MASTERSCRIPTIE

Grondeigendom op grootschalige woningbouwlocaties

Jan Friso van der Werf · Rijksuniversiteit Groningen · 2026



CONTEXT

“We moeten focussen op locaties die wél kunnen”

“Dat vraagt om keuzes op basis van haalbaarheid en afhankelijkheden:

infrastructuur, water, energie, financiering, capaciteit en bestuurlijke uitvoerbaarheid”

Minister Boekholt O’Sullivan
(15 september 2026)



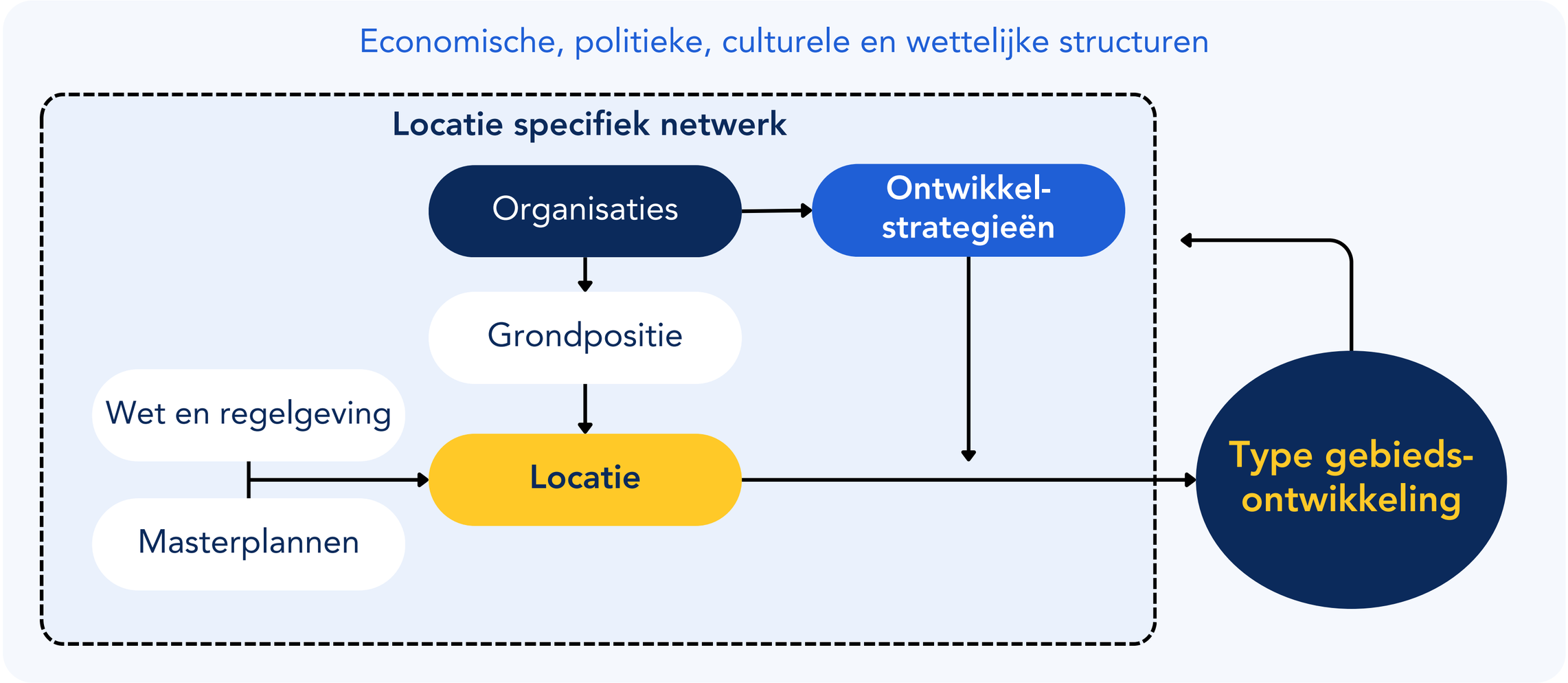

Grond.
Wie grond bezit,
vormt de stad

ONDERZOEKSVRAAG

Hoe beïnvloeden de grondposities en strategieën van ontwikkelende partijen het ontwikkelproces op uitleglocaties in Noord-Nederland?

THEORETISCH KADER

Actor-Network theory



LITERATUUR

Positionering, wat weten we al?

MEIJER EN BUITELAAR (2023)
What drives developers?

Type, belang en prioriteiten van ontwikkelaars

"A better understanding of developer behaviour and the motives behind drivers for development is highly desired […]"

BUITELAAR ET AL. (2024)
Regulate or be regulated

Proces beïnvloeding door grondeigendom in Rijnenburg

"Localised, 'tacit' knowledge of relevant people, ways of working, and institutions is often crucial."

