voorjaar van 2004 het IJsseldelta-Zuid project aangedragen als voorbeeld project ten behoeve van de 'ontwikkelingsplanologie'. Dit project is aangedragen omdat de provincie Overijssel een nieuwe verbinding wil realiseren tussen Oost-Nederland en de Randstad. De aanleg van de Hanzelijn vormt een infrastructurele verbinding tussen beide regio's. Deze verbinding zou versterkt kunnen worden door middel van een gebiedsontwikkelingsproject ten behoeve van de waterveiligheid in combinatie met een hoogwaardig woonwatermilieu (voor de regionale woningvraag), natuurontwikkeling en recreatiemogelijkheden (zie figuur 4.1).

De integrale benadering van de opgaven in de Netwerkstadvisie maakt het mogelijk maximale kwaliteit uit deze opgaven te halen. Met name de bypass van de IJssel bij Kampen in combinatie met de woningbouwopgave, de aanwezigheid van Nationaal Landschap de polder Mastenbroek en de infrastructurele ontwikkelingen bieden bijzondere kansen die de Netwerkstad internationaal op de kaart kunnen zetten. De internationale positie van de Netwerkstad wordt verder versterkt door de ontwikkeling van Zwolle tot economisch centrum voor noord Europa. In de Netwerkstadvisie wordt duidelijk wanneer welke opgave(n) op Zwolle - Kampen afkomen. Dit biedt houvast bij het bepalen van de gewenste ontwikkelingsrichting.

Figuur 4.4: Doelstellingen Zwolle Kampen Netwerkstad. (www.bvr.nl)

Op 30 juni 2004 heeft de gemeente Kampen in de strategische visie: 'Kampen lonkt naar 2030' de ambitie uitgesproken om te groeien naar een stad van 60.000 inwoners (huidig inwoneraantal 50.000). Eind 2004 is de overheid gestart met het uitwerken van de eerste ideeën van de bypass. In april 2005 is met vijf scenario's een participatieproces gestart met een aantal groeperingen die werden verenigd in een klankbordgroep. Op 15 februari 2006 heeft de provincie Overijssel 10 miljoen euro toegezegd aan het project. Op 23 mei 2006 heeft de gemeente Kampen het Wet voorkeursrecht gemeenten gevestigd op het plangebied van het IJsseldelta-Zuid project.

Op 1 augustus 2006 is het 'Masterplan IJsseldelta-Zuid' gepresenteerd. Dit masterplan geeft 'de regio het raamwerk om de gewenste ontwikkeling in de komende decennia stapsgewijs en in een logische samenhang te realiseren'. Het masterplan bevat het gewenste eindbeeld van de IJsseldelta-Zuid in het jaar 2030 (zie figuur 4.5). De gele vlakken tonen de (mogelijke) ontwikkellocaties.

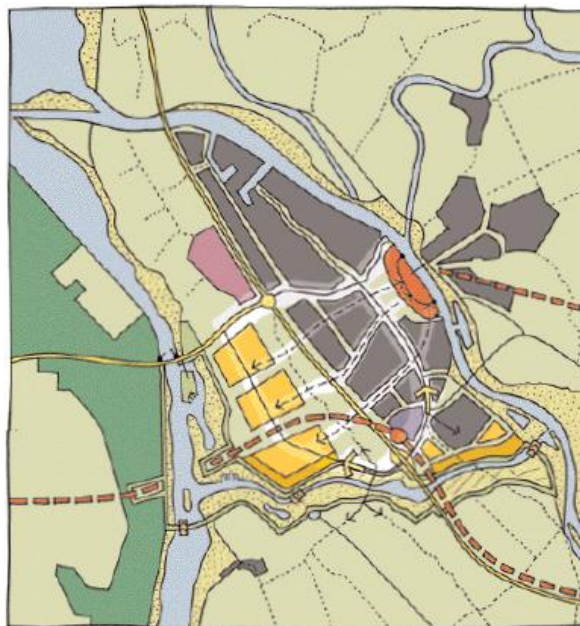
Een maand later is op 2 november 2006 het 'Masterplan IJsseldelta-Zuid' door de gemeenteraad van Kampen vastgesteld. Een interessant feit is dat in een besluit van de provincie Overijssel (11 oktober 2006) vermeld wordt dat gestart kan worden met passieve grondverwerving ten behoeve van het project.

Jaar 2007

Januari 2007 was een belangrijke maand voor het IJsseldelta-Zuid project. Op 9 januari is door Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel een voorstel ingediend om 20 miljoen euro te reserveren voor het IJsseldelta-Zuid project. Dit bedrag is binnen een maand, op 7 februari toegekend door Provinciale Staten. Een opeenvolgend belangrijk moment is de ondertekening van de intentieovereenkomst op 18 januari 2007.

Op 29 maart 2007 heeft de gemeenteraad van Kampen toegestemd om te starten met het verwerven van circa 228 hectare grond ten behoeve het 'Onderdijs 2de gedeelte' en de IJsseldelta-Zuid. Een bedrag van 8,5 miljoen euro wordt verleend ten behoeve van de grondverwerving. Tevens wordt 10 miljoen euro gereserveerd voor 'verdere verwervingen': dit betreft een omvangrijke grondaankoop en betreft de schil rond het in aanbouw zijnde plan 'Onderdijs' (zie figuur 4.2) en een aantal ruilpercelen ten behoeve van het IJsseldelta-Zuid project.

Twee maanden later, in juni 2007, wordt het IJsseldelta-Zuid project toegevoegd aan de lijst van projecten die in aanmerking komen voor financiering uit het Nota Ruimtebudget. Op 2 oktober 2009 wordt 22,4 miljoen euro toegekend door het Rijk.



Figuur 4.5: Eindbeeld IJsseldelta-Zuid 2030 (Masterplan,2006:7)

Jaar 2008

Op 21 februari 2008 zijn richtinggevende uitspraken gedaan door de gemeente Kampen over de voorkeursvariant van het IJsseldelta-Zuid project. Zo is besloten dat: *“in het gebied tussen de Hanzelijn en de Flevoweg geen bebouwing wordt gerealiseerd, tenzij demografische of andersoortige ontwikkelingen vragen om extra woningbouwlocaties.”* Het is dus mogelijk dat in de toekomst de gemeenteraad alsnog besluit dit gebied te ontwikkelen. Opmerkelijk is dat de gemeente Kampen wel grond is gaan verwerven in dit gebied (zie grondeigendomkaart 7.5).



Figuur 4.6: Structuurvisie Kampen - 2030 plangebied IJsseldelta-Zuid (mei 2009)

Jaar 2009

In april 2009 is een aantal Kamervragen gesteld aan de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat J.C. Huizinga-Heringa. Er was discussie over de waterveiligheid van het IJsseldelta-Zuid project en welke consequenties een eventuele dijkdoorbraak met zich teweeg zou brengen. De reactie van de Staatssecretaris hierop was dat hij de meest actuele inzichten zou meenemen in het principebesluit. Een andere Kamervraag betrefte de koppeling van de bypass met 'groene woonmilieus'. Aan de staatssecretaris werd gevraagd in hoeverre deze koppeling de besluitvorming van de waterveiligheid in de benedenloop van de IJssel kan vertragen of zelfs frustreren. Het antwoord luidde: *‘Daar waar het mogelijk is om projecten voor de waterveiligheid te combineren met andere maatschappelijk gewenste ontwikkelingen zal ik dit zeker nastreven. Een koppeling met andere ontwikkelingen mag niet leiden tot vertraging van de realisatie van het doel van Ruimte voor de Rivier: het mogelijk maken van een veilige afvoer van 16.000 water m³/s bij Lobith, uiterlijk in 2015’* (VENW/DGW-2009/430).

Op 28 mei 2009 heeft de gemeenteraad van kampen de ‘Structuurvisie Kampen-2030’ vastgesteld. In deze structuurvisie zijn de grenzen van het te ontwikkelen gebied vastgelegd en de begrenzing van de hoogwatergeul. Ruim drie maanden later op 2 oktober heeft het Rijk 22.4 miljoen euro uit het Nota Ruimtebudget aan het IJsseldelta-Zuid project toegekend. Drie dagen later heeft Verkeer en Waterstaat maximaal 96 miljoen euro toegezegd om de hoogwatergeul aan te leggen in combinatie met de zomerbedverlaging van de IJssel.

Jaar 2010

Op 18 januari 2010 is het voorontwerp bestemmingsplan IJsseldelta-Zuid (figuur 4.3) voor inspraak vrijgegeven. In het najaar van 2011 start de inspraakprocedure van de bestemmingsplanwijziging.

In navolging van de intentieovereenkomst (ondertekend op 18 januari 2007) is op 15 februari 2010 de bestuursovereenkomst ondertekend door de partijen die participeren in het IJsseldelta-Zuid project. Het doel van de bestuursovereenkomst is *'dat alle partijen zich inspannen om samen de Integrale gebiedsontwikkeling IJsseldelta-Zuid te realiseren'*. In de bestuursovereenkomst zijn afspraken vastgelegd met betrekking tot (1) de samenwerking gedurende de planstudiefase, (2) de voorbereiding van de gecombineerde uitvoering van de zomerbedverlaging en de aanleg van de hoogwatergeul, en (3) afspraken met betrekking tot de voorgenomen financiële bijdragen van de betrokken partijen.

Op dezelfde dag deed staatssecretaris Huizinga een aantal interessante uitspraken: *"Wat mij betreft is er dan ook geen discussie meer of de bypass er komt. Die is gewoon noodzakelijk om naar de toekomst toe het huidige niveau van waterveiligheid vast te kunnen houden."* Ze vervolgt: *"Er is zorgvuldig en uitgebreid onderzoek gedaan naar alle mogelijke risico's van waterveiligheid en toekomstvastheid van de hoogwatergeul en daaruit is gebleken dat het een veilige en effectieve maatregel is. Ook bij een toekomstige verhoging van het IJsselmeerpeil en een eventuele verhoging van de veiligheidsnormen."*

Op 19 augustus 2010 kreeg het project IJsseldelta-Zuid een duw in de rug. De toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat, Camiel Eurlings zei: *"het kabinet vindt het van belang om waar mogelijk de toekomstige wateropgave te combineren met andere maatschappelijke opgaven en wil integrale gebiedsontwikkeling stimuleren. Dit sluit aan op de Nota Ruimte en het Nationaal Waterplan en op de werkwijze die het kabinet voor het Deltaprogramma bepleit."* Op de website van de projectorganisatie van het IJsseldelta-Zuid project is deze reactie vervolgens aangegrepen om het project in een goed daglicht te plaatsen. De titel van het nieuwsbericht luidt dan ook (25 augustus 2010): 'Kabinet staat volledig achter gebiedsontwikkeling IJsseldelta-Zuid'(www.ijsseldeltazuid.nl).

Jaar 2011

Begin maart 2011 kwam het IJsseldelta-Zuid project in opspraak na uitspraken van de staatssecretaris Joop Atsma van Infrastructuur en Milieu. Tijdens een werkbezoek aan het IJsseldelta-Zuid project deed hij de uitspraak 'IJsseldelta-Zuid giet Joan en er hele zware argumenten moeten komen, willen we hier nog negatief over besluiten'. Naar aanleiding van deze uitspraken zijn er Kamervragen gesteld omdat Atsma eerder had toegezegd het voorstel aan te bieden aan de kamer (I&M/BSK 2011/46744).

In oktober 2011 wordt een definitief besluit genomen door het Rijk over de uitvoering van de Bypass. Het project IJsseldelta-Zuid kent veel weerstand onder de bevolking, zoals de uitzending van Landroof laat zien. Eind juli presenteerden de oppositiepartijen GBK, GroenLinks, D66 en de SP hun gezamenlijke tegengeluid tegen de Bypass: 'Bye Bye Bypass'. De regionale krant de Stentor (01-09-2011) schrijft het volgend over deze actiegroep:

'De komende tijd ontkomt blijkbaar niemand meer aan 'Bye Bye Bypass', want in de aanloop naar de beslissingsfase in de Tweede Kamer zullen de spandoeken overal verschijnen. Ook wil het actiecomité handtekeningen in gaan zamelen om ze aan te bieden aan de Tweede Kamer en aan het Kamper gemeentebestuur. B en W lieten eerder al weten, bij monde van wethouder Treep, zich geen partij te vinden voor de acties van 'Bye Bye Bypass' omdat de beslissing in Den Haag wordt genomen. "Dit gaat niet over ons", aldus Treep destijds.'

Het is opmerkelijk dat in het planningsproces vanaf 2004 plannen zijn gemaakt, maar dat het project (in oktober 2011) nog steeds geen formele status heeft.

Datum

Moment planningproces IJsseldelta-Zuid project

1995	Rijk:opdracht rijkswaterstaat veiliger maken IJssel naar aanleiding watersnood '93 en '95
2002	Rijk: in tracebesluit Hanzelijn geen rekening gehouden met ontwikkeling bypass. Uit Toedichting Oude Land Tracébesluit Hanzelijn december 2003 (bladzijde 22, 23): Om in de toekomst de veiligheid tegen overstromingen te waarborgen, is het in de toekomst mogelijk gewenst om een bypass van de IJssel richting het Vossemeer of het Drontermeer te realiseren. De aanleg van de Hanzelijn zal van invloed kunnen zijn op de mogelijkheden voor een dergelijke bypass bij Kampen. Op basis van een door Rijkswaterstaat uitgevoerde quick scan is geconcludeerd dat het integreren van de bypass in het Tracébesluit Hanzelijn niet zinvol is. De mogelijke ligging, afmetingen en andere voorwaarden waaraan de bypass moet gaan voldoen, zijn op dit moment nog in ontwikkeling. Daarmee is er onvoldoende duidelijkheid om een ontwerp te kunnen maken. Daarnaast is geconcludeerd dat realisatie van de Hanzelijn een toekomstige aanleg van een bypass in dit gebied niet onmogelijk maakt.
2004	<p>voorjaar 2004 Rijk: vraagt Provincie Overijssel voorbeeldproject ontwikkelingsplanologie voor te stellen -> IJsseldelta-Zuid project aangedragen</p> <p>27 april 2004 Rijk: Kabinet presenteert Nota Ruimte</p> <p>30 juni 2004 Gemeenteraad kampen: Strategische visie 'Kampen lonkt naar 2030' vastgesteld. Ambitie vastgelegd om te groeien naar een stad van 60.000 inwoners.</p> <p>november 2004 Provincie Overijssel: Vanaf november 2004 is onder regie van de provincie Overijssel samen met de gemeenten Kampen, Zwolle, Dronten en Oldebroek, het Waterschap Groot Salland, de provincie Flevoland is mede de ministeries van VROM, V&W en LNV gewerkt aan een gemeenschappelijke visie.</p> <p>eind 2004 Eind 2004 is gestart met de uitwerking van de gebiedsontwikkeling IJsseldelta-Zuid.</p>
2005	<p>april 2005 In april 2005 met vijf scenario's een participatieproces gestart. Bij het opstellen van de scenario's waren een groot aantal groeperingen betrokken in een klankbordgroep (o.a. LTO, ANWB, VNO/NCW, NMO, Streekbelangen Kamperveen, Kampereiland Pachtbond, Kavelruilcommissie gebiedsimpuls IJsseldelta-West, Koninklijk Nederlands Watersport Verbond).</p>
2006	<p>15 februari 2006 Provincie Overijssel: Toezegging 0,6 mln.</p> <p>15 februari 2006 Provincie Overijssel: Toezegging 10 mln.</p> <p>23 mei 2006 Gemeente Kampen: Collegebesluit Wvg</p> <p>28 juni 2006 Gemeente Kampen: Raadsbesluit Wvg</p> <p>3 mei 2006 Bezoek prins Willem Alexander IJsseldelta</p> <p>1 augustus 2006 Masterplan IJsseldelta-Zuid gepresenteerd</p> <p>2 november 2006 Gemeente: Masterplan IJsseldelta-Zuid vastgesteld door gemeenteraad Gemeente Kampen: beschikbaar stellen van een krediet ten behoeve van de projectkosten voor de initiatieffase van IJsseldelta Zuid voor de periode 2006 ter hoogte van € 763.500,-, exclusief BTW.</p> <p>11 oktober 2006 Provincie Overijssel: Start passieve grondverwerving</p> <p>19 december 2006 Rijk: PKB Ruimte voor de Rivier vastgesteld</p>
2007	<p>9 januari 2007 Provincie Overijssel: Voorstel Gedeputeerde Staten reserveren 20 mln. Kenmerk: 2006/0074653</p> <p>18 januari 2007 Intentieovereenkomst betrokken overheden IJsseldelta-Zuid: <i>"te komen tot realisatie van de integrale ontwikkelings-visie vastgelegd in het masterplan IJsseldelta-Zuid en daarbij tevens afspraken te maken over de verdere planontwikkeling en de in verband daarmee uit te voeren nadere onderzoeken en de planprocedures die moeten worden doorlopen. Het doel van de verdere planontwikkeling en de uit te voeren onderzoeken is te komen tot een plan dat binnen de gegeven beleidskaders haalbaar en uitvoerbaar is."</i></p> <p>7 februari 2007 Provincie Overijssel: Toezegging 20 mln.</p> <p>29 maart 2007 Gemeente Kampen: Instemming met de verwerving van circa 225 hectare grond ten behoeve van het Onderdijks 2e gedeelte en de IJsseldelta Zuid. Krediet van € 8,5 miljoen (inclusief bijkomende kosten) Een krediet ten behoeve van verdere verwervingen in de genoemde gebieden beschikbaar te stellen van € 10 miljoen (inclusief bijkomende kosten) en te dekken ten laste van de post restgronden bij het Grondbedrijf. n.b. € 10 miljoen (besluit 3) betreft gronden die horen tot het gebied waarvoor WVG (Wet Voorkeursrecht Gemeenten) is gevestigd.</p> <p>juni 2007 Rijk: project IJsseldelta-Zuid toegevoegd voor aanmerking Nota Ruimtebudget</p>

