

# DE GRONDPRIJS VOOR SOCIALE HUURWONINGEN



vereniging van  
woningcorporaties



# INHOUD

1	<b>INLEIDING</b>	<u>3</u>
	1.1 Onderzoeksopzet	<u>3</u>
	1.2 Rijksbeleid modernisering grondbeleid	<u>3</u>
	1.3 Leeswijzer	<u>4</u>
2	<b>METHODEN OM DE GRONDPRIJS TE BEPALEN</b>	<u>5</u>
	2.1 Methoden om de grondprijs voor woningbouw te bepalen	<u>5</u>
	2.2 De residuele grondwaarde voor sociale huurwoningen	<u>6</u>
	2.3 Grondprijzen voor sociale huurwoningen in gemeentelijke beleidstukken	<u>7</u>
	2.4 Waarderingsgrondslagen voor sociale huurwoningen	<u>7</u>
	2.5 De residuele benadering voor sociale huurwoningen in de praktijk	<u>8</u>
3	<b>GEMEENTELIJKE GRONDPRIJZEN</b>	<u>11</u>
	3.1 De grondprijzen sinds de brutering	<u>11</u>
	3.2 De actuele grondprijzen	<u>13</u>
	3.3 Differentieren naar huurprijsklasse	<u>14</u>
4	<b>AAN DE GRONDPRIJS GEKOPPELDE FACTOREN</b>	<u>15</u>
	4.1 Instandhoudingstermijn en suppletie	<u>15</u>
	4.2 Kavel- en woninggrootte	<u>16</u>
	4.3 Lagen- of stapelingsfactor	<u>17</u>
	4.4 Parkeren	<u>17</u>
5	<b>PUBLIEKRECHTELIJKE VOORWAARDEN</b>	<u>18</u>
	5.1 Object gebonden voorwaarden: de Omgevingswet en doelgroepenverordeningen	<u>18</u>
	5.2 Subject gebonden voorwaarden: de Woningwet en het huurbeleid	<u>19</u>
6	<b>GRONDAANKOOP VAN GEMEENTEN EN MARKTPARTIJEN</b>	<u>20</u>
	6.1 Historie grondposities	<u>20</u>
	6.2 Herkomst locaties	<u>21</u>
	6.3 Aankoop van gemeenten en van marktpartijen	<u>21</u>
	6.4 Het actuele aandeel nieuwbouw op grond van gemeenten en marktpartijen	<u>22</u>
	6.5 De grondprijs ten opzichte van het gemeentelijk grondprijnsbeleid	<u>23</u>
	6.6 Bestaande grondposities van marktpartijen	<u>23</u>
7	<b>OVERWEGINGEN BIJ DE WAARDERINGSMETHODEN</b>	<u>25</u>
	7.1 De residuele grondwaarde op basis van de marktwaarde verhuurde staat	<u>25</u>
	7.2 Kostprijsmethode	<u>26</u>
	7.3 De comparatieve methode en indexeren	<u>27</u>
	7.4 Vaste grondprijzen, gedifferentieerd naar huurprijsklassen	<u>27</u>
	7.5 Concluderend	<u>27</u>
8	<b>CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</b>	<u>29</u>
	8.1 Conclusies	<u>29</u>
	8.2 Aanbevelingen	<u>30</u>
	<b>BIJLAGE: CASE HILVERSUM</b>	<u>33</u>

# 1 INLEIDING

In de Nationale Prestatieafspraken is afgesproken dat gemeenten grond voor sociale huurwoningen tegen een passende sociale grondprijs aanbieden aan woningcorporaties. Bij locaties die niet van de gemeente zijn, moet de betreffende gemeente zorgen dat grond van andere eigenaren eveneens tegen een passende grondprijs beschikbaar wordt gesteld.<sup>1</sup> Maar wat is een passende grondprijs?

Uit de Corporatiemonitor grondbeleid van Aedes komt naar voren dat de manier waarop grondprijzen voor bouwrijpe grond tot stand komen, niet transparant is en vaak aan willekeur onderhevig lijkt te zijn. Verder blijkt dat corporaties te maken hebben met enorme prijsverschillen tussen gemeenten en commerciële partijen. Een corporatie die grond verwerft van een marktpartij moet soms rekenen op een veelvoud van de prijs die een gemeente zou rekenen.<sup>2</sup>

Aedes wil daarom inzicht in grondprijzen voor sociale huurwoningen en de manier waarop grondprijzen onderbouwd kunnen worden.

## 1.1 ONDERZOEKSOPZET

Om inzicht te geven in de grondprijzen die corporaties betalen voor locaties voor nieuwbouw, is gebruikgemaakt van de openbare gemeentelijke stukken waarin het grondbeleid én de prijzen beschreven worden. Daarbij is teruggekeken tot de bruteringsgegevens voor zover dat mogelijk was en is de informatie aangevuld met informatie uit onderzoek en andere bronnen. Hierbij is gebruikgemaakt van het bestand met gemeentelijke grondprijzestukken dat is opgebouwd voor de Benchmark gemeentelijke grondprijzen voor sociale huurwoningen sinds 2017.<sup>3</sup>

### GEMEENTELIJKE BELEIDSSTUKKEN OVER GRONDBELEID EN -PRIJZEN

Gemeenten moeten in de begroting en jaarrekening een toelichting geven op het grondbeleid in de paragraaf grondbeleid. Daarnaast leggen veel gemeenten het grondbeleid uitgebreider vast in een Nota grondbeleid, die vaak elke 4 tot 10 jaar geactualiseerd wordt. Het grondbeleid beschrijft de methoden waarmee de grondprijs wordt bepaald voor verschillende bestemmingen, waaronder wonen, met meestal de sociale huurwoningen als aparte categorie.

De publiekrechtelijke beperkingen voor nieuwe sociale huurwoningen van corporaties zijn geanalyseerd, om het effect te beschrijven op de grondwaarde van sociale huurwoningen. Ten slotte zijn enkele enquêtevragen uitgezet onder Aedes-leden om inzicht te krijgen in het aantal nieuwbouwwoningen dat gebouwd wordt op locaties van marktpartijen en welke prijzen daarbij gehanteerd worden. De analyse is in historisch perspectief geplaatst op basis van literatuurstudie.

## 1.2 RIJKSBELEID MODERNISERING GRONDBELEID

De vraag over het grondprijzestelsel speelt tegen de achtergrond dat de minister het grondbeleid wil moderniseren. Centraal punt daarin is dat een groter deel van de waardevermeerdering van grond bij bestemmingsverandering wordt ingezet voor publieke doelen.<sup>4</sup> De grondprijzen die marktpartijen vragen voor sociale huurwoningen kunnen in dit licht beschouwd worden.

<sup>1</sup> Nationale Prestatieafspraken 2022, p. 6

<sup>2</sup> Corporatiemonitor Grondbeleid, september 2022, Aedes

<sup>3</sup> Benchmark gemeentelijke grondprijzen voor sociale huurwoningen 2017 t/m 2024, Watkostdebouwvaneenhuurwoning

<sup>4</sup> Kamerbrief 'Modernisering van het grondbeleid', 19 juni 2023 en het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) 'Op grond kun je bouwen: IBO woningbouw en grond', 2024

### **1.3 LEESWIJZER**

Hoofdstukken 2 tot en met 5 laten zien hoe de gemeentelijke grondprijzen voor sociale huurwoningen tot stand komen (hoofdstuk 2), hoe deze prijzen zich ontwikkeld hebben sinds de bruterings (hoofdstuk 3), wat de actuele prijzen zijn (hoofdstuk 4) en de overige factoren die een rol spelen bij de gemeentelijke grondprijzen (hoofdstuk 5).

Hoofdstuk 6 beschrijft de publiekrechtelijke voorwaarden voor nieuwe sociale huurwoningen (object-gebonden) en voor corporaties (subject-gebonden). Hoofdstuk 7 gaat over het aandeel van de nieuwbouw op locaties van marktpartijen en daarbij gehanteerde prijzen.

Grondprijzen in dit rapport zijn exclusief btw.

# 2 METHODEN OM DE GRONDPRIJS TE BEPALEN

Gemeenten stellen bijna zonder uitzondering dat grondprijzen marktconform moeten zijn. Vaak wordt daarbij verwezen naar Europese staatssteunregels. Veel gebruikte theoretische methoden om de prijzen te onderbouwen zijn:

- residueel
- comparatief
- grondquote
- kostprijsdekkend

Daarnaast worden meer procedurele methoden gehanteerd waarbij de prijs niet op voorhand vast staat. Voor verschillende bestemmingen worden verschillende methoden gebruikt. Meestal heeft het college de ruimte om beperkt af te wijken van de vastgelegde prijzen.

## 2.1 METHODEN OM DE GRONDPRIJS VOOR WONINGBOUW TE BEPALEN

De methoden om grondprijzen te onderbouwen, zijn op verschillende plekken beschreven en worden in veel gemeentelijke Nota's grondbeleid opgenomen.<sup>5</sup> Hieronder de methoden die relevant zijn in het kader van dit onderzoek. De grondprijzen in het gemeentelijk grondbeleid hebben doorgaans betrekking op bouwrijpe grond.<sup>6</sup>

- **Residuele grondwaarde.** De waarde van de grond wordt bepaald door de waarde van het te bouwen vastgoed te verminderen met de bouwkosten. Deze benadering kan per project worden ingezet of voor het bepalen van een vaste grondprijs voor sociale huurwoningen die vervolgens voor alle nieuwbouw in de gemeente wordt gehanteerd.
- **Comparatieve methode.** De prijs van de grond wordt, per bestemming, afgeleid van de prijzen bij andere – meestal omliggende – gemeenten.
- **Kostprijsdekkende waarde.** De waarde wordt gebaseerd op de kostprijs om bouw- en woonrijpe grond te leveren. Dat kan in theorie per project worden gedaan of gemiddeld voor alle (sociale) woningbouw.
- **Indexatie.** De grondprijs wordt geïndexeerd, vaak met inflatie of de prijsstijging van de huurprijsgrenzen. Gemeenten die de grondprijzen indexeren, herijken de waarde meestal eens in de paar jaar ook met een andere methode.
- **Vaste grondprijs.** De gemeente stelt een waarde vast voor de grond voor sociale huurwoningen: de vaste grondprijs. Dit is meestal een bedrag per woning, per m2 kavel of per m2 woninggrootte. Deze vaste grondprijs geldt voor alle nieuwbouw in de gemeente, ongeacht het specifieke project. De vaste grondprijs is in feite niet echt een waarderingsgrondslag. Sommige gemeenten passen een andere grondslag toe om tot een vaste grondprijs te komen. Bij veel gemeenten is de grondslag voor de vaste grondprijs echter niet gevonden in het kader van dit onderzoek.

Daarnaast zijn er procedurele methoden zoals het laten vaststellen van marktconforme grondprijzen door experts of taxateurs, het in de markt zetten van locaties of grondprijzen voor sociale huur die tot stand zijn gekomen na overleg tussen gemeente en corporatie(s).

<sup>5</sup> Voor een meer uitgebreid overzicht van methoden om grondprijzen te bepalen, zie bijvoorbeeld de handreiking voor gemeentelijk grondprijnsbeleid bij woningbouw 'De prijs van kwaliteit', 2006, Ecorys in opdracht van VNG, NEPROM, NVB en VROM.

<sup>6</sup> Verschillende gemeenten benoemen expliciet dat grondprijzen gelden voor bouw- en woonrijpe grond. Er zijn geen gemeenten gevonden waar grondprijzen zijn opgenomen voor ruwe bouwgrond of waar de kosten voor bouw- en woonrijp bij de afnemer liggen. Daar waar hierover geen expliciete uitspraak wordt gedaan, is aangenomen dat de gemeente bouw- en woonrijpe grond levert voor de genoemde grondprijzen.

## 2.2 DE RESIDUELE GRONDWAARDE VOOR SOCIALE HUURWONINGEN

De residuele waardebenadering is de meest gebruikte methode om grondprijzen te bepalen voor woningbouw in het algemeen.<sup>7</sup> Deze benadering sluit aan bij de economische theorie van Ricardo<sup>8</sup>, die stelt dat de prijs van de grond afhankelijk is van de bestemming. Het Rijk, de gemeenten en de ontwikkelaars hebben zich in 2001 achter de residuele waardebenadering geschaard.<sup>9</sup>

Bij vrije sector koopwoningen is de residuele grondwaarden het verschil tussen de VON-prijs min de bouwkosten. Naar analogie van deze berekening kan in theorie een residuele berekening gemaakt worden voor sociale huurwoningen door de waarde van deze woningen te verminderen met de bouwkosten.

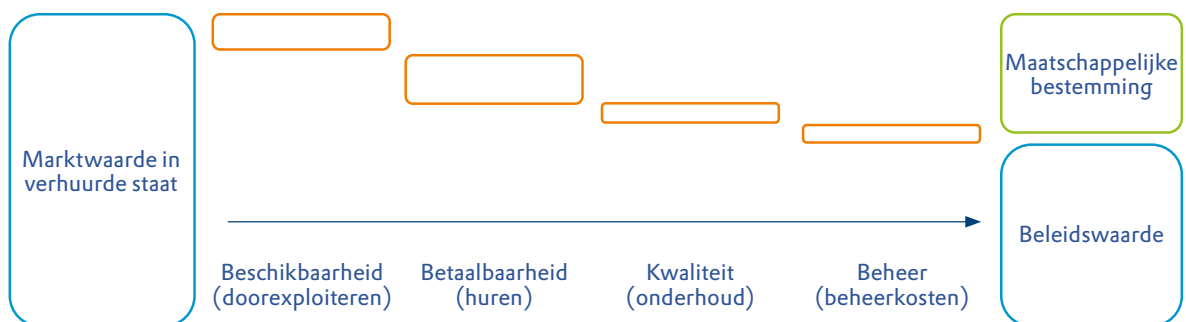
Er zijn in het verleden verschillende pogingen gedaan om deze residuele benadering te operationaliseren voor sociale huurwoningen. Illustratief is een vergelijking van residuele grondwaarde op basis van de taxatierichtlijnen voor de marktwaarde verhuurde staat<sup>10</sup> en de residuele grondwaarde op basis van de uitgangspunten van de voorloper van de beleidswaarde<sup>11</sup> in 2012. De residuele grondwaarden waren respectievelijk (+) €49.500 en (-) €43.700 per woning, bij bouwkosten van €91.000 per woning.<sup>12</sup> De auteurs van dit onderzoek komen niet tot een eenduidig antwoord op de vraag welke benadering de voorkeur heeft. Zij stellen: 'Het raakt allemaal aan de discussie over hoe we wensen om te gaan met maatschappelijk ondernemerschap. Enerzijds willen we een scherpe scheiding van commerciële en sociale activiteiten, terwijl aan de andere kant juist de combinatie van beide kan zorgen voor betere maatschappelijke prestaties.'

Inmiddels is de waardering van sociale huurwoningen voor corporaties vastgelegd in het *Handboek modelmatig waarderen marktwaarde*.<sup>13</sup> Hierin staat hoe de marktwaarde verhuurde staat en de beleidswaarde moeten worden vastgesteld.

De beleidswaarde werd tot begin 2024 vastgesteld zoals de marktwaarde, maar met andere uitgangspunten. Bij de beleidswaarde wordt uitgegaan van het doorexploiteren van de woningen<sup>14</sup> met het huurbeleid van de corporatie, hogere onderhoudsnormen en extra uitgaven voor beheer. Figuur 1 geeft schematisch het verschil tussen de markt- en de beleidswaarde.

