

Schiphol, zeeën van ruimte

oktober 1999

Schiphol, zeeën van ruimte

oktober 1999

Opgesteld door NYFER in opdracht van het Directoraat-Generaal
Rijkswaterstaat, directie Bouwdienst

Inhoudsopgave

1 Geld uit de grond van de vrijwaringszone	11
1.1 Huidige situatie en toekomstige mogelijkheden van de Vrijwaringszone	11
1.2 Conclusies uit het rapport: Schiphol, zee van ruimte	14
1.3 Scenario's, varianten en onzekerheden	14
1.3.1 Drie luchtvaartscenario's en de vraag naar vastgoed	15
1.3.2 Eiland in zee in vier varianten en de invloed op de vraag naar vastgoed binnen de huidige vrijwaringszone	19
1.3.3 Overige autonome factoren	20
1.3.4 Overige factoren en beleidskeuzes	23
1.4 Doorrekening van de scenario's, varianten en onzekerheden	30
1.4.1 Structuur en uitgangspunten 'rekenmodel' Ricardo	30
1.4.2 Effect luchtvaartscenario's	31
1.4.3 Effect verplaatsingsvarianten	33
1.4.4 Effect overige factoren	34
1.4.5 Bandbreedte en uitersten	41
2 Schipholheffing	45
2.1 Inleiding	45
2.2 Enkele politiek-juridische kanttekeningen	45
2.3 Hoe ziet een Schipholheffing eruit, een eerste verkenning	46
2.4 Wetgevingstraject, voetangels en klemmen	50
3 Economische gevolgen van de Schipholheffing	52
3.1 Grond- en woningmarkt	52
3.2 Effect Schipholheffing	55
4 Slot: Geld uit de grond, financiering van een eiland	59

Samenvatting en conclusies

Als de overheid besluit Schiphol naar een eiland in zee te verplaatsen kost dat niet alleen veel geld; het levert ook geld op. De grond in de huidige vrijwaringszone wordt ontdaan van zijn (bouw)beperkingen en kan dus worden aangewend om het ruimteprobleem in de Randstad op te heffen. Op nieuwe woon- en bedrijfslocaties zal de grondwaarde aanzienlijk stijgen. Een deel van die waardeverhoging kan worden ingezet voor de financiering van het eiland.

Hoe hoog het bedrag aan 'geld uit de grond' is en welk deel daarvan kan worden ingezet voor de financiering van het eiland hangt af van verschillende factoren. Een deel van die factoren is nauwelijks beïnvloedbaar door beleid en omringt de uitkomst dus met een onvermijdelijke onzekerheid. Het gaat hier met name om de vraag hoe het luchtvaartvolume zich op het eiland ontwikkelt. Dit is immers van invloed op de vraag naar vooral commercieel vastgoed. Daarnaast spelen de ontwikkelingen op de woningmarkt een belangrijke rol alsmede de stand van de rente. Al deze factoren zijn in hoge mate afhankelijk van de conjunctuur en dus moeilijk beïnvloedbaar.

Daarnaast is het 'geld uit de grond' afhankelijk van een groot aantal beleidsfactoren. Uit de berekeningen komt naar voren dat dit – in volgorde van belangrijkheid - zijn:

- (1) De politieke wil om nieuwe juridische instrumenten te ontwikkelen voor het 'afromen' van onevenredige grondwaardeverhogingen.
- (2) De samenstelling (segmentatie) van de te bouwen nieuwbouwwoningen.
- (3) De ruimtelijke ordening: het aandeel van de totale nieuwbouvvraag dat in de huidige vrijwaringszone wordt gerealiseerd.
- (4) Het moment van oplevering van de nieuwbouw.

Al deze factoren zijn te beïnvloeden door de overheid. De wetenschap dat juist deze factoren een grote invloed hebben op de opbrengsten uit de grond en dus de financiering van het eiland kunnen vergemakkelijken pleit voor een integrale benadering van het Schipholvraagstuk. Niet alleen de ministeries die zich direct met luchtvaart bezig houden hebben een belangrijke taak. Andere ministeries – met name VROM - kunnen in belangrijke mate de toekomstige opbrengsten mede bepalen en hebben daarmee een niet te onderschatten invloed op de haalbaarheid van het eiland in zee. De belangrijkste conclusie is dan ook dat al in een vroeg stadium van de politieke besluitvorming rekening moet worden gehouden met de toekomstige opbrengsten uit de grond. Dit betekent dat als de politieke wens bestaat de eilandoptie serieus te overwegen, ook de weg naar alternatieve financiering moet worden aangekondigd en bewandeld.

Optimaliseren van het 'geld uit de grond' in de huidige vrijwaringszone leidt concreet tot vier belangrijke beleidsopgaven:

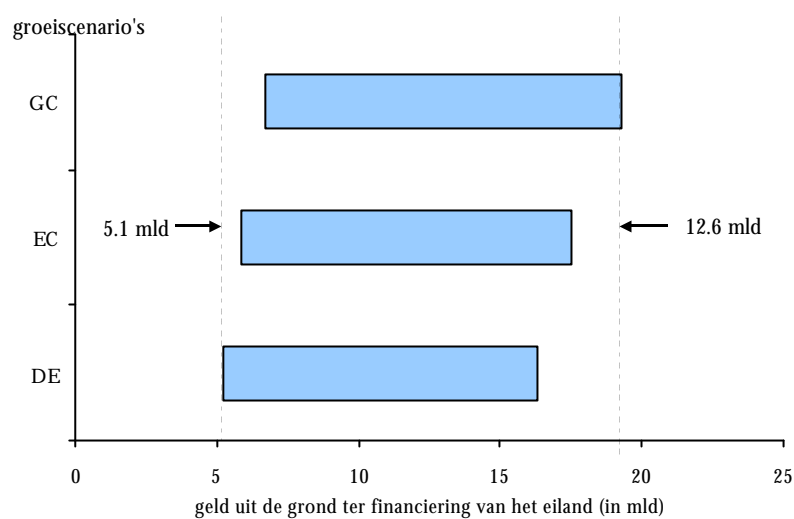
- (1) Er moet een nieuw instrument worden ontworpen waarmee excessieve grondwaardeverhogingen (gedeeltelijk) kunnen worden afgeroomd. De in dit rapport voorgestelde Schipholheffing lijkt zeer geschikt om de bijzondere situatie in het afgebakende gebied van de vrijwaringszone aan te pakken. De uitkomst van het juristenforum dat zich over deze problematiek boog is dat een Schipholheffing zou moeten gelden op het moment van verkoop van nieuwe woningen met als resultaat dat 50% van de grondwaardeverhoging wordt afgeroomd. Of zo'n heffing er ook daadwerkelijk komt is afhankelijk van de uitkomst van een naar verwachting

omvangrijke politieke en maatschappelijke discussie. Het lijkt daarvoor noodzakelijk om het debat rond grondpolitiek te ontdoen van zijn ideologische lading. Veel wijst erop dat de tijd rijp is voor het heroverwegen van de grondpolitiek. Het afgebakende gebied van de huidige vrijwaringszone biedt een buitengewone kans om vooruit te lopen op een breder toepasbaar afromingsinstrument bij bestemmingswijziging. Het is daarbij van belang dat tegelijk met het principebesluit over het eiland ook de Schipholheffing wordt aangekondigd. Wanneer de Schipholheffing er niet komt blijft er nog weinig geld uit de grond over dat kan worden ingezet voor de financiering van het eiland.

- (2) De segmentatie op de woningmarkt zal meer de behoefte aan ruimer en luxer wonen moeten volgen. Dat betekent meer eengezinswoningen in de vrije sector op ruimere kavels en in de hogere prijsklassen. Sociale woningbouw mag maar een klein deel van de totale bouwproductie in de vrijwaringszone uitmaken. De grondopbrengsten per m² zijn bij sociale woningbouw laag of zelfs negatief en bij de duurere segmenten het hoogst. Wanneer de bestemmingsplannen voorzien in segmentatie op basis van de huidige en te verwachten woonbehoefte en dus de 'groene ruimte' in de vrijwaringszone optimaal voor woningbouw wordt benut zijn ook de opbrengsten uit de grond optimaal.
- (3) De overheid moet zich ervan bewust zijn dat de vrijwaringszone het ruimteprobleem in de Randstad kan oplossen en moet daar ook naar handelen. Dit betekent dat in structuurplannen en bestemmingsplannen een groot deel van de bouwproductie in de vrijwaringszone moet worden gepland. De Schipholheffing volgt immers de contouren van de vrijwaringszone zodat waardestijgingen van de grond buiten dat gebied niets aan de financiering van het eiland kunnen bijdragen. Hoe groter het aandeel van de regionale vraag dat binnen de vrijwaringszone wordt gerealiseerd, hoe meer geld uit de grond voor Schiphol.
- (4) De (bouw)belemmeringen in de vrijwaringszone moeten zo snel mogelijk na het verplaatsingsbesluit van Schiphol worden opgeheven. Zo mogelijk moeten al ruim voordat de fysieke verplaatsing een feit is, de eerste woningen en commercieel vastgoed worden gerealiseerd. Het aanvangstijdstip van de opbrengsten uit de grond heeft een grote invloed op de hoogte van de contante waarde van die toekomstige opbrengsten.

Wanneer deze vier beleidsopgaven worden gerealiseerd zijn de opbrengsten uit de grond naar verwachting aanzienlijk:

Bandbreedte van geld uit de grond ter financiering van het eiland
(bij integrale aanpak en realisatie belangrijkste beleidsopgaven)



Ervan uitgaande dat (i) de Schipholheffing 50% van de grondwaardestijgingen afroemt; (ii) 95% van de nieuwbouwwoningen eengezinswoningen zijn die voor de markt worden gebouwd; (iii) 36% van de totale nieuwbouwvraag in de Randstad binnen de contouren van de huidige vrijwaringszone wordt gerealiseerd en (iv) al in 2005 de eerste woningen, kantoren en bedrijfsterreinen worden verkocht, zal het geld uit de grond dat kan worden ingezet voor de financiering van het eiland uitkomen tussen de f 5,1 en f 12,6 miljard.

De omvang van de bandbreedte wordt veroorzaakt door conjuncturele en statistische onzekerheden. De bovenkant van de bandbreedte wordt gerealiseerd als (i) de groei van de luchtvaart hoog is en de invloed daarvan op de vraag naar vastgoed groot; (ii) de reële rente structureel laag is en (iii) de prijzen op de woningmarkt op het huidige niveau blijven en in de toekomst de prijsindex volgen.

Het geld uit de grond in de huidige vrijwaringzone kan een belangrijke rol spelen in de discussie rond en de financiering van het eiland in zee. Voorwaarde is dat het politieke debat over het eiland synchroon loopt aan een constructief debat over grondpolitiek.

Inleiding

Zowel Schiphol als grondpolitiek staan hoog op de politieke agenda. In een eerdere studie bracht NYFER beide thema's met elkaar in verband¹. In dat rapport werd beargumenteerd dat de mogelijke verplaatsing van Schiphol naar een eiland in zee weliswaar veel geld kost, maar dat ook de maatschappelijke baten die het gevolg zijn van die verplaatsing ten goede kunnen komen aan die investeringsinspanning. De belangrijkste baten waren extra opbrengsten van de grond in de huidige vrijwaringszone, die bij vertrek van de luchthaven immers kan worden bestemd voor bebouwing. De omvang van het 'geld uit de grond' werd toen op f 6 miljard geschat.

In het voorliggende rapport presenteert NYFER nieuwe berekeningen voor het geld uit de grond in de huidige vrijwaringszone, waarbij nu rekening wordt gehouden met het effect van vele mogelijke scenario's, onzekerheden en beleidskeuzes. In hoofdstuk 1 worden de uitgangspunten, de berekeningsmethode en de uitkomsten van die berekeningen gepresenteerd. Het resultaat is een bandbreedte van het mogelijke geld uit de grond. In hoofdstuk 2 komen enkele gezaghebbende juristen aan het woord die de mogelijkheid bespreken om het Rijk een nieuw heffingsinstrument in handen te geven om (een deel van) de berekende maatschappelijke baten af te romen. Hoofdstuk 3 bespreekt het effect van die nieuwe heffing op de grondmarkt. In hoofdstuk 4 wordt afgesloten met de bedragen die het Rijk en Schiphol - gegeven de nieuwe heffing - ook daadwerkelijk kunnen gebruiken voor de financiering van het eiland. Er wordt besproken welke maatregelen de overheid kan nemen om een zo groot mogelijke opbrengst te garanderen.

¹ NYFER, 1999: *Schiphol, zee van ruimte*

1 Geld uit de grond van de vrijwaringszone

De verplaatsing van Schiphol naar een eiland in zee kost niet alleen geld - de schattingen lopen uiteen van f 20 tot f 80 miljard - maar levert ook geld op. De vrijkomende ruimte binnen de huidige 'vrijwaringszone' kan gebruikt worden voor andere bestemmingen en het 'geld uit de grond' dat daarmee vrijkomt kan ingezet worden voor de financiering van het eiland².

1.1 Huidige situatie en toekomstige mogelijkheden van de Vrijwaringszone

De verplaatsing van Schiphol heft in één klap de beperkingen op die gelden in de vrijwaringszone. Maar wat is de vrijwaringszone eigenlijk? De vrijwaringszone is in 1995 ingesteld door het kabinet om

*"nieuwe woongebieden of andere milieugevoelige bestemmingen zo min mogelijk hinder van het vliegverkeer te laten ondervinden", en om te zorgen dat "de toegestane groei van Schiphol tot mainport niet wordt belemmerd door ongewenste ontwikkelingen in de directe omgeving."*³

De vrijwaringszone loopt gelijk met de toekomstig verwachte 30-Ke geluidscontour, rekening houdend met de vijfde baan en een verdere groei van het luchtvaartverkeer op Schiphol (zie figuur 1.1)⁴. De totale oppervlakte van de vrijwaringszone is op basis van de huidige contouren 25.800 hectare⁵.

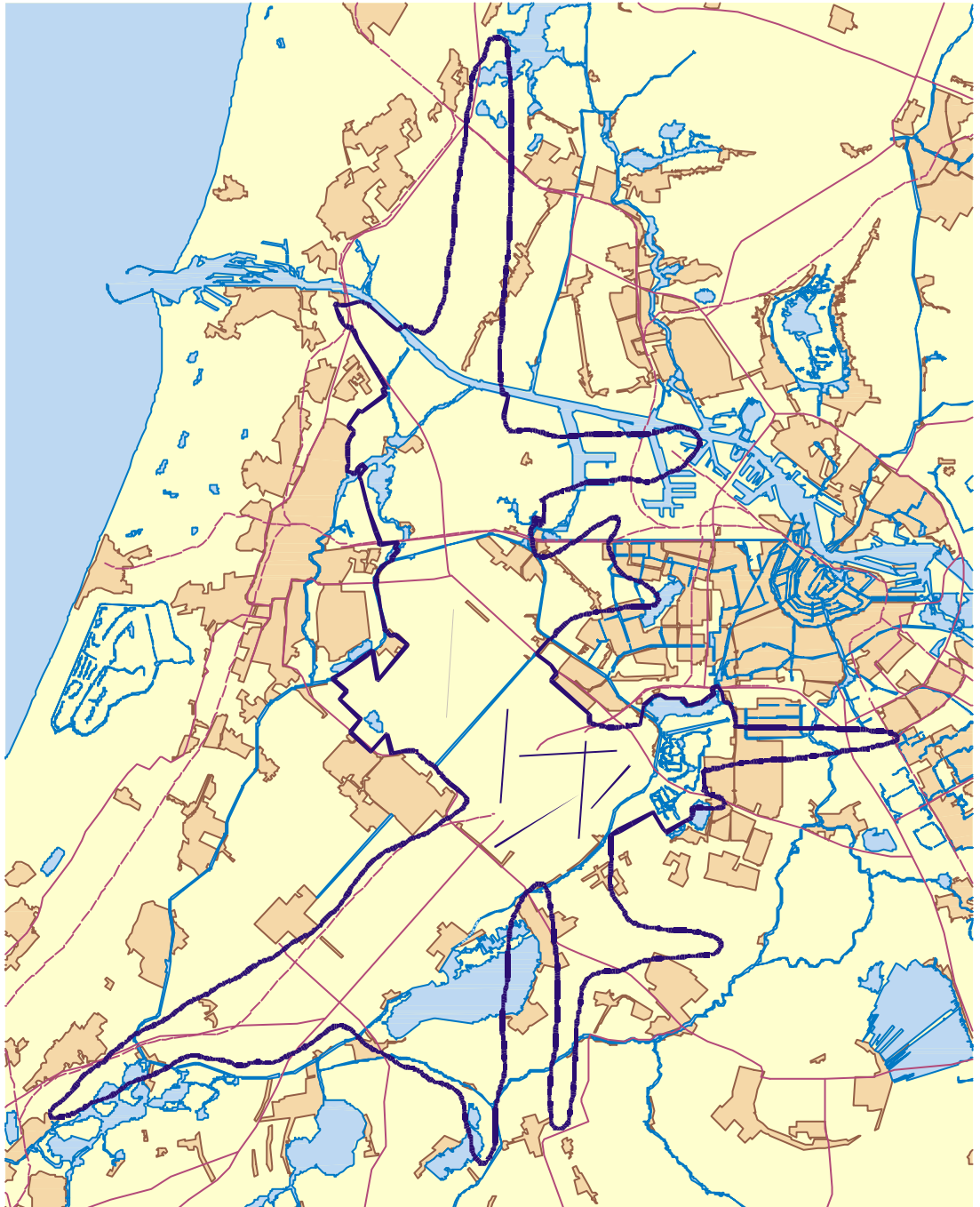
² Zie voor een uitgebreide inleiding op deze thematiek: NYFER, 1999: *Schiphol, zee van ruimte*

³ Tweede Kamer, 1995: *Planologische Kernbeslissing Schiphol*, deel 3, p. 28-29

⁴ De vrijwaringszone valt samen met de vastgestelde 30-Ke zone met daarbij de bufferzone Amsterdam-Haarlem en een beperkt aantal aanpassingen. Het is mogelijk dat er in de toekomst kleine wijzigingen van de vrijwaringszone plaatsvinden, afhankelijk van de keuze van het banenstelsel en een eventuele overstap van het Ke-stelsel naar een andere methode om de geluidshinder te kwantificeren

⁵ Bron: RPD

Figuur 1.1 De contouren van de vrijwaringszone



Bron: RPD

Er zijn twee nauw met elkaar verbonden redenen die legitimeren dat het 'geld uit de grond' ook daadwerkelijk aan de verplaatsingsinspanning van Schiphol kan worden toegerekend.

(1) De huidige vrijwaringszone legt beperkingen op aan de mogelijkheden om binnen dat gebied te bouwen. De beperkingen zijn: (i) er mogen geen nieuwe woningen worden gebouwd voor zover ze niet reeds in bestaande bestemmingsplannen vastliggen; (ii) er mogen geen andere bestemmingen met hoge concentraties van mensen worden gerealiseerd, te denken valt aan recreatieparken; (iii) niet-luchthavengebonden bedrijvigheid en kantoren en bedrijven met veel werknemers per hectare dienen uit de directe omgeving van de luchthaven te worden geweerd; (iv) vestiging van nieuwe en uitbreiding van bestaande risicobronnen - zoals opslagplaatsen van gevaarlijke stoffen - moet worden voorkomen⁶. Verplaatsing van de luchthaven en dus opheffing van de vrijwaringszone neemt deze beperkingen weg. De nieuwe hoogwaardige bouwactiviteit die hierdoor mogelijk wordt is dus een rechtstreeks gevolg van de verplaatsingsinspanning.

(2) Door de aanwezigheid van Schiphol en het instellen van de vrijwaringszone is het bebouwbare gebied in de Randstad drastisch ingeperkt. Samen met het Groene Hart zorgt Schiphol voor grote problemen om aan de toekomstige vraag naar met name woningen te kunnen voldoen. Het CPB voorspelt al voor 2010, maar zeker na 2010, een groot tekort aan woningen. Er is sprake van een "forse beleidsopgave" om de benodigde nieuwe bouwlocaties te vinden⁷. Met de verplaatsing van Schiphol komt ineens een groot - hoofdzakelijk agrarisch - gebied op een uitstekende locatie vrij als mogelijke toekomstige bouwlocatie. Zonder het Groene Hart te hoeven aantasten kan de toekomstige nieuwbouwvraag daar jarenlang worden opgevangen. Deze welkome ruimte op de krappe woningmarkt is een rechtstreeks gevolg van de grote investering in de luchthaven in zee en de verplaatsing van Schiphol.

Op basis van beide argumenten lijkt het gerechtvaardigd om toekomstige opbrengsten uit de grond van de vrijwaringszone voor de investeringen in het nieuwe Schiphol te reserveren. Dat betekent dus de opbrengsten uit woningbouw binnen de gehele vrijwaringszone: de driehoek Amsterdam-Haarlem-Leiden. Er zijn na 2010 immers nauwelijks alternatieve nieuwbouwlocaties in die regio, zodat de gehele nieuwbouwvraag binnen de huidige vrijwaringszone kan worden opgevangen en de opbrengsten aan Schiphol kunnen worden toegerekend⁸. Voor kantoren en bedrijfsterreinen ligt dat iets anders. De beperkingen gelden immers alleen voor de directe omgeving van Schiphol en van een totaal bouwverbod is ook daar geen sprake. Het is dus niet gerechtvaardigd de gehele toekomstige bouwproductie in de regio van de vrijwaringszone ook binnen dat gebied te plannen en de inkomsten aan Schiphol toe te rekenen. Dat geldt wel voor de luchthavengebonden bedrijvigheid en de bouwproductie in de directe omgeving van het huidige Schiphol - voor zover mogelijk gemaakt door verdere groei en verplaatsing van de luchthaven. Bijkomend voordeel is dat de grond op en rond de luchthaven al in handen is van Amsterdam Airport Schiphol NV (AAS) en de waardestijging dus direct en geheel aan het nieuwe Schiphol kan worden besteed. Bij de opbrengsten uit woningbouw in de vrijwaringszone is dat nog maar de vraag (zie hoofdstuk 2).

⁶ Tweede Kamer, 1995: *Planologische kernbestissing Schiphol*, deel 3, p. 28-30

⁷ CPB, 1998: *Wonen en ruimte in drie scenario's tot 2020*, p. 93

⁸ Voor de periode na 2010 is er in principe een alternatieve nieuwbouwlocatie voor 20.000 woningen voor handen, namelijk Bollenstad. De provincies Zuid-Holland, Noord-Holland en de betrokken gemeenten hebben in het pact van Tijltingen uitgesproken weinig te voelen voor deze mogelijkheid

1.2 Conclusies uit het rapport: Schiphol, zee van ruimte

In een eerder rapport⁹ heeft NYFER berekeningen gemaakt van het 'geld uit de grond' in de huidige vrijwaringszone wanneer Schiphol zou verhuizen naar een eiland in zee. Het resultaat was dat de verplaatsing waarschijnlijk *f* 6 miljard uit de grond kan opleveren. Het gaat dan om de contante waarde in 2010 van alle toekomstige grondopbrengsten van de bouw van zowel woningen, kantoren als bedrijfsterreinen op de vrijkomende grond.