2008	
21 februari 2008	Gemeente Kampen: Op 21 februari 2008 heeft de gemeenteraad van Kampen richtinggevend uitspraken gedaan over de voorkeursvariant van de uit te werken structuurvisie. Bovendien stelt de gemeenteraad een krediet beschikbaar (53e begrotingswijziging 2008) ten behoeve van plankosten voor het vervolg van de initiatiefase voor het project "Ijsseldelta Zuid" voor 2008 ter hoogte van (590.000,- exclusief btw)
26 februari 2008	Provincie Overijssel: Ontwerp van de partiële streekplanherziening door Gedeputeerde Staten vastgesteld.
25 juni 2008	Gemeente Kampen: Collegebesluit Verlenging Wvg
september 2008	Provincie Overijssel: In september 2008 stellen Provinciale Staten de streekplanherziening vast
11 september 2008	Gemeente Kampen: Gemeente Raad stelt 600.000 euro beschikbaar
29 oktober 2008	Provincie Overijssel: Provinciale Staten de partiële herziening van het Streekplan Overijssel 2000+ vastgesteld
6 november 2008	Provincie Flevoland: Provinciale Staten de partiële herziening van het Omgevingsplan Flevoland 2006 vastgesteld.
13 november 2008	Gemeente Kampen: Raadsbesluit verlenging Wvg
2009	
23 april 2009	Gemeente Kampen: Stelt Nota 2009 vast (hiermee vervalt nota's grondbeleid 2005 en 2006)
27 april 2009	Rijk: Antwoord Staatssecretaris V&W Huizinga Kamervragen veiligheid Bypass Kampen
april 2009	VenW heeft in april 2009 besloten om in ieder geval de Zomerbedverlaging uit te voeren om in 2015 te voldoen aan de vereiste waterstanddaling.
28 mei 2009	Gemeente Kampen: Structuurvisie Kampen - 2030 vastgesteld. Hierin is onder meer de begrenzing van de Hoogwatergeul en het toekomstig daarmee te verweven woongebied vastgelegd.
25 juni 2009	Gemeente Kampen: krediet ten behoeve van de plankosten voor het vervolg van de initiatiefase voor het project 'Ijsseldelta-Zuid' voor 2009 ter hoogte van (900.000,- exclusief BTW) Dit komt ten laste van de Grondbank.
4 september 2009	Rijk: Het kabinet heeft op 4 september 2009 besloten een (eenmalige) bijdrage van EUR 22,4 miljoen uit het Nota Ruimtebudget voor de Integrale gebiedsontwikkeling Ijsseldelta-Zuid beschikbaar te stellen, gekoppeld aan de integrale duurzame uitvoering van het plan.
2 oktober 2009	Rijk: bevestiging toewijzing 22,4 miljoen uit Nota Ruimtebudget
5 oktober 2009	Rijk: VenW toezegging 96 mln. voor zomerbedverlaging en aanleg hoogwatergeul.
22 oktober 2009	Rijk: In de 14e Voortgangsrapportage over het programma Ruimte voor de Rivier van 22 oktober 2009 van VenW is gemeld dat een omwisselbesluit, waarbij de Hoogwatergeul in plaats van de Zomerbedverlaging wordt uitgevoerd, fysiek en in de tijd niet haalbaar is.
2 november 2009	Gemeente Kampen: Voorontwerp bestemmingsplan Ijsseldelta-Zuid gepresenteerd
15 december 2009	GS Provincie Overijssel Verwerfingsplan vastgesteld.
2010	
18 januari 2010	Gemeente Kampen: Voorontwerp-bestemmingsplan Ijsseldelta-Zuid voor inspraak vrijgegeven.
18 januari 2010	Gemeente Kampen: De raad besluit met 16 stemmen voor en 13 tegen:
15 februari 2010	I. Kennis te nemen van het advies van de Commissie m.e.r. voor de richtlijnen van het besluit MER Ijsseldelta-Zuid
15 februari 2010	Uitspraak: Staatssecretaris Huizinga: <i>Bypass is geen discussie meer "Vanuit het rijk hebben we bepaald dat we Nederland veiliger moeten maken voor toekomstige grotere waterafvoeren van de rivieren. Daarvoor nemen we in heel Nederland in totaal zo'n veertig maatregelen. Alleen al langs de IJssel gaat het om zo'n acht projecten, waaronder het uitbaggeren van de IJssel en de aanleg van een hoogwatergeul hier bij Kampen. Wat mij betreft is er dan ook geen discussie meer of de bypass er komt. Die is gewoon noodzakelijk om naar de toekomst toe het huidige niveau van waterveiligheid vast te kunnen houden", aldus Huizinga. "Er is zorgvuldig en uitgebreid onderzoek gedaan naar alle mogelijke risico's van waterveiligheid en toekomstvastheid van de hoogwatergeul en daaruit is gebleken dat het een veilige en effectieve maatregel is. Ook bij een toekomstige verhoging van het IJsselmeerpeil en een eventuele verhoging van de veiligheidsnormen."</i>
15 februari 2010	Alle partijen: Bestuursovereenkomst getekend Ijsseldelta-Zuid.
19 augustus 2010	Uitspraak: Camiel Eurlings: <i>Het gaat hier om een keuze tussen enerzijds het gecombineerd en integraal aanpakken van de opgaven voor waterveiligheid, natuur, woningbouw en recreatie en anderzijds het versnipperd realiseren van deze opgaven in Overijssel. Het kabinet vindt het van belang om waar mogelijk de toekomstige wateropgave te combineren met andere maatschappelijke opgaven en wil integrale gebiedsontwikkeling stimuleren. Dit sluit aan op de Nota Ruimte en het Nationaal Waterplan en op de werkwijze die het kabinet voor het Deltaprogramma bepleit.</i>
2011	
3 maart 2011	Rijk: Kamervragen naar aanleiding uitspraak Staatssecretaris IenM Joop Atsma: 'Ijsseldelta-Zuid giet oan'
25 maart 2011	Rijk: Antwoord kamervragen Staatssecretaris IenM Joop Atsma: 'Ijsseldelta-Zuid giet oan'
19 mei 2011	Gemeente: VVD wil enquête grondaankopen Bypass
6 juni 2011	Gemeente: SP wil stop Ijsseldelta-Zuid na uitspraak wethouder Ekker over benedenwaartse bijstelling woningbouw

Planning na 2011

2011	Oktober definitief besluit Ijsseldelta-Zuid project Start planologische- en vergunningen procedures. Start de onteigeningprocedures, gecontinueerd verkooponderhandelingen op vrijwillige basis Aanbestedingen
2012	In 2012 worden uitspraken in beroepsprocedures verwacht.
2013	In 2013 start de uitvoering en komt de Hanzelijn in bedrijf.
2015	In 2015 wordt de zomerbedverlaging en de inrichting van de bypass opgeleverd.
2018	In 2018 is de start van de woningbouw gepland.
2021	In 2021 start de aanleg voor het functioneren van de bypass benodigde kunstwerken.

5. Analyse transactiedynamiek 1995 - 2011

In dit deel komt de analyse van de transactiedynamiek aan de orde. Het is verstandig een 'transactie' helder te definiëren. Onder transactie wordt verstaan: 'een overeenkomst tussen vervreemder en verkrijger'. Stel: in één overeenkomst worden 30 percelen grond verhandeld, dan wordt dit dus gezien als één transactie.

ABC-constructies

Het is mogelijk dat in een overeenkomst 'partij A' grond verkoopt aan 'partij B', en 'partij B' verkoopt grond door aan 'partij C'. In deze overeenkomst zijn dus drie partijen betrokken (er vindt tweemaal een transactie plaats). In de transactielijst zijn dergelijke ABC-constructies niet zichtbaar. Op basis van de transactielijst is een transactietelling gedaan. Het is dus mogelijk dat er transacties zijn van het type 'ABC-constructie'. De transactietelling kan dus worden onderschat ten opzichte van het werkelijke aantal transacties.

Transacties tussen natuurlijke personen zijn buiten beschouwing gelaten. Particuliere partijen spelen een zeer geringe rol in de realisatie van gebiedsontwikkelingsprojecten. De volgende transacties zijn meegenomen in de analyse en in de transactietelling:

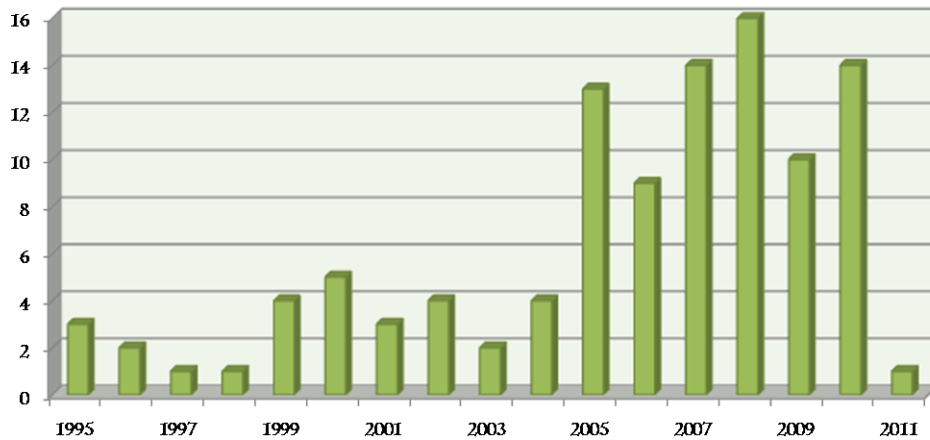
Transacties tussen:

- np - nnp
- nnp - nnp

5.1 Transactietelling 1995 - 2011

In figuur 5.1 is het aantal transacties per jaar weergegeven. In de periode van 1995 tot 1 februari 2011 zijn 106 transacties geweest. Het valt op dat het aantal transacties in de periode 2005 – 2010 (77 transacties in vijf jaar) beduidend hoger is dan in de periode voor 2005 (29 transacties in tien jaar).

Transactietabel 1995 - februari 2011



Figuur 5.1: Jaarlijks aantal transacties tussen np-nnp en nnp-nnp in selectiegebied (figuur x)

Jaar	Aantal transacties	gemeente Kampen	BV	np	BBL	provincie Overijssel	Waterschap Groot Salland	De Staat	Vereniging
1995	3	0	0	2	0	0	0	1	0
1996	2	0	0	1	0	0	0	0	1
1997	1	0	0	1	0	0	0	0	0
1998	1	0	0	1	0	0	0	0	0
1999	4	0	1	2	0	0	0	0	1
2000	5	1	0	3	0	0	0	1	0
2001	3	0	2	1	0	0	0	0	0
2002	4	1	2	0	1	0	0	0	0
2003	2	0	0	2	0	0	0	0	0
2004	4	1	2	1	0	0	0	0	0
2005	13	1	9	3	0	0	0	0	0
2006	9	0	8	1	0	0	0	0	0
2007	14	10	3	1	0	0	0	0	0
2008	16	10	1	0	4	0	1	0	0
2009	10	3	0	0	5	1	1	0	0
2010	14	5	2	0	3	2	1	0	0
2011	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Som	106	33	30	19	13	3	3	2	2

Vestiging Wvg 23-05-2006

Indicatie totaal koopsom	€ 28.454.492	€ 13.184.849	€ 2.548.541	€ 18.057.533	€ 7.404.000	€ 8.139	€ 1.345.909	€ 681
Indicatie oppervlakte	264.62.18	156.83.43	44.34.97	132.90.57	60.09.58	62.18	61.77.83	23.85
Gem. €/centiare	€ 10,75	€ 8,41	€ 5,75	€ 13,59	€ 12,32	€ 1,31	€ 2,18	€ 0,29

Figuur 5.2: Transactietabel naar verkrijgers

De transactietabel (figuur 5.2) geeft een overzicht van het aantal transacties van de verkrijgende partijen (dus alleen A-C transacties, mogelijke 'B' partijen zijn niet meegenomen in de transactietelling). De partijen zijn op basis van het aantal transacties in de kolommen gesorteerd van links naar rechts. De twee partijen met de meeste transacties zijn de gemeente Kampen (33) en de 'BV's' (30). Op basis van de transactielijst zijn de koopsommen van de partijen opgeteld. De gemeente Kampen heeft voor minstens 28 miljoen euro aan grondposities ingenomen. Hierop volgt BBL met een bedrag van 18 miljoen euro. De BV's hebben voor minimaal 13 miljoen euro aan grond verworven.

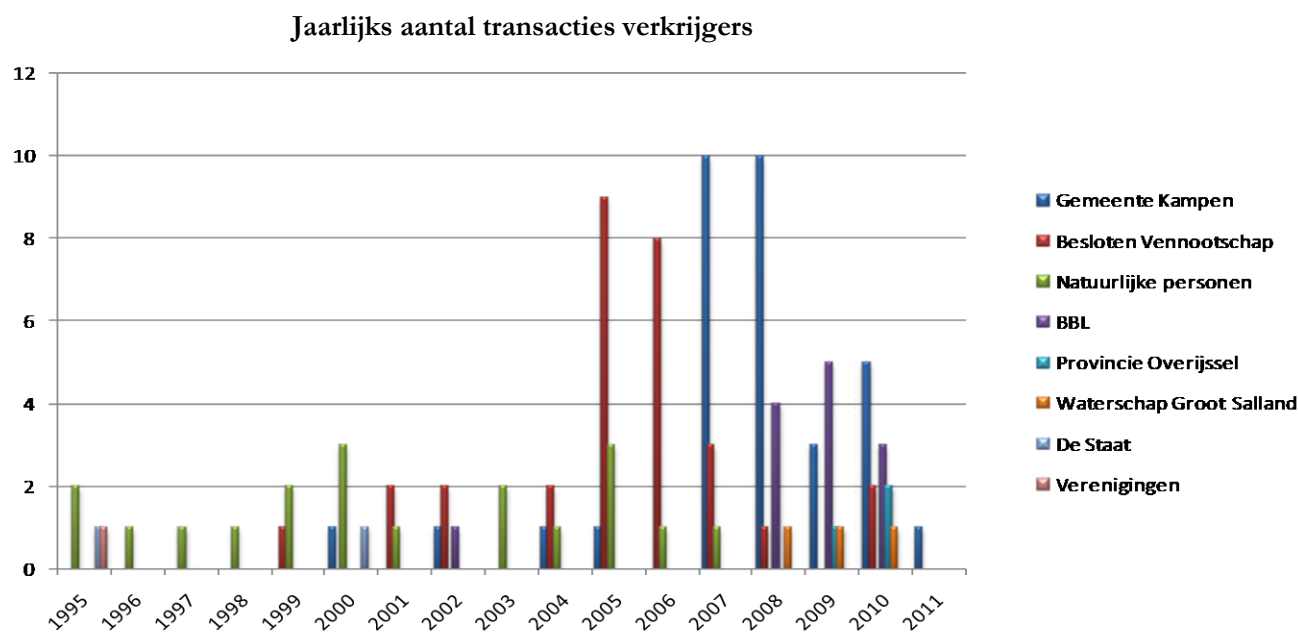
Vier partijen zijn te onderscheiden die weinig betrokken zijn geweest bij transacties: Waterschap Groot Salland (3), de provincie Overijssel (3), Vereniging (2) en de Staat (2). Dit aantal zegt echter niets over de hoeveelheid grond en de koopsom per hectare. Zo heeft de Staat (Ministerie van Infrastructuur en Milieu) in één transactie 61 percelen verworven voor de koopsom van € 1.302.414,- ten behoeve van het tracé van de Hanzelijn.

De transactietelling laat zien dat vanaf mei 2006 publiekrechtelijke instanties zijn begonnen met de grondverwerving. In de transactietabel is het moment van de Wvg weergegeven door middel van de rode stippellijn.

5.2 Actoren met grondposities

Figuur 5.3 geeft een overzicht van de betrokken partijen. Het is interessant te constateren dat de BV's eerder zijn begonnen (2005-2006) met de grondverwerving dan de publiekrechtelijke instanties (actief vanaf 2007).

Het overzicht van de betrokken partijen (figuur 5.4) laat de partijen zien die grond hebben verworven in het selectiegebied van de transactiedata (figuur 2.2). De verkrijgende partijen zijn in vijf subjectsoorten te onderscheiden. Het is vanzelfsprekend dat publiekrechtelijke instanties betrokken zijn bij de realisatie van gebiedsontwikkelingsprojecten. In de periode 1995 - februari 2011 is de gemeente Kampen, de provincie Overijssel, Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) en het Waterschap Groot Salland betrokken geweest bij grondaankopen.



Figuur 5.3: Jaarlijks aantal transacties verkrijgers

Een interessante constatering is dat in de transactielijst van de kadastrale data vier BV's zijn geregistreerd op hetzelfde adres in Zuid-Holland. Deze vier BV's zijn in eigendom van dezelfde persoon. Deze BV's hebben verschillende grondposities ingenomen in het plangebied van het IJsseldelta-Zuid project. Wat is de reden hiertoe geweest? In deel 6.1 'Grondverwerving grondhandelaar' wordt hier nader op ingegaan. Vanwege de beperkte onderzoektijd is het alleen mogelijk geweest om aanvullend transactie-onderzoek te doen naar de transacties van de grondhandelaar.

