Gemeente Duiven

Nota Grondbeleid gemeente Duiven

Vastgesteld door de raad van de gemeente Duiven op 14 april 2008

m.P.M. Gijsbers, raadsgriffier.

Gemeente Duiven

Inhoud

1. Inleiding 5
1.1. Algemeen 5
1.2. Grondbeleid en grondpolitiek versus Ruimtelijke ordening 6
1.3. Doel nota grondbeleid 6
1.4. Aanleiding 7
1.5. Leeswijzer 7

2. Actief grondbeleid 9
2.1. Actief grondbeleid 9
2.2. Facilitair grondbeleid 9
2.3. Passief grondbeleid 10
2.4. Gemeente Duiven: Actief Grondbeleid 10

3. Relatie Nota Grondbeleid met overige gemeentelijke nota's 13
3.1. Inleiding 13
3.2. Nota Weerstandsvermogen 13
3.3. Visie Wonen en Werken 2003 15
3.4. Woonconvenant Duiven 2002-2007 met Vivare 16
3.5. Duiven, klaar voor de starter(s) 17
3.6. Beleidsnota Wonen 2000 18
3.7. Richtlijn budgethouders 19
3.8. Verordening Kunstvoorzieningen 19
3.9. Richtlijn Inkoop 2008 20
3.10. Gemeenschappelijke regeling Bedrijfschap Arnhem-Liemers (in liquidatie) 20
3.11. Onderhoudscomponent in planexploitaties 20
3.12. Parkmanagement 21

4. Financieel instrumentarium 23
4.1. Inleiding 23
4.2. Marktconforme grondprijzen en sluitende grondexploitaties 23
4.3. Grondprijsmethoden 23
4.3.1. Woningbouw 24
4.3.2. Commerciële voorzieningen 25
4.3.3. Diversen 26
4.4. Strategische aankopen 26
4.5. Omslagfondsen 27
4.6. Weerstandvermogen grondexploitaties 28
4.7. Tussentijdse winstneming 29

5. Juridisch instrumentarium 31
5.1. Inleiding 31

5.2. Verwerving 31
5.3. Beheer 34
5.4. Uitgifte 35
5.4.1. Instrumenten 35
5.4.2. Aanbesteding en Staatssteun 36
5.5. Kostenverhaal 36
5.6. PPS-constructies 39

6. Conclusies 41
6.1. Actief grondbeleid 41
6.2. Financieel instrumentarium 42
6.3. Juridisch instrumentarium 42
6.3.1. Verwerving 43
6.3.2. Beheer 43
6.3.3. Uitgifte 43
6.3.4. Kostenverhaal 43

1. Inleiding

1.1. Algemeen

Beleid is de voor een bestuursorgaan binnen het kader van wet- en regelgeving overblijvende ruimte om een bepaalde weg in te slaan. Onderscheid kan worden gemaakt tussen situaties waarin de gemeente autonoom kan bepalen welk beleid ze wil voeren en situaties waarin er sprake is van medebewind, het uitvoeren van door hogere organen opgestelde regels. Soms heeft gemeentelijk beleid ook betrekking op een nadere interpretatie van regelgeving van hogere overheidsorganen of betreft het de uitdrukkelijk aan de gemeente overgelaten keuzemogelijkheden. Beleid is binnen het wettelijke kader in principe vrij invulbaar en alleen gebonden aan de regels van de Algemene wet bestuursrecht die kortweg zeggen dat beleid voor iedereen gelijk moet zijn. Afwijkingen van vastgesteld beleid krijgen daarmee direct algemene werking tenzij ze uitdrukkelijk slechts voor specifieke situaties worden voorbehouden.

Beleid kan op verschillende wijzen worden onderscheiden. Enerzijds kan een onderscheid worden gemaakt tussen sturend en volgend beleid, anderzijds tussen initieel en instrumenteel beleid. Initieel beleid neemt initiatieven, beschrijft plannen derhalve, terwijl instrumenteel beleid de gereedschapskist vormt waarmee de plannen worden uitgevoerd. Grondbeleid is instrumenteel beleid. Het bevat de juridische en financiële instrumenten om ruimtelijke plannen te realiseren. Het volkshuisvestingsbeleid en het werkgelegenheidsbeleid zijn sturend aan het ruimtelijke ordeningsbeleid in die zin dat daarin de beleidswensen ruimtelijk worden vormgegeven in respectievelijk bestemmingsplannen voor woningbouw en voor bedrijventerrein. Het ruimtelijke ordeningsbeleid is sturend aan het grondbeleid. Het grondbeleid is volgend beleid, het voert immers het ruimtelijke ordeningsbeleid feitelijk uit, zorgt ervoor dat de bestemmingsplannen worden gerealiseerd, meestal middels verwerving, bouwrijp maken en gronduitgifte. Het vervaardigen en hanteren van het instrumentarium dat daarvoor nodig is, is een primaire taak van het grondbeleid.

In Duiven is het grondbeleid in het nabije verleden natuurlijk allereerst sterk beïnvloed door het realiseren van de groeikerntaak. In de tijd van de groeikern werd het grondbeleidinstrumentarium sterk pragmatisch gevoed vanuit de verwerving en veel minder gestuurd vanuit de ruimtelijke planvorming dan thans het geval is. Dat was ook noodzakelijk, omdat anders de immense taak om in 10 jaar meer dan een verdubbeling van het aantal woningen te realiseren, nooit zou kunnen worden gehaald. `
Inmiddels is er ook sprake van een veel grotere transparantie van het gemeentelijke beleid en wordt via zorgvuldig met het publiek gecommuniceerde ruimtelijke planvorming gewerkt. Dat heeft verschillende effecten. Dezelfde transparantie die de burgers informeert zet ook marktpartijen die in toekomstige ontwikkelingen geïnteresseerd zijn op scherp. En dat noodzaakt weer tot het inzetten van een bepaald grondbeleidsinstrumentarium.
Binnen het grondbeleid geldt dan ook dat transparantie nodig en nuttig is, maar niet mag leiden tot negatieve financieel-economische effecten.

Tijdens het groeikernbeleid is op grote schaal grond gekocht door de gemeente. Mede daardoor is het tot op heden meestal mogelijk geweest om een actief grondbeleid te voeren. En dat beviel goed. Omdat dat in de huidige tijd niet altijd meer mogelijk is, zullen in deze

nota beleidskeuzes moeten worden gemaakt waardoor een hoge mate van gemeentelijke regievoering wordt gewaarborgd.

1.2. Grondbeleid en grondpolitiek versus Ruimtelijke ordening

Er wordt onderscheid gemaakt tussen grondbeleid en grondpolitiek. In de literatuur wordt onder grondbeleid verstaan:
"*Het realiseren van de gewenste verandering in het grondgebruik en het handhaven van het bestaande grondgebruik vanuit de gemeentelijke doelstelling voor ruimtelijke ordening*"

Grondpolitiek kan worden omschreven als:
"*Het doen van bestuurlijke keuzes voor het voeren van beleid op verschillende gebieden van het grondbeleid*"

Omdat Grondbeleid en grondpolitiek anderzijds niet van elkaar te scheiden zijn en daarnaast vooral volgend zijn aan het Ruimtelijke ordeningsbeleid[1], is er in Duiven na afloop van het groeikernbeleid voor gekozen om organisatorisch een vergaande integratie tussen deze beleidsgebieden tot stand te brengen (grondbeleid geïntegreerd in VROG). Dat waarborgt enerzijds dat het grondbeleid inderdaad instrumenteel blijft werken, maar anderzijds dat er nimmer een vervreemding ontstaat tussen de ruimtelijke planvorming en de financieel-economische planbegeleiding. Daarnaast kan de bij de verwerving opgedane gebiedskennis direct nuttig bij de planvorming worden ingezet. Een integratie die niet alleen afdelingstechnisch is doorgevoerd maar ook op individueel ambtelijk niveau. Men werkt binnen de planvorming ook individueel gezien op beide beleidsvelden tegelijkertijd. De ervaringen daarmee zijn ronduit goed te noemen.

1.3. Doel nota grondbeleid

Het doel van de nu voor u liggende Nota Grondbeleid is om het initiatief vast te leggen voor:
- Een actief, passief of facilitair beleid
- Een heldere grondprijsmethodiek
- Een eenduidige werkwijze en goede modellen voor verwerving, beheer en uitgifte
- Kennisopbouw en kennisborging

Daarnaast wordt in de nota kort en bondig aangegeven wat de gemeentelijke beleidsmatige en instrumentele keuze zijn met betrekking tot de grondpolitiek.

De gemeentelijke hoofddoelstelling met betrekking tot het grondbeleid is de volgende:
"*Het op tijd voldoende grond beschikbaar hebben voor het realiseren van onder andere de functies wonen, werken en voorzieningen met een optimaal exploitatieresultaat en waarborging van de noodzakelijke publieke kwaliteit.*"

Het effect dat met deze nota wordt beoogd is het aangeven van de keuzes waarbinnen het gemeentelijk grondbeleid door het college zal plaatsvinden, welke instrumenten daarvoor worden gebruikt en op welke wijze. In de Nota Grondbeleid wordt daarmee het integrale beleid beschreven ten dienste van het beheersen, bewaken en onderling afstemmen van de te onderscheiden deelterreinen binnen het grondexploitatieproces, met als effect het voeren van een samenhangend, strategisch en effectief grondbeleid. Daartoe worden de relevante juridische, maatschappelijke en financiële instrumenten ingezet.

---

[1] Enige nuancering is hier op zijn plaats. Niet in alle gevallen is het grondbeleid volgend aan het RO-beleid. Onder de Grondexploitatiewet kunnen er zelfs situaties ontstaan waarin het initiatief voor een ruimtelijke planvorm, het exploitatieplan bij het grondbeleid ligt. In algemene zin is dit echter wel het geval

1.4. Aanleiding

Eén van de belangrijkste aanleidingen tot het schrijven van deze Nota is het op papier zetten en vastleggen van enkele uitgangspunten aangaande grondbeleid zoals die al tijden door het college en verschillende afdelingen binnen de gemeente worden gehanteerd. Door deze in deze Nota op een heldere manier te formuleren wordt een stevige, persoonsonafhankelijke basis gelegd voor een consequent en eenduidig grondbeleid voor de toekomst.

1.5. Leeswijzer

In hoofdstuk 2' wordt de gemeentelijke keuze voor het voeren van een actief grondbeleid toegelicht. Hoofdstuk 3 behandelt uitgangspunten uit overige nota's die samenhangen met deze Nota Grondbeleid. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de financiële instrumenten die de gemeente ter beschikking staan bij de uitvoering van haar grondbeleid. Hoofdstuk 5 gaat in op de juridische instrumenten. In hoofdstuk 6 volgen de conclusies. Tevens wordt in hoofdstuk 6 een actielijst gepresenteerd van Nota's danwel instrumenten die de gemeente nog nodig heeft om op geheel juiste wijze het beleid zoals in deze Nota geformuleerd, uit te kunnen voeren.

2. Actief grondbeleid

Grondbeleid kan actief, passief of facilitair zijn. Actief grondbeleid omvat een uitdrukkelijke keuze voor eigendomsverwerving door de gemeente, gevolgd door bouw- en woonrijp maken en uitgifte van bouwgrond in plangebieden. Passief grondbeleid geeft de voorkeur aan het volgen van initiatieven uit de markt, zonder zelfstandig optreden. Onder facilitair grondbeleid wordt verstaan het beleid dat streeft naar realisatie van (ruimtelijke) plannen, maar zonder daarbij uit te gaan van een voorkeur voor gemeentelijk initiatief of marktinitiatief. Onderstaand volgt een meer gedetailleerde omschrijving van de typen grondbeleid waarna een gemeentelijke keuze volgt inclusief onderbouwing.

2.1. Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid verwerft de gemeente zelf de gronden, maakt deze zelf bouw- en woonrijp en geeft deze vervolgens uit aan derden. Mits de markt het toelaat kan de gemeente de productiekosten volledig in de uitgifteprijs verhalen en zelfs een winst genereren, als de verkoopprijs hoger ligt dan de kostprijs.

- **Gemeentelijke regie**

De gemeente heeft de regie aangaande de projectontwikkeling volledig in eigen hand. De gemeente bepaalt zelf (voor zover dat al niet mogelijk is met andere gemeentelijke instrumenten) de planinhoud, kwaliteit, uitvoeringssnelheid en verkoopprijs.

- **Exploitatie en risico**

De gemeente draagt zelf voor 100 % het risico van de grondexploitatie. Tegenover dit risico staat het kunnen realiseren van winsten en verevening met andere gemeentelijke plannen.

