

Grondslag van een planbatenheffing

DNB Analyse

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

Grondslag van een planbatenheffing
©2025 De Nederlandsche Bank N.V.

Auteurs: Niek de Meijer, Gerbert Hebbink

Met dank aan DNB collega's en in het bijzonder Dorinth van Dijk, Mauro Mastrogiacomio, Sophie Steins Bisschop en Mark Mink. Ook danken we medewerkers van het CPB, PBL, Ministerie van Financiën en Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening voor nuttig commentaar. Overgebleven fouten zijn de onze.

Met de serie 'DNB Analyse' beoogt De Nederlandsche Bank inzicht te verschaffen in de analyses die DNB ten behoeve van actuele beleidsvraagstukken uitvoert. De tot uitdrukking gebrachte zienswijzen zijn voor rekening van de auteurs en komen niet noodzakelijkerwijs overeen met de officiële standpunten van De Nederlandsche Bank. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook en evenmin in een retrieval system opgeslagen worden, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van De Nederlandsche Bank.

De Nederlandsche Bank N.V.
Postbus 98 1000 AB Amsterdam
Internet: www.dnb.nl
Email: info@dnb.nl

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1. Inleiding	6
2. Belastingen op grond	9
2.1 Belastinggrondslagen	9
2.2 Planbatenheffing	10
Box 1 – Theoretisch effect van een planbatenheffing op de evenwichtsprijs van grond bij verschillende markt vormen	11
3. Methode voor inschatting grondslag planbatenheffing	12
3.1 Wat is de grondslag van een planbatenheffing?	12
3.2 Methode: grondwaardesurplus	12
3.3 Methode: aantal bestemmingswijzigingen	15
4. Resultaten	18
5. Literatuur	22

Samenvatting

- **Een goed functionerende woningmarkt is belangrijk voor onze economie.** Ontwikkelingen op de woningmarkt kunnen gevolgen hebben voor investeringen, consumptie en de financiële stabiliteit. Als centrale bank en onafhankelijk economisch adviseur onderzoekt DNB daarom problemen op de woningmarkt en beleid dat hierop kan inspelen.
- **De woningmarkt in Nederland is onvoldoende toegankelijk en kampt onder andere met stijgende grondprijzen.** Op dit moment zijn er onvoldoende betaalbare woningen beschikbaar. De grondmarkt speelt hierin een grote rol. Inmiddels bestaat bijna 60% van de waarde van het eigenwoningbezit uit de onderliggende grond; tien jaar geleden was dit nog 42%. Ook de prijs van nieuwbouwgrond is sterk gestegen en vormt een groot deel van de ontwikkelkosten van nieuwbouw (oplopend tot 40%). Hierdoor is het moeilijker om woningbouwprojecten financieel rond te krijgen. Gemeenten moeten bijspringen om projecten te financieren en hebben mede daardoor minder middelen om de gewenste publieke voorzieningen rondom de nieuwbouw te financieren.
- **Door herbestemming van grond voor nieuwbouw stijgt de waarde van de grond vaak fors en ontstaat een waardesurplus (planbaten).** Grondeigenaren of andere partijen in de keten profiteren van deze waardestijging. Die hangt niet samen met productieve activiteiten, maar is het gevolg van een overheidsbesluit tot herbestemming ("windfall gains"). Het waardesurplus (of het vooruitzicht daarop) maakt het aantrekkelijk om vroegtijdig strategische grondposities in te nemen en eventueel langere tijd aan te houden. Naarmate het surplus ten goede komt aan de grondeigenaar, blijft er een kleiner deel over voor de ontwikkelaar en is het rendement op nieuwbouwprojecten lager.
- **Sinds gemeenten vrijwel geen grond meer aankopen voor nieuwbouw, deelt de overheid niet meer mee in de waardestijging van herbestemde grond.** Dit beperkt de beschikbare middelen voor de publieke ruimte, zoals infrastructuur en groen. Een gemeente kan dit soort kosten proberen te verhalen bij de ontwikkelaars. Een voor Nederland nieuw instrument is een planbatenheffing, waarbij de gemeente een eenmalige heffing oplegt over de waardestijging van grond die het gevolg is van het toestaan van woningbouw.
- **Een planbatenheffing heeft een aantal voordelen.** Het wordt minder lonend voor vastgoedpartijen om grondposities aan te houden in afwachting van een bestemmingswijziging. Daarnaast genereert een planbatenheffing inkomsten voor de gemeente, die deze opbrengsten kan inzetten voor ondersteuning van woningbouw, lokale voorzieningen, infrastructuur en publieke ruimte, zoals groen en water. Verder kan een planbatenheffing grote prijsstijgingen van nieuwbouwgrond dempen. Tot slot betekent een planbatenheffing een verschuiving binnen de belastingen naar belasting op kapitaal (zoals grond), wat economisch minder verstorend is.
- **Recent zijn nieuwe initiatieven opgekomen voor eventuele invoering van een planbatenheffing in Nederland.** Met deze analyse willen wij informatie verstrekken – vooral kwantitatief – die kan bijdragen aan het politieke en beleidsmatige debat hierover. Met recente data is een inschatting te maken van de te verwachten omvang van de planbaten, en daarmee van de grondslag voor een mogelijke planbatenheffing. Dit kan een bijdrage leveren aan het lopende debat over de wenselijkheid en haalbaarheid van een planbatenheffing.
- **Onze inschatting van de grondslag van een mogelijke planbatenheffing is indicatief en berust op diverse aannames.** We schatten eerst per gemeente de waardestijging bij bestemmingswijziging van agrarische grond naar bouwgrond voor woningen. Gemiddeld resulteert een waardestijging van circa 1,4 miljoen euro per hectare. Vervolgens schatten we per gemeente het oppervlak dat hoort bij het voorziene aantal nieuwbouwwoningen. Om jaarlijks circa 70 duizend woningen te kunnen realiseren, zijn naar verwachting bestemmingswijzigingen nodig voor ruim 5500 hectare grond. Op basis van deze tussenstappen schatten we de landelijke omvang van de planbaten op 7 à 8 miljard euro per jaar. Dit is een inschatting van de structurele grondslag, waarvan de realisatie zich pas na verloop van tijd zal voordoen.

- **Met een planbatenheffing kunnen publieke investeringen worden gefinancierd die anders uit de algemene middelen moeten komen.** Dit maakt het ook aantrekkelijker voor gemeenten om nieuwe woningbouwprojecten op te starten. Het gewenste niveau van de heffing kan op lokaal niveau worden bepaald en zou mede kunnen afhangen van de marktomstandigheden. Dit vraagt om zorgvuldige afweging: zonder rendement zullen eigenaren immers mogelijk minder snel bouwgrond aanbieden.

Wat vindt DNB van de Nederlandse woningmarkt?

Als onafhankelijk economisch adviseur kijken we bij DNB naar de sociaal-economische ontwikkelingen in ons land. Op de woningmarkt liggen grote uitdagingen en willen we bijdragen aan structurele oplossingen. DNB benadrukt dat hiervoor een breed, gecoördineerd pakket aan maatregelen nodig is, gericht op zowel de vraag- als aanbodzijde van de markt: meer bouwen, efficiënter gebruik van bestaande woningen, en beperking van fiscale voordelen. Ook een planbatenheffing, zoals in deze Analyse wordt behandeld, is een concreet instrument dat mogelijk kan bijdragen aan een beter functionerende woningmarkt. Daarnaast adviseren we de volgende maatregelen:

Verminderen van prikkels die de vraag naar koopwoningen verhogen

- Versobering van fiscale bevoordeling van eigenwoningbezit. Hierdoor ontstaat een neutralere behandeling van huishoudens met een koop- of huurwoning.
- Beperking van startersleningen. Deze leningen vergroten de bestedingsruimte van een kleine groep, maar drijven de prijzen op en maken woningen juist minder bereikbaar.
- Minder vraagstimulering in het algemeen. Maatregelen die de koopkracht van huizenkopers vergroten, zoals belastingvoordelen of subsidies, maken huizen duurder zonder het fundamentele tekort aan te pakken.

Vergroten en efficiënter benutten van het woningaanbod

- Meer nieuwbouw, vooral in gebieden met grote tekorten.
- Betere benutting van bestaande woningen. Denk aan het stimuleren van doorstroming, woningdelen en het tegengaan van leegstand.
- Aanpak van knelpunten in de bouwsector, zoals stikstofregels, personeelstekorten en hoge bouwkosten.
- Verbetering van de huurmarkt, want een goed functionerende huurmarkt verlicht de druk op de koopmarkt.

Meer over de woningmarkt is te vinden op [De woningmarkt | De Nederlandsche Bank](#).

1. Inleiding

De Nederlandse woningmarkt is krap en onvoldoende toegankelijk. Dit blijkt uit diverse indicatoren: het aanbod daalt ten opzichte van het aantal transacties, het aantal opgeleverde nieuwbouwwoningen stagneert en de wachtlijsten voor huurwoningen zijn lang. Daarnaast stijgen de woningprijzen sterk en is de betaalbaarheid voor koopstarters verslechterd. De prijs van een gemiddelde koopwoning is sinds 1995 gestegen van vijf keer een modaal inkomen tot elf keer een modaal inkomen in 2025.¹ Om in 2025 een gemiddeld huis van 520.000 euro te kunnen kopen, is een bruto huishoudinkomen van minstens 107.000 euro nodig, waar slechts 37% van de huishoudens over beschikt.² Het tekort aan betaalbare woningen is niet alleen een sociaal-economisch probleem, maar vormt ook een kwetsbaarheid voor de economie en de financiële stabiliteit (DNB, 2021a).