In het overzicht van de verkrijgers zijn de partijen Railinfratruster BV en Prorail BV genoemd. Railinfratruster BV is in eigendom van de Nederlandse Staat. Het bedrijf is in juridische zin eigenaar van de spoorweginfrastructuur. Prorail BV is een dochteronderneming en economisch eigenaar. Het verschil tussen juridisch eigenaar en economisch eigenaar is:

Juridisch eigenaar: 'als een notaris in een akte vastlegt dat u de eigenaar bent en de akte laat inschrijven bij het Kadaster' (Belastingdienst, 2011).

Economisch eigenaar: 'als een notaris niet in een akte de eigenaar vastlegt. Of als er wel een akte is, maar deze niet wordt ingeschreven bij het Kadaster' (Belastingdienst, 2011).

De subjectsoorten die wel grond hebben verkocht, maar geen grond hebben gekocht zijn: de NV, Stichting en Kerkgenootschap.

<u>Verkrijgers</u>	<u>Vervreemders:</u>
<ul style="list-style-type: none">• Natuurlijke personen• Verenigingen (2x)• Publiekrechtelijk<ol style="list-style-type: none">1. De gemeente Kampen2. Provincie Overijssel3. Bureau Beheer Landbouwgronden4. Waterschap Groot Salland• Besloten Vennootschap (14x)<ol style="list-style-type: none">1. Grondhandelaar BV12. Grondhandelaar BV23. Grondhandelaar BV34. Grondhandelaar BV45. Prorail BV6. Railinfratrust BV• De Staat<ol style="list-style-type: none">1. De Staat (Infrastructuur en Milieu)	<ul style="list-style-type: none">• Naamloze Vennootschap (1x)• Stichting (6x)• Kerkgenootschap (3x)

Figuur 5.4: Verkrijgers en vervreemders

5.3 Conclusie transactiedynamiek

Actoren

In het plangebied van IJsseldelta-Zuid project zijn publiekrechtelijke instanties en commerciële partijen betrokken bij de grondverwerving (zie figuur 5.4). In het plangebied zijn verschillende samenwerkingsvormen te onderscheiden. Zo verwerven de gemeente Kampen en de provincie Overijssel zelfstandig grond, en voeren zij dus actief grondbeleid. De gemeente Kampen zit ook in een consortium met projectontwikkelaars en bouwbedrijven. Dit consortium richt zich voornamelijk op de uitbreidingslocatie 'het Onderdijs', ten zuiden van Kampen. In het plangebied is een 'grondhandelaar' actief die grondposities heeft ingenomen. Dit vermoeden is gestaafd en bevestigd in een interview met de gemeente Kampen.

Transacties

De gemeente Kampen (33 transacties) en de BV's (30 transacties) zijn het meest actief in het selectiegebied van het IJsseldelta-Zuid project (figuur 2.2).

- Figuur 5.1 toont een toename in het aantal transacties vanaf 2005. In de periode 1995-2005 zijn 29 transacties geweest. In de periode 2005 - februari 2011) is het aantal transacties ruim verdubbeld: 77 transacties.
- Transactietabel (5.2) toont per jaar de transacties van de verkrijgers. Opvallend is dat in het jaar 2005 - 2006 voornamelijk besloten vennootschappen actief zijn geweest met grondaankopen (BV's 17 transacties, de gemeente Kampen 1 transactie).
- Vanaf de vestiging van de Wvg op 23 mei 2006 zijn de publiekrechtelijke instanties grond gaan verwerven. Vanaf 2006 zijn publiekrechtelijke instanties betrokken geweest bij 47 transacties (tegenover 6 transacties van de commerciële partijen).
- Vanaf 2008 hebben natuurlijke personen geen grond in eigendom verkregen.

Op basis van de transactie-analyse is duidelijk welke partijen grondposities hebben ingenomen. De gemeente Kampen en de commerciële partijen zijn de belangrijkste actoren zijn die grond hebben verworven.

6. Transactie-onderzoek

6.1 Commerciële partijen

Uit de transactie-analyse blijkt dat vier BV's geregistreerd zijn op hetzelfde adres in Zuid-Holland en in eigendom zijn van de dezelfde persoon. Uit aanvullend akteonderzoek blijkt dat het gaat om een grondhandelaar. In dit deel 6.1 worden de transacties van de grondhandelaar nader onderzocht en gevisualiseerd door middel van transactielijnen. De namen van de BV's zijn geanonimiseerd tot 'Grondhandelaar BV'.

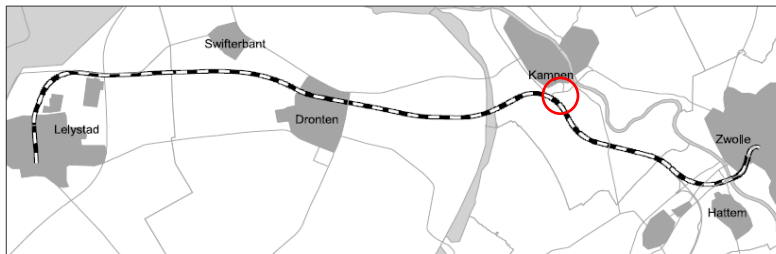
Grondhandelaar BV2 en Grondhandelaar BV3

In figuur 6.3 is de transactielijn weergegeven waarbij Grondhandelaar BV2 en Grondhandelaar BV3 zijn betrokken. In mei 2002 heeft Grondhandelaar BV2 ruim 25 hectare grond gekocht van een natuurlijk persoon voor een centiareprijs van 8,- euro. In de overeenkomst tussen beide partijen is de afspraak gemaakt dat:

“De koopprijs wordt verhoogd met zes euro en éénentachtig eurocent per centiare voor dat gedeelte van het verkochte, indien en zodra op dat gedeelte vóór één juli tweeduizend tweeëntwintig een onherroepelijke, niet meer voor bezwaar, beroep of schorsing vatbare bestemmingsplanwijziging heeft plaatsgevonden voor commerciële bebouwing, daaronder mede begrepen een stationsgebouw.”

In de akte wordt dus al rekening gehouden met een mogelijke bestemmingsplanwijziging. Wellicht is de afspraak nodig geweest om de oorspronkelijke vervreemder over te streep te trekken tot de verkoop. Bovendien is het voor de verkrijger een manier om de kosten te spreiden. Is er sprake van grondspeculatie? Dit is niet eenvoudig te zeggen, het doel van grondspeculatie is door middel van waardevermeerdering van grond winst te maken. Om dit te achterhalen worden de opvolgende transacties in beeld gebracht.

Vijf maanden later is de grond van eigenaar gewisseld. Op 21 oktober 2002 heeft Grondhandelaar BV2 de grond verkocht aan Grondhandelaar BV3. De reden van deze transactie is niet duidelijk, maar het vermoeden bestaat dat het gaat om een afweging m.b.t. financiële risicospreiding. Beide BV's zijn immers in eigendom van dezelfde persoon.

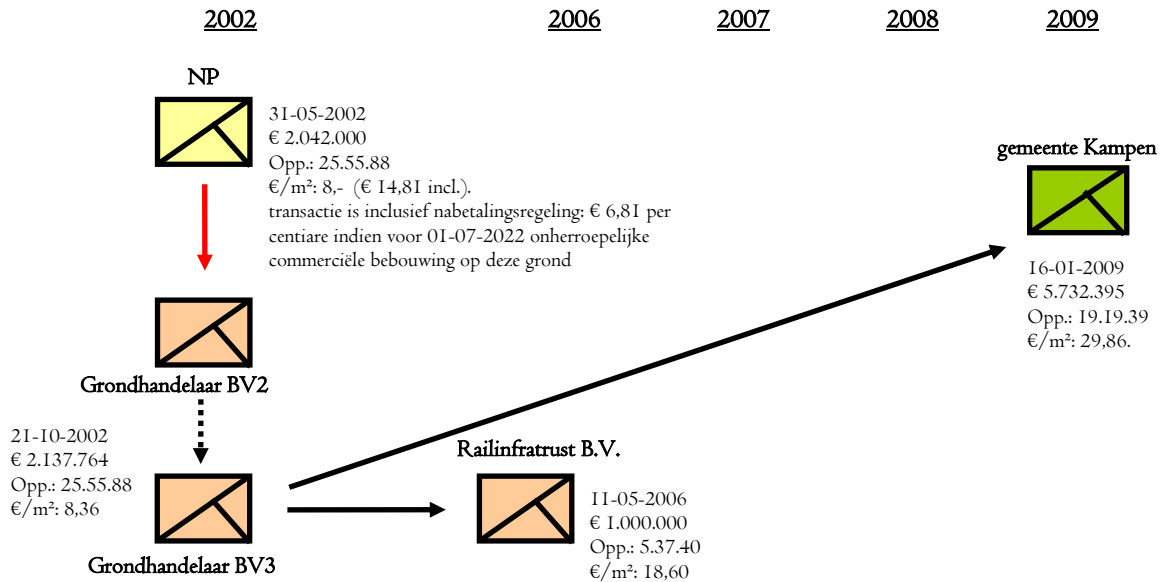


Figuur 6.1: Tracé Hanzelijn (Tracébesluit, 2003)



Figuur 6.2: Stationslocatie Hanzelijn

Grondhandelaar BV2 en Grondhandelaar BV3



Figuur 6.3: Transactielijn Grondhandelaar BV2 / BV3

In mei 2006 is een deel van de grond (5.37.40 centiare) verkocht aan Railinfratrust BV ten behoeve van de Hanzelijn. De koopsom bedraagt 1 miljoen euro. Omgerekend naar de centiareprijs is dit € 18,60. De koopsom is gebaseerd op de hoogte van een schadeloosstelling (reconstructiewaarde).

Het resterende deel van de grond is in januari 2009 verkocht aan de gemeente Kampen. In deze transactie is een centiareprijs van 29,86 euro overeengekomen. Hoe is dit bedrag gevormd? In de akte staat vermeld dat de centiareprijs is gebaseerd op de ligging van de toekomstige bypass: '€5,- voor zover het verkochte ligt in het tracé van de bypass en €35,- voor het resterende deel van het verkochte.'

De koopsom van € 5.732.395 tussen de gemeente Kampen en Grondhandelaar BV3 is aanzienlijk hoger dan de koopsom tussen Grondhandelaar BV2 en 'np'. De nabetalingsregeling aan 'np' is voltooid door Grondhandelaar BV3. De verkoop van de grond heeft voor de grondhandelaar een positief resultaat opgeleverd:

$$\begin{aligned}
 & (\text{verkoopprijs} - \text{verwervingskosten}) \\
 & (\text{€ } 5.732.395 + \text{€ } 1.000.000) - (\text{€ } 14,81 * 25.55.88) = \text{€ } 2.947.137
 \end{aligned}$$

Van dit bedrag moeten de volgende kosten nog worden afgetrokken: rentekosten, notariskosten etc.

Grondhandelaar BVI

De grondvererving van Grondhandelaar BVI wordt in dit deel besproken. Bij deze transacties zijn vijf percelen betrokken (figuur 6.4). 'Natuurlijk persoon 2' bezit op twee locaties grond. Grondhandelaar BVI heeft in de periode van september 2004 - februari 2006, vijf percelen grond verworven. De percelen van 'np 2' liggen in de toekomstige woningbouwlocatie 'Reeve'. De percelen van 'np2' zijn in december 2005 en februari 2006 voor totaalbedrag van € 438.855,- verworven.



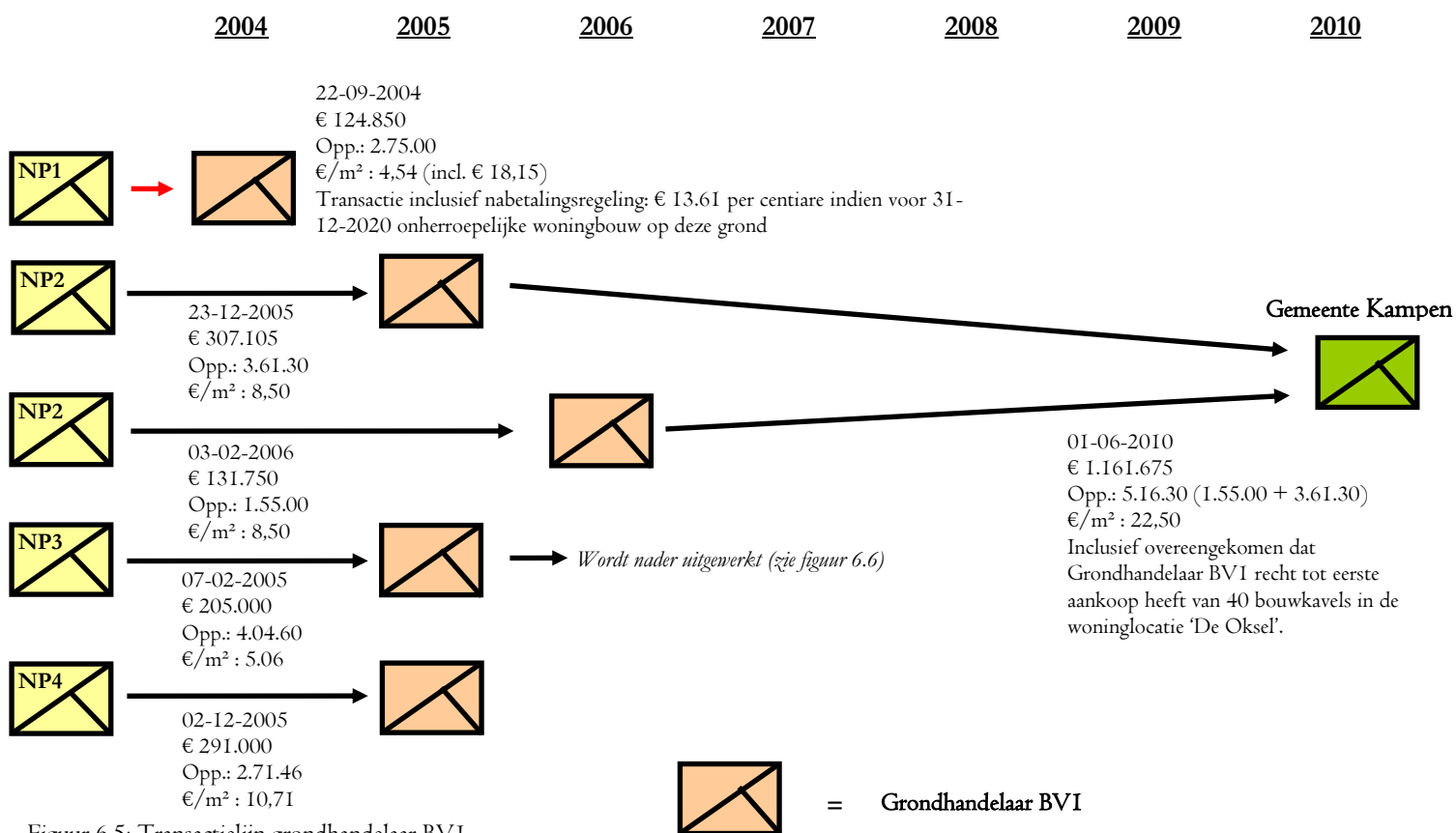
Figuur 6.4: Percelen grasland gelegen aan de Buitendijksweg en de Slaper, Kampen

Beide percelen zijn in juni 2010 voor 1.1 miljoen euro verkocht aan de gemeente Kampen. In de betreffende akte is de volgende afspraak overeengekomen: 'recht van koop / aanbiedingsverplichting'.

"Grondhandelaar BVI, dan wel een nader door haar te benoemen meester, heeft het recht jegens de gemeente Kampen om in de periode vanaf het ondertekenen van de koopovereenkomst door beide partijen tot en met 2019 in totaal veertig door de gemeente uit te geven bouw kavels te kopen en in eigendom te laten aanvaarden."

Deze afspraak houdt in dat de gemeente Kampen verplicht is om veertig bouw kavels aan te bieden aan Grondhandelaar BVI. Het verschil in de centiareprijs van de vervreemder 'np2' (€8,50) en de centiareprijs van de gemeente Kampen (€22,50) is €14,-. Dit verschil komt ten goede aan de grondhandelaar.