Inmiddels is de waarderingmethode aangepast en pakt de beleidswaarde gemiddeld hoger uit, waardoor het verschil met de marktwaarde kleiner wordt. Ook is overgestapt naar 1 vaste discountvoet, waardoor regionale verschillen in de beleidswaarde kleiner zijn geworden.

Figuur 1 Van marktwaarde naar beleidswaarde<sup>15</sup>



7 Zie bijvoorbeeld Wat is grond waard, 2020, Stec in opdracht van VNG en de Benchmark gemeentelijke grondprijzen 2023 – 2024, Stec, 2023.

8 Zie bijvoorbeeld: De werking van de grondmarkt en de rol van de overheid, 2021, Buitelaar in opdracht van het Planbureau voor de Leefomgeving.

9 Convenant Gemeentelijk grondprijnsbeleid en kwaliteit, 2001, Rijk, VNG en NEPROM

10 IPD is een voorloper van de MSCI, die gebruikt wordt voor de waardering van huurwoningen door marktpartijen. Deze index schreef voor hoe de marktwaarde verhuurde staat moest worden getaxeerd en is in die zin een voorloper van de marktwaarde verhuurde staat.

11 Conform de richtlijnen van het CFV. De bedrijfswaarde kan in dit licht gezien worden als voorloper van de beleidswaarde.

12 Grondprijzen voor sociale woningbouw, 2012, Matthijsse, Buitelaar en Eskinasi in Tijdschrift voor de Volkshuisvesting.

13 De meest recente versie is het Handboek modelmatig waarderen marktwaarde, Fakton, in opdracht van de Autoriteit woningcorporaties (IlenT).

14 De huidige corporatievoorraad is na 660 jaar gesloopt met de sloopaantallen van het afgelopen decennium. De verkoopaantallen liggen lager. Bron: Sloop-nieuwbouwopgave voor woningcorporaties, 2023, IJKX, RIGO Research en Advies en W/E adviseurs in opdracht van Aedes.

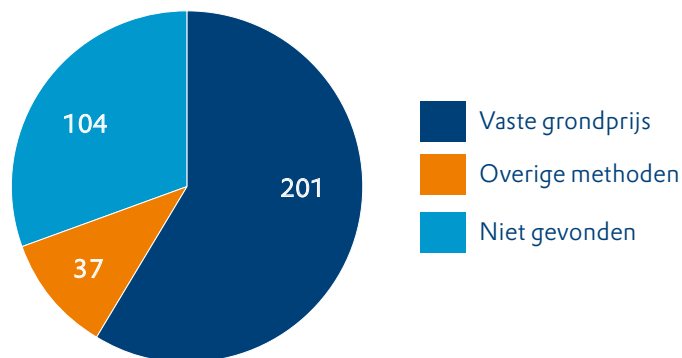
15 Beschrijving berekening beleidswaarde, WSW en Aw (ongedateerd)

## 2.3 GRONDPRIJZEN VOOR SOCIALE HUURWONINGEN IN GEMEENTELIJKE BELEIDSSTUKKEN

De EU staat de verkoop van grond voor sociale huurwoningen ónder de marktprijs toe, in uitzondering op de staatssteunregels.<sup>16</sup> Gemeenten hoeven daarom de marktconformiteit van de grondprijzen voor sociale huurwoningen niet aan te tonen. In 104 gemeenten is dan ook geen grondprijs of waarderingsgrondslag gevonden in de gemeentelijke stukken. Dit kan ook zijn doordat gemeenten de grondprijzen en onderbouwing niet openbaar maken, bijvoorbeeld omdat zij deze informatie zien als marktgevoelige informatie. Daarnaast stellen – veelal kleine – gemeenten de grondprijs vast per locatie, vaak ook omdat niet elk jaar sociale huurwoningen gebouwd worden.

Bij 201 (84%) van de 238 gemeenten waarvoor een grondslag gevonden is, wordt een vaste grondprijs per woning, per m2 kavel of per m2 woning gehanteerd voor sociale huurwoningen.<sup>17</sup> Dit aandeel is hoger dan de 70% die gevonden is in 2020.<sup>18</sup> Ook ander recent onderzoek stelt dat de meeste gemeenten vaste (normatieve) grondprijzen hanteren voor sociale huurwoningen.<sup>19</sup> De overige 37 gemeenten werken met een andere grondslag.

*Figuur 2* Verdeling van het aantal gemeenten over de manieren om de grondprijs voor sociale huurwoningen vast te stellen



## 2.4 WAARDERINGSGRONDSLAGEN VOOR SOCIALE HUURWONINGEN

De vaste grondprijzen die gemeenten hanteren, komen op verschillende manieren tot stand. De meest gebruikelijke grondslagen zijn:

- vergelijking met andere gemeenten (comparatief)
- indexatie
- gestandaardiseerde residuele berekening
- combinatie van deze methoden

Bij twee derde van de gemeenten met een vaste grondprijs is geen waarderingsgrondslag voor de grondprijs van sociale huurwoningen gevonden in de stukken.

Bij de categorie overig in figuur 2 zijn ook enkele gemeenten die de grondprijs residueel bepalen per locatie. Deze zijn hieronder samengevoegd met de gemeenten die de vaste grondprijs bepalen met een gestandaardiseerde residuele waarde berekening, omdat in beide gevallen de residuele methode als grondslag gehanteerd wordt.

Op deze wijze is bij 78 gemeenten een grondslag gevonden voor de gehanteerde grondprijs. 34 van deze gemeenten (44%) stellen de grondprijzen comparatief vast. Hierbij wordt meestal gekeken naar de grondprijzen die in omliggende gemeenten worden gehanteerd. Ook wordt gebruikgemaakt van de Benchmark gemeentelijke grondprijzen voor sociale huurwoningen.

<sup>16</sup> Besluit Toegelaten Instelling, artikel 61

<sup>17</sup> Bij 158 van deze 201 gemeenten is deze grondprijs gevonden. Bij de overige gemeenten is wel gevonden dat deze gemeenten een vaste grondprijs hanteren, maar niet wat deze prijs is. Dit komt waarschijnlijk vooral doordat de betreffende gemeenten de grondprijzen niet publiceren omdat zij deze informatie als marktgevoelig beschouwen.

<sup>18</sup> Wat is grond waard? Onderzoek naar gemeentelijk grondprijnsbeleid, 2020, Stec-groep in opdracht van de VNG. Overigens is deze informatie niet uit gemeentelijke stukken afgeleid, maar opgehaald met een enquête.

<sup>19</sup> Tegenwind in de gebiedsontwikkeling, 2023, Stadkwadraat, Fakton en Van der Krabben

## MAASTRICHT<sup>20</sup>

'Voor met name sociale woningbouw werken de meeste gemeenten met een vaste grondprijs. Dit vindt zijn oorsprong in de bruteringsoperatie uit 1995, die tot stand is gekomen om te voorkomen dat gemeenten zichzelf verrijkten via grondverkopen ten koste van de Rijksoverheid. Bij de berekening van het subsidiabele bedrag werd destijds een vaste grondprijs gehanteerd.'

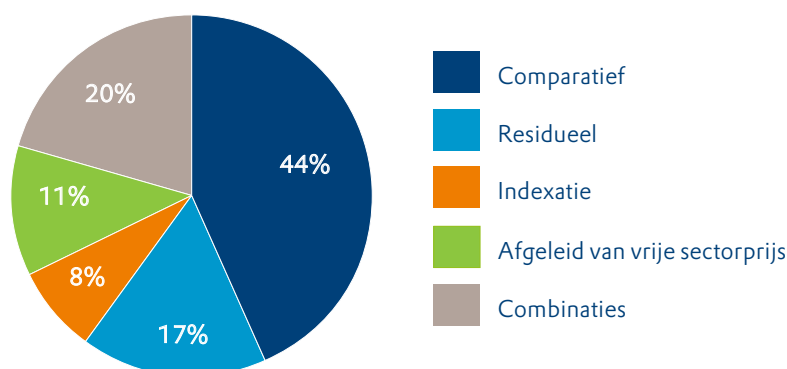
20% hanteert een residuele methode. Binnen deze categorie zijn 10 gemeenten die de grondprijs per project residueel bepalen. De andere 6 hanteren een vaste grondprijs, die is gebaseerd op een residuele berekening.

Bij 13 gemeenten waren de prijzen geïndexeerd, meestal met inflatie of met het stijgingspercentage van een van de huurprijsgrenzen. Indexeren is niet echt een waarderingmethode. In verschillende gemeenten die indexeren wordt eens in de paar jaar getoetst hoe de grondprijs zich verhoudt tot de grondprijs in andere gemeenten.

6 gemeenten leiden de grondprijs af van de grondprijs voor vrije sectorwoningen, bijvoorbeeld met een vast percentage van 70%. Deze norm wordt onderbouwd met de toelichting dat de gemeente voor sociale huurwoningen lagere grondprijzen hanteert. Er is 1 gemeente gevonden die de kostprijs hanteert voor het bepalen van de grondprijs voor sociale huurwoningen.<sup>21</sup>

Ook is er een categorie gemeenten die verschillende benaderingen combineert. Vaak is dat een combinatie van indexatie en een comparatieve benadering. Verschillende gemeenten die de grondprijzen indexeren herijken de prijzen eens in de paar jaar ook comparatief. Gemeenten die de prijzen comparatief vaststellen, kijken vaak ook naar de indexatie. Deze laatste combinaties komen niet terug in onderstaande figuur omdat alleen gekeken is naar de laatst gehanteerde methode die gevonden is in de openbare stukken.

Figuur 3 Het aandeel gemeenten dat verschillende methoden om de grondprijzen van sociale huurwoningen te onderbouwen, hanteert



## 2.5 DE RESIDUELE BENADERING VOOR SOCIALE HUURWONINGEN IN DE PRAKTIJK

De residuele benadering wordt gezien als de beste benadering voor het bepalen van de grondprijs in het algemeen. De toepassing van deze benadering voor sociale huurwoningen is gecompliceerd. Dat komt doordat de waardering sterk afhankelijk is van gekozen uitgangspunten, getuige ook de 2 waardebegrippen die zijn vastgelegd in het *Handboek marktwaardering*: de markt- en beleidswaarde.

Tussen de gemeenten die een residuele benadering hanteren zijn dan ook grote verschillen gevonden in de onderliggende uitgangspunten. 2 van deze gemeenten refereren naar het *Handboek modelmatig waarderen marktwaarde*<sup>22</sup>, een andere hanteert een niet nader gedefinieerde beleggingswaarde<sup>23</sup>, 2 gemeenten gaan uit van een eigen methode, omdat zij van mening zijn dat corporaties eenzijdige uitgangspunten hanteren voor het bepalen van de bedrijfswaarde<sup>24</sup>. Ook zijn er verschillende gemeenten die in het grondprijnsbeleid stellen dat zij geen

<sup>20</sup> Nota grondprijzen 2020, Gemeente Maastricht

<sup>21</sup> Midden-Groningen

<sup>22</sup> Schiedam en Hilversum

<sup>23</sup> Diemen

<sup>24</sup> Ridderkerk en Barendrecht, bedrijfswaarde is een term die corporaties sinds de introductie van de markt- en beleidswaarde in 2015 formeel niet meer hanteren.



residuele benadering hanteren, omdat deze tot een negatieve grondwaarde leidt.<sup>25</sup> Deze gemeenten gaan daarbij waarschijnlijk uit van de beleidswaarde.

Het kader hieronder beschrijft enkele cases. De gemeenten die uitgaan van deze benadering, gaan voor de woningwaarde allemaal uit van de marktwaarde verhuurde staat of een variant daarop. De varianten illustreren dat gemeenten verschillende uitgangspunten hanteren voor de marktwaarde en daarmee de residuele waarde. Ook valt op dat bij verschillende gemeenten de uitgangspunten voor de marktwaarde niet aansluiten bij de uitgangspunten in het Ruimtelijke Ordenings- en Woonbeleid van de betreffende gemeente, zoals vastgelegd in de Doelgroepenverordening, de Huisvestingsverordening en de prestatieafspraken.

## VOORBEELDEN VAN RESIDUELE BENADERINGEN VOOR DE GRONDPRIJS VAN SOCIALE HUURWONINGEN

### Diemen

De gemeente Diemen komt uit op €15.800 per eengezinswoning op basis van beleggingswaarde min stichtingskosten. Bij beleggingswaarde is het uitgangspunt dat de huur wordt opgetrokken naar de markthuur en dat de woningen worden uitgepond, zodra dit financieel gunstiger is dan doorexploiteren. In de prestatieafspraken van de gemeente Diemen is echter vastgelegd dat corporaties geen woningen mogen verkopen. En als er woningen verkocht worden, dan moeten die behouden blijven voor de doelgroep. Bovendien is de verkoop alleen complexgewijs toegestaan aan een andere corporatie.<sup>26</sup>

### Schiedam

Schiedam hanteert een grondprijs van €46.000 per eengezinswoning met als uitgangspunt het Handboek marktwaardering en na 20 jaar uitponden.<sup>27</sup> Hierover staat in de Kadernota grond: 'Het kan interessant zijn om een exploitatieduur af te spreken, waarna de verhuurder de woningen kan uitponden.' en 'Door een sociale huurwoning uit te ponden, ontstaat meestal een positief saldo op de exploitatie en daarmee ook een positieve grondwaarde.' Met andere woorden, de residuele grondwaarde is negatief als niet wordt uitgepond. In de prestatieafspraken is echter afgesproken dat tot 2030 6.000 woningen worden gebouwd. Er is een verkoopvijver van 307 woningen waaruit jaarlijks gemiddeld 16 woningen worden verkocht.<sup>28</sup> Het uitgangspunt van uitponden na 20 jaar is sluit niet aan bij dit beleid, gezien het aantal geprogrammeerde nieuwbouwwoningen.

### Barendrecht

De gemeente Barendrecht stelt in het grondprijsbeleid dat corporaties eenzijdige uitgangspunten hanteren voor de bedrijfswaarde.<sup>29</sup> Deze gemeente gaat bij de waardebeoordeling voor de residuele berekening uit van uitponden van de woningen zodra dit mag binnen de verkoopvoorwaarden. De gemeente betreft de financieringslasten bij de waardering. Barendrecht komt daarmee uit op een grondprijs van €23.500 per woning. Tegelijk is in de prestatieafspraken afgesproken dat corporaties geen sociale huurwoningen verkopen om zo de betaalbare voorraad niet te laten afnemen.<sup>30</sup>

<sup>25</sup> Zie bijvoorbeeld de gemeente Voorschoten.

<sup>26</sup> Raamovereenkomst prestatieafspraken Diemen 2020-2023

<sup>27</sup> Grondprijzenbrief 2024, Schiedam

<sup>28</sup> Prestatieafspraken Schiedam 2022 en 2023, Gemeente Schiedam, HOW en Woonplus Schiedam

<sup>29</sup> Nota grondprijsbeleid Barendrecht 2021

<sup>30</sup> Prestatieafspraken Barendrecht, 2022-2025

Vervolg kader pagina 10:

### Hilversum

De gemeente Hilversum is in 2021 overgestapt van een vaste grondprijs naar een residueel bepaalde grondprijs voor sociale huurwoningen. De residuele grondwaarden zijn in 2021 vastgesteld op €386 per m2 kavel voor eengezinswoningen en €160 per m2 bvo voor appartementen. Deze residuele grondwaarden zijn vervolgens in de daarop volgende jaren geïndexeerd met inflatie tot €436 en €188 euro per m2 kavel respectievelijk per m2 bvo. De bouwkosten zijn in deze periode sterker stegen dan de huurprijsgrenzen. Wanneer de gemeente Hilversum de grondprijzen voor 2024 residueel bepaald had, dan waren deze uitgekomen op respectievelijk €322 per m2 kavel en -€125 per m2 bvo. Het effect bij appartementen is zo groot door het hefboomeffect van de residuele berekening, waardoor een verschil in waarde heel hard doorwerkt in het residuele bedrag. Zie ook de toelichting op het voorbeeld van Hilversum in de bijlage.