Een ruimer aanbod van nieuwbouwwoningen draagt bij aan de toegankelijkheid van de woningmarkt (DNB, 2021b; DNB, 2024b). Om het woningtekort terug te dringen tot het afgesproken doel van 2%, moeten tot 2031 bijna een miljoen woningen worden bijgebouwd (ABF Research, 2024). Het aanbod van nieuwbouw kampt echter al enkele jaren met tegenslagen. Voorbeelden hiervan zijn de stikstofproblematiek, de toenemende netcongestie en de krapte op de arbeidsmarkt, met een tekort aan vakmensen. Financieel is het ontwikkelen van nieuwbouw minder aantrekkelijk geworden door de hogere rente en de gestegen kosten, waardoor er minder geld overblijft voor het aankopen van bouwgrond.

De prijsontwikkeling van grond is belangrijk voor de ontwikkelkosten van nieuwbouw. In 2024 stegen de prijzen van grond voor woningbouw landelijk met gemiddeld 3,3%, met uitschieters tot 5,0% in sommige regio's van Zuid-Nederland (bron: [Stec](#)). Ook in eerdere jaren was sprake van structurele prijsstijgingen, zoals een gemiddelde stijging van 2,1% in 2023 (Figuur 1). Bij hogere grondprijzen wordt het voor ontwikkelaars moeilijker om woningbouwprojecten rendabel te realiseren (Groot & De Groot, 2024). Dit kan ertoe leiden dat de overheid zich genooddaakt voelt om financieel bij te dragen aan nieuwbouwprojecten, waardoor de beschikbare middelen voor publieke voorzieningen onder druk komen te staan (Ministerie van VRO, 2021).

De bestemming van grond is grotendeels bepalend voor de waarde ervan. De groeiende behoefte aan ruimte voor woningbouw concurreert met de vraag naar ruimte voor natuur, landbouw, infrastructuur, energieproductie en andere vormen van bedrijvigheid. In de regel ligt het gebruik van grond vast in bestemmingsplannen, omgevingsplannen of andere regelgeving.³ Dit toegestane gebruik van de grond en de daarmee te realiseren opbrengst is in de praktijk de belangrijkste determinant van de grondwaarde. Natuur- of bosgrond heeft doorgaans een lage waarde, agrarische grond is meer waard vanwege de opbrengst van bijvoorbeeld landbouwproducten, en bouwgrond heeft de hoogste waarde, vanwege de mogelijkheid om er woningen of andere gebouwen op te realiseren (Segeren, 2009; Priemus & Brounen, 2012). Hierdoor kan de waarde van grond sterk veranderen bij een wijziging van de bestemming. De grondprijs stijgt vooral bij herbestemming van agrarische grond of natuur naar bouwgrond (Buitelaar en Meijer, 2022).

¹ Gebaseerd op Calcasa WOX 2024K4, CBS-cijfers (inkomen en prijsindex bestaande koopwoningen) en eigen berekeningen.

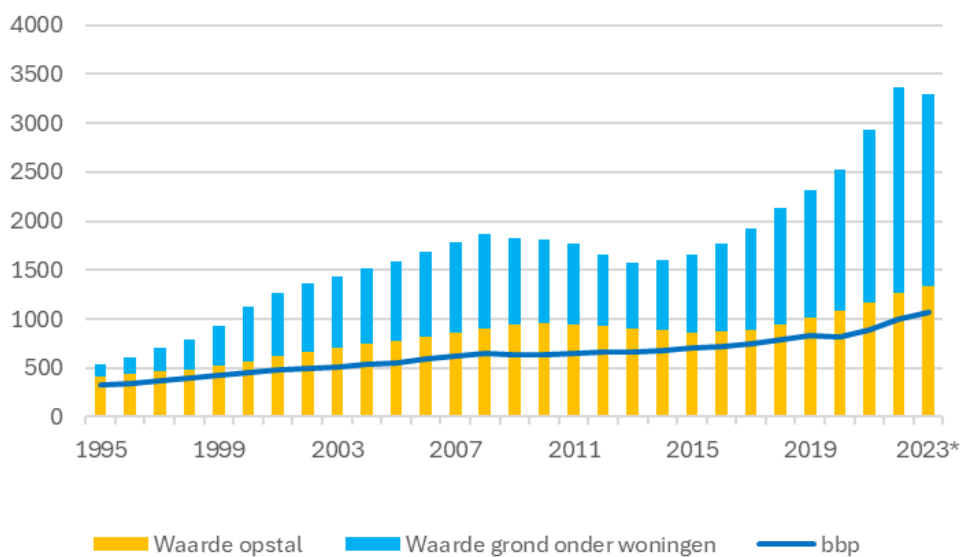
² Gemiddelde verwachte huizenprijs in 2025 (520.000 euro) is de gemiddelde prijs van 2024K2 (477.000 euro, zie Calcasa WOX 2024Q2) geïndexeerd met de ramingscijfers uit december 2024 (DNB, 2024a). Het percentage huishoudens met een bepaald inkomen is gebaseerd op eigen berekeningen met niet-openbare microdata van het CBS.

³ Het wijzigen van een bestemmingsplan (Wet Ruimtelijke Ordening) komt sinds 2024 (Omgevingswet) overeen met een wijziging van het omgevingsplan. We gebruiken de begrippen bestemming en bestemmingsplan voor de vergelijkbare begrippen die vallen onder de Omgevingswet.

Het herbestemmen van grond naar bouwgrond genereert een financiële meevaller (“windfall gains”) voor de grondeigenaar. Na herbestemming kan een bezitter van (bijvoorbeeld) voormalige landbouwgrond die tegen een hogere prijs verkopen.⁴ Zelfs het vooruitzicht op een mogelijke herbestemming creëert een meerwaarde (“optiewaarde” of “verwachtingswaarde”; VROM-Raad, 2009). Dit maakt het aantrekkelijk om al vroegtijdig grondposities in te nemen, bijvoorbeeld van agrarische grond. Dit is ook relatief goedkoop, aangezien agrarische grond fiscaal niet is belast en aan boeren verpacht kan worden tot het moment dat bestemmingswijziging plaatsvindt. Aan de andere kant kan een sterke stijging van de grondprijs een drempel vormen voor ontwikkelaars om nieuwbouwprojecten te realiseren. Zij moeten grondbezitters dan immers meer voor de grond betalen, wat zij zullen moeten terugverdienen met de verkoop of verhuur van de te bouwen woningen. Deze dynamiek roept de vraag op welke instrumenten kunnen worden ingezet in de grondmarkt, met het oog op het versterken van de nieuwbouw, en uiteindelijk het creëren van meer woningaanbod. Een van de voorgestelde maatregelen is het invoeren van een planbatenheffing. Dit instrument staat centraal in deze DNB Analyse.

Figuur 1 Waarde van grond en opstal

In miljarden euro's



Bron: CBS niet-financiële balansen nationale rekeningen, eerder gepubliceerd in van Hoenselaar & Mink (2019), * betreft voorlopige cijfers

Een planbatenheffing is een heffing over de waardeestijging van grond na herbestemming. Het gaat dan om de waardeestijging die het gevolg is van een beslissing van de gemeente om op een stuk grond waar eerder niet gebouwd mocht worden voortaan gebieds- of vastgoedontwikkeling toe te staan (Deloitte, 2019; Allers e.a., 2024).⁵ Aan het einde van de vorige eeuw verloren gemeenten geleidelijk hun monopolie op het aankopen en bouwrijp maken van grond aan projectontwikkelaars en andere marktpartijen. De waardesprong door bestemmingswijziging verschoof daarmee van het publieke naar het private domein (DNB, 2008; van der Krabben, 2021). Met een heffing over de waardeestijging, een planbatenheffing, wordt de winst afgeroomd die de grondbezitter kan behalen vanwege deze herbestemming. Daardoor kan een planbatenheffing het effect hebben dat het innemen en aanhouden van grondposities minder rendabel wordt.

⁴ Dit is gezien vanuit een individuele transactie. In de praktijk kan een grondeigenaar of -handelaar een grotere portefeuille hebben, met uiteenlopende rendementen (mogelijk negatief).

⁵ Vergelijkbare begrippen in de Engelstalige literatuur zijn *betterment levy*, *infrastructure levy*, en *(land) value capture tax*.

Planbatenheffingen genereren inkomsten voor de lokale overheid, met name bestemd voor ruimtelijk beleid. Door de inkomsten uit de heffing wordt het voor gemeenten aantrekkelijker om woningbouwprojecten op te starten. Financiële ondersteuning van eventueel onrendabele projecten is eerder mogelijk en gemeenten kunnen de heffing gebruiken voor financiering van publieke voorzieningen ten behoeve van de nieuwbouw.⁶ Daarnaast kan de planbatenheffing een dempend effect hebben op de prijs van bouwgrond (Allers e.a., 2024).