Aan de uitkomst van *f* 6 miljard liggen diverse aannames ten grondslag. De belangrijkste waren:

- Het banenstelsel van de luchthaven Schiphol wordt weliswaar naar zee verplaatst, maar de terminal voor de aanvoer van passagiers en vracht blijft op de huidige locatie, zodat de omgeving van Schiphol en dus de huidige vrijwaringszone zijn aantrekkelijkheid als vestigingsplaats blijft behouden.
- De jaarlijkse regionale nieuwbouwvraag naar woningen, kantoren en bedrijfsterreinen na 2010 werd gelijk verondersteld aan het gemiddelde van de laatste 10 jaar en de prognoses voor de periode tot 2010.
- De vrijwaringszone werd verondersteld de volledige behoefte aan woningen op uitleglocaties in de driehoek Amsterdam-Leiden-Haarlem te kunnen opvangen, alsmede de behoefte aan nieuwe kantoren en nieuwe bedrijfsterreinen in de regio Schiphol (Hoofddorp-Schiphol-Badhoevedorp). Er werd van uitgegaan dat er in de periode na 2010 geen concurrerende locaties net buiten de vrijwaringszone zouden worden ontwikkeld, die een deel van de genoemde vraag kunnen accommoderen.
- Er is gerekend in prijzen van 1998, zowel aan de kosten- als de opbrengstenkant. De prijs van een woning, een kantoorpand of een bedrijfsterrein na 2010 is dus gelijk gesteld aan de toen geldende prijzen. Hetzelfde geldt voor de kosten van bouw- en woonrijp maken en de stichtingskosten.
- Er is gerekend met een gemiddeld rentepercentage van 6%.
- De tijdshorizon lag op 2049, terwijl ervan uitgegaan werd dat onmiddellijk na de verhuizing van Schiphol - in 2010 - met de verkoop van het eerste vastgoed begonnen kon worden. De uitkomst was de contante waarde in 2010 over de jaarlijkse opbrengsten tussen 2010 en 2049.
- Als gemiddelde tijd tussen de start van de bouw (kosten) van een nieuwe bestemming en de oplevering (opbrengsten) is 3 jaar genomen.
- Er is van uitgegaan dat alleen voor de markt wordt gebouwd. Dus geen sociale woningbouw in het exploitatiegebied van de huidige vrijwaringszone.

Bovengenoemde aannames zijn in belangrijke mate bepalend geweest voor de uitkomst van *f* 6 miljard. De praktijk kan echter heel andere ontwikkelingen laten zien en daardoor de uitkomst drastisch beïnvloeden. Zo werd al uitgerekend dat een verandering in het gemiddelde rentepercentage van + of - 1% de uitkomst met bijna *f* 1 miljard zou verlagen, respectievelijk verhogen.¹⁰ Deze vervolgstudie houdt rekening met mogelijke scenario's, varianten en onzekerheden.

1.3 Scenario's, varianten en onzekerheden

In de berekeningen in dit rapport wordt rekening gehouden met zoveel mogelijk variabelen en onzekerheden die de uitkomst van het 'geld uit de grond' kunnen beïnvloeden. Daarbij komen zowel autonome variabelen - bepaald door de (inter)nationale conjuncturele

⁹ NYFER, 1999: *Schiphol, zee van ruimte*, p. 47-94

¹⁰ NYFER, 1999: *Schiphol, zee van ruimte*, p. 91

ontwikkeling - aan de orde, als variabelen die worden beïnvloed door overheidsbeleid. De - naar verwachting - belangrijkste bepalende factor is de vraag wat er met Schiphol gebeurt: welke eilandvariant wordt gekozen en hoe ontwikkelt de groei van de luchtvaart op Schiphol zich? Als alle scenario's, varianten en onzekerheden zijn doorgerekend is het resultaat een bandbreedte van het 'geld uit de grond' in de huidige vrijwaringszone en de mate waarin beleidsbeslissingen de uiteindelijke uitkomst kunnen sturen.

1.3.1 Drie luchtvaartscenario's en de vraag naar vastgoed

De naar verwachting belangrijkste bepalende factor voor de hoogte van toekomstige opbrengsten uit de grond, is de economische groei en de daaraan gerelateerde groei van de luchtvaart op Schiphol. Een hogere economische groei en meer vervoersvolume zal de vraag naar vastgoed in de regio Schiphol naar verwachting positief beïnvloeden. De drie CPB-scenario's voor toekomstige economische groei zijn door het CPB vertaald naar luchtvaartscenario's¹¹. Deze prognoses zijn recent bewerkt door de Rijksluchtvaartdienst (RLD) en doorgetrokken naar 2030. Deze scenario's dienen als input voor dit rapport.

De ontwikkeling van het vervoersvolume op Schiphol is de laatste jaren explosief geweest (zie figuur 1.2). In 1980 werden jaarlijks 9,7 miljoen passagiers van en naar Schiphol vervoerd. In 1998 was dat aantal opgelopen tot bijna 34 miljoen. De laatste tijd wordt steevast een jaarlijkse groei van 10% of meer gerealiseerd. Ook het vrachtvervoer laat dergelijke groeicijfers zien, hoewel iets minder scherp dan het passagiersvervoer¹².

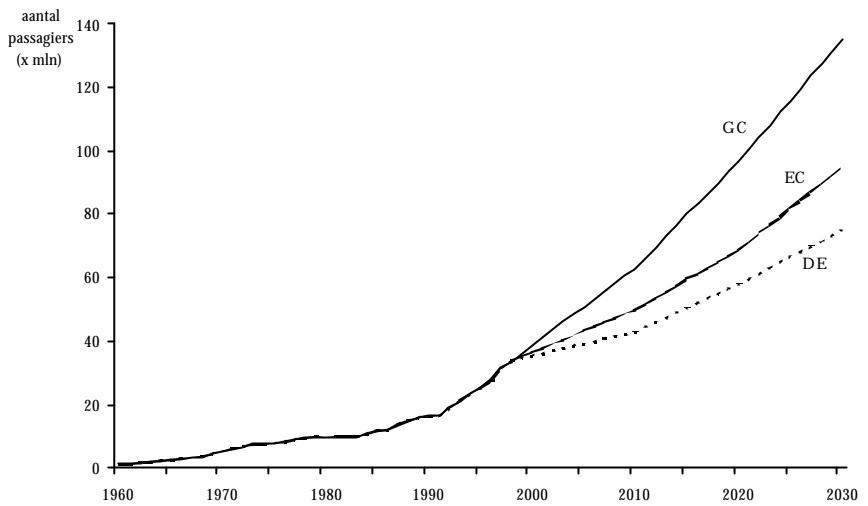
De volume-ontwikkeling in de luchtvaart hangt volgens het CPB behalve van de economische groei af van ontwikkelingen in de internationale handel, tariefontwikkelingen in de luchtvaart, het concurrentievermogen van de luchtvaart tegenover andere modaliteiten en de concurrentiepositie van Schiphol ten opzichte van andere luchthavens. De eerste twee factoren zijn autonoom en afhankelijk van de ontwikkelingen op de wereldmarkt. De andere factoren hangen ook af van internationale en nationale regulering van de luchtvaart¹³.

De door het CPB opgestelde luchtvaartscenario's gaan ervan uit dat Schiphol ongeremd kan groeien; dat wil zeggen dat er geen beperking aan de groei wordt opgelegd door overheidsbeleid. Het uitgangspunt van deze studie is dat de luchthaven naar zee wordt verplaatst waar een ongelimiteerde groei mogelijk is. Met de scenario's waarin de groei een plafond krijgt wordt niet gerekend. Ook omdat dat zou betekenen dat Schiphol niet verhuist zodat de vrijwaringszone niet verdwijnt en er dus geen 'geld uit de grond' vrijkomt.

¹¹ CPB, 1997: *Economie en fysieke omgeving*

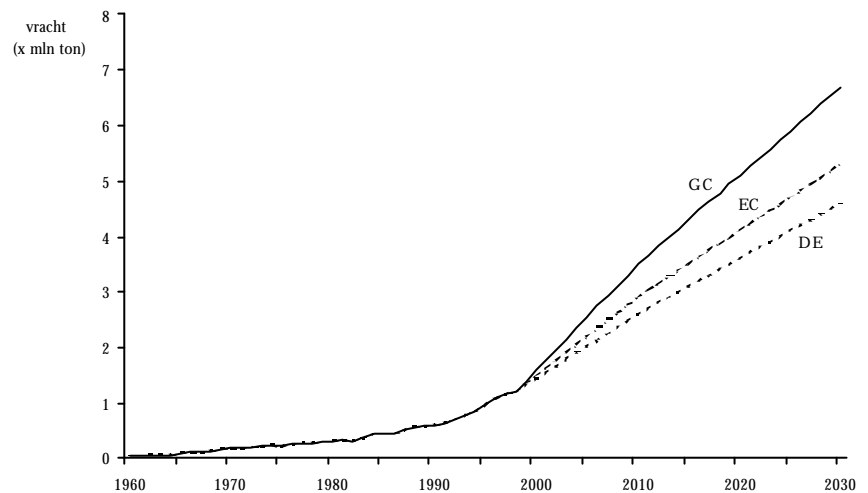
¹² AAS, 1999: *Jaarverslag 1998*

¹³ CPB, 1997: *Economie en fysieke omgeving*, p. 231



Figuur 1.2 Historische ontwikkeling passagiersvolume en prognose tot 2030 (DE, EC, GC)

bron: RLD; Dierikx, 1997: *Building castles of the air*



Figuur 1.3 Historische ontwikkeling vrachtvolume en prognose tot 2030 (DE, EC, GC)

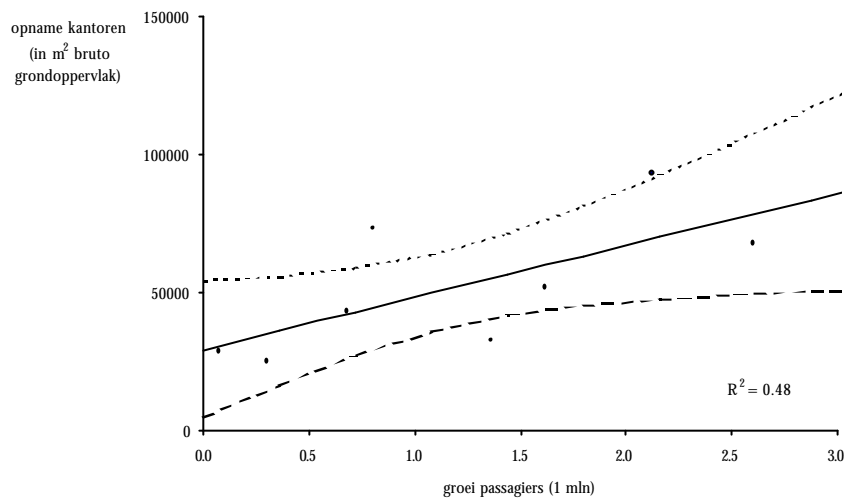
bron: RLD; Dierikx, 1997: *Building castles of the air*

Figuur 1.2 en 1.3 laten de groei van de luchtvaart zien in de drie scenario's. De RLD verwacht in het meest gunstige geval (GC-scenario) een groei van het aantal passagiers van ruim 63 miljoen in 2010 naar 135 miljoen in 2030. In het meest conservatieve scenario (DE) wordt nog altijd een doorgroei voorspeld naar ruim 43 miljoen passagiers in 2010 en 75 miljoen in 2030. Het vrachtvolume groeit volgens de RLD in het DE-scenario naar 4,6 miljoen ton en in het GC-scenario naar 6,7 miljoen ton in 2030. In alle gevallen is de groei van de luchtvaart percentueel groter dan de groei van het BBP dat bij het betreffende scenario hoort. Het CPB gaat er namelijk van uit dat luchtvaart een 'luxue product' is en blijft. Voor het overige zijn de verschillende kenmerken van de drie economische scenario's bepalend voor de verschillende luchtvaartscenario's van het CPB¹⁴.

¹⁴ CPB, 1997: *Economie en fysieke omgeving*, p. 13

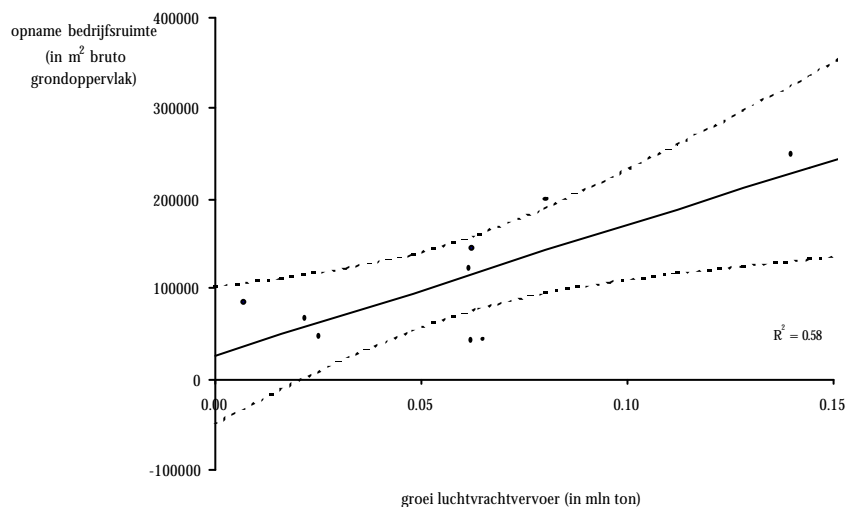
Wat is het te verwachten effect van de verschillende luchtvaartscenario's op de uitkomst van het 'geld uit de grond'? De vraag naar kantoren is naar verwachting afhankelijk van de groei van het personenverkeer. De vraag naar bedrijfsterreinen is naar verwachting voornamelijk afhankelijk van de groei van het vrachtvervoer. Ook de vraag naar woningen in de omgeving van Schiphol kan indirect worden beïnvloed door de groei van de luchtvaart.

De invloed van de luchtvaart is gekwantificeerd op basis van historische data. Figuur 1.4 laat het verband zien tussen de groei van het aantal passagiers en de toename van de vraag naar kantoren rond Schiphol. Figuur 1.5 laat het verband zien van de groei van het vrachtvervoer en de vraag naar bedrijfsruimte op en rond Schiphol. De vraag naar vastgoed is met een aantal jaren vertraging afgezet tegen de luchtvaart. Het is immers niet aannemelijk dat een extra passagier of een extra ton vracht zich onmiddellijk vertaalt in extra vraag naar commercieel vastgoed. Hoe groot die vertraging is en wat de spreiding daarvan is, is niet vast te stellen. Gekozen is voor de vertraging die een verband geeft met de grootste significantie. De middelste lijn (figuur 1.4 en 1.5) geeft dit meest significante verband weer. De gestippelde lijnen geven de statistische onzekerheid aan in het gevonden verband.



Figuur 1.4 Invloed van luchtvaart op vraag naar kantoren

Bronnen: AAS, 1999: *Jaarverslag 1998*; Boer Hartog Hoofd, *Kantorenmarkt, regio Amsterdam 1988-1998*; Schiphol Real Estate BV; Archief Vastgoedmarkt



Figuur 1.5 Invloed van luchtvaart op opname bedrijfsterreinen

Bronnen: AAS, 1999: *Jaarverslag 1998*; archief Vastgoedmarkt

Gekozen is voor een verband tussen de absolute groei van de luchtvaart en de absolute groei van de vraag naar vastgoed. Deze keuze is te rechtvaardigen doordat de ontwikkeling van commercieel vastgoed rond de luchthaven pas de laatste jaren goed op gang is gekomen. Hoewel de groei van het aantal passagiers enige heteroscedasticiteit vertoont, is er geen wezenlijk verschil tussen een regressie met de relatieve groei van het aantal passagiers en een regressie met de absolute groei.

Met de statistische onzekerheid van de invloed van de luchtvaart op de vraag naar commercieel vastgoed wordt in de vervolgberekeningen rekening gehouden. Het geld uit de grond wordt dan ook steeds in drie uitkomsten gepresenteerd: laag, midden en hoog. De uitkomst 'midden' is de meest waarschijnlijke uitkomst, 'laag' geeft de ondergrens aan en 'hoog' de bovengrens.

De groei van de luchtvaart zal ook (indirect) zijn doorwerking hebben in de vraag naar woningen. In de berekeningen is de vraag naar woningen gesplitst in een luchthavengebonden vraag naar woningen en een autonoom deel. Uitgangspunt voor de vraag naar woningen zijn de prognoses van het CPB¹⁵. Deze voorspellingen geven de totale vraag naar woningen in de Randstad. De luchthavengebonden vraag naar woningen is berekend op basis van directe en indirecte werkgelegenheidseffecten. Eerst is bepaald wat de extra luchthavengebonden werkgelegenheid is en vervolgens wordt deze vertaald in een vraag naar extra woningen.

Het directe werkgelegenheidseffect van luchtvaart is in het verleden gemiddeld 1.549 extra banen geweest per mln extra passagiers¹⁶. Het indirecte werkgelegenheidseffect is een ruwe schatting aan de hand van de extra vraag naar kantoren. Het uitgangspunt daarbij is dat iedere 25 m² b.v.o. extra kantoorruimte rond Schiphol één extra (indirecte) arbeidsplaats betekent¹⁷.

Een eenvoudig rekensommetje leert dat 1,16 miljoen extra passagiers per jaar (zoals voorspeld in het DE-scenario) 1.796 directe arbeidsplaatsen creëren. Daarnaast zorgen ruim 26.500 m² b.v.o. luchthavengebonden vraag naar kantoorruimte voor 1.064 indirecte arbeidsplaatsen in de omgeving van Schiphol. Wanneer de gemiddelde woningbezetting 2,19¹⁸ is, vragen deze 2.860 mensen om 1.306 woningen in de omgeving¹⁹. Van de totale verwachte vraag naar nieuwbouwwoningen in de Randstad van ongeveer 19.000²⁰

¹⁵ CPB, 1998: *Wonen en ruimte in drie scenario's tot 2010*

¹⁶ Op basis van een internationale vergelijking uit: ACI Europe, 1998: *Creating employment and prosperity in Europe*, p. 27

¹⁷ Dynamis, 1999: *Sprekende cijfers. Kantorenmarkten 1999*

¹⁸ CBS, 1999: *Statistisch jaarboek*

¹⁹ In het geval van het GC-midden leidt dit tot een luchthavengebonden vraag van 50.000 woningen. Een studie van Buck Consultants komt bij een doorgroei naar 100 miljoen passagiers (GC) uit op 37.400 arbeidsplaatsen in de regio Schiphol en 54.500 op de eilandlocatie. Niet alle arbeidsplaatsen op het eiland zullen leiden tot een extra vraag naar woningen in het gebied van de vrijwaringszone. Uitgaande van gemiddeld één huishouden per arbeidsplaats loopt de vraag uiteen van 37.400 tot 91.400

²⁰ CPB, 1998: *Wonen en ruimte in drie scenario's tot 2010*

woningen per jaar, zijn in het DE-groeiscenario dus 1.600 woningen afhankelijk van de luchtvaart. De rest wordt als autonome vraag gezien en constant gehouden in de berekeningen. Alleen het luchthavengebonden deel van de woningvraag varieert dus als gevolg van meer of minder luchtvaart en als gevolg van de statistische onzekerheid van de invloed van de luchtvaart op de vraag naar commercieel vastgoed.

1.3.2 Eiland in zee in vier varianten en de invloed op de vraag naar vastgoed binnen de huidige vrijwaringszone

De beslissing of er een eiland voor de kust komt is nog niet genomen, maar zodra dat het geval is moet er nog een keuze worden gemaakt uit de verschillende varianten die inmiddels de ronde doen. De uitkomst van het 'geld uit de grond' van de huidige vrijwaringszone zal naar verwachting door die keuze worden beïnvloed. In de startnotitie MER zijn drie eilandvarianten uitgewerkt²¹. Voor de berekeningen in dit rapport wordt één van die varianten opgesplitst in tweeën zodat er met vier eilandvarianten wordt gerekend.

(1) Het banenstelsel gaat naar zee, maar de afhandeling van de vracht en passagiers, alsmede de luchthavengebonden faciliteiten blijven op het huidige Schiphol.

Deze variant verandert naar verwachting niets aan de status en aantrekkingskracht van de huidige Schiphol-locatie. Dit betekent dat de toekomstige vraag naar kantoren, bedrijfsterreinen en woningen helemaal binnen de huidige vrijwaringszone kan worden opgevangen.

(2) Het banenstelsel, de afhandeling van vracht en passagiers en de luchthavengebonden faciliteiten gaan naar het eiland. Het instappunt voor passagiers blijft exclusief op de huidige Schiphol-locatie.

Voor de vraag naar woningen en kantoren binnen de regio van de huidige vrijwaringszone verandert er naar verwachting niets. De vraag naar bedrijfsterreinen wordt voor een deel opgevangen op de eilandlocatie omdat daar de afhandeling van vracht plaatsvindt. Dit betekent dat er binnen de huidige vrijwaringszone iets minder (in de berekeningen wordt uitgegaan van 50%) kan worden gebouwd, waardoor de opbrengst uit de grond naar verwachting lager zal uitvallen²².

(3) Gelijk aan variant 2 maar dan met een tweede instappunt voor passagiers, naast het huidige Schiphol (optionele locaties zijn onder andere Warmond en IJmuiden).

Behalve minder vraag naar bedrijfsterreinen zal deze variant ook zorgen voor minder vraag naar kantoren en wellicht ook iets minder vraag naar woningen binnen de huidige vrijwaringszone. Het tweede instappunt concurreert immers met het huidige Schiphol als vestigingsplaats voor bedrijven die dicht bij een luchthaven willen zitten. De alternatieve locatie zal niet ver van de vrijwaringszone liggen, zodat het effect op de vraag naar woningen binnen dat gebied licht negatief of verwaarloosbaar zal zijn. De berekening koppelt aan deze variant 50% minder vraag naar kantoren op de huidige Schiphol-locatie.

²¹ ONL, *Startnotitie MER*, concept 15 juli 1999, p. 23

²² De nieuwbouw die in deze variant niet rond het huidige Schiphol maar op het eiland gaat plaatsvinden, levert op die locatie natuurlijk ook 'geld uit de grond' op. In deze studie wordt echter gekeken naar de opbrengsten uit de grond van de huidige vrijwaringszone. Vanuit dat perspectief worden de opbrengsten als gevolg van deze variant kleiner in vergelijking met variant 1. Deze kanttekening geldt ook voor de volgende twee varianten

-
- (4) Het eiland wordt een 'multifunctioneel knooppunt', met behalve alle luchtvaartactiviteiten ook ruimte voor andere functies, zoals bedrijvigheid en recreatie. Het eiland wordt een knooppunt in het bestaande infrastructuurnetwerk, zodat een exclusief instappunt aan land ontbreekt.

De vraag naar kantoren en bedrijfsterreinen zal zich nu op het eiland concentreren. Afhankelijk van de bouwmogelijkheden op dat eiland is uitbreidingsvraag op de huidige Schiphollocatie afwezig of beperkt. Ervan uitgaande dat er op het eiland geen woningen worden gebouwd, kan nog steeds een deel van de woningvraag binnen de huidige vrijwaringszone worden opgevangen. Het luchthavengebonden deel zal zich echter meer versnipperd manifesteren door concurrentie van alle nabijgelegen vestigingslocaties die een snelle verbinding hebben met het eiland²³. Als uitgangspunt voor de berekeningen zorgt deze variant voor honderd procent afname van de luchthavengebonden vraag naar kantoren en bedrijfsterreinen en een vijftig procent afname van de luchthavengebonden vraag naar woningbouw binnen de huidige vrijwaringszone.