Tabel 1 Grondwaarde sociale huur in Hilversum voor eengezinswoningen en appartementen volgens het beleid in 2021 en 2024 en residueel in 2024

	2021 Residueel	2024 Beleid (geïndexeerd, CPI)	2024 Residueel
Eengezinswoningen (€/m2 kavel)	386	436	322
Appartementen (€/m2 bvo)	160	188	-125

Bij de berekening van de residuele grondwaarde is Hilversum uitgegaan van de marktwaarde zoals voorgeschreven in het Handboek marktwaardering. Wel is rekening gehouden met de voorwaarde dat sociale huurwoningen 25 jaar als zodanig in stand moeten worden gehouden, volgens de doelgroepenverordening van de gemeente. Bij de gehanteerde uitgangspunten is vervolgens voor onderhoud uitgegaan van de onderhoudslasten die horen bij uitponden (€825 per jaar) en niet het onderhoud uit het doorexploiteerscenario uit het handboek (rond de €1.500). Dit betekent impliciet dat de gemeente de komende 25 jaar genoeg neemt met het lage onderhoudsniveau dat hoort bij uitponden. Dit terwijl de definitie voor de onderhoudsnorm bij uitponden is: 'geldt voor eigenaren die de woning relatief kortdurend exploiteren en daarna verkopen'. In de uitpondnorm zijn onderhoudskosten opgenomen die een cyclus kennen van 10-15 jaar.<sup>31</sup> Het uitgangspunt voor de marktwaarde sluit dus niet aan bij het gemeentelijk beleid in de doelgroepenverordening om de woningen minimaal 25 jaar als sociale huurwoning in stand te houden.

<sup>31</sup> Kengetallen voor onderhoudskosten, behorend bij het 'Handboek marktwaardering', 2020, Brink

# 3 GEMEENTELIJKE GRONDPRIJZEN

In dit hoofdstuk is de ontwikkeling van de grondprijzen sinds de brutering gereconstrueerd met literatuurstudie, openbare gemeentelijke stukken en – sinds 2017 – de data uit de Benchmark gemeentelijke grondprijzen voor sociale huurwoningen.

## 3.1 DE GRONDPRIJZEN SINDE BRUTERING

Tot 1996 bepaalde het Rijk de grondprijs voor sociale woningbouw op basis van de kostprijsbenadering. In het Besluit Woninggebonden Subsidies (BWS) werden vaste kavelprijzen aangehouden van destijds fl. 25.500 in de provincies Utrecht, Noord- en Zuid-Holland en fl. 22.500 in de andere provincies.<sup>32</sup> Dit komt overeen met € 22.400 respectievelijk € 19.800 per woning in 2023 na indexering met de CPI (inflatie).

Na de brutering kregen gemeenten het mandaat om grondprijzen vast te stellen voor sociale huurwoningen. In 2006 constateerde de Ecorys dat veel gemeenten de grondprijzen voor sociale huurwoningen baseerden op de oude grondprijzen uit het BWS. Deze bedragen werden door de jaren heen steeds geïndexeerd.<sup>33</sup> Onderstaande grafiek bevat de ontwikkeling van de grondprijs per eengezinswoning bij de 30 gemeenten waarbij deze is gevonden vanaf 1995. De grafiek laat zien dat de grondprijs zich geleidelijk ontwikkeld heeft. Daar waar de prijzen van tussenliggende jaren onbekend was, is aangenomen dat deze zich geleidelijk ontwikkeld hebben (stippellijnen).

De 2 vlakke lijnen vanaf 1995 en 1997 tot 2005 zijn respectievelijk Rotterdam en Amsterdam. Deze gemeenten hebben de grondprijzen in die periode niet verhoogd. Amsterdam heeft in 2007 een verhoging doorgevoerd, die gepaard ging met een stelselwijziging. De grondprijzen voor sociale huurwoningen werden vanaf dat jaar gedifferentieerd naar 3 gebieden, met een hogere prijs in de meer centraal gelegen plekken in de stad (€ 30.000 per woning) en een lagere grondprijs in de minder gewilde wijken (€ 13.500 per woning).

In de periode 2007 tot en met 2013 zijn de grondprijzen voor sociale huurwoningen gemiddeld meer gestegen dan inflatie. Dat kwam met name door gemeenten die de grondprijs eenmalig flink verhoogden. Zo ging de grondprijs in Oud-Beijerland van € 11.500 in 2011 naar € 18.000 in 2013, in Ede van € 15.000 in 2011 naar € 25.400 in 2013 en in Groningen van € 11.500 in 2009 naar € 13.500 in 2010. In de Nota grondprijnsbeleid van de gemeente Alphen-Chaam wordt de grondprijs in 2009 verhoogd van € 12.610 naar € 15.000 'mede gezien de landelijke tendens van het verhogen van de grondprijzen voor sociale woningbouw'. RIGO heeft voor enkele gemeenten vastgesteld dat de grondprijs voor sociale huurwoningen, met inflatie of stapsgewijs werd verhoogd tussen 2007 en 2015.<sup>34</sup> De gemeente Utrecht stelde in 2013 dat de grondprijzen voor sociale huurwoningen zijn vastgelegd op 1 januari 1996 en daarna jaarlijks zijn geïndexeerd.<sup>35</sup>

Tussen 2013 en 2017 hebben relatief veel gemeenten de grondprijs voor sociale huurwoningen gelijk gelaten, waaronder Arnhem, Deventer, Hilvarenbeek, Kampen, Pijnacker-Noordorp en Tilburg.

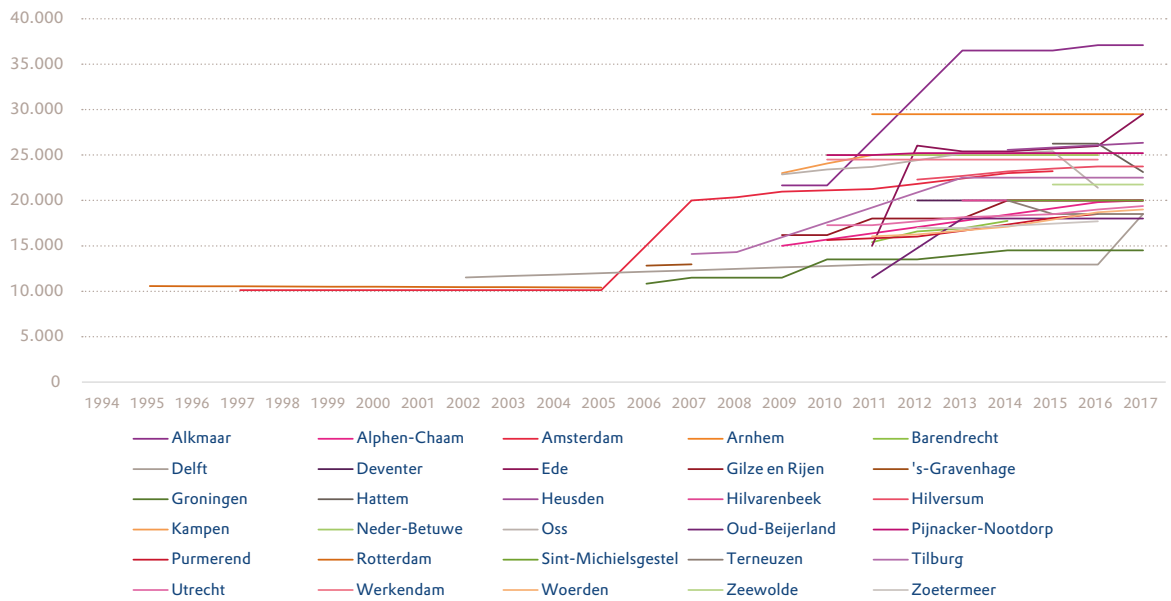
<sup>32</sup> Besluit Woninggebonden Subsidies, 1993, Tweede druk

<sup>33</sup> De prijs van kwaliteit: handreiking voor gemeentelijk grondprijnsbeleid bij woningbouw, 2006, Ecorys

<sup>34</sup> Grondprijnsontwikkeling woningbouw, verkenning met rekenprijzen, 2015, RIGO in opdracht van BZK

<sup>35</sup> Grondprijzenbrief 2013, Gemeente Utrecht

Figuur 4 De ontwikkeling van de grondprijzen voor eengezinswoningen van 30 gemeenten



De gevonden prijzen sluiten aan bij de prijzen uit de literatuur. In 2004 werd in Tijdschrift voor de Volkshuisvesting gesteld dat de grondprijs voor een sociale huurwoning ongeveer € 10.000 was.<sup>36</sup> In 2012 is een gemiddelde bepaald van € 19.429, met een grote spreiding tussen gemeenten.<sup>37</sup>

In onderstaande grafiek is de ontwikkeling van de sociale grondprijs voor een eengezinswoning gereconstrueerd (donkergroene lijn) en afgezet tegen de ontwikkeling van de grondprijs uit het BWS, geïndexeerd met inflatie (lichtgroen). De donkergroene lijn start in 2005 omdat vanaf dat jaar van minimaal 5 gemeenten de grondprijs gevonden is. Het lijkt erop dat de prijzen de inflatie redelijk gevolgd hebben, met een periode vanaf 2008 waarin de prijzen wat sterker stegen en een periode vanaf 2016 waarin de prijzen wat minder sterk stegen dan inflatie.

De liberalisatiegrens is over deze hele periode gestegen met inflatie. Tussen 2013 en 2017 bleven de aftoppingsgrenzen stijgen, terwijl de liberalisatiegrens bevroren was.

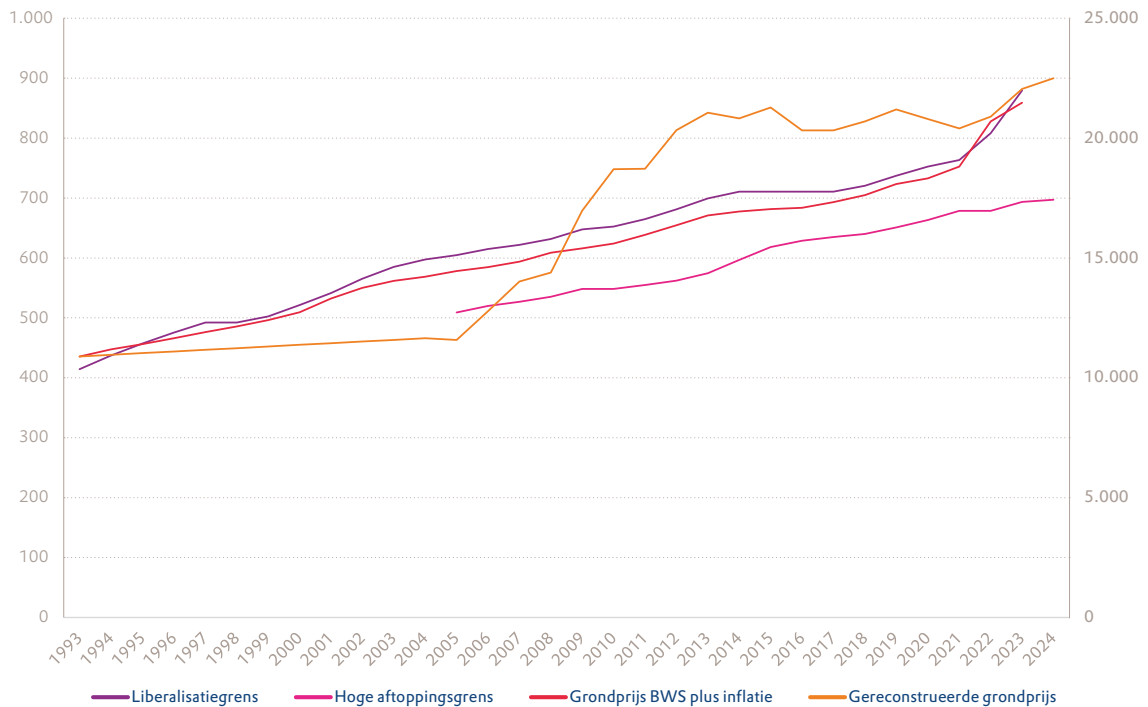
Veel gemeenten indexeren de grondprijzen met inflatie. Dat is gemiddeld ongeveer vergelijkbaar met de stijging van de grondprijzen voor sociale huurwoningen en de stijging van de huurprijsgrenzen. Sinds 2021 is de indexatie van de aftoppingsgrenzen gekoppeld aan de huurprijsstijging in het voorgaande jaar (lichtblauwe lijn). De aftoppingsgrenzen stegen daardoor tussen juni 2021 en juni 2024 met 5%, terwijl de inflatie 18% was in deze periode. Gemeenten die de grondprijzen voor sociale huurwoningen gekoppeld hebben aan inflatie, verhoogden deze grondprijs met 13% meer dan de aftoppingsgrenzen. Daardoor is de grondprijs daar zwaarder gaan wegen in deze periode. Uit recent onderzoek is af te leiden dat de grondprijzen voor sociale huurwoningen zijn gestegen sinds 2021, terwijl de grondwaarde van markt woningen is gedaald.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Naar een residueel bepaalde grondprijs voor sociale huurwoningen, 2004, Buitelaar, Deugd en Geuting in Tijdschrift voor de Volkshuisvesting.

<sup>37</sup> Grondprijzen voor sociale woningbouw, 2012, Matthijsse, Buitelaar en Eskinasi in Tijdschrift voor de Volkshuisvesting.

<sup>38</sup> Tegenwind in gebiedsexploitatie, 2023, Stadkwadraat, Fakton en Van der Krabben

**Figuur 5** Gereconstrueerde ontwikkeling van de grondprijs voor eengezinswoningen en de ontwikkeling van de BWS-grondprijs met inflatie (rechteras) en de ontwikkeling van de liberalisatiegrens en hoge aftoppingsgrens (linkeras)



Bronnen: Het Besluit Woninggebonden Subsidies (1993), de huurprijsgrenzen (BZK), grond(prijs)beleidsstukken van gemeenten en de Benchmarks grondprijzen sociale huurwoningen 2017 tot en met 2023

De actuele verhouding tussen de huurprijsgrenzen en de grondprijzen voor sociale huurwoningen is vrijwel gelijk aan de periode rond de brutoering. Dit komt doordat beide prijzen direct of indirect gekoppeld zijn geweest aan inflatie. Bij grondprijzen was dit vaak indirect doordat gemeenten de grondprijzen comparatief bepalen. De verhouding tussen de liberalisatiegrens en de grondprijs is rond de 0,037.