In veel landen bestaan overheidsinstrumenten om grondwaardestijging te benutten voor publieke belangen (OECD, 2022a, b). In Nederland kunnen gemeenten bijvoorbeeld een kostenverhaalsbijdrage vragen, op basis van de Omgevingswet. Een planbatenheffing, zoals hier centraal staat, bestaat niet in Nederland.⁷ Recente voorstellen hiertoe zijn gedaan in 2019 (o.a. motie Nijboer⁸) en in het regeerprogramma van het kabinet-Schoof in 2024. Het rapport van het IBO Woningbouw en grond (Rijksoverheid, 2024) en de bijlage van Allers e.a. (2024) gaat uitgebreid in op de mogelijkheden en uitvoerbaarheid van een eventuele planbatenheffing. Hoewel we hier niet ingaan op de juridische en fiscale aspecten, kunnen die wel van invloed zijn op de haalbaarheid en de efficiëntie van een eventuele planbatenheffing (Allers, 2019). Vooraf is nauwkeurige aanvullende analyse daarvan gewenst.

Aan de budgettaire grondslag van een planbatenheffing is in het beleidsdebat nog weinig aandacht besteed. Bij het overwegen van een eventuele nieuwe belasting, zoals een planbatenheffing, spelen diverse afwegingen een rol: economisch, politiek, juridisch en financieel. In recente publicaties hierover is echter nog weinig aandacht besteed aan de financiële aspecten, zoals de omvang van de planbaten. Een schatting van dat bedrag is te beschouwen als de mogelijke budgettaire grondslag van de heffing — dat wil zeggen het bedrag waarover een planbatenheffing kan worden berekend. Samen met het tarief van de heffing is deze grondslag bepalend voor de opbrengst van de planbatenheffing. In deze analyse maken we schattingen van de planbaten die in Nederland kunnen optreden en die als grondslag kunnen dienen voor een dergelijke heffing. Voor deze schattingen baseren we ons op nieuwe en gedetailleerde informatie op gemeentelijk niveau over nieuwbouwplannen en vastgoedprijzen. De uitkomsten zijn indicatief en bedoeld als bijdrage aan de actuele discussie.

De verdere inhoud van deze analyse is als volgt. De schattingen van de waarde van de grondslag voor planbatenheffing staan centraal in hoofdstuk 3, gevolgd door een bespreking van de resultaten in hoofdstuk 4. Daaraan vooraf gaan we in het volgende hoofdstuk in op de onderliggende concepten voor belastingen op grond, waaronder planbatenheffingen.

⁶ Voor een eerder pleidooi in deze richting zie bijvoorbeeld VROM-Raad (2009).

⁷ Voorbeelden zijn te vinden in o.a. het VK, Canada, Australië en Colombia.

⁸ Motie Nijboer Kamerstukken II, 2018/19, 32847, nr. 492.

2. Belastingen op grond

2.1 Belastinggrondslagen

Belastingen kunnen worden geheven op grondslagen als inkomen, consumptie en kapitaal, en kunnen verschillende doelen hebben. Deze doelen zijn onder meer het genereren van overheidsinkomsten, het herverdelen van inkomen en vermogen, en het beïnvloeden van gedrag van burgers en bedrijven om de efficiëntie van de economie te vergroten. Deze doelen kunnen elkaar soms tegenwerken. Zo kan een inkomstenbelasting herverdelend werken, maar ook leiden tot gedragsveranderingen die de efficiënte werking van de arbeidsmarkt verminderen (Ministerie van Financiën, 2020; 2024).

Belastingen op immobiele vormen van kapitaal zijn economisch efficiënter dan veel andere vormen van belastingheffing. Belastingen op kapitaal (of bezit) omvatten diverse vormen, waaronder heffingen op vastgoed, vermogen en kapitaaltransacties. Zowel huishoudens als bedrijven betalen deze belastingen, onder andere op woningen, grond, nettovermogen, schenkingen, erfenissen en woningtransacties (OECD, 2010). De mate van mobiliteit van een belastinggrondslag bepaalt in belangrijke mate de economische verstoring (Akgun et al., 2017). Volgens de OESO zijn belastingen op arbeid en bedrijfswinsten het meest verstoring voor economische beslissingen. Belastingen met een immobiele grondslag, zoals woningen en grond, verstoring de werking van de economie veel minder. Gerritsen et al. (2024) tonen aan dat een Pareto-efficiënte belastingmix bestaat uit heffingen op zowel arbeidsinkomen als op vermogensinkomsten of vermogen zelf.

Belastingen op immobiel kapitaal hebben ook praktische voordelen. Opbrengsten uit vastgoedbelastingen zijn stabiel en beter voorspelbaar dan die uit arbeids- of winstbelastingen. Vastgoedwaarden schommelen gemiddeld minder sterk dan andere belastinggrondslagen, wat leidt tot stabielere belastinginkomsten (Joumard & Kongsrud, 2003). Daarnaast is onroerend goed zichtbaar en immobiel, wat belastingontwijking bemoeilijkt. In een tijd waarin andere belastinggrondslagen steeds internationaler en mobieler worden, is dit een belangrijk voordeel.

Een belasting op grond kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Figuur 2 geeft een indeling van belastingen die over grond kunnen worden geheven (niet al deze belastingen zijn op dit moment in Nederland van toepassing). Enerzijds is een indeling te maken naar de grondslag: waarde of waardeverandering; anderzijds kan de belasting eenmalig of periodiek worden geheven. Grond wordt nu grotendeels belast via woningen, waarvan de waarde mede afhangt van de onderliggende grond. Een eventuele periodieke belasting op de waarde van grond (zoals opgenomen in het schema in Figuur 2), blijft hier buiten beschouwing, zie daarvoor bijvoorbeeld Allers e.a. (2024). De planbatenheffing die in deze analyse centraal staat valt onder de eenmalige belastingen geheven over waardeveranderingen.⁹

⁹ Een andere niet in Nederland bestaande belasting, een heffing over de waardeverandering bij de verkoop van woningen, zou op dezelfde positie in Figuur 2 staan.

Figuur 2 Indeling van belastingen op grond

Eventueel inclusief opstal

	eenmalig	periodiek
belasting over waardeverandering	planbatenheffing	vermogensrendementsbelasting
belasting over waarde	overdrachtsbelasting erf-/schenkbelasting	grondbelasting onroerendezaakbelasting eigenwoningforfait

2.2 Planbatenheffing

Planbatenheffingen zijn bedoeld om waarde­stijgingen van grond als gevolg van overheidsingrijpen deels ook bij de overheid terecht te laten komen. In deze analyse betreft dit waarde­stijging door herbestemming, maar ook investeringen in infrastructuur of wijzigingen in regelgeving kunnen de waarde van grond verhogen (Alterman, 2012). De gemeente kan de opbrengst van planbatenheffingen gebruiken voor de kosten die die zij maken voor de openbare ruimte. Ook kan de opbrengst worden gebruikt voor subsidiëring of andere ondersteuning van nieuwbouwprojecten waar onvoldoende rendement op wordt verwacht. Op die manier kan de woningbouw een impuls krijgen. Het IBO Woningbouw en Grond gaat verder in op de wenselijkheid en haalbaarheid van een planbatenheffing (Rijksoverheid, 2024). Voor internationale ervaringen met vormen van planbatenheffing (en andere vormen van 'land value capture taxes') zie bijvoorbeeld Huston & Lahbash (2018).

Een mogelijk aanvullend argument voor een planbatenheffing is de invloed ervan op het aanbod van nieuwbouwwoningen via de prijs van bouwgrond. De praktische impact op grondmarkten en -transacties is onderwerp van discussie. Bij wie de lasten van een planbatenheffing neerslaan hangt af van de onderhandelingspositie van de betrokken partijen en hoe het waardesurplus (na belasting) wordt verdeeld. Met eenvoudige modellen van de grondmarkt is een negatief prijseffect niet of slechts moeilijk aan te tonen (Needham, 2000). Ook bij een volledig inelastisch, constant aanbod van grond zal de evenwichtsprijs niet dalen door een planbatenheffing. Voor een verdere uitwerking zie Box 1.¹⁰

Toch wordt in de literatuur vaak een drukkend effect op de grondprijs verwacht (Groot e.a., 2022; Boelhouwer, 2024). Dit berust vooral op de veronderstelling dat een planbatenheffing het verwachte rendement op herbestemde, nog niet verkochte grond verlaagt. Grondbezitters zullen in dat geval eerder en gemakkelijker overgaan tot verkoop van (toekomstige) bouwgrond. Het aanhouden van grond wordt daardoor minder aantrekkelijk, wat het aanbod vergroot en de verkoopprijzen kan dempen.

¹⁰ Arnott & Petrova (2002) analyseren diverse in de praktijk gehanteerde vormen van grondbelasting. Deze blijken niet neutraal en remmen het aanbod van grond en nieuwbouw.

Box 1 – Theoretisch effect van een planbatenheffing op de evenwichtsprijs van grond bij verschillende marktvormen

I. Nash-evenwicht (vaste hoeveelheid grond)

Veronderstel een stuk grond, met waarde vóór de herbestemming V_0 , waarde voor de ontwikkelaar na herbestemming V_1 en een planbatenheffing τ . De prijs wordt bepaald door onderhandeling tussen twee partijen, met onderhandelingsmacht voor ontwikkelaars β en voor grondeigenaars $(1 - \beta)$. Voor het resultaat maakt het niet uit of partijen onderhandelen over het bruto surplus $(V_1 - V_0)$ of het netto surplus $(1 - \tau)(V_1 - V_0)$.