HET VERTREKPUNT BIJ IEDERE ONTWIKKELING

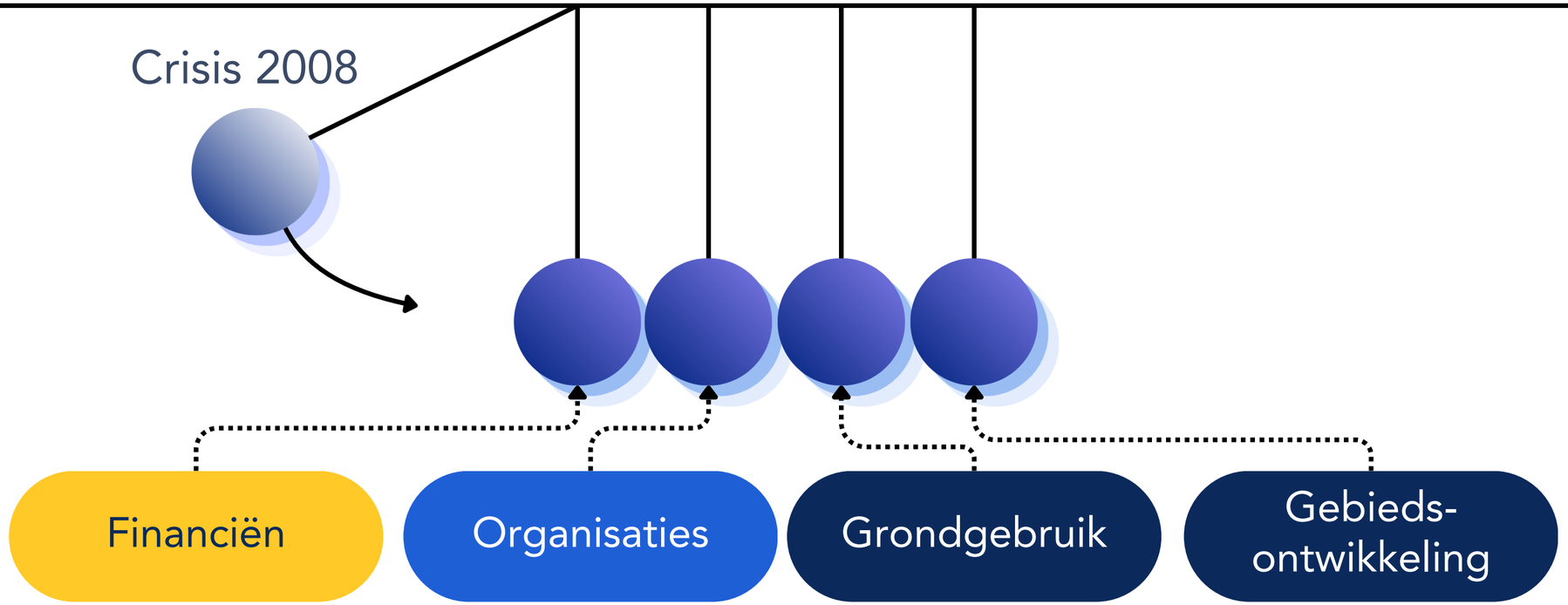
Grondeigendom en zelfrealisatierecht

1. **Van wie?**
2. **Waarom?**
3. **Prioriteit?**
4. **Acties?**



BUITELAAR & BREGMAN (2016)

Schok door gebiedsontwikkeling proces



De crisis verstoorde alles, maar de randvoorwaarden door grondeigendom bleven bestaan. Die voelen we vandaag als een hand uit het verleden nog steeds. **Wellicht volgen er meer?**