**Tabel 2** De grondprijzen en liberalisatiegrens in 1993 en 2023 en de verhouding tussen beide

	1993 Randstad (gulden)	1993 Overig (gulden)	2023 (euro)
Grondprijs	25.500	22.500	22.100
Liberalisatiegrens	913	913	808
Lib. gr./grondprijs	0,036	0,040	0,037

### 3.2 DE ACTUELE GRONDPRIJZEN

Veel gemeenten stellen de grondprijzen jaarlijks of eens in de 2 à 3 jaar vast in een grondprijzenbrief. Soms staan de grondprijzen ook in de paragraaf grondbeleid van de begroting of de Nota grondbeleid. In de meeste gemeenten is het vaststellen van de grondprijzen een bevoegdheid van het College en wordt de Raad hierover geïnformeerd. Sommige gemeenten maken de grondprijzen niet openbaar omdat dit gezien wordt als marktgevoelige informatie. Ook zijn er gemeenten die de grondprijzen voor sociale huurwoningen vastleggen in de prestatieafspraken met corporaties (en huurderskoepels).

De meeste gemeenten hanteren een grondprijs voor eengezinswoningen en een grondprijs voor appartementen. Vooral kleinere gemeenten noemen in het grondprijzbeleid alleen eengezinswoningen, mogelijk omdat er geen appartementen worden gebouwd in het sociale segment.

In de jaarlijkse benchmark worden de gemeentelijke grondprijzen voor sociale huurwoningen geïnventariseerd, zoals deze beleidsmatig zijn vastgelegd. De onderstaande informatie komt uit de benchmark voor 2024. Bij de

inventarisatie is van 203 gemeenten (60%) een grondprijs gevonden die is vastgesteld in de afgelopen 5 jaar en die, voor zover bekend, vigerend is.<sup>39</sup>

Circa twee derde van de gemeenten drukt de grondprijs voor sociale huurwoningen uit in een bedrag per woning (per kavel). Soms wordt hier een maximum kavelgrootte aan gekoppeld, meestal in de orde van 120 m<sup>2</sup>. Een kleiner deel drukt de prijzen uit in een bedrag per m<sup>2</sup> kavel voor eengezinswoningen en per m<sup>2</sup> bvo voor appartementen, soms gekoppeld aan een maximum of minimumprijs per woning. En dan zijn er uitzonderingen zoals Amstelveen en Aalsmeer die de grondprijs koppelen aan de huurprijs.

Tabel 3 Grondprijzen eengezinswoningen, 2024, exclusief btw

	Aantal gemeenten	Grondprijs (€)
Per woning	130	22.500
Per m <sup>2</sup> kavel	65	201

Tabel 4 Grondprijzen appartementen, 2024, exclusief btw

	Aantal gemeenten	Grondprijs (€)
Per woning	123	18.600
Per m <sup>2</sup> bvo	22	204

80% van de gemeenten heeft een grondprijs voor eengezinswoningen tussen de €18.000 en €28.000, met een mediaan van €22.500 per woning. Dat is nagenoeg gelijk aan het geïndexeerde bedrag uit het BWS.

Er zijn geen structurele regionale verschillen gevonden in de grondprijzen op de regio Eindhoven na, omdat hier regionale afspraken zijn gemaakt over de sociale grondprijs.<sup>40</sup> Ook lijkt er geen verband te zijn tussen de grondprijzen en de druk op de woningmarkt. Wel liggen de grondprijzen in de G40 wat hoger dan de mediaan. Het ligt in de lijn der verwachting dat de grondprijzen voor sociale huurwoningen overal in Nederland gelijk zijn omdat de huurprijsgrenzen in heel Nederland gelden. Deze huren zijn maatgevend voor de businesscase van nieuwbouw.<sup>41</sup>

### 3.3 DIFFERENTIËREN NAAR HUURPRIJSKLASSE

In 2015 zijn de huurprijsgrenzen ge(her)introduceerd, waardoor corporaties nieuwe woningen vaak onder de aftoppingsgrenzen verhuren. In de residuele benadering hebben woningen met een lagere huur een lagere grondwaarde. Momenteel hanteren 28 gemeenten gedifferentieerde grondprijzen. Zij hanteren een hogere vaste grondprijs voor een woning die verhuurd wordt onder de liberalisatiegrens dan voor een woning die onder de aftoppings- en/of kwaliteitskortinggrens wordt verhuurd.

Daarnaast leggen enkele gemeenten op een andere manier een relatie tussen de huurprijs en de grondwaarde. Amstelveen en Aalsmeer hanteren een vaste verhouding tussen de aanvangshuur en de grondwaarde. Leeuwarden doet dit indirect ook door de grondwaarde af te leiden van de huur en een Bruto Aanvangsrendement (BAR). In alle 3 de benaderingen is de grondprijs voor woningen met een huur onder de aftoppingsgrenzen lager dan voor woningen met een huur onder de liberalisatiegrens.

De benaderingen van het differentiëren van de grondprijs naar huurprijsniveau sluit aan bij de algemene theorie dat de waarde van de grond afhankelijk is van de prijs van de bestemming, omdat in beide gevallen een relatie gelegd wordt tussen de huur- en grondprijs.

<sup>39</sup> Het aantal gemeenten met openbaar grondbeleid is hoger, omdat er ook gemeenten zijn die niet werken met vaste bedragen. In 2020 heeft Stec vastgesteld dat circa 60% van de gemeenten een openbaar grondbeleid heeft (Wat is grond waard? 2020, Stec).

<sup>40</sup> In gemeentelijke stukken over grondbeleid wordt verwezen naar regionale afspraken. Zie bijvoorbeeld de grondprijzenbrief 2023 van de gemeente Helmond. Het advies van de regio is niet (online) gevonden.

<sup>41</sup> Ook De Kam (Bouwgrond voor de Volkshuisvesting, 2012, p. 241) stelt vast dat de grondprijzen voor sociale huurwoningen nauwelijks samenhangen met regionale verschillen in grondprijzen in de commerciële markt.

# 4 AAN DE GRONDPRIJS GEKOPPELDE FACTOREN

Gemeenten stellen vaak voorwaarden aan grondprijzen voor sociale huurwoningen. De meest voorkomende factoren zijn de periode waarin de woningen bestemd moeten blijven voor de doelgroep, de woning- en kavelgrootte, het aantal bouwlagen en parkeren. Deze worden hier beschreven voor zover onderdeel van het algemene grond(prijs)beleid. Beleid dat beschreven is op andere plekken, zoals het parkeerbeleid of in de – niet openbare – anterieure overeenkomsten, is buiten beschouwing gelaten.

## 4.1 INSTANDHOUDINGSTERMIJN EN SUPPLETIE

Bij 57 gemeenten is als voorwaarde voor de sociale grondprijs gevonden dat de woningen een minimum aantal jaren onder de liberalisatiegrens verhuurd moeten worden. Deze voorwaarde is in veel gevallen niet expliciet benoemd in de Nota grondbeleid, maar kan desalniettemin onderdeel zijn van het beleid. Bijvoorbeeld omdat het als voorwaarde is opgenomen bij verkoop van de grond. De wettelijke termijn is minimaal 10 jaar als de bestemming sociale huur is. In het wetsvoorstel Regie Volkshuisvesting wordt deze termijn opgerekt naar 25 jaar.

Gemeenten waar een minimale termijn is gevonden, hanteren meestal een termijn van 20 of 25 jaar. Een deel van deze gemeenten hanteert dit als ondergrens. Andere gemeenten bieden de mogelijkheid om de verplichting om te verhuren onder de liberalisatiegrens af te kopen als de woningen toch naar de vrije sector gaan, de zogenoemde suppletie. Ook zijn er gemeenten die geen termijn hanteren, maar waar in alle gevallen suppletie verschuldigd is.

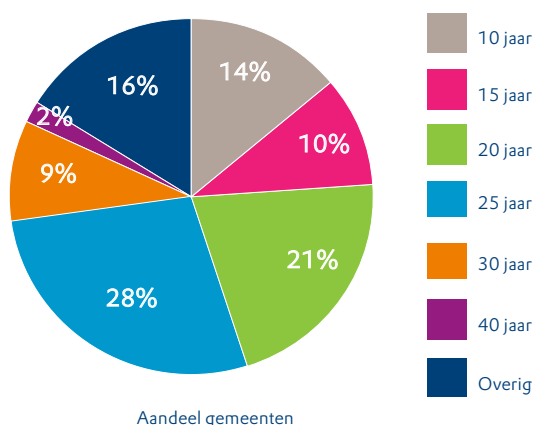
### TILBURG

In alle gevallen geldt bijbetaling bij omzetting naar een hoger huursegment dan wel verkoop buiten het sociale segment, conform de huidige systematiek. Bij kavels tot en met 150 m<sup>2</sup> bedraagt het bij te betalen bedrag € 335 per m<sup>2</sup> uitgifbaar. Voor extra m<sup>2</sup> geldt een prijs van € 390 per m<sup>2</sup>.

*Kader grondprijzen 2023, Gemeente Tilburg*

De hoogte van de suppletie is meestal het verschil tussen de sociale grondprijs en de prijs voor grond voor vrije sectorwoningen en wordt bepaald op het moment dat de woningen naar de vrije sector gaan. Het is overigens niet altijd duidelijk hoe gemeenten monitoren of woningen in het sociale segment blijven anders dan op voorraadniveau via de prestatieafspraken.

*Figuur 6 Het aandeel gemeenten dat verschillende termijnen voor behoud als sociale huurwoning hanteert*

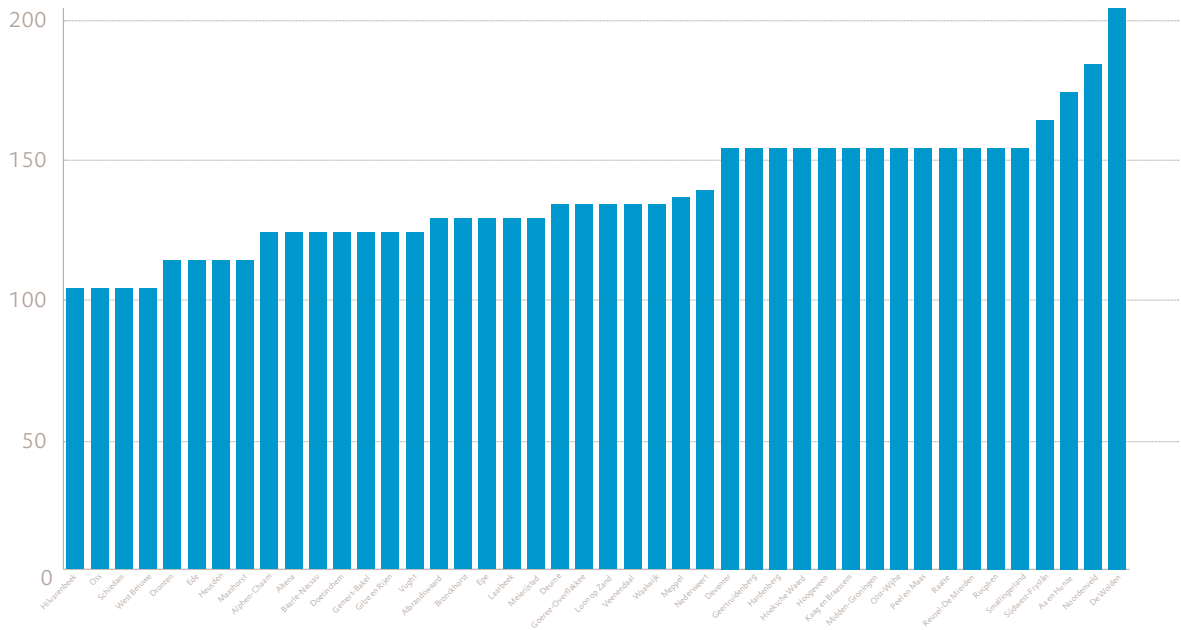


## 4.2 KAVEL- EN WONINGGROOTTE

Sommige gemeenten stellen voorwaarden aan de locatie of de woninggrootte bij de verkoop van grond voor sociale huurwoningen. In 44 gemeenten is een maximale of gemiddelde kavelgrootte vastgelegd. Deze is gemiddeld 134 m<sup>2</sup> en varieert tussen de 110 en 160 m<sup>2</sup>, met enkele uitschieters naar boven en beneden. Sommige gemeenten hanteren een meerprijs voor extra vierkante meters kavel.

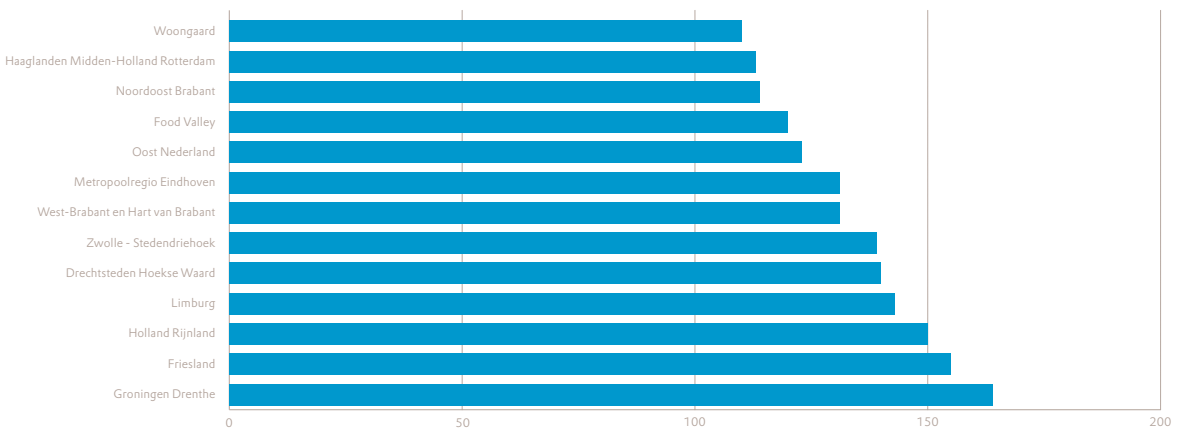
Ook zijn er gemeenten die een richtlijn of maximum stellen aan de woninggrootte. In De Bilt moeten sociale huurwoningen bijvoorbeeld minimaal 60 m<sup>2</sup> zijn.<sup>42</sup> In Haarlem is het minimum 40 m<sup>2</sup> gbo en ten minste 1 slaapkamer.<sup>43</sup> In Leiderdorp gaat de grondprijs omhoog als de woningen groter zijn dan 100 m<sup>2</sup> bvo.<sup>44</sup> De eisen aan woninggrootte zijn voor een te beperkt aantal gemeenten gevonden en onvoldoende eenduidig gedefinieerd voor een cijfermatige benadering.

Figuur 7 Kavelgrootte sociale huurwoningen in 44 gemeenten



De kavelgrootten zijn vooral vastgelegd buiten de Randstad en gevonden in 4 van de G40 gemeenten. In de voormalige krimpregio's worden grotere kavels uitgegeven dan in andere woningmarktregio's. De kavels in de G40 zijn met 115 m<sup>2</sup> 20 m<sup>2</sup> kleiner dan die in de gemeenten buiten de G44.

Figuur 8 Gemiddelde kavelgrootte per woningmarktregio (gewogen naar aantal gemeenten)



42 Grondprijzenbrief De Bilt, 2023

43 Grondprijzenbrief 2023, Haarlem

44 Grondprijzenbrief 2024, Leiderdorp



### 4.3 LAGEN- OF STAPELINGSFACTOR

Bij 180 gemeenten is een lagenfactor gevonden voor de sociale grondprijzen van appartementen. Dit wordt vooral gedaan in steden en gemeenten waar veel appartementen worden gebouwd. Dus de G4 en in 32 van de G40. Bij 60% van de gemeenten waar een factor gevonden is, is deze voor de eerste 3 lagen respectievelijk 90%, 80% en 75% van de grondprijs en loopt dan vaak verder af met 0,025% per laag.