De resulterende evenwichtsprijs is afhankelijk van de onderhandelingsmacht, de heffing en het te verdelen surplus na herbestemming:

$$P^* = V_0 + [\tau + (1-\beta)(1 - \tau)] (V_1 - V_0)$$

Hieruit blijkt dat een hogere heffing τ het surplus na belasting reduceert en dat de belasting in de prijs wordt geïnternaliseerd, met per saldo een positief effect op de evenwichtsprijs (gegeven de relatieve onderhandelingsmacht van de twee partijen).

Dit model is een sterke simplificatie en houdt geen rekening met dynamische effecten (wat een complexer, hier niet verder onderzocht model zou vergen). Het lagere rendement voor de grondeigenaar (door de heffing) kan er bijvoorbeeld toe leiden dat het minder aantrekkelijk wordt om na herbestemming de grond aan te houden (de verwachtingswaarde neemt af). Ook kan de onderhandelingspositie van verkopers verzwakken als kopers minder bereid zijn om te delen in de planbatenheffing. In beide gevallen kan dat gunstig zijn voor het aanbod van grond.

II. Marktevenwicht (concurrerende prijsvorming met veel aanbieders en vragers)

1. Prijs-elastisch aanbod

Vraag: $D(P) = a_d (V_1 - P)$; aanbod: $S(P) = a_s (P - R)$, met reserveringsprijs $R = V_0 + \tau(V_1 - V_0)$
Evenwicht: $D(P^*) = S(P^*) \rightarrow P^* = (a_d V_1 + a_s R) / (a_d + a_s)$

Een hogere heffing τ verhoogt de reserveringsprijs van aanbieders, met een positief effect op de evenwichtsprijs en een negatief effect op de evenwichtshoeveelheid (zie bijv. Needham, 2000).

2. Prijs-inelastisch aanbod

Aanbod is vast, Q_s . Evenwicht: $D(P^*) = Q_s \rightarrow P^* = V_1 - Q_s / a_d$, voor $P^* \geq R = V_0 + \tau(V_1 - V_0)$

Een hogere heffing τ verhoogt de reserveringsprijs. De evenwichtsprijs verandert niet, maar het aantal transacties neemt af, doordat P^* dichterbij de reserveringsprijs van aanbieders ligt.

3. Methode voor inschatting grondslag planbatenheffing

3.1 Wat is de grondslag van een planbatenheffing?

De grondslag van een planbatenheffing, ofwel de planbaten, is het grondwaardesurplus dat kan ontstaan als grond een andere bestemming krijgt. Als bijvoorbeeld landbouwgrond door de gemeente wordt omgezet naar bouwgrond voor gebieds- en vastgoedontwikkeling stijgt gewoonlijk de waarde. Deze waardeverhoging noemen we het grondwaardesurplus, gedefinieerd als het verschil tussen de ontwikkelingswaarde (waarde bij nieuwe functie, bijv. woningbouw) en de gebruikswaarde (waarde bij oorspronkelijke functie, bijv. landbouw) van grond. Een planbatenheffing is een eenmalige heffing over dit grondwaardesurplus (Allers e.a., 2024).

Deze analyse maakt een inschatting van de grondslag, die kan worden gebruikt voor het inschatten van de budgettaire opbrengsten van een planbatenheffing. Het is hiervoor onvermijdelijk om bepaalde aannames te doen over de vormgeving van een dergelijke heffing. Hiervoor sluiten we zoveel mogelijk aan bij de ontwerpkeuzes van Allers e.a. (2024). Daarnaast vereisen beperkingen in de beschikbare data dat binnen de gehanteerde inschattingmethode verschillende aannames worden gedaan. Deze methode wordt in de volgende paragrafen toegelicht, de resultaten volgen in hoofdstuk 4. Tot slot merken we op dat onze analyse zich richt op een planbatenheffing voor woningbouw, hoewel een dergelijke heffing in principe ook breder toepasbaar is op bijvoorbeeld bedrijfspanden, kantoren en winkels.

3.2 Methode: grondwaardesurplus

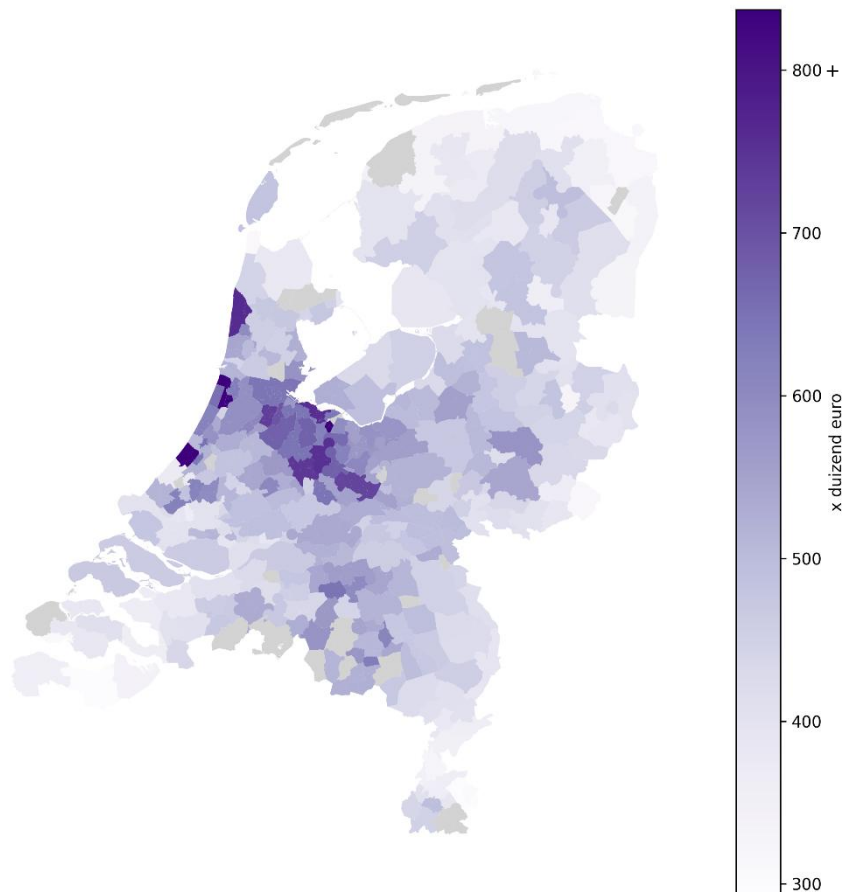
De totale grondslag per gemeente is het product van het gemiddelde grondwaardesurplus per hectare en het aantal hectares dat jaarlijks van bestemming wijzigt. Deze twee grootheden veranderen natuurlijk door de tijd heen en zijn afhankelijk van de locatie. Onze inschatting neemt 2024 als uitgangspunt en gaat uit van gemiddelden per gemeente. Zo sluiten we aan bij het gemeentelijke karakter van de heffing; de uiteindelijk te schatten landelijke grondslag is de som over alle 342 Nederlandse gemeenten.

We baseren het grondwaardesurplus op het feitelijk waardeverschil tussen bouwgrond voor woningen en agrarische grond. Hiermee sluiten we aan bij een residuele in plaats van forfaitaire bepaling (vooraf vastgestelde) bepaling van de planbaten. Bij de ontwikkelingswaarde van ruwe bouwgrond voor woningen gaat het om de gemiddelde waarde van bouwgrond voor koop- en huurwoningen inclusief kostenverhaal, minus de kosten voor het bouwrijp maken van de grond. Voor de gebruikswaarde van de grond bij de oorspronkelijke functie gebruiken we de waarde van agrarische grond. Het gaat hier dus om buitenstedelijke woningbouw. Op binnenstedelijke locaties is de gebruikswaarde hoger en zijn de grondexploitatiekosten aanzienlijk (bijv. sloop, sanering, bedrijfsverplaatsing). Hierdoor kan het grondwaardesurplus op binnenstedelijke locaties lager of zelfs negatief zijn. Aangezien een hectare onontwikkelde grond niet volledig met woningen zal worden bebouwd, corrigeren we voor zaken als oppervlak bestemd voor publieke ruimte, (openbare) voorzieningen en horeca en detailhandel.

Voor de waardebeoordeling van agrarische grond gebruiken we voortschrijdende provinciale gemiddelden van agrarische grondprijzen over de vier kwartalen van 2024.¹¹ Deze gemiddelden worden uniform toegepast op alle gemeenten binnen de betreffende provincie, aangezien het aantal transacties te beperkt is voor betrouwbare prijsvorming op gemeentelijk niveau. De onderliggende agrarische grondprijzen zijn namelijk gebaseerd op transacties uit het eigendomsregister van het Kadaster, aangevuld met gegevens van het CBS over de agrarische sector. Hierbij zijn uitsluitend percelen meegenomen die aan specifieke criteria voldoen, zoals aankoop door landbouwbedrijven, volle eigendom en een agrarisch gebruikstype zonder opstallen of pachtconstructies.¹² Door deze criteria en verschillende prijscorrecties van het Kadaster (bijv. voor de waarde van woonboerderijen) wordt de invloed van toekomstig verwachte herbestemming op de prijs zo veel mogelijk beperkt.

Figuur 3 Gemiddelde verkoopprijzen van woningen per gemeente

In 2024K4



Bron: CBS en Kadaster, niet gecorrigeerd voor kwaliteitsverschillen (anders dan prijsindex).