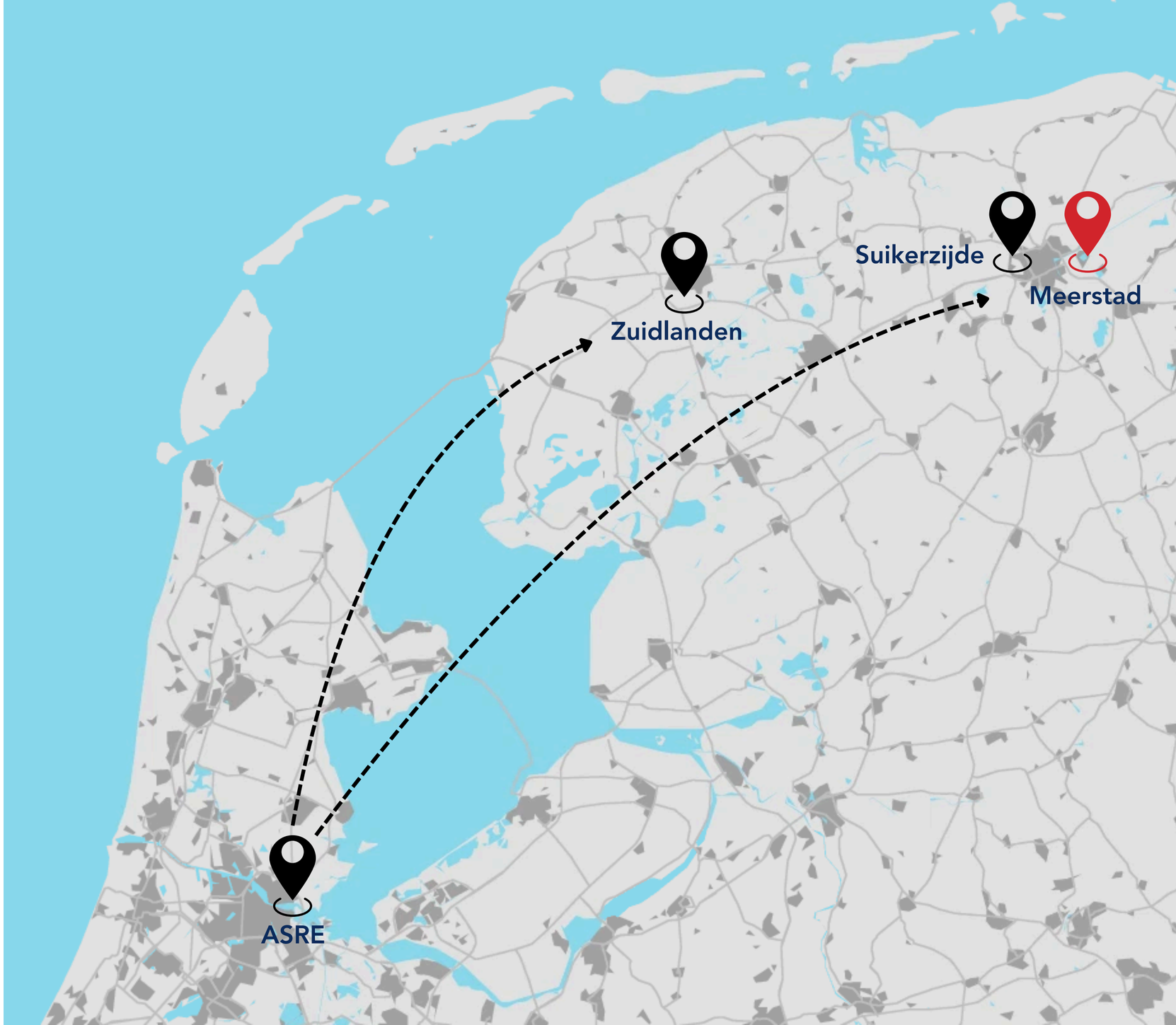
CASUSSEN

Drie uitleg-locaties

Leeuwarden
Zuidlanden 1

Groningen
Suikerzijde 2

Groningen
Meerstad 3



METHODS

Drie bronnen, één beeld

Beleid en masterplannen

- Plan omschrijving
- Tijdlijn
- Organisaties

1

Expert interviews

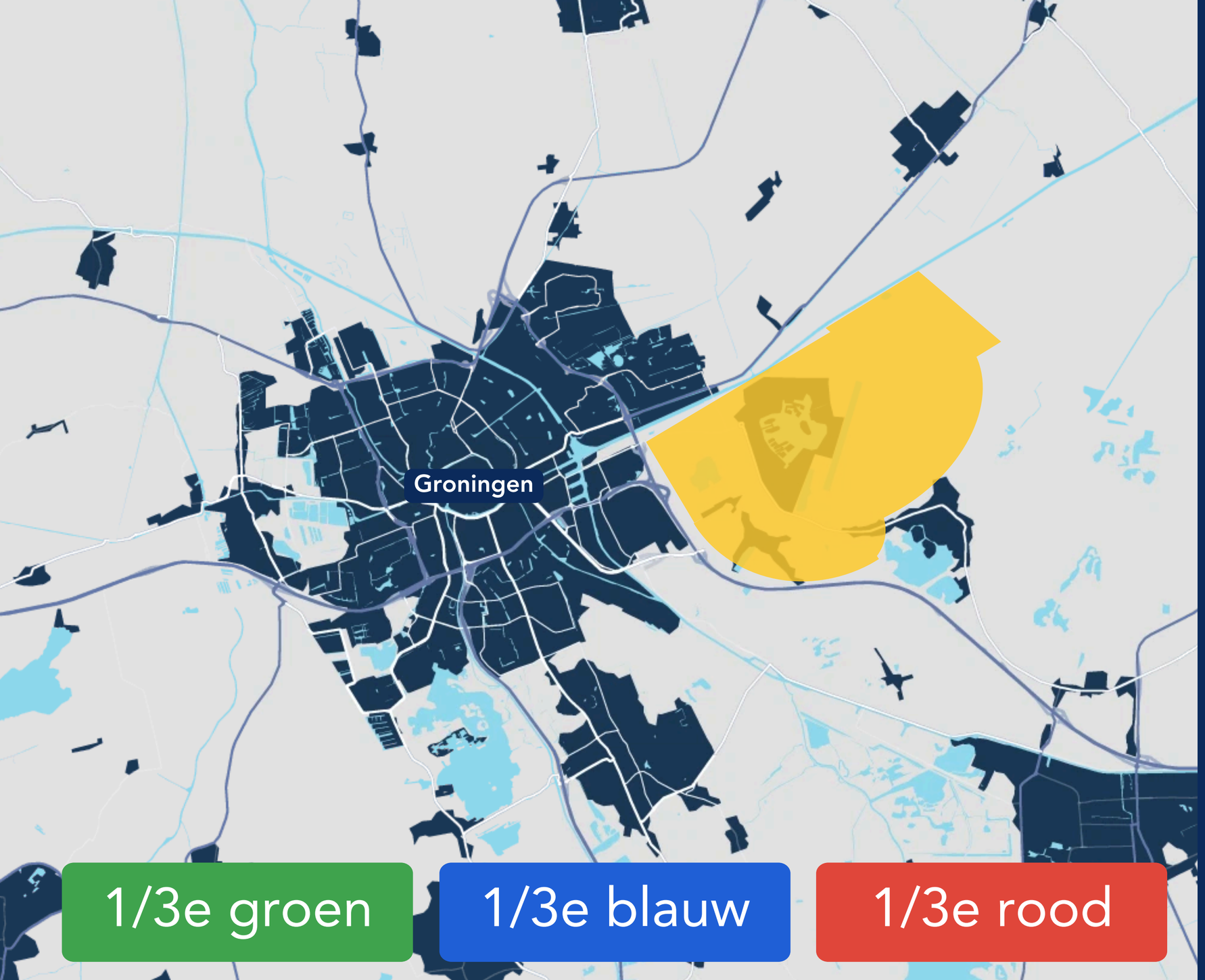
- Project dynamiek
- Motieven en strategieën
- Diepgaande context

2

Kadastrale eigendoms- en transactiedata

- Locatie
- Grondposities
- Tijdlijn eigendom
- Speciale clausules

3



GRONINGEN

Meerstad

PPS pilot project ·
Startdatum 1995

OORSPRONKELIJKE DOEL

10.000

woningen

Focus op midden en duur segment koopwoningen

1/3e groen

1/3e blauw

1/3e rood



GRONINGEN

Meerstad

Focus op Eems en Meerstad-midden

MEER OF STAD?

Uitbreiding van de stad of aparte ontwikkeling?

OVERHEDEN

Ministerie LNV
DLG
Provincie Groningen
Waterschap
Gemeente Groningen
Gemeente Slochteren