- **Kostenverhaal**

Indien kosten worden verhaald in de uitgifteprijs is het mogelijk alle productiekosten te verhalen en zelfs een winst te behalen.

Bij actief grondbeleid kunnen de grondopbrengsten geoptimaliseerd worden en heeft de gemeente de volledige regie in handen. Nadeel is echter dat de gemeente ook het volledige risico van de locatieontwikkeling loopt. Om daadwerkelijk actief grondbeleid te kunnen voeren, is het doen van strategische aankopen zeer aan te raden. Met het doen van strategische aankopen verzekert de gemeente zich in een vroeg stadium van de eigendom van percelen die in de toekomst voor planontwikkeling noodzakelijk zijn en kunnen marktpartijen daar niet meer tussen treden. Daar staat de rentelast die een vroege aankoop met zich meebrengt tegenover.

2.2. Facilitair grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid zet de gemeente al haar middelen in om de gewenste ruimtelijke ontwikkeling te realiseren.

De gemeente werkt in dit geval echter samen met een private partij (in de meeste gevallen een projectontwikkelaar). Tezamen wordt de locatie ontwikkeld en worden winsten, verliezen en risico's gedeeld (PPS-constructies, zie hoofdstuk 5.6).
Dergelijke PPS-constructies kunnen noodgedwongen tot stand komen indien de ontwikkelaar zich in het plangebied heeft ingekocht.

- **Gemeentelijke regie**

De gemeente verliest ten opzichte van het actief grondbeleid een deel van haar regie. Vaak wordt tezamen de planinhoud, kwaliteit, uitvoeringssnelheid en verkoopprijs bepaald.

- **Exploitatie en risico**

Het risico wordt gedeeld. Hiermee samenhangend worden ook de kosten en opbrengsten gedeeld.

- **Kostenverhaal**

Voor het kostenverhaal in deze optie gelden apart gemaakte afspraken. Hierbij dient met name de relatie met de exploitatieverordening in de gaten te worden gehouden. Er mogen geen kosten verhaald worden als die niet in de exploitatieverordening opgenomen zijn. Uiteraard is hier de relatie met de regels over de Grondexploitaties in de nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening van belang, die op 1 juli 2008 van kracht zullen worden. Hier wordt nader op ingegaan in hoofdstuk 5.

Bij het gezamenlijk uitvoeren van de locatieontwikkeling kan maximaal gebruik worden gemaakt van elkaars kennis en expertise en worden de risico's gedeeld. De gemeente verliest hierdoor wel een deel van haar regie en mogelijke winst.

2.3. Passief grondbeleid

Bij passief grondbeleid neemt de gemeente geen enkel initiatief tot het uitvoeren van ruimtelijke plannen. Dit wordt volledig overgelaten aan marktpartijen. Zowel de grond- als vastgoedexploitatie kan worden overgelaten aan de marktpartij.

- **Gemeentelijke regie**

De regierol beperkt zich bij deze vorm van grondbeleid tot de standaard publiekrechtelijke instrumenten die de gemeente ter beschikking staan (bestemmingsplan, vergunningen). Extra voorwaarden kunnen eventueel gesteld worden in een exploitatieovereenkomst.

- **Exploitatie en risico**

De gemeente draagt feitelijk geen risico voor zowel de grond- als vastgoedexploitatie. Dit risico ligt volledig bij de marktpartij evenals overigens de winstpotentie.

- **Kostenverhaal**

Verhaal van gemeentelijke kosten vindt plaats op basis van een te sluiten exploitatieovereenkomst gebaseerd op de exploitatieverordening. Ook is het heffen van baatbelasting een mogelijkheid.

2.4. Gemeente Duiven: Actief Grondbeleid

De gemeente Duiven heeft een historie waarin actief grondbeleid een cruciale rol heeft gespeeld als strategie om de groeikerntaak te realiseren.
Daar zijn dan ook uitstekende ervaringen mee opgedaan. Het loslaten van deze strategie zou betekenen dat de gemeente op veel grotere schaal dan nu al het geval is afhankelijk zal worden van marktpartijen en via het reguliere kostenverhaal plankosten zal moeten

verhalen[2]. Bij een actieve grondpolitiek geldt dat op beperktere schaal. Een passieve grondpolitiek zou erop neerkomen dat de gemeente het initiatief voor toekomstige ontwikkelingen volledig in handen van marktpartijen zou leggen. Dat past niet in de Duivense praktijk.

De gemeente Duiven kiest er dan ook nadrukkelijk voor een actief grondbeleid te blijven voeren. Projecten worden zoveel mogelijk in eigen beheer ontwikkeld. De gemeente maakt zelf bouw- en woonrijp en geeft vervolgens de bouwrijpe kavels uit. Heeft de gemeente binnen een bepaald project de gronden niet in eigendom dan zal er zoveel mogelijk aan worden gedaan de gronden toch in bezit te krijgen. Tevens worden, indien mogelijk, strategische aankopen gedaan. Redenen om als gemeente Duiven te kiezen voor actief grondbeleid zijn de volgende:

- **Wens voor een actieve en regisserende rol bij ruimtelijke processen om publieke doelen beter en sneller te bereiken**
    - De gemeente heeft de volledige regie ten aanzien van de planning, het programma en de toekomstige kwaliteit
- **De wens om maximale winst te realiseren**
    - De kans op het behalen van winst is in deze situatie het grootst
- **De mogelijkheid om maximale kosten toe te rekenen**
    - Via gronduitgifte kunnen alle gemeentelijke kosten worden verhaald

Een verwijzing naar het verleden is in dit verband op zijn plaats. Van 1986 tot 1994 is de gemeente een groeigemeente geweest. In die periode heeft de gemeente altijd een actief grondbeleid gevoerd. Hoewel dit destijds niet formeel is vastgelegd is dit beleid toch met veel succes gevoerd. Mede naar aanleiding van deze ervaringen kiest de gemeente ervoor ook in de toekomst haar actief grondbeleid te handhaven en als zodanig vast te leggen in deze Nota.

De keuze voor een actief grondbeleid houdt in dat het gebruik van verschillende mogelijke instrumenten daar op afgestemd moet zijn. In de navolgende hoofdstukken wordt daartoe eerst aangegeven wat de relatie is van het grondbeleid met het overige gemeentelijke beleid. Vervolgens wordt ingegaan op de financiële en juridische instrumenten.

Tabel 2.1 Uitgangspunten

Gemeente Duiven kiest voor een actief grondbeleid
Alleen risicodragende deelnemingen in PPS constructies als het beleidsmatig wenselijk en onontkoombaar is

[2] In hoofdstuk 5 wordt de relatie gelegd met de toekomstig vast te stellen grondexploitatiewet

3. Relatie Nota Grondbeleid met overige gemeentelijke nota's

3.1. Inleiding

De Nota Grondbeleid heeft een relatie met diverse andere gemeentelijke nota's. In sommige van deze nota's worden uitgangspunten geformuleerd die van belang zijn voor deze nota Grondbeleid. Het gaat daarbij om de volgende nota's:

- Nota Weerstandsvermogen uit Programmabegroting 2005-2008
- Visie Wonen en Werken 2003
- Nota Wonen 2000
- Woonconvenant Duiven 2002-2007 met Vivare
- Duiven, klaar voor de starter(s) 2006
- Verordening Kunstvoorzieningen
- Richtlijn Inkoop 2008
- Besluit tot opname van onderhoudscomponent in toekomstige planexploitaties

Uiteraard zal het ruimtelijke beleid daarbij de in de Structuurvisie vastgelegde uitgangspunten volgen.

3.2. Nota Weerstandsvermogen

In de begroting 2005 is ook een Nota Weerstandsvermogen opgenomen. In de Nota Weerstandsvermogen wordt ingegaan op de kwantificering van risico's en de weerstandscapaciteit. Door een goed inzicht in het weerstandsvermogen kan worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller onmiddellijk dwingt tot bezuinigingen. De Nota Weerstandsvermogen dient om de richtlijnen uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) op een positieve manier inhoud te geven.

Eén van de gevolgen van de Nota Weerstandsvermogen betreft de integratie van de reserves en voorzieningen van de Grondexploitatie met andere reserves en voorzieningen van de Algemene Dienst. Vanaf 1 januari 2005 is dat doorgevoerd en bestaat er geen aparte algemene reserve voor de grondexploitaties meer en is er dus sprake van dus één Algemene Reserve. Daarnaast zijn enkele voormalige bestemmingsreserves grondexploitaties omgezet in 'gewone' bestemmingsreserves, dan wel voorzieningen.

Het weerstandsvermogen kan statisch dan wel dynamisch worden vormgegeven. De gemeente Duiven kiest ervoor op een dynamische wijze met het weerstandsvermogen om te gaan.
Dit betekent dat de robuustheid van de begroting meer wordt bepaald door de meerjarenbegroting dan door de jaarbegroting. Op deze manier ontstaat een weerstandsvermogen waarbij rekening is gehouden met toekomstige ontwikkelingen.

Om het weerstandsvermogen te bepalen is onder andere de hoogte van de Algemene Reserve van belang. Deze moet ten minste de omvang hebben van de gewogen gekwantificeerde risico's. Bij het kwantificeren van deze gewogen risico's geldt dit voor de gehele organisatie. Eén van de onderdelen wordt daarbij gevormd door het kwantificeren van risico's in de lopende grondexploitaties.

Dit is een lastige opgave omdat deze risico's grofweg in twee soorten risico's onder te verdelen zijn. Enerzijds betreft het 'normale', tot op zekere hoogte voorzienbare bedrijfsrisico's die bijvoorbeeld door specifieke voorzieningen reeds in de lopende exploitaties zijn opgenomen. Voorbeeld hiervan is het risico op planschade. Dit is een normaal bedrijfsrisico, waarvan de hoogte weliswaar niet exact van te voren vaststaat, maar die wel in enige mate voorzienbaar is en het is dan ook steeds vaker de praktijk dat hiervoor in de afzonderlijke grondexploitaties voorzieningen worden getroffen (dan wel in voorkomende gevallen hiervoor een planschadeovereenkomst wordt gesloten waardoor het risico is opgeheven).
Ook risico's van bodemverontreiniging kunnen op dergelijke wijze in de grondexploitaties opgenomen worden. Een bijzonder risico betreft politieke en juridische risico's van een project:
Deze risico's zijn vooral manifest in geval van complexen waarover nog geen definitieve besluitvorming bestaat, dan wel waarvoor nog nodige planologische procedures moeten worden gevoerd, met risico's op een volledige dan wel gedeeltelijke planwijzigingen, of planvertragingen.
Deze 'normale' risico's horen in beginsel bij de grondexploitaties een plek te krijgen.

Waar nieuwe exploitaties in voorbereiding zijn, dient overigens bij voorkeur gewerkt te worden met voorbereidingskredieten.

De risico's die in het kader van het algehele weerstandsvermogen relevant zijn, betreffen risico's die niet specifiek per exploitatie worden ondervangen met een voorziening c.q. afzonderlijke raming.
Bij de bepaling van deze algemene risico's voortvloeiende uit de grondexploitaties is tot nu toe in de paragraaf Weerstandsvermogen het risico van 'daling van de marktprijs' benoemd en kwantitatief en gewogen ingeschat. Gelet op één van de uitgangspunten van ons grondbeleid om marktconforme uitgifteprijzen te hanteren, vormt de stand van de economische conjunctuur een algemeen risico. Bij een plotselinge terugval van de economie kunnen de prijzen dalen (en overigens ook stijgen) en waarschijnlijk zal ook de uitgifte stagneren.
Daarnaast is rekening gehouden met risico's ten aanzien van de apparaatskosten.

Om algemene mogelijke tegenvallers zoals hiervoor genoemd financieel te kunnen opvangen, dient in voldoende mate een buffer aanwezig te zijn. Dat wordt de 'dynamische weerstandscapaciteit' genoemd. Deze buffer wordt in de programmabegroting in de paragraaf Weerstandsvermogen jaarlijks onderbouwd en beschreven.

De omvang van deze capaciteit wordt door drie componenten bepaald:
- Onbenutte belastingcapaciteit
- Stille reserves
- Algemene reserve

In de vigerende programmabegroting 2008-2011 is geconcludeerd dat de berekende weerstandscapaciteit zich ruim boven de berekende ondergrens bevindt waardoor er sprake is van een robuust weerstandsvermogen.

Het verdient overigens wel aanbeveling om te bezien in hoeverre bij de bepaling van het onderdeel algemene risico's grondexploitaties volstaan kan worden met het bepalen van het risico op daling van de marktprijs en te overwegen om ook andere factoren mee te nemen.