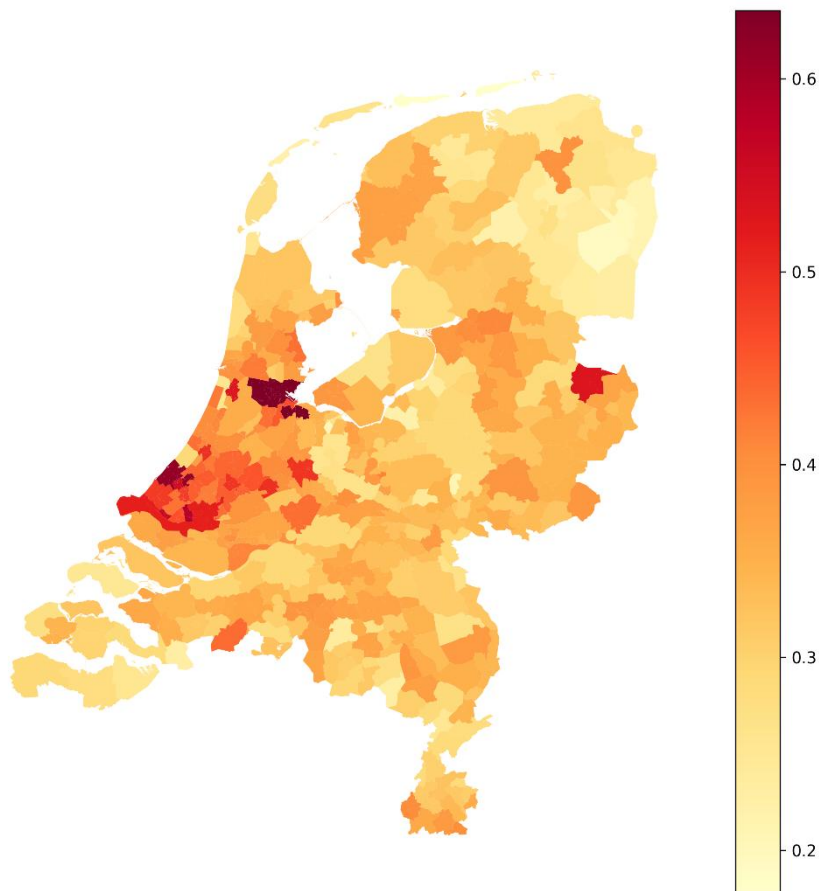
¹¹ Zie kwartaalbericht agrarische grondmarkt 2024-4, 21 januari 2025, van het Kadaster ([link](#)).

¹² De volledige verantwoording van deze cijfers is te vinden op de website van het Kadaster ([link](#)).

Voor de waardebeoordeling van ruwe bouwgrond voor woningen baseren we ons op provinciale prijzen van nieuwbouwkavels in 2024, zoals gepubliceerd door het CBS.¹³ Deze prijzen hebben betrekking op het onbebouwde perceel grond voor een nieuwbouwwoning, en zijn afgeleid van kaveltransacties tussen bouwers en particulieren/bewoners. Om tot gemeentelijke schattingen te komen, worden de provinciale prijzen gecorrigeerd met de verhouding tussen gemeentelijke en provinciale woningprijzen, afgeleid uit de Prijsindex Bestaande Koopwoningen (PBK) van het CBS. Deze index is omgerekend naar prijsniveaus met behulp van het gemiddelde verkoopbedrag in 2020K4 als referentiepunt. Figuur 3 toont ter illustratie de gemiddelde transactiepreisen per gemeente, en niet de berekende verhoudingen waarmee we corrigeren.

Figuur 4 Ruimtebenuttingsfactor woningen per gemeente

Waarbij factor = (gemiddeld woningoppervlak x woningvoorraad) / (totaal bebouwd terrein – bedrijventerrein)



Bron: eigen berekeningen o.b.v. gemiddeld woningoppervlak ([link](#)) en woningvoorraad per gemeente ([link](#)) van het CBS (2025Q1), en CBS, bodemgebruik per gemeente uit 2017.

¹³ Zie de CBS-publicatie over nieuwbouwkavel prijzen, 31 maart 2025 ([link](#)).

Voor het bepalen van de gemiddelde waarde van ruwe bouwgrond voor huur- en koopwoningen passen we vervolgens drie correcties toe. Ten eerste zullen na een bestemmingswijziging niet alleen woningen, maar ook bijvoorbeeld straten, scholen en horeca worden gerealiseerd. Aangezien deze functies een andere waarde vertegenwoordigen dan bouwgrond voor woningen, corrigeren we met een ruimtebenuttingsfactor voor woningen per gemeente (Figuur 4). Deze factor geeft de verhouding weer tussen de grond onder woningen en het totale bebouwde terrein (excl. bedrijventerrein), waarbij de hoeveelheid grond onder woningen is benaderd op basis van het gemiddelde woningoppervlak vermenigvuldigd met de woningvoorraad.¹⁴ Ten tweede zijn de nieuwbouwkavelprijzen gebaseerd op de laatste schakel in de grondtransactieketen – de verkoop aan particulieren – en bevatten daarmee ook kosten voor het bouwrijp maken van de grond. Op basis van eerder onderzoek uit 2013, en geactualiseerd met de bouwkostenindex van het CBS, schatten we deze kosten op circa 800.000 euro per hectare (RIGO, 2013). Deze kosten worden in mindering gebracht op de nieuwbouwkavelprijzen. Ten derde betreffen de CBS-transactiedata alleen het vrije koopsegment, terwijl de grondwaarde van betaalbare huurwoningen veel lager is. In de wet Versterking regie volkshuisvesting moet 2/3^{de} van de nieuwbouw betaalbaar zijn, bestaande uit 30% sociale huur, middenhuur en betaalbare koop. Om hierbij aan te sluiten verlagen we de grondprijs met 75 procent voor de sociale huur, en met 50 procent voor de middenhuur en betaalbare koop.¹⁵

3.3 Methode: aantal bestemmingswijzigingen

Vervolgens moeten we een inschatting maken van het grondoppervlak dat jaarlijks van bestemming wijzigt. Er is echter geen informatie beschikbaar over het periodieke aantal bestemmingswijzigingen op landelijk niveau. Daarom baseren we ons op het aantal nieuwbouwwoningen per gemeente, dat we vertalen naar een hoeveelheid grond met de gemiddelde dichtheid in woningen per hectare.¹⁶ Het aantal nieuwbouwwoningen zou kunnen worden afgeleid uit gerealiseerde nieuwbouw, woningbouwambities (o.b.v. woondeals VRO) of woningbouwverwachtingen. Gezien de beperkte beschikbaarheid van gemeentelijke data kiezen we voor woningbouwverwachtingen als uitgangspunt. ABF Research verwacht dat er de komende vijf jaar 477.100 huizen gebouwd zullen worden, ofwel 95.420 per jaar.

Met de totale nieuwbouwverwachtingen van ABF Research (2023) schatten we het benodigd aantal bestemmingswijzigingen per gemeente in hectare per jaar. Aangezien niet elke nieuwe woning buitenstedelijk gerealiseerd wordt en een bestemmingswijziging nodig heeft, houden we rekening met de lokale mate van verstedelijking. Dit doen we met een verstedelijkingsfactor die we baseren op informatie over het bodemgebruik per gemeente.¹⁷ Deze verstedelijkingsfactor is hoger als er in een gemeente relatief meer bestaand bouw- en bedrijventerrein is ten opzichte van agrarisch terrein. Een stedelijke gemeente als Amsterdam zal namelijk meer van haar bouwopgave invullen op bestaand bouwterrein of met het ombouwen van bedrijventerrein dan een landelijke gemeente als bijvoorbeeld Meerssen.

¹⁴ Gemiddeld woningoppervlak ([link](#)) en woningvoorraad per gemeente ([link](#)) in 2025Q1 komen beide van het CBS. We gaan hier uit van een gemiddelde Floor Space Index (FSI) van 1. Dat is een grove aanname, die hier te rechtvaardigen is omdat grond met een hoge FSI-index ook meer waard wordt, waardoor het waardesurplus groter is (zie Figuur 7). Zo wordt dit in de berekening toch meegenomen.

¹⁵ De toegepaste 'haircut' per segment is gebaseerd op aannames, waaronder de gemiddelde kavelprijs per m² voor sociale huurwoningen die gemeenten hanteren ([link](#)). Met 2/3 betaalbaar sluiten we aan bij de gestelde betaalbaarheidseisen. Een alternatief is om aan te sluiten bij het huidige aandeel huurwoningen per gemeente. Een gevoeligheidsanalyse laat zien dat de totale grondslag circa 3 mld hoger wordt als een van deze aannames verandert (25% lagere haircut voor 2/3 betaalbaar, of het huidige aandeel huurwoningen i.p.v. 2/3 betaalbaar).