GRONINGEN

Meerstad

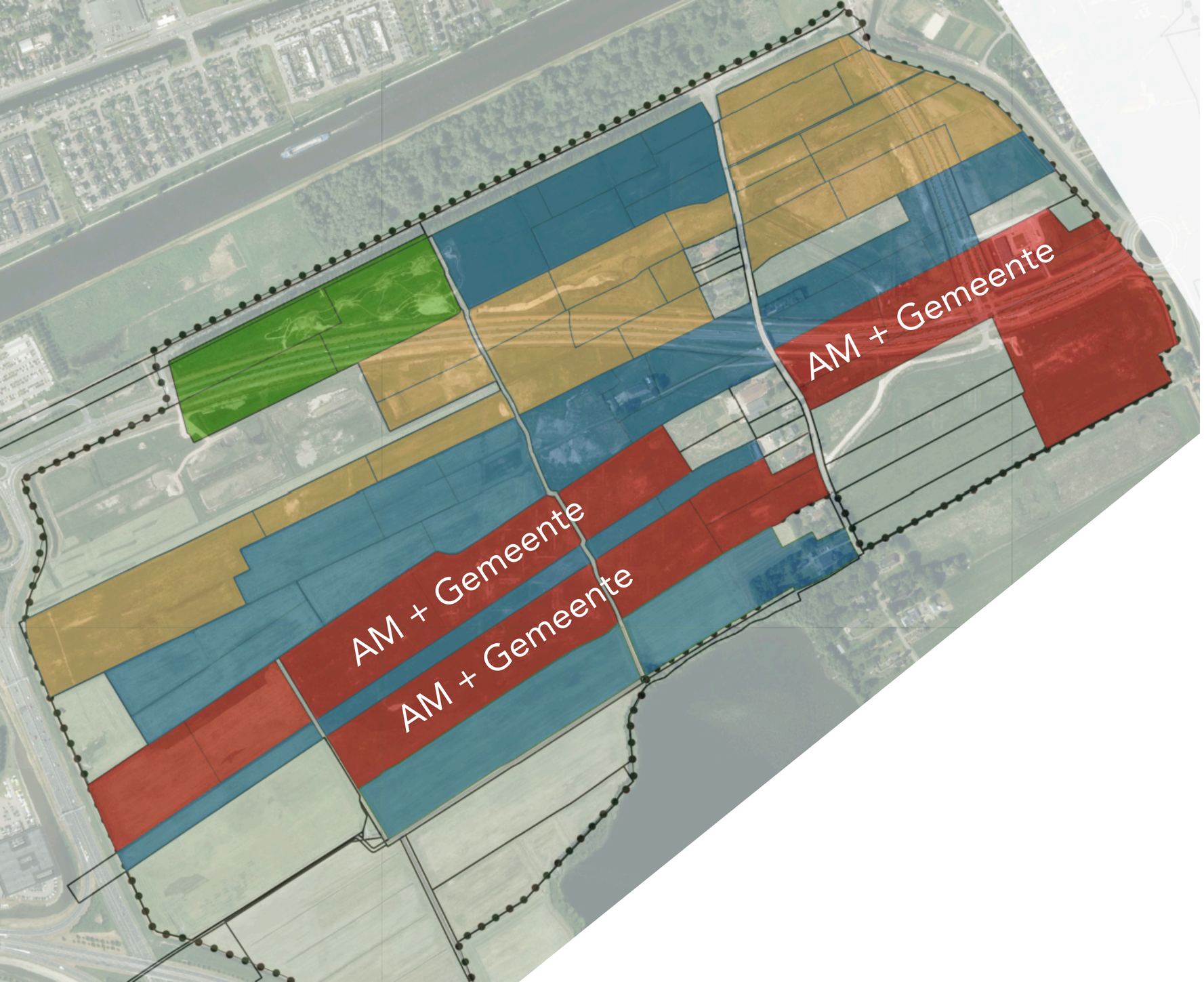
Focus op Eems en Meerstad-midden

MEER OF STAD?

Uitbreiding van de stad of aparte ontwikkeling?

OVERHEDEN

Ministerie LNV
DLG
Provincie Groningen
Waterschap
Gemeente Groningen
Gemeente Slochteren



EIGENDOM EEMS

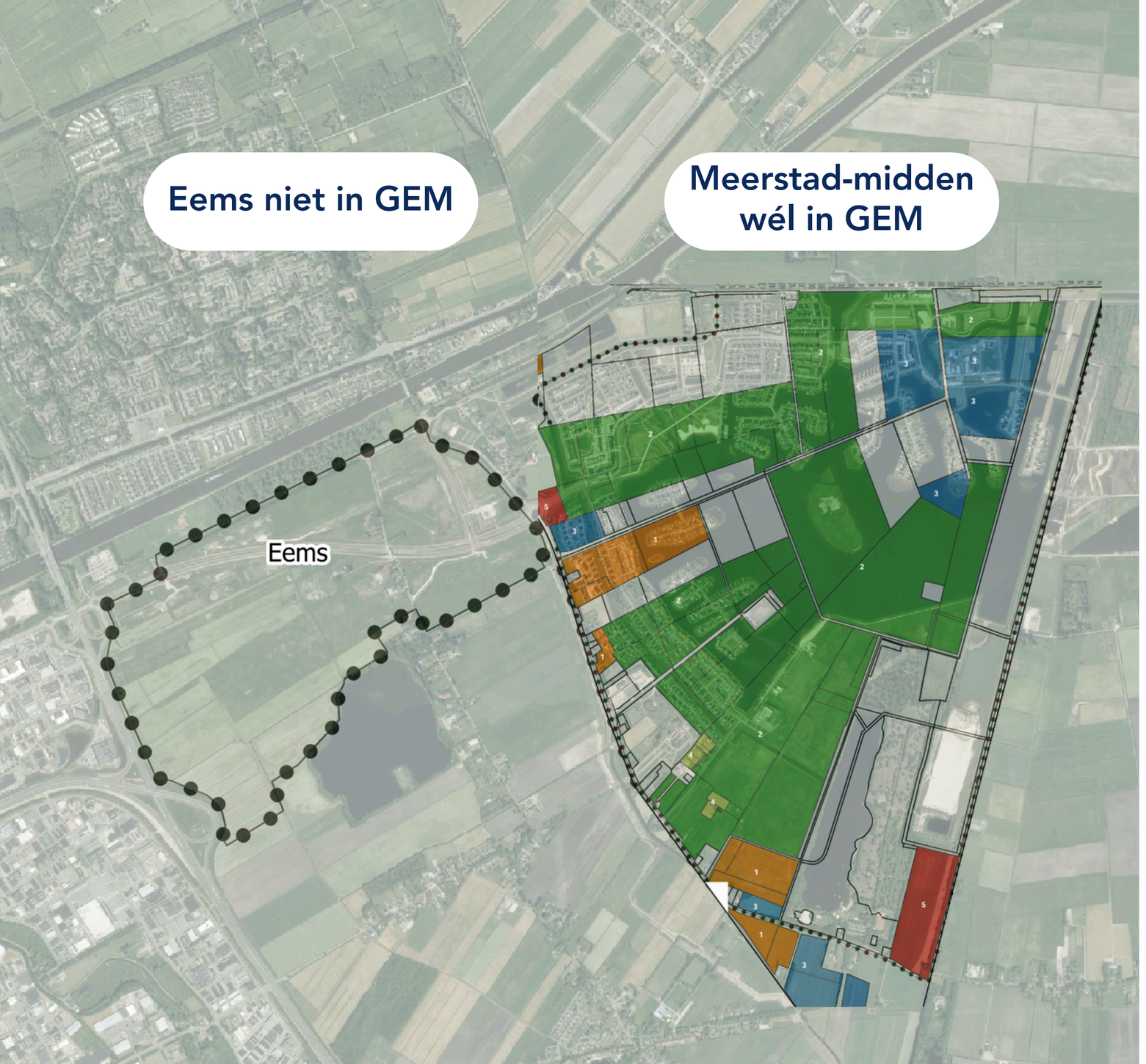
Twentse bouwers (niet in GEM)
AM + Gemeente