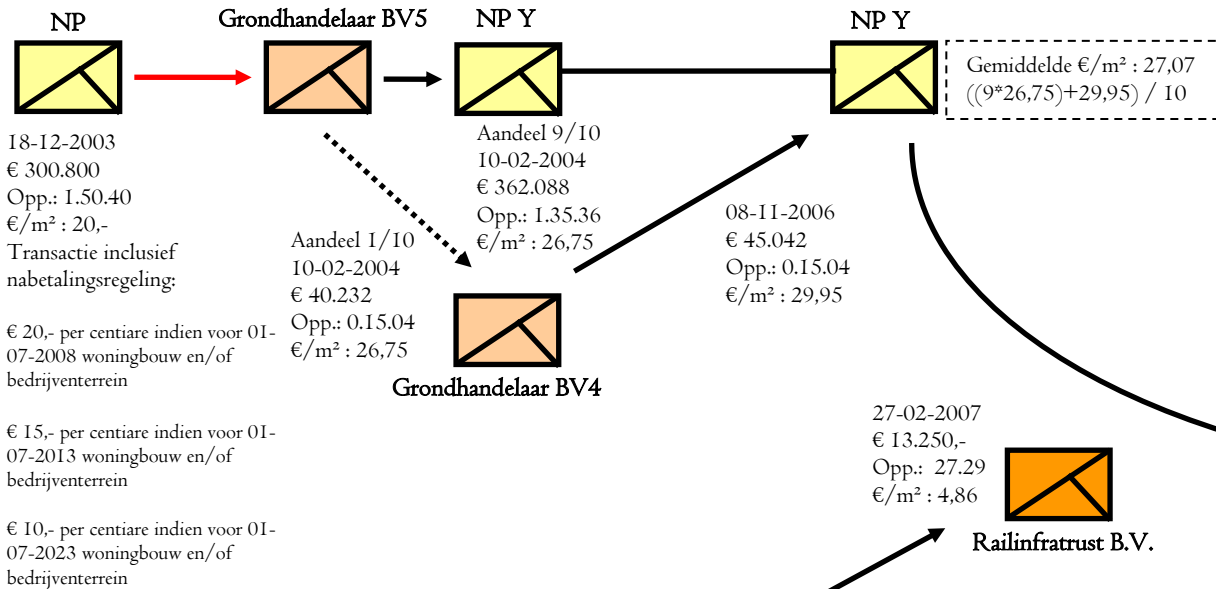
Grondhandelaar BVI



Figuur 6.5: Transactielijn grondhandelaar BVI

Grondhandelaar BVI / Grondhandelaar BV4 / Grondhandelaar BV5

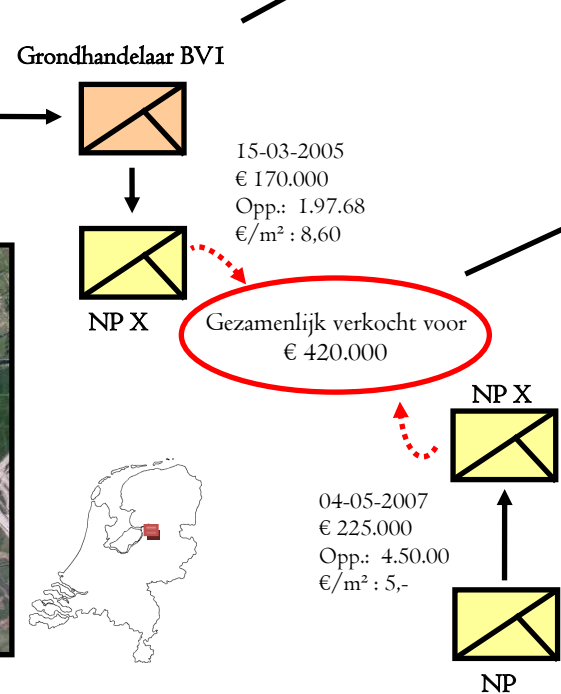
2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010



3. Percelen grasland Hoogland te IJsselstein



I. Percelen grasland aan de Slaper, Kampen



2. Percelen grasland en akkerbouwland, Oude Wijk Nieuweroord, en de Trambaan te Noordscheschut



Figuur 6.6: Netwerk grondhandelaren

Grondhandelaar BVI / Grondhandelaar BV4 / Grondhandelaar BV5

In figuur 6.6 worden de volgende drie BV's besproken:

- Grondhandelaar BVI
- Grondhandelaar BV4
- Grondhandelaar BV5 (Deze BV heeft in het plangebied van Kampen geen grondposities)

In figuur 6.6 zijn drie transactielijnen weergegeven waarbij op drie verschillende locaties grond wordt verhandeld. Deze locaties zijn:

1. Percelen grasland aan de Slaper, nabij Kampen (Overijssel)
2. Percelen grasland en akkerbouwland, Oude Wijk te Nieuweroord, en de Trambaan te Noordscheschut (Drenthe)
3. Percelen grasland Hoogland, IJsselstein (Utrecht)

De reden dat de percelen grond bij IJsselstein en Hoogeveen worden betrokken in de weergave is omdat in één overeenkomst Grondhandelaar BV4 in 2010 eigenaar wordt van deze percelen op de drie locaties. Wat is de samenhang tussen deze verschillende locaties en waarom heeft Grondhandelaar BV4 besloten deze gronden te kopen? Om de uitleg van de transactielijnen overzichtelijk te houden is er voor gekozen om de drie locaties afzonderlijk te bespreken.

Percelen Kampen

De eerste transactielijn betreft een perceel grasland gelegen aan de Slaper in de gemeente Kampen. In de periode 2004-2006 heeft Grondhandelaar BVI diverse percelen grond gekocht waaronder dit perceel (zie figuur 6.5). Grondhandelaar BVI heeft in februari 2005 een perceel grasland gekocht ter grootte van 4.40.60 centiare. De koopsom is € 205.000,-. Dit is omgerekend naar centiareprijs € 5,06.

Vervolgens heeft Grondhandelaar BVI een deel van het perceel (1.97.68 centiare) binnen een maand doorverkocht aan natuurlijk persoon X voor een bedrag van € 170.000,-. (€/m² : 8,60)

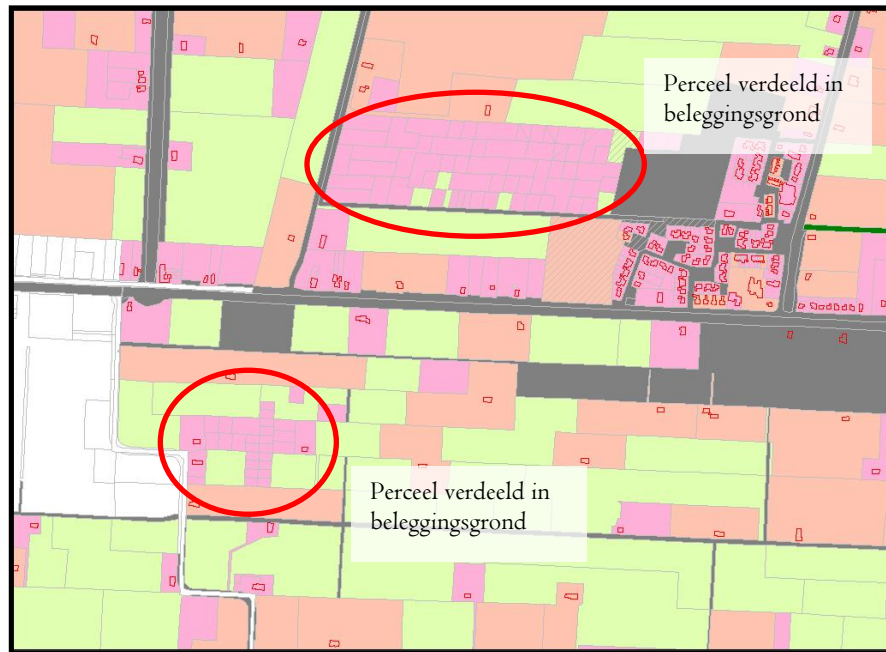
In december 2010 heeft natuurlijk persoon X de grond in Kampen en de grond in Nieuweroord en Noordscheschut voor een gezamenlijk bedrag van € 420.000,- verkocht aan Grondhandelaar BV4. In de akte heeft tevens natuurlijk persoon Y de percelen grasland nabij IJsselstein verkocht aan Grondhandelaar BV4 voor een koopsom van € 430.000,-.

Percelen Nieuweroord, en Noordscheschut

Dit is een betrekkelijk korte transactielijn. Natuurlijk persoon X heeft diverse percelen grasland en akkerbouwland gekocht ter grootte van 4.50.00 centiare (centiareprijs van € 5,-) van een natuurlijk persoon in mei 2007. De totale koopsom bedroeg € 225.000,-

Natuurlijk persoon X heeft de percelen uiteindelijk verkocht aan Grondhandelaar BV4 (in combinatie met percelen grond in Kampen). Waarom zijn deze percelen grond nabij Hoogeveen verkocht aan Grondhandelaar BV4? In Hoogeveen is de discussie gaande of het 'vliegveld Hoogeveen' moet wijken vanwege uitbreidingsplannen. Een mogelijke locatie die in aanmerking komt betreft het gebied van Noordscheschut en Nieuweroord. Het is dus aantrekkelijk voor een grondspeculant om grond te bezitten in de buurt van deze locaties.

Figuur 6.7 betreft een weergave van het Kadastraal Provinciaal Informatiebestand van de betreffende locatie. In het figuur zijn twee rode contouren weergegeven. De twee contouren tonen deelpercelen. Deze deelpercelen worden als beleggingsobject aangeboden aan particulieren.



Figuur 6.7: Grond als belegging (Kadastraal Provinciaal Informatiebestand, 2011)

Percelen Hoogland te IJsselstein

Deze transactielijn betreft percelen grasland ter grootte van 1.50.40 centiare aan het Hoogland te IJsselstein. Op de bijgevoegde kaart is te zien dat de grond gelegen is tussen een bedrijventerrein en de A2 nabij Nieuwegein. Deze percelen zijn door Grondhandelaar BV5 verworven van een natuurlijk persoon voor de koopsom van € 300.800,- in combinatie met een nabetalingsregeling aan de betreffende 'np'. Vervolgens heeft Grondhandelaar BV5 twee maanden later de percelen grasland verkocht voor 1/10de deel aan Grondhandelaar BV4 en voor 9/10de deel aan natuurlijk persoon Y. De gemiddelde centiareprijs is voor beide partijen gelijk: € 26,75. In de akte waarbij de grond wordt verdeeld is de afspraak gemaakt dan mocht een partij besluiten de grond te verkopen, de grond eerst moet worden aangeboden aan de andere partij (Grondhandelaar BV4 danwel natuurlijk persoon Y).

In november 2006 heeft Grondhandelaar BV4 de resterende 1/10de deel verkocht aan natuurlijk persoon Y. De centiareprijs is verhoogd van € 26,75 naar € 29,95.

Het interessante aan deze transactielijn is dat Grondhandelaar BV4 de grond in december 2010 terugkoopt van natuurlijk persoon Y tegen een koopsom van € 430.000,-. Omgerekend naar de centiareprijs is dit € 28,60. Ten opzichte van de centiareprijs die Grondhandelaar BV5 heeft betaald van € 20,- aan 'np' in 2002 lijkt het alsof Grondhandelaar BV4 in 2010 de grond duurder terugkoopt. Het verschil van € 8,60/centiare wordt echter gecompenseerd door de 'winst' die Grondhandelaar BV5 heeft gemaakt van de verkoop van 9/10de deel aan natuurlijk persoon Y in 2004. Wat echter de motivatie is van de ruilingen tussen de grondhandelaar en natuurlijk persoon Y is onduidelijk, maar dat beide partijen samenwerken is duidelijk.

Natuurlijk persoon X en natuurlijk persoon Y blijken getrouwd onder niet huwelijkse voorwaarden.

6.2 Gemeente Kampen

In dit hoofdstuk worden de transacties toegelicht van de gemeente Kampen. In figuur 14.1 is het transactieoverzicht weergegeven van de gemeente Kampen. In de periode van 1995 tot en met februari 2011 is de gemeente Kampen betrokken geweest bij 33 transacties. Het totaal verworven oppervlak is bij benadering 235 hectare. In dit hoofdstuk worden de transactienummers besproken die in de transactielijst groen zijn gearceerd. De reden hiervoor is omdat de centiareprijs afwijkt van de € 3,-, zoals is overeengekomen in de periode 2007 - 2008. Transactienummers 25 en 30 worden in dit hoofdstuk niet besproken: de transacties zijn al aan de orde gekomen in paragraaf 13.3 en paragraaf 13.5

In het transactieoverzicht van de gemeente Kampen zijn de volgende gegevens meegenomen:

- Registratiedatum akte
- Oppervlakte grond (hectare.are.centiare)
- Koopsom
- Centiareprijs (koopsom / oppervlakte)
- Vervreemder ('np')
- Verkrijger (gemeente Kampen)

In het overzicht vallen een viertal zaken op.

1. De gemeente Kampen is vanaf 27 augustus 2007 actief begonnen met grondverwerving
2. Bij transacties (nr. 2: 111,92 €/m² en nr. 29: 1.500 €/m²) is de centiareprijs hoger is dan bij de rest van de transacties. De verklaring voor deze centiareprijzen dat bij de transacties niet alleen grond is gekocht, maar ook onroerend goederen zoals een boerderijcomplex en andere opstallen. Dit werkt door in de centiareprijs.
3. Bij 21 transacties is een gemiddelde centiareprijs overeengekomen van € 3,- (meegerekend nr.: 5,6,9,24). De gemeente Kampen zit in een consortium met een projectontwikkelaar en bouwbedrijven.
4. In de periode 2009 - 2010 is grond voor een hogere prijs verworven ten opzichte van de periode 2007 - 2008.

Locatie transactienummers gemeente Kampen



Figuur 6.8: Locatie transactienummers gemeente Kampen

Transactielijst gemeente Kampen

Nr.	Object ontvangen datum	Grootte	Koopsom	Centiareprijs	Vervreender	Verkrijger
1	2000.12.29	32	€ 218	€ 6,81	natuurlijk persoon 20	De Gemeente Kampen
2	2002.09.26	34.22	€ 383.000	€ 111,92	natuurlijk persoon 22	De Gemeente Kampen
3	2004.01.30				Provincie Overijssel	De Gemeente Kampen
4	2005.11.02	24.02.20	€ 6.300.613	€ 26,23	natuurlijk persoon 9 natuurlijk persoon 23	De Gemeente Kampen De Gemeente Kampen
5	2007.08.27	15.72.00	€ 487.320	€ 3,10	natuurlijk persoon 14	De Gemeente Kampen
6	2007.10.01	52.54.20	€ 1.628.802	€ 3,10	natuurlijk persoon 13	De Gemeente Kampen
7	2007.11.29	8.05.46	€ 241.638	€ 3,00	natuurlijk persoon 1	De Gemeente Kampen
8	2007.11.29	4.39.00	€ 131.700	€ 3,00	natuurlijk persoon 1 natuurlijk persoon 2	De Gemeente Kampen De Gemeente Kampen
9	2007.11.29	2.98.80	€ 93.723	€ 3,14	natuurlijk persoon 17	De Gemeente Kampen
10	2007.11.29	2.36.16	€ 70.848	€ 3,00	natuurlijk persoon 3	De Gemeente Kampen
11	2007.11.29	1.21.00	€ 36.300	€ 3,00	natuurlijk persoon 25	De Gemeente Kampen
12	2007.11.29	45.91	€ 13.773	€ 3,00	natuurlijk persoon 2 natuurlijk persoon 11	De Gemeente Kampen De Gemeente Kampen
13	2007.11.30	2.84.70	€ 85.410	€ 3,00	natuurlijk persoon 4	De Gemeente Kampen
14	2007.12.20	24.59	€ 7.377	€ 3,00	natuurlijk persoon 10 natuurlijk persoon 24	De Gemeente Kampen De Gemeente Kampen
15	2008.02.06	7.68.40	€ 230.520	€ 3,00	natuurlijk persoon 17	De Gemeente Kampen
16	2008.03.12	2.50.76	€ 75.228	€ 3,00	natuurlijk persoon 19	De Gemeente Kampen
17	2008.04.09	10.51.30	€ 315.390	€ 3,00	Kerkelijke Instantie	De Gemeente Kampen
18	2008.04.18	3.99.10	€ 119.730	€ 3,00	natuurlijk persoon 8	De Gemeente Kampen
19	2008.04.18	1.44.50	€ 43.350	€ 3,00	natuurlijk persoon 7	De Gemeente Kampen
20	2008.04.18	72.00	€ 21.600	€ 3,00	natuurlijk persoon 15	De Gemeente Kampen
21	2008.07.02	1.10.98	€ 33.294	€ 3,00	natuurlijk persoon 18	De Gemeente Kampen
22	2008.07.09	5.04.10	€ 151.230	€ 3,00	Besloten Vennootschap	De Gemeente Kampen
23	2008.07.09	3.07.60	€ 92.280	€ 3,00	natuurlijk persoon 17	De Gemeente Kampen
24	2008.12.18	3.91.60	€ 117.480	€ 3,68	natuurlijk persoon 16	De Gemeente Kampen
25	2009.01.16	19.19.39	€ 5.732.395	€ 29,87	Grondhandelaar BV3	De Gemeente Kampen
26	2009.02.26	4.21.15	€ 126.345	€ 3,00	natuurlijk persoon 17	De Gemeente Kampen
27	2009.10.15	1.58.50	€ 356.625	€ 22,50	natuurlijk persoon 12	De Gemeente Kampen
28	2010.04.09	34.32.29	€ 7.770.640	€ 22,64	natuurlijk persoon 1	De Gemeente Kampen
29	2010.04.09	2.00	€ 300.000	€ 1.500,00	natuurlijk persoon 1	De Gemeente Kampen
30	2010.06.01	5.16.30	€ 1.161.675	€ 22,50	Grondhandelaar BVI	De Gemeente Kampen
31	2010.06.16	5.97.62	€ 600.000	€ 10,04	natuurlijk persoon 20	De Gemeente Kampen
32	2010.09.13	4.00.23	€ 500.288	€ 12,50	natuurlijk persoon 6	De Gemeente Kampen
33	2011.01.05	5.82.80	€ 1.165.600	€ 20,00	natuurlijk persoon 5 natuurlijk persoon 26	De Gemeente Kampen

Figuur 6.9: Transactielijst gemeente Kampen

Transactienummer 4: 'Uitbreidingslocatie 'Onderdijs'

Deze transactie betreft percelen grond in de ontwikkellocatie van de nieuwbouwwijk 'Onderdijs'. De transactie is geregistreerd 2 november 2005 door het Kadaster. De grond is verworven voor een centiareprijs van € 26,23. In de akte worden drie partijen benoemd. Te weten:

- 'natuurlijke personen': "vervreemder".
- 'Projectontwikkelaar': "verkoper".
- Gemeente Kampen: "koper".