Daarnaast is medio 2007 gebleken dat nog niet in alle afzonderlijke grondexploitaties in voldoende mate de specifieke bedrijfsrisico's zijn opgevangen c.q. zijn geraamd. Aanbevolen wordt dan ook om in ieder geval in de exploitaties met een relatief grote omvang deze risico's te analyseren en af te dekken. Bij de eerstvolgende jaarrekening over 2007 wordt de kwantificering van de omvang van het risico grondig herzien.
Tot die tijd wordt overigens aanbevolen om zeer terughoudend te zijn met 'tussentijdse winstnemingen' , juist vanwege het feit dat alleen nog deels specifieke risico's zijn afgedekt (zie verder inzake winstnemingen Hoofdstuk 4.7).

Tenslotte is in de Nota Weerstandsvermogen vastgelegd dat de grondexploitaties niet meer als een dekkingsmiddel gebruikt wordt, dat wil zeggen voor de dekking van uitgaven die niet voortvloeien uit grondexploitaties. De formele weg die in plaats daarvan bewandeld dient te worden is die van – tussentijdse - winstnemingen (zie wederom Hoofdstuk 4.7).

Tabel 3.1 Uitgangspunten Weerstandsvermogen

Er wordt geen aparte Algemene Reserve voor het grondbedrijf aangehouden
De algemene Reserve moet ten minste de omvang hebben van de gewogen gekwantificeerde risico's
Gemeente Duiven kiest ervoor om op een dynamische wijze met het weerstandsvermogen om te gaan
Waar nieuwe exploitaties in voorbereiding zijn, dient bij voorkeur gewerkt te worden met voorbereidingskredieten.
De grondexploitatie wordt niet als algemeen dekkingsmiddel gebruikt. Daarvoor in de plaats geldt een gedragslijn voor een verantwoorde tussentijdse winstneming (zie H. 4.7)

3.3. Visie Wonen en Werken 2003

Op 30 mei 2005 is een raadsnotitie vastgesteld over de voortgang van de gemeentelijke woningbouwplannen zoals die in de Visie Wonen en Werken 2003 waren verwoord. Het raadsbesluit over de woonprogrammering van 2005 geeft een analyse van de verwachte vraag en een prognose voor de periode 2010 met een doorkijk tot 2015. Daaruit is geconcludeerd dat er op basis van de Visie Wonen en Werken een tekort zou ontstaan. Om dat effect te compenseren is de ontwikkeling van de reservelocatie Kloosterkamp naar voren gehaald. Om te bepalen wat de behoefte is voor de periode 2010-2020 is een nieuw woonbehoefteonderzoek (WBO) 2007 uitgevoerd . Mogelijke locaties waarmee in de toekomst in de woonbehoefte kan worden voorzien, zijn het Vitaal Centrum, De Ploen Noord, de Spoorzone en de Plakse weide.

Tabel 3.2 Uitgangspunten Wonen en Werken

Concentrische opbouw dorpskernen
Realisatie bedrijventerreinen concentreren rond A12
Nadruk op bouwen van woningen voor ouderen en levensloopbestendige woningen
Realisatie van gebiedsprofielen zoals geformuleerd in de Visie Wonen en Werken
Kloosterkamp en Plakse Weide gelden als (mogelijke) nieuwe woongebieden
Een woningbouwprogramma voor de periode 2010-2030 wordt geënt op de behoeften uit het WBO 2007

3.4. Woonconvenant Duiven 2002-2007 met Vivare

In juli 2002 is het woonconvenant tussen de gemeente Duiven en Vivare ondertekend. Het document heeft als doel het vastleggen van een aantal gemeenschappelijke opgaven op het gebied van wonen.

Voor de Nota Grondbeleid zijn onderstaande elementen met betrekking tot het convenant van belang:

- Ervan uitgaande dat meer corporaties een wettelijke verplichting hebben voor het realiseren van betaalbare woningbouw en het toekennen van voorkeursposities zonder meer niet meer in het huidige rechtsbestel passen, zal de gemeente nieuw toewijzingsbeleid voor bouwen in de betaalbare sector formuleren en in toekomstige convenanten verwerken.
  Daarbij hebben partijen per convenant een gezamenlijke inspanningsverplichting voor het genereren van eventuele relevante subsidies en bijdrageregelingen.
- De gemeente betrekt de Woningstichtingen waarmee convenanten worden gesloten bij het formuleren van het nieuwbouwprogramma voor geheel Duiven.
- De gemeente bepaalt per project het aandeel betaalbare woningbouw dat dient te worden gerealiseerd. De gemeente nodigt de betrokken Woningstichting in een zo vroeg mogelijk stadium van de planontwikkeling uit gezamenlijk te bekijken op welke wijze het aandeel betaalbare woningbouw het beste kan worden gerealiseerd.
- Het aandeel betaalbare woningbouw wordt financieel mede mogelijk gemaakt op de volgende wijzen:
  - De betrokken Woningstichting als ontwikkelaar verevent de opbrengsten uit koop met de tekorten in de betaalbare sector
  - De gemeente stelt aan eventuele zelfrealisatoren voorwaarden met betrekking tot bouw in de betaalbare sector overeenkomstig het toekomstige kostenverhaalregime (Grondexploitatiewet)
- De hoogte van de grondprijs zal vrijwel altijd deel uitmaken van de set aan instrumenten die het mogelijk maakt betaalbare woningbouw te realiseren.

Het bestaande convenant heeft een looptijd tot en met 2007. Inmiddels wordt gewerkt aan nieuwe prestatieafspraken en daartoe is de Lokale Woonopgave 2008-2011 opgesteld. Hiermee vervalt de voorkeurspositie die Vivare voorheen had. Er wordt nader onderhandeld wat de exacte uitvoeringsopgaven zijn en in gesprek met de woningcorporaties worden vervolgens prestatieafspraken gemaakt.

Tabel 3.3 Uitgangspunten Woonconvenant Duiven 2002-2007

Er wordt geen toewijzingsbeleid geformuleerd
De grondprijs wordt vrijwel altijd ingezet om de bouw van woningen in de betaalbare sector financieel mogelijk en haalbaar te maken
De voorkeurspositie van Vivare vervalt bij de nieuw te formuleren prestatieafspraken

3.5. Duiven, klaar voor de starter(s)

De beleidsnota "Duiven, klaar voor de starter(s)" (14 november 2006) gaat in op mogelijkheden die het starterhuisvestingsprobleem kunnen oplossen. Er zijn op dit moment te weinig mogelijkheden voor starters om een eigen huis te kopen dan wel te huren. Er wordt concreet gesteld dat de gemeente Duiven de komende jaren actief gaat bouwen voor starters. Belangrijk is wat er dan wordt verstaan onder een starter. De nota maakt onderscheid tussen de volgende twee groepen:

Starters

Een huishouden dat na verhuizing voor het eerst hoofdbewoner is en ofwel:

- *nieuw gevormd is (huwelijk, samenwonen, zelfstandig wonen)*
- *geïmmigreerd is*
- *de vorige woning niet leeg achterlaat*
- *uit een wooneenheid verhuisd is*

Koopstarters

Een huishouden dat voor de eerste maal een woning koopt.

Starters, zo concludeert de nota, hebben met name behoefte aan een gedifferentieerd aanbod van twee- maar voornamelijk drie kamerwoningen zowel op inbreidings- als uitbreidingslocaties en kleine(re) grondgebonden woningen op uitbreidingslocaties. In de VON-prijs dienen de prijzen te liggen onder de € 172.000,-.

De nota concludeert dat het Rijks- en provinciaal beleid goed aansluit bij het gemeentelijk beleid zoals dat is geformuleerd in de gemeentelijke nota "Duiven kiest voor kwaliteit". Daarmee kan de gemeente waarschijnlijk op steun rekenen van deze partijen bij de realisatie van woningen voor starters.

Vervolgens wordt ingegaan op de beschikbare instrumenten die het mogelijk (kunnen) maken woningen voor starters te realiseren. Er wordt onderscheid gemaakt in de volgende instrumenten:

- Financiële instrumenten die de maandlast verlagen
- Instrumenten die de prijs van het aanbod verlagen
- Aangepast aanbod
- Collectief Particulier Opdrachtgeverschap

Voor deze Nota Grondbeleid zijn de volgende punten van belang;

- Lage grondprijs: In Duiven worden voor dergelijke woningen al prijzen gevraagd die aan de onderkant van de marktconforme bandbreedte liggen (zie hoofdstuk 4). Daarmee kunnen ook de VON-prijzen laag worden gehouden. Voorts wordt aangegeven dat er een anti-speculatiebeding wordt gehanteerd bij de verkoop van dergelijke woningen

- Erfpacht: Door de grond in erfpacht uit te geven kan de VON-prijs laag worden gehouden. Men koopt de woning, maar huurt als het ware de grond. De gemeente houdt deze mogelijkheid open
- Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO): CPO blijkt een goede mogelijkheid te zijn om kosten laag te houden. Probleem is dat dergelijke groepen vaak de kennis en financieringsmiddelen missen om projecten van de grond te krijgen. De gemeente kan daarbij wellicht behulpzaam zijn. De gemeente Duiven houdt deze mogelijkheid open bijvoorbeeld in de zin van begeleiding

Tabel 3.4 Uitgangspunten Duiven, klaar voor de starter(s)

De gemeente hanteert reeds lage marktconforme grondprijzen voor starterswoningen
De mogelijkheid voor uitgifte in erfpacht wordt opengehouden om lage VON-prijzen mogelijk te maken
De gemeente hanteert een anti-speculatiebeding bij de verkoop van goedkope woningen
De gemeente zal waar mogelijk CPO ondersteunen

3.6. Beleidsnota Wonen 2000

De beleidsnota Wonen (van kwantiteit naar kwaliteit) is in januari 2000 vastgesteld. Na vaststelling van deze nota is de Visie Wonen en Werken (zie paragraaf 2.3) en het woonconvenant met Vivare (zie paragraaf 2.4) vastgesteld. Een groot gedeelte van de uitgangspunten zoals genoemd in de beleidsnota Wonen is overgenomen in de later vastgestelde Visie Wonen en Werken en in het convenant met Vivare. Bovendien is in het bovenstaande reeds vermeld dat wordt gewerkt aan een nieuw woonbehoefteonderzoek. Onderstaand wordt daar verder niet bij stilgestaan.

Uitgangspunt in de nota is het bouwen voor de lokale behoefte. Belangrijk is ook het uitgangspunt dat de gemeente ten behoeve van de bouw van betaalbare woningen een gereduceerd tarief voor de grond rekent. In dit verband dient "gereduceerd" opgevat te worden als een tarief passend bij het type woning. In alle gevallen zal het tarief marktconform zijn, maar de prijs is lager dan bijvoorbeeld de grondprijs bij een dure woning. Dit is een normaal economisch effect. Het gaat erom dat de prijs passend is bij het betreffende product en dat is voor een betaalbare woning een lagere grondprijs dan bij een dure woning. In alle gevallen zal de grondprijs echter marktconform zijn (zie hoofdstuk 4). De gemeente zal zich inzetten dit tarief ook te realiseren indien de gronden in bezit zijn van derden.

Bij de kwaliteit van het bouwen benoemt de nota bovendien een aantal uitgangspunten voor de openbare ruimte.

Tabel 3.4 Uitgangspunten Beleidsnota Wonen

Bouwen voor de lokale behoefte
Gereduceerde grondprijs voor betaalbare woningbouw

3.7. Richtlijn budgethouders

Binnen de gemeente Duiven geldt een regeling aangaande budgethouders. Een budgethouder is verantwoordelijk voor het aangaan van overeenkomsten tot levering van goederen, aanneming van werk en/of verlening van diensten (verplichtingen) aan en/of door de gemeente Duiven. Onder budget wordt verstaan een taakstelling op basis van de productbegroting, gekwantificeerd tot uitdrukking komend in het bedrag dat verbonden is aan één of meer (sub)producten.

Voor deze Nota Grondbeleid is van belang dat de volgende producten onderdeel uitmaken van de productbegroting:

- Bouwgrondexploitatie woningbouw
- Bouwgrondexploitatie gronden (nog) niet in exploitatie
- Bouwgrondexploitatie bedrijventerreinen

Daarnaast biedt de regeling de mogelijkheid de verantwoordelijkheden, bevoegdheden en budgetten met toestemming van burgemeester en wethouders over te dragen, op te dragen en te mandateren aan functionarissen binnen of buiten de eigen afdeling of sector.

Over de stand van zaken van de budgetten dient minimaal eenmaal per jaar verantwoording te worden afgelegd. Daarbij houdt een herziening in dat uitspraken worden gedaan over de werkelijke uitkomsten van de toegewezen budgetten, de te verwachten uitkomsten en de verschillen daartussen.