1982
Grondverwerving door Twentse bouwers

2000
Grondverwerving door AM i.o.v. gemeente

2002
Intentieovereenkomst markt en overheden

2005
Masterplan Meerstad maar geen joint venture



EIGENDOM MEERSTAD -MIDDEN

AM, BPF, Heijmans, Koop en overheden

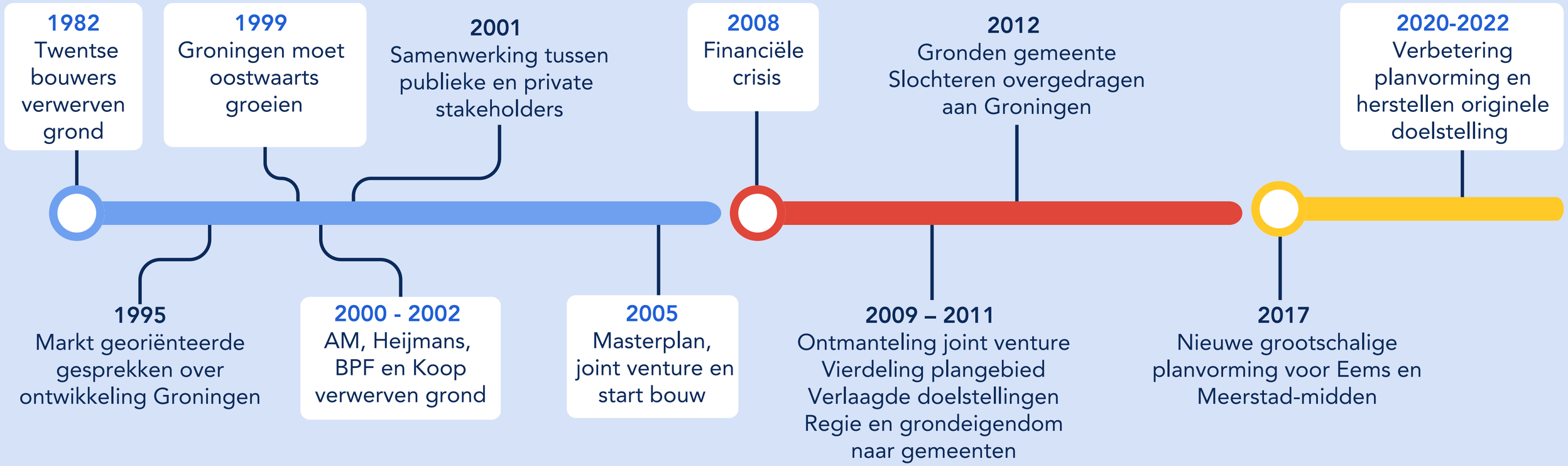
2000
Grondverwerving door marktpartijen

2002
Overeenkomst geïntegreerde ontwikkeling (publiek-privaat)

2005
Masterplan Meerstad joint venture met één grondbank

MEERSTAD PROCES

Key moments



1980-2002
Anticipatie

2005-2008
Joint Venture

2008-2017
Crisis en nasleep

2017 - nu
Hernieuwing



MEERSTAD

Eems 2026



MEERSTAD

Meerstad-midden 2026

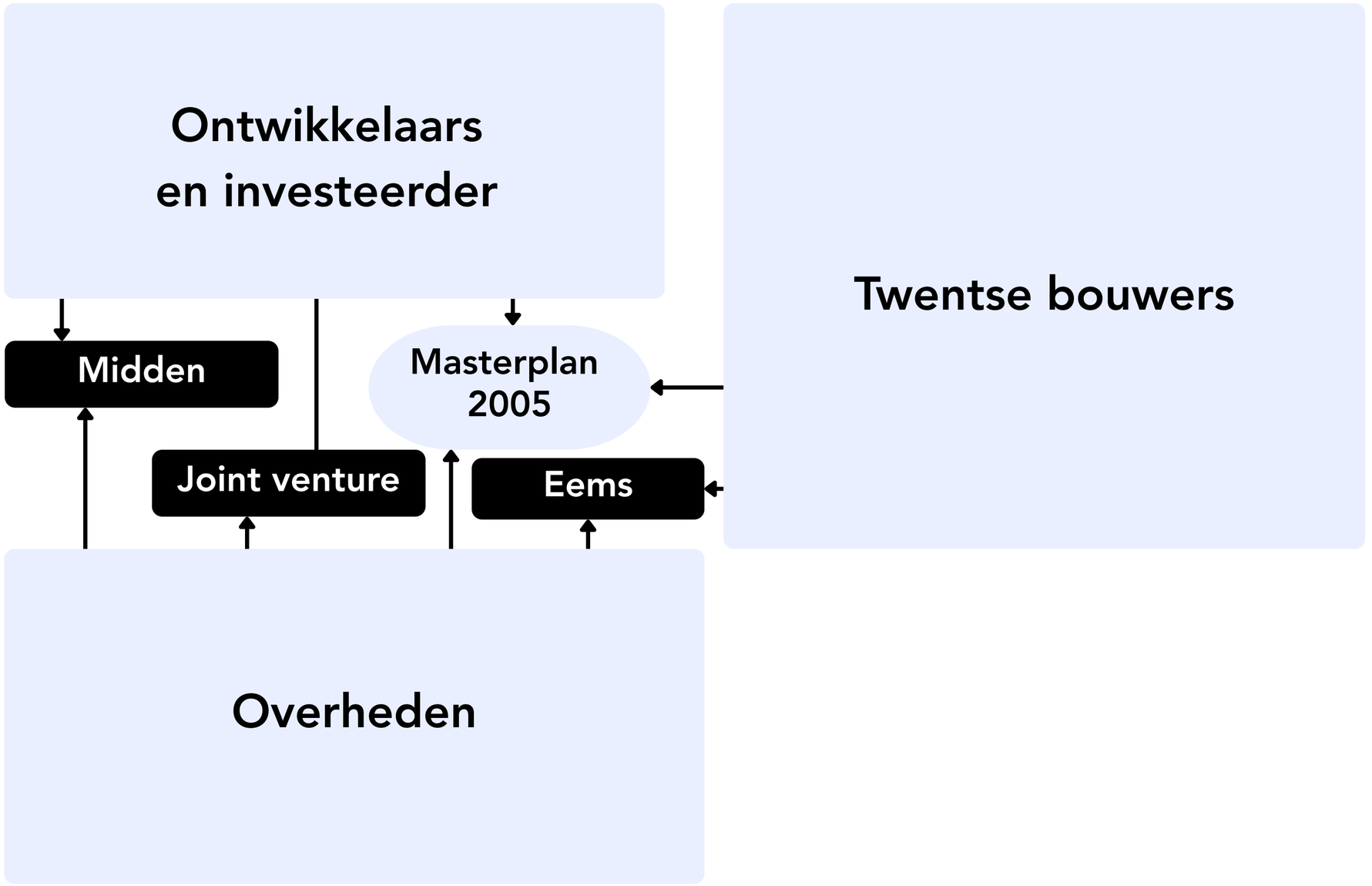
"Maar hoe had dit kunnen gebeuren?"