De transactie is een ABC-constructie waarbij meerdere partijen in één overeenkomst onroerende goederen doorverkopen. In de transactie heeft 'Projectontwikkelaar' een koopoptie gekocht van de natuurlijke personen gedateerd op d.d. 4 april 2000. Vervolgens staat in de akte vermeldt dat de gemeente Kampen en 'Projectontwikkelaar' een mondelinge overeenkomst zijn aangegaan (datum wordt niet vermeld) waarbij 'Projectontwikkelaar' de onroerende zaken doorverkoopt aan de gemeente Kampen. Aanvullend zijn de gemeente Kampen en 'Projectontwikkelaar' een bouwclaim overeengekomen dat:

"indien vóór één januari 2017 het betreffende perceel wordt betrokken in een bestemmingsplan voor de ontwikkeling en realisatie van woningbouw en/of commercieel vastgoed, is de gemeente Kampen verplicht op het betreffende perceel een contingent woningen (twaalf woningen per hectare) te laten ontwikkelen door 'Projectontwikkelaar' danwel diens rechtsopvolgers."

De hogere centiareprijs van € 26,23 is te verklaren doordat in de koopsom een boerderij (inclusief verdere bedrijfsgebouwen) is opgekocht.

Transactienummer 27: Toekomstige woninglocatie 'Reeve'

Transactienummer 27 betreft de aankoop van een perceel grasland in de toekomstige woninglocatie van de Bypass. Op 15 oktober 2009 heeft de gemeente Kampen grond verworven van een natuurlijk persoon voor de koopsom van € 356.625. De grootte van het perceel is 1.58.50ha. De koopsom is omgerekend naar de centiareprijs € 22,50. Bureau Beheer Landbouwgronden heeft als tussenliggende partij de grond gekocht van 'np' en doorverkocht (geen verhoging van de koopsom) aan de gemeente Kampen.

De centiareprijs van € 22,50 is hoger dan de centiareprijzen (€ 3,-) van de andere transacties (zie figuur 6.9). In de akte van transactienummer 27 wordt niet duidelijk wat de oorzaak is van deze hogere centiareprijs. In de akte staat vermeldt dat het registergoed: 01.58.50ha, 'met al het toebehoren' wordt gekocht. Wat met deze 'toebehoren' wordt bedoeld is onduidelijk.

Het is vervolgens interessant om eerdere verkrijgingen van dit perceel grasland na te gaan. De natuurlijk persoon die de grond heeft verkocht aan de gemeente Kampen heeft de grond in eigendom gekregen voor een koopsom van € 45.312. Dit is omgerekend € 2,85 per centiare. Dit is een aanzienlijk verschil in de centiareprijs van de gemeente Kampen (€ 22,50).

In de akte zijn geen aanvullende afspraken gemaakt wat betreft nabetalingsregelingen. Het is ook niet duidelijk wat de oorzaak is van de hoge van de centiareprijs.

Transactienummer 28: Toekomstige woninglocatie 'Reeve'

In transactienummer 28 verwerft de gemeente Kampen tien percelen grond ter grootte van 34.32.29ha op 9 april 2010. Deze transactie betreft de hoogste koopsom (€ 7.770.640) De koopsom is omgerekend naar centiareprijs € 22,64. In de transactie is tevens een boerderij opgekocht. De kosten hiervan zijn inbegrepen in de koopsom. In de akte is geen nabetalingsregeling opgenomen.

De percelen grond zijn in een late fase van het planningproces van het IJsseldelta-Zuid project (zie Deel A) door de gemeente Kampen zijn verworven. De locatie van de percelen grond betreft de toekomstige woninglocatie.

Het is onduidelijk hoe de centiareprijs van € 22,64 tot stand is gekomen. Dat een bestemmingsplanwijziging tot woningbouw ophanden is, geeft de vervreemder een betere onderhandelingspositie om een hoge prijs te krijgen voor de grond. De grondwaarde wordt immers voor een belangrijk deel gevormd op basis van de (toekomstige) bestemming.

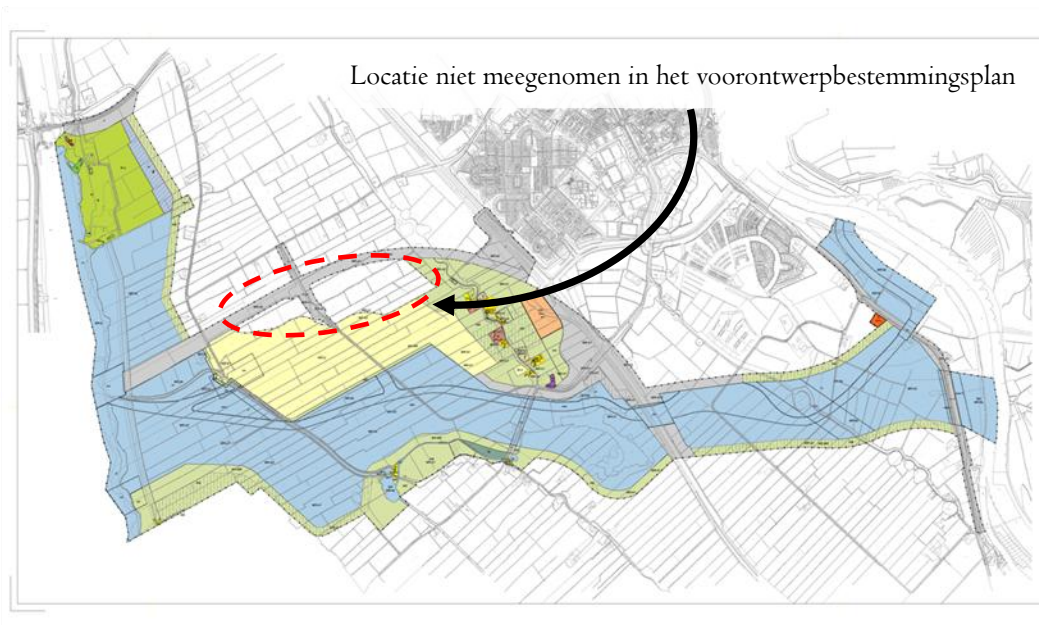
Transactienummer 31

In transactienummer 31 heeft de gemeente Kampen percelen grond verworven op 16 juni 2010 voor een koopsom van € 600.000. Het gezamenlijk oppervlak is 5.97.62ha. De locatie van de percelen grond is niet meegenomen in het voorontwerp bestemmingsplan (figuur 6.10). Waarom is deze locatie niet betrokken in de huidige planvorming?

Deze vraag is gesteld aan een projectmedewerker van het IJsseldelta-Zuid project tijdens een informatiebijeenkomst op 28 juni 2011 (stadhuis Kampen). Een reden is dat de financiering nog niet rond was om deze gronden te betrekken in de planvorming. Een tweede verklaring is dat deze locatie niet geschikt is voor woningbouw vanwege de geluidscontour van de Hanzelijn. Het is niet duidelijk waarom deze gronden toch zijn gekocht.

Een ander interessant aspect is dat in de akte een nabetalingsregeling is opgenomen met betrekking tot mogelijke bestemmingsplanwijziging. Indien voor 31 december 2025 de percelen grond worden bebouwd met woningen of bouwwerken voor commerciële doeleinden, dan geldt voor de koper (gemeente Kampen) een nabetaling van € 13,50 per centiare aan de verkoper.

Indien de gemeente Kampen de verkoper een nabetaling moet doen voor de percelen waar de nabetalingsregeling voor geldt, dan wordt de koopsom verhoogd met (maximaal) € 719.982. Dit kan een reden zijn om de percelen grond nog niet in de planvorming mee te nemen, en op deze manier de kosten uit te stellen.



Figuur 6.10: Plangebied IJsseldelta-Zuid project

Transactienummer 32: Nieuwe ontwikkellocatie of ruilgrond?

Transactienummer 32 betreft een transactie tussen een natuurlijk persoon en de gemeente Kampen. Voor een bedrag van € 500.287 is de gemeente Kampen eigenaar geworden van 4.00.23ha grond. In de akte is een centiareprijs overeengekomen van € 12,50. De locatie is weergegeven in figuur 6.8.

In de akte staan enkele opmerkelijke zaken vermeld. Ten eerste verklaart de koper (gemeente Kampen) het registergoed te gaan gebruiken ten behoeve van de ontwikkeling van nieuwe (woning)bouwlocaties. Aanvullend op deze verklaring is afgesproken dat: *'de verkoper geen bezwaar zal maken tegen de voorgenomen wijziging van het bestemmingsplan ter realisering van het hoogwatergeul-project of de daarmee verband houdende plannen.'*

Waarom is dit opmerkelijk? Deze locatie wordt niet betrokken in de planontwikkeling van het voorontwerp bestemmingsplan IJsseldelta-Zuid (figuur 6.10). Uit de akte kan worden opgemaakt dat de gemeente Kampen de intentie heeft om dit gebied alsnog te ontwikkelen als (woning)bouwlocatie. Het is ook mogelijk dat deze grond bedoelt is als ruilgrond ten behoeve van het IJsseldelta-Zuid project.

Transactienummer 33: Toekomstige woninglocatie 'Reeve'

In deze transactie heeft de gemeente Kampen 5.82.80 ha grond verworven voor een centiareprijs van € 20,- (koopsom: € 1.165.600) De grond is gekocht van een natuurlijk persoon. In de akte staan geen zaken vermeld over toekomstig gebruik. De centiareprijs van € 20,- is hoger dan de andere centiareprijzen van de transacties. Hoe dit komt is niet duidelijk.

6.3 Conclusie transactie-onderzoek

Grondverwerving commerciële partijen

Uit de transactiegegevens blijkt dat in het plangebied van het IJsseldelta-Zuid project maar één grondhandelaar actief is. De transactielijnen maken inzichtelijk dat de grondhandelaar op strategische locaties grond heeft gekocht, en deze grond met winst heeft verkocht aan de gemeente Kampen en Railinfratrust BV. Tevens blijkt uit de transactielijnen dat grondspeculatie een langdurig proces is. Percelen zijn meerdere jaren in bezit voordat zij worden verkocht. Het is interessant dat grondspeculatie zich niet beperkt tot één gebied, in figuur 6.6 wordt duidelijk dat op meerdere (strategische) locaties in Nederland grond wordt verworven.

Grondverwerving gemeente Kampen

De transactielijst (figuur 6.9) maakt de verwervingskosten van de gemeente Kampen inzichtelijk. Er is een onderscheid te maken in de grondverwerving i.s.m. het consortium, en de grondverwerving waarbij de gemeente Kampen zelfstandig grond verwerft. Ten behoeve van de uitbreidinglocaties 'het Onderdijks' en het Stationsgebied heeft de gemeente Kampen (i.s.m. het consortium) grond verworven waarbij een centiareprijs is overeengekomen van € 3,-. De bijbehorende akten zijn allen ABC-constructies. In deze akten wordt grond verworven door de projectontwikkelaar en vervolgens direct doorverkocht aan bouwbedrijven met de uiteindelijke verkrijger de gemeente Kampen. De hoogte van de koopsommen in dergelijke ABC-constructie verschilt in de onderlinge transacties. Stel dat de projectontwikkelaar voor een centiareprijs van €15,- grond verwerft, dan is de uiteindelijke centiareprijs die de gemeente Kampen betaald nog steeds € 3,-. De gemeente Kampen is dus niet volledig financieel verantwoordelijk voor de grondverwerving binnen het consortium, de kosten van de grondverwerving wordt mede gedragen door de andere partijen. Binnen het consortium zijn zonder twijfel afspraken gemaakt ('wie heeft recht op wat') met betrekking tot de bouwvolumes, projectontwikkeling etc. De investeringen dienen immers te worden terugverdiend. Dit brengt ons terug naar de 'dubbele pet problematiek'. De gemeente Kampen is binnen het consortium een commerciële partner, en zal afspraken binnen het consortium moeten nakomen. Anderzijds is de gemeente Kampen de publieke belangenbehartiger. Welke rol heeft de gemeente Kampen bijvoorbeeld bij protest tegen de uitbreidinglocaties? Het moet enerzijds rekening houden met het publiek belang en anderzijds met de belangen en afspraken van het consortium.

De gemeente Kampen verwerft ook zelfstandig grond. Het is interessant te constateren dat in de periode 2009 - 2010 hogere centiareprijzen zijn betaald ten opzichte van de periode 2007 - 2008. Het verschil is te verklaren doordat de centiareprijs van € 3,- tot stand is gekomen in samenwerking met het consortium. Bij de centiareprijzen in de periode 2009 - 2010 heeft de gemeente Kampen zelfstandig grond verworven. In deze gevallen is de gemeente Kampen volledig financieel verantwoordelijk (in tegenstelling tot het consortium waarbij de kosten worden verdeeld over de betrokken partijen). De locatie waarbij de gemeente Kampen zelfstandig grond verwerft is de woninglocatie 'Reeve'. De gemeente Kampen heeft er financieel belang bij dat deze locatie ontwikkeld wordt om de investeringen (o.a. grondverwervingskosten) terug te verdienen.

Uit het transactie-onderzoek blijkt dat deze onderzoeksmethode extra inzicht biedt in grondtransacties. Aanvullend akteonderzoek is cruciaal gebleken om ogenschijnlijk verschillende partijen (de vier besloten vennootschappen van de grondhandelaar) terug te brengen naar één eigenaar en zodoende als één partij te identificeren.

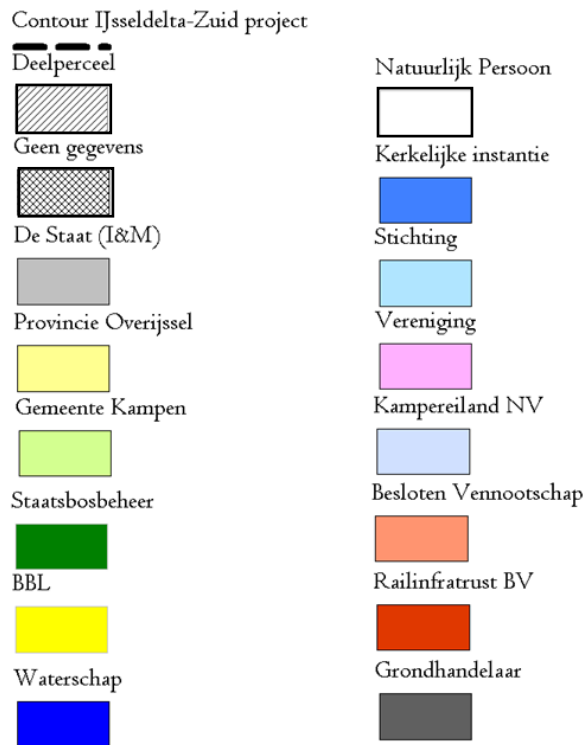
7. Ontwikkeling grondposities

De ontwikkeling van de grondposities wordt in kaart gebracht door middel van het Kadastraal Provinciaal Informatiebestand. De bijbehorende legenda is weergegeven in figuur 7.1). De partijen zijn geselecteerd op basis van de analyse van de transactiedynamiek (hoofdstuk 5). Per eigendomkaart is een beschrijving gegeven van de ontwikkeling van de grondposities.

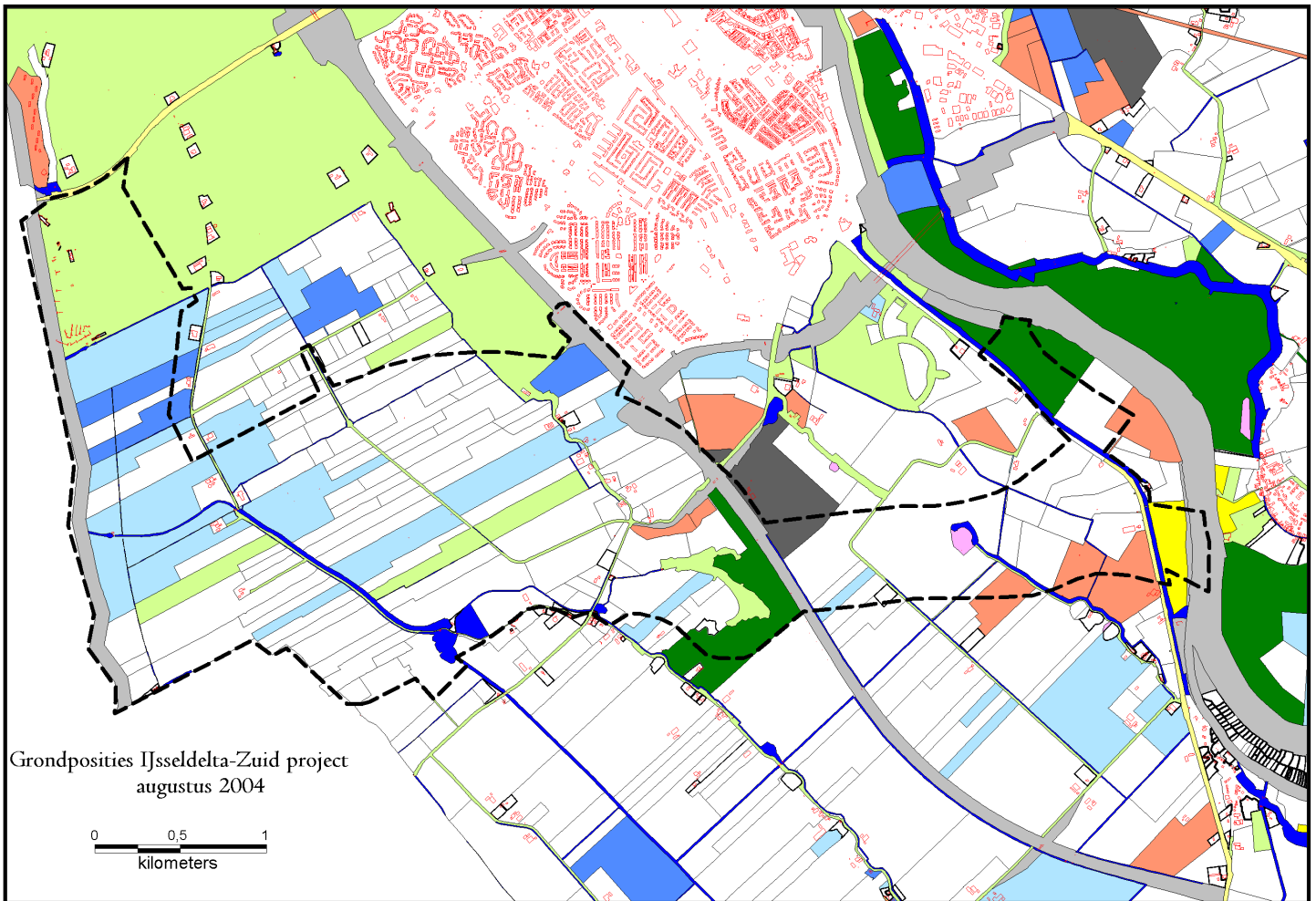
Bij de eigendomskaarten dient het volgende te worden opgemerkt. Enkele percelen op de kaarten zijn gemarkeerd als 'deelperceel'. Deelpercelen ontstaan als *een deel van een perceel* wordt verkocht. Tussen het moment waarop de overdrachtsakte in de kadastrale registratie is ingeschreven en het moment waarop de exacte cartografische grens wordt verwerkt, hanteert het Kadaster deelpercelen (Kadaster, 2010). Dit heeft tot gevolg dat de exacte begrenzing van een deelperceel niet altijd bekend is. Een deelperceel geeft dus aan dat het perceel in eigendom is van meerdere eigenaren. Cartografisch is slechts mogelijk om één partij per perceel weer te geven.