Tabel 3.5 Uitgangspunten richtlijn budgethouder

Voor de grondexploitaties is de portefeuillehouder Grondzaken de budgethouder waarbij het sectorhoofd in mandaat het budgethouderschap uitvoert.
De grondexploitaties worden minimaal jaarlijks herzien

3.8. Verordening Kunstvoorzieningen

Ten behoeve van de realisatie van kunstvoorzieningen is door de gemeenteraad op 10 maart 2003 de gemeentelijke verordening Kunstvoorzieningen vastgesteld. In relatie tot deze Nota Grondbeleid houdt dit in dat bij nieuwe exploitatieplannen 1% van de kosten voor het bouw- en woonrijp maken zoals opgenomen in de exploitaties wordt opgenomen ter realisatie van dergelijke voorzieningen. Bij bestaande plannen betreft het de kosten van stedenbouwkundige, civiel- en cultuurtechnische werken waarbij het door de raad beschikbaar gestelde krediet als uitgangspunt geldt (ook aanvullende kredieten). Hiermee worden nadrukkelijk uitgesloten de kosten voor verwerving, inventaris, vervanging, onderhoud en btw.

Tabel 3.6 Uitgangspunten Verordening Kunstvoorzieningen

Bij nieuwbouwplannen wordt 1% van de kosten voor bouw- en woonrijp maken opgenomen ter realisatie van kunstvoorzieningen
Bij bestaande plannen gaat het om 1% van de kosten van stedenbouwkundige, civiel- en cultuurtechnische werken

3.9. Richtlijn Inkoop 2008

Het aanbestedingsbeleid is vastgelegd in de Richtlijn Inkoop. Naast een regeling waarin de budgetverantwoordelijkheid is vastgelegd, het inkoopbeleid en een beschrijving van de relevante regelgeving, kent de Richtlijn aanwijzingen voor de keuze van de aanbestedingsvorm. De keuze is afhankelijk van de geschatte contante waarde van de aan te besteden dienst of het aan te besteden werk en geeft aan de hand van deze waarde aan welke procedure dient te worden gevolgd. Uiteraard wordt bij de keuze voor een bepaalde aannemer ook gelet op andere criteria dan alleen de prijs. Zo is onder meer de geboden kwaliteit van belang.

3.10. Gemeenschappelijke regeling Bedrijfschap Arnhem-Liemers (in liquidatie)

Ten behoeve van de ontwikkeling van bedrijventerreinen is de gemeente Duiven in 2003 met de gemeenten Arnhem, Didam, Duiven, Rheden, Westervoort en Zevenaar een gemeenschappelijke regeling overeengekomen. Het doel van het bedrijfschap was in de zone Arnhem-Duitse grens nieuwe regionale bedrijventerreinen te ontwikkelen, te realiseren en te beheren. Oorspronkelijk was het de bedoeling dat de verschillende planexploitaties in één gezamenlijk grondbedrijf zouden worden ondergebracht, dat door de kapitaalmarkt gefinancierd zou worden zonder aanvullende garantstelling van de gemeenten. Dit is echter niet haalbaar gebleken en vooralsnog is gestart met een verkoop- en marketingorganisatie. De organisatie zou kunnen kan groeien naar meer in de toekomst. De gemeentelijke afdracht om de organisatie draaiende te houden bedraagt € 2,50/m² uitgeefbaar.

De verantwoordelijkheid voor de exploitatie van de bedrijventerreinen zou voor rekening van de individuele gemeenten blijven. Inmiddels is het voortbestaan van het BAL door deelnemende partijen geëvalueerd waarbij de conclusie is getrokken dat het BAL geen significante meerwaarde meer heeft en derhalve kan worden opgeheven. Gemaakte kosten worden zoals eerder besloten ten laste gebracht van de desbetreffende grondexploitaties.

Tabel 3.6 Uitgangspunten bedrijfschap Arnhem-Liemers

Het Bedrijfschap is in liquidatie; lopende verplichtingen worden ten laste gebracht van de desbetreffende grondexploitaties regionale bedrijventerreinen.

3.11. Onderhoudscomponent in planexploitaties

Op 11 september 2000 is door de raad besloten tot het opnemen van toekomstige onderhoudskosten in de grondexploitaties. Het voorstel is gedaan naar aanleiding van een onderzoek waaruit is gebleken dat het toekomstig onderhoud van zowel bedrijventerreinen als woningbouwlocaties structureel nadeel oplevert. Met andere woorden: de opbrengsten uit OZB en een verhoogde Algemene Uitkering zijn niet voldoende om de kosten van onderhoud te dekken. Vanuit die context is ervoor gekozen voortaan in iedere grondexploitatie vast een bedrag te reserveren voor het toekomstig onderhoud van het gebied. Om te bepalen hoe hoog dat bedrag moet zijn, wordt voortaan bij iedere grondexploitatie een raming gemaakt van de toekomstige onderhoudskosten.

Als vuistregel noemt het voorstel de volgende twee elementen:

- Voor bedrijventerreinen geldt als vuistregel: Opnemen van een onderhoudscomponent, zijnde de gekapitaliseerde waarde van 31% van de totale kosten van het toekomstig jaarlijks onderhoud van het betreffende plan. Het

kapitalisatiepercentage is gelijk aan het in de gemeentebegroting gehanteerde percentage voor het aantrekken van externe lange financiering.
- Voor woningbouwlocaties geldt als percentage 16 in plaats van 31.

Tabel 3.7 Uitgangspunten onderhoudscomponent

In elke grondexploitatie wordt een bedrag opgenomen voor het toekomstig onderhoud
Bij iedere grondexploitatie wordt een raming gemaakt van de kosten van toekomstig onderhoud van het gebied
Het bedrag is gelijk aan de gekapitaliseerde waarde van 31% (bedrijventerreinen) danwel 16% (woningbouw) van de totaal geraamde kosten voor toekomstig onderhoud

3.12. Parkmanagement

Bij de nieuw in exploitatie te nemen of reeds in exploitatie genomen bedrijfsterreinen (Graafstaete, Nieuweling, Seingraaf en Roelofshoeve), wordt per verkochte m2 bedrijfsterrein € 1,- geheven ten behoeve van de invoering van parkmanagement op die bedrijfsterreinen.
Deze middelen vloeien uiteindelijk geheel terug naar de per bedrijfsterrein verplicht op te richten Vereniging Parkmanagement. Deze Vereniging zal deze middelen inzetten om parkmanagement tot stand te brengen. Voorbeelden waarbij hier aan gedacht kan worden zijn een duurzaamheidscan, vervoersmanagement, afvalinzameling, onderhoud terreinen, inkoop van goederen en diensten e.d.
De kopers van kavels op de genoemde terreinen zijn daarnaast verplicht tot deelname aan een vorm van collectieve beveiliging en bewegwijzering (infostopzuilen).

4. Financieel instrumentarium

4.1. Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk is de gemeentelijke keuze voor een actief grondbeleid vastgelegd. In hoofdstuk 2 is tevens een aantal uitgangspunten vastgelegd die betrekking heeft op het financiële aspect van grondbeleid. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de financiële instrumenten die een rol spelen binnen het grondbeleid waarbij de relatie wordt gelegd met de voorgaande hoofdstukken. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de volgende onderwerpen:

- Marktconforme grondprijzen
- Grondprijsmethoden
- Strategische verwervingen
- Omslagfondsen
- Algemene Reserve en Weerstandsvermogen
- Werkwijze grondexploitaties.

4.2. Marktconforme grondprijzen en sluitende grondexploitaties

Eén van de aspecten die van belang is bij het grondbeleid is de hoogte van de grondprijzen. De gemeente Duiven kiest ervoor om marktconforme grondprijzen te hanteren. Marktconform wordt hierbij gedefinieerd als:
"De waarde die de markt maximaal bereid is te betalen en die door vraag en aanbod tot stand komt."
De gemeente kiest er niet voor om voor bepaalde doelgroepen danwel bepaalde vormen van woningbouw een prijs te hanteren die onder de marktconforme waarde ligt. Vanuit wetgeving met betrekking tot Staatssteun is dit ook niet geoorloofd. Marktconform houdt een prijs in passend bij de toekomstige functie. Dit betekent dat voor functies met een lagere commerciële waarde (bijvoorbeeld betaalbare woningbouw) een lagere prijs wordt gehanteerd dan functies met een hoge commerciële waarde. Dit is een normaal economisch effect. Het is niet mogelijk een hele hoge grondprijs te vragen als er slechts een goedkope(re) woning op mag staan. Marktconform houdt in dat verband dus een lagere grondprijs in maar wel marktconform bij de toekomstige bestemming. Dit strookt met de uitgangspunten zoals die opgenomen zijn in paragraaf 2.4.
Dit betekent dat voor de grondprijsbepaling voor betaalbare koopwoningen zorgvuldig maatwerk nodig zal zijn. De afspraken over de VON-prijs mede in relatie tot factoren zoals ligging, bouwplattegrond, specifieke afspraken over anti-speculatie dan wel verplichte aanbod tot verkoop, eventuele verrekeningen van verkoopwinsten kunnen alle van invloed zijn op de hoogte van grondprijs.

Tabel 4.1 Uitgangspunten marktconformiteit

Algemeen geldt voor de grondexploitaties dat deze ten minste sluitend dienen te zijn
De gemeente Duiven hanteert marktconforme grondprijzen

4.3. Grondprijsmethoden

Het gemeentelijk grondprijsbeleid heeft betrekking op de te hanteren methodiek om grondprijzen te bepalen. Grondprijzen kunnen worden bepaald op verschillende manieren.

In het onderstaande wordt ingegaan op de methodiek per functie zoals die de gemeente voor ogen staat. Vooraf wordt echter benadrukt dat altijd geanalyseerd moet worden hoe de op deze manier ontstane grondprijs zich verhoudt tot de grondprijzen zoals die ontstaan met behulp van andere methoden.
Grondprijzen hangen veelal af van de toekomstige functie van de locatie. Functiegewijs wordt in het onderstaande behandeld met welke methode de grondprijzen worden bepaald.
De functies betreffen:

- Woningbouw
  - Betaalbare woningbouw
  - Projectmatig
  - Vrije kavels
- Commerciële functies
  - Kantoren
  - Bedrijven
  - Winkelvoorzieningen
- Diversen
  - Maatschappelijke functies
  - Snippergroen

Als bijlage 1 is een omschrijving toegevoegd van de werking en het gebruik van de verschillende methoden. Deze methoden zijn:

- Kostprijsbenadering
- Comparatieve methode
- Residuele waardemethode
- Grondquotes

4.3.1. Woningbouw

Betaalbare woningbouw
De uitgifte van grond voor betaalbare woningbouw verloopt via comparatief vastgestelde vaste kavelprijzen. Hierbij wordt in de prijs een onderscheid gemaakt naar meergezinswoningen en grondgebonden woningen. In de Startersnotitie 2006 is een en ander uitgewerkt.

De bouw van dergelijke typen woningen kan in principe door iedere willekeurige partij worden uitgevoerd (zie hiervoor de opmerkingen in hoofdstuk 2).

Vrije sector woningbouw (complex en vrije kavels)
Voor vrije sector woningbouw worden de prijzen ook comparatief bepaald. Hierbij wordt uitgegaan van vaste m² prijzen die zowel voor vrije kavels (uitgifte aan particulieren) als voor complexkavels (uitgifte aan projectontwikkelaars) gelden. Bij de taxatie worden onder meer gerealiseerde en gehanteerde grondprijzen van projecten binnen de gemeente meegenomen, maar tevens wordt contact gezocht met omringende gemeenten.

Tabel 4.2 Uitgangspunten grondprijzen woningbouw

Woningbouw betaalbaar: Comparatief bepaalde vaste kavelprijzen
Woningbouw vrije sector: Comparatief bepaalde vaste m²-prijzen

Bij de beoordeling van de hoogte van de op bovenstaande manier ontstane grondprijzen wordt onder meer gebruik gemaakt van de residuele methode. Op hoofdlijnen wordt via deze methode een check uitgevoerd met betrekking tot de realiteit van de grondprijzen zoals die via de comparatieve methode zijn ontstaan. Nadrukkelijk wordt vermeld dat deze methode slechts als aanvulling dient op de comparatieve methode. Een eventuele discussie met ontwikkelaars over de grondprijs zoals die via de residuele methode ontstaat, is nadrukkelijk niet de bedoeling. Indien het verschil tussen de comparatief bepaalde grondprijs en residueel bepaalde grondprijs substantieel is, wordt uitgezocht hoe dit verschil is ontstaan en hoe dat te verklaren is. Tevens wordt de kostprijs berekend waarmee de grondprijs berekend wordt die noodzakelijk is om een sluitende grondexploitatie te waarborgen. Grondexploitaties waarbij woningbouw betrokken is, zijn opgesomd in hoofdstuk 2, paragraaf 3 (Visie Wonen en Werken).