ACTOR NETWERK

Meerstad

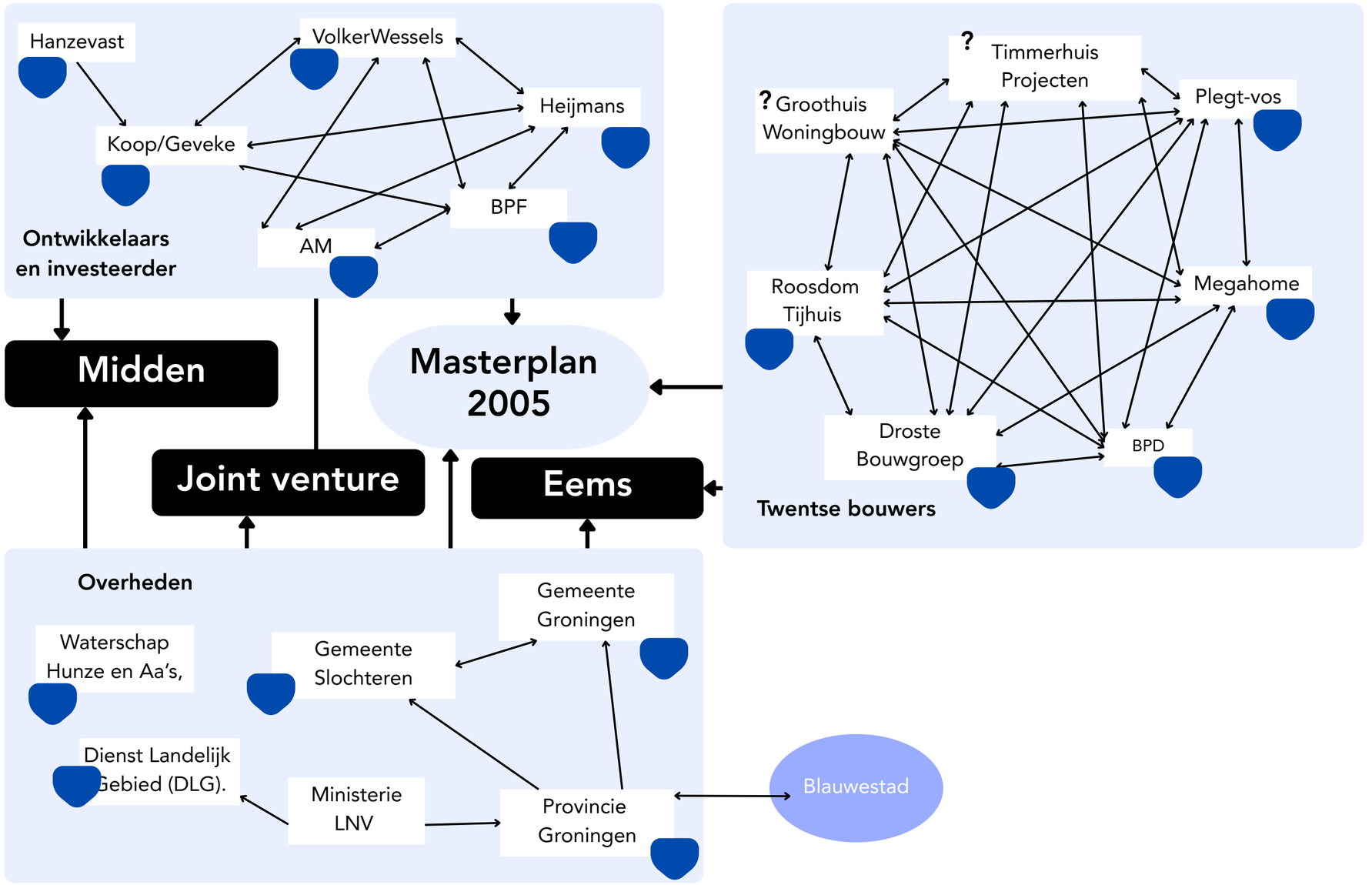
Eén netwerk met (veel) verschillende partijen met **fundamenteel verschillende prioriteiten**



ACTOR NETWERK

Meerstad

Eén netwerk met (veel) verschillende partijen met **fundamenteel verschillende prioriteiten**



GRONDVERWERVING

Fundamenteel andere prioriteiten

EEMSKANAALZONE

Twentse bouwers

Productiecapaciteit garanderen met grond en bouwclaims

MEERSTAD-MIDDEN

Ontwikkelaars/ Investeerders

ROI %, integrale gebiedsontwikkeling en bouwclaims

OVERAL

Overheden

Behalen beleidsdoelen (wonen, groen, water)

GRONDVERWERVING VANUIT FUNDAMENTEEL ANDERE PRIORITEITEN

Marktprioriteiten

Als marktpartij ‘gedwongen’ om grond te kopen

Geen grond = geen project

Voorsorteren op (volgens hun) kansrijke locaties door:

a. Tactische aankoop locatie

b. Maximale ha verwerven

c. Combi

d. Bouwclaims

GRONDVERWERVING VANUIT FUNDAMENTEEL ANDERE PRIORITEITEN

Dit kent alleen maar verliezers

Marktpartij treed buiten zijn vak

Draagt lasten en risico's die niet bij hun hoort

Kettingbedingen en wurgcontracten

Lokale grondeigenaren komen klem

Hoge grondprijzen en inbrengwaarden

Biedoorlog creëert hoge grondprijzen en inbrengwaardes

Overheden als redmiddel

Publiek geld om een leefbare wijk te maken

SAMENVATTEND

Allemaal de schuld van de markt?