### 4.4 PARKEREN

In de meeste gemeenten moet de ontwikkelaar het parkeren oplossen op eigen terrein. De parkeernormen staan vaak in een aparte parkeernota en niet in het grondbeleid. Er is geen specifiek beleid gevonden voor parkeren bij sociale huurwoningen.

Uit onderzoek van de provincie Zuid-Holland blijkt dat woningbouwprojecten ernstig worden belemmerd door de parkeeropgave.<sup>45</sup> Gebouwd parkeren komt zelden voor bij sociale huurwoningen, zeker sinds de economische crisis. Gebouwde parkeeroplossingen zijn kostbaar en kunnen alleen uit als er een parkeerexploitatie mogelijk is. De doelgroep voor sociale huurwoningen heeft geen financiële ruimte om de prijs te betalen die bij het investeringsniveau van een gebouwde parkeerplaats hoort. Daarom is er ook veel leegstand in parkeergarages van corporaties.

#### ONDERZOEK NAAR PARKEREN EN VERSTEDELIJKING, PROVINCIE ZUID-HOLLAND

- 5 van de 8 onderzochte projecten worden door de parkeeropgave ernstig belemmerd in de financiële en fysieke haalbaarheid voor de bouwers en gemeente. REBEL schat in dat op de onderzochte locaties ca. 20% minder woningen wordt gerealiseerd als gevolg van de parkeeropgave.
- 6 gemeenten droegen 11 woningbouwprojecten aan die door de parkeeropgave zijn vertraagd of geheel nog niet tot stand zijn gekomen. De corporaties leverden 12 woningbouwprojecten aan met structureel onderbenutte parkeergarages. De ontwikkelaars kwamen met vele voorbeelden van leegstaande parkeergarages onder woningbouwprojecten in heel het land. Alle voorbeelden betreffen recent opgeleverde woningbouwprojecten nabij hoogwaardig OV.

<sup>45</sup> Parkeren en verstedelijking, ongedateerd, provincie Zuid-Holland

# 5 PUBLIEKRECHTELIJKE VOORWAARDEN

In het gemeentelijk grondprijnsbeleid worden verschillende grondprijzen gehanteerd voor verschillende bestemmingen. De reden daarvoor is dat de bestemming maatgevend is voor de bebouwingmogelijkheden en daarmee de opbrengstpotentie van de locatie. De grondprijs voor een bedrijfslocatie is anders dan de grondprijs voor woningbouw. Met andere woorden: de publiekrechtelijke voorwaarden zijn bepalend voor de marktconforme grondwaarde.

Ook binnen de bestemming wonen zijn de publiekrechtelijke voorwaarden bepalend voor de grondwaarde. De grondwaarde per m2 wordt hoger bij een hogere bebouwingdichtheid, bijvoorbeeld door het aantal bouwlagen dat is toegestaan in het bestemmingsplan.<sup>46</sup> De grondwaarde per m2 kavel is hoger bij een hogere dichtheid.

Deze object-gebonden voorwaarden staan los van de eigenaar van de woningen en blijven dus gelden als een corporatie de woningen verkoopt. Daarnaast gelden nog extra voorwaarden voor nieuwe sociale huurwoningen die gebouwd worden door corporaties, omdat zij zich moeten houden aan de Woningwet. Deze subject-gebonden voorwaarden hebben ook invloed op de grondwaarde die corporaties kunnen realiseren. Deze voorwaarden vervallen echter bij de verkoop aan derden.

## 5.1 OBJECT-GEBONDEN VOORWAARDEN: DE OMGEVINGSWET EN DOELGROEPENVERORDENINGEN

Voor sociale huurwoningen gelden andere publiekrechtelijke voorwaarden dan voor vrije sector huurwoningen.<sup>47</sup> Sinds 2008 kunnen gemeenten sociale huurwoningen als aparte categorie opnemen in het bestemmingsplan. Met deze bestemming moeten de woningen minimaal 10 jaar onder de liberalisatiegrens verhuurd worden. In de doelgroepenverordening, die gekoppeld is aan de bestemming sociale huur, kunnen gemeenten nadere eisen stellen aan sociale huurwoningen. In de verordening kan bijvoorbeeld een langere instandhoudingstermijn worden opgenomen, waarbinnen de woningen onder de liberalisatiegrens verhuurd moeten worden. Ook kunnen nadere voorwaarden gesteld worden aan de maximale huurprijzen (huurprijsgrenzen) en aan de inkomens van de huishoudens bij nieuwe verhuringen. Niet alle gemeenten hanteren een doelgroepenverordening en de gestelde regels verschillen per gemeente.

### VOORBEELDEN OBJECT-GEBONDEN VOORWAARDEN HILVERSUM, AMERSFOORT EN ALMERE

Almere, Amersfoort en Hilversum hanteren verschillende object-gebonden voorwaarden voor sociale huurwoningen. In de doelgroepenverordening van Almere worden geen nadere eisen gesteld aan instandhouding en toewijzing van sociale huurwoningen. In Amersfoort moeten de woningen minimaal 10 jaar in stand worden gehouden als sociale huurwoning, het wettelijk minimum.\* In Hilversum is dat 25 jaar. Amersfoort en Hilversum eisen verder dat de woningen worden toegewezen aan de doelgroep.

Tabel 5 Object-gebonden voorwaarden in Almere, Amersfoort en Hilversum

	Almere	Amersfoort	Hilversum
Instandhouding sociale huur	Alleen voor middenhuur	10 jaar	25 jaar
Doelgroep	1,5 x DAEB-inkomsgrens	Onder de inkomsgrens	Onder de inkomsgrens

\* In de prestatieafspraken in Amersfoort staat dat corporaties de woningen langer dan 10 jaar in stand houden als sociale huurwoningen, met een streven naar 50 jaar. Deze afspraak lijkt derhalve gekoppeld aan corporaties (subject-gebonden).

<sup>46</sup> Onder de nieuwe Omgevingswet heet het bestemmingsplan per 1 januari 2024 Omgevingsplan.

<sup>47</sup> Zie ook de notitie Definiëring sociale huur, 2022, Finance Ideas in opdracht van Aedes.

Gemeenten kunnen ook voorwaarden stellen aan sociale huur in anterieure overeenkomsten. In deze afspraken kan bijvoorbeeld de instandhoudingstermijn worden vastgelegd en de suppletie die verschuldigd is als de woningen naar de vrije sector gaan. Ook kunnen hier afspraken worden vastgelegd over huurprijsgrenzen en het maximum inkomen van de doelgroep bij eerste verhuring. Anterieure overeenkomsten zijn niet openbaar, waardoor geen beeld is van de afspraken die hierin worden gemaakt. Deze voorwaarden beperken de mogelijkheid om de huren op te trekken en de woningen te verhuren aan de hoogste bidder en daarmee de waarde van de woningen voor welke eigenaar dan ook.

Deze voorwaarden hebben effect op de marktwaarde, omdat deze gelden voor elke eigenaar. Een woning op een locatie met de bestemming sociale huur en de voorwaarde dat deze minimaal 30 jaar onder de aftoppingsgrens moet blijven, heeft een lagere waarde dan dezelfde woning op een locatie met de bestemming 'wonen', waarvan de huur opgetrokken mag worden naar de markthuurlaag.

In de Wet regie volkshuisvesting, die in voorbereiding is, staat een nieuwe definitie voor sociale huurwoningen. Een woning, verhuurd door een niet-corporatie, is sociale huur als deze wordt verhuurd onder de liberalisatiegrens en bij aanvang wordt verhuurd aan een huurder onder de DAEB-inkomensgrens. Specifiek voor nieuwbouw geldt een instandhoudingstermijn van minimaal 25 jaar. Daarnaast tellen alle DAEB-woningen van corporaties mee als sociale huur.

## **5.2 SUBJECT GEBONDEN VOORWAARDEN: DE WONINGWET EN HET HUURBELEID**

Corporaties hebben daarnaast te maken met regelgeving die alleen voor hen van toepassing is. Deze regels hebben voor hen ook effect op de kasstromen en daarmee op de waarde van de woningen.

In de gewijzigde Woningwet moeten corporaties sinds 2022 92,5% van de DAEB-voorraad toewijzen aan de doelgroep (laag inkomen). Daarnaast moeten corporaties 95% van de woningen die verhuurd worden aan huishoudens onder de inkomensgrens passend toewijzen. De huur van de toegewezen woningen moet onder de huurprijsgrenzen liggen die het Rijk heeft vastgesteld. Ook sturen gemeenten op de omvang van de sociale huurvoorraad in de wettelijk verplichte prestatieafspraken, zijn zij verplicht woningen te verhuren aan urgenten en moeten corporaties het vermogen inzetten voor de volkshuisvesting.

De Woningwet schrijft ook voor dat corporaties prestatieafspraken moeten maken met gemeenten en de huurdervertegenwoordiging. Hierin worden soms ook aanvullende voorwaarden opgenomen. Zoals in Amersfoort, waar de corporaties de nieuwe woningen langer in stand houden als sociale huurwoning dan voorgeschreven in de Doelgroepenverordening.

Naast de voorwaarden uit de Woningwet hanteren corporaties een eigen huurbeleid, gericht op betaalbaarheid. In 2022 lag de streefhuurlaag op 69% van de maximaal redelijke huur.<sup>48</sup> Dit eigen beleid heeft effect op de kasstromen. Een vraag is of gemeenten de voorwaarden die de Woningwet stelt, de aanvullende prestatieafspraken met gemeenten en het eigen huurbeleid van corporaties, mee moeten wegen bij het vaststellen van de grondprijzen voor sociale huurwoningen.

---

<sup>48</sup> Corporatiemonitor Huurbeleid, 2023, Aedes

# 6 GRONDAANKOOP VAN GEMEENTEN EN MARKTPARTIJEN

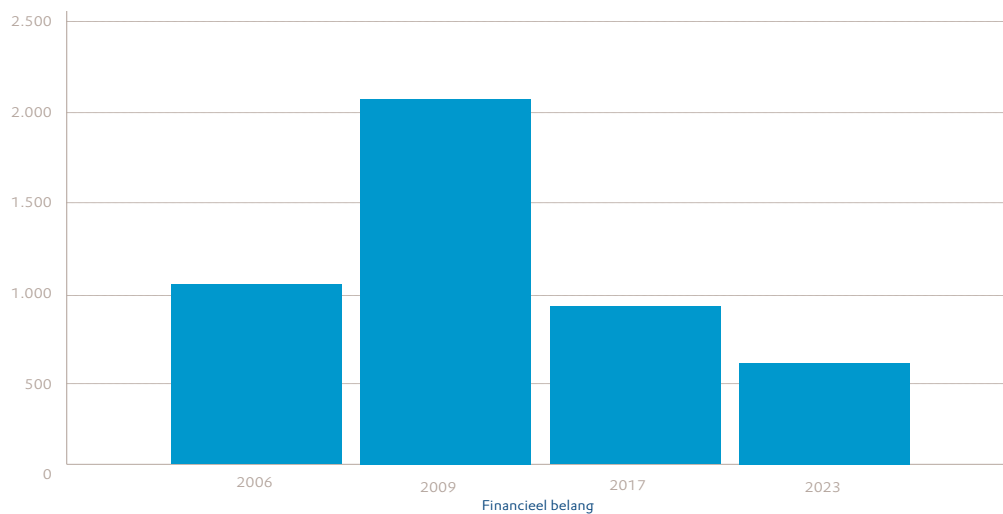
Corporaties kunnen grond kopen van gemeenten of van marktpartijen. Uit onderzoek blijkt dat het aandeel woningen dat is gebouwd in een gemeentelijke grondexploitatie is teruggelopen van 69% in de periode 1995-2005 tot 62% in de periode 2005-2015.<sup>49</sup> Hieronder wordt eerst in beeld gebracht hoe het areaal grond in exploitatie bij gemeenten in Nederland zich heeft ontwikkeld tussen 2010 en 2019. Om inzicht te geven in het aandeel nieuwbouw op grond die aangekocht is van gemeenten en marktpartijen en de prijsverschillen zijn hierover vragen gesteld in de Aedes-forecast-enquête begin 2024 onder corporaties.

## 6.1 HISTORIE GRONDPOSITIES

Het Rijk heeft corporaties na de eeuwwisseling aangemoedigd om meer woningen te bouwen.<sup>50</sup> In een beleidsadvies over de investeringsprijken van corporaties gaf het CPB 3 adviezen om corporaties in staat te stellen meer te bouwen. De eerste was het verminderen van de restricties op grondposities. In 2006 werd daartoe de termijn waarbinnen de grond bij aankoop naar verwachting een bouwbestemming zal krijgen, verruimd van 5 naar 10 jaar.<sup>51</sup>

Corporaties hadden in die periode de mogelijkheid om ruwe bouwgrond aan te kopen, voor sociale huur- en vrije sector huur- en koopwoningen. In 2009 hadden corporaties voor €2,1 miljard aan grondposities in de boeken staan, die al deels waren afgeboekt door de crisis op de woningmarkt. Dit was voldoende voor de bouw van 680.000 woningen.<sup>52</sup> De grondposities waren niet gelijkmatig verdeeld over de sector.

*Figuur 9 De waarde van de grondposities op de balans (€x 1.000)*



*Bronnen: Onderzoek grondposities en projectontwikkeling bij woningcorporaties 2011 en de Staat van de Corporatiesector 2023 (geschat uit figuur)<sup>53</sup>*

<sup>49</sup> De werking van de grondmarkt en de rol van de overheid, 2021, Buitelaar in opdracht van Planbureau voor de Leefomgeving

<sup>50</sup> Zie bijvoorbeeld de Kamerbrief over de beleidsvisie over de toekomst van woningcorporaties (Kamerstuk 29453), 2005, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu

<sup>51</sup> Investeringsprijken voor woningcorporaties, 2006, CPB

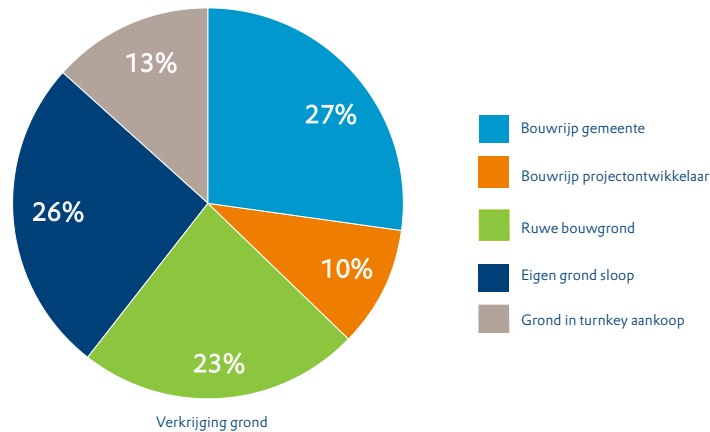
<sup>52</sup> Onderzoek grondposities en projectontwikkeling bij woningcorporaties, 2011, CFV

<sup>53</sup> Onderzoeksrapport Staat van de corporatiesector, 2023, Autoriteit woningcorporaties

## 6.2 HERKOMST LOCATIES

De grond die corporaties verwierven voor nieuwbouw kwam, sinds de bruteringswet, steeds minder vaak van gemeenten. In 1995 kwam nog meer dan de helft van grond van gemeenten, in 2008 was dit minder dan 20%.<sup>54</sup> Deels kwam deze grond van marktpartijen en deels was het eigen grond, met name op locaties voor vervangende nieuwbouw. Ook werd rond 2010 ruwe bouwgrond aangekocht, waarschijnlijk direct van agrariërs.