4.3.2. Commerciële voorzieningen

Voor de diverse commerciële voorzieningen geldt dat de prijzen op comparatieve wijze worden bepaald. Voor de nabije toekomst zijn van de commerciële voorzieningen met name de bedrijventerreinen van belang. Grondexploitaties waarbij bedrijventerrein ontwikkeld wordt, zijn opgesomd in hoofdstuk 2, paragraaf 3 (Visie Wonen en Werken).

De grondprijzen voor diverse functies worden daarmee op comparatieve wijze bepaald. Daarbij wordt zo veel mogelijk met uitgifteprijzen in soortgelijke functies en locaties vergeleken. Voor de verschillende functies gelden wel verschillende eenheden.

Onderstaand volgt het uitgangspunt voor afrekening:
- Bedrijventerrein: Bij een fsi (floor space index, de verhouding tussen het grondoppervlak en het gebouwde oppervlak) kleiner dan 1 wordt afgerekend per m² grondoppervlak. Bij een fsi groter dan 1 wordt afgerekend per m² BVO
- Kantoren: Er wordt afgerekend per m² BVO
- Winkelvoorzieningen: Er wordt afgerekend per m² BVO

Bij de vergelijking worden onder meer gerealiseerde en gehanteerde grondprijzen van projecten binnen de gemeente meegenomen, maar tevens wordt contact gezocht met omringende gemeenten

Tabel 4.3 Uitgangspunten grondprijzen commerciële voorzieningen

Bedrijventerrein: Comparatief bepaalde vaste m²-prijzen bij fsi kleiner dan 1, comparatief bepaalde vaste prijzen per m² BVO bij fsi groter dan 1
Kantoren: Comparatief bepaalde vaste prijzen per m² BVO
Winkelvoorzieningen: Comparatief bepaalde vaste prijzen per m² BVO

Ook hier geldt dat ter aanvulling op de comparatief bepaalde grondprijs via de residuele methode een grondprijs wordt bepaald. Op hoofdlijnen wordt via deze methode een check uitgevoerd met betrekking tot de realiteit van de grondprijzen zoals die via de comparatieve methode zijn ontstaan. Nadrukkelijk wordt vermeld dat deze methode slechts als aanvulling dient op de comparatieve methode. Een eventuele discussie met ontwikkelaars over de grondprijs zoals die via de residuele methode ontstaat, is nadrukkelijk niet de bedoeling. Indien het verschil tussen de comparatief bepaalde grondprijs en residueel bepaalde grondprijs substantieel is, wordt uitgezocht hoe dit verschil is ontstaan en hoe dat te verklaren is. Tevens wordt de kostprijs berekend waarmee de grondprijs berekend wordt die noodzakelijk is om een sluitende grondexploitatie te waarborgen.

4.3.3. Diversen

Snippergroen

De gemeente is enige tijd geleden gestopt met de uitgifte van snippergroen. Uitgangspunt is dat er in beginsel geen snippergroen meer is en ook niet wordt verkocht. Wel wordt gewerkt aan een plan van aanpak ten behoeve van het beleid c.q. handhaving van illegaal in gebruik genomen grond. In sommige gevallen kan het zo zijn dat die grond toch te koop wordt aangeboden. Dit zal dan gebeuren tegen een marktconforme prijs.

Maatschappelijke voorzieningen

De grondprijzen voor maatschappelijke voorzieningen worden op comparatieve wijze bepaald. Hierbij wordt uitgegaan van vaste prijzen per m² BVO.

Tabel 4.4 Uitgangspunten grondprijzen diversen

De gemeente geeft in beginsel geen snippergroen uit.
Een Plan van aanpak ten behoeve van illegaal in gebruik genomen grond wordt in 2008 opgesteld en in uitvoering gebracht. In specifieke gevallen kan tot verkoop worden overgegaan tegen een marktconforme prijs.
Maatschappelijke voorzieningen: Comparatief bepaalde vaste prijzen per m² BVO

4.4. Strategische aankopen

In relatie tot het actief grondbeleid kiest de gemeente ervoor zoveel mogelijk gronden binnen een plangebied zelf te verwerven. Tot op heden is dit beleid met veel succes toegepast en was in veel gevallen de grondeigendom binnen een plangebied 100%. Dit feit blijft ook voor de toekomst een doelstelling.

Het loslaten van deze strategie zou betekenen dat de gemeente op veel grotere schaal dan nu al het geval is afhankelijk zal worden van marktpartijen en via het reguliere kostenverhaal plankosten zal moeten verhalen[3]. Bij een actieve grondpolitiek geldt dat op beperktere

[3] In hoofdstuk 5 wordt apart op de nieuwe mogelijkheden van de Grondexploitatiewet ingegaan.

schaal. Een passieve grondpolitiek zou erop neerkomen dat de gemeente het initiatief voor toekomstige ontwikkelingen volledig in handen van marktpartijen zou leggen. Dat past niet in de Duivense visie.

Het bovenstaande houdt in dat de gemeente in sommige gevallen gronden zal moeten aankopen om eigenaar te worden. Hiertoe wordt in de lopende grondexploitaties budget opgenomen. In eerste instantie worden daartoe door de planeconoom ramingen opgesteld. In een later stadium zal een onafhankelijk taxateur om een taxatie gevraagd worden van de beoogde verwervingen. Dit houdt in dat in iedere grondexploitatie budget is opgenomen om verwervingen uit te voeren.

De gemeente kiest ervoor een apart budget voor strategische aankopen in te stellen. Hiermee kan de gemeente snel handelen in geval zich de mogelijkheid tot een strategische aankoop voordoet. Onder een strategische aankoop wordt het volgende verstaan:

Aankoop van grond en eventueel daarop staande gebouwen die de gemeente in het kader van toekomstige ontwikkelingen belangrijk vindt om in eigendom te hebben. Het gaat om ontwikkelingen die nog niet in een (ontwerp)bestemmingsplan zijn opgenomen maar waarvan het belang wel door het college wordt onderkend.

Bij de bepaling van de hoogte van het bedrag zal jaarlijks een raming worden gemaakt van eventueel aan te kopen gronden. Hierbij wordt eveneens een inschatting gemaakt van de te verwachten verwervingsprijs zodat een budget voor strategische aankopen bepaald kan worden. Te allen tijde zal hier echter de relatie worden gelegd met de te verwachten resultaten uit de lopende grondexploitaties.

Tabel 4.5 Uitgangspunten strategische aankopen

Binnen een plangebied wordt zoveel mogelijk alle grond verworven, liefst 100 %
Om verwervingen mogelijk te maken wordt in de grondexploitatie budget opgenomen, bij de bepaling van de hoogte wordt onder meer gebruik gemaakt van een onafhankelijke taxatie
Er is een separaat fonds voor strategische aankopen

4.5. Omslagfondsen

Via de grondexploitatie worden diverse fondsen gevoed. Eén van de voordelen van een actief grondbeleid en het feit dat alle gronden in eigendom zijn, is dat ieder willekeurig fonds opgevoerd mag worden in de grondexploitatie. Alle kosten zijn via de grondexploitatie in te brengen en via de uitgifte van grond te verhalen. Wordt een project samen met een projectontwikkelaar gerealiseerd, dan kunnen niet onbeperkt alle kosten via de grondexploitatie op de andere partij verhaald worden. Hierop wordt apart ingegaan in hoofdstuk 5.

Los van bovenstaande problematiek hanteert de gemeente de volgende fondsen:

- Fonds bovenwijkse voorzieningen
- Fonds kunstvoorzieningen
- Fonds onderhoud
- Fonds sociale huisvesting

Fonds Bovenwijkse voorzieningen
Ten behoeve van de bepaling van de hoogte en doelstellingen van dit fonds dient nog een aparte nota opgesteld te worden. In deze nota dient een relatie te worden gelegd tussen de bovenwijkse voorzieningen die in de komende jaren zijn voorzien en de kosten ervan en de gronduitgifte in de komende jaren. Deze nota moet nog worden gemaakt en is één van de actiepunten in de lijst in hoofdstuk 6.

Fonds beeldende kunst
Zoals is gebleken uit hoofdstuk 2 is er een Verordening Kunstvoorzieningen. In deze nota wordt daarbij aangesloten.

Fonds Onderhoud
In 1997 is door de gemeente onderzoek gedaan naar de hoogte van de onderhoudskosten van de openbare ruimte in relatie tot de ontvangen OZB. De ontvangen OZB bleek niet voldoende om aan de onderhoudslasten te voldoen. Naar aanleiding daarvan wordt nu in iedere grondexploitatie budget opgenomen om in de eerste jaren aan de onderhoudsverplichtingen te voldoen. De exacte lengte is afhankelijk van de looptijd van de grondexploitatie De hoogte is omschreven in hoofdstuk 3.11.
Na invoering van de Grondexploitatiewet kan dit fonds ook in anterieure overeenkomsten met zelfrealisatoren worden toegepast. Het is aan te bevelen deze fondsvorming dan in een exploitatieverordening te vermelden.

Fonds Sociale huisvesting
De gemeente hanteert voor het algehele bouwprogramma tot 2010-2012 de Stadsregio-normen ten aanzien van betaalbare woningbouw. Voldoet een ontwikkelaar hier niet aan dan wordt per missende woning een vast bedrag in rekening gebracht. Hiermee wordt een fonds gevuld waarmee in andere projecten investeringen in betaalbare huisvesting worden gedaan. Na invoering van de Grondexploitatiewet kan dit fonds ook in anterieure overeenkomsten met zelfrealisatoren worden toegepast. Het is aan te bevelen deze fondsvorming dan in een exploitatieverordening te vermelden.

Tabel 4.6 Uitgangspunten fondsvorming

Gemeente hanteert een Fonds Bovenwijkse voorzieningen
Gemeente hanteert een Fonds Beeldende kunst
Gemeente hanteert een Fonds Onderhoud
Gemeente hanteert een Fonds Sociale huisvesting

4.6. Weerstandvermogen grondexploitaties

Het voeren van grondexploitaties is een bedrijfsmatig proces, welke zich, afhankelijk van het plan, over langere tijd kunnen afspelen. In het algemeen zijn met het voeren van grondexploitaties grote investeringen noodzakelijk en zijn de bedrijfsrisico's derhalve aanzienlijk.

Bij het voeren van een dergelijk bedrijfsmatig proces is het noodzakelijk dat jaarlijks inzicht bestaat over de totaalstand van de lopende grondexploitaties. Hiermee is in de programmarekening 2006 inmiddels een start gemaakt en zal in de rekening over 2007 verder worden doorgevoerd. Ook worden hier de specifieke exploitatierisico's in beeld gebracht.

Het saldo van de exploitatie-uitkomsten en de gekwantificeerde risico's vormen het bedrijfsresultaat van de lopende grondexploitaties.

Jaarlijks wordt geëvalueerd worden of voldoende middelen aanwezig zijn (het benodigd weerstandsvermogen grondexploitatie) om een verantwoorde bedrijfsvoering te kunnen voeren.
Hier ligt ook het ijkpunt of er middelen uitgenomen kunnen worden of dat juist nog middelen toegevoegd moeten worden aan het exploitatieproces. Eén en ander kan jaarlijks bij de vaststelling van het jaarverslag plaatsvinden; dan is immers weer een geactualiseerde stand van de grondexploitaties voorhanden.

Op deze werkwijze kan jaarlijks bezien worden of een winstneming uit de grondexploitatie verantwoord is. Op deze manier wordt voorkomen dat individuele grondexploitaties ad hoc als dekkingsmiddel worden gebruikt. Hiermee wordt voldaan aan de aanbeveling 6 uit de programmabegroting 2005-2008:

"De grondexploitatie wordt niet meer als dekkingsmiddel gebruikt. Om dit te realiseren wordt een methode afgesproken voor een verantwoorde tussentijdse winstneming."

Kort samengevat wordt gepleit voor een inzichtelijke bedrijfsvoering van de integrale grondexploitatie, waarbij de uitwisseling van middelen jaarlijks plaatsvindt.
Het grondexploitatieproces wordt dus bedrijfsmatig benaderd, hetgeen ook noodzakelijk is teneinde het productieproces van bouwrijpe gronden verantwoord te voeren.