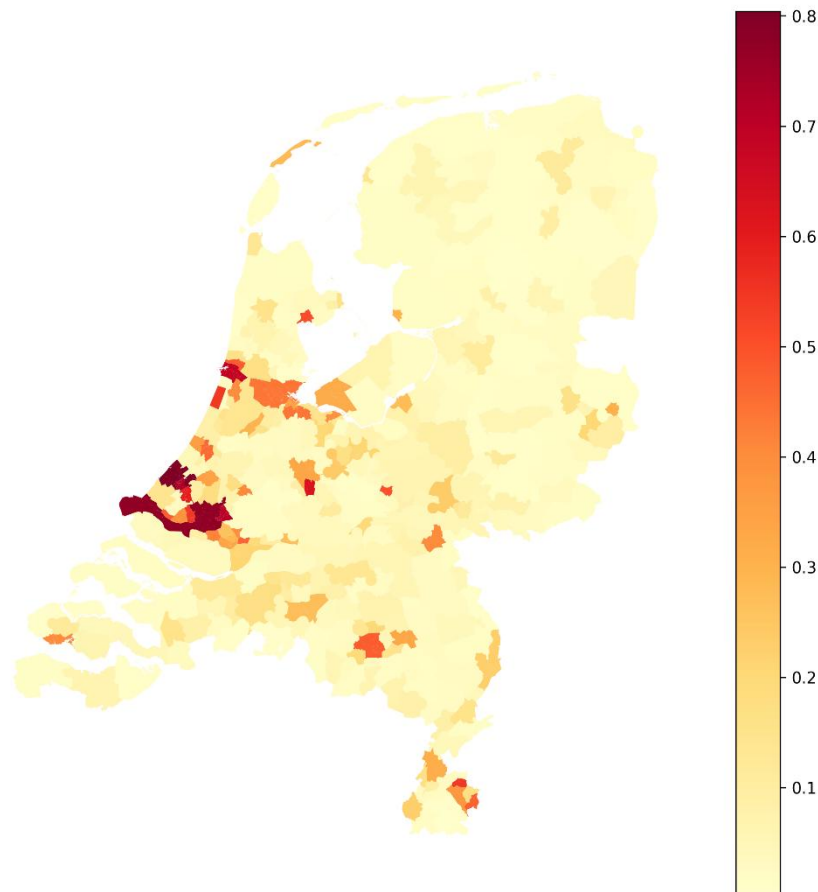
¹⁶ Dichtheid op basis van CBS kerncijfers buurten uit 2022 ([link](#)).

¹⁷ Verstedelijkingsfactor = 1 - totaal agrarisch terrein / (bedrijventerrein + bouwterrein + totaal agrarisch terrein), gebaseerd op CBS bodemgebruik per gemeente uit 2017 ([link](#)). We corrigeren door het aantal bestemmingswijzigingen te vermenigvuldigen met (1 - verstedelijkingsfactor).

Rekening houdend met de huidige lokale verstedelijkingsgraad schatten we de jaarlijkse buitenstedelijke nieuwbouw op ruim 70.000 woningen. Door ons te baseren op de huidige verdeling bouw- en bedrijventerrein ten opzichte van agrarisch terrein nemen we aan dat er geen verdichting plaatsvindt.¹⁸ Figuur 5 toont de verstedelijkingsfactor, en figuur 6 de buitenstedelijke nieuwbouw per gemeente. Ondanks hun hoge verstedelijkingsfactor vallen gemeenten als Amsterdam en Utrecht op door de hoge bouwverwachtingen, waardoor ook de gecorrigeerde buitenstedelijke bouwopgave relatief groot blijft. Mochten zulke gemeenten hun bouwopgave deels invullen door meer te verstedelijken, dan leidt dat in dezelfde verhouding tot minder buitenstedelijke nieuwbouw en daarmee planbaten. Dit is vervolgens omgerekend naar benodigd grondgebruik, uitgaande van de gemiddelde woningdichtheid per hectare.

Figuur 5 Verstedelijkingsfactor per gemeente

Waarbij factor = $1 - \text{totaal agrarisch terrein} / (\text{bedrijventerrein} + \text{bouwterrein} + \text{totaal agrarisch terrein})$

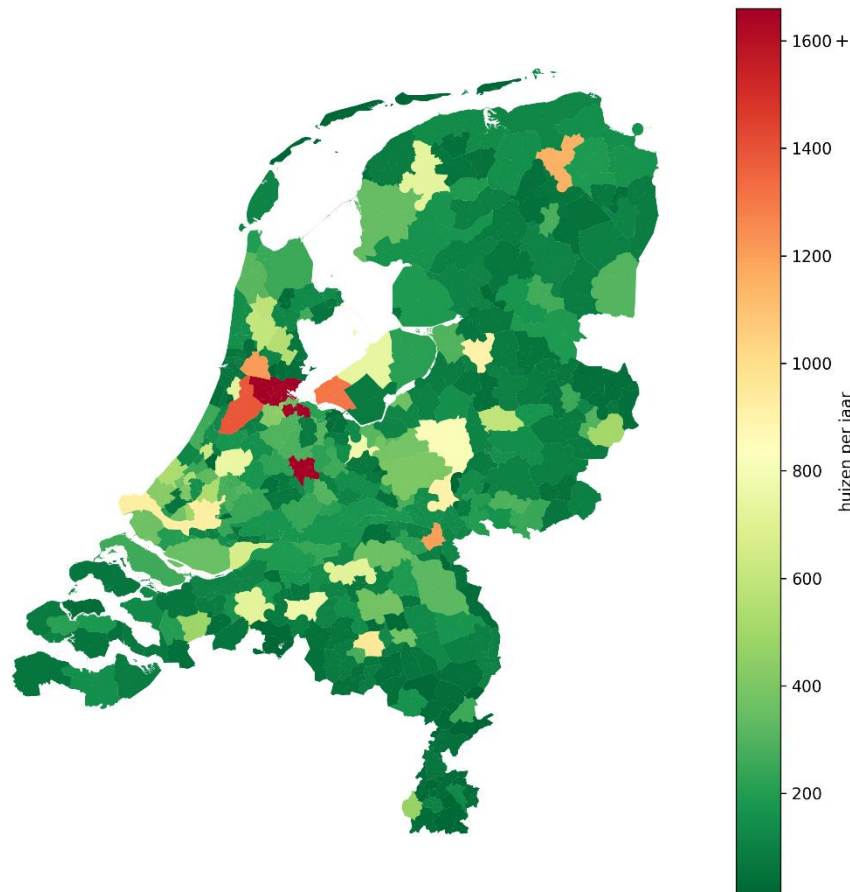


Bron: eigen berekeningen o.b.v. CBS, bodemgebruik per gemeente uit 2017

¹⁸ Dit doen we om geen standpunt in te nemen over toekomstige beleidswijzigingen. Een gevoeligheidsanalyse waarbij het aantal buitenstedelijke woningen halveert naar 35.000 laat zien dat de totale landelijke grondslag eveneens grofweg halveert, aangezien het gemiddelde waardesurplus per woning onveranderd blijft. Wel geldt dat minder buitenstedelijke nieuwbouw in gemeenten met een hoge waardesprong een iets sterker effect kan hebben op de totale grondslag.

Figuur 6 Jaarlijkse buitenstedelijke nieuwbouw per gemeente

Op basis van nieuwbouwverwachting, gecorrigeerd voor verstedelijkingsfactor



Bron: DNB berekeningen o.b.v. nieuwbouwverwachtingen van ABF Research over 2025-2030, en CBS omgevingsadressendichtheid uit 2022. We corrigeren met een verstedelijkingsfactor o.b.v. het bodemgebruik.

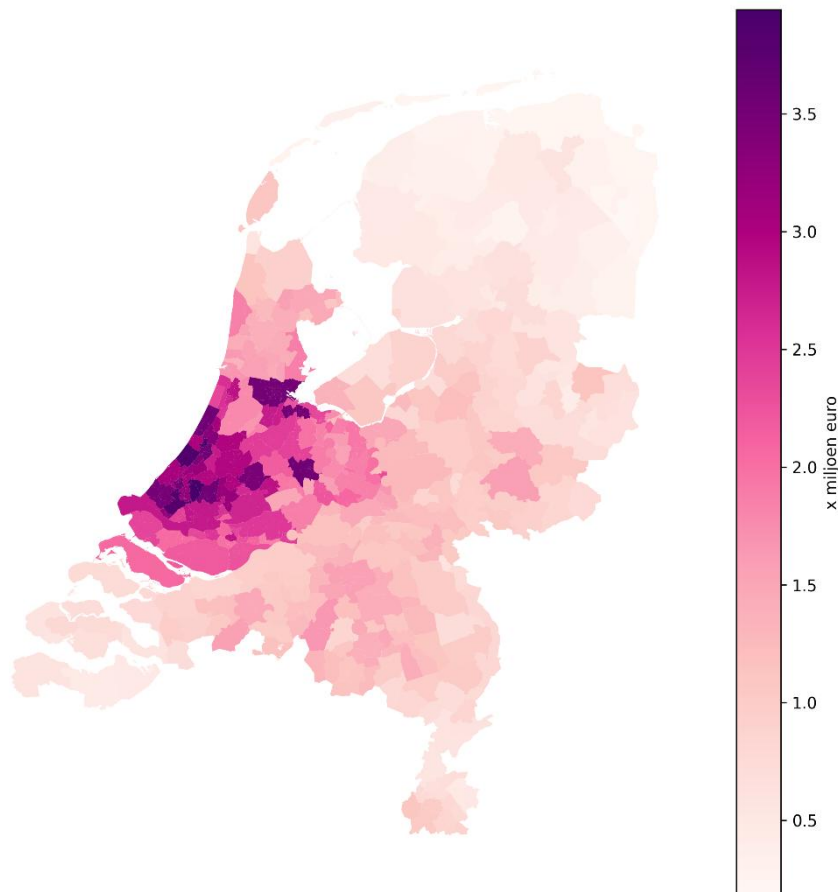
Al met al gaat de uiteindelijke inschatting van de grondslag voor een planbatenheffing gepaard met verschillende kanttekeningen en berust deze op diverse aannames. Ten eerste moet het berekende bedrag gezien worden als een op termijn te bereiken bedrag. Veel woningen die de komende jaren worden gebouwd zijn namelijk al in aanbouw, vergund of in de planning, waardoor geen bestemmingswijziging meer nodig is. Daarnaast kan een planbatenheffing, met het oog op stabiel overheidsbeleid, alleen toekomstgericht en gefaseerd worden ingevoerd. Hierdoor wordt pas op langere termijn de structurele grondslag zichtbaar. Ten tweede fluctueert de grondslag in de tijd, aangezien de huidige raming gebaseerd is op data uit 2024 – zoals voor agrarische grondprijzen, nieuwbouwkaveelprijzen en verwachte nieuwbouw – die in de toekomst kunnen veranderen. Ook is de analyse gemaakt op gemiddeld gemeentelijk niveau, terwijl de feitelijke planbaten sterk kunnen variëren door allerlei lokale factoren, zoals onverwachte buitenstedelijke bouwplannen of verschillen in grondwaardes per project. Tot slot bevat de methode meerdere aannames, onder meer over de vertaling van provinciale naar gemeentelijke cijfers, correcties voor ruimtebenutting, grondproductiekosten en betaalbare woningen, en het gebruik van een verstedelijkingsfactor voor het aantal bestemmingswijzigingen. Een deel van de onderliggende data is bovendien afkomstig uit eerdere jaren.