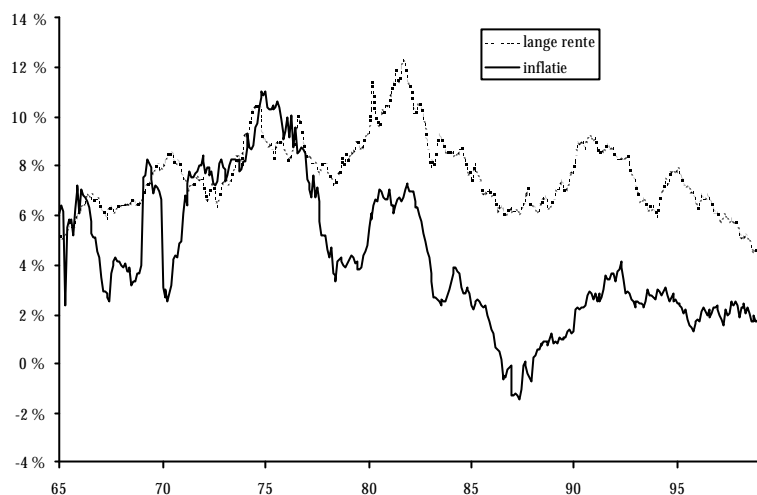
1.3.3 Overige autonome factoren

De twee belangrijkste variabelen die direct met de luchtvaart te maken hebben zijn hierboven behandeld. De groei van de luchtvaart is vooral een exogene variabele, afhankelijk van conjuncturele ontwikkelingen. De eilandvariant is een beleidskeuze die van invloed is op de uitkomst van de hieronder gepresenteerde berekeningen. Er zijn ook variabelen die niets met de luchtvaart te maken hebben maar wel van invloed zijn op de uitkomst. Ook die zijn onder te verdelen naar autonome variabelen en beleidskeuzen. Deze paragraaf gaat in op de autonome onzekerheden.

Rente en inflatie

Het prijsniveau en de rente zijn van invloed op de hoogte van de toekomstige kosten en opbrengsten, de financieringskosten in de ontwikkelingsfase en de contante waarde van de toekomstige opbrengsten. Inflatie en nominale rente zijn sterk aan elkaar gerelateerd. Een hoge nominale rente gaat historisch gezien vaak samen met hoge inflatie. Op langere termijn kan de inflatiecomponent in de nominale rente worden weggestreept tegen de inflatie. Wat overblijft is de reële rente. Over de laatste 40 jaar is de nominale rente in Nederland gemiddeld 7 % geweest en de inflatie gemiddeld 4 % (zie figuur 1.6). De reële rente op lange termijn is dus gemiddeld ongeveer 3%.

²³ De exclusieve aantrekkingskracht van het huidige Schiphol als vestigingsplaats wordt met deze variant vernietigd. Behalve minder mogelijkheden voor toekomstige nieuwbouw betekent dit naar verwachting ook aanzienlijke kapitaalvernietiging. De huidige bedrijfslocaties op Schiphol en in Hoofddorp zullen naar verwachting minder waard worden en zelfs de Amsterdamse Zuidas kan nadelige gevolgen van de verplaatsing ondervinden. Deze kapitaalvernietiging is geen onderdeel van de berekeningen in dit rapport



Figuur 1.6 Historische ontwikkeling rente en inflatie

bron: Datastream

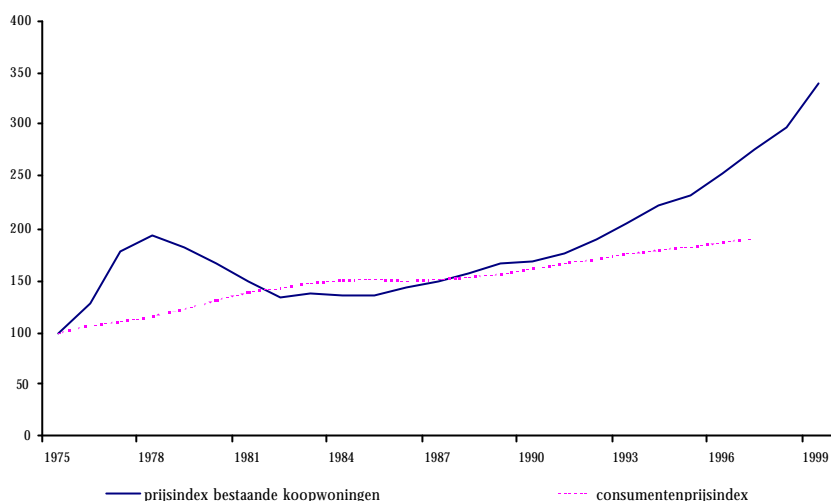
In de berekeningen wordt gerekend in prijzen van nu en met de reële rente.²⁴ Om het effect van de rente te isoleren wordt de variatie losgekoppeld van de groeiscenario's. Het CPB berekent voor ieder scenario de verwachte reële rente tot 2020, variërend van 3,1 tot 4,7 %²⁵. Dat laatste percentage bestaat uit een hoge nominale rente, gecombineerd met lage inflatie. Dat scenario is gemiddeld op langere termijn - en dit rapport handelt over de periode van 2010 tot 2030 of 2050 - niet aannemelijk. In de berekeningen hieronder wordt daarom uitgegaan van het historisch gemiddelde van 3% en twee extremen van 2% en 4%.

Prijzontwikkeling op de woningmarkt

Bij de berekening van het totale geld uit de grond in 2010 wordt uitgegaan van prijzen van nu (1999). Hierboven werd dit gelegitimeerd door ook uit te gaan van de reële rente en daarmee impliciet van de gemiddeld verwachte inflatie. Die inflatie heeft dan zowel aan de kosten- als de opbrengstenkant hetzelfde effect. Echter, de vastgoedmarkt kent een grilliger prijsontwikkeling dan het algemene prijsbeeld (zie figuur 1.7). Zo was de inflatie in Nederland de afgelopen 25 jaar gemiddeld 2,8% per jaar, terwijl de huizenprijzen over dezelfde periode met gemiddeld 5% per jaar toenamen. Dit rechtvaardigt extra aandacht in de berekeningen voor de ontwikkelingen op de woningmarkt.

²⁴ Dit is toegestaan onder de voorwaarde dat de inflatie niet te hoog is (bijvoorbeeld onder 10%) en de verwachtingen van toekomstige inflatie niet sterk afwijken van de gerealiseerde inflatie

²⁵ CPB: 1996: *Omgevingsscenario's lange termijn verkenning 1995-2020*, p. 20,



Figuur 1.7 Ontwikkeling consumentenprijzen en prijzen koopwoningen 1975-1999 (indices, 1975=100)

bronnen: NVB, 1999: *Thermometer Koopwoningen 1999*, p.7; Datastream

De standaardvariant (variant 2 in tabel 1.1) gaat dus uit van het prijsniveau van 1999 met daarna een toename conform de verwachte jaarlijkse inflatie. Wellicht is dit te conservatief ingeschat en zet de gemiddelde prijsstijging van de afgelopen 25 jaar door. In dat geval (variant 3 in tabel 1.1) moet bij de prijzen van 1999 jaarlijks niet de verwachte inflatie, maar een stijging van 5% worden opgeteld.²⁶ Dit zal naar verwachting een aanzienlijk effect hebben op het 'geld uit de grond' omdat de prijzen aan de kostenkant wel 'gewoon' de inflatie volgen.

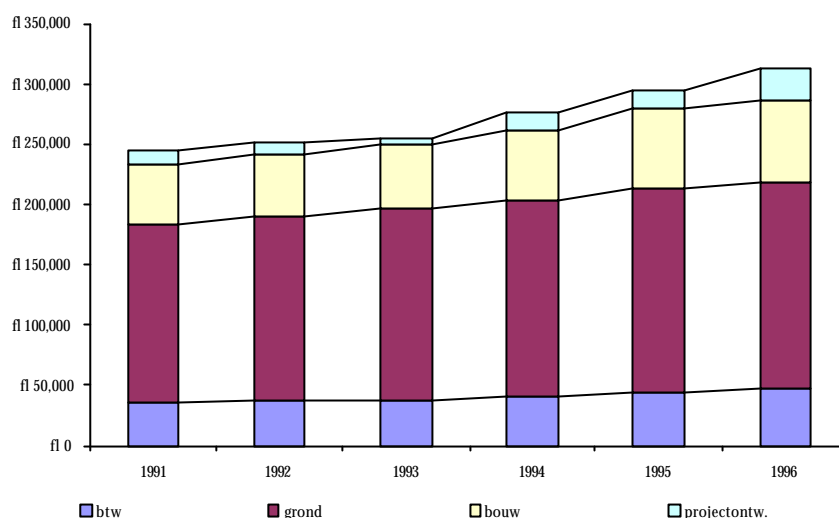
Tabel 1.1 Prijsvarianten op de huizenmarkt

variant	1	2	3
Prijsniveau in 1999	Prijsniveau 1975 plus jaarlijkse inflatie	Werkelijk prijsniveau 1999	Werkelijk prijsniveau 1999
Jaarlijkse prijsstijging vanaf 1999	Jaarlijkse inflatie	Jaarlijkse inflatie	Werkelijke prijsstijging laatste 25 jaar (5%)

Naast deze positieve variant 3 in tabel 1.1 wordt ook gerekend met een negatieve variant (variant 1 in tabel 1.1). Het is immers niet uitgesloten dat de situatie van eind jaren zeventig en begin jaren tachtig zich herhaalt en voor dalende prijzen op de huizenmarkt zorgt. Het kan zo zijn dat het prijsniveau van 1999 uitzonderlijk is en dus niet als grondslag mag dienen voor toekomstige ontwikkeling. Om hier rekening mee te houden wordt gerekend met een variant waarin het prijsniveau van 1975 wordt doorgetrokken naar 2010

²⁶ Het uitgangspunt is dat voor de jaarlijkse toename van de nieuwbouwvraag wordt gebouwd en dat andere factoren dan vraag en aanbod, zoals economische groei, consumentenvertrouwen en -voorkeuren en de rentestand een belangrijke invloed hebben op de prijs van huizen. De jaarlijkse prijsstijging die in de varianten wordt doorberekend is dus het netto prijseffect op de woningmarkt. De autonome prijsstijging zal in de praktijk - afhankelijk van de prijselasticiteit - een deel van de extra vraag dempen. Maar zowel vraag als elasticiteit zijn niet bekend, zodat de bruto prijsstijging en het effect op de vraag niet kunnen worden bepaald

en verder wordt gerekend met een jaarlijkse prijsstijging conform de historische en verwachte inflatie.



Figuur 1.8 Aandeel in de opbrengsten van nieuwbouwwoningen

bron: OTB

De calculaties in dit rapport houden dus rekening met heftige fluctuaties op de woningmarkt. Hogere huizenprijzen veroorzaken bij gelijkblijvende kosten automatisch hogere opbrengsten uit de grond. Met lagere huizenprijzen zal het geld uit de grond dalen of zelfs negatief worden. Figuur 1.8 laat op basis van de ervaring uit het verleden zien wat het effect is van prijsstijging van nieuwbouwwoningen op de bedrijfskolom. Het blijkt dat de stijging van de woningprijzen niet alleen een grondwaardestijging heeft veroorzaakt, maar dat ook de projectontwikkelaars en de bouwers hun winsten zagen stijgen. De gehele bedrijfskolom profiteert dus van de - bij stijgende woningprijzen - steeds hoger wordende 'extra waarde' van de schaarse grond voor woningbouw. Hoewel de hogere gemiddelde opbrengsten van bouwers ook te maken hebben met kwaliteitsverbetering in de woningbouw die de laatste jaren is opgetreden.²⁷ Hierdoor zijn de bouwkosten per woning naar verwachting hoger. De hogere marges bij projectontwikkelaars zijn voor een deel te verklaren en te rechtvaardigen doordat in tijden van hoogconjunctuur het risico van neergang groter is en dus een hogere risicopremie op z'n plaats is. In ieder geval is het zo dat prijsstijging van huizen op dezelfde plaats en met dezelfde kwaliteit zich onmiddellijk vertaalt in hogere grondprijzen. Wie welk deel van die grondprijsstijging opstrijkt, is in de berekeningen (nog) niet van belang. Het gaat immers om het uitrekenen van de maatschappelijke baten. Pas in hoofdstuk 3 wordt de vraag gesteld hoe die baten ook daadwerkelijk aan Schiphol kunnen toekomen.

1.3.4 Overige factoren en beleidskeuzes

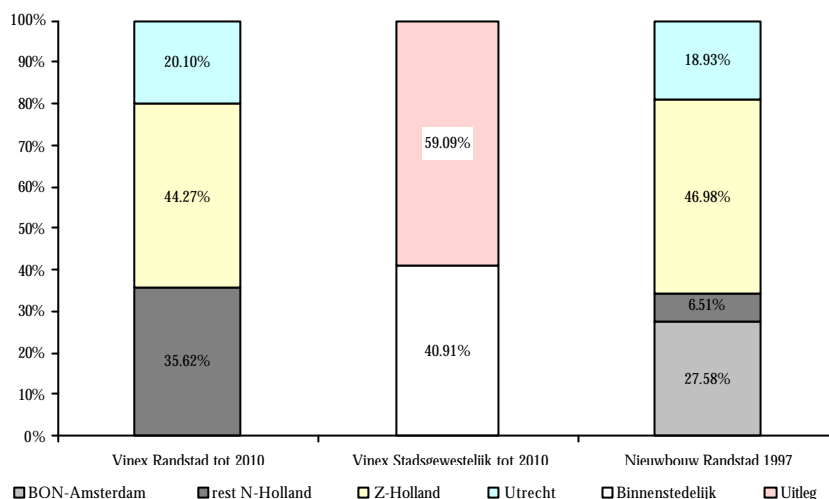
Behalve autonome factoren die moeilijk door de nationale overheid zijn te beïnvloeden spelen ook variabelen een rol die afhankelijk zijn van beleidskeuzes.

Ruimtelijk ordening

In Nederland wordt de ruimtelijke ordening centraal geregeld. Het Rijk legt in plankaarten de ruimtelijke structuur van Nederland vast. Gemeenten mogen binnen dat kader

²⁷ CBS, 1999: *Maandstatistiek van de Bouwnijverheid*

bestemmingsplannen wijzigen en nieuwe woonwijken of bedrijfsterreinen (laten) realiseren. In de berekeningen wordt uitgegaan van de verwachte toekomstige regionale vraag naar woningen. Of die vraag ook daadwerkelijk in de huidige vrijwaringszone wordt opgevangen is afhankelijk van politieke beslissingen. In het model wordt een variabele toegevoegd die aangeeft welk percentage van de regionale behoefte aan woningen binnen de huidige vrijwaringszone wordt gerealiseerd. Voor kantoren en bedrijfsterreinen is deze variabele van geen belang omdat daar van de plaatsgebonden (luchthavengebonden) vestigingen wordt uitgegaan.



Figuur 1.9 Ruimtegebruik Randstad in 1997 en planning tot 2010

bronnen: CBS, 1999: *Jaarboek Wonen 1999*, p. 41;

CPB, 1998: *Wonen en ruimte*, p. 91

In figuur 1.9 is de verdeling van nieuwbouwwoningen over de regio's binnen de Randstad weergegeven. De eerste twee kolommen geven de planning van het huidige en toekomstige VINEX-aanbod weer, de laatste kolom de werkelijke nieuwbouwproductie van 1997. Het blijkt dat zowel in de planning als in realiteit het grootste deel van de nieuwbouw voor de Randstad in Zuid-Holland terecht komt: 44% in de planning en 47% in werkelijkheid in 1997. Het aandeel van Utrecht is het kleinst: 20% gepland en 19% in werkelijkheid. Noord-Holland krijgt volgens de VINEX-plannen bijna 36% van het nieuwbouwcontingent toegewezen maar in 1997 werd dat net niet gehaald: 34%. Het BON-gebied Amsterdam²⁸ nam in 1997 bijna de gehele Noord-Hollandse bouwproductie voor zijn rekening: bijna 28% van het totaal in de Randstad (zie derde kolom in figuur 1.9).

Behalve de regionale verdeling is ook de geografische verdeling van belang. De VINEX-plannen gaan ervan uit dat 41% van de nieuwe woningen in stadsgewesten binnen bestaande steden wordt gerealiseerd. Dat betekent dat 59% op uitleglocaties aan de rand van de stad of buiten de steden moet verrijzen (zie tweede kolom in figuur 1.9).

In de berekeningen in dit rapport wordt uitgegaan van de vraagvoorspellingen van het CPB. De woning-vraagverwachting is daar uitgedrukt voor de gehele Randstad (zie paragraaf

²⁸ Het BON-gebied Amsterdam omvat een groot deel van de regio waarin de huidige vrijwaringszone zich bevindt zoals de gemeenten Aalsmeer, Amstelveen, Amsterdam, Haarlemmermeer, Uithoorn en Zaanstad. Als hier bij het stadsgewest Haarlem opgeteld wordt, omvat de regio de gehele vrijwaringszone en bijna al de nieuwbouw die in 1997 in Noord-Holland werd gepleegd, namelijk 11.235 woningen tegen 12.424 in de gehele provincie. Bron: CBS, 1999: *Jaarboek Wonen 1999*, p. 41, 201-202

1.3.1). Het is natuurlijk niet realistisch om al die woningen in de huidige vrijwaringszone te realiseren. Op basis van bovenstaande cijfers kan circa 28% (BON-Amsterdam, zie figuur 1.9) van de totale woningvraag in de regio van de huidige vrijwaringszone verrijzen. Daarvan is echter 41% naar verwachting binnenstedelijk. De grond in de vrijwaringszone moet gezien worden als een uitleglocatie en dus kan daar naar verwachting 17% (59% van 28%) van de totale nieuwbouwvraag in de Randstad worden gebouwd.

Het is echter niet gezegd dat de huidige praktijk maatgevend is voor de toekomst. Zo veranderen de woonwensen de laatste jaren snel (zie ook hieronder) en kan een regio aan aantrekkingskracht winnen of verliezen. Daarnaast is er een chronisch ruimtetekort in de Randstad wat door het vertrek van Schiphol minder nijpend wordt. Om die reden kan de regio Amsterdam extra in de belangstelling komen voor nieuwbouw. Al deze ontwikkelingen wijzen eerder op vergroting dan op verkleining van het aandeel van de 'vrijwarings-regio'. Behalve de variant op basis van ervaringscijfers (variant 1 in tabel 1.2) worden er in de berekeningen dan ook twee positievere varianten doorgerekend. De ene variant (variant 2 in tabel 1.2) gaat uit van nauwelijks bouw binnen de bestaande steden, zodat het grootste deel in de uitleglocatie van de huidige vrijwaringszone kan verrijzen. De laatste variant (variant 3 in tabel 1.2) gaat zowel uit van een groter aandeel uitleg als een groter aandeel van de regio in het totale Randstadcontingent.²⁹

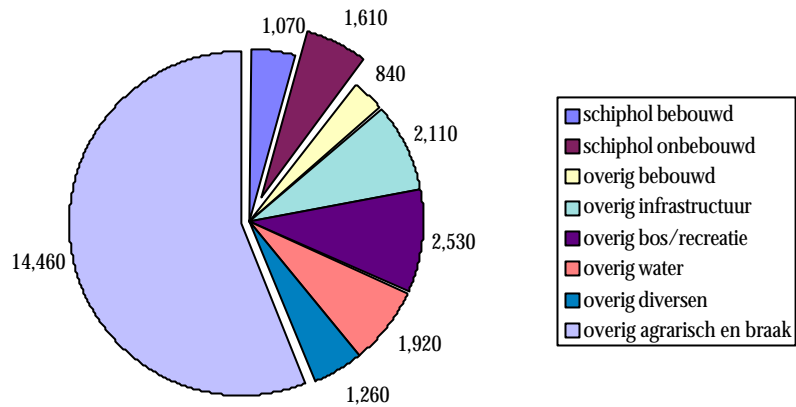
Tabel 1.2: Ruimtelijke ordening Randstad na 2010, in het bijzonder de positie van de vrijwaringszone

% van totale vraag naar nieuwbouwwoningen in de Randstad	1	2	3
regio 'vrijwaringszone'	28	28	40
uitleggebieden	59	90	90
totaal binnen vrijwaringszone	17	25	36

Exploitatiegebied

De totale oppervlakte van de vrijwaringszone is bijna 26.000 hectare. Daarvan is bijna 2.700 hectare in het bezit van Schiphol voor landingsbanen, groenstroken, loodsen, terminals en kantoren (zie figuur 1.10). Het nog onbebouwde deel van dit gebied (vooral landingsbanen en braakliggend terrein) wordt in de berekeningen gezien als het toekomstige exploitatiegebied voor nieuwe kantoren en bedrijfsterreinen. Dit is immers het gebied dat rond de terminal ligt, dat hoogwaardig is voor bedrijfsvestiging en al in het bezit van AAS, zodat toekomstig 'geld uit de grond' rechtstreeks in de Schiphol-kas vloeit. Het exploitatiegebied voor kantoren en bedrijfsterreinen bestaat - in deze schematische weergave van de werkelijkheid - dan uit 1.600 hectare bruto-grondoppervlakte.

²⁹ Een andere mogelijkheid die onderzocht wordt is de realisatie van Schipholstad. In dit voorstel is het een hoge dichtheid van kantoren en woningen op het huidige luchthaventerrein het uitgangspunt en worden de bedrijfsterreinen in de vrijwaringszone gerealiseerd



Figuur 1.10 Huidig ruimtegebruik vrijwaringszone (hectare)

bron: Kadaster

De rest van de vrijwaringszone is in handen van vele eigenaren en met vele bestemmingen (zie figuur 1.10).³⁰ Dit gebied geldt in de berekeningen als potentiëel exploitatiegebied voor woningen. Als Schiphol verplaatst is, is het maar de vraag of het maatschappelijk gewenst is om in dat gebied veel te bouwen. Ook hier bepalen politieke keuzes het succes. In eerdere berekeningen is ervan uitgegaan dat 60% van de vrijwaringszone op termijn in exploitatie komt en de overige 40% agrarisch en natuurgebied blijft.³¹ In onderstaande berekeningen wordt met dat percentage gevarieerd om het effect van die politieke keuze te verduidelijken (zie tabel 1.3).

Toekomstige woningbouw-locatie in de huidige vrijwaringszone	1	2	3	4
Percentueel (%)	20	40	60	80
Absoluut (hectare)	2.900	5.800	8.600	11.500

Tabel 1.3 Mogelijk exploitatiegebied voor woningbouw

Ontwikkelingsperiode

De tijdshorizon van het onderzoek is 2030. Dat betekent dat tot dat jaar de opbrengsten uit de grond contant worden gemaakt naar 2010 - het jaar dat Schiphol volgens de veronderstelling naar het eiland verhuist. Om de impact van het stellen van zo'n tijdshorizon aan te geven wordt ook steeds een uitkomst gegeven onder de aanname dat de toekomstige bebouwing tot 2050 wordt meegerekend.

Een belangrijke vraag is of onmiddellijk na het vertrek van Schiphol de eerste huizen in de vrijwaringszone kunnen worden opgeleverd, zodat de kosten van de financiering van het eiland (contant gemaakt naar 2010) naadloos worden gevolgd door de eerste opbrengsten uit de grond. In dat geval zou de ontwikkelingsperiode 2010 tot 2030 zijn (zie tabel 1.4). Het is echter denkbaar dat de politiek geen bouw toestaat voordat de verplaatsing een feit is. In dat geval kunnen de eerste huizen bijvoorbeeld pas in 2015 bewoond worden. Een

³⁰ Zie ook: NYFER, 1999: *Schiphol, zee van ruimte*, p. 50, 53

³¹ NYFER, 1999: *Schiphol, zee van ruimte*

gunstiger variant gaat ervan uit dat met de principebeslissing en de start van de bouw van het eiland de beperkingen binnen de vrijwaringszone al wegvallen en meteen gebouwd kan worden. Dat betekent dat bijvoorbeeld al in 2005 de eerste woningen worden verkocht. Tussen 2005 en 2010 worden dan zelfs rente-opbrengsten gerealiseerd.