4.7. Tussentijdse winstneming

Indien sprake is van een verantwoorde bedrijfsvoering grondexploitatie (daarbij gelet op de integrale vermogenpositie van alle complexen) is tussentijdse winstneming mogelijk, echter onder nadrukkelijk strikt afgesproken spelregels.
Het standpunt van de accountancy hierover is:

"Met het jaarlijks vaststellen van de exploitatieresultaten geen tussentijdse winsten meer uit complexen te nemen, maar deze pas te verantwoorden bij het afsluiten van een complex. Wij wijzen u erop dat ingevolge de verslagleggingvoorschriften (BBV) het verplicht is om winsten te verantwoorden, zodra deze zijn gerealiseerd. Hoewel de definitie van realisering arbitrair is, mag worden verondersteld dat een substantiële negatieve boekwaarde, voor zover deze niet belast zal worden door nog te maken kosten, als "gerealiseerd" dient te worden beschouwd. Gezien het arbitraire karakter daarvan is het wenselijk nadere spelregels vast te stellen voor het moment van realisatie en verantwoording, die recht doen aan bedrijfseconomische principes en verslagleggingvoorschriften. Met name het tijdig en zo mogelijk fasegewijs afsluiten van projecten is daarbij een belangrijk element."

Tussentijdse winstneming is alleen verantwoord onder bepaalde voorwaarden.
De accountant adviseert kort samengevat: " tussentijds winst te nemen indien er geen belangrijke onzekerheid meer is ten aanzien van de verwachte winst, en de reeds gerealiseerde winst betrouwbaar kan worden vastgesteld".

Verder adviseert de accountant om in de Nota Grondbeleid een standpunt in te nemen inzake de methode van tussentijdse winstneming.

Als mogelijke (voorzichtige) methode wordt door de accountant aangegeven dat:

"wanneer de negatieve boekwaarde van een complex groter is dan de betrouwbaar geraamde nog te maken kosten dan kan het meerdere tussentijds veilig als winst verantwoord worden."

Bij grote projecten, die diverse jaren duren, is het mogelijk winst te nemen. Het is dan echter wenselijk dat het project is onderverdeeld in duidelijk herkenbare delen. Tussentijdse winstneming is dan mogelijk als een deelproject is afgesloten, de winst op het deelproject is gerealiseerd en er geen verlies verwacht wordt op andere deelprojecten, tenzij daar voldoende voorzieningen zijn getroffen.

In het kader van deze Nota Grondbeleid kiezen wij als gedragslijn voor het tijdstip van tussentijdse winstneming uit een grondexploitatie de lijn van de opvatting van de accountant:

Indien het bedrijfsresultaat van de grondexploitaties - zoals in 4.6 beschreven- voldoende degelijk is én wanneer de negatieve boekwaarde van een complex groter is dan de betrouwbaar geraamde nog te maken kosten, dan kan het meerdere tussentijds veilig als winstneming verantwoord worden.

5. Juridisch instrumentarium

5.1. Inleiding

De onderverdeling van het juridische gereedschap waar het Grondbedrijf gebruik van kan maken is in verwerving, beheer, uitgifte, kostenverhaal en publiek private samenwerking. Het gaat om juridisch gereedschap, dat meestal privaatrechtelijk (burgerlijk rechtelijk) van aard is. Dat betekent dat het bestuursrecht daar veelal alleen indirect op van toepassing is. De gemeente treedt hier op als rechtspersoon in het (handels)verkeer en niet zozeer in haar rol van overheid.

In het onderstaande wordt ingegaan op de volgende onderwerpen:

- Verwerving
- Beheer
- Uitgifte
- Kostenverhaal
- PPS-constructies

5.2. Verwerving

In het jargon van de grondexploitaties is verwerven kopen onder drang of kopen onder dwang. In het eerste geval gaat het om kopen op initiatief van de gemeente, maar wel in onderlinge overeenstemming tussen de eigenaar en de gemeente. Kopen onder dwang is in het uiterste geval onteigening, gedwongen verkoop.

Verwervingsinstrumenten kunnen worden ingedeeld in actieve en passieve instrumenten. Onderstaande tabel geeft een weergave.

Tabel 5.1 Juridische instrumenten verwerving

Instrument	Actief	Passief
Aankoop (ook strategisch)	X	
Onteigening	X	
Voorkeursrecht		X
Grondbank		X
Verwervingsfonds		X

Actieve instrumenten zijn koop en onteigening. Daarmee kan de gemeente op eigen initiatief feitelijk onroerende zaken in eigendom krijgen. Daarnaast bestaan er meer passieve instrumenten. Juridisch instrumentarium dat wel helpt, maar waarvoor het gemeentelijk initiatief niet voldoende is om de eigendom ook te doen overgaan. De belangrijkste is de mogelijkheid van het vestigen van een voorkeursrecht.
Onteigening is een instrument waarmee de gemeente dwang kan uitoefenen in die situaties dat het gemeenschapsbelang dat met een ontwikkeling is gemoeid zwaarder moet wegen dan het individueel belang van de eigenaren in het betrokken gebied. Onteigening kan niet zomaar plaatsvinden. De procedure is ingewikkeld, bestaat uit een administratief deel waarbij een onteigeningsplan wordt goedgekeurd en de te onteigenen percelen worden vastgesteld. Dit levert de onteigeningstitel op. Daarna volgt een gerechtelijke procedure waarmee de rechter de hoogte van de schadeloosstelling bepaalt en de gemeente middels een uitspraak uiteindelijk een titel geeft om de eigendom te doen overgaan. Met de inschrijving van de onteigeningstitel in het kadaster gaat niet alleen de eigendom over, maar

vervallen ook alle zakelijke en persoonlijke rechten. Onteigening is aan een aantal criteria onderworpen en er is heel veel en ook heel strikte jurisprudentie over. Terecht, want het ontnemen van iemands eigendommen moet natuurlijk met zeer zorgvuldige waarborgen worden omgeven. Tevens moet ervoor worden gezorgd dat degene die wordt onteigend daarmee financieel-economisch gezien niet in een slechtere positie komt te verkeren dan voorheen. Daarom voorziet de wet in een schadeloosstelling. De schadeloosstelling omvat naast de economische waarde van de betrokken eigendommen ook de vergoeding van alle bijkomende schaden, zulks onder aftrek van de eventuele te genieten voordelen.

Onteigening is een noodmaatregel, die in de gemeente Duiven gelukkig hoogst zelden behoeft te worden toegepast. Indien noodzakelijk zal er echter zeker van het instrument gebruik worden gemaakt.

In de situatie dat de eigenaar in een toekomstig plangebied zelf in staat en bereid is om de nieuwe bestemming te realiseren in de vorm waarin de gemeente dat wenst, is vaste jurisprudentie dat onteigening niet mogelijk is. Het gaat er immers om dat de nieuwe bestemming wordt gerealiseerd. Wie dat doet, de gemeente of de eigenaar is daarbij minder relevant. In die situatie zal de gemeente de kosten die zij met betrekking tot de planontwikkeling en realisatie maakt bij die eigenaar in rekening brengen, dit wordt aangeduid met de term kostenverhaal.

Van onteigening moet het gemeentelijk voorkeursrecht in die zin worden onderscheiden dat de gemeente met behulp van een voorkeursrecht alleen kan kopen als de eigenaar zelf wil verkopen. Daarom wordt het een passief verwervingsinstrument genoemd.

In een gebied waar een gemeente een voorkeursrecht heeft gevestigd mag de eigenaar zijn grond of gebouw niet verkopen zonder dat eerst aan de gemeente aan te bieden. De werkingsduur van het gemeentelijk voorkeursrecht is afhankelijk van de procedurele stappen die moeten worden gezet; het gaat om de volgende drie tot vijf stappen, indien er geen structuurplan wordt opgesteld, kunnen stappen twee en drie worden overgeslagen.

1 Het collegebesluit tot toepassing van het vestigen van het voorkeursrecht dient binnen 8 weken na dit besluit door de raad bekrachtigd te zijn
2 Uiterlijk 2 jaar na dit raadsbesluit dient het structuurplan ter visie te worden gelegd
3 Vervolgens dient dit structuurplan binnen 5 maanden te zijn vastgesteld
4 Binnen 2 jaar na het onder stap 1 genoemd raadsbesluit dient het bestemmingsplan ter visie worden gelegd, deze termijn kan met een jaar worden verlengd.
5 Binnen 5 maanden na tervisielegging van het bestemmingsplan dient het door de raad te zijn vastgesteld

Daarna geldt het voorkeursrecht tot de nieuwe bestemming is gerealiseerd. Als de betrokken ruimtelijke ordeningsmaatregelen niet binnen de genoemde termijnen kunnen worden vastgesteld door de raad, vervalt het voorkeursrecht na verloop van de termijn.

Bij het voorkeursrecht heeft de gemeente een passieve rol, het initiatief ligt altijd bij de eigenaar. Als die niet (uit zichzelf) wil verkopen, kan de gemeente ook niet kopen. Er is dus sprake van een recht van eerste koop. Als het recht wordt uitgeoefend moet er wel onderhandeld worden over de prijs. Degene die het recht van eerste koop heeft, is dus

afhankelijk van de marktprijs en de onderhandelingen daaromtrent. De prijs kan eventueel door deskundigen of de rechter worden bepaald. De eigenaar is echter nooit verplicht te verkopen en mag ook van de koop afzien (maar mag deze grond binnen de werkingsduur van de Wvg ook niet aan een ander verkopen).

Het recht van eerste koop moet niet worden verward met een koopoptie. Bij een koopoptie wordt doorgaans afgesproken dat een koper het recht heeft om het object te kopen voor een vooraf bepaalde prijs of volgens vooraf bepaalde formule in een vooraf bepaalde periode.

Andere passieve instrumenten zijn het hanteren van een grondbank en het hanteren van een fonds voor strategische aankopen. Een grondbank is een voorraad ruilgrond om verwervingen eenvoudiger te maken. De grond kan gebruikt worden om alternatieven aan te kunnen bieden indien een stuk grond in een nieuw te ontwikkelen plangebied ligt en daartoe moet worden aangekocht.

Het onderwerp strategische aankopen is reeds aan de orde geweest in hoofdstuk 4.

Actief grondbeleid
Nu gekozen is voor een actief grondbeleid zal de gemeente in alle gevallen in eerste instantie trachten zelf grond te verwerven. De gebruikelijke wijze hiertoe is minnelijke aankoop. Onteigening wordt alleen toegepast indien daar absolute noodzaak voor blijkt te bestaan. Van een dergelijke noodzaak is slechts sprake als bij het vaststellen van een bestemmingsplan voor een bepaald gebied geen uitzicht bestaat op verwervingsmogelijkheden van voor de realisatie van het plan noodzakelijke grond en er ook geen sprake is van een eigenaar die zelfrealisatie kan toepassen. Bovendien zal voor de gemeente onaanvaardbare vertraging moeten ontstaan.
In sommige gevallen kan het college vanuit strategische overwegingen besluiten om bij het vaststellen van het bestemmingsplan ook een onteigeningsplan in te dienen.
In geval onteigening wordt toegepast zal uitdrukkelijk worden gestreefd naar "minnelijke onteigening", de situatie waarbij de rechter de schadeloosstelling heeft vastgesteld en getracht wordt voor dat bedrag gewoon te kopen en niet via de rechter de eigendomsoverdracht te bewerkstelligen.

Ook het toepassen van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten kan soms noodzakelijk of nuttig zijn. Dit is voornamelijk het geval indien de mogelijkheid dreigt dat marktpartijen zich in het plangebied inkopen. Hiermee wordt vaak de grondprijs onnodig verhoogd en wordt het gemeentelijk exploitatieresultaat ongunstig beïnvloed. Het initiatief voor het toepassen van de Wvg ligt bij het college.

Tabel 5.2 Uitgangspunten verwerving

Waar nodig worden de bevoegdheden uit de Wet Voorkeursrecht Gemeenten en de Onteigeningswet ingezet.
Er is binnen de gemeente ruilgrond aanwezig

5.3. Beheer

In de praktijk wordt onderscheid gemaakt tussen tijdelijk beheer en permanent beheer. De tijdelijk te beheren objecten hebben betrekking op onroerende zaken in toekomstig plangebied en dienen veelal om na bouwrijp maken in het kader van de gronduitgifte te worden afgestoten.

Op het gebied van het tijdelijk beheer van grond is er altijd een spanningsveld tussen het financieel beheer (een marktconforme opbrengst) en het tijdig beschikbaar krijgen van de grond. Er zijn verschillende beheerinstrumenten die gehanteerd kunnen worden. Er wordt binnen de gemeente Duiven gebruik gemaakt van kortlopende pacht en huur. Bruikleenovereenkomsten en erfpachtovereenkomsten worden als instrument niet gehanteerd.