*Figuur 10* Wijze van verkrijging van grond voor woningbouw rond 2010 (Gemiddeld percentage woningen gebouwd of aangekocht in de 3 jaar voorafgaand aan 2011)



*Bron: Bouwgrond voor de volkshuisvesting, 2012, George de Kam*

Rond 2012 vond de politiek dat corporaties te veel risico's hadden genomen bij het innemen van grondposities. In het voorwoord van het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie is als één van de aanleidingen voor het onderzoek gesteld dat corporaties 'kolossale grondposities zonder bouwbestemming' bezaten.<sup>55</sup>

In de Woningwet van 2015 werden corporaties beperkt in de mogelijkheid om grond te verwerven. Zo mocht alleen grond worden aangekocht voor de bouw van sociale huurwoningen en alleen als er zicht is op realisatie van woningen binnen 5 jaar en was voor de aankoop van grond voor vrije sectorwoningen een markttoets vereist. Corporaties werden in die periode ook gedwongen om grondposities af te stoten. De waarde van de grondposities op de balans was nog ruim €850 miljoen in 2017 en is sindsdien afgenomen tot circa €550 miljoen, terwijl de waarde van bouwgrond in deze periode is gestegen (figuur 9).

## 6.3 AANKOOP VAN GEMEENTEN EN VAN MARKTPARTIJEN

Corporaties hebben afgelopen jaren weinig bouwgrond gekocht – en kunnen kopen – door de beperkingen in de Woningwet.<sup>56</sup> Gezien de daling van de waarde van de bouwgronden in exploitatie bij gemeenten tussen 2010 en 2019 en de stijgende baten en dalende lasten van de grondtransacties lijkt het aannemelijk dat corporaties steeds vaker aangewezen zijn op marktpartijen voor bouwlocaties.<sup>57</sup> Het beeld is dat corporaties steeds afhankelijker zijn geworden van de grondposities van marktpartijen door de afname van gemeentelijke bouwgrond en deze beperkingen.

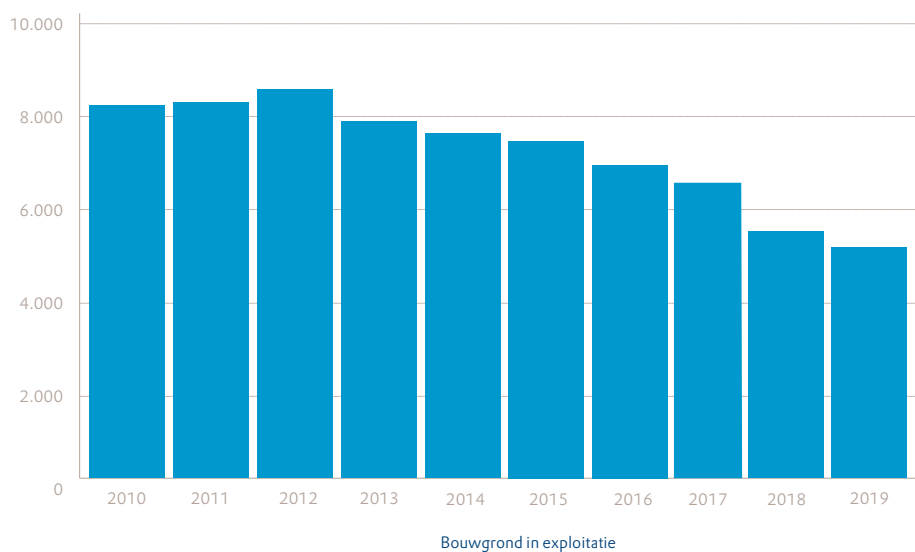
<sup>54</sup> Bouwgrond voor de volkshuisvesting, 2012, George de Kam

<sup>55</sup> Hoofdrapport, 2014, Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties

<sup>56</sup> De woningen moesten binnen 5 jaar gebouwd worden en de grond moet bestemd zijn voor sociale huur, sinds de Woningwet van 2015 en 1 juli 2024. Daardoor was het niet mogelijk om gebieden aan te kopen voor integrale planontwikkeling, alleen om in een later planstadium het aandeel sociaal uit te nemen.

<sup>57</sup> Grond voor transitie, 2021, Deloitte in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken (p. 44 en 45).

Figuur 11 *Bouwgronden in exploitatie gemeenten in Nederland 2010-2019, waarde in miljoen euro*

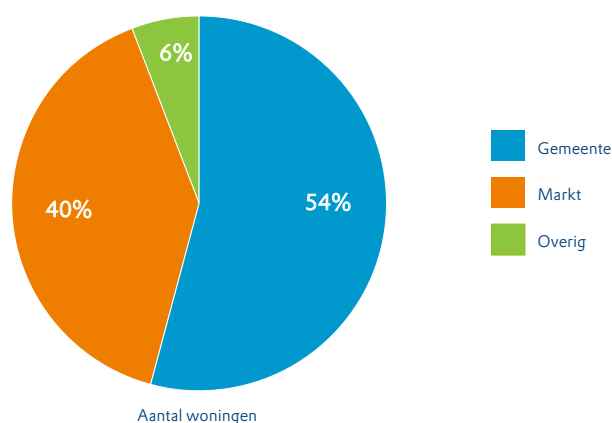


Bron: *Grond voor transacties, Deloitte bewerking IJKX*

#### 6.4 HET ACTUELE AANDEEL NIEUWBOUW OP GROND VAN GEMEENTEN EN MARKTPARTIJEN

Corporaties kunnen grond verwerven van gemeenten of marktpartijen. Van de 175 corporaties die de Aedes-enquête hebben ingevuld zijn er 91 die in 2022 en/of 2023 grond hebben aangekocht die goed is voor de nieuwbouw van 16.000 woningen. Nieuwbouw op eigen locaties is buiten beschouwing gelaten omdat hierbij geen sprake is van verwerving.<sup>58</sup> Uit de enquête blijkt dat voor 54% van de te bouwen woningen de grond is aangekocht van een gemeente en 40% van marktpartijen. Van de resterende 6% is aangegeven dat deze grond is aangekocht van overige partijen. Ondanks de afhankelijkheid van marktpartijen lijkt het aandeel grond aangekocht van gemeenten hoger te liggen dan de 27% rond 2010.

Figuur 12 *Het aandeel nieuwbouw waarvoor grond is aangekocht van gemeente, marktpartij of een andere partij*



Bron: *Enquête Aedes-forecast 2024*

<sup>58</sup> Overigens is in deze gevallen vaak sprake van sloop/nieuwbouw. Andere locaties zijn – in het verleden – aangekocht van de gemeente of van marktpartijen.

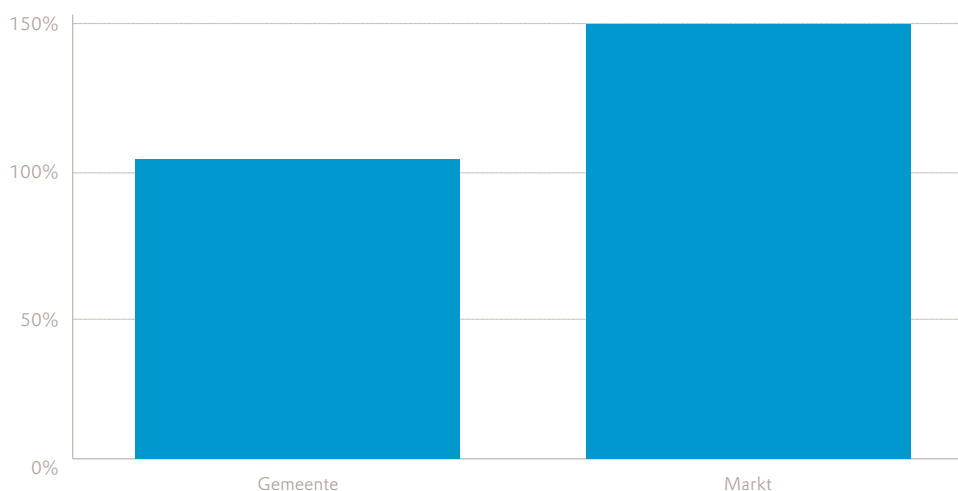
## 6.5 DE GRONDPRIJS TEN OPZICHTE VAN HET GEMEENTELIJK GRONDPRIJSBELEID

De 84 corporaties hebben voor 109 transacties opgegeven hoe de aankoopprijs zich verhoudt tot de gemeentelijke grondprijs voor sociale huurwoningen. In gemeenten waar de grondprijs niet bekend is, is gevraagd om de transactieprijs af te zetten tegen de gemiddelde grondprijs uit de Benchmark grondprijzen sociale huurwoningen. Dit is een redelijk uitgangspunt omdat prijzen landelijk beperkt verschillen.

De gemiddelde grondprijs die betaald is aan gemeenten, ligt 1% hoger dan het gemeentelijk grondprijsbeleid van die betreffende gemeente.<sup>59</sup> De spreiding is beperkt. Bij 58 van de 76 transacties is de gemeentelijke grondprijs aangehouden en het maximum is een grondprijs die het dubbele is van de beleidsmatige grondprijs. De meest genoemde reden voor hogere grondprijzen zijn extra kosten voor infrastructuur en parkeren.

Bij de 33 transacties van grond aangekocht van marktpartijen liggen de prijzen gemiddeld 47% hoger dan het betreffende gemeentelijk grondprijsbeleid.<sup>60</sup> De spreiding is groter met als maximum 2 transacties met een grondprijs die op 400% respectievelijk 410% liggen van de gemeentelijke grondprijs.

Figuur 13 Transactieprijs als percentage van de gemeentelijke grondprijs



Bron: Enquête Aedes-forecast 2024

## 6.6 BESTAANDE GRONDPOSITIES VAN MARKTPARTIJEN

Corporaties geven als een van redenen dat marktpartijen hoge grondprijzen vragen dat marktpartijen in het verleden grondposities hebben aangekocht met de verwachting dat er een duurder woningbouwprogramma gerealiseerd kon gaan worden.<sup>61</sup> Gesteld wordt dat deze partijen in de knel komen doordat de grondopbrengsten nu lager liggen door gewijzigd overheidsbeleid. Een voorstel is om deze partijen tegemoet te komen door een deel van het verschil te dekken.

Marktpartijen hebben echter in voorkomende gevallen bewust grond gekocht waarvoor de bestemming nog niet vast lag. De verwachte grondopbrengsten hingen samen met een woningbouwprogramma waarvoor geen zekerheden waren afgegeven. Dit bewuste hoge risico staat gelijk aan een kans op hoge rendementen als het woningbouwprogramma gunstiger uitvalt dan verwacht. De hoge rendementen die gerealiseerd worden wanneer het woningbouwprogramma gunstiger uitvalt dan verwacht, worden terecht niet afgedragen aan de overheid. Het is daarom curieus en niet in lijn met de manier waarop markten werken, om dit bewust gelopen risico af te laten dekken door corporaties en daarmee indirect door huurders van sociale huurwoningen, nu de verwachtingen tegenvallen. Het is ook vreemd om de overheid het verschil bij te laten passen en dus de burger te laten betalen.

<sup>59</sup> Bij locaties in gemeenten zonder gemeentelijke grondprijs voor sociale huurwoningen is gevraagd om de prijs die betaald is, af te zetten tegen de mediaan uit de 'Benchmark gemeentelijke grondprijzen voor sociale huurwoningen'.

<sup>60</sup> Idem voetnoot 33

<sup>61</sup> Grondposities voor sociale huur, 2024, RIGO Research en Advies

De Telegraaf Mediagroep heeft immers ook geen compensatie ontvangen omdat de verwachtingen bij de aankoop van Hyves niet helemaal zijn uitgekomen. En groot grondbezitters zijn niet 'too big to fail'. Daarbij is het de vraag of veel grondposities 'te duur' zijn ingekocht. Marktpartijen verwerven vaak grondposities met optieregelingen, waarin de daadwerkelijke prijs pas vast komt te liggen als het woningbouwprogramma vast ligt.

De markt is gebaat bij duidelijkheid over de randvoorwaarden. Wanneer op voorhand duidelijk is dat corporaties niet meer mogen betalen dan de passende grondprijs dan zijn de opties uitstellen of afboeken. Dit leidt op korte termijn in beperkte mate tot planuitval. Op lange termijn leidt het tot meer locaties voor betaalbare woningbouw tegen passende grondprijzen.



# 7 OVERWEGINGEN BIJ DE WAARDERINGSMETHODEN

Uit de *Benchmark gemeentelijke grondprijzen sociale huurwoningen* blijkt dat de prijzen redelijk vergelijkbaar zijn in het land, met beperkte regionale verschillen. De onderbouwing van de prijzen die gemeenten hanteren, verschilt echter sterk.

Dit hoofdstuk bespreekt de verschillende waarderingmethoden vanuit verschillende invalshoeken:

- Strookt de methode met de gangbare waarderinggrondslag voor grond, de residuele benadering?
- Sluit de methode aan bij het – deels afgedwongen – huurbeleid?
- Leidt de grondslag tot grote lokale en regionale verschillen?
- Hoe volatiel is de waarde?
- Hoe verhouden de grondprijzen zich tot de kostprijs om tot bouwrijpe grond te komen?
- In welke mate wordt de grondslag al gebruikt door gemeenten?

## 7.1 DE RESIDUELE GRONDWAARDE OP BASIS VAN DE MARKTWAARDE VERHUURDE STAAT

In theorie is de residuele grondwaarde de meest voor de hand liggende waarderinggrondslag om de waarde van grond, en daarmee grondprijzen, te bepalen. De grondslag is echter in de praktijk lastig toe te passen omdat er geen overeenstemming is over de waarde van de woningen die als vertrekpunt moet dienen voor de residuele waardebepaling. Alleen al binnen het formele kader voor de waardering van sociale huurwoningen fungeren momenteel 2 waardebegrippen: de marktwaarde en de beleidswaarde.

Slechts een vijfde van de gemeenten hanteert een vorm van residuele benadering. Slechts enkele gemeenten verwijzen naar het Handboek marktwaardering, en wijken er vervolgens vanaf. De meeste gemeenten volstaan met de vermelding dat de grondwaarde residueel bepaald is of gebruiken een eigen interpretatie van de marktwaarde en hanteren daarbij verschillende uitgangspunten. Complicerende factor is dat gemeenten sociale huurwoningen verschillend definiëren in het ruimtelijke ordeningsbeleid, bijvoorbeeld verschillende instandhoudingstermijnen en andere voorwaarden voor de toewijzing van woningen. Bovendien sluiten de uitgangspunten voor de marktwaarde soms niet aan bij de voorwaarden vanuit het doelgroepenbeleid of de prestatieafspraken in dezelfde gemeente. Bijvoorbeeld door in de marktwaardering uit te gaan van lage onderhoudslasten die bij uitponden horen, terwijl de woningen minimaal 25 jaar in stand moeten worden gehouden als sociale huurwoning.

De marktwaarde leidt tot grote regionale en lokale verschillen in grondprijzen, doordat de markthuur overal anders is. Dit terwijl de huurprijzen landelijk gereguleerd zijn en corporaties in aanleg de meeste woningen lang in bezit houden. Vooral in woningmarktregio's met hoge huurprijzen leidt de residuele benadering op basis van marktwaarde tot relatief hoge grondprijzen.