Een grondeigendomkaart is opgebouwd uit meerdere kaartlagen. De volgorde van de kaartlagen is in de bijlage bijgevoegd (hoofdstuk 9).

Legenda grondeigendom



Figuur 7.1: Legenda eigendomskaarten



Figuur 7.2: Eigendomskaart augustus 2004

7.1 Grondposities augustus 2004

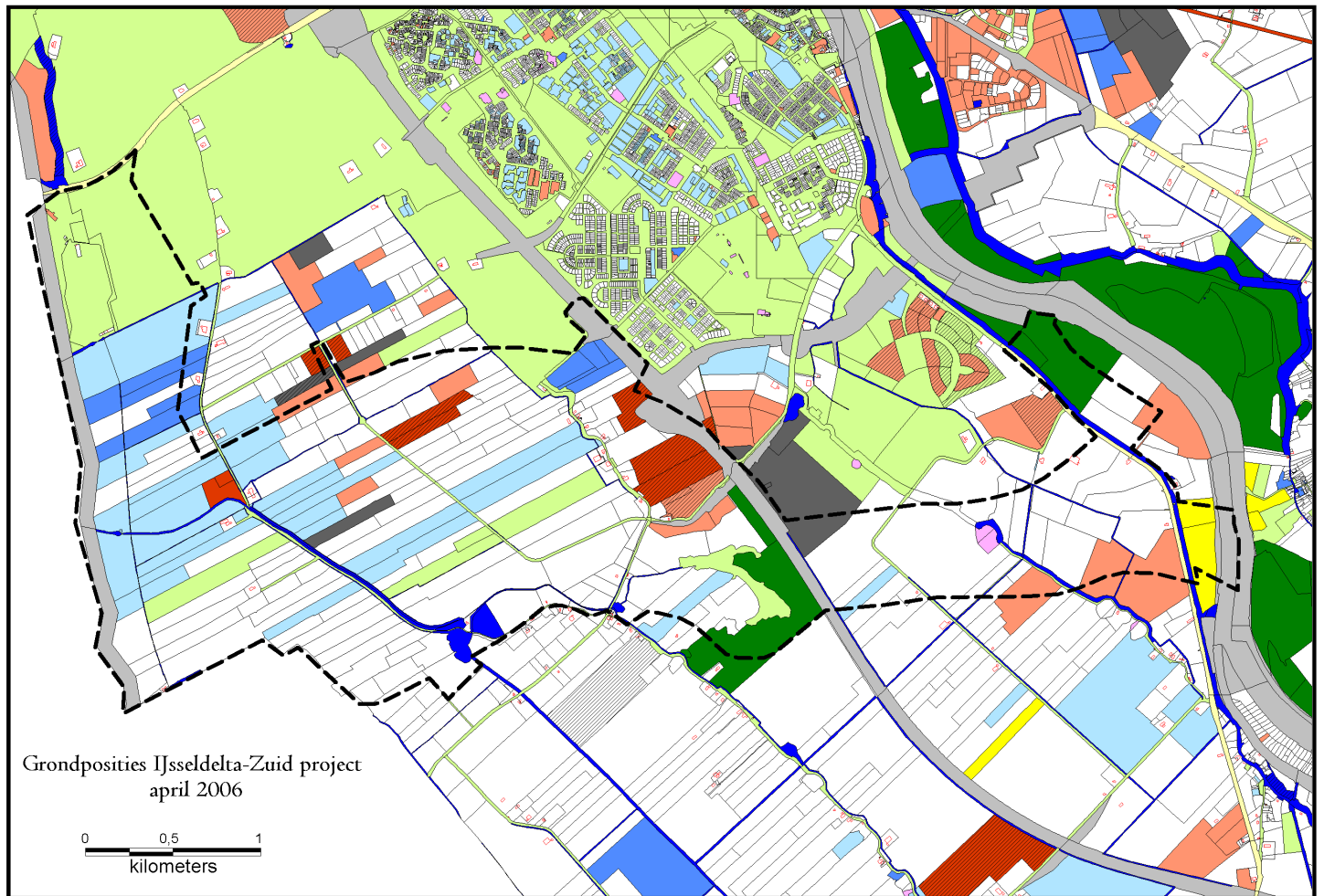
Figuur 7.2 geeft de grondposities weer van augustus 2004. De volgende aspecten vallen op:

- Binnen de plangrens van het IJsseldelta-Zuid project is het grondeigendom voornamelijk in handen van natuurlijke personen. De subjectsoort 'Stichting' heeft ook enkele percelen grond in eigendom.
- Gemeente Kampen heeft in het plangebied vier percelen in eigendom.
- Provincie Overijssel heeft geen grondeigendom in het plangebied.
- De locatie van de inlaat van de bypass is in eigendom van BBL.
- De 'grondhandelaar' heeft een perceel in eigendom op de stationslocatie van de Hanzelijn. De grondhandelaar heeft deze grond in mei 2002 gekocht van een natuurlijk persoon (zie figuur 6.3.)
- Een projectontwikkelaar heeft een perceel in eigendom op de toekomstige stationslocatie waar woningbouw wordt gerealiseerd.

Dit kaartoverzicht laat zien dat op augustus 2004 de publiekrechtelijke instanties geen strategische grondposities hadden in het plangebied. Het voorontwerp bestemmingsplan (figuur 4.3) laat zien dat het bestemmingsplan geen overeenkomst heeft met het grondeigendom van de publiekrechtelijke instanties in augustus 2004.

Opmerking:

In deze eigendomskaart is de bebouwde kom niet meegenomen in de weergave. In de volgende eigendomkaarten is de bebouwde kom wel meegenomen in de visualisatie.

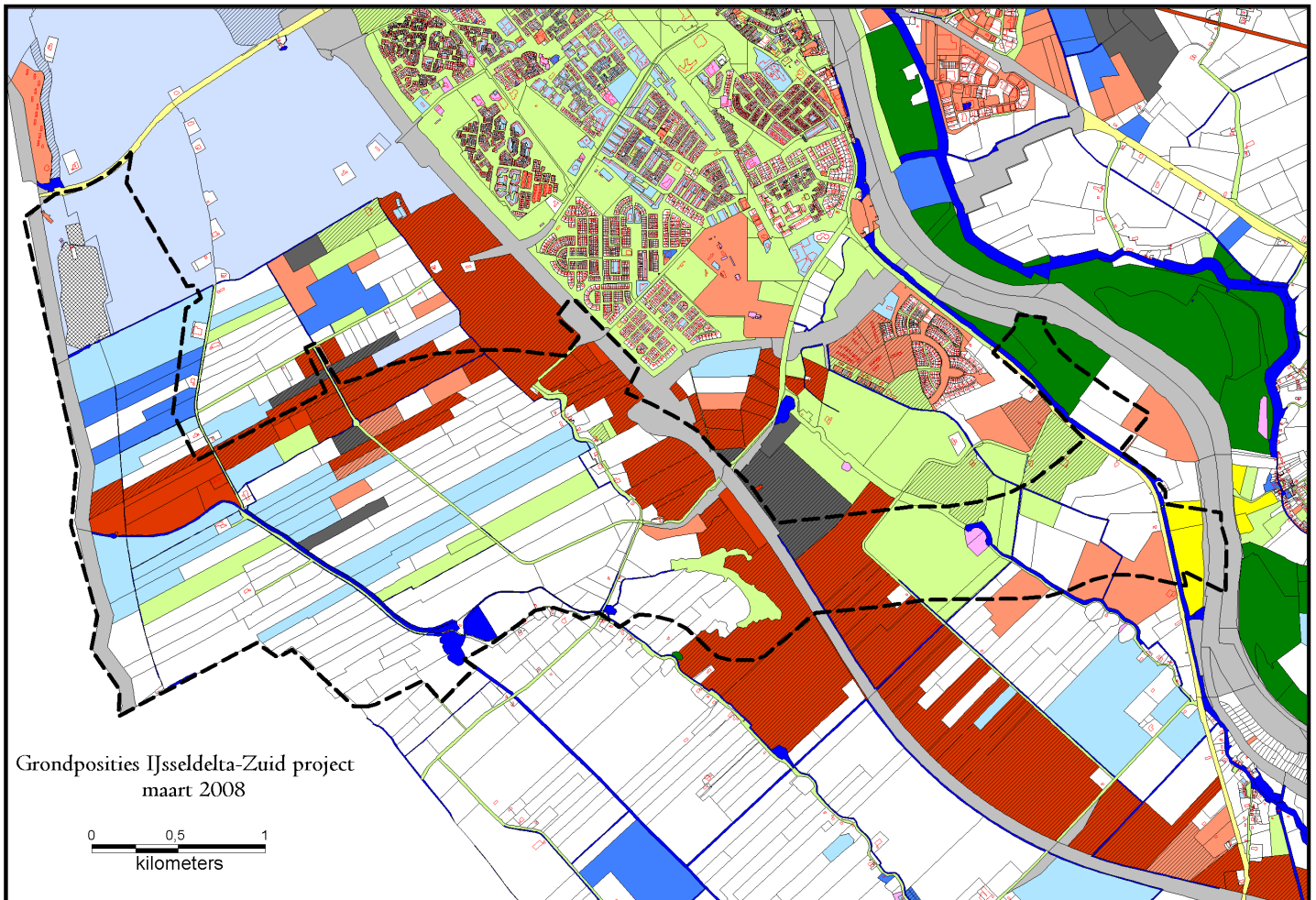


Figuur 7.3: Eigendomskaart april 2006

7.2 Grondposities april 2006

Figuur 7.3 is het grondeigendom weergegeven van april 2006. In de periode augustus 2004 - april 2006 zijn een aantal percelen gewijzigd van eigenaar:

- Railinfratrust BV heeft enkele percelen grond verworven ten behoeve van de Hanzelijn.
- Publiekrechtelijke instanties (gemeente Kampen, provincie Overijssel, BBL en de Staat) hebben geen strategische grondposities ingenomen in het plangebied van de bypass. Dit blijkt ook uit de transactietabel (figuur 5.2).
- De grondhandelaar heeft vier percelen grond in eigendom verworven. Een perceel ligt op de toekomstige woninglocatie 'Reeve'.
- Ten opzichte van de eigendomsituatie (figuur 7.2) zijn commerciële partijen (subjectsoort BV) in de periode augustus 2004 - april 2006 gestart met de inname van grondposities.

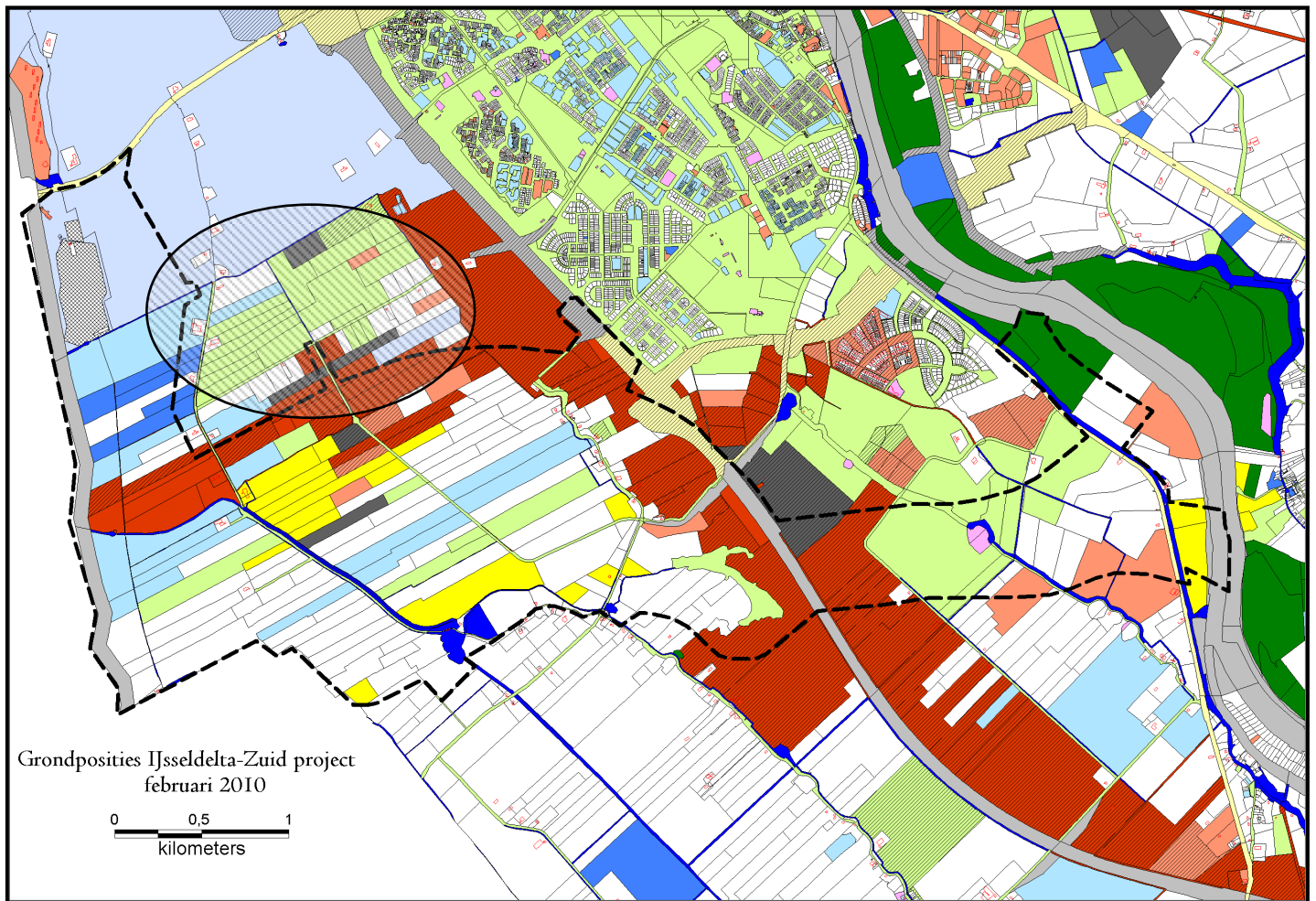


Figuur 7.4: Eigendomskaat maart 2008

7.3 Grondposities maart 2008

In de periode april 2006 - maart 2008 is veel grond van eigenaar gewisseld. De volgende veranderingen hebben plaatsgevonden:

- Railinfratrust BV heeft grond verworven ten behoeve van de Hanzelijn. Deze percelen grond zijn in het kaartbeeld gearceerd. Dit betekent dat het gedeeld eigendom is. Het verschilt per perceel wie de mede-eigenaren zijn.
- De gemeente Kampen heeft grond verworven in het plangebied van de bypass aan de oostzijde van de Hanzelijn. Tevens is een perceel aangekocht in de toekomstige woninglocatie 'Reeve'.
- De gemeente Kampen heeft 5 percelen grond verworven tussen de N50 en het plangebied van de bypass. Deze locatie valt buiten de plangrens van het IJsseldelta-Zuid project.
- Kampereiland NV is een nieuwe partij in eigendomkaart 7.4 (de gemeente Kampen is de enige aandeelhouder).
- De grondhandelaar heeft geen nieuwe grondposities ingenomen. Dit is ook niet verwonderlijk, in mei 2006 is immers de Wvg gevestigd door de gemeente Kampen.