Kortlopende pacht in verschillende soorten (bijvoorbeeld teeltpacht voor specifieke gewassen) is tot maximaal 12 keer telkens voor een jaar mogelijk, daarna wordt het omgezet in reguliere pacht, die telkens voor zes jaar geldt en alleen ontbindingsmogelijkheden tegen een stevige vergoeding kent. Bovendien heeft een reguliere pachter een recht van koop. De gemeente zal zelden reguliere pacht toestaan omdat dan niet meer tijdig over de grond kan worden beschikt als die nodig is voor planontwikkeling.

De kortlopende en reguliere pacht zijn aan wettelijk voorgeschreven normen verbonden die door de pachtkamer worden verstrekt. Modelvorming op dit gebied is niet noodzakelijk.

Het beheer van bedrijventerreinen vergt specifieke aandacht. Vormen van parkmanagement worden reeds toegepast op Seingraaf en Roelofshoeve 2, Graefstate en bedrijventerrein De Nieuweling.

Welke objecten de gemeente in beheer heeft, is bekend en wordt bijgehouden in een daartoe beschikbaar GIS. Binnen het GIS ontbreekt nog de informatie over de vorm van beheer per object. Dit zal in de nabije toekomst worden aangepast en is één van de actiepunten in hoofdstuk 6.

Tabel 5.3 Uitgangspunten beheer

Er wordt gebruik gemaakt van kortlopende pachtcontracten
Er wordt gebruik gemaakt van kortlopende huurcontracten
Er wordt gebruik gemaakt van bruikleenovereenkomsten
Er wordt geen gebruik gemaakt van erfpacht
Beheer van bedrijventerreinen wordt afgestemd in regionaal verband
Beheeraspecten van onroerende goederen dienen te worden opgenomen in een GIS

5.4. Uitgifte

5.4.1. Instrumenten

Het juridisch instrumentarium voor gemeentelijke gronduitgifte is het meest veelzijdig. Er bestaat een scala aan zakelijke en persoonlijke rechten, zoals verkoop, erfpacht, huurkoop, het verlenen van erfdienstbaarheden, opstalrechten en mandeligheid. De voor de bedoelde rechten te gebruiken bepalingen kunnen vastgelegd worden in algemene uitgiftevoorwaarden. De noodzaak hiertoe is vooralsnog niet aanwezig.

Onderstaande tabel geeft aan van welke instrumenten de gemeente bij de uitgifte gebruik zal maken.

Tabel 5.4 Instrumenten uitgifte

Instrument	Wordt toegepast
Verkoop	Ja
Huurkoop	Nee
Erfpacht	Nee
Mandeligheid	Ja
Opstalrecht	Ja
Erfdienstbaarheden	Ja
Kwalitatieve verplichtingen	Ja
Kettingbedingen	Ja
Loting	Ja, na inschrijving op een gegadigdenlijst
Ontwikkelcompetitie	Ja, bij complexverkopen
Wachtlijst	Nee
Opties	Ja
Reserveringen	Ja

De verkoop van kavels aan particulieren verloopt in de meeste gevallen via loting. Hierbij wordt eerst een gegadigdenlijst opgesteld waarna geloot wordt uit de personen op de gegadigdenlijst.

Bij de verkoop van complexkavels heeft de gemeente in het verleden met veel succes een ontwikkelcompetitie voor De Ploen toegepast. De ambitie is om dit instrument ook voor de toekomst bij de verkoop van complexkavels te hanteren.

Opstalrechten worden vooral gevestigd om kabels en leidingen in de uit te geven grond te mogen hebben, eventueel voor het mogen plaatsen van tijdelijke bebouwing. Op deze manier kan de gemeente gronden met daarin kabels en leidingen uitgeven.

De gemeente Duiven gebruikt erfdienstbaarheden met name om rechten van overpad vast te leggen, maar ze worden ook gebruikt om andere verplichtingen te dulden of niet te doen vast te leggen. Een erfdienstbaarheid van uitweg kan eventueel uit de wet voortvloeien.

Kwalitatieve verplichtingen lijken op erfdienstbaarheden. Zij werken ten laste van een bepaald perceel, maar ten behoeve van een (rechts)persoon. Zo kan er een zakelijk recht worden gevestigd dat rust op de grond en mee over gaat op iedere volgende eigenaar, maar werkt ten opzichte van de gemeente. Ook deze verplichtingen mogen alleen een dulden of niet doen bevatten. In bepaalde juridische situaties is het beter voor een kwalitatieve verplichting te kiezen.

Mandeligheid kan in bijzondere situaties een middel zijn om (zeer beperkt) extra grondopbrengst te realiseren, zoals bij de uitgifte van een parkeerterrein aan de aanliggende eigenaren van kavels grond gezamenlijk. Dit kan eveneens een besparing van onderhoud betekenen.
Er zijn veel toepassingsmogelijkheden, maar de gevolgen voor de eigenaren zijn niet altijd even gunstig. Immers wat gezamenlijk eigendom is moet gezamenlijk onderhouden worden en dat kan conflicten opleveren. Toepassen van mandeligheidsrechten moet dan ook zorgvuldig overwogen worden, maar kan binnen de gemeente wel worden toegepast.

Tabel 5.5 Uitgangspunten instrumenten uitgifte

Verkoop aan particulieren via loting
Verkoop complexkavels via ontwikkelcompetitie
Eventueel vestigen opstalrecht
Eventueel vestigen erfdienstbaarheden
Eventueel uitgifte in mandeligheid

5.4.2. Aanbesteding en Staatssteun

In het kader van de uitgifte van grond wordt hier tevens de link gelegd met Europese aanbestedingsrichtlijnen en Staatssteun.

Een aanbesteding is iets anders dan de verkoop van grond. Toch hebben beide onderwerpen verband met elkaar en om die reden wordt hier kort iets gezegd over de Europese aanbestedingsrichtlijnen. De gemeente heeft hiertoe de Richtlijn inkoop en budgetbeheer vastgesteld, waarin ook het aanbestedingsbeleid is vastgelegd.

Tevens wordt hier ingegaan op het risico op het verlenen van Staatssteun bij de verkoop van grond. Dit risico is aanwezig indien grond wordt aangeboden onder een marktconforme prijs. De gemeente kiest ervoor indien het risico zich lijkt voor te doen een onafhankelijke taxatie te laten uitvoeren, ook het houden van een ontwikkelcompetitie is een methode om het risico te voorkomen. Uitgangspunt is echter dat de gemeente tegen marktconforme grondprijzen verkoopt. Daarmee kan in feite nooit strijd met deze richtlijn ontstaan.

Om bovenstaande risico's te vermijden zal de gemeente werken aan het opstellen van een checklist voor Europese regelgeving. Dit is opgenomen in de actielijst in hoofdstuk 6.

Tabel 5.6 Uitgangspunten Europese regelgeving

Om het risico op Staatssteun te voorkomen wordt een taxatie uitgevoerd danwel een ontwikkelcompetitie georganiseerd
Er komt een checklist Europese regelgeving

5.5. Kostenverhaal

Bij kostenverhaal gaat het om het verhalen van de kosten van voorzieningen van openbaar nut (straten, parkeerplaatsen, openbaar groen, openbare verlichting, enz.) die de gemeente bij diegenen die daar profijt van hebben, realiseert. Het kostenverhaal wordt toegepast bij eigenaren van grond waarvan de gemeente niet kan verwerven. Op grond van al tientallen jaren zeer standvastige jurisprudentie is het namelijk niet mogelijk te onteigenen van een eigenaar die zelf in staat en bereid is om de nieuwe bestemming te realiseren (zelfrealisatie).

Als de betrokkene ook niet bereid is te verkopen kan de gemeente nimmer over de grond van die eigenaar beschikken. Kostenverhaal via de gronduitgifte, waarbij de kostprijs in de verkoopprijs van de bouwrijpe grond wordt versleuteld, is dan niet mogelijk. Wil de gemeente de kosten van aanleg van voorzieningen van openbaar nut toch aan de betrokkene zelfrealisator in rekening brengen, dan moet dat via een exploitatieovereenkomst of via baatbelasting gebeuren. Andere mogelijkheden bieden wet en jurisprudentie op dit moment nog niet. De nieuwe Grondexploitatiewet zal echter meer mogelijkheden bieden.

Traditioneel
Kostenverhaal kan traditioneel op 3 manieren plaatsvinden: namelijk via de gronduitgifte wanneer de gemeente zelf kan verwerven (actieve grondpolitiek), of via artikel 222 Gemeentewet (baatbelasting) of artikel 42 WRO (exploitatieovereenkomst). Het hoofdprincipe van het huidige kostenverhaal is, dat de gemeente alleen naar rato van profijt kosten in rekening mag brengen (en geen winst), aan diegenen die gebaat zijn door (profijt hebben van) de gemeentelijke voorzieningen in een toekomstig plangebied.

Er ligt bij kostenverhaal een duidelijke relatie met andere sectoren, maar het beleidsinitiatief en het vervaardigen van exploitatieovereenkomsten vindt plaats binnen het grondbeleid. De financiële gegevens worden aangeleverd vanuit de planeconomische functie. Kostenverhaal berust altijd op een wisselwerking tussen het college en de gemeenteraad.
Exploitatieovereenkomsten kunnen door het college worden gesloten, maar alleen de gemeenteraad kan bekostigingsbesluiten nemen en eventueel baatbelasting inzetten. Ook in het duale stelsel berust de gemeentebelastingtaak immers bij de gemeenteraad. Delegatie van deze belastingtaak is niet mogelijk.
Dat betekent dat de raad in alle gevallen voldoende op de hoogte van de exploitatieovereenkomsten zal moeten zijn om het bijbehorende bekostigingsbesluit te kunnen nemen.
Het invoeren van baatbelasting, een fiscaal instrument dat de gemeente zelden of nooit zal behoeven te gebruiken, maar waarvoor altijd wel de mogelijkheid opengehouden moet blijven, kent een aantal formaliteiten. De belangrijkste zijn dat er voor de start van de aanleg van te bekostigen voorzieningen een bekostigingsbesluit moet worden genomen door de raad en er binnen 2 jaar na het gereedkomen van de voorzieningen een baatbelastingverordening moet worden vastgesteld door de raad.

Omdat de inzet van baatbelasting via de exploitatieverordening sterk verweven is met het sluiten van exploitatieovereenkomsten, ligt het initiatief voor het vervaardigen van bekostigingsbesluiten (voor zover die dienstbaar zijn aan grondbeleid) binnen het grondbeleid. De afdeling financiën/planeconomie zal daar echter bij betrokken moeten zijn.

De wetgeving en jurisprudentie op het gebied van kostenverhaal is erg ingewikkeld en kent veel knelpunten en valkuilen. Het is van groot belang om te beschikken over een actuele exploitatieverordening en goede modellen. De huidige exploitatieverordening zal dan ook worden getoetst en vervangen als daartoe de noodzaak blijkt, voor bekostigingsbesluiten en exploitatieovereenkomsten zullen modellen worden vervaardigd. Deze acties zijn opgenomen in de actielijst.

Grondexploitatiewet
Naar verwachting zullen op 1 juli 2008 nieuwe wetsbepalingen op het gebied van de grondexploitatie (hierna te noemen: GrexW) in werking treden. Deze bepalingen zijn opgenomen in de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro).
De GrexW legt een bredere en stevigere basis onder vrijwillig te sluiten exploitatieovereenkomsten en verkleint het risico dat de gemeente geconfronteerd wordt met een claim uit onverschuldigde betaling. Er wordt namelijk uitgegaan van een nieuw systeem: de veronderstelling dat wat partijen overeenkomen op vrijwillige basis , is voor beide partijen bindend.

De gemeente kan echter besluiten om in voorkomende gevallen voor het publiekrechtelijke spoor te kiezen. Dat zal in die gevallen zijn waarbij onderhandelingen niet tot het gewenste resultaat leiden. In dat geval moet er gewerkt worden met een nieuw publiekrechtelijk fenomeen: het exploitatieplan. Dit plan is echter omgeven met tal van wettelijke voorschriften en procedures .