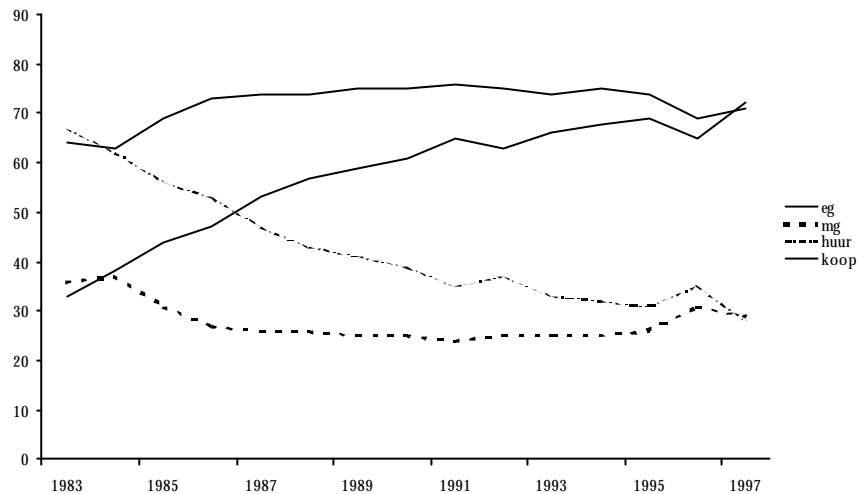
	1	2	3
korte tijdshorizon	2005-2030 (25 jaar)	2010-2030 (20 jaar)	2015-2030 (15 jaar)
lange tijdshorizon	2005-2050 (45 jaar)	2010-2050 (40 jaar)	2015-2050 (35 jaar)

Tabel 1.4 Varianten ontwikkelingsperiode

Duur van ontwikkeling

Door allerlei onvolkomenheden in de (onteigenings)wet en beroepsmogelijkheden wordt de realisatie van nieuwe woonwijken vaak vertraagd. De tijd tussen de eerste kosten en de eerste opbrengsten van een bepaalde woonwijk heeft invloed op de uiteindelijke winstgevendheid. Meestal wordt rekening gehouden met een periode van drie jaar tussen de eerste grondaankopen en de oplevering van de woningen. Vertragingen zijn echter denkbaar, zeker gezien ervaringen uit het verleden. Verbetering van de wetgeving en bestuurlijke praktijk kan de ontwikkelingsduur echter ook bekorten. In de berekeningen wordt gevarieerd tussen een en vijf jaar om de extra (financierings)kosten van vertraging en de besparing bij versnelling goed in kaart te kunnen brengen.

De woningmarkt is in beweging maar de bouwproductie loopt achter de feiten aan. Dat is de conclusie van het recente woonbehoefte-onderzoek.³² Wel sluit de bouwproductie aan bij de tendens van huur naar koop. In 1983 werd nog 67% van de nieuwbouw bestemd voor sociale huurwoningen. In 1997 werd al 72% van de nieuwbouw te koop aangeboden (zie figuur 1.11). De segmentatie binnen die koopmarkt sluit echter niet goed aan bij de woonbehoefte. Zo blijkt in 1997 25% van de totale bouwproductie uit flats en appartementen te hebben bestaan terwijl slechts 13% vrijstaande woningen zijn gebouwd (zie figuur 1.11). Daartegenover staat dat 38% van de mensen die op zoek zijn naar een woning een vrijstaande woning verkiezen terwijl slechts 10% kiezen voor een flat of appartement.³³



Figuur 1.11: Verdeling nieuwbouwwoningen, huur versus koop en eengezins- versus meergezinswoningen

bron: CBS, Woonstatistiek; NVB, 1999: Thermometer Koopwoningen

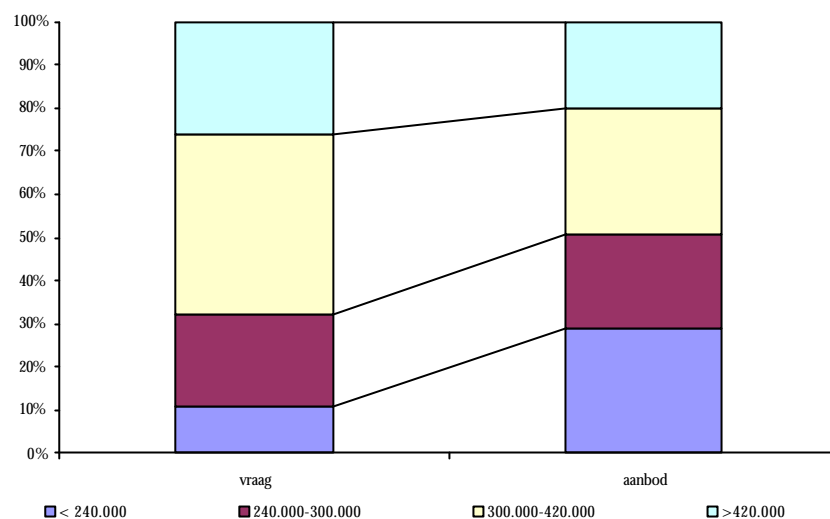
Dat geldt ook voor de prijsklasse waarvoor gebouwd wordt. In 1998 werd meer dan de helft gebouwd voor het segment onder de f 300.000 terwijl 68% van de vragers op de woningmarkt zei te zoeken naar een huis in de prijsklasse boven de f 300.000 (zie figuur 1.12). Wel moet gezegd dat de markt aan een inhaalslag bezig is want in 1997 kostte nog maar 40% van de nieuwbouwhuizen f 300.000 of meer. Aan de andere kant neemt ook de behoefte aan grotere en duurdere huizen snel toe. In 1997 zocht 17% van de woningzoekenden een huis boven de f 420.000, in 1998 was dat percentage al gestegen naar 26%. In 1997 had 38% de voorkeur voor een vrijstaand huis, in 1998 was dat 43% van de zoekers.³⁴ Dit betekent overigens niet dat Nederland een uitzonderlijke ontwikkeling doormaakt, maar eerder een inhaalslag. Nederlanders hebben namelijk jarenlang op kleine kavels en op elkaar gepakt gewoond in vergelijking met omliggende landen.³⁵

³² CBS, 1999: *Jaarboek Wonen*, p. 37

³³ NVB, 1999: *Thermometer Koopwoningen*, p. 13

³⁴ NVB, 1998: *Thermometer Koopwoningen*, p. 13

³⁵ CBS, *Jaarboek wonen 1999*, p. 112; McKinsey, 1997: *Boosting Dutch economic performance*



Figuur 1.12 Segmentatie woningmarkt naar prijsklasse, vraag en aanbod

bron: NVB, 1999: Thermometer koopwoningen

De verwachting is dat de segmentatie van de bouwproductie van invloed is op de uitkomst van het 'geld uit de grond'. Duurdere woningen leveren immers meer geld per m² grond op dan goedkope woningen. Daarom worden drie verschillende varianten doorgerekend om het effect van deze - gedeeltelijk politieke - keuzes te illustreren. Er is wederom gekozen voor het doorrekenen van drie varianten om het belang van deze factor te illustreren. De basisvariant (variant 2 in tabel 1.5) gaat ervan uit dat de huidige woonbehoefte ook in 2010 ongeveer geldt en dat de markt (en de overheid) zich daaraan heeft aangepast. Dat betekent - afgerond - 75% voor de vrije sector en 25% sociale woningbouw (10% sociale koop en 15% sociale huur). In de vrije sector is 90% eengezins en 10% gestapeld gebouwd en daarbinnen weer 30% goedkoop (< f 300.000) en 70% duur.

Tabel 1.5 Varianten segmentatie woningbouw

variant	1	2	3
sociale bouw	65%	25%	5%
koop	0%	40%	100%
huur	100%	60%	0%
eengezins	50%	30%	
meergezins	50%	70%	
vrije sector	35%	75%	95%
eengezins	90%	90%	100%
< f 300.000	30%	30%	10%
> f 300.000	70%	70%	90%
meergezins	10%	10%	0%
< f 300.000	30%	30%	
> f 300.000	70%	70%	

Naast deze realistische variant worden nog twee (meer extreme) varianten doorgerekend. Variant 1 (uit tabel 1.5) gaat ervan uit dat de behoefte en de politieke wil omslaat in de richting van meer sociale woningbouw en meer hoogbouw. Vergelijkbaar met de situatie aan het begin van de jaren tachtig gaat deze variant uit van 65% sociale huurwoningen en 35% koopwoningen voor de markt. Het percentage gestapelde bebouwing is in deze variant 50% van de sociale huurwoningen. In variant 3 wordt rekening gehouden met een verdergaande tendens naar ruim en luxe wonen voor eigen rekening. In deze variant worden alle woningen voor de markt gebouwd, waarvan 5% gesubsidieerd. Van de vrije-

sectorwoningen is alles laagbouw en voor een groot deel in het duurdere segment, op ruime kavels.

1.4 Doorrekening van de scenario's, varianten en onzekerheden

De scenario's, varianten en onzekerheden die hiervoor werden uitgekozen hebben naar verwachting invloed op het 'geld uit de grond'. In deze paragraaf worden de effecten berekend met een speciaal voor deze exercitie ontworpen rekenmodel: *Ricardo*.

1.4.1 Structuur en uitgangspunten 'rekenmodel' Ricardo

Ricardo berekent voor ieder jaar de winst, behaald met de realisatie van woningen, kantoren en bedrijfsterreinen en maakt die contant in 2010. Voor ieder jaar kunnen zich steeds andere omstandigheden voordoen die van invloed zijn op de grondopbrengsten in dat jaar. Aan de hand van de stappen in het rekenmodel worden deze factoren besproken en de structuur van het model beschreven.

Startpunt is het jaar waarin gebouwd gaat worden. Op dat moment geldt een bepaalde stand van de rente en er vindt een bepaalde groei van het aantal passagiers en het vervoer van luchtvracht plaats. De groei van de luchtvaart vertaalt zich in een vraag naar kantoren en bedrijven (zie 1.3.1). De onzekerheid in de vraag naar kantoren en bedrijven wordt verwerkt door te rekenen met twee uitersten (laag en hoog), waarin de opbrengsten maximaal dan wel minimaal zijn. De gekozen verplaatsingsvariant (zie 1.3.2) bepaalt welk deel van deze vraag ook werkelijk in de vrijwaringszone gerealiseerd kan worden. Bovenop de vraag naar bruto grond voor woningen, kantoren en bedrijven wordt een extra stuk grond geclaimd voor de zogeheten planstructuur. De grondvoorraad bepaalt welk deel van de vraag ook werkelijk gerealiseerd gaat worden. Kantoren en bedrijven worden gerealiseerd in het nu onbebouwde gebied van Schiphol (1600 ha). Beleidskeuzen bepalen de grootte van het gebied in de vrijwaringszone dat beschikbaar is voor woningbouw (zie tabel 1.3).

De winst van het te realiseren vastgoed wordt bepaald door de kosten en opbrengsten te berekenen. Aan de hand van de segmentatie op de woningmarkt wordt het soort woningen bepaald wat doorwerkt in de gemiddelde kavelgrootte en de gemiddelde kavelprijs op basis van de bijbehorende grondquote.³⁶ De opbrengsten zijn afhankelijk van de geldende prijzen op de woningmarkt. Evenredig met het aantal woningen worden voorzieningen en winkels gerealiseerd. De uitgifte van grond voor die voorzieningen komt op f 15.750 per woning. De kosten bestaan uit verwerving, bouw- en woonrijp maken van de grond, aanleg van infrastructuur en bijkomende kosten. Omdat de kosten vooruitlopen op de opbrengsten worden de financieringskosten gedurende de ontwikkelingsfase meegerekend.³⁷

Tabel 1.6 geeft een voorbeeld van een aantal kengetallen voor de kosten en opbrengsten van woningbouw afhankelijk van segmentatie (zie tabel 1.5) en prijsniveau (zie tabel 1.1).

Tabel 1.6 Kengetallen opbrengsten en kosten van woningbouw

segmentatie woningbouw	1	2	3
aantal woningen per ha	28,2	24,4	21,2

³⁶ bron: Grondbedrijf gemeente Haarlemmermeer

³⁷ bronnen: NYFER, 1999: *Schiphol, zee van ruimte*; KOLPRON

gemiddelde kavelgrootte (netto m ²)	125	179	241
gemiddelde kavelgrootte (bruto m ²)	355	409	471
gemiddelde kavelprijs (f per m ² netto)	370	534	599
winst in 2030 (f per m ² bruto)			
prijsvariant 1	-26	53	110
prijsvariant 2	13	124	203
prijsvariant 3	139	349	498

Voor de opbrengsten van bedrijven wordt gerekend met 50 % uitgeefbare grond. Met een grondprijs van f 400 per m² uitgeefbare grond, zijn de opbrengsten van bedrijfsterreinen f 200 per m² bruto. Voor kantoren geldt een grondgebruik van 30 % en een gemiddelde van 4 bouwlagen. Een grondprijs van f 5.600 per m² uitgeefbare grond, genereert een opbrengst van f 1.680 per m² bruto. De totale grondkosten voor commercieel vastgoed zijn gebaseerd op ervaringscijfers en bedragen f 162 per m² bruto.³⁸

1.4.2 Effect luchtvaartscenario's

In de vorige paragraaf werd de werking van het rekenmodel 'Ricardo' beschreven. Vanaf deze paragraaf volgt een opsomming van de uitkomsten uit het model.³⁹ De kengetallen en parameters die in het model voorkomen blijven in de berekeningen constant. Dat geldt niet voor de scenario's en varianten die als input voor het model dienen.

In deze paragraaf wordt het effect van de drie groeiscenario's voor de luchtvaart op het 'geld uit de grond' berekend (zie ook paragraaf 1.3.1). In tabel 1.9 staan de uitkomsten op een rijtje. Daarbij is gerekend met de basisvariant. Dat wil zeggen dat van alle factoren de meest waarschijnlijke, de middelste of de gemiddelde waarde is gekozen (zie tabel 1.7). Dat betekent verplaatsingsvariant 1; een reëel rentepercentage van 3%; variant 2 voor de prijsontwikkeling op de woningmarkt; 17% van de vraag naar woningen in de vrijwaringszone; een exploitatiegebied voor woningbouw van 8.600 hectare; start van oplevering in 2010; een ontwikkelingsduur van drie jaar en segmentatievariant 2.

Tabel 1.7 Kenmerken van de basisvariant

factor	variant/waarde	vindplaats
verplaatsing	alleen banen naar zee	paragraaf 1.3.2
rente en inflatie	3% reële rente	paragraaf 1.3.3
huizenprijzen	1999 + inflatie	paragraaf 1.3.3 tabel 1.1
ruimtelijke ordening	17% van de vraag naar woningen in de Randstad in vrijwaringszone	paragraaf 1.3.4 tabel 1.2
exploitatiegebied	8.600 hectare voor woningbouw	paragraaf 1.3.4 tabel 1.3
ontwikkelingsperiode	start in 2010	paragraaf 1.3.4 tabel 1.4
ontwikkelingsduur	drie jaar	paragraaf 1.3.4
segmentatie	huidige mix vrije sector en sociale woningbouw	paragraaf 1.3.4 tabel 1.5

³⁸ bron: NYFER, 1999: *Schiphol, zee van ruimte*; SADC; KOLPRON

³⁹ Zie voor een uitgebreid overzicht van de berekeningen appendix III

Het verschil in grondopbrengsten als gevolg van de diverse luchtvaartscenario's wordt verklaard door het effect van het luchtvaartvolume op de vraag naar vastgoed, rekening houdend met de statistische onzekerheid van dit verband (zie paragraaf 1.3.1). Tabel 1.8 presenteert de uitkomsten voor de drie luchtvaartscenario's in het statistisch slechtste (laag) en beste (hoog) geval, waarbij de middenuitkomst de statistisch meest waarschijnlijke is.

Tabel 1.8 Geld uit de grond in de basisvariant en in drie luchtvaartscenario's

	DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (f mln)			
laag	3.219	4.103	5.921
midden	3.895	4.960	7.568
hoog	4.570	5.818	8.977
Ruimte over in 2030 (in hectare):			
laag	6.400	5.263	2.655
midden	5.755	4.417	1.125
hoog	5.110	3.571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (f mln)			
laag	4.949	6.202	7.303
midden	5.999	7.346	8.660
hoog	6.908	7.820	9.128

Wanneer de tijdshorizon op 2030 wordt gesteld en er dus 20 jaar ontwikkeld kan worden, varieert het geld uit de grond (NCW in 2010) van f 3,8 miljard in het DE-scenario tot f 7,3 miljard in het GC-scenario. Rekening houdend met de statistische onzekerheid is de bandbreedte f 3,2 miljard tot f 8,5 miljard.

Met een tijdshorizon tot 2030 is niet alle ruimte in de vrijwaringszone benut. Afhankelijk van het groeiscenario is er in 2030 van de 8.600 hectare exploitatiegebied nog 71 tot wel 6.300 hectare grond over. Het geld uit de grond zou dan ook aanzienlijk kunnen stijgen als de tijdshorizon wordt verruimd, bijvoorbeeld naar 2050. In 40 jaar wordt afhankelijk van groei en onzekerheden tussen f 4,9 en f 8,6 miljard gerealiseerd. In het hoogste groeiscenario met het grootst mogelijke effect van de luchtvaart was al in 2030 bijna alle grond bebouwd. Zodoende neemt het geld uit de grond bij verruiming van de ontwikkelingsperiode in het GC-scenario nauwelijks meer toe (zie tabel 1.8).

Het DE-midden scenario met een ontwikkelingsperiode tot 2050 komt ongeveer overeen met de uitgangspunten en de uitkomst uit het rapport *Schiphol, zee van ruimte*. De uitkomst was daar f 5,96 miljard. Belangrijkste verschillen zijn de rente, de segmentatie op de woningmarkt, de vraag naar commercieel vastgoed en de ontwikkelingsperiode. In de eerdere berekeningen werd geen rekening gehouden met inflatie en dus gerekend met de nominale rente. Nu wordt gerekend met de reële rente zodat de NCW hoger uitvalt. In eerdere calculaties werd een optimistische segmentatie aangehangen met ruimere kavels en zonder sociale woningbouw. In de basisvariant zitten wel sociale woningbouw en ook koopwoningen in het lagere segment zodat de uitkomst lager uitvalt, overeenkomstig een gemiddelde winst per m² bruto-grondoppervlakte van f 124. De verdeling in de opbrengsten tussen woningen en commercieel vastgoed is anders. De woningopbrengsten zijn om bovengenoemde reden lager. Daar tegenover staan hogere opbrengsten voor commercieel vastgoed, omdat in de eerdere berekeningen geen rekening is gehouden met verdere toename van de jaarlijkse nieuwbouwvraag als gevolg van de groeiende luchtvaart. In deze berekeningen is dat duidelijk wel gebeurd. De uitkomst in DE-midden tot 2050 bestaat dan ook voor bijna f 2 miljard uit commercieel vastgoed en voor ruim f 3,8 miljard uit woningbouw. Het effect van de drie verschillen blijkt per saldo ongeveer nihil te

zijn. In de eerdere berekeningen werd geen tijdshorizon gesteld. Hier wel, waardoor de uitkomst iets lager (in geval van 2050) of aanmerkelijk lager (in geval van 2030) uitvalt.

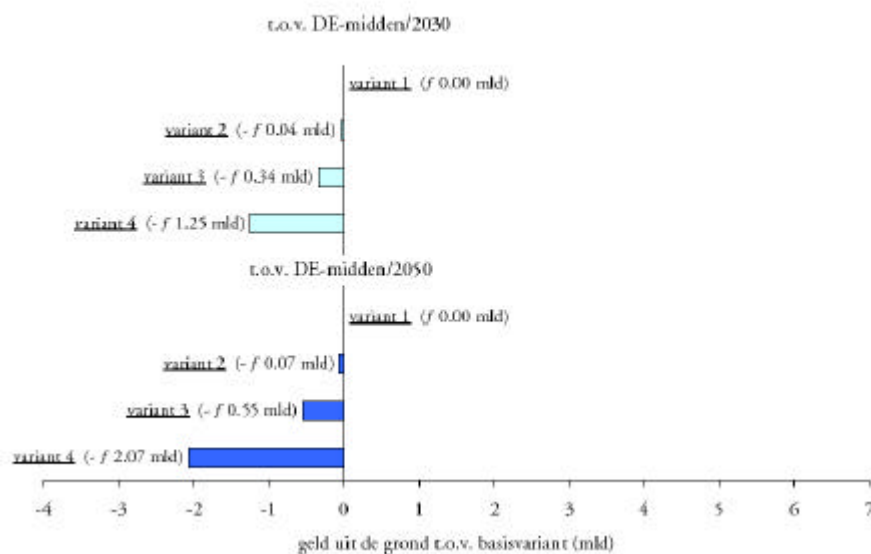
In de volgende paragrafen wordt steeds het effect van één factor doorgerekend. De overige factoren blijven de waarde uit de basisvariant behouden. Als referentiepunt geldt steeds de uitkomst in het DE-midden scenario, zowel tot 2030 als 2050, ofwel respectievelijk f 3,8 en f 5,8 miljard.⁴⁰ Het effect van de varianten wordt steeds uitgedrukt als afwijking in guldens van beide referentie-uitkomsten van het geld uit de grond.

1.4.3 Effect verplaatsingsvarianten

De manier waarop het nieuwe Schiphol vorm zou krijgen werd verondersteld invloed te hebben op de vraag naar vastgoed (zie paragraaf 1.3.2). Figuur 1.13 laat zien dat dit inderdaad het geval is.

⁴⁰ Deze keuze is bewust gemaakt omdat het DE-luchtvaartscenario feitelijk een middenvariant is omdat in dat scenario een lineaire groei op basis van het verleden wordt voorspeld. De overige twee scenario's gaan uit van een groeiversnelling (zie paragraaf 1.3.1)

Figuur 1.13 Effect verplaatsingsvarianten op het geld uit de grond



Uit de berekeningen blijkt dat de varianten 2 en 3 - waarin weliswaar een deel van de ontwikkeling van commercieel vastgoed naar het eiland wordt verplaatst of naar een alternatieve locatie (variant 3) - geen groot negatief effect hebben op de uitkomst. In variant 2 is de afname verwaarloosbaar en alleen veroorzaakt door bedrijfsterreinen; in variant 3 is de afname circa f 340 miljoen in DE-midden/2050 en volledig veroorzaakt door minder opbrengsten uit kantoorontwikkeling.

Variant 4 - waarin de huidige Schipholterminal volledig verdwijnt - heeft wel een belangrijk effect op de opbrengsten. Het geld uit de grond neemt in DE-midden/2050 af met f 2,1 miljard tot f 3,9 miljard en in DE-midden/2030 met f 1,3 miljard tot f 2,6 miljard. Dit wordt veroorzaakt door een honderd procent daling van de luchthavengebonden vraag naar woningen en commercieel vastgoed op de huidige Schiphollocatie. Wat overblijft is de autonome vraag van de - blijkbaar ook zonder Schiphol aantrekkelijke - regio.

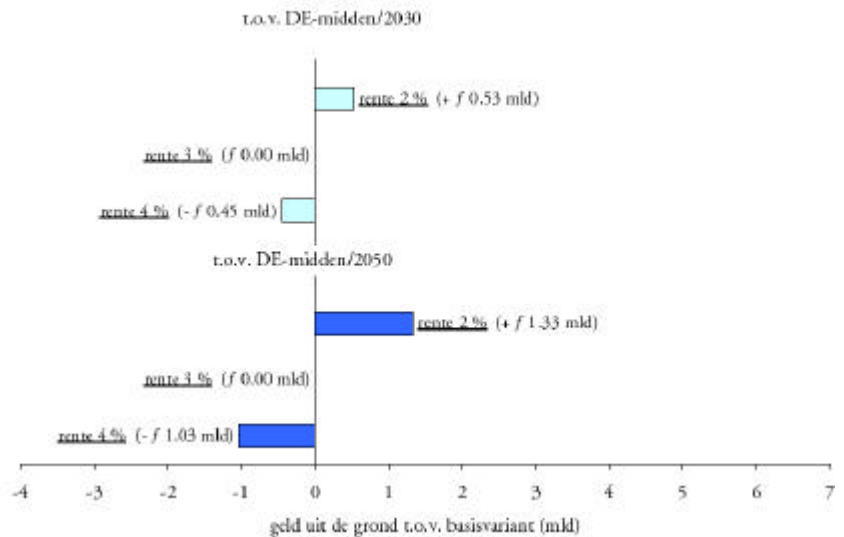
1.4.4 Effect overige factoren

Behalve factoren die rechtstreeks met Schiphol te maken hebben, zijn er nog andere factoren die de uitkomst bepalen. Hieronder wordt één voor één het effect van die afzonderlijke factoren (autonoom en beleidskeuzes) op het geld uit de grond beschreven.