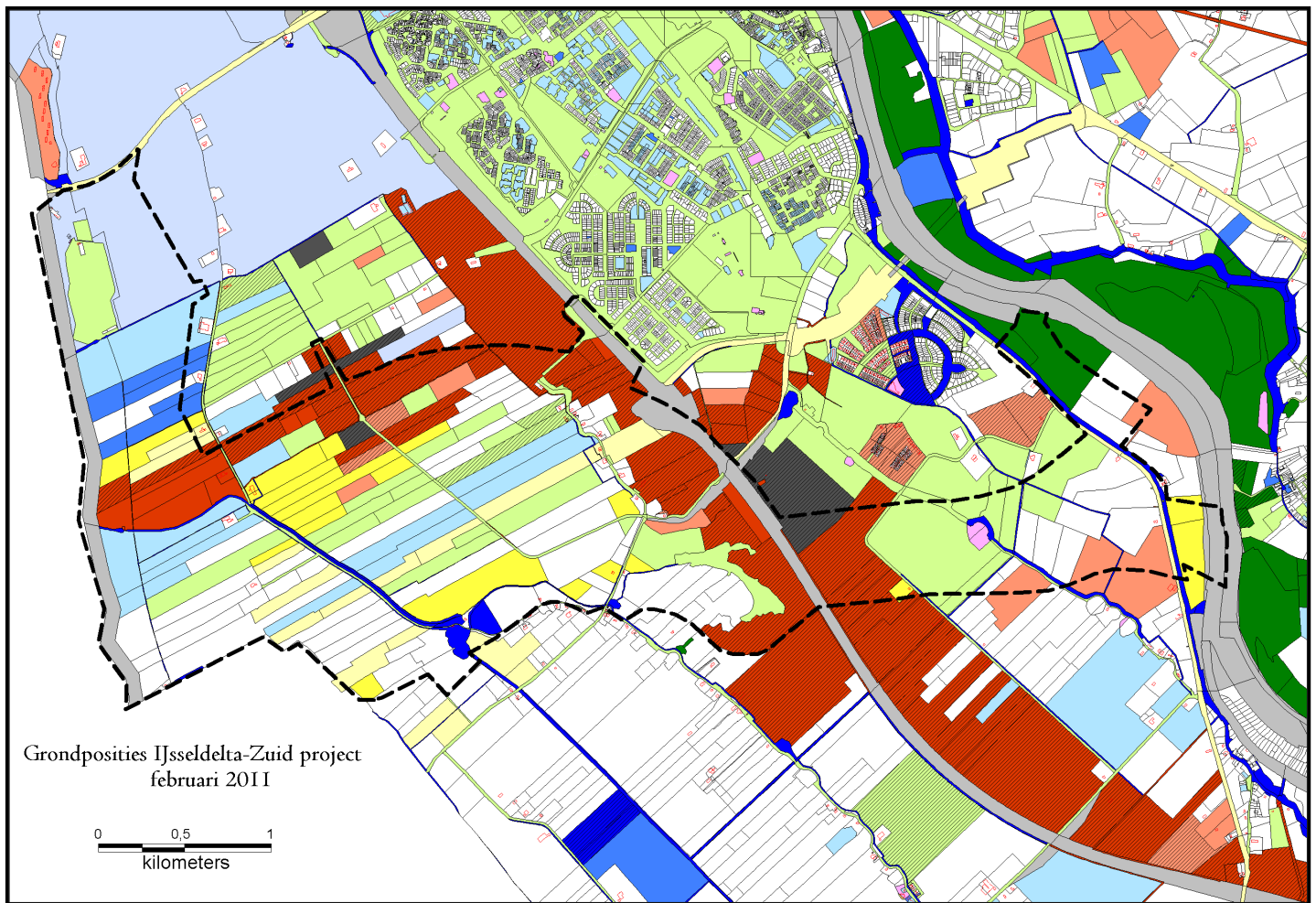


Figuur 7.5: Eigendomskaart februari 2010

7.4 Grondposities februari 2010

Ten opzichte van de grondeigendomsituatie van maart 2008 (figuur 7.4) is het volgende veranderd:

- Bureau Beheer Landbouwgronden heeft in opdracht van de gemeente Kampen en de provincie Overijssel grond verworven in de toekomstige woninglocatie 'Reeve'.
- De gemeente Kampen heeft ten noorden van het plangebied van het IJsseldelta-Zuid project haar grondeigendom uitgebreid. Deze locatie wordt niet meegenomen in de planontwikkeling van het IJsseldelta-Zuid project. Uit navraag bij de gemeente Kampen blijkt dat deze gronden dienen als ruilgrond (gearceerde cirkel). Andersoortig gebruik is uiteraard mogelijk



Figuur 7.6: Eigendomskaart februari 2011

7.5 Grondposities februari 2011

Bovenstaand kaartbeeld (figuur 7.6) toont de grondeigendomsituatie van februari 2011. Ten opzichte van de grondeigendomsituatie van februari 2010 hebben de volgende wijzigingen plaatsgevonden:

- De provincie Overijssel heeft in het plangebied van de bypass twee percelen grond verworven.
- De gemeente Kampen heeft haar grondposities verder uitgebreid in het plangebied van de bypass.
- Ten opzichte van augustus 2004 (figuur 5.2) is het eigendom van natuurlijke personen in het gebied sterk gereduceerd.

In de grondeigendomkaarten van hoofdstuk 7 is de ruimtelijke component van de ontwikkeling van de grondposities inzichtelijk geworden. In het volgende hoofdstuk worden de verkregen resultaten in het onderzoek bediscussieerd, in perspectief geplaatst en worden de hoofdvragen beantwoord.

8. Conclusie

In dit deel worden hoofdvragen beantwoord die in hoofdstuk I zijn geïntroduceerd:

- 1) Hoe ontwikkelen grondposities zich tijdens een planningsproces? Welke beslissingen in een proces spelen een belangrijke rol op het innemen van (mogelijk strategische) posities door commerciële partijen enerzijds en de betrokken gemeente anderzijds? Heeft het planningsproces invloed op mogelijke grondspeculatie?
- 2) Hoe kan aan de hand van data geregistreerd bij het kadaster onderzoek worden gedaan naar de werking van de grondmarkt en de wisselwerking tussen grondmarkt en het planningsproces?

De uitkomsten van de onderzoekstappen: 'analyse planningsproces'(hfd. 4), 'transactie-onderzoek'(hfd.6) en 'momentopname grondeigendomkaarten'(hfd.7), wordt in perspectief geplaatst en bediscussieerd.

Hoe ontwikkelen grondposities zich tijdens een planningsproces?

In het plangebied van het IJsseldelta-Zuid project zijn commerciële partijen en publiekrechtelijke instanties actief. Uit de analyse van de transactiedynamiek blijkt dat commerciële partijen in de periode 2004 - 2006 grondposities hebben ingenomen. De publiekrechtelijke instanties zijn vanaf 2007 grond gaan verwerven. In de periode 2004 - 2006 verkeerde het IJsseldelta-Zuid project in een vroege planfase: eind 2004 is de overheid gestart met het uitwerken van de eerste ideeën van de bypass. In 2005 is een participatieproces gestart met betrokken groeperingen waarin vijf ruimtelijke scenario's zijn uitgewerkt. Op 1 augustus 2006 is het 'Masterplan IJsseldelta-Zuid' gepresenteerd. Uit de transactieanalyse en de grondeigendomkaarten blijkt dat juist in deze periode van vroege planvorming commerciële partijen grondposities hebben ingenomen.

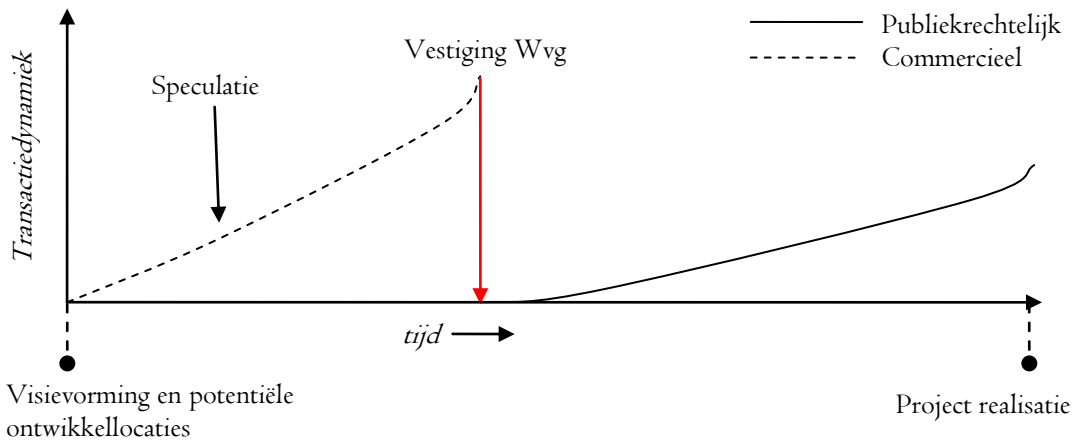
De vestiging van de Wet voorkeursrecht gemeente (23 mei 2006) is een zeer belangrijke indicator. Een Wvg wordt immers alleen gevestigd indien de gemeente signalen krijgt dat partijen grondposities innemen in een (mogelijke) ontwikkellocatie. Dit wordt bevestigd door de analyse van de transactiedynamiek. Uit de kadastrale data blijkt dat na de vestiging van de Wvg een afname is in de grondaankopen van commerciële partijen (figuur 5.3).

Het is interessant te constateren dat de commerciële partijen en de publiekrechtelijke instanties geen 'kat-en-muis spel' hebben gespeeld in de periode vóór de vestiging van de Wvg. Het is immers mogelijk dat de overheid besluit zelf grondposities in te nemen als reactie op de inname van grondposities door commerciële partijen. Uit de transactieanalyse is gebleken dat dit niet is gebeurd. De grondspeculatie door commerciële partijen is een halt geroepen door middel van de Wvg. De Wvg heeft tot gevolg dat de overheid en commerciële partijen in verschillende marktomstandigheden grond verwerven. Commerciële partijen zijn genoodzaakt grond te verwerven in een vrije marktsituatie. De publiekrechtelijke instanties verwerven grond in een situatie waarbij het monopolie bij de overheid ligt. De Wvg zorgt immers voor een voorrangpositie van de gemeente Kampen.

Uit de grondeigendomkaarten (hoofdstuk 7) blijkt dat de gemeente Kampen ook grond verwerft *buiten* het plangebied van het IJsseldelta-Zuid project (zie figuur 7.5). Wat de reden hiertoe is niet duidelijk. De gemeente Kampen heeft aangegeven dat deze gronden bedoeld zijn als mogelijke 'ruilgrond'.

De ontwikkeling van grondposities tijdens een planningsproces kan in het volgende conceptueel model (figuur 8.1) worden gepresenteerd. Visievorming, signalen van (mogelijke) ruimtelijke ontwikkeling en (mogelijke) ontwikkellocaties liggen ten basis van grondspeculatie. Naarmate de planologische zekerheid vordert, en indien geen Wvg is gevestigd zal de transactiedynamiek van commerciële partijen toenemen. De hoge vraag naar grond heeft effect op de grondprijs. Immers, de grondmarkt is onderhevig aan speculatief gedrag en dit werkt door in de prijsvorming (Luijt, 2007). Om een halt te roepen aan het speculatief gedrag van commerciële partijen is het noodzakelijk dat de Wvg wordt gevestigd.

Grondverwerving tijdens planningsproces



Figuur 8.1: Ontwikkeling grondposities tijdens planningsproces

Welke beslissingen in een proces spelen een belangrijke rol op het innemen van (mogelijk strategische) posities door commerciële partijen enerzijds en de betrokken gemeente anderzijds?

Uit het conceptueel model (figuur 3.7) blijkt dat meerdere factoren invloed hebben op de inname van strategische grondposities. Om deze reden zullen deze vier factoren worden besproken.

- 1) Conjunctuur economie
- 2) Ruimtelijk beleid
- 3) Grondbeleid overheid
- 4) Strategie actoren

1) Conjunctuur economie

In het onderzoek is niet uitvoerig stilgestaan bij de rol van de economische conjunctuur en de invloed hiervan op de grondmarkt. Wat wel gezegd kan worden is dat Nederlandse economie in de periode 2000 - 2005 in een laagconjunctuur verkeerde (Rabobank, 2006). Maar in hoeverre deze economische situatie van invloed is geweest op de inname van grondposities in de periode 2004 - 2006, is moeilijk te achterhalen. Verondersteld wordt namelijk dat in een periode van hoogconjunctuur commerciële partijen meer geneigd zijn om financiële risico's te nemen en in een periode van laagconjunctuur juist minder. Omdat deze periode 2000 - 2005 echter een laagconjunctuur betreft kunnen alleen interviews met de commerciële partijen uitwijzen in hoeverre de economische conjunctuur invloed heeft op speculatief handelen. Aanvullend onderzoek en interviews is op dit vlak dus gewenst.

2) *Ruimtelijk beleid*

Uit de transactie-analyse is gebleken dat commerciële partijen met name in de periode 2004 - 2006 grondposities hebben ingenomen en publiekrechtelijke instanties vanaf 2007. Echter, er blijkt geen duidelijke relatie te zijn tussen beleidsbeslissingen en grondaankopen. In het planningsproces van het IJsseldelta-Zuid project kunnen in de periode 2004 - 2006 de volgende belangrijke momenten worden onderscheiden:

- 1) Benoeming IJsseldelta-Zuid project als voorbeeld 'ontwikkelingsplanologie' voor Nota Ruimte (2004).
- 2) Kampen Strategische Visie: 'Kampen lonkt naar 2030': ambitie om te groeien naar een stad van 60.000 inwoners (2004).
- 3) Participatieproces Klankbordgroep mogelijke scenario's inrichting IJsseldelta-Zuid project (2005).
- 4) Aanleg tracé Hanzelijn met stationslocatie Kampen-Zuid.

Deze ruimtelijke signalen vormen één factor die invloed hebben op de inname van grondposities (zie conceptueel model 3.7). Het is dus niet mogelijk te concluderen dat bepaalde plan- en besluitvormingsmomenten 'automatisch' leiden tot grondspeculatie. Ook hierbij geldt dat interviews meer duidelijkheid kunnen scheppen welke beleidsmomenten de aanleiding vormen tot anticiperende grondaankopen.

3) *Grondbeleid overheid*

Het grondbeleid van de overheid heeft grote invloed op de werking van de grondmarkt. In het literatuuronderzoek komt naar voren dat er verschillende grondmarktstructuren te onderscheiden zijn. Deze structuren zeggen iets over de toetredingsregels van de grondmarkt, namelijk:

- | | |
|-----------------------------|--|
| 4. Marktstructuur: | geen toetredingsregels |
| 5. Netwerkstructuur: | deelname beperkt tot uitgenodigde of aangewezen personen |
| 6. Hiërarchische structuur: | de actor met de macht bepaalt wie in het proces wordt toegelaten |

Het grondbeleid van de overheid bepaalt welke structuur wordt toegelaten. In de periode vóór de vestiging van de Wvg (23 mei 2006) was er sprake van een 'marktstructuur'. Het stond partijen vrij (zonder publiekrechtelijke beperking) om grond te kopen en te verkopen. Dit wordt bevestigd in transactieanalyse. Op een gegeven moment is de vrije marktsituatie vanuit het oogpunt van de overheid niet meer gewenst. Dit komt omdat de grondprijzen stijgen vanwege de grondspeculatie. De Wvg dient het doel om de marktstructuur te wijzigen in een hiërarchische structuur. De gemeente is zodoende in staat te bepalen wie wordt toegelaten op de grondmarkt in het betreffende gebied.

Wat betreft het onderscheid tussen passief, en actief grondbeleid kan het volgende worden gesteld. De vestiging van de Wvg stelt de overheid in staat om de vrije marktwerking een halt te roepen. Maar het dwingt de gemeente tot het voeren van een actief grondbeleid. Grond dient bij verkoop eerst aan de gemeente te worden aangeboden, en als de gemeente het niet koopt, dan mag de eigenaar het aanbieden op de vrije markt. De gemeente Kampen heeft noodgedwongen (vanwege de grondspeculatie) de Wvg in een vroege planfase moeten vestigen. Dit heeft tot gevolg dat de gemeente Kampen vroeg in het planningsproces geconfronteerd wordt met mogelijke 'verplichte' grondaankopen. Uit de grondeigendomkaarten blijkt dat de gemeente Kampen vanaf 2008 actief grond is gaan verwerven in het plangebied van het IJsseldelta-Zuid project. In hoeverre dit het gevolg is van verplichte koop of actief grondbeleid is niet helder.

4) *Strategie actoren*

Commerciële partijen

In dit onderzoek is met name de focus gelegd op de invloed van het ruimtelijk beleid van het IJsseldelta-Zuid project. Het is evident dat commerciële partijen ten behoeve van hun strategie (winst) 'signalen van (mogelijke) ruimtelijke ontwikkeling' aangrijpen om grondposities in te nemen. Zo heeft de grondhandelaar in de periode 2004 – 2006 geanticipeerd op de ruimtelijke ontwikkeling door het verwerven van grond op strategische locaties (stationsgebied en toekomstige woninglocatie 'Reeve'). Enkele percelen zijn nog in bezit en enkele zijn met een positief rendement verkocht aan de overheid (zie figuur 6.3 & 6.5). De grondhandelaar is succesvol geweest in de koop en verkoop van percelen grond.

Publiekrechtelijke instanties

De grondmarkt is een ingewikkeld vraagstuk voor de overheid. Enerzijds dient de overheid het publiekelijk belang door transparant te zijn in haar ruimtelijk- en financieel beleid. Juist deze transparantie maakt het voor commerciële partijen relatief eenvoudig om mogelijke ontwikkellocaties in het vizier te krijgen, en in een vroege planfase grondposities in te nemen. Anderzijds is het voor de overheid van belang om strategisch om te gaan met het 'zenden van ruimtelijke signalen'. De overheid heeft de mogelijkheid om net als commerciële partijen in een vroege fase van een planningsproces anticiperend op besluitvorming van een ruimtelijk plan grond te verwerven. Dat overheden anticiperend op besluitvorming grond verwerven is aangetoond in het onderzoek van Schurink (2010). Deze werkwijze heeft echter de consequentie van de 'dubbele pet problematiek'. Dient de overheid het publieke belang, of ook het eigenbelang om de investeringen terug te verdienen door middel van planrealisatie?