4. Resultaten

Dit hoofdstuk geeft een indicatie van de omvang van de financiële grondslag van een planbatenheffing, ofwel de totale planbaten: het grondwaardesurplus dat ontstaat bij de te verwachten toekomstige herbestemming van grond in Nederland. De berekening sluit aan op gemeentelijk niveau, waarbij de landelijke grondslag wordt gevormd door de som over 342 gemeenten. Dit betreft het bedrag waarover een planbatenheffing zou kunnen worden geheven. Afhankelijk van het toegepaste heffingstarief beïnvloedt deze grondslag de potentiële, landelijke opbrengst van een planbatenheffing. In bredere zin weerspiegelt dit het totale grondwaardesurplus dat in Nederland ontstaat als gevolg van bestemmingswijzigingen.

Figuur 7 Gemiddelde waardesprong tussen agrarische- en bouwkaavelgrond

Per hectare, in miljoenen



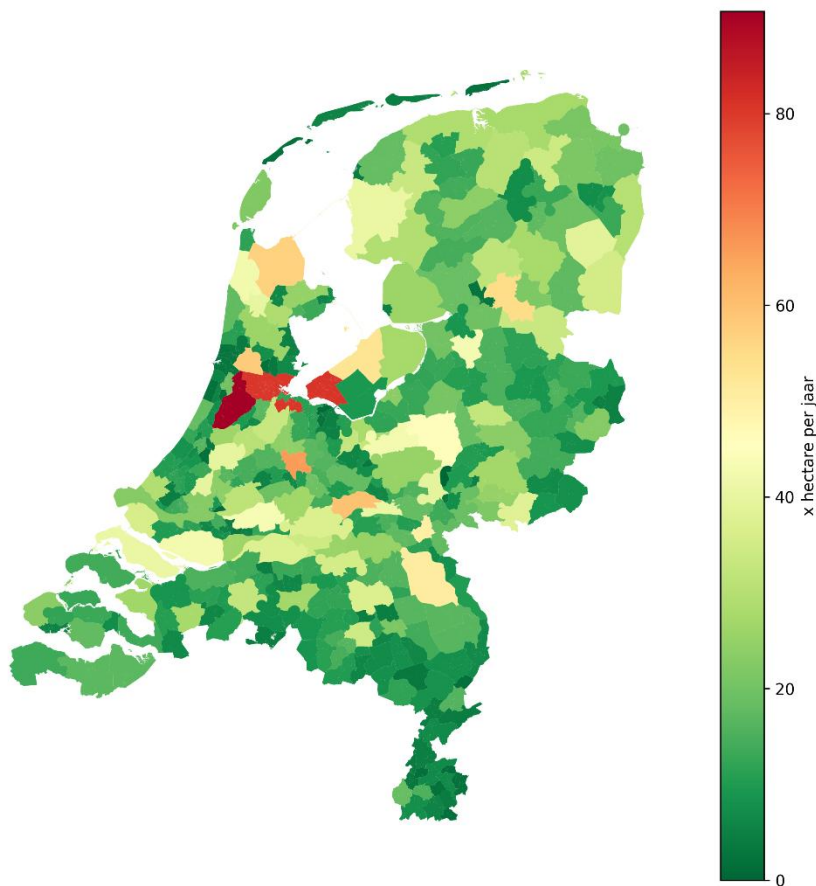
Bron: DNB berekeningen o.b.v. gemiddelde agrarische grondprijs van het Kadaster en de bouwkaavelprijsindex van het [CBS](#) over 2024. Vertaald naar gemeentelijk niveau o.b.v. de verhouding in woningprijzen, en gecorrigeerd voor grondproductiekosten en betaalbaarheidseisen.

In 2024 bedroeg de gemiddelde waardestijging bij bestemmingswijziging van agrarische grond naar bouwgrond voor woningen circa 1,4 miljoen euro per hectare. Daarbij is rekening gehouden met het feit dat de realisatie van woningen ook vraagt om omliggende infrastructuur en voorzieningen, dat er kosten verbonden

zijn aan de grondexploitatie, en dat een deel van de woningen uit (sociale) huur bestaat, waarvoor lagere grondwaardes gelden. Figuur 7 toont de gemiddelde waardesprong per gemeente. Het valt daarbij op dat deze waardestijgingen hoger liggen in gemeentes waar de huizenprijzen ook hoger liggen, met name in de Randstad. In deze gemeenten bedraagt de gemiddelde waardesprong ruim 2 miljoen euro.¹⁹ In gemeenten waar meer hoogbouw is, zoals in Amsterdam en Den Haag, ligt de ruimtebenuttingsfactor waarmee we corrigeren voor infrastructuur en voorzieningen hoger, wat ook tot uitdrukking komt in hogere grondprijzen.

Figuur 8 Geschatte bestemmingswijzigingen per gemeente

Aantal hectare per jaar, op lange termijn



Bron: DNB berekeningen o.b.v. nieuwbouwverwachtingen van ABF Research over 2025-2030, en CBS omgevingsadressendichtheid uit 2022. We corrigeren met een verstedelijkingsfactor o.b.v. het bodemgebruik.

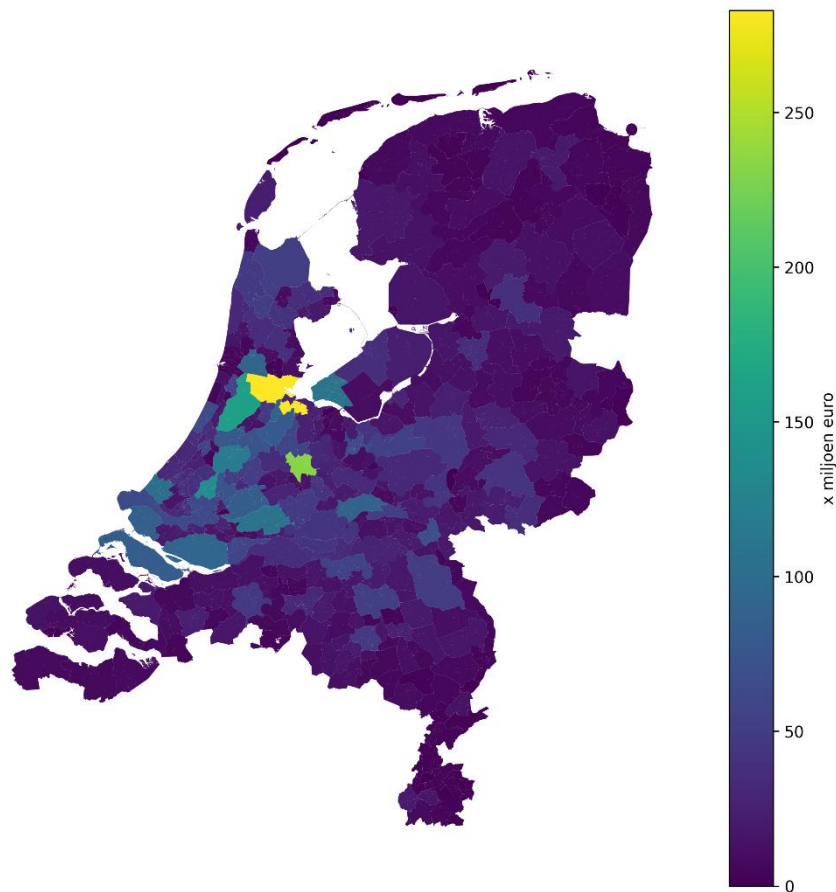
Om jaarlijks circa 70 duizend woningen buitenstedelijk te kunnen realiseren, zijn naar verwachting bestemmingswijzigingen nodig voor ruim 5.500 hectare grond. Figuur 8 laat zien hoe dit verdeeld is over verschillende gemeenten in Nederland. Gemeenten als Haarlemmermeer, Amsterdam en Zaanstad springen eruit als locaties waar we uitgaan van relatief veel buitenstedelijke woningbouw (zoals ook te zien in Figuur 6). Dit geldt in mindere mate ook voor gemeenten als Utrecht en Groningen, waar per nieuwbouwwoning minder grond nodig is

¹⁹ We gebruiken de definitie van Randstad als zijnde de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland (Huis van de Nederlandse provincies, [link](#)).

doordat de omgevingsadressendichtheid hoger ligt.²⁰ Voor gemeenten als Rotterdam en Den Haag, met een hogere verstedelijkingsfactor (Figuur 5), wordt aangenomen dat een groter deel van de woningbouw binnenstedelijk plaatsvindt, waardoor daar minder bestemmingswijzigingen nodig zijn. Het is belangrijk te benadrukken dat Figuur 8 gemiddelde waarden weergeeft, die sterk worden beïnvloed door de ligging van gemeentegrenzen en daarmee de gehanteerde verstedelijkingsfactor. In werkelijkheid kan het benodigde oppervlak voor bestemmingswijziging sterk variëren, afhankelijk van lokale factoren, zoals bestaande plannen of specifieke buitenstedelijke bouwplannen.