Rente en inflatie

Het uitgangspunt in de basisvariant is een gemiddelde reële rente van 3%. Een hogere rente wordt verondersteld de uitkomst te verlagen doordat zowel de financieringskosten hoger als de contante waarde lager uitvallen (zie paragraaf 1.3.3).

Figuur 1.14: Effect reële rente op het geld uit de grond



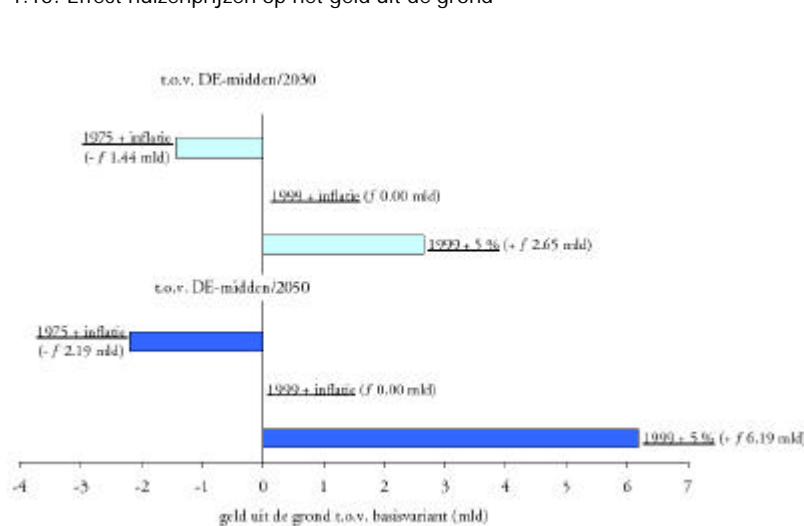
Uit figuur 1.14 blijkt dat de reële rente inderdaad van grote invloed is op de uitkomsten. Een gemiddelde reële rente van 2% zorgt ervoor dat het geld uit de grond in DE-midden/2050 met ongeveer *f* 1,3 miljard toeneemt tot *f* 7,3 miljard. Vanwege de korte ontwikkelingsperiode heeft de rente relatief minder effect in DE-midden/2030. De rente speelt immers bij het contant maken van opbrengsten verder in de toekomst een steeds grotere rol. In DE-midden/2030 nemen de opbrengsten bij een rente van 2% toe met circa *f* 500 miljoen tot *f* 4,4 miljard.

Een hogere rente, 4% in het voorbeeld, heeft een omgekeerd effect. In DE-midden/2050 neemt het geld uit de grond af met *f* 1 miljard tot *f* 5,0 miljard; in DE-midden/2030 met *f* 450 miljoen tot *f* 3,4 miljard.

Prijsontwikkeling

Het effect van de - min of meer autonome - ontwikkeling op de huizenmarkt zou groot moeten zijn (zie paragraaf 1.3.3 en tabel 1.1). Figuur 1.15 laat zien dat dat inderdaad zo is.

Figuur 1.15: Effect huizenprijzen op het geld uit de grond



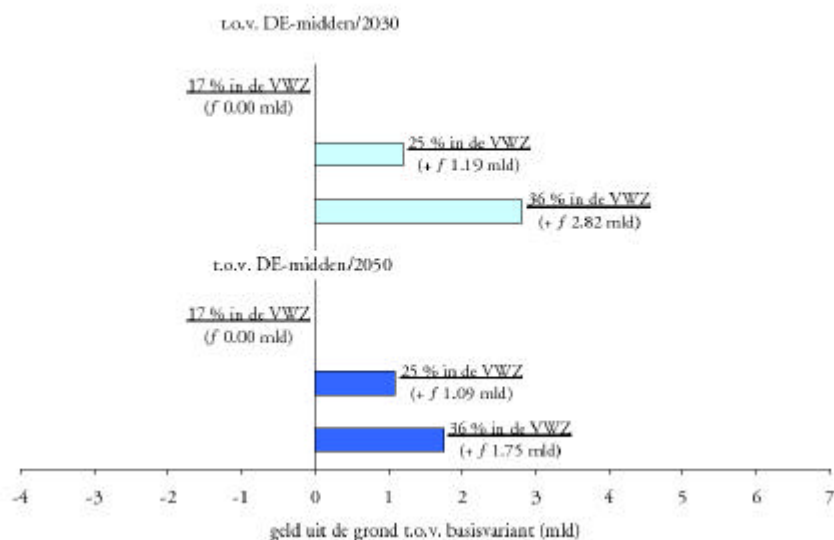
De basisvariant ging uit van prijzen van nu met toekomstige prijsstijging conform de inflatie. De optimistische variant trok de gemiddelde prijsstijging van de laatste 25 jaar door. Het effect daarvan is enorm. Het geld uit de grond laat meer dan een verdubbeling zien in DE-midden/2050, namelijk van f 6,0 naar f 12,2 miljard. Dit komt doordat de opbrengsten als gevolg van de stijgende huizenprijzen cumulatief toenemen, terwijl de kosten gewoon de inflatie volgen. Het 'gat' tussen kosten en opbrengsten (=winst) wordt dus jaarlijks groter. Dat vertaalt zich in een winst per m² voor woningbouw van bijvoorbeeld f 349 in 2030 (basisvariant: f 124). In DE-midden/2030 stijgt de uitkomst met f 2,7 miljard tot f 6,5 miljard. Dat is dus iets minder geprononceerd dan in DE-midden/2050 omdat juist in latere jaren de winst op woningbouw steeds verder toeneemt.

Het negatieve effect van een lager gemiddeld prijsniveau is relatief ook groot, hoewel minder dan het positieve effect. Dit komt omdat het pessimistische scenario uitgaat van een lager prijsniveau in 1999 en vervolgens een stijging aan de hand van de inflatie. Het effect is dus eenmalig en niet cumulatief zoals in het optimistische scenario. In DE-midden/2050 is het geld uit de grond bij lage huizenprijzen nog f 3,8 miljard (was f 6,0 miljard). De opbrengsten uit woningbouw zijn in dit geval nog maar f 1,6 miljard bij een m²-winst van f 53. In DE-midden/2030 daalt de uitkomst met f 1,4 miljard naar f 2,5 miljard.

Ruimtelijke ordening

Ook het contingent woningen dat in de vrijwaringszone verrijst (als percentage van de totale regionale vraag) werd van belang geacht (zie paragraaf 1.3.4). In de basisvariant werd voorzichtig gerekend met 17%, de twee andere varianten gaan uit van hogere percentages: 25 en 36%. Figuur 1.16 laat de effecten zien.

Figuur 1.16: Effect van ruimtelijke ordening op geld uit de grond



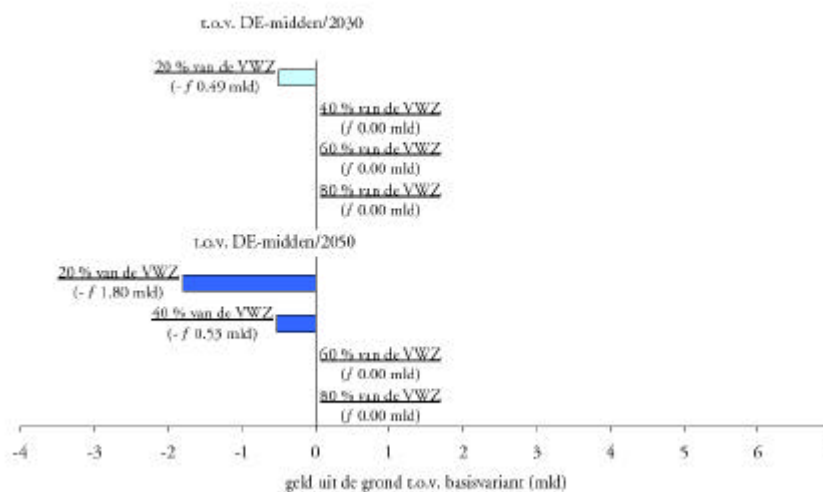
Meer bouw in uitleggebieden in de vrijwaringszone ten opzichte van binnenstedelijke bouw in de omliggende steden (totaal 25% van de vraag), laat het geld uit de grond in DE-midden/2050 toenemen met f 1,1 miljard tot f 7,1 miljard. In DE-midden/2030 is de toename zelfs f 1,2 miljard. Wanneer ook nog een groter deel van de totale regionale vraag naar woningen in de vrijwaringszone wordt gepland (36 % in de vrijwaringszone), nemen de opbrengsten verder toe: f 650 miljoen in DE-midden/2050 en ruim f 1,6 miljard in DE-midden/2030.

Het interessante feit doet zich dus voor dat het effect van de ruimtelijke ordening vooral tot uiting komt bij een tijdshorizon tot 2030. Dit komt door de beperkte ruimte voor woningbouw in de vrijwaringszone. Wanneer meer hectares per jaar worden gevuld, raakt de vrijwaringszone voor 2050 vol: in variant 2 is dat bijvoorbeeld in 2042 het geval. Het aandeel in de NCW van de opbrengsten tot 2030 wordt dus groter naarmate de jaarlijkse productie groter wordt en de vrijwaringszone eerder vol raakt. Zo kan het zijn dat de absolute toename van het geld uit de grond als gevolg van intensiever gebruik van de vrijwaringszone in DE-midden/2030 groter is dan in DE-midden/2050.

Exploitatiegebied

In de basisvariant werd ervan uitgegaan dat 60% van de huidige vrijwarings-zone beschikbaar komt voor woningbouw. Dit is een politieke keuze en kan gemakkelijk anders uitvallen. Het effect van die keuzes staat in figuur 1.17.

Figuur 1.17 Effect van omvang exploitatiegebied op geld uit de grond



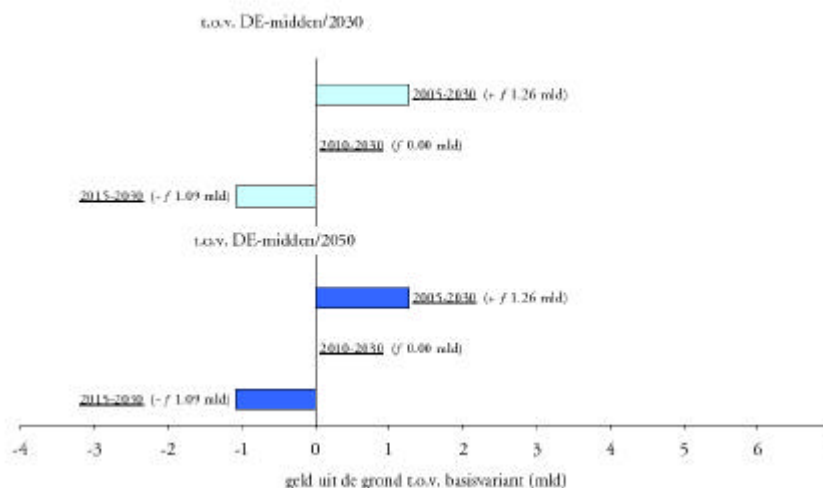
Opvallend is dat vergroting van het exploitatiegebied geen enkel effect heeft op de opbrengsten. Dit wordt exclusief veroorzaakt door de gestelde tijdshorizon. De vrijwaringszone is immers ook in de basisvariant in 2050 nog niet volgebouwd, vergroting van het exploitatiegebied heeft in dat geval dus geen zin. Wanneer ook de opbrengsten na 2050 worden meegeteld is het effect wel aanwezig, hoewel niet groot; opbrengsten na 40 jaar contant gemaakt hebben weinig waarde meer. Het effect is wel aanzienlijk in hogere groeiscenario's. In GC-midden/2050 bijvoorbeeld neemt het geld uit de grond met ruim f 1 miljard toe. Dit komt omdat door de grotere bouwproductie het exploitatiegebied eerder vol raakt zodat vergroting van dat gebied wel effect heeft.

Verkleining van het exploitatiegebied tot 40% heeft in DE-midden/2030 geen effect omdat ook dat kleinere gebied voor 2030 niet gevuld is. In DE-midden/2050 is het effect klein, het kleinere gebied is net voor 2050 uitverkocht. Bij een aanzienlijke verkleining van het exploitatiegebied - tot 20% van de vrijwaringszone - nemen de opbrengsten in DE-midden/2050 ineens af met f 1,8 miljard tot f 4 miljard omdat de bouwproductie ruim voor 2050 gestaakt moet worden wegens ruimtegebrek. In DE-midden/2030 is het effect nog steeds beperkt tot f 550 miljoen.

Ontwikkelingsperiode

Van belang is naar verwachting ook de ontwikkelingsperiode. Het is niet gezegd dat ook onmiddellijk na het vertrek van Schiphol de eerste kantoren en woningen in de vrijwaringszone worden opgeleverd. Aan de andere kant is het denkbaar dat al eerder wordt gestart (zie paragraaf 1.3.4 en tabel 1.4). Figuur 1.18 presenteert de effecten.

Figuur 1.18 Effect van ontwikkelingsperiode op het geld uit de grond



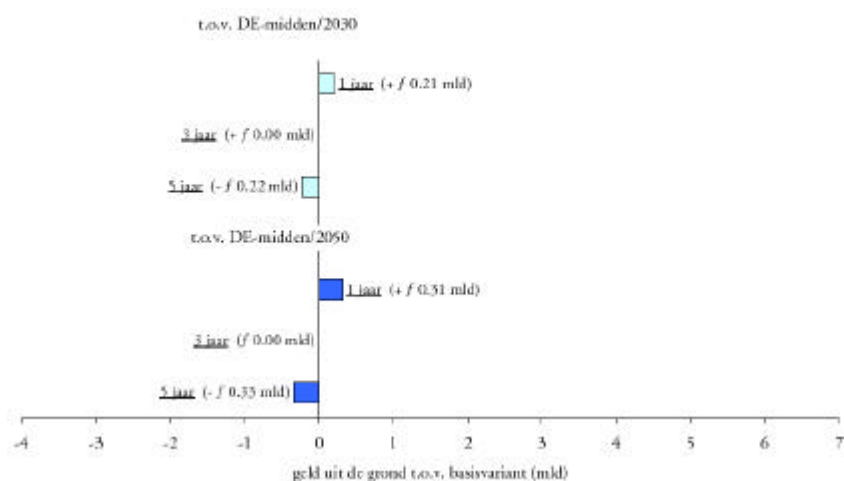
Uit de berekeningen blijkt dat het effect van versnelling van de procedure aanzienlijk is. Wanneer tussen 2005 en 2030 wordt ontwikkeld stijgen de opbrengsten van f 3,9 miljard naar f 5,2 miljard. Dit heeft twee oorzaken. Allereerst neemt de ontwikkelingsperiode van zowel woningen als commercieel vastgoed toe van 20 naar 25 jaar. Ten tweede wordt gerekend met opbrengsten in 2010 zodat de opbrengsten tussen 2005 en 2010 in de contante waarde geen renteverlies maar renteopbrengsten kennen. De toename is ook bij DE-midden/2050 groot in absolute termen, namelijk van f 6,0 miljard naar f 7,3 miljard. Relatief gezien is de toename kleiner dan bij DE-midden/2030 omdat in deze variant een groter deel al voor 2030 ontwikkeld is.

Vertraging heeft een vergelijkbaar negatief effect. Wanneer de oplevering pas in 2015 een aanvang neemt dalen de opbrengsten zowel in DE-midden/2050 als in DE-midden/2030 met f 1,1 miljard tot respectievelijk f 4,9 en f 2,8 miljard.

Ontwikkelingsduur

De financieringskosten bij bouwprojecten zijn afhankelijk van de duur van de ontwikkeling. De basisvariant ging uit van 3 jaar. In figuur 1.19 staat het effect van snellere (1 jaar) en tragere (5 jaar) ontwikkeling.

Figuur 1.19: Effect ontwikkelingsduur op geld uit de grond

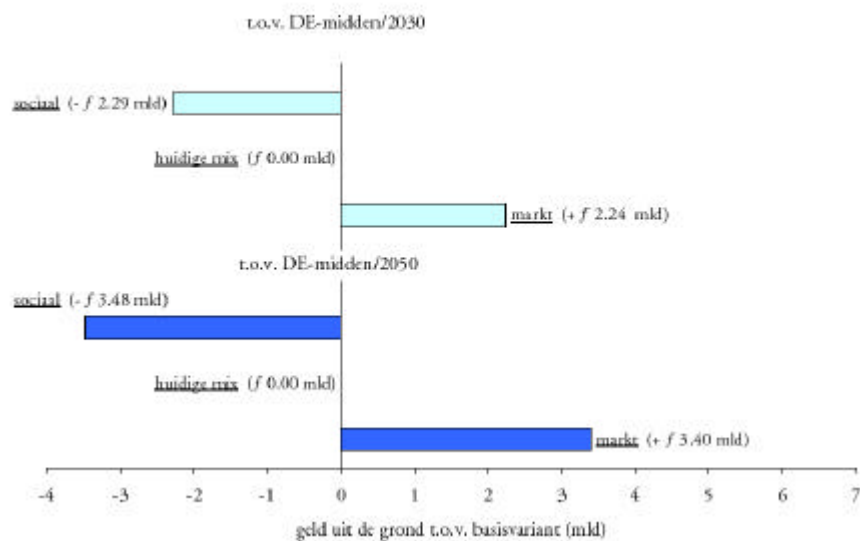


Het renteverlies als gevolg van een langere ontwikkelingsduur is niet erg groot. In DE-midden/2050 neemt het geld uit de grond af met ongeveer f 350 miljoen, in DE-midden/2030 met ruim f 200 miljoen. Een sneller bouwproces levert navenant een geringe winst op: ruim f 300 miljoen in DE-midden/2050 en ongeveer f 200 miljoen in DE-midden/2030. Het geringe effect komt door het relatief kleine aandeel van de financieringskosten in de totale kosten-(en opbrengsten-) structuur van vastgoedontwikkeling. Bij een hogere rentestand is het effect evident groter.

Segmentatie

Tenslotte het belang van de segmentatie op de woningmarkt. Behalve een variant op basis van de huidige praktijk wordt ook gerekend met respectievelijk veel goedkope en sociale woningbouw en met veel vrije sector en nauwelijks sociale woningbouw (zie paragraaf 1.3.4 en tabel 1.5). De effecten van deze extremen staan in figuur 1.20.

Figuur 1.20: Effect segmentatie woningmarkt op geld uit de grond



Uit de berekeningen blijkt dat zowel de extreem sociale- als de extreme marktvariant een belangrijke invloed hebben op het geld uit de grond. In de sociale variant daalt het geld uit de grond in DE-midden/2050 met bijna f 3,5 miljard naar f 2,5 miljard, waarvan nog maar zo'n f 350 miljoen uit woningbouw. De marktvariant doet het geld uit de grond in DE-midden/2050 toenemen met f 3,4 miljard tot f 9,4 miljard, waarbij het aandeel uit woningbouw meer dan f 7,2 miljard is. Dezelfde relatieve effecten doen zich voor in DE-midden/2030 omdat de segmentatie geen effect heeft op de ontwikkelingsperiode.

Een verklaring voor deze grote verschillen is te vinden in de winstgevendheid van de verschillende woonsegmenten. Goedkopere koopwoningen leveren uit de grond nu eenmaal minder op dan het duurdere segment, sociale woningbouw is soms zelfs verliesgevend. In de sociale variant is de gemiddelde winst in 2010 maar f 13 per m², terwijl de winst in de marktvariant f 203 per m² bedraagt.

1.4.5 Bandbreedte en uitersten

Na het meten van de effecten van de afzonderlijke factoren is het interessant te kijken naar de totale mogelijke uitkomsten van het geld uit de grond. Alle combinaties beschrijven is ondoenlijk, daarom worden de uitersten beschreven. Met behulp van de afzonderlijke invloed van factoren zoals hierboven beschreven kan de afwijking van die uitersten en het referentiepunt (DE-midden) worden ingeschat.

	extreem minimum	realistisch minimum	realistisch maximum	extreem maximum
luchtvaart scenario	GC	DE	GC	GC
invloed luchtvaart	laag	laag	hoog	hoog
verplaatsings variant	4	4	1	1
reële rente	4%	4%	2%	2%
huizenprijzen	1975 + inflatie	1975 + inflatie	1999 + inflatie	1999 + 5%
ruimtelijke ordening	36%	17 %	36%	36%
exploitatiegebied	80%	20 %	80%	80%
ontwikkelings periode	2005 tot 2030	2015 tot 2030	2005 tot 2050	2005 tot 2050
ontwikkelingsduur	5 jaar	5 jaar	1 jaar	1 jaar
segmentatie woningmarkt	sociale variant	huidige mix	markt variant	markt variant
geld uit de grond (f)(NCW in 2010)	- f 2,0 mld	f 1,1 mld	f 21,1 mld	f 28,1 mld

Tabel 1.9: Compositie van de uitersten

Tabel 1.9 geeft de uiterste waarden die uit het rekenmodel volgen weer. Bij die uiterste waarden hoort een compositie van factoren. De minimale uitkomst van het geld uit de grond blijkt minus f 2,0 miljard te zijn. De combinatie van factoren die tot deze uitkomst leidt is echter wel heel absurd. Vooral de combinatie van hoge economische groei, relatief lage huizenprijzen en vervolgens een groot aandeel sociale woningbouw in de nieuwbouwproductie lijkt onwaarschijnlijk. Gegeven de lage huizenprijzen wordt in deze variant op woningbouw verlies gemaakt. Dit betekent dat een hogere bouwproductie per jaar (GC en 36% in de vrijwaringszone) gedurende een langere tijd (80% in exploitatie) het grootste verlies oplevert en dus het extreme minimum is.

Omdat dit extreme minimum niet erg realistisch lijkt wordt nog een minimum berekend dat wel tot de mogelijkheden behoort. Daartoe wordt alleen de factor segmentatie veranderd naar de middenvariant (de huidige mix van sociale woningbouw en vrije sector). Nu wordt op woningbouw een kleine winst behaald (opbrengsten uit commercieel vastgoed blijven gelijk) zodat automatisch de bouwproductie per jaar en de grote van het exploitatiegebied mee veranderen naar hun minst gunstige variant (nu er een kleine winst wordt gehaald is het immers weer ongunstiger om zo weinig mogelijk per jaar gedurende een zo kort mogelijke periode te realiseren. Het meer realistische minimum komt uit op f 1,1 miljard aan geld uit de grond, waarvan f 0,7 miljard uit commercieel vastgoed en f 0,4 miljard uit woningen.

Het extreme maximum komt uit op f 28,1 mld. Ook die uitkomst is weinig realistisch omdat het hoge groei van de luchtvaart en een groot effect daarvan op de vastgoedmarkt combineert met almaar stijgende huizenprijzen. Het is niet aan te nemen dat een stijgende bouwproductie en ook nog eens op ruimere kavels bij gelijkblijvende inflatie gepaard gaat met extreem stijgende huizenprijzen. Dat scenario is immers voor een groot deel beïnvloed door de hoogconjunctuur van de laatste jaren en dus nauwelijks door te trekken naar de toekomst. Eigenlijk is een variant waarin de huizenprijzen vanaf nu met de inflatie blijven

stijgen al erg optimistisch. Daarom worden de huizenprijzen voor het berekenen van het realistische maximum op die middenvariant gesteld.