Het is voor de overheid, en met name voor gemeenten van belang dat, indien zij signalen opvangen van mogelijke grondspeculatie, het grondbeleid hier op wordt afgestemd. Indien te lang wordt gewacht met de vestiging van de Wvg, zullen commerciële partijen grondposities blijven innemen, met als gevolg een hogere vraagprijs voor de overheid. Dit is inzichtelijk geworden in het transactie-onderzoek van de gemeente Kampen en de commerciële partijen. De vestiging van de Wvg in het plangebied van het IJsseldelta-Zuid project is cruciaal gebleken om de (maatschappelijke) kosten van de publiekrechtelijke grondverwerving ten behoeve van het project te beperken.

Op basis van de transactietabel 5.2 en de grondeigendomkaarten (hoofdstuk 7) wordt het volgende geconcludeerd:

1. De publiekrechtelijke instanties hadden geen strategische grondposities ten tijde van de vroege planvorming van het IJsseldelta-Zuid project (periode 2004 - 2006).
2. De publiekrechtelijke partijen zijn vanaf de vestiging van de Wvg voorafgaand aan definitieve besluitvorming grond gaan verwerven in het plangebied. Een definitief besluit met betrekking tot de uitvoering van de hoogwatergeul wordt in oktober 2011 van het Rijk verwacht.
3. Bureau Beheer Landbouwgronden is vanaf 2008 grond gaan verwerven in opdracht van de gemeente Kampen en de provincie Overijssel.
4. De publiekrechtelijke instanties hebben tot februari 2011 voor minimaal 53 miljoen euro aan grond verworven in het geselecteerde transactiegebied. Een deel van dit bedrag bestaat uit grondverwerving ten behoeve van de uitbreidingslocaties het 'Onderdijks' en de Stationslocatie.

Geconcludeerd wordt dat publiekrechtelijke instanties zich er zeer van bewust van moeten zijn dat commerciële partijen signalen van 'mogelijke ruimtelijke ontwikkeling' aangrijpen om strategische grondposities in te nemen. Deze signalen hebben vorm in bijvoorbeeld structuurvisies, plankaarten en mogelijke inrichtingsvarianten van een plan.

Heeft het planningsproces invloed op mogelijke grondspeculatie?

Uit het onderzoek concludeer ik dat het planningsproces van het IJsseldelta-Zuid project invloed heeft op mogelijke grondspeculatie. Dit is niet verwonderlijk, ruimtelijke plannen behoeven immers grond. De manier waarop de grond in eigendom wordt verkregen door marktpartijen en overheden is echter een ingewikkeld en een niet-transparant proces. Dit blijkt uit de transactielijnen van de gemeente Kampen en de grondhandelaar (hfd. 6). Het akteonderzoek geeft inzicht in de grondtransacties, de grondprijzen en aanvullende afspraken. Zo toont figuur 6.6 een netwerk van grondhandelaren die grond onderling verkopen en terugkopen. Bovendien is maatschappelijke onrust over de grondverwerving een gevolg van een niet-transparante grondmarkt. Zo blijken programma's als Landroof noodzakelijk om deze transparantie te bieden, en heeft tot gevolg dat het maatschappelijk draagvlak (in dit geval het IJsseldelta-Zuid project) doet afnemen.

Hoe kan aan de hand van data geregistreerd bij het kadaster onderzoek worden gedaan naar de werking van de grondmarkt en de wisselwerking tussen grondmarkt en het planningsproces?

In dit onderzoek is uitgebreid stilgestaan bij de werking van de grondmarkt en de grondtransacties in het plangebied van het IJsseldelta-Zuid project. Kadastrale data vormt de basis in dit onderzoek om de grondmarkt inzichtelijk, en transparant te krijgen. 'Weten wat van wie is' is hierbij het uitgangspunt. De combinatie van 1) de analyse van de transactiedynamiek, 2) het transactie-onderzoek van de gemeente Kampen en de commerciële partijen, en 3) de grondeigendomkaarten, is het mogelijk om de ontwikkeling van grondposities in inzichtelijk te krijgen, en in perspectief te plaatsen.

Uit de gevolgde onderzoeksmethode blijkt dat het niet wenselijk is om slechts één onderzoeksmethode te hanteren. Zo is aanvullend akteonderzoek cruciaal om actoren actief op de grondmarkt nader te onderscheiden. Zo blijkt dat in de transactielijst vier ogenschijnlijk verschillende BV's in eigendom zijn van dezelfde eigenaar. Aanvullend akteonderzoek biedt extra inzicht.

De grondeigendomkaarten zijn wenselijk vanwege de ruimtelijke dimensie, maar het is niet mogelijk om zonder de analyse van de transactiedynamiek de juiste partijen te selecteren. Het transactie-onderzoek van de gemeente Kampen en de commerciële partijen geeft een gedetailleerd inzicht in de grondtransacties, prijsontwikkeling van de grond en geeft inzicht in aanvullende afspraken en mogelijke nabetalingsregelingen. Deze onderzoeksmethode is arbeidsintensief, maar de resultaten bevestigen de complexiteit van de grondmarkt, en de noodzaak dat transparantie op de grondmarkt gewenst is. De gevolgde onderzoeksmethode is een goed uitgangspunt om de grondmarkt transparant en inzichtelijk te krijgen. Echter, aanvullende interviews blijken nodig om veronderstellingen en conclusies te staven. Met name interviews met commerciële partijen zijn gewenst. De vraag is echter in hoeverre commerciële partijen bereid zijn hun specifieke marktkennis en strategisch handelen te delen met een onderzoeker. Het is immers deze kennis en strategisch inzicht van commerciële partijen die hen het mogelijk maakt om geld te verdienen op de grondmarkt - en deze informatie heeft een marktwaarde.

Conclusie

Aan de hand van de bevindingen in dit onderzoek wordt geconcludeerd dat publiekrechtelijke instanties zich er zeer van bewust moeten zijn dat commerciële partijen richtinggevend ruimtelijke beleid aangrijpen om strategische grondposities in te nemen. Het is voor de overheid van belang dat, indien zij signalen opvangen van mogelijke grondspeculatie, het beleid hier op wordt afgestemd. De gemeente Kampen heeft dit gedaan door middel van de vestiging van de Wvg. Een effectieve maatregel zo blijkt: door de Wvg is vrije handel in grond niet meer mogelijk en zijn stijgende grondprijzen als gevolg van grondspeculatie een halt geroepen. Wat echter van belang is dat na de vestiging van de Wvg (maatschappelijke) onrust van particuliere grondeigenaren wordt tegengegaan door het bieden van planologische duidelijkheid. In het geval van het IJsseldelta-Zuid project is duidelijk gebleken dat een niet-transparante grondmarkt (periode na 2006) in de politiek en de burgers leidt tot maatschappelijke onrust en protest. Transparantie op de grondmarkt, openbaarheid van het grondbeleid en een heldere lijn van plan en besluitvorming leveren een bijdrage aan een groter draagvlak onder de bevolking voor omvangrijke gebiedsontwikkelingsprojecten.

9. Referenties

Websites:

<http://notaruimteonline.vrom.nl/index.htm>

<http://www.destentor.nl/regio/kampen/>

<http://www.ijsse-deltazuid.nl/>

<http://www.kei-centrum.nl/>

Allmendinger, Ph. (2009) Planning Theory, Palgrave, Mac Millan, London

Bemmel, B & Kuiper R. (2010) Dure grond als indicator voor functieverandering: planologische duidelijkheid leidt tot matiging grondprijzen. ROM jrg. 28(2010) nr.4: pp. 12-14

Bersselaar, V van der. (2003) Wetenschapsfilosofie in veelvoud, Uitgeverij Coutinho b.v., Bussum

Brand et al. (2008) Handreiking Grondexploitatiewet. Sdu Uitgevers bv. Den Haag, 2008

Bouwfonds wonen BV. (...) Grondbeleid mythen en de werkelijkheid. Hoevelaken

Buitelaar, E (2010) Grenzen aan gemeentelijk grondbeleid: continuïteit en verandering in de rol van gemeenten op de Nederlandse grondmarkt. Ruimte en Maatschappij, jaargang 2, nr. 1 2010

Buitelaar, E. et al. (2008) Stedelijke transformatie en grondeigendom. NAI Uitgevers, Rotterdam, Ruimtelijk planbureau, Den Haag 2008

Buitelaar, E (2010) Grenzen aan gemeentelijk grondbeleid. Ruimte en Maatschappij, jaargang 2, nr. 1

Dienst Landelijk Gebied, Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (2010) Feiten en Cijfers Dienst Landelijk Gebied 2010

Deloitte Real Estate Advisory (2011) Financiële effecten vastgoedcrisis bij gemeentelijke grondbedrijven update 2011. The Netherlands, 2011

Doorn, van F.A & Pietermaat-Kros, M.E. (2010) Wro en Wabo in één hand: instrumentarium en proces. Sdu Uitgevers bv, Den Haag, 2010

Eijgelshoven, P.J et al. (2004) Markten & Overheid. Wolters-Noordhoff bv, Groningen 2004

Ekkers, P. (2006) Van Volkshuisvesting naar woonbeleid. Sdu Uitgevers bv. Den Haag, 2006

Esselbrugge, M. (2003) Openheid en geslotenheid: een kwestie van combineren. Eburon Delft 2003

Flyvbjerg, B. (2006) Five Misunderstandings About Case-Study Research. Sage Publications 2006

Fraassen van, Bas C. (1980) The Scientific Image. Oxford University Press 1980

Gehner, Ellen (2008) Knowingly taking risk: investment decision making in real estate development. Eburon Academic Publishers, Delft 2008

Hidding, M. (2006) Planning voor stad en land. Uitgeverij Coutinho 2006

IPCC Third Assessment Report (2001) Climate Change 2001 (url: http://www.grida.no/publications/other/ipcc_tar/?src=/climate/ipcc_tar/wg1/fig11-13.htm) (Visited 21-03-2011)

- Keers, G et al. (2003) Grondprijontwikkeling koopwoningen. RIGO Research en Advies, 2003
- Klaassen, A.W. (2002) Ruimtelijk beleid in theorie en praktijk. Elsevier bedrijfsinformatie bv, 's-Gravenhage 2002
- Kuiper, R & Regt, W. de (2006) De prijs van ruimtelijk beleid: grondbeleid voor groen. ROM jg. 24 (2006) nr.1: pp 21-25
- LeGates, Richard T. & Frederic Stout. (2007) The City Reader: Fourth Edition. Routledge 2007
- Luijt, J. (2007) Strategisch gedrag grondeigenaren: van belang voor de realisatie van natuurdoeleinden. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wot-rapport. LEI, Den Haag, 2007
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2011) De reiswijzer gebiedsontwikkeling 2011: Een praktische routebeschrijving voor marktpartijen en overheden. Den Haag.
- Ministerie Verkeer en Waterstaat (2007) Tracébesluit Hanzelijn: anticiperen Bypass IJssel. Den Haag, 2007
- Ministerie Verkeer en Waterstaat (2003) Tracébesluit Hanzelijn: Algemene toelichting, bepalingen. Den Haag, 2003
- Ministeries van VROM, LNV, EZ en VenW. (2006) Nota Ruimte.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer & Ministerie van Financiën (2001) Op grond van nieuw beleid: Nota Grondbeleid. Den Haag, 2001
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2001) Ruimte maken, ruimte delen: Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening 2000-2020
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2005) Samenvatting Nota Ruimte. (url: <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/publicaties-pb51/nota-ruimte-samenvatting/11br2004g053.pdf>)
- Needham et al (2005) De markt doorgrond: een institutionele analyse van grondmarkten in Nederland. NAI Uitgevers, Rotterdam, Ruimtelijk planbureau, Den Haag 2005
- Oranjewoud (2009) IJsseldelta-Zuid - Besluit Milieueffectrapportage ten behoeve van de procedure voorontwerp bestemmingsplan Gemeente Kampen. Projectnr. 1907-184783
- Overwater, P.S.A (2002) Naar een sturend (Gemeentelijk) grondbeleid': Wie de grond heeft, die bouwt. Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2002
- Priemus, H & Louw E. (2000) Gemeentelijk grondbeleid: regiefunctie bij de realisatie van ruimtelijk beleid. Delft University Press, 2000
- Rabobank groep (2006) Nederlandse conjunctuur: conjuncturele zomer op komst - maart 2006 (url: <http://overons.rabobank.com/content/onderzoek/nederland/conjunctuur/>)
- Regt, W.J. de (2003) De grondmarkt in gebruik: Een studie over de grondmarkt, ten behoeve van MNP-beleidsonderzoek en grondgebruiksmodellering. RIVM rapport 550016001/2003, Bilthoven 2003
- Roo, G.de (1999) Planning per se, planning per saldo: over conflicten, complexiteit en besluitvorming in de milieuplanning. 's Gravenhage, Sdu.
- Schuur, J. (2010) Baten en kosten van ruimtelijk beleid en de relatie met het woningaanbod. Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)Den Haag/Bilthoven, 2010

Segeren, A (2007) De grondmarkt voor woningbouwlocaties: belangen en strategieën van grondeigenaren. NAI Uitgevers, Rotterdam, Ruimtelijk planbureau, Den Haag 2007

Segeren, A & Buitelaar, E (2009) Verandering in de grondstrategieën van corporaties. Tijdschrift voor de Volkshuisvesting, 24-27, 2009/4

Smith, M. J. (1998) Social Science in Question. The Open University, London 1998

Spit, T. & Zoete, P. (2006) Ruimtelijke Ordening in Nederland: Een wetenschappelijke introductie in het vakgebied. Sdu Uitgevers bv. Den Haag, 2006

Wolting, B. (2008) PPS en Gebiedsontwikkeling. Sdu Uitgevers bv. Den Haag, 2008

Yin, Robert, K. (1994) Case Study research: design and methods. Second edition. Thousand Oaks: Sage, 1994

Referenties IJsseldelta-Zuid project

CPB (2009) Beoordeling 16 projecten in het kader van het budget Nota Ruimte. Den Haag, 2009

Kamervragen Bypass (2009) VENW/DGW-2009/430, Den Haag

Ministerie Infrastructuur en Milieu et al (2011) Gebiedsontwikkeling IJsseldelta-Zuid: stand van zaken 2011

Projectorganisatie IJsseldelta-Zuid (2008) Van Masterplan naar voorkeursalternatief. (url: www.ijsseldeltazuid.nl)

Projectorganisatie IJsseldelta-Zuid (2007) Intentieovereenkomst IJsseldelta-Zuid project. (url: www.ijsseldeltazuid.nl)

Projectorganisatie IJsseldelta-Zuid (2010) bestuursovereenkomst IJsseldelta-Zuid project. (url: www.ijsseldeltazuid.nl)

Provincie Overijssel (2005) Samenvatting scenariostudie. Zwolle 2005 (url: www.ijsseldeltazuid.nl)

Provincie Overijssel (2009) Ontwerp alternatieven en voorkeursalternatief bypass Kampen.

Provincie Overijssel (2011, april) Deelproduct 17, Adviesnota SNIP3 Planstudie IJsseldelta-Zuid. Referentie: 9V4747.A17/R0004/903154HVVDM/Nijm

Ruimte voor de Rivier (2011) Waterstand I4. (url: www.ruimtevoorderivier.nl)

Stichting Werkgroep Zwartendijk (2007) Een dijk te ver: een andere visie op de ontwikkeling van Kampen en IJsseldelta-Zuid (url: <http://www.zwartendijk.nl/bestanden/eendijktever.pdf>)

Schurink, C. (2010) Anticipatie op de grondmarkt vooruitlopend op besluitvorming: *Een casestudy naar het verloop van grondposities en de invloed daarvan op de besluitvorming omtrent het Wieringerrandmeer*. Groningen, 2010

Stuurgroep Zwolle Kampen Netwerkstad (...) Netwerkstad visie 2030 (url: www.zwollekampennetwerkstad.nl)

Gemeente Kampen (2009) Kampen structuurvisie 2030: toekomst perspectief voor de IJsseldelta. Gemeente Kampen

10. Bijlagen

Laagvolgorde eigendomskaarten hoofdstuk x

2011 figuur 7.6

Grondhandelaar
Railinfratrust BV
Waterschap
Kampereiland NV
Besloten Vennootschap
Staatsbosbeheer
Gemeente Kampen
Provincie Overijssel
De Staat
Kerkelijke instantie
Vereniging
Stichting
BBL
Natuurlijk persoon

2010 figuur 7.5

Grondhandelaar
Railinfratrust BV
Kampereiland NV
Besloten Vennootschap
Staatsbosbeheer
Provincie Overijssel
De Staat
Gemeente Kampen
Waterschap
Kerkelijke instantie
Vereniging
Stichting
BBL
Natuurlijk persoon

2008 figuur 7.4

Grondhandelaar
Railinfratrust BV
Kampereiland NV
Besloten Vennootschap
Waterschap

Staatsbosbeheer
Gemeente Kampen
Provincie Overijssel
De Staat
Kerkelijke instantie
Vereniging
Stichting
BBL
Natuurlijk persoon

2006 figuur 7.3

Grondhandelaar
Railinfratrust BV
Besloten Vennootschap
Waterschap
Provincie Overijssel
De Staat
Gemeente Kampen
Staatsbosbeheer
Kerkelijke instantie
Vereniging
Stichting
BBL
Natuurlijk persoon

2004 figuur 7.2

Grondhandelaar
Besloten Vennootschap
Provincie Overijssel
Gemeente Kampen
De Staat
Waterschap
Kerkelijke instantie
Vereniging
Stichting
BBL
Staatsbosbeheer
Natuurlijk persoon