De grondprijs op basis van een residuele benadering is volatiel. Het voorbeeld van de gemeente Hilversum illustreert dit. De residuele grondwaarde voor appartementen is daar in 2021 bepaald op (+)€160 euro per m2 bvo. Wanneer deze waarde in 2024 opnieuw residueel bepaald was geweest dan was deze uitgekomen op (-)€125 per m2 bvo, doordat de huurprijzen (aftoppingsgrenzen) nagenoeg gelijk bleven in deze periode, terwijl de bouwkosten sterk stegen.

De beleidswaarde leidt al jaren tot een negatieve grondwaarde. De onrendabele top van nieuwbouw op basis van de beleidswaarde in 2024 ligt op -68,9%,<sup>62</sup> ofwel -€110.000 per woning. Geen enkele gemeente hanteert deze waarderingsgrondslag (daarom) als uitgangspunt voor de residuele waardebeoordeling voor sociale huur. Dit terwijl deze waarde wel het best aansluit bij de economische theorie, uitgaande van ongewijzigd beleid van corporaties en de overheid.

## 7.2 KOSTPRIJSMETHODE

De (gemeentelijke) grondexploitaties staan onder druk doordat meer betaalbare woningen opgenomen zijn in nieuwe woningbouwprogramma's en doordat de residuele grondwaarde van marktwoningen dalen.<sup>63</sup> Een lage of negatieve grondprijs is niet acceptabel voor gemeenten. Een ander uitgangspunt voor gemeenten kan zijn dat niet mag worden toegelegd op de grondexploitatie. Dit roept de vraag op of een kostprijsbenadering kan helpen om de grondprijzen te onderbouwen. In theorie is dit een mogelijkheid en was het de methodiek die tot de bruteringswerd gevolgd om tot een gemiddelde grondprijs te komen voor heel Nederland.

Om tot een kostprijsdekkende grondwaarde te komen moeten gemeenten inzichtelijk maken wat de grondkosten zijn om tot bouwrijpe grond te komen voor sociale huurwoningen. Deze benadering suggereert een hoge mate van objectiviteit. De vraag is echter welke kosten daarbij toegerekend mogen worden aan de grondexploitatie in het algemeen en aan sociale huurwoningen in het bijzonder. Moeten dure woningen binnen een grondexploitatie meer kosten dragen en zo ja, hoe gaan we dan om met plannen met louter sociale huurwoningen. Dit zijn normatieve keuzes, die kunnen leiden tot zeer grote verschillen, zoals het tekstkader illustreert.

Daar komt bij dat de grondkosten per locatie en regio verschillen, terwijl de huurprijzen landelijk gelijk zijn. Verschillende grondprijzen leiden tot verschillende uitgangspunten voor de nieuwbouw van sociale huurwoningen, omdat de huurprijsgrenzen overal in Nederland gelijk zijn. Deze benadering staat daarmee op gespannen voet met de economische wetmatigheid dat de bestemming bepalend is voor de grondprijs. Een andere benadering kan zijn om landelijk de gemiddelde kosten voor bouwrijpe grond te bepalen en toe te passen, zoals voor de bruteringswerd. Dat voorkomt regionale verschillen. Ook hierbij geldt dat normatieve keuzes gemaakt moeten worden over welke kosten zijn toe te rekenen aan sociale huurwoningen.

De methode om grondprijzen te baseren op de kostprijs wordt in het gemeentelijk grondbeleid soms genoemd als theoretische methode om grondprijzen te bepalen. De methode wordt niet toegepast voor het bepalen van grondprijzen voor sociale huurwoningen, op 1 uitzondering na.

De gemeente Midden-Groningen bepaalt jaarlijks de gemiddelde kostprijs voor woningbouwlocaties op basis van de grondexploitaties van de afgelopen 5 jaar. Zowel in 2021 als 2022 is deze bepaald op €120 per m<sup>2</sup> uitgeefbare grond voor woningbouw,<sup>64</sup> wat bij een ruime kavel van 150 m<sup>2</sup> zou uitkomen op €18.000 per woning.

Bij de 57 locaties in de eerste en tweede tranche van de Woningbouwimpuls is alleen het tekort (PORT: publieke onrendabele top) gemiddeld €12.600 per woning. Hierbij zijn, naast het resultaat van de grondexploitatie (-€1.300 per woning), €5.200 en €6.100 per woning toegerekend voor infrastructuur en overige kosten.<sup>65</sup>

Voor de duidelijkheid: het gaat in beide gevallen om integrale woningbouwlocaties, dus inclusief vrije sectorwoningen.

<sup>62</sup> Indicatieve Bestedingsruimte Woningcorporaties, 2024, Ortec Finance

<sup>63</sup> Tegenwind in gebiedsontwikkeling, 2023, Stadkwadraat, Fakton en Van der Krabben

<sup>64</sup> Grondprijzenbrief 2022 en Grondprijzenbrief 2021, Gemeente Midden-Groningen

<sup>65</sup> Verkenning onrendabele toppen woningbouwprojecten, 2021, Rebel in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken

### 7.3 DE COMPARATIEVE METHODE EN INDEXEREN

De comparatieve methode wordt momenteel het meest gebruikt door gemeenten, vaak in combinatie met indexatie. De meeste gemeenten kijken daarbij naar de grondprijzen van andere, vaak nabij gelegen gemeenten. Dit sluit aan bij 'marktconformiteit' in de zin dat vergeleken wordt met grondprijzen op andere locaties. Andere gemeenten indexerende de grondprijzen uit het verleden.

De comparatieve methode heeft niet geleid tot grote verschillen tussen gemeenten. Bij deze benadering wordt geen directe relatie gelegd met de kostprijs, behalve dat de oorspronkelijke grondprijzen in het BWS op deze manier tot stand zijn gekomen. Het kan zijn dat de kosten om tot bouwrijpe grond te komen, zich anders ontwikkeld hebben dan de grondprijzen.

De grondprijzen voor sociale huur liepen sinds de brutoering niet helemaal in de pas met de ontwikkeling van de liberalisatiegrens. Desalniettemin is de verhouding tussen de grondprijs en de huur ongeveer gelijk gebleven, mede doordat veel gemeenten de comparatieve methode en/of indexatie als methode gebruiken om de grondprijzen voor sociale huurwoningen aan te passen. Deze benadering leidt daarmee ook tot een relatief stabiele grondprijs die omhoog gaat als de huren omhoog gaan. Hierdoor is het een stabiele waarde die tot weinig verrassingen (volatiliteit) heeft geleid. Ondanks dat de comparatieve methode met indexatie niet is gebaseerd op een residuele berekening, leidt deze methode in de praktijk wel tot een vaste verhouding tussen huur- en grondprijs. Er is dus wel sprake van een waarde die in relatie staat tot de opbrengstpotentie (huur) van de bestemming.

### 7.4 VASTE GRONDPRIJZEN, GEDIFFERENTIEERD NAAR HUURPRIJSKLASSEN

De meeste gemeenten gaan in het grondprijzbeleid uit van 1 categorie sociale huur, met een huur onder de liberalisatiegrens. Corporaties verhuren de meeste nieuwe woningen echter tegen een lagere huur, meestal tegen 1 van de aftoppingsgrenzen aan. De vaste grondprijs voor de woningen onder de aftoppingsgrenzen is dan relatief hoog vergeleken met die voor woningen onder de liberalisatiegrens.

In 31 gemeenten worden de grondprijzen voor sociale huur gedifferentieerd naar huurprijsklassen. Op deze manier wordt een relatie gelegd tussen huur- en grondprijs. Dit sluit aan bij de theorie dat de bestemming bepalend is voor de waarde van de grond. Een andere methode is om de grondprijs direct te koppelen aan de huur, zoals de gemeenten Aalsmeer, Amstelveen en Leeuwarden doen.

Tabel 6 Grondprijzen (benchmark 2024) afgezet tegen de huurprijsgrenzen en de verhouding daartussen

	Liberalisatiegrens	Hoge aftop	Lage aftop	Kwaliteitskorting
Grondprijs egw 2024	26.288	21.610	18.611	14.969
Huur '23/'24	879,66	697,07	650,43	454,47

### 7.5 CONCLUDEREND

Momenteel stellen gemeenten zelf de grondprijzen vast voor sociale huurwoningen. Ondanks verschillen in de onderbouwing zijn de prijzen redelijk vergelijkbaar overal in het land, enkele uitzonderingen daargelaten.

De onderbouwingsmethode die het dichtst bij de economische theorie van Ricardo ligt, is de residuele waardebenadering. Toch wordt deze in de praktijk maar beperkt gebruikt voor sociale huurwoningen. De gemeenten die deze methode gebruiken, hanteren verschillende uitgangspunten voor de waardering. Wanneer de marktwaarde verhuurde staat wordt gebruikt als uitgangspunt, dan sluiten de uitgangspunten vaak niet aan bij de prestatieafspraken. Ook leidt deze benadering tot grote verschillen tussen gemeenten die wel of geen bestemming sociale huur opnemen in bestemmingsplannen en de daaraan gekoppelde doelgroepenverordening. Ook zijn de resulterende grondprijzen volatiel.

Wanneer de beleidswaarde als uitgangspunt wordt genomen, wordt de grondprijs negatief. Dit is niet acceptabel voor gemeenten. Deze benadering is dan ook niet gevonden in de praktijk.

1 gemeente hanteert een grondprijs gebaseerd op de kostprijs voor bouwrijpe grond. Deze benadering lijkt objectief, maar valt of staat met de normatieve uitgangspunten voor datgene wat toegerekend wordt aan kosten en

binnen plannen aan sociale huurwoningen. De kostprijs kan regionaal en lokaal sterk verschillen. Deze methode sluit niet aan bij de economische theorie dat de waarde van de grond wordt bepaald door de bestemming.

De meest gehanteerde methode is het comparatief vaststellen van de grondprijs, vaak in combinatie met een vorm van indexatie. Deze methode is in aanleg in lijn met de residuele benadering omdat er een verhouding is tussen opbrengst (huur) en de grondprijs. Er is echter geen sprake van een residuele berekening. In de praktijk levert het een beperkte lokale en regionale spreiding op verschillen in grondprijzen.

De comparatieve methode kan meer in lijn gebracht worden met de residuele benadering door de grondprijzen te differentiëren naar huurprijsklasse. Hierdoor wordt de grond voor woningen met een huur onder de aftoppingsgrenzen lager dan voor woningen met een huur onder de liberalisatiegrens. Wanneer de indexatie van de grondprijzen gekoppeld wordt aan de indexatie van de huurprijsgrenzen, blijft de verhouding tussen de huurprijs en de grondprijs gelijk. Dit sluit aan bij de economische theorie dat de bestemming bepalend is voor de grondprijs.

Tabel 7 Voor- en nadelen van verschillende grondprijsmethoden

	Residueel/ Marktwaarde	Residueel/ Beleidswaarde	Kostprijs	Comparatief	Differentiëren naar huur- prijsklassen
Residuele benadering	Ja	Ja	Nee	Nee	Deels
In lijn met (huur) beleid	Nee	Ja	Nee	Ja/Nee	Ja
Grote lokale verschillen	Ja	Nee	Ja	Nee	Nee
Volatiel	Ja	Nee	Ja/Nee	Nee	Nee
Redelijk gezien kostprijs	Nee	Nee	Ja	Ja/Nee	Ja/Nee
In lijn met de praktijk	Nee	Nee	Nee	Ja	Ja

# 8 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Dit hoofdstuk bevat conclusies op basis van het onderzoek. Het onderzoek leidt niet tot 1 passende grondprijs of een voorkeursmethode om de grondprijs te bepalen. Het is een politieke afweging om hiertoe over te gaan en om dit al dan niet op nationaal niveau te bepalen.

In de huidige praktijk stellen gemeenten de grondprijzen voor sociale huurwoningen vast. Het onderzoek biedt wel aanknopingspunten en argumenten voor de onderbouwing van gemeentelijke grondprijzen. Deze zijn verwoord in de aanbevelingen. Ook zijn enkele suggesties opgenomen voor nader onderzoek.

## 8.1 CONCLUSIES

Het onderzoek is gericht op de methoden om grondprijzen te bepalen voor sociale huurwoningen en de grondprijzen die marktpartijen in rekening brengen voor sociale huurwoningen.

### Een passende grondprijs voor sociale huurwoningen

De meest gangbare economische theorie voor het bepalen van de grondprijs stelt dat deze grondprijs afhankelijk is van de bestemming van de grond. Deze residuele waarde is het verschil tussen de woningwaarde en de bouwkosten. De woningwaarde kan in theorie bepaald worden op basis van zowel de markt- als de beleidswaarde.

Bij de marktwaarde wordt verondersteld dat de huur maximaal wordt opgetrokken, de woningen worden uitgepand zodra dit financieel gunstiger is en alleen het noodzakelijk onderhoud wordt uitgevoerd. Deze veronderstellingen moeten in de praktijk worden uitgevoerd om de residuele grondwaarde op basis van de marktwaarde te realiseren. Dat sluit niet aan bij het beleid van zowel het Rijk als de meeste gemeenten om de sociale huurvoorraad te laten groeien. Daarnaast verschilt de marktwaarde en daarmee de residuele grondwaarde tussen gemeenten – los van de markthuur - omdat andere voorwaarden worden gesteld in de doelgroepenverordening.

Bij de beleidswaarde wordt uitgegaan van doorexploiteren, het – deels wettelijk voorgeschreven – huurbeleid en onderhoud gericht op de lange termijn. Uitgaande van deze beleidswaarde is nieuwbouw van sociale huurwoningen onrendabel. De bijbehorende residuele grondwaarde is negatief.

De 20% gemeenten die een vorm van residuele grondwaarde gebruiken voor sociale huurwoningen gaan (daarom) allemaal uit van een vorm van 'marktwaarde'. Daarbij wordt in enkele gevallen verwezen naar het *Handboek marktwaardering*, maar vervolgens wordt afgeweken van de uitgangspunten uit dit handboek. De gemeenten die de residuele methode gebruiken voor sociale huur, doen dat vanuit (zeer) verschillende uitgangspunten.

In de praktijk stelt 60% van de gemeenten de grondprijzen voor sociale huurwoningen vast door de prijzen te vergelijken met andere gemeenten en/of door indexatie van de prijzen in het voorafgaande jaar. De vaste grondprijs voor sociale huurwoningen is dan ook ongeveer even hard gestegen als de liberalisatiegrens sinds de bruteringsmethode. Dat staat los van de gehanteerde waarderingmethode en geldt ook voor veel residueel bepaalde grondprijzen. Een grondprijs in deze orde van grootte wordt blijkbaar passend gevonden.

Veel gemeenten werken met een vaste grondprijs voor eengezinswoningen en een grondprijs voor appartementen. Het is ook mogelijk deze vaste grondprijs te differentiëren naar huurprijsklassen, zodat woningen met een lagere huur een lagere grondprijs krijgen, in lijn met de theorie dat de waarde van de grond bepaald wordt door de bestemming. Verschillende gemeenten kiezen voor deze insteek.

### Aankoop van marktpartijen

Corporaties hebben veel minder grondposities op de balans staan dan rond 2010. Zij kopen de laatste jaren weer meer grond van marktpartijen, zoals dit ook het geval was rond 2010. Desondanks bouwen corporaties meer dan de helft van de nieuwbouw op locaties die aangekocht zijn van de gemeente.

Met marktpartijen worden gemiddeld grondprijzen overeen gekomen die op 150% liggen van de gemeentelijke grondprijs. Dit is te hoog, gezien de onrendabele top op de nieuwbouw van sociale huurwoningen.

In de Nationale Prestatieafspraken is afgesproken dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor voldoende locaties voor sociale huurwoningen, tegen een passende grondprijs. Deze afspraak geldt ook als de gemeenten deze locaties niet zelf in handen hebben. De meest voor de hand liggende passende grondprijs is momenteel de prijs die de gemeente heeft vastgesteld.