Het realistische maximum komt uit op f 21,1 miljard. Wil dit bedrag gehaald worden dan moet alles meezitten. De groei van de luchtvaart moet hoog zijn en de invloed daarvan op de vraag naar vastgoed (vooral kantoren) groot. Daarbij moet de reële rente niet te hoog worden en mag de huizenmarkt niet instorten. Schiphol moet zijn banen naar zee verplaatsen maar de huidige locatie mag niet haar aantrekkelijkheid als vestigingsplaats verliezen. De overheid moet er voor kiezen een groot deel van de vraag naar woningen in de huidige vrijwaringszone te plannen en ook een groot deel van die vrijwaringszone te bebouwen, waarbij de eerste factor van meer importantie is dan de tweede. Vervolgens moet snel worden begonnen met het in exploitatie brengen van delen van de vrijwaringszone en mag de ontwikkeling niet te lang duren (hoewel het effect van die laatste factor niet erg groot is). Tenslotte moeten hoofdzakelijk vrije-sectorwoningen gebouwd worden waarvan een relatief groot deel op grote kavels in de duurdere segmenten. Alleen als aan al die voorwaarden is voldaan kan het geld uit de grond als maatschappelijke bate van de verplaatsing van de luchthaven boven de f 20 mld uitstijgen

De verdeling van de opbrengsten in het realistische maximum is f 3,9 miljard uit commercieel vastgoed en f 17,2 miljard uit woningbouw. Dat eerste deel komt - zoals hierboven beschreven - direct in handen van Schiphol. Het deel uit woningbouw komt in handen van velen: boeren, gemeenten, speculanten, projectontwikkelaars en bouwers. Dit deel van de maatschappelijke bate als gevolg van de verplaatsing van de luchthaven kan dus niet zonder meer worden aangewend voor de financiering van die verplaatsing. In hoofdstuk 2 en 3 wordt dit probleem aan de orde gesteld.

2 Schipholheffing⁴¹

2.1 Inleiding

Indien het huidige Schiphol wordt verplaatst naar een eiland in zee zal een groot gebied, dat thans in verband met geluidhinder en gevaar niet voor bebouwing in aanmerking komt, mogelijkheden gaan bieden voor bebouwing, voornamelijk woningbouw (zie hoofdstuk 1).

De waarde van de grond binnen het huidige vrijwaringsgebied zal aanzienlijk stijgen, met name binnen de gebieden die vervolgens een planologische bestemming krijgen die (woning)bouw mogelijk maakt.

Die waardestijging, die de vrucht is van een grote financiële overheidsinspanning, zou bij de huidige stand van zaken ten goede komen aan de toevallige grondeigenaar of de niet-zo-toevallige speculant die gronden met het oog op deze overheidsbeslissing heeft verworven.

De gedachte van een Schiphol-heffing is het creëren van een instrument om een redelijk deel van de met gemeenschapsgelden teweeg gebrachte grondwaardestijging terug te doen vloeien naar de gemeenschap. Het zou daarbij gaan om een heffing ter afroaming van de waardestijging van gronden die binnen het voormalige vrijwaringsgebied liggen en door de verplaatsing van Schiphol een (woning)bouwbestemming kunnen krijgen en krijgen. In beginsel geldt de heffing dus ook gronden die eigendom zijn van overheden of de N.V. Luchthaven Schiphol. Welke vrijstellingen eventueel gerechtvaardigd zijn, zou nader moeten worden bezien.

In de hoofdstukken 6 van de rapporten *Geld uit de grond en Schiphol, zee van ruimte* is een uitgebreidere inleiding opgenomen betreffende de huidige juridische situatie en de mogelijkheden/onmogelijkheden bij de huidige stand van zaken.⁴²

In het onderstaande wordt ingegaan op een aantal vraagpunten betreffende ontwerp, haalbaarheid, enkele details en het wetgevingstraject van een eventuele Schipholheffing.

2.2 Enkele politiek-juridische kanttekeningen

Baatafroaming is op het gebied van de grondpolitiek gedurende lange tijd een beladen onderwerp geweest in de Nederlandse politiek. Het kabinet-Den Uyl is er op gevallen in 1977 (zie appendix). De voorstanders van baatafroaming wezen er destijds al op dat wij in Nederland wel de regel kennen dat degene die onevenredige schade ondervindt door een overheidsbeslissing die schade door de overheid vergoed krijgt. De tegenhanger, te weten dat onevenredige voordelen die gevolg zijn van overheidsbeslissingen door de overheid kunnen worden afgeroomd, ontbreekt. Die voordelen vallen in de schoot van, wanneer het om grondpolitiek gaat, de grondeigenaar.

⁴¹ Dit hoofdstuk is geschreven door mr. F.H.A.M. Thunnissen, advocaat bij Houthoff Buruma, in samenwerking met prof. mr. Th.G. Drupsteen, prof. mr. J.A. Monsma en drs. G.A. Marlet

⁴² Sindsdien heeft in de pers het vonnis van de Rechtbank Utrecht over de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) veel aandacht gekregen. Er zijn vonnissen van een andere Rechtbank (Roermond) die daar haaks op staan. Hoe dit ook zij: de Wvg geeft geen mogelijkheden van baatafroaming en is dus geen alternatief voor een Schipholheffing

De politieke discussie op dit gebied heeft zo'n 20 jaar stilgelegen. Er zijn wel redenen en tekenen om te veronderstellen dat het taboe op die discussie aan het verdwijnen is. Dat is ook niet onlogisch. Het besef dat een belanghebbende die onevenredig wordt getroffen door een overheidsbeslissing voor zijn schade bij de overheid moet kunnen aankloppen is in de laatste 20 jaar gegroeid en de mogelijkheden om die schade te verhalen zijn toegenomen. Het is logisch dat men dan ook aan het spiegelbeeld (weer) aandacht besteedt.

Opvallend is dat zelfs de vereniging van projectontwikkelaars (NEPROM) pleit voor "verbetering of aanvulling van het grondbeleid-instrumentarium".⁴³

Ook het Centraal Planbureau heeft onlangs aangegeven dat de grondpolitiek weer op de politieke agenda staat en over dit onderwerp weer zonder taboes en zonder schroom kan worden gesproken.⁴⁴

Minister Pronk heeft aangegeven dat hij op het onderwerp studeert en minister van Boxtel zei in een toespraak bij de AVVB "een nieuwe balans tussen het vaststellen van bestemmingen van een stuk grond en de daarbij behorende prijsniveaus, de verdeling van de daarbij behorende economische voordelen en het ontbreken van grond in de vrije gebruiksruimte verdient in dit kader wellicht bijzondere aandacht".

Een (gematigde) afroaming via een Schiphol-heffing zou een eerste stap kunnen zijn. Die eerste stap zou juist bij Schiphol kunnen worden gezet nu zich daar een zeer bijzondere situatie voordoet:

- er is een scherp afgebakend gebied waarbinnen geen (woning)bouw kan plaatsvinden vanwege de aanwezigheid van Schiphol;
- die belemmering wordt opgeheven door een enorme investering van de gemeenschap (eiland in zee);
- als gevolg van die grote investering van de gemeenschap⁴⁵ worden via overheidsbeslissingen de concrete bouwlocaties aangewezen.

Anders dan in andere gevallen, waarin men wellicht kan zeggen dat de verstedelijking naar de betreffende grond toe is gekropen en er een verwachtingswaarde is ontstaan, is hier sprake van een ingrijpende en grote investering in eens van de gemeenschap, waardoor de blokkade op bebouwing vervalt. Hier kan te meer gelden dat het niet redelijk lijkt de totale (en naar te verwachten grote) grondwaardestijging die het gevolg is van een grote investering van de gemeenschap toe te laten vallen aan de grondeigenaar.

2.3 Hoe ziet een Schipholheffing eruit, een eerste verkenning

*Effect van de heffing*⁴⁶

Het effect van de heffing is dat de waardestijging van de betreffende gronden, die gegenereerd wordt door overheidsinvesteringen, niet geheel in de zak van de

⁴³ Projectontwikkelaars willen objectieve analyse grondmarkt, in: *Het Financieele Dagblad*, 24-9-99

⁴⁴ CPB, 1999: *De Grondmarkt*

⁴⁵ Het is nog onduidelijk welke partijen de financiering van het eiland op zich gaan nemen. Het is niet persé het Rijk dat zich hiermee belast. Wel bepaalt de overheid zoals gebruikelijk via streek- en bestemmingsplannen wat er op de vrijkomende ruimte mogelijk is

⁴⁶ Zie ook hoofdstuk 3

eigenaar/ontwikkelaar/speculant terecht komt maar voor een groot deel bij de overheid. Er is dus geen sprake van een verhoging van lasten maar van een ander adres waar de waardestijging terecht komt.

Tarief

Het lijkt verstandig niet te trachten de gehele waardestijging te incasseren met de heffing. Afgezien van het veel grotere verzet dat zulks oproept zijn er ook andere factoren die aan de uiteindelijke waardestijging meewerken. Naast de investering van de centrale overheid gemoeid met de verplaatsing van Schiphol is natuurlijk het gemeentelijk bestemmingsplan het sluitstuk van de ruimtelijke planning die bebouwing concreet mogelijk maakt. Doch andersom zou een woningbouwbestemming niet gegeven kunnen worden zonder de beslissing en investering inzake de verplaatsing van Schiphol. Daarnaast kunnen ook factoren als ligging, ruimtelijke inrichting en marketing aan de uiteindelijke waarde bijdragen.

Men kan zeggen dat zonder verplaatsing van Schiphol geen van die factoren een waardestijging had kunnen genereren en dat dus een honderd procent heffing verdedigbaar is. Toch lijkt het verstandig om als uitgangspunt te nemen: 50% van de waardestijging. Want van de helft van de waardestijging kan men in de Schiphol-situatie in elk geval wel zeggen dat die - in de termen van art. 40e onteigeningswet - redelijkerwijs niet aan de eigenaar behoeft toe te vallen. Op die manier blijft bovendien de stimulans van de markt in stand. Ook blijft dan een compensatiemogelijkheid aanwezig voor boeren die ten gevolge van Schiphol jarenlang beknot zijn in hun mogelijkheden. Voorts moet bedacht worden dat het (afgezien wellicht van de Deltawet) de eerste maal zou zijn dat waardestijging wordt afgeroomd. Het lijkt niet onverstandig om dan een relatief bescheiden, alleszins verdedigbaar deel van de waardestijging te nemen.

Heffingsgebied

Dit zal op een kaart aangegeven moeten worden. Het zal gaan om de vrijwaringszone, zie hoofdstuk 1.

Heffingsobject

In beginsel zouden alle gronden binnen de vrijwaringszone een oormerk (bijvoorbeeld in het kadaster) moeten krijgen dat op die gronden een mogelijke Schiphol-heffing rust. Dat oormerk kan voor de betreffende grond geschrapt worden zodra voor die grond een gunstiger bestemming is gerealiseerd en de heffing is betaald.

Timing bekendmaking en vaststelling invoering van de heffing

Zodra beslist en bekend gemaakt wordt dat Schiphol zal verhuizen zullen er grondtransacties op gang komen, met name voor locaties waar volgens ontwikkelaars/speculanten in de toekomst waarschijnlijk woningbouw plaats zou kunnen vinden. Er dient dan ook direct bij die bekendmaking te worden aangekondigd dat de waardestijging binnen de vrijwaringszone zal worden afgeroomd. Op die manier wordt voorkomen c.q. beperkt dat wilde grondprijsbewegingen ontstaan.

Het lijkt wenselijk op het moment van bekendmaking zoveel mogelijk hoofdkenmerken van de heffing gereed te hebben en openbaar te maken. Enerzijds zullen daardoor speculatieve transacties tegen hoge prijzen des te eerder worden voorkomen naarmate een duidelijkere heffing in het vooruitzicht wordt gesteld. Anderzijds zal daarmee te zijner tijd aan op het legaliteitsbeginsel gebaseerde bezwaren dat de heffing materieel terugwerkende kracht

heeft de wind uit de zeilen worden genomen. Er zal dan immers op gewezen kunnen worden dat vanaf de aankondiging eenieder die (te) hoge prijzen betaalde dat voor eigen risico deed omdat met de heffing rekening kon en moest worden gehouden.

Overigens zal van formele terugwerkende kracht geen sprake zijn nu de wet alleen heffingen terzake van na in werking treden van de wet voorvallende feiten mogelijk zal maken.

Grondslag, moment en techniek van de heffing

Basisgedachte is dat de grondslag van de heffing de waardevermeerdering is die de grond ondergaat ten gevolge van het verdwijnen van Schiphol en het dientengevolge kunnen krijgen en krijgen van een (woning)bouwbestemming. In feite komt dit neer op het verschil tussen de agrarische waarde en de waarde van ruwe bouwgrond.

NYFER berekende met behulp van de residuele methode de waarde van ruwe woningbouwgrond op f 190,-- per m^2 . Bij een agrarische waarde van f 12,-- per m^2 zou sprake zijn van een waardestijging van f 178,-- per m^2 .⁴⁷ Het gaat dus om aanmerkelijke bedragen.

Het lijkt verstandig de heffing te koppelen aan het moment waarop de waardestijging wordt geïncasserd ("pay as you earn"). Dit zal als redelijk worden ervaren terwijl het ook uit praktisch oogpunt een goed moment is: het is het tijdstip waarop wordt betaald en ontvangen, het tijdstip waarop geld ter tafel komt.

Hierna worden tentatief enige mogelijke heffingssystemen besproken.

Systeem A

Eén systeem zou het volgende kunnen zijn. Uitgegaan wordt van de standaard-situatie bij woningbouw: een gebied wordt door één projectontwikkelaar ontwikkeld. Deze verkoopt grond en huis voor een prijs aan de koper. Men zou bij diverse prijscategorieën een op de ervaring gebaseerde grondquote kunnen vaststellen, het percentage van de totale prijs dat aan de grond kan worden toegerekend.

Men zou vervolgens ook een op de ervaring gebaseerd bedrag per uitgeefbare m^2 kunnen nemen voor de kosten van bouwrijp maken. Tenslotte zou men kunnen uitgaan van een gemiddelde agrarische waarde per meter.

Voorbeeld

Verkoopprijs huis en kavel van 250 m^2 : f 350.000,--.

Bij een grondquote van 30% is dus f 105.000,-- aan de bouwrijpe grond toe te rekenen.

Indien voor de kosten van het bouwrijp maken van grond bijvoorbeeld f 160,-- per m^2 zou staan dan zou dat betekenen dat de (forfaitaire) waardestijging is: f 105.000,-- minus ($250 \times f$ 160,--) verminderd met de gemiddelde agrarische waarde (zeg $250 \times f$ 12,--) ergo f 52.000,--.

Bij een heffing van 50% van de waardevermeerdering zou de heffing f 26.000,-- bedragen.

⁴⁷ NYFER, 1999: *Schiphol, zee van ruimte*, p. 82

Met toepassing van kengetallen en standaardkavelgroottes bij diverse prijsklassen zou men tot een simpele tabel kunnen komen. Als vingeroefening zou het volgende voorbeeld kunnen dienen.

Tabel 2.1 Heffing over de verkoopprijs excl. B.T.W.

		v.o.n. incl. B.T.W.	Tarief
1	tot	f 200.000	0.0%
2	tot	f 250.000	4.2%
3	tot	f 300.000	6.7%
4	tot	f 350.000	8.3%
5	tot	f 400.000	10.1%
6	tot	f 450.000	11.6%
7	tot	f 500.000	13.5%
8	tot	f 550.000	14.9%
9	>	f 600.000	18.2%

op basis van: Grondbedrijf gemeente Haarlemmermeer, 1999: Grondprijzennota

De tabellen zullen uiteraard te zijner tijd moeten worden vastgesteld aan de hand van de dan geldende situatie en zullen waarschijnlijk periodiek moeten worden bijgesteld.

Voordeel van deze aanpak is dat via een forfaitair systeem aangeknoopt wordt bij de verkoopprijs en er verder geen taxaties plaatsvinden. Door het werken met percentages van in werkelijkheid gerealiseerde prijzen is er ook geen indexerings- of marktprijzenprobleem.

Om discussie te minimaliseren zou men bij deze opzet de theoretische grondquote aan de veilige lage kant kunnen houden en het theoretische percentage van de kosten bouwrijp maken aan de veilige hoge kant.

Als sluitstuk zou men de belanghebbende de mogelijkheid kunnen geven om bij wege van 'tegenbewijs' een gedetailleerde taxatie te leveren van de waardevermeerdering op basis van residuele grondwaarde.

Als heffingsmoment zou genomen kunnen worden het moment van overdracht van grond aan de koper. Op dat moment is er immers sprake van verkoop van de grond, realisering van de waardestijging terwijl er op dat moment ook financiering is, geld op tafel komt en dit dus een logisch moment is om af te rekenen.

De regeling zal uiteraard ook moeten voorzien in andere situaties dan verkoop van woningen via koop/aannemingsovereenkomsten, bijvoorbeeld

- verkoop van bouwrijpe vrije kavels voor eigen bebouwing door de koper;
- woningen gebouwd door corporaties en beleggers voor de verhuur;
- winkels, scholen en andere voorzieningen die woning-gebonden zijn;

Systeem B

Een ander systeem zou bijvoorbeeld kunnen zijn:

- een aanvraag om bouwvergunning geldt tevens als verzoek om taxatie. De gemeente stuurt bij ontvangst van de aanvraag copie aan het uitvoerend orgaan van de Schiphol-heffing;
- het uitvoerend orgaan taxeert de waarde van de te bebouwen kavel, de kosten van bouw- en woonrijp maken weggedacht (dus: ruwe bouwgrond);

-
- deze taxatie minus de laatste WOZ-taxatie van de grond onder de vorige bestemming (als zo'n taxatie er is) levert de waardestijging op (alternatief: bij de taxatie van de kavel wordt direct ook de waarde getaxeed onder de vorige bestemming als ware Schiphol niet verplaatst);
 - de heffing is 50% van de waardestijging;
 - heffingsplichtige: eigenaar van de grond;
 - heffingsmoment: uiterlijk 1 jaar na verkrijging van de bouwvergunning danwel overdracht van de grond indien dat moment eerder valt.

Andere systemen

Andere systemen zijn denkbaar al dan niet gecombineerd met een van de hiervoor geschetste systemen.

Heffingsplichtige

Zoals gezegd zou zoveel mogelijk moeten worden aangeknoopt bij de verkoper van het uiteindelijke product. Dat kan zijn een compleet huis met kavel, dat kan zijn een ontwikkelaar die een kantoor aan een belegger verkoopt, dat kan zijn een gemeente of ontwikkelaar die een vrije, bouwrijpe, kavel aan een particulier verkoopt voor eigen bebouwing. Het aanknopen bij de verkoper en het verkoopmoment heeft grote voordelen, omdat op dat moment geld op tafel komt en er financiering is.

Het meest efficiënte zou zijn een afdrachtplicht via de notaris, zodat incassoproblemen tot een minimum beperkt worden. Gedacht kan worden aan een hoofdelijke aansprakelijkheid van een notaris zoals bij de overdrachtsbelasting. Daar tegenover zou redelijk zijn dat de notaris van de heffing een bescheiden bedrag mag inhouden in verband met zijn extra werk/administratie.

Centraal of decentraal heffen?

Het heffen zal moeten gebeuren door een orgaan van de centrale overheid. Het zal gaan om een gebied dat niets te maken heeft met de gemeentegrenzen. Voor het overzicht, gelijke toepassing en discipline lijkt heffing in één centrale hand aan te bevelen. Daarbij wordt er van uitgegaan dat het ook de centrale overheid is die een aanmerkelijke bijdrage in de verplaatsing van Schiphol betaalt. Problemen met lokale belastingautonomie lijken niet te verwachten.

2.4 Wetgevingstraject, voetangels en klemmen

In het wetgevingstraject zal, zoals hierboven aangegeven, de belangrijkste hobbel zijn de politieke en principiële acceptatie van de gedachte dat de stijging van de grondprijs die gegenereerd wordt door het verplaatsen van Schiphol geheel of gedeeltelijk wordt afgeroomd.

In die discussie kan natuurlijke ook een tegenwerping zijn dat de gronden binnen het vrijwaringsgebied nu juist, anders dan gronden buiten het vrijwaringsgebied, jarenlang beknot zijn en beperkt in hun mogelijkheden en dat het niet redelijk is dat nu deze gronden bebouwd kunnen worden de waardestijging wordt afgeroomd terwijl dat nergens anders in Nederland gebeurt.

Daar tegenover kan gesteld worden dat de omgeving van Schiphol natuurlijk op allerlei manieren geprofiteerd heeft van Schiphol en de daardoor gegenereerde bedrijvigheid. Dat heeft men elders in Nederland nu juist niet gehad. Verder kan gesteld worden dat moet worden uitgegaan van de feiten zoals zij op dit moment in feite liggen, terwijl voorts in de

hierboven aangegeven gedachten slechts 50% van de waardevermeerdering wordt afgeroomd.

Er zal in die discussie niet te zwaar geleund kunnen worden op art. 7 van de Deltawet omdat daar een infrastructureel werk door de overheid werd aangelegd en de waardestijging rechtstreeks gevolg was van die investering die ter plaatse werd gedaan.

Voor de vraag of een Schiphol-heffing haalbaar is lijkt de uitkomst van de politiek-maatschappelijke discussie bedoeld in paragraaf 2.2 (en in de vorige alinea) het meest wezenlijk.

Indien de uitkomst van die discussie positief is, dan is de rest in beginsel een kwestie van wetgevingstechniek. Het is uiteraard wel van belang dat daarbij een systeem wordt ontworpen dat zo glad en efficiënt mogelijk verloopt.

De vrees dat zo'n wetsvoorstel hetzelfde lot beschoren zou kunnen zijn als dat van de exploitatieheffing lijkt niet gegrond indien de uitkomst van zojuist genoemde discussie positief is. Wel zal de uitwerking natuurlijk zodanig moeten zijn dat deze, behalve efficiënt, ook evenwichtig is en geen aanleiding geeft tot ongelijke behandeling van diverse afdrachtplichtigen.

Tenslotte is er nog een praktische vraag. Dat is de vraag of een projectheffing inderdaad een dempende werking zal hebben op de prijzen van ruwe bouwgrond. Dat lijkt bij het hanteren van de 'top down'-methode logisch. Door NYFER geraadpleegde deskundigen op het gebied van de grondmarkt bevestigen deze gedachte (zie hoofdstuk 3).

3 Economische gevolgen van de Schipholheffing⁴⁸

De Schipholheffing is bedoeld om 'onevenredige grondwaardestijging' als gevolg van een overheidsbeslissing ook in handen van die overheid te geven en niet van de 'toevallige' of 'iets minder toevallige' grondeigenaar, zo werd in het vorige hoofdstuk beargumenteerd. Maar werkt zo'n nieuwe heffing ook echt op zo'n manier? Is het niet zo dat de consument gewoon meer voor z'n huis gaat betalen? Zien grondeigenaren en projectontwikkelaars hun winst daadwerkelijk dalen of blijven ze buiten schot?