Onvoorziene bijeffecten

PPS vooral gericht op goede tijden

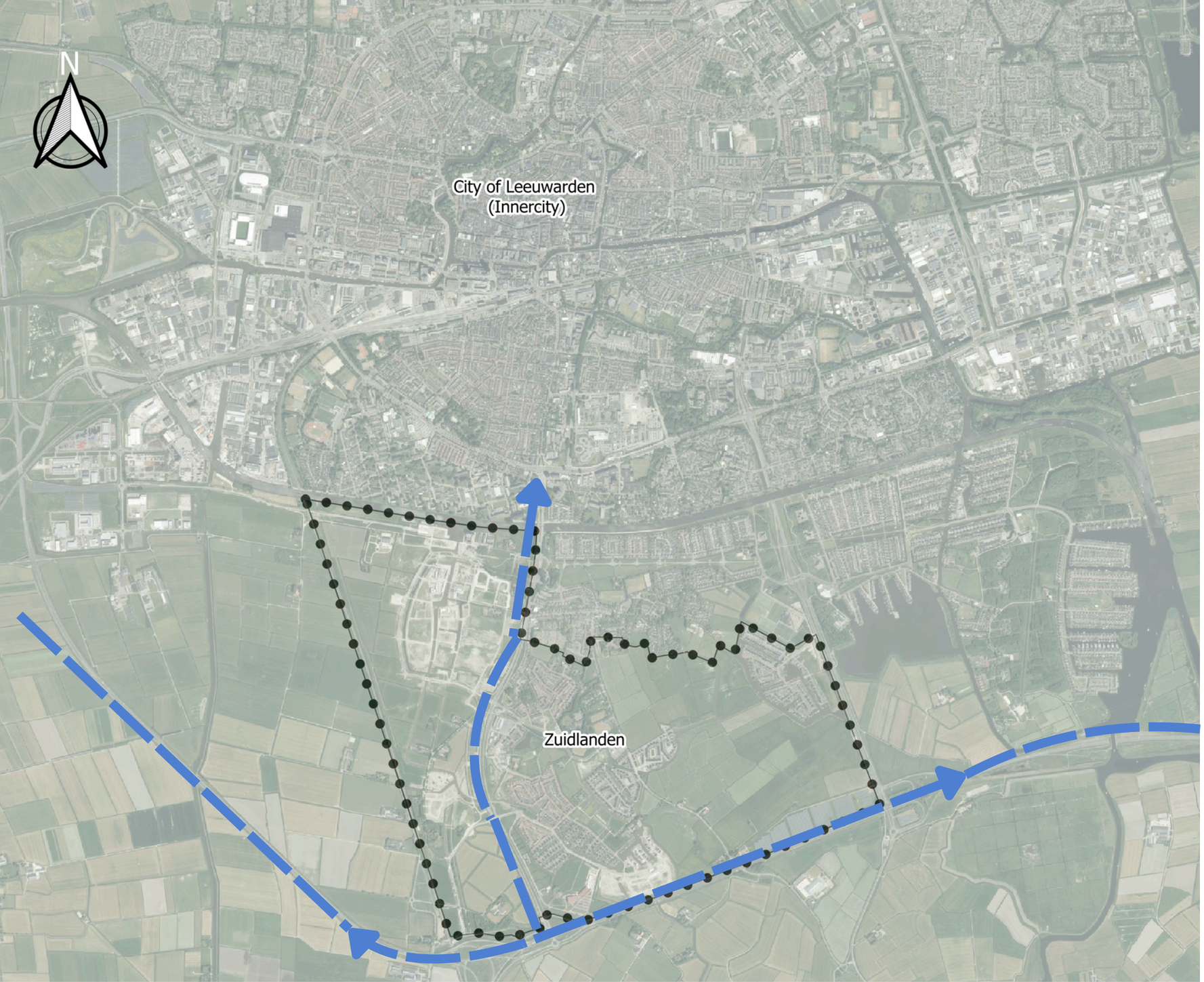
Regie uit handen

Takenverdeling vanuit de korte termijn

Commercieel rekenen bij gemeenten

Leeuwarden Zuidlanden





LEEUWARDEN

Zuidlanden

Haak om Leeuwarden

Verwachte opbrengsten betalen voor opgaven die maar deels bij het project horen

ONDERZOEKSVRAAG

Hoe beïnvloeden de grondposities en strategieën van ontwikkelende partijen het ontwikkelproces op uitleglocaties in Noord-Nederland?

Typologie en dichtheid
Masterplannen

Absolute aantallen
Make or break

Betaalbaarheid
Inbreng- en boekwaardes

DIT WAS VROEGER

Wat doet dat ertoe?

NOVEX = VINEX

Staan in de startblokken om dezelfde periode in te gaan

PPS terug van weggeweest

Samenwerking met marktpartijen om tempo te maken

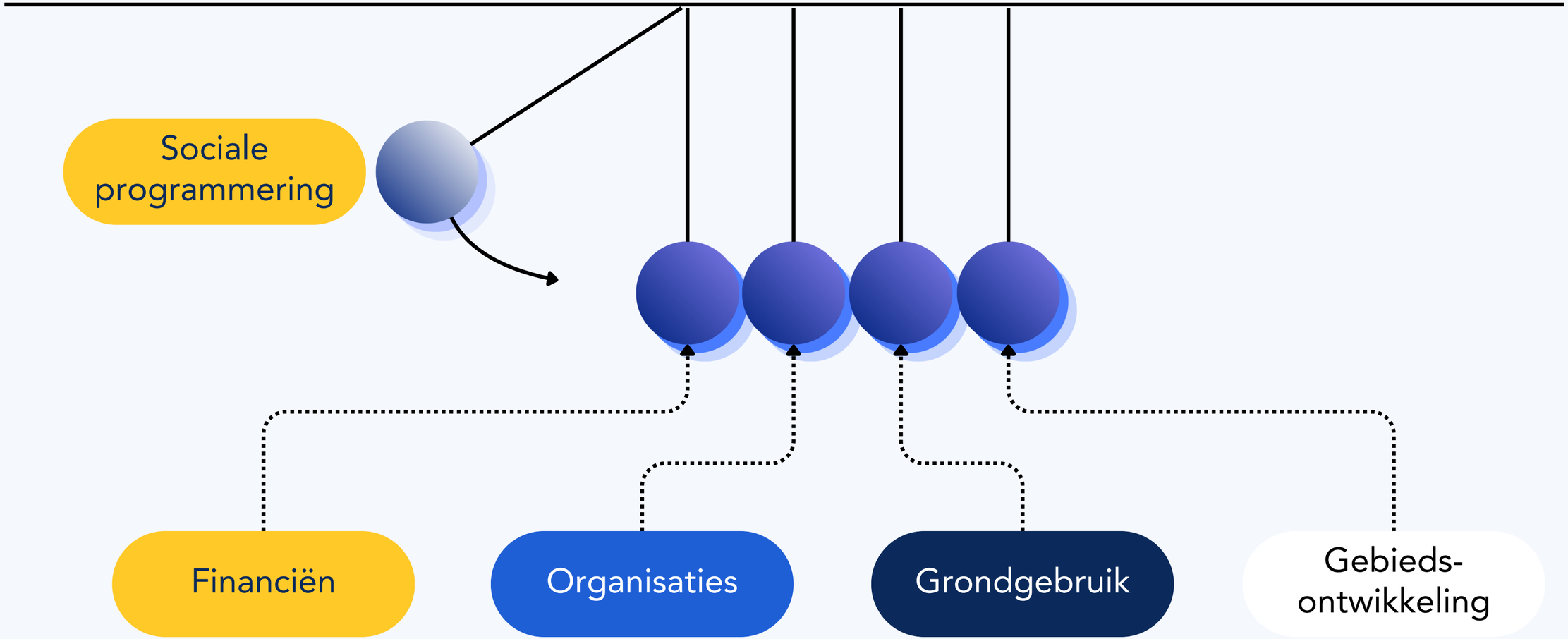
Volgende ‘shock’ is al geweest

Veel locaties aangekocht met businesscase in het achterhoofd



DE NIEUWE SHOCK

Sociale programmering



“We moeten focussen op locaties die wél kunnen”

Minister Boekholt O’Sullivan (15 september 2026)

“kansrijke” locaties met eigen problematiek

Water, bodem, infrastructuur, stikstof etc.