Figuur 9 Grondslag voor een planbatenheffing per gemeente

In miljoenen



Bron: DNB berekeningen gebaseerd op data van het Kadaster, CBS en ABF Research.

De totale landelijke grondslag, het product van de gemiddelde waardesprong en het geschatte aantal hectares dat jaarlijks van bestemming wijzigt, kan worden geschat op 7 à 8 miljard euro. Het is goed om te benadrukken dit een optelling is van bedragen per gemeente, met een grondslag van gemiddeld zo'n 23 miljoen euro per gemeente. Zoals Figuur 9 laat zien ligt dit hoger in gemeenten als Amsterdam, Utrecht, Haarlemmermeer en Almere. Dat komt door een combinatie van relatief veel buitenstedelijke woningbouw, waarvoor dus herbestemming nodig is, en relatief hoge waardeinstijgingen per hectare. Onze inschatting van de grondslag voor planbatenheffingen is indicatief bedoeld, en gebaseerd op diverse aannames, zoals uiteengezet in hoofdstuk 3. De berekening is gebaseerd op het jaar 2024, met de kanttekening dat het bedrag in de tijd varieert, onder andere

²⁰ In Amsterdam zorgt de uitzonderlijk hoge bouwopgave ervoor dat de eveneens hoge dichtheid gecompenseerd wordt.

door fluctuaties van woningprijzen en grondprijzen. Ten slotte dient deze inschatting te worden beschouwd als een structurele grondslag, waarvan de realisatie zich pas geleidelijk zal voordoen doordat veel woningen al gepland zijn en een planbatenheffing alleen toekomstgericht kan worden ingevoerd.

Over de geschatte jaarlijkse planbaten kunnen gemeenten een eenmalige heffing berekenen, die ten goede komt aan hun financiële middelen, bijvoorbeeld voor woningbouw, infrastructuur en groen. Ook wordt het daarmee aantrekkelijker om nieuwe projecten voor woningbouw op te starten. Het is echter aan de landelijke en lokale politiek of een planbatenheffing past binnen het beleidsinstrumentarium, hoe een eventueel nieuw in te voeren planbatenheffing wordt uitgewerkt en welk tarief hiervoor geldt. Dit vraagt om zorgvuldige afweging, ook in het licht van lokale marktomstandigheden; zonder rendement zullen eigenaren immers mogelijk minder snel bouwgrond aanbieden, wat nieuwbouw kan bemoeilijken.

5. Literatuur

ABF Research (2024). [Primos Prognose 2024](#).

Akgun, O., D. Bartolini, B. Courn  de (2017). [The capacity of governments to raise taxes](#), OECD Economics Department Working papers, No.1407.

Allers, M. (2019). [Belasting op grond is efficiënt, rechtvaardig   n uitvoerbaar](#), ESB.

Allers, M., A. Schep, C. Hoeven, R. Kastelein, A. Monsma (2024). Mogelijkheden voor invoering van een planbatenheffing en een grondbelasting ter bevordering van de woningbouw (in opdracht van het IBO Woningbouw en Grond).

Alterman, R. (2012). Land Use Regulations and Property Values: The "Windfalls Capture" Idea Revisited. In N. Brooks, K. Donaghy, & G.-J. Knaap (Eds.), *The Oxford Handbook of Urban Economics and Planning*.

Arnott, R., P. Petrova (2002). The property tax as a tax on value: Deadweight loss, NBER WP8913.

Boelhouwer, P. (2024) [Investerings ontoereikend voor woningbouwambities](#), ESB.

Brink (2023). Waardeontwikkeling van ingebrachte gronden en publieke tekorten bij gebiedsontwikkeling, bijlage bij Kamerstukken II, 2023/2024, 34682 nr. 189.

Buitelaar, E. (2023). [Van wie is de ruimte? Speculeren over grond\(beginselen\)](#). In A. van Ravenzwaaij, & O. Fajgenblat (Eds.), *Reflecteren op rechtvaardigheid : Over de betekenis van rechtvaardigheid in de relatie tussen overheid, ambtenaar en samenleving* (pp. 117-130). Boom Uitgevers.

Buitelaar, E., & Meijer, R. (2022). [Grondwaarden en de betaalbaarheid van woningen: Naar een andere behandeling van grond en opstal?](#) In A. Bregman, & T. Nijmeijer (Eds.), *Het woningtekort voorbij* (pp. 27-40). Instituut voor Bouwrecht.

Buitelaar, E., & van der Krabben, E. (2023). [Woningbouw en marktconcentratie: Een analyse van de structuur van de grond- en woningbouwmarkt](#).

CBS (2017). [Bodemgebruik; uitgebreide gebruiksvorm, per gemeente](#). CBS Statline.

CBS (2022). [Kerncijfers wijken en buurten 2022](#). CBS StatLine.

CBS (2024). [Niet-financiële belastingen; nationale rekeningen](#). CBS Statline.

CBS (2025). [Prijzen nieuwbouwkavels stegen verder door in 2024](#). CBS Statistiek, 31 maart 2025.

CBS (2025). [Prijnsindex Bestaande Koopwoningen \(PKB\) naar gemeente](#). CBS Statistiek.

de Minne, A., & Francke, M. K. (2012). De waardebepaling van grond en opstal: een hedonisch prijsmodel. *Real Estate Research Quarterly*, 11(3), 14-24.

Deloitte (2019). [Onderzoek planbatenheffing](#).

DNB (2008). [Het achterblijvende woningaanbod in Nederland](#), Kwartaalbericht (maart), pp. 51-55.

DNB (2021a). [Overzicht Financiële Stabiliteit](#), Voorjaar 2021.

DNB (2021b). [Vier ingrediënten voor een evenwichtigere woningmarkt](#).

DNB (2024a). [Najaarsraming 2024](#).

DNB (2024b). [Verklaringen voor het snelle herstel van huizenprijzen](#). DNB nieuwsbericht.

Groot, S. & C. de Groot (2024). [Hoe maken we woningbouw weer \(vaker\) financieel haalbaar?](#), Rabobank.

Groot, S., M. Bani, E. Barendregt, et al. (2022). Longread bij: [Economisch perspectief voor een grondige renovatie van de woningmarkt](#), ESB, 107(4811), 316-317.

Hoenselaar, F. van & M. Mink (2019). [Niet stenen, maar vooral grond steeds prijziger](#), ESB, nr.4778, p.503.

Huston, S. H. and Lahbush, E. (2018). Land Value Capture and Tax Increment Financing: Overview and Considerations for Sustainable Urban Investment. European Journal of Sustainable Development.

Kadaster (2025). [Kwartaalbericht agrarische grondmarkt 2024-4](#). Kadaster, 21 januari 2025.

Korthals Altes, W. (2009). [Taxing land for urban containment: Reflections on a Dutch debate](#), TU Delft.

Krabben, E. van der (2021). [De werking van de grondmarkt: Gevolgen voor woningbouw en woningmarkt](#), ACM.

Ministerie van Financiën (2020). [Bouwstenen voor een beter belastingstelsel](#), syntheserapport.

Ministerie van Financiën (2024). [Belastingen in maatschappelijk perspectief: Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel](#).

Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (2021). [Grondexploitaties 15 jaar dynamiek in gebiedsontwikkeling 2005-2020](#).

Needham, B. (2000). Land taxation, development charges, and the effects on land-use, Journal of Property Research, 17(3) 241-257.

OECD (2010). Tax Policy Reform and Economic Growth. OECD Tax Policy Studies, No. 20.

OECD (2022a). Global Compendium of Land Value Capture Policies, Regional Development Studies.

OECD (2022b). Housing Taxation in OECD Countries. OECD Tax Policy Studies, No.29
<https://doi.org/10.1787/03dfe007-en>.

Priemus, H. en D. Brounen, Canon deel 5: Woningmarkt, ESB, 97 (4649), 14 december 2012.

RIGO – Brink Groep (2013). [Verdiepingsonderzoek grondproductiekosten](#), t.b.v. Parlementair Onderzoek Huizenprijzen.

Rijksoverheid (2024). [Op grond kun je bouwen. IBO woningbouw en grond](#).

Segeren, A. (2009). [De grondmarkt voor woningbouwlocaties](#), PBL.

VROM-Raad (2009). [Grond voor kwaliteit](#), Den Haag, RLI.