3.1 Grond- en woningmarkt

Om antwoord te kunnen geven op deze vragen moet de grondmarkt verhelderd worden. Het bijzondere aan de grondmarkt is dat grond niet of nauwelijks maakbaar is (met uitzondering van inpoldering) en ook niet verplaatsbaar. Grond is dus schaars en plaatsgebonden. De waarde van de grond wordt in theorie bepaald door de waarde van hetgeen erop wordt voortgebracht. Dit inzicht bestaat al sinds David Ricardo zei dat "*Corn is not high because a rent is paid, but a rent is paid because corn is high.*"⁴⁹

Als grond vrij van bestemming zou kunnen veranderen, zou de verdeling van functies - woningbouw, bedrijfsterreinen en landbouw - van de grond steeds naar een economisch optimum tenderen. In dit optimum is de contante waarde van de som van de toekomstige opbrengsten van hetgeen op de grond wordt voortgebracht maximaal. In zo'n evenwicht heeft grond voor woningbouw dezelfde waarde als grond voor landbouw. Als een grondeigenaar immers merkt dat hij met de bouw van een huis meer kan verdienen dan met het verbouwen van graan - en omgekeerd - zal hij de functie van de grond wijzigen totdat het prijsverschil door een toenemend aanbod weer is opgeheven. In de praktijk is vrije substitutie in de aanwending van grond echter niet mogelijk, zodat prijsverschillen tussen de verschillende bestemmingen ontstaan.⁵⁰

De grondmarkt vertoont belangrijk marktfalen vanwege negatieve externe effecten. Het is immers maatschappelijk ongewenst dat her en der in het landschap bebouwing verrijst. Daarom grijpt de overheid in en bepaalt aan de hand van streek- en bestemmingsplannen de ruimtelijke ordening van Nederland en dus de plaatsen waar en hoeveel gebouwd mag worden. Het aanbod nieuwbouwwoningen is dus gerantsoeneerd en plaatsgebonden.

Door die rantsoenering van het aanbod kan de markt niet (snel) reageren op de veranderende vraag naar woningen. Als de vraag naar grond voor woningbouw groter is dan het aanbod, stijgt de prijs boven de prijs van landbouwgrond. De laatste jaren is de vraag naar woningen in Nederland aanzienlijk gestegen, terwijl het aanbod daarbij achterbleef. Op plekken die geschikt zijn om in te spelen op veranderingen van de vraag zal de grondprijs al op voorhand stijgen, soms veel sneller dan er projecten ontwikkeld kunnen worden die voldoen aan deze veranderende vraag. Een restrictief overheidsbeleid,

⁴⁸ Met dank aan Prof dr W.K. Korthals Altes van KOLPRON consultants voor zijn deskundige adviezen

⁴⁹ Ricardo, 1819: *On the principles of Political Economy and Taxation*

⁵⁰ CPB, 1999: *De grondmarkt*, p. 31-40

Overigens is de grondmarkt in Nederland qua verhandelbaarheid vrijer dan in veel andere landen omdat Nederlandse grondeigenaren vrij zijn om hun grond te splitsen. In veel landen is dit vergunningplichtig. In sommige landen is men hogelijk verbaasd over de keurige verkaveling van Nederland, zonder enige wetgeving die splitsing van kavels reguleert

uitbundige vraag naar koopwoningen en onvolkomenheden op de markt leiden dus tot grondwaarde-stijging (of: schaarste-rent) op de (toekomstige) grond voor woningbouw.

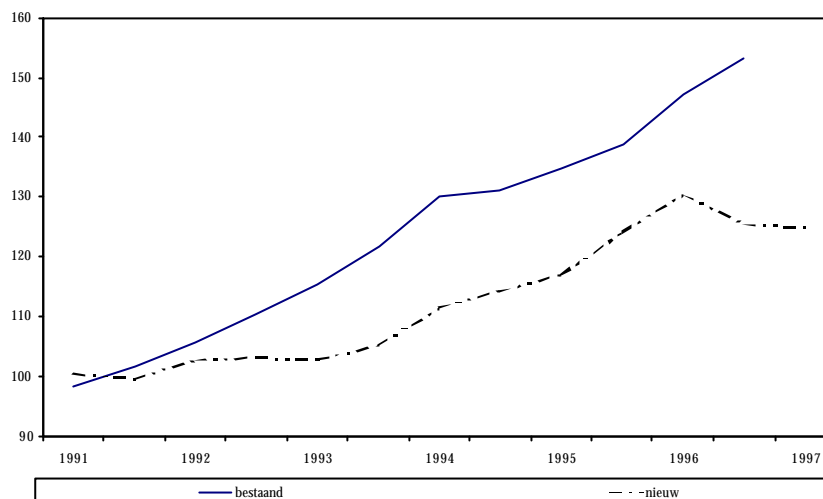
Een ander kenmerk van de woningmarkt is dat de tweedehandsmarkt vele malen groter is dan de nieuwbouwmarkt en dat de prijzen op die tweedehandsmarkt niet lager liggen dan op de markt voor nieuwbouwwoningen. Het aanbod nieuwbouwwoningen is maar een fractie van de totale voorraad woningen. In Nederland staan circa 6 miljoen woningen terwijl er jaarlijks maar 100.000 nieuw worden gebouwd, ofwel nog geen 1,5% van het totale aanbod. De prijs van woningen is dan ook vooral afhankelijk van de vraag, en veel minder van veranderingen in het aanbod. Prijswijzigingen treden vooral op door een 'shift' in de vraagcurve als gevolg van gewijzigde consumentenvoorkeuren, toe- of afname van de welvaart en koopkracht (dus ook renteniveau) en demografische factoren. Daarom is *"the price of new houses determined by the price at which existing houses sell."*⁵¹

Een eenvoudig voorbeeld kan dit illustreren. Iemand zoekt een woning en kan een huis kopen in een wijk die tien jaar geleden is aangelegd voor f 400.000. In de buurt wordt ook een nieuwe wijk gebouwd met exact dezelfde huizen. De potentiële koper heeft belangstelling voor zo'n nieuw huis maar zal nooit meer dan f 400.000 willen betalen. Wanneer de prijs hoger ligt zal hij - wanneer specificaties en kwaliteit overeenstemmen - immers het tien jaar oude huis kiezen. De markt voor nieuwbouwwoningen is dus nauw verbonden met de markt voor bestaande woningen en de verkoopprijzen van bestaande woningen begrenzen de verkoopprijzen van nieuwbouwwoningen.⁵²

⁵¹ Harvey, 1996: *Urban Land economics*, p. 41

⁵² CPB, 1999: *Woningbouw, tussen markt en overheid*, p. 43

Figuur 3.1 Prijsontwikkeling nieuwbouwwoningen en bestaande woningen (indices, 1991=100)



bron: OTB, 1998: Prijsvorming nieuwbouw en bestaande koopwoningen, p. 45,77

In de praktijk blijkt echter dat de prijzen van nieuwbouwwoningen structureel lager liggen dan de prijzen van bestaande woningen.⁵³ Figuur 3.1 laat zien dat de prijzen van bestaande woningen tussen 1991 en 1997 aanzienlijk zijn gestegen terwijl de prijzen van nieuwbouwwoningen daar fors bij achter bleven. De prijs van nieuwbouwwoningen wordt dan ook niet alleen bepaald door de markt, ook de gemeentelijke overheid heeft vaak invloed op de prijsstelling. Er is hier sprake van overheidsfalen: onvolledige informatie, inefficiënte besluitvorming en conflicterende politieke doelstellingen. De prijs wordt vaak al in een vroeg stadium bepaald, zodat de ontwikkeling op de woningmarkt slechts vertraagd gevolgd kan worden. Daarnaast is de overheid niet perfect op de hoogte van de marktwaarde van de woningen die ze aanbiedt. Tenslotte zijn er politieke doelstellingen, zoals sociale woningbouw, die marktconforme prijzen in de weg staan. Het resultaat van de te lage prijzen van nieuwbouwwoningen is dat consumenten een deel van de 'schaarstement' opstrijken wat weer speculatie uitlokt. Dit veroorzaakt welvaartsverliezen ('dead-weight-losses') op de woningmarkt, bijvoorbeeld in de vorm van lagere btw-opbrengsten en lagere opbrengsten uit de grond die gemeenten uitgeven. Dit geldt overigens niet voor het hele verschil tussen nieuwe en bestaande woningen. Er zijn ook marktconforme redenen voor lagere prijzen van nieuwbouw. Nieuwbouwwoningen worden vaak kaal opgeleverd, dus bijvoorbeeld zonder aangelegde tuin. Ook is de omgeving in een nieuwbouwwijk de eerste jaren vaak niet aantrekkelijk. Daarnaast worden de huizen vaak al verkocht voordat ze gebouwd zijn zodat de bouwrente bij de koper ligt. De projectontwikkelaar is erbij gebaat dat alle huizen in een vroeg stadium zijn verkocht, waarmee het risico is afgewenteld. Dat daardoor niet de maximale prijs wordt gerealiseerd kan bedrijfseconomisch rationeel zijn.

De vraag is nu wie er betrokken zijn bij de bouw van nieuwe woningen en welke partijen profiteren van de grondwaardestijging als gevolg van bestemmingswijziging ('schaarstement'). De meest eenvoudige voorstelling is die waarin een grondeigenaar zijn grond verkoopt aan een gemeente. De gemeente maakt de grond bouw- en woonrijp en verkoopt de grond vervolgens aan de projectontwikkelaar. De projectontwikkelaar laat er een huis op bouwen en verkoopt het huis aan een woonconsument.⁵⁴

⁵³ OTB, 1998: *Prijsvorming nieuwe en bestaande koopwoningen*, p. 15-30

⁵⁴ Zie ook: NYFER, 1999: *Schiphol zee van ruimte*, figuur 5.11, p. 76

In de praktijk gaat het echter iets anders: 72% van de nieuwbouwlocaties worden ontwikkeld volgens het zogenaamde bouwclaimmodel.⁵⁵ Projectontwikkelaars en bouwers proberen zich steeds vaker een positie op de grondmarkt te verwerven, zodat de gemeente niet anders kan dan die partij de bouwclaim te gunnen. Speculanten spelen daar weer handig op in door te proberen de landbouwgrond in een vroeg stadium te kopen en die vervolgens aan de geïnteresseerde projectontwikkelaar met winst te verkopen. De projectontwikkelaar verkoopt de grond vervolgens weer aan de gemeente (vaak met verlies) in ruil voor een bouwclaim. Als de grond bouwrijp is gemaakt koopt de ontwikkelaar de grond terug van de gemeente en laat er huizen op bouwen. Door deze grondposities en de onmogelijkheid om projectontwikkelaars te onteigenen zijn opdrachtgevers (gemeenten) niet vrij in de keuze van een opdrachtnemer (projectontwikkelaar) op basis van een prijs-kwaliteitafweging. Dit leidt tot kosten-inefficiëntie bij de ontwikkeling en bouw van woningen en dus welvaartsverliezen.

In theorie zou het zo moeten zijn dat de extra waarde van de grond voor woningbouw terecht komt bij de grondeigenaar, die immers de bezitter is van de gerantsoeneerde schaarse factor. Maar door markt- en overheidsfalen is er geen sprake van een perfecte markt. De machtsposities en onvolledige informatie zorgen ervoor dat bij prijsstijging op de woningmarkt niet alleen de grondeigenaar maar verschillende partijen in de bedrijfskolom een deel van de 'extra waarde' opstrijken.

3.2 Effect Schipholheffing

Stel dat de Schipholheffing wordt ingevoerd als percentage van de verkoopprijs van de nieuwe woning. Wat betekent dit voor de prijs van nieuwe woningen en de marges binnen de bedrijfskolom?

Eerder werd aangegeven dat de maximale prijs van de nieuwe woningen wordt bepaald door de markt voor bestaande woningen. De Schipholheffing verandert hier niets aan. De heffing heeft niet tot effect dat de prijs van de nieuwe woning ineens boven de marktprijs kan komen te liggen om de eenvoudige reden dat de consument die woning dan niet meer zal kopen. Twee voorbeelden kunnen dit verder illustreren:

- (1) Nieuwbouwwoningen zijn in Nederland onderworpen aan een btw van 17,5%. Nieuwbouwwoningen worden tegen een vrij-op-naam(v.o.n.)-prijs aangeboden, inclusief btw. Bestaande woningen worden bij verkoop belast met 6% overdrachtsbelasting (Ovb). Bestaande woningen worden exclusief kosten koper (kk) aangeboden en dus exclusief Ovb. De marktprijs voor nieuwbouwwoningen ligt echter niet 17,5% boven die voor bestaande woningen. In tegendeel, zo bleek uit het voorgaande.
- (2) In Engeland zijn achtereenvolgens een 'Development Land Tax' en een 'Planning Gain' ingevoerd om de ontwikkeling van openbare voorzieningen in nieuwbouwwijken te kunnen financieren. Deze belastingen hebben geen effect gehad op de verkoopprijs van de woningen: "*the cost is falling on the landowner in the form of a lower price for his land.*"⁵⁶ Er is geen reden om aan te nemen dat dit in Nederland anders uitwerkt.

⁵⁵ CPB, 1999: *Woningbouw. Tussen markt en overheid*, p. 38

⁵⁶ Harvey, 1996: *Urban land economics*, p. 362

Het effect van de Schipholheffing is dus niet dat toekomstige huiseigenaren in de vrijwaringszone een prijs voor hun woning gaan betalen die boven de marktprijs ligt. Maar wat is het effect van de Schipholheffing dan wel?

In tabel 3.1 is de bestaande situatie schematisch weergegeven voor de bouw van één huis. Voor het gemak - en omdat de markt zo ondoorzichtig is zijn grondeigenaar, grondspeculant en gemeente onder één noemer - grondeigenaar - gebracht. Hetzelfde geldt voor de projectontwikkelaars, de architecten, de aannemers en de bouwers.

Tabel 3.1 Exploitatieoverzicht nieuwbouwwoning

	Koper	Projectont- wikkelaar	Grond- eigenaar	Rijk
fase:				
Verkoop nieuwbouw-woning	450.000-	382.979		0 (Schipholheffing) 67,021 (btw)
Bouw-exploitatie		247.500-		
Aankoop bouwrijpe grond		104.840-	104.840	
Bouw- en woonrijp maken grond			62.500-	
Verwerving ruwe grond			42.340	
Boekwaarde agrarische grond			5.000-	
Saldo		30.638	37.340	67.021

Een huis wordt voor *f* 450.000 aan de consument verkocht. Minus de btw is de opbrengst voor de projectontwikkelaar of bouwcombinatie bijna *f* 383.000. De bouwkosten worden op basis van historische informatie geschat op 55% van de verkoopprijs van de woning (zie paragraaf 1.3.3). De projectontwikkelaar/bouwcombinatie streeft in dit voorbeeld naar een brutowinst van 8% op de verkoopprijs, zodat hij bereid is bijna *f* 105.000 voor de bouwrijpe grond te betalen. De kosten voor bouw- en woonrijp maken worden geschat op *f* 125 per m² bruto-grondoppervlakte (ca. 500 m² per woning).⁵⁷ De waarde van de ruwe grond voor woningbouw is dan ruim *f* 42.000. De agrarische waarde wordt geschat op *f* 10 per m² zodat een overwaarde ('extra waarde', 'schaarste-rent') op de grond overblijft van ruim *f* 37.000. Maar ook in het winstsaldo van de bouwcombinatie - *f* 30.638 - zit een deel van de overwaarde op de grond verdisconteerd (zie paragraaf 1.3.3). De bouw van een woning levert het Rijk altijd nog ruim *f* 67.000 op aan btw.⁵⁸

Als de Schipholheffing is ingevoerd verandert de exploitatie (zie tabel 3.2). Het uitgangspunt is dat de heffing 11,6% bedraagt en drukt op de verkoopprijs van de woning,

⁵⁷ zie ook: NYFER, 1999: *Schiphol, zee van ruimte*, p. 82

⁵⁸ Naast de btw zijn er nog andere belastinginkomsten bij de ontwikkeling van vastgoed. Zo is de overdracht van grond in de meeste gevallen onderworpen aan overdrachtsbelasting. Daarnaast maken de bouwers en de toeleveranciers als het goed is winst zodat ook opbrengsten in de sfeer van de vennootschapsbelasting en de inkomstenbelasting te verwachten zijn. Vooral die laatste opbrengsten zijn echter nauwelijks te kwantificeren omdat allerlei aftrekposten en vrijstellingen de heffingsgrondslag onzeker maken. De mogelijke btw-opbrengsten zijn wel goed uit te rekenen. De bandbreedte voor het geld uit de grond van *f* 1 tot *f* 20,9 miljard (zie hoofdstuk 1) komt overeen met een verwachte btw-opbrengst van *f* 1,5 miljard tot *f* 14,9 miljard (NCW in 2010). Deze opbrengsten kunnen echter niet (geheel) aan het vertrek van Schiphol worden toegeschreven omdat ze ook gerealiseerd zouden zijn wanneer de bouwactiviteiten elders zouden hebben plaatsgevonden. Hooguit de btw-opbrengsten van het luchthavengebonden deel van de toekomstige bouwactiviteiten mogen redelijkerwijs ten goede komen aan de verplaatsing

exclusief btw (zie hoofdstuk 2 en tabel 2.1). De Schipholheffing levert dan dus *f* 44.426 op terwijl de btw-opbrengst onaangetast blijft.

Tabel 3.2 Exploitatieoverzicht nieuwbouwwoning met Schipholheffing

	Koper	Projectont- wikkelaar	Grond- eigenaar	Rijk
fase:				
Verkoop nieuwbouwwoning	450.000-	338.553		67.021 44.426
Bouwexploitatie		247.500-		(btw) (Schipholheffing)
Aankoop bouwrijpe grond		74.126-	74.126	
Bouw- en woonrijp maken grond			62.500-	
Verwerving ruwe grond			11.626	
Boekwaarde agrarische grond			5.000-	
Saldo		16,928	6.626	111.447

Hoewel in de praktijk ook de bouwkosten variëren met de verkoopprijs van de woning, worden die hier constant verondersteld. Wel is de marge van de projectontwikkelaar lager, conform de historische ontwikkeling van 8% naar 5% (zie paragraaf 1.3.3). De projectontwikkelaar is in deze nieuwe situatie bereid nog circa *f* 74.000 voor de ruwe grond te betalen. Bij gelijkblijvende kosten voor bouw- en woonrijp maken betekent dit een waarde voor de ruwe grond per woning van ruim *f* 11.500, en een overwaarde van ruim *f* 6.600.

De overwaarde op de grond bij de grondeigenaar in de situatie zonder Schipholheffing was *f* 37.000: de heffing impliceert dus een achteruitgang van ruim *f* 30.000. De winst van de projectontwikkelaar/bouwcombinatie in de situatie zonder Schipholheffing was ruim *f* 30.000 per huis en wordt bijna *f* 17.000, een verlies van *f* 13.000. Beide partijen zien hun aandeel in de 'extra waarde' van de grond dus slinken. Maar de winsten blijven zodanig dat er zowel voor de projectontwikkelaars nog een prikkel is om de locatie te ontwikkelen als voor de boer om zijn grond te verkopen. Dit is van belang omdat anders de bouw van woningen stagneert en via een toenemende schaarste alsnog een stijging van de woningprijzen optreedt.⁵⁹

Het Rijk gaat er per saldo bijna *f* 45.000 op vooruit. Het doel van de Schipholheffing is dus bereikt: overmatige grondwaardestijging als gevolg van de verplaatsing van Schiphol en opvolgende wijziging van bestemmingsplannen binnen de Vrijwaringszone komt gedeeltelijk niet langer terecht bij 'toevallige' grondeigenaren of 'minder toevallige' speculanten, maar bij het Rijk. Met de Schipholheffing kan dat deel van de maatschappelijke baten (zie hoofdstuk 1) ook werkelijk worden ingezet voor de financiering van het eiland.

⁵⁹ Dit probleem heeft zich in Engeland voorgedaan. Zie: Harvey, 1996: *Urban Land economics*, p. 361

4 Slot: Geld uit de grond, financiering van een eiland

Uit de juridische beschouwingen en de economische gevolgen daarvan bleek dat het geld uit de grond niet geheel maar gedeeltelijk met een Schipholheffing zou kunnen worden afgeroomd. Gedeeltelijk werd gelijk gesteld aan 50%. Dit betekent dat van de totale maatschappelijke baten zoals berekend in hoofdstuk 1 maar een deel ten goede kan komen aan het eiland. Het geld uit de grond in eigendom van Schiphol kan natuurlijk voor 100% worden aangewend voor het eiland. Conform de uitgangspunten in deze studie betekent dit dat de opbrengsten uit commercieel vastgoed volledig ten goede kunnen komen aan de verplaatsing. Het geld uit de grond in de vrijwaringszone komt voor 50% beschikbaar voor het eiland, dus de helft van de opbrengsten uit woningbouw (zie tabel 4.1).

Tabel 4.1 Geld uit de grond ter financiering van het eiland (f mld)

	Realistisch minimum	DE-midden /2030	DE-midden /2050	Realistisch maximum
Opbrengst Schipholterrein	0,7	1,3	2,2	3,9
Opbrengst Schipholheffing	0,2	1,3	1,9	8,6
TOTAAL	0,9	2,6	4,1	12,5

Als gevolg van de juridische aanbevelingen komt de **bandbreedte** van het geld uit de grond dat werkelijk aan het eiland kan worden besteed uit op f 0,9 tot f 12,5 miljard.

Het is niet uitgesloten dat in werkelijkheid inderdaad een bedrag uit de grond wordt verzameld dat het maximum in de bandbreedte nadert. Maar daar moeten dan wel de nodige politieke, bestuurlijke en juridische inspanningen aan vooraf gaan. Los van de zwaarte van het effect (zie hiervoor vooral paragraaf 1.4) van iedere afzonderlijke inspanning zijn dit:

- Wanneer het eiland er komt mogen aan de luchtvaart geen verdere groeibeperkingen worden opgelegd.
- De huidige Schiphollocatie moet een belangrijke positie behouden, ten minste als instapterminal voor passagiers. Wanneer de extra aantrekkelijkheid van de directe omgeving van Schiphol wordt aangetast heeft dat vooral een negatieve invloed op de opbrengsten uit commercieel vastgoed en zodoende op het geld dat rechtstreeks en voor 100% aan Schiphol toekomt.
- De vrijwaringszone moet als interessante (woning)bouwlocatie worden herkend en rijkelijk gehonoreerd in structuurplannen en bestemmingsplannen. Hoe meer van de regionale vraag hier wordt gerealiseerd, hoe meer geld uit de grond voor Schiphol.
- De belemmeringen in de vrijwaringszone moeten zo snel mogelijk na het verplaatsingsbesluit worden opgeheven. Zo mogelijk al ruim voordat de fysieke verplaatsing een feit is.
- Er moet zoveel mogelijk gebouwd worden voor de markt. Dat betekent tegemoet komen aan de bestaande woonbehoefte die tendeert naar koopwoningen op ruime kavels in de duurdere segmenten.

-
- Geen of niet teveel concurrerende locaties in de buurt van de vrijwaringszone die de vraag naar vastgoed binnen die zone belemmeren. De bestaande bufferzones en het Groene Hart kunnen en moeten dus voorlopig gespaard blijven. Omstreden en moeilijke bouwplannen zoals Pampus zijn voorlopig niet nodig.
 - Verkoop van nieuwbouwwoningen tegen marktconforme prijzen. Omdat de verkoopprijs zowel de grondslag is voor de btw als de eventuele Schipholheffing vallen de opbrengsten van het Rijk lager uit naar mate de verkoopprijs lager is. Het is dus in het algemene belang dat nieuwe woningen ook tegen marktconforme prijzen van de hand gaan.
 - De politiek moet het debat rond grondbeleid ontdoen van z'n ideologische lading en serieus werken aan nieuwe wettelijke instrumenten zoals de Schipholheffing. Wanneer de Schipholheffing er niet komt verdwijnt een aanzienlijk deel van het geld uit de grond als sneeuw voor de zon.
 - Tegelijk met het principebesluit over de verplaatsing van de luchthaven moet ook de Schipholheffing worden aangekondigd.
 - Meer marktwerking bij de bouw van vastgoed. Het teniet doen van de machtsposities van projectontwikkelaars en bouwers voorkomt dat de ontwikkeling stopt wanneer de heffing wordt ingevoerd. Ook bevordert het een efficiënte voortbrenging waardoor meer extra waarde ontstaat in de grond en minder overwaarde onderweg in de bedrijfskolom wordt verspild.
 - Meer transparantie zodat de eigenaar weet wat zijn grond waard is en speculatie dus niet meer interessant is. Dit is vooral van belang voor het bepalen van de residuele grondwaardestijgingen en dus de hoogte van de heffingspercentages.
 - Heffingspercentages moeten zodanig gekozen worden dat zowel de projectontwikkelaar als de grondeigenaar nog voldoende winst maken om de grond te verkopen of de locatie te ontwikkelen. Anders zal de bouw stikken en zullen de prijzen alsnog stijgen.
 - De Schipholheffing moet zodanig ontworpen worden dat het wetgevingstraject zo efficiënt mogelijk verloopt. De beste manier is heffen op het moment van verkoop van de nieuwbouwwoningen op basis van een vooraf vastgestelde tarievenlijst. Tarieven, grondslagen en belastingplichtigen staan dan van tevoren vast en taxatie is niet nodig. Dit vergemakkelijkt niet alleen de wetgeving maar voorkomt ook tijdrovende en kostbare beroepsprocedures.