Grond aangekocht met businesscase

Voorwaardelijk was voor samenwerking met marktpartijen

Nieuwe programmering, extra middelen

Weer een overheid die bij moet springen



DE NIEUWE SHOCK

Leeuwarden Zuidlanden

> Het vergroten van het aandeel sociaal zou leiden tot een negatieve grondexploitatie [...]
>
> De financiële tegenvallers [...] hebben er toe geleid dat er op dit moment geen financiële ruimte is om het aandeel sociaal te vergroten.



DE NIEUWE SHOCK

Leeuwarden Zuidlanden

€ 9,9 miljoen woningbouwimpuls

Aantallen van 5.600 naar 6.500. [...] extra ruimte voor sociale huur en betaalbare.

Voorwaarde is dat de gemeente hetzelfde bedrag aan cofinanciering





GRONINGEN

Hoe kan het ook?

Suikerzijde

‘Het Gronings ontwikkelperspectief’

GRONINGS ONTWIKKELPERSPECTIEF

PPS oude stijl werkt niet
Niemand in haar kracht

Volledig bij markt leggen is niet reëel
Marktpartijen opzadelen met grote risico's

Volledig bij gemeente kan ook niet
Gebrek aan kennis

De kern is dus samenwerking
Maar op herziene wijze



GEMEENTE GRONINGEN

langetermijnvisie

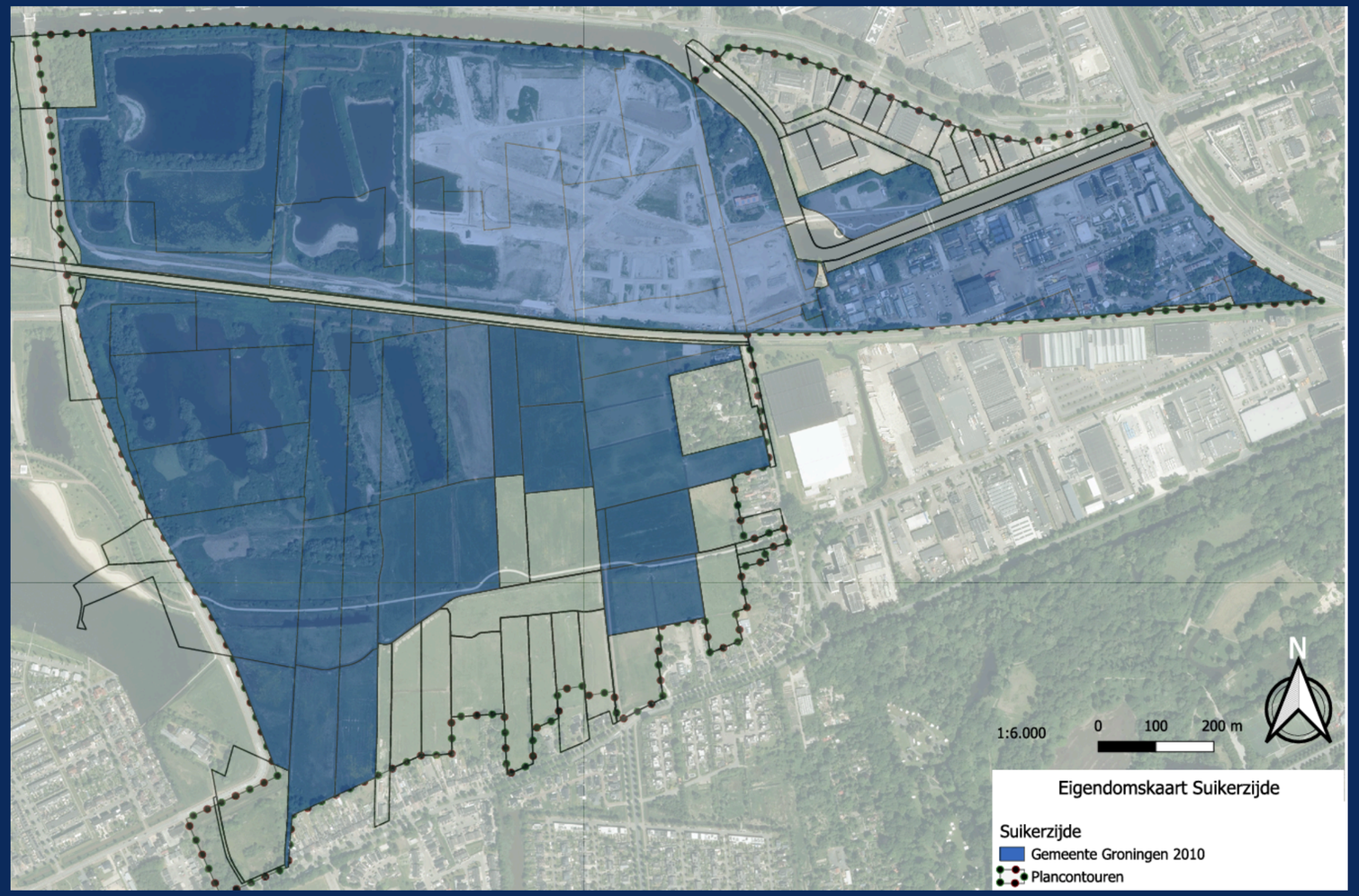
2009 — Aankoop grond en tijdelijke programma's

2016 — Planvorming

2017 — 2500 woningen

2018 — 5000 woningen

Nu — **5500+ woningen**



MARKT - PARTNERSELECTIE

Concurrentie op kwaliteit, niet met grond



LANGDURIGE SAMENWERKING

Kennis
Realisatie integrale gebiedsontwikkeling

Capaciteit
Garanderen productie in de tijd

Methode
Passend bij de opgave

Visie
Meewerken aan de stad van de toekomst



Laten we inzetten op elkaars kracht:

Geen strijd meer over grond, maar over kwaliteit.

Wellicht volgens het
Groningse ontwikkelperspectief