Deze garantie van gemeenten op voldoende locaties tegen een passende grondprijs heeft als consequentie dat corporaties geen locaties hoeven te verwerven tegen een hogere grondprijs, ook bij de verwerving van grond van marktpartijen. Méér betalen dan de gemeentelijke grondprijs kan daarmee gezien worden als weglekken van maatschappelijk vermogen uit de sector. Los daarvan is een hogere grondprijs onwenselijk, gezien de financiële positie van corporaties en het feit dat nieuwbouw geen rendabele activiteit is.

Het creëren van duidelijkheid over de passende grondprijs is in lijn met het voornemen van de minister om het grondbeleid aan te passen zodat de prijsopdrijvende spiraal van steeds hogere verwachtingen doorbroken wordt.<sup>66</sup> Marktpartijen kunnen rekening houden met de passende grondprijs bij de aankoop van (ruwe) bouwgrond. Daardoor is het vervolgens niet nodig om prijzen te vragen aan corporaties die hoger liggen dan de passende grondprijs.

Het hanteren van de passende grondprijzen bij aankoop van grond van marktpartijen leidt op korte termijn mogelijk tot planuitval. Dit effect is naar verwachting beperkt omdat marktpartijen over het algemeen grondposities verwerven met een soort opties. Hierdoor wordt de verwervingsprijs pas vastgesteld als het woningbouwprogramma vast ligt. Op lange termijn leidt duidelijkheid over de grondprijs voor sociale huurwoningen waarschijnlijk tot meer locaties voor sociale woningbouw tegen passende grondprijzen.

## 8.2 AANBEVELINGEN

In deze paragraaf staan eerst enkele algemene aanbevelingen over het bepalen van grondprijzen voor sociale huurwoningen. Vervolgens wordt per methode aangegeven hoe hiernaar te kijken. Ten slotte worden enkele suggesties gedaan voor nader onderzoek.

### Algemeen

Sommige gemeenten schermen met argumenten over staatssteun. Deze regelgeving heeft echter geen betrekking op de gemeentelijke grondprijzen voor sociale huurwoningen. Het is gemeenten toegestaan om voor sociale huur grondprijzen te hanteren die lager zijn dan de marktwaarde.

Veel gemeenten hebben in het grondbeleid vastgelegd dat de grondprijzen voor sociale huurwoningen jaarlijks geïndexeerd worden met inflatie. De indexatie van de aftoppingsgrenzen is echter sinds 2021 gekoppeld aan de huurprijsstijging in het voorgaande jaar. Daardoor zijn de grondprijzen sindsdien sneller opgelopen dan de aftoppingsgrenzen. Hierdoor weegt de grondprijs 13% zwaarder op nieuwbouw onder de aftoppingsgrenzen sinds 2021. Dit behoeft correctie in gemeenten die de grondprijzen indexeren met inflatie.

Overweeg als gemeente om het verschil tussen de vrije sector waarde en de waarde op basis van sociale huur af te rekenen wanneer de woningen geliberaliseerd of verkocht worden (suppletie). Hiermee wordt het waarde-effect van deze liberalisatie ingerekend op het moment dat deze plaats vindt. Dit hoort een objectgebonden voorwaarde te zijn, wat betekent dat de voorwaarde ook geldt voor een eventuele nieuwe eigenaar

Naast de grondprijs spelen ook aanvullende factoren een rol, zoals de kavel- en woninggrootte, de lagenfactor voor appartementen en parkeren. Dit rapport bevat indicaties voor gangbare uitgangspunten voor deze factoren.

<sup>66</sup> Zie Kamerbrief 'Modernisering grondbeleid', 19 juni 2023 en het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) 'Op grond kun je bouwen', 2024

## **Welke grondslag te hanteren**

Er is niet 1 juiste manier gevonden om de grondprijs voor sociale huurwoningen te bepalen. De residuele methode ligt het dichtst bij de gangbare economische theorie, maar wordt weinig toegepast. In de praktijk wordt veel vergeleken met andere gemeenten en/of geïndexeerd. De kostprijsmethode wordt nauwelijks gebruikt. Hieronder staan de aandachtspunten per methode op een rij.

### *Residuele waarde*

De residuele methode is weliswaar het meest in lijn met de economische theorie, maar blijkt in de praktijk lastig te operationaliseren. Deze insteek vraagt om een goed en gedragen inzicht in de parameters voor de waarderingsmethode voor de woningwaarde, die het vertrekpunt vormt voor de residuele berekening. Binnen de sector zijn 2 waardebegrippen, de markt- en de beleidswaarde. De gemeenten die een vorm van residuele benadering hanteren, gebruiken daarbij allemaal verschillende uitgangspunten.

Als toch gekozen wordt voor de residuele benadering, dan ligt het meest voor de hand om de beleidswaarde als vertrekpunt te nemen. De uitgangspunten liggen in deze benadering namelijk het dichtst bij het actuele (huur) beleid van corporaties en vaak ook het gemeentelijk beleid voor instandhoudingstermijnen en de omvang van de sociale voorraad.

Marktwaarde is alleen reëel als de bijbehorende aannamen en uitgangspunten aansluiten bij het (huur)beleid. Dus de huren zo snel mogelijk optrekken naar markthuur, uitponden als dit financieel gunstiger is en het onderhoud op het lage niveau voor uitponden. Als gemeenten deze variant kiezen dan gaan zij impliciet akkoord met het optrekken van de huur naar markthuur en onderhoud op het niveau van uitponden.

Let op dat de objectgebonden voorwaarden uit de ruimtelijke ordening (bestemming sociale huur, instandhoudingstermijn en voorwaarden aan toewijzing aan de doelgroep) ook meegenomen worden in de marktwaardebepaling die als uitgangspunt geldt voor de residuele grondwaarden.

Neem ook de subjectgebonden voorwaarden mee, zoals het passend toewijzen, het huurbeleid en bijvoorbeeld de afspraken rondom verkoop in de prestatieafspraken

### *Kostprijs*

Dit is momenteel een zeer ongebruikelijke methode om grondprijzen te bepalen. Vraag je af welke grondkosten toegerekend moeten worden aan sociale huurwoningen en hoe de kostprijs zich verhoudt tot de grondprijzen in andere gemeenten. Benader de grondprijs ook vanuit ten minste 1 andere methode.

### *Comparatieve waarde en/of indexatie*

Maak gebruik van de Benchmark gemeentelijke grondprijzen sociale huurwoningen. Wijs er daarbij op dat de huren landelijk gereguleerd en dus gelijk zijn. En dat de opbrengstpotentie daarom niet of nauwelijks gelieerd is aan de situatie op de woningmarkt. Vergelijkingen, ook met gemeenten met een andere druk op de woningmarkt, zijn daarom valide.

De grondprijzen kunnen jaarlijks verhoogd worden met de prijsontwikkeling van de huurprijsgrenzen. De aftoppingsgrens ligt het meest voor de hand, omdat de meeste nieuwe woningen onder deze huurprijsgrenzen verhuurd worden.

Een andere maatstaf is de geïndexeerde grondprijs uit Besluit Woninggebonden Subsidies. Deze grondprijs is vergelijkbaar met de mediane grondprijzen in de Benchmark gemeentelijke grondprijzen sociale huurwoningen.

### *Gedifferentieerde grondprijzen*

In lijn met de theorie is de waarde van grond voor woningen met een lage huur ook lager. In het verlengde hiervan ligt het voor de hand om de grondprijzen te differentiëren met de huur, bijvoorbeeld gekoppeld aan de huurprijsklassen, zoals verschillende gemeenten al jaren doen.

Nadeel van deze benadering is dat corporaties hiermee de mogelijkheid hebben om de huren op te trekken en zo een hogere grondwaarde te realiseren. Hierop kan geanticipeerd worden met afspraken over huurverhoging, bijvoorbeeld in de prestatieafspraken, de anterieure overeenkomst en/of de doelgroepenverordening.

### **Nader onderzoek**

De beleidswaarde is aangepast en komt gemiddeld hoger uit dan met de uitgangspunten uit het voorgaande Handboek marktwaardering. Daarbij is de disconteringsvoet voor de beleidswaarde gelijk gesteld voor alle corporaties. Dit leidt tot een stabielere beleidswaarde. Ook zijn de verschillen tussen woningmarktregio's kleiner. Onderzocht kan worden welke residuele grondwaarde dit oplevert voor de meest gangbare woningtypen.

In dit onderzoek is met een enquête onderzocht van welk type partij locaties zijn verworven. Eerdere onderzoeken hebben dit in kaart gebracht met data van het Kadaster. Het geeft een steviger basis om op deze manier in kaart te brengen van wie corporaties grond verwerven voor nieuwbouw.

De voorwaarden die gemeente stellen bij verkoop van grond zijn in dit onderzoek in kaart gebracht op basis van openbare beleidsstukken. Gemeenten en corporaties leggen echter aanvullende afspraken vast in anterieure overeenkomst. Een analyse van een aantal anterieure overeenkomsten kan een scherper beeld geven van de (aanvullende) afspraken die partijen maken bij verwerving.

Marktpartijen hebben de afgelopen jaren veel grondposities ingenomen. De suggestie wordt gewekt dat deze grond voor hoge prijzen is aangekocht omdat verwacht werd dat er meer vrije sector woningen gebouwd konden gaan worden. Het is voor marktpartijen echter gebruikelijk om grond te verwerven met optieregelingen, waarbij de definitieve grondprijs pas vast wordt gelegd als het woningbouwprogramma definitief is. De hypothese dat de ingenomen grondposities tot hoge grondprijzen leiden, kan getoetst worden door te onderzoeken welke voorwaarden op dit punt zijn afgesproken.



# BIJLAGE: CASE HILVERSUM

De gemeente Hilversum is in 2021 overgestapt van een vaste grondprijs per kavel, die jaarlijks geïndexeerd werd met inflatie<sup>67</sup>, naar een vaste grondprijs per m2 kavel voor eengezinswoningen en een vaste grondprijs per m2 bvo voor appartementen, gebaseerd op een residuele waardebepaling<sup>68</sup>. De reden hiervoor is dat 'een vaste grondprijs per kavel geen recht doet aan de kleiner wordende woningen en de hoge bouwkosten voor grotere woningen'.

De residuele waarde is vastgesteld op € 386 per m2 kavel voor eengezinswoningen en € 160 per m2 bvo voor appartementen. Dat was een verhoging van 68% voor eengezinswoningen en een verlaging van 30% voor appartementen. Bij de eengezinswoningen is uitgegaan van een huur van € 730. Dat was in 2021 boven de hoge aftoppingsgrens. Bij de appartementen werd uitgegaan van een huur onder de hoge aftoppingsgrens. De marktwaarde verhuurde staat is gebaseerd op het Handboek marktwaardering, aangevuld met de voorwaarde dat de woningen 25 jaar niet mogen worden uitgepand. Er wordt uitgegaan van de onderhoudslasten die horen bij uitpanden (€ 825 per jaar) en niet het onderhoud uit het doorexploiteerscenario uit het handboek (rond de € 1.500). Dit betekent impliciet dat de gemeente de komende 25 jaar genoeg neemt met het lage onderhoudsniveau dat hoort bij uitpanden. Dit terwijl de definitie voor de onderhoudsnorm bij uitpanden is: 'geldt voor eigenaren die de woning relatief kortdurend exploiteren en daarna verkopen'. In de uitpandnorm zijn onderhoudskosten opgenomen die een cyclus kennen van 10-15 jaar.<sup>69</sup>

Hilversum heeft de residueel bepaalde grondprijzen in 2022, 2023 en 2024 verhoogd met inflatie.<sup>70</sup> In dezelfde periode zijn de bouwkosten sterker gestegen dan de huurprijsgrenzen. Daarbij is een groot verschil tussen de liberalisatiegrens, die 17% hoger ligt dan in 2021 en de aftoppingsgrens, die 3% hoger ligt dan in 2021. Door het hefboomeffect<sup>71</sup> van de residuele berekening is het effect op de grondprijzen erg groot.

De grondprijzen voor eengezinswoningen en appartementen zijn in Hilversum vastgesteld op € 453 per m2 kavel respectievelijk € 188 per m2 bvo. Wanneer de gemeente Hilversum de grondprijzen in 2024 residueel had bepaald met dezelfde uitgangspunten als in 2021 dan waren de grondprijzen voor eengezinswoningen en appartementen in 2024 uitgekomen op € 322 per m2 kavel respectievelijk -€ 125 per m2 bvo.

Tabel 8 Grondwaarde eengezinswoningen Hilversum

	2021	Index '21-'24	2024 residueel	2024 beleid
Huurprijs	730	+17%	854	
Bouwkosten	1.000	+26%	1.259	
(Residuele) grondwaarde	386		322	436

Tabel 9 Grondwaarde appartementen Hilversum

	2021	Index '21-'24	2024 residueel	2024 beleid
Huurprijs	663	+3%	681	
Bouwkosten	1.250	+26%	1.573	
(Residuele) grondwaarde	160		-125	188

Kanttekening bij deze benadering is dat wijzigingen in het handboek niet meegenomen zijn. In 2021 werd de verhuurderheffing ingerekend en was de discontovoet lager. De basisconclusie uit deze analyse van de grondprijzenbenadering in Hilversum is dat een residuele benadering leidt tot zeer volatiele grondprijzen en dat het indexeren van residueel bepaalde grondprijzen tot vreemde resultaten kan leiden. Ook kan gesteld worden dat in de periode 2021-2024 de residuele grondwaarde van nieuwe huurwoningen met een huur onder de aftoppingsgrenzen gedaald is, doordat deze huurprijsgrens nauwelijks verhoogd is, terwijl de bouwkosten sterk gestegen zijn.

67 Memo grondprijzen 2017, Gemeente Hilversum

68 Reële prijzen voor schaarse ruimte: uitwerkingsnota grondprijzen voor snippergroen, sociale huurwoningen en maatschappelijke voorzieningen, 2021, Gemeente Hilversum

69 Kengetallen voor onderhoudskosten, behorend bij het 'Handboek marktwaardering', 2020, Brink

70 Grond- en huurprijzenbrief 2023 en 2024, Gemeente Hilversum

71 Doordat de bouwkosten (veel) meer dan helft van de waarde zijn, heeft een verlaging van de waarde een relatief groot effect op de residuele grondwaarde

## COLOFON

© november 2024, Den Haag  
Aedes vereniging van woningcorporaties

**Eindredactie en vormgeving:** Aedes vereniging van woningcorporaties

**Uitvoerder onderzoek:** IJKX / Watkostdebouwwaneenhuurwoning

**Contact en meer informatie:** Dorris Derksen ([d.derksen.aedes.nl](mailto:d.derksen.aedes.nl)) en Jeff van As ([j.vanas@aedes.nl](mailto:j.vanas@aedes.nl)), beiden belangenbehartiger Nieuwbouw Aedes

**Omslagfoto:** Simone-Michelle de Blouw

### Disclaimer

De inhoud van deze uitgave is met de grootste zorgvuldigheid samengesteld. Toch is het mogelijk dat de aangeboden informatie verouderd, onvolledig of niet meer juist is. Aedes vereniging van woningcorporaties aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade ontstaan door het gebruik van of het zich beroepen op informatie uit deze uitgave.

Aedes behoudt zich alle rechten voor. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier zonder voorafgaande toestemming van Aedes vereniging van woningcorporaties.

vereniging van  
**woningcorporaties**