Als dan ook de conjunctuur nog meezit is een aanzienlijk bedrag uit de grond ter financiering van het eiland niet uitgesloten. In dat geval zeker meer dan de f 6 miljard die eerder werd uitgerekend en wellicht een eind in de richting van de ruim f 12 miljard die hierboven als maximum werd aangegeven.

Appendix I

Synopsis uit de parlementaire geschiedenis rond grondpolitiek

Het voorstel van de Schipholheffing kan een heftig politiek en maatschappelijk debat ontketenen. Het is daarom van belang de geschiedenis van het debat rond grondpolitiek te kennen.

De discussie over grondpolitiek in het kabinet-Den Uyl (1973-1977) was sterk gepolitiseerd en ging nauwelijks meer over de feiten. Gebruikswaarde en verkeerswaarde werden beladen begrippen en synoniemen voor socialisatie en rentmeesterschap. Ideologische tegenstellingen in het centrum-linkse kabinet bepaalden de afloop van het debat, en niet zozeer de inhoudelijke tegenstellingen.⁶⁰

Nadat de debatten over grondpolitiek in de kabinetten-Drees IV en -Cals de gemoederen al hadden verhit, viel het kabinet-Den Uyl in 1977 over deze kwestie. Het kabinet stelde een wetsontwerp voor om de waarderingsgrondslag bij onteigening te baseren op de gebruikswaarde. Het amendement dat KVP-er De Bekker tegen het wetsontwerp indiende was de directe aanleiding voor de val. Minister van Justitie Van Agt wist dat er bij de confessionele kamerleden geen steun bestond voor het ontwerp en kon het kabinetsstandpunt niet langer verdedigen. Op 22 maart 1977 traden eerst de confessionele en daarna de linkse ministers af.

De fundamentele tegenstelling tussen gebruikswaarde en verkeerswaarde werd in de debatten feitelijk verkleind tot twee compromisvoorstellen: het verkeerswaarde-min-stelsel en het gebruikswaarde-plus-stelsel. Het gebruikswaarde-plus-stelsel (of: utilitaire gebruikswaarde) werd in meerdere varianten door het kabinet-Den Uyl voorgesteld. Onteigening zou dan moeten plaatsvinden op basis van de oorspronkelijke gebruikswaarde, vermeerderd met de mogelijke meerwaarde bij een ander agrarisch gebruik (tuinbouwexceptie) en een vergoeding voor de beperkingen in de agrarische bedrijfsuitoefening (exceptio agricole). De CDA-fractie (De Haan) stelde daar een verkeerswaarde-min-stelsel tegenover waarbij onteigening zou moeten plaatsvinden op basis van de verkeerswaarde, verminderd met de invloed van overheidswerken en de onevenredige invloed van bestemmingsplannen. Hoewel deze beide compromis-varianten in de praktijk slechts geringe verschillen zouden hebben veroorzaakt⁶¹, bleek overeenstemming niet mogelijk.

Tijdens het centrum-rechtse kabinet-Van Agt werd wel een compromis bereikt op basis van het verkeerswaarde-min-stelsel. De gewijzigde onteigeningswet kwam in 1981 in het Staatsblad met als belangrijkste exponent artikel 40e. Dit artikel was een uitvloeisel van de wens die in de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp werd uitgesproken:

"Maar het gaat niet aan dat de gemeenschap aan de onteigende ook moet vergoeden de meerwaarde die het onroerend goed heeft gekregen onder invloed van werken die de overheid heeft uitgevoerd of zal uitvoeren in verband met de bestemming waarvoor onteigend wordt."

⁶⁰ NYFER, 1996: *Het groene hart..., dat klopt niet!*

⁶¹ Jouke de Vries, 1989: *Grondpolitiek en kabinetscrises*, p. 160-168

Daarmee was de politieke lading van het debat rond de Ontheffingswet afgenomen. Alleen in de praktijk heeft de wetwijziging weinig effect gehad, omdat projectontwikkelaars - die zelf een bestemming kunnen realiseren - niet kunnen worden ontheffend.

Nog in 1997 werd een poging gedaan om de lacunes in de wetgeving rond grondverwerving en kostenverhaal op te vullen. De minister van VROM stelde voor de Wet op de Ruimtelijke Ordening aan te passen zodat:

*"de gemeenten een grondexploitatieheffing kunnen opleggen in het geval dat het niet mogelijk blijkt via een exploitatieovereenkomst de kosten te verhalen die zij moeten maken voor het in exploitatie brengen van nieuwe bouwlocaties."*⁶²

De Raad van State vond het wetsvoorstel 'gecompliceerd' en 'ondoorzichtig', omdat het beoogde de privaatrechtelijke exploitatieverordening en de publiekrechtelijke exploitatieheffing als kosten-verhaalinstrument naast elkaar te laten bestaan. Met als gevolg dat

*"hoewel de Raad van State kan instemmen met het beoogde doel van de regeling, het college van oordeel is dat aan het voorstel zodanige bezwaren kleven dat het in zijn geheel zou moeten worden heroverwogen."*⁶³

Door de onduidelijke scheiding tussen privaat- en publiekrecht weet de gemeente in de praktijk niet of en tot op welke hoogte ze moet onderhandelen en wanneer er tot heffing kan worden overgegaan. Volgens de Raad is het beter om verhaal van kosten geheel via belastingheffing te regelen. Maar dan moet wel, ter voorkoming van rechtsongelijkheid, aan de essentiële vereisten en uitgangspunten van belastingheffing worden voldaan. Eén daarvan is het principe dat een belasting naar evenredigheid op iedere burger in gelijke mate behoort te drukken. Volgens de Raad voldeed de exploitatieheffing hier niet aan. In de praktijk zou namelijk per perceel het tarief verschillen en tussen de bouwlocaties zouden grote verschillen bestaan in de hoogte van de te verhalen kosten voor openbare voorzieningen.

Daarnaast had de Raad nog tal van bewaren op het gebied van rechtsgelijkheid, bescherming van de positie van de grondeigenaar en ontwikkelaar en praktische uitvoerbaarheid voor de gemeente. De minister kon dan ook niet anders dan concluderen dat:

*"Het noodzakelijk is om een nieuwe fundamentele discussie te voeren over de wijze waarop het onderhavige instrumentarium in de toekomst verbeterd kan worden, met als uitkomst een nieuw wetsvoorstel."*⁶⁴

Tot op heden is daarvan niets gebleken.

De discussie die NYFER, in samenwerking met gerenommeerde juristen, in het rapport *Geld uit de Grond*⁶⁵ is gestart, is geen herhaling van de discussie rond de ontheffingswet en de exploitatieheffing, maar biedt een alternatief. NYFER stelt een projectheffing voor die kan worden gehanteerd als er een grootschalig project wordt aangelegd waarvoor de overheid zich grote offers moet getroosten. Het project moet vergezeld gaan van wijzigingen in

⁶² Memorie van Toelichting bij het Wetsontwerp, p. 1

⁶³ Advies Raad van State, 10-2-1998

⁶⁴ Brief van de Minister van VROM, 21-4-1998

⁶⁵ NYFER, 1998: *Geld uit de grond, financiering van infrastructuur*

bestemmingsplannen zodat eigenaren van een gemakkelijk af te bakenen gebied evident grote financiële voordelen hebben van het overheidswerk. De wijzigingen in de onteigeningswet hebben in de praktijk weinig effect omdat projectontwikkelaars vaak grondeigenaar zijn en niet onteigend kunnen worden als ze de nieuwe bestemming zelf kunnen en willen realiseren. De in 1997 voorgestelde exploitatieheffing was bedoeld om de positie van gemeenten ten opzichte van projectontwikkelaars te verbeteren door ze een instrument in handen te geven voor het dwingend verhalen van de gemeentelijke kosten met betrekking tot een nieuwe bouwlocatie. Kosten die het Rijk in zo'n geval maakt, bleven buiten beschouwing.

Met de projectheffing wordt de discussie rond de onteigeningswet omzeild, en de lacune in het voorstel van de exploitatieheffing opgevuld. De ontwikkeling kan gewoon in private handen blijven, zodat onteigening niet nodig is. Voor speciaal aan te wijzen grootschalige projecten kunnen met de projectheffing de grote investeringen die het Rijk doet (gedeeltelijk) - door het Rijk zelf of via gemeenten - worden verhaald.

Appendix II

Grondpolitiek in Israël

De gedachte aan een heffing om onevenredige grondwaardestijgingen af te romen is niet nieuw. Internationale voorbeelden - zoals die uit Israël - kunnen de discussie verrijken.

De wetgeving rond grond in Israël is gebaseerd op het principe dat als een grondeigenaar zijn welvaart vergroot door infrastructurele of natuurlijke omstandigheden die de maatschappij hem aanreikt, de maatschappij recht heeft op een gedeelte van die welvaartsstijging. Op basis van dit uitgangspunt bestaan diverse heffingen en regelingen die vooral in werking treden als grond van bestemming wijzigt om te worden ontwikkeld voor woningbouw of commercieel vastgoed.

Behalve algemene belastingen als de vermogenswinstbelasting en onroerende-zaak belasting, bestaan er in Israël drie belangrijke regelingen die specifiek van toepassing zijn op de waardestijging van grond:

1. **Onteigening zonder vergoeding**
Als een bepaald gebied in ontwikkeling wordt genomen, is de gemeenschap gerechtigd om van iedere grondbezitter tot maximaal 40% van zijn land af te nemen. Het land moet gebruikt worden voor openbare gebouwen of infrastructuur. De eigenaar krijgt geen vergoeding voor deze onteigening.
2. **Heffing op waardestijging door overheidsbeslissing**
Als de grondwaarde van een bepaald gebied stijgt doordat het bestemmingsplan is gewijzigd, bouwrestricties zijn weggenomen (Schiphol!) of buitengewoon gebruik wordt toegestaan, wordt die stijging door de lokale overheid belast. De heffing bedraagt maximaal 50% over de waardevermeerdering en wordt opgelegd bij verkoop van de grond of bij de verstrekking van een bouwvergunning.
3. **Heffing op grondwaardestijging door marktomstandigheden**
Grondwaardestijgingen die niet direct het gevolg zijn van een overheidsbeslissing worden onderworpen aan een speciale vermogenswinstbelasting. Voor particulieren bedraagt deze maximaal 50% en voor bedrijven maximaal 35% van de waardestijging. De heffing treedt pas in werking bij verkoop van de grond. Grond waarop al woningen staan, is vrijgesteld van deze en de vorige heffing.

De regelingen zijn het beste te verduidelijken aan de hand van een rekenvoorbeeld. Het voorbeeld gaat ervan uit dat in Nederland de Israëlische regels van toepassing zijn:

Een boer heeft 10 hectare grond met een totale waarde van f 1 miljoen (f 10 per m^2). Op de plaats waar hij zijn grond heeft, wordt een woonwijk gebouwd. Hij kan zijn grond verkopen aan een projectontwikkelaar voor f 5 miljoen (f 50 per m^2). De gemeente legt echter beslag op 40 % van de grond zonder dat daar een vergoeding tegenover staat. De overgebleven 6 hectare wordt verkocht aan de projectontwikkelaar voor f 3 miljoen. De boer is echter nog niet van de gemeente af. Hij moet nu maximaal 50% belasting betalen over de grondwaardestijging als gevolg van de nieuwe bestemming, ofwel f 1 miljoen. De rest van de waardestijging (f 1 miljoen) wordt tenslotte onderworpen aan een Rijksbelasting van 50%, ofwel f 500.000. De boer verdient zelf uiteindelijk nog f 500.000 op de grondtransactie, wat overeen komt met f 5 per m^2 .

Appendix III

Tabellen

Tabel A1 Verplaatsingsvariant 1 (basis)

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.219	4.103	5.921
midden		3.895	4.960	7.568
hoog		4.570	5.818	8.977
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.949	6.202	7.303
midden		5.999	7.346	8.660
hoog		6.908	7.820	9.128

Tabel A2 Verplaatsingsvariant 2

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.194	4.074	5.887
midden		3.851	4.907	7.497
hoog		4.507	5.740	8.869
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6524	5404	2822
midden		5972	4678	1474
hoog		5419	3952	619
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.911	6.159	7.252
midden		5.933	7.267	9.021
hoog		6.955	8.321	10.185

Tabel A3 Verplaatsingvariant 3

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.086	3.890	5.634
midden		3.558	4.490	6.790
hoog		4.030	5.089	7.709
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6539	5428	2854
midden		6010	4732	1565
hoog		5481	4037	768
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.711	5.853	6.859
midden		5.446	6.551	7.879
hoog		6.181	7.196	8.813

Tabel A4 Verplaatsingvariant 4

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		2.506	3.019	4.277
midden		2.641	3.190	4.610
hoog		2.776	3.361	4.942
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		7395	6636	4725
midden		7189	6364	4200
hoog		6982	6091	3675
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		3.716	4.384	5.908
midden		3.926	4.684	6.091
hoog		4.136	4.984	6.247

Tabel A5 Reële rente van 2%

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.658	4.653	6.719
midden		4.421	5.634	8.595
hoog		5.184	6.614	10.169
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		6.054	7.562	8.564
midden		7.333	8.890	10.023
hoog		8.401	9.272	10.359

Tabel A6 Reële rente van 3 % (basis)

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.219	4.103	5.921
midden		3.895	4.960	7.568
hoog		4.570	5.818	8.977
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.949	6.202	7.303
midden		5.999	7.346	8.660
hoog		6.908	7.820	9.128

Tabel A7 Reële rente van 4 %

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		2.841	3.628	5.232
midden		3.441	4.380	6.683
hoog		4.041	5.133	7.947
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.096	5.150	6.271
midden		4.969	6.135	7.520
hoog		5.747	6.644	8.067

Tabel A8 Prijzen op basis van prijzen van 1975

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		1.930	2.399	3.262
midden		2.451	3.061	4.528
hoog		2.972	3.723	5.694
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		2.997	3.660	4.240
midden		3.807	4.660	5.474
hoog		4.475	5.020	5.845

Tabel A9 Prijzen van nu plus inflatie (basis)

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.219	4.103	5.921
midden		3.895	4.960	7.568
hoog		4.570	5.818	8.977
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.949	6.202	7.303
midden		5.999	7.346	8.660
hoog		6.908	7.820	9.128

Tabel A10 Prijzen van nu plus 5 % per jaar

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		5.582	7.196	10.749
midden		6.542	8.444	13.142
hoog		7.503	9.693	14.869
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		10.448	13.260	13.587
midden		12.191	14.248	14.729
hoog		13.792	14.549	15.020

Tabel A11 17 % van de totale Randstadvraag in de vrijwaringszone (basis)

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.219	4.103	5.921
midden		3.895	4.960	7.568
hoog		4.570	5.818	8.977
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.949	6.202	7.303
midden		5.999	7.346	8.660
hoog		6.908	7.820	9.128

Tabel A12 25 % van de vraag in de vrijwaringszone

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		4.407	5.666	7.305
midden		5.083	6.524	8.388
hoog		5.758	7.381	9.456
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		4586	2876	1048
midden		3941	2030	568
hoog		3296	1184	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		6.305	7.066	7.981
midden		7.087	8.078	9.223
hoog		7.711	8.458	9.607

Tabel A13 36 % van de vraag in de vrijwaringszone

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		6.041	7.060	7.767
midden		6.717	7.635	8.796
hoog		7.392	8.204	9.822
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		2091	1118	1048
midden		1446	817	568
hoog		801	516	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		7.031	7.693	8.443
midden		7.747	8.644	9.631
hoog		8.314	8.973	9.973

Tabel A14 Bebouwingspercentage 20 %

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		2.945	3.231	3.525
midden		3.401	3.779	4.531
hoog		3.849	4.321	5.533
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		1169	1118	1048
midden		937	817	568
hoog		706	516	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		3.516	3.864	4.201
midden		4.196	4.788	5.367
hoog		4.726	5.091	5.684

Tabel A15 Bebouwingspercentage 40 %

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.219	4.103	5.277
midden		3.895	4.960	6.360
hoog		4.570	5.818	7.421
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		3509	2372	1048
midden		2864	1526	568
hoog		2219	680	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.690	5.278	5.953
midden		5.472	6.291	7.195
hoog		6.089	6.664	7.572

Tabel A16 Bebouwingspercentage 60 % (basis)

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.219	4.103	5.921
midden		3.895	4.960	7.568
hoog		4.570	5.818	8.977
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.949	6.202	7.303
midden		5.999	7.346	8.660
hoog		6.908	7.820	9.128

Tabel A17 Bebouwingspercentage 80 %

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.219	4.103	5.921
midden		3.895	4.960	7.568
hoog		4.570	5.818	9.214
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		9290	8154	5545
midden		8645	7308	4016
hoog		8001	6462	2486
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.949	6.202	8.342
midden		5.999	7.694	9.835
hoog		6.908	8.569	10.413

Tabel A18 Aanvang ontwikkeling in 2005

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		4.245	5.512	7.940
midden		5.153	6.590	9.377
hoog		6.062	7.668	10.219
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		5477	4026	909
midden		4671	3011	306
hoog		3866	1996	0
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		5.975	7.305	8.616
midden		7.258	8.424	9.861
hoog		7.967	8.808	10.219

Tabel A19 Aanvang ontwikkeling in 2010 (basis)

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.219	4.103	5.921
midden		3.895	4.960	7.568
hoog		4.570	5.818	8.977
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.949	6.202	7.303
midden		5.999	7.346	8.660
hoog		6.908	7.820	9.128

Tabel A20 Aanvang ontwikkeling in 2015

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		2.335	2.888	4.112
midden		2.809	3.556	5.416
hoog		3.284	4.224	6.721
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		7321	6499	4560
midden		6835	5818	3313
hoog		6348	5138	2066
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.065	4.987	6.162
midden		4.914	6.283	7.616
hoog		5.763	6.963	8.178

Tabel A 21 Ontwikkelingsduur van 1 jaar

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.396	4.332	6.268
midden		4.101	5.228	7.984
hoog		4.806	6.123	9.447
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		5.217	6.544	7.713
midden		6.313	7.728	9.111
hoog		7.264	8.226	9.601

Tabel A22 Ontwikkelingsduur van 3 jaar (basis)

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.219	4.103	5.921
midden		3.895	4.960	7.568
hoog		4.570	5.818	8.977
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.949	6.202	7.303
midden		5.999	7.346	8.660
hoog		6.908	7.820	9.128

Tabel A23 Ontwikkelingsduur van 5 jaar

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.032	3.860	5.552
midden		3.676	4.677	7.126
hoog		4.319	5.494	8.479
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.665	5.839	6.868
midden		5.666	6.940	8.181
hoog		6.529	7.389	8.627

Tabel A24 Veel sociale woningbouw

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		1.171	1.396	1.696
midden		1.601	1.943	2.739
hoog		2.032	2.490	3.782
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6853	5859	3584
midden		6262	5084	2193
hoog		5671	4310	801
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		1.848	2.164	2.483
midden		2.516	3.111	3.650
hoog		3.043	3.410	3.968

Tabel A25 Huidige segmentatie woningbouw

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		3.219	4.103	5.921
midden		3.895	4.960	7.568
hoog		4.570	5.818	8.977
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		6400	5263	2655
midden		5755	4417	1125
hoog		5110	3571	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		4.949	6.202	7.303
midden		5.999	7.346	8.660
hoog		6.908	7.820	9.128

Tabel A26 Alleen koopwoningen

		DE	EC	GC
Geld uit de grond tot 2030 in 2010 (mld)				
laag		5.217	6.742	10.039
midden		6.131	7.903	11.745
hoog		7.045	9.063	12.976
Ruimte over in 2030 (in ha):				
laag		5881	4580	1589
midden		5173	3652	568
hoog		4466	2724	88
Geld uit de grond tot 2050 in 2010 (mld)				
laag		7.974	9.551	11.124
midden		9.396	10.807	12.581
hoog		10.243	11.378	13.127

Literatuur

Amsterdam Airport Schiphol, 1999: *Jaarverslag NV Luchthaven Schiphol 1998*, Schiphol

ACI Europe, 1998: *Creating employment and prosperity in Europe*

Boer Hartog Hoofd, *Kantorenmarkt, regio Amsterdam 1988-1998*, Amsterdam

CBS, 1999: *Jaarboek Wonen 1999, Voorburg*

CBS, 1999: *Maandstatistiek van de Bouwnijverheid, Voorburg*

CBS, 1999: *Statistisch jaarboek*, Sdu Uitgeverij, Den Haag

CPB, 1997: *Economie en fysieke omgeving*, Sdu Uitgeverij, Den Haag

CPB, 1998: *Wonen en ruimte in drie scenario's tot 2020*, Sdu Uitgeverij, Den Haag

CPB, 1999: *De Grondmarkt*, Sdu Uitgeverij, Den Haag

CPB, 1999: *Woningbouw, tussen markt en overheid*, Sdu Uitgeverij, Den Haag

CPB: 1996: *Omgevingsscenario's lange termijn verkenning 1995-2020*, Sdu Uitgeverij, Den Haag

De Vries, J., 1989: *Grondpolitiek en kabinetcrises*, VUGA Uitgeverij, Den Haag

Dynamis, 1999: *Sprekende cijfers. Kantorenmarkten 1999*, Amersfoort

Het Financieele Dagblad, diverse artikelen

Harvey, J., 1996: *Urban Land economics*, MacMillan, Londen

McKinsey, 1997: *Boosting Dutch economic performance*, Amsterdam

NVB, 1999: *Thermometer Koopwoningen 1999, Voorburg*

NYFER, 1999: *Schiphol, zee van ruimte*, Breukelen

OTB, 1998: *Prijsvorming nieuwbouw en bestaande koopwoningen*, Delft University Press, Delft

Ricardo, D., 1819: *On the principles of Political Economy and Taxation*

Dierikx, M. en Bouwens, B., 1997: *Building castles of the air*, Sdu Uitgeverij, Den Haag

Tweede Kamer, 1995: *Planologische kernbeslissing Schiphol en omgeving*, Sdu Uitgeverij, Den Haag

Tweede Kamer, vergaderjaar 1980-1981, 15978, Wijziging van de onteigeningswet, nr 3
Memorie van toelichting

Vastgoedmarkt, diverse artikelen

Colofon

© december 1999

Dit rapport maakt onderdeel uit van de onderzoeken die in het kader de nota 'Toekomst van de nationale luchthaven' zijn verricht. De nota is een uitgave van het ministerie van Verkeer en Waterstaat in samenwerking met de ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Economische Zaken.

Drukwerk omslag:	Kwak, Van Daalen & Ronday
Drukwerk binnenwerk:	Reprografische Dienst, ministerie van Verkeer en Waterstaat
Bestelnummer:	RLD 112
Bestellen:	Ministerie van Verkeer en Waterstaat telefoon: 070 - 351 7086 telefax: 070 - 351 6111