De publiekrechtelijke werking van de GrexW loopt via het bindend opleggen van een exploitatiebijdrage aan die eigenaren in een bestemmingsplangebied die geen exploitatieovereenkomst met de gemeente hebben gesloten. Dat is alleen mogelijk als de gemeente tegelijkertijd met de vaststelling van een bestemmingsplan of projectbesluit ook een exploitatieplan vaststelt. Op dat exploitatieplan is de openbare voorbereidingsprocedure van toepassing die ook geldt voor het flankerende ruimtelijke ordeningsplan. En dat vereist een optimale samenwerking tussen een aantal verschillende functies binnen de gemeente.
Er zal altijd getracht worden om met exploitanten tot overeenstemming te komen over een exploitatieovereenkomst. In veel gevallen kan dan het vaststellen van een exploitatieplan achterwege blijven en kan het keurslijf van de bestuursrechtelijke kostenmethodiek met de daarbij behorende toerekeningscriteria door onderhandelingen worden vervangen.
De nieuwe wet vereist ook dat het sluiten van een exploitatieovereenkomst wordt gepubliceerd waarmee in principe opvragen van die overeenkomst via de Wet Openbaarheid van Bestuur mogelijk wordt. Het exploitatieplan is openbaar en bevat de integrale grondexploitatie. Op het exploitatieplan (en dus op de grondexploitatie) kunnen ook zienswijzen worden ingediend en is beroep mogelijk.
Is zo'n plan eenmaal vastgesteld, dan mag een eventuele privaatrechtelijke overeenkomst niet meer van dat plan afwijken.

In de vakpraktijk heeft inmiddels de gedachte post gevat dat het publiekrechtelijk instrumentarium vooral als ultimum remedium ingezet dient te worden, derhalve bij wijze van stok achter de deur.
Niettemin zullen in voorkomende gevallen bij de onderhandelingen toch al voorbereidingen voor zo'n exploitatieplan getroffen moeten worden. En dat betekent in de praktijk van alle dag een grotere juridificering en daarmee een grotere werklast voor de desbetreffende ambtelijke diensten.

De bij invoering van de nieuwe wet bestaande exploitatieverordening zal moeten worden vervangen. Onder de vigeur van de nieuwe GrexW is een exploitatieverordening facultatief en zal betrekking hebben op de procedure voor het vaststellen en de inhoud van binnen de gemeente te sluiten exploitatieovereenkomsten. Het kan zeker interessant zijn voor de gemeente om een nieuwe verordening vast te stellen, maar die zal er volstrekt anders uit zien dan de huidige.

In de Wet is ook een bredere mogelijkheid van bovenplanse verevening opgenomen. Bovenplanse kosten kunnen voor meerdere locaties of gedeeltes daarvan in de exploitatieopzet worden opgenomen in de vorm van een fondsbijdrage, indien er voor deze locaties of gedeeltes daarvan een structuurvisie is vastgesteld welke aanwijzingen geeft over de bestedingen die ten laste van het fonds kunnen komen. Daarmee wordt een samenhangende ontwikkeling van verschillende locaties mogelijk op grond van een structuurvisie waar de samenhang duidelijk in wordt beschreven, zonder dat gemeenten gedwongen worden om al die locaties in één grondexploitatie onder te brengen. De verdere uitwerking van de nieuwe grondexploitatiewetgeving zal worden meegenomen bij het opstellen van de Structuurvisie, een omgevingsvisie op een duurzaam Duiven. In het bijzonder zullen de mogelijkheden voor verevening ten behoeve van bovenwijkse voorzieningen en bovenplanse kosten maximaal worden benut.

De implementatie van de GrexW vereist een behoorlijke inspanning, waarvoor gerekend moet worden met een langere doorlooptijd waarbij vooral zelf ervaring moet worden opgedaan. Er is een goede coördinatie nodig tussen het grondbeleid , het ruimtelijke beleid en de toepassing van procedures als de gemeente van de bestuursrechtelijke mogelijkheid die de GrexW biedt, ook feitelijk gebruik wil kunnen maken. Er zijn meer dan 50 punten in de Wro aan te wijzen waarop coördinatie tussen verschillende functies binnen de gemeente noodzakelijk is. De huidige organisatiestructuur binnen de gemeente Duiven, waarbij Ruimtelijke Ordening en Grondzaken, incl. grondexploitaties in één afdeling verenigd zijn, is daar in beginsel voor geschikt en biedt de gemeente Duiven in dit kader een voorsprong op gemeenten met een andersoortige organisatie waarbij het grondbedrijf een aparte dienst is. Gelet op het grote aantal nieuwe wettelijke bepalingen en het ontstaan van nieuwe mogelijkheden, kansen en evenzo vele nieuwe complicaties, zijn de gevolgen op de staande organisatie en bedrijfsprocessen groot.

Tabel 5.7 Uitgangspunten kostenverhaal

Vanwege actief grondbeleid zal de gemeente zoveel mogelijk kosten verhalen in de uitgifteprijs van de grond dan wel verhalen bij een particuliere ontwikkelaar
De gemeentelijke exploitatieverordening zal worden gecontroleerd en mogelijk worden herzien
De gemeente zal, waar mogelijk, gebruik maken van de nieuwe mogelijkheden die de Grondexploitatiewet biedt

5.6. PPS-constructies

In principe kiest de gemeente voor een actief grondbeleid. Dit betekent dat de gemeente zelf de grond aankoopt en bouw- en woonrijp maakt. De voordelen hiervan zijn reeds aan de orde gekomen in de behandeling van de keuze voor het actieve grondbeleid.
PPS-constructies zijn dan in beginsel niet nodig. Indien projectontwikkelaars grondposities hebben verworven zal de gemeente er in sommige gevallen niet aan ontkomen samen te werken. Gestreefd wordt dan naar een voor de gemeente zo optimaal mogelijke vorm van samenwerking in de vorm van een bouwclaimmodel of een PPS-constructie. Of daarbij risicodragend kan en/of moet worden geparticipeerd is een zaak die van geval tot geval zal moeten worden bezien door het college in samenspraak met de raad.

6. Conclusies

In deze Nota Grondbeleid ligt een groot aantal uitgangspunten vast ten aanzien van het Grondbeleid. De Nota zelf waarborgt een aantal doelen:

- Een actief beleid
- Een heldere grondprijsmethodiek
- Een eenduidige werkwijze en goede modellen voor verwerving, beheer en uitgifte
- Kennisopbouw en kennisborging

De gemeentelijke hoofddoelstelling met betrekking tot het grondbeleid is:
"Het op tijd voldoende grond beschikbaar hebben voor het realiseren van onder andere de functies wonen, werken en voorzieningen met een optimaal exploitatieresultaat en waarborging van de noodzakelijke publieke kwaliteit."

Bij het opstellen van deze Nota Grondbeleid is aansluiting gezocht met de uitgangspunten zoals opgesteld in onderstaande nota's:

- Nota Weerstandsvermogen uit Programmabegroting 2005-2008
- Visie Wonen en Werken 2003 aangevuld met de nota RBS 2005 met de woonprogrammering
- Nota Wonen 2000
- Woonconvenant Duiven 2002-2007 met Vivare
- Duiven, klaar voor de starter(s)
- Verordening Kunstvoorzieningen
- Aanbestedingsbeleid
- Gemeenschappelijke regeling Bedrijfschap Arnhem - Liemers
- Besluit tot opname van onderhoudscomponent in toekomstige planexploitaties

In het onderstaande wordt kort ingegaan op de belangrijkste uitgangspunten zoals vastgelegd in deze Nota Grondbeleid.

6.1. Actief grondbeleid

De gemeente Duiven heeft een historie waarin actief grondbeleid een cruciale rol heeft gespeeld als strategie om de groeikerntaak te realiseren. Daar zijn dan ook uitstekende ervaringen mee opgedaan. Het loslaten van deze strategie zou betekenen dat de gemeente op veel grotere schaal dan nu al het geval is afhankelijk zal worden van marktpartijen en via het reguliere kostenverhaal plankosten zal moeten verhalen. Bij een actieve grondpolitiek geldt dat op beperktere schaal. Een passieve grondpolitiek zou erop neerkomen dat de gemeente het initiatief voor toekomstige ontwikkelingen volledig in handen van marktpartijen zou leggen.
Dat past niet in de Duivense visie. De gemeente Duiven kiest er dan ook nadrukkelijk voor een actief grondbeleid te blijven voeren.

6.2. Financieel instrumentarium

Bij het vaststellen van de grondprijzen voor de verschillende functies kiest de gemeente voor de comparatieve methode. Het gaat daarbij om onderstaande functies.

- Woningbouw
  - Betaalbare woningbouw
  - Projectmatig
  - Vrije kavels
- Commerciële functies
  - Kantoren
  - Bedrijven
  - Winkelvoorzieningen
- Diversen
  - Maatschappelijke functies
  - Snippergroen

Snippergroen wordt in beginsel niet uitgegeven. De grondprijzen dienen van een marktconform niveau te zijn. Dit betekent een grondprijs passend bij de toekomstige functie.

Voor het voeren van een actief grondbeleid wordt een apart verwervingsbudget ingesteld.

Bij het opstellen van de grondexploitaties wordt rekening gehouden met onderstaande fondsen:

- Fonds bovenwijkse voorzieningen
- Fonds beeldende kunst
- Fonds onderhoud
- Fonds sociale huisvesting

Bovendien geldt ten aanzien van de grondexploitaties dat, in overeenstemming met het BBV, winsten pas worden genomen zodra deze daadwerkelijk gerealiseerd zijn. Met toekomstig mogelijke tegenvallers (risico's) wordt in het weerstandsvermogen wel rekening gehouden. Hierbij geldt dat er sprake is van één weerstandsvermogen voor de gehele gemeente. De risico's in de grondexploitaties maken daar onderdeel van uit.

Het koppelen van plannen kan. Dit houdt in dat mogelijk negatieve projecten worden gekoppeld aan te voorziene winsten in de toekomst. Overigens wordt hier terughoudend mee omgegaan.

Het tussentijds winstnemen is afhankelijk van de risico's die nog in een project onderkend worden. In het project moeten deze risico's nog af te dekken zijn.
Daar bovenop wordt nog een percentage onvoorzien berekend. Het te nemen bedrag aan winst mag niet zodanig zijn dat deze risico's inclusief opslag niet meer af te dekken zijn.

6.3. Juridisch instrumentarium

Binnen het juridisch instrumentarium wordt onderscheid gemaakt in drie onderdelen:

- Verwerving
- Beheer
- Uitgifte

6.3.1. Verwerving

In samenhang met het actieve grondbeleid zal de gemeente in plangebieden de gronden zoveel mogelijk in eigendom willen verwerven. Hiertoe zal zij in eerste instantie gebruik maken van de mogelijkheid tot minnelijke verwerving. Indien dit niet lukt, zal de gemeente tevens gebruik maken van de instrumenten die geboden worden door de Wet Voorkeursrecht Gemeenten en de mogelijkheid tot onteigening.

6.3.2. Beheer

Ten aanzien van beheer maakt de gemeente, afhankelijk van de situatie, gebruik van kortlopende pachtcontracten, kortlopende huurcontracten en bruikleenovereenkomsten. Middels deze instrumenten kan de gemeente tijdig de grond krijgen indien dat voor een ontwikkeling noodzakelijk is. Erfpacht wordt niet toegepast.

Ten aanzien van bedrijventerreinen geldt dat het beheer in de vorm van parkmanagement wordt nagestreefd.

6.3.3. Uitgifte

Met betrekking tot uitgifte heeft de gemeente een groot aantal instrumenten voorhanden. Complexkavels worden zoveel mogelijk verkocht via ontwikkelcompetities. Kavels voor particulieren worden verkocht via een lotingsysteem. Bij de uitgifte zal de gemeente, indien nodig, kwalitatieve verplichtingen opleggen en kettingbedingen opnemen. In sommige gevallen zal de grond in mandeligheid worden uitgegeven en kan het tevens mogelijk zijn dat erfdienstbaarheden en opstalrechten worden gevestigd.

Uitgifte via een ontwikkelcompetitie voorkomt het risico op het verlenen van staatssteun. Indien de grond niet via een ontwikkelcompetitie wordt uitgegeven zal de gemeente een taxatie laten uitvoeren om daarmee te voldoen aan de richtlijnen zoals vastgesteld ten aanzien van het verlenen van staatssteun.

6.3.4. Kostenverhaal

Vooralsnog geldt ten aanzien van kostenverhaal een drietal mogelijkheden:

- Via de gronduitgifte;
- Via een exploitatieovereenkomst;
- Via baatbelasting

Vanwege het actieve grondbeleid zal de gemeente normaal gesproken zoveel mogelijk van haar kosten verhalen via gronduitgifte. Indien dit echter niet mogelijk blijkt zal de gemeente gebruik maken van de mogelijkheid kosten te verhalen via het sluiten van een exploitatieovereenkomst gebaseerd op de exploitatieverordening. De exploitatieverordening zal daartoe worden herzien.

Zodra de Grondexploitatiewet haar intrede zal doen, zal de gemeente tevens gebruik maken van de mogelijkheden die deze wet biedt om kosten te verhalen. Op basis van overeenkomsten mag dan alles wat afgesproken is verhaald worden. De uitvoering ervan zal echter voor de gemeente extra inspanningen betekenen ten opzichte van de huidige werkprocessen.