Nota grondbeleid Borne 2025











Gemeente **Borne**

Inhoudsopgave

1. Inleiding 4
1.1. Aanleiding 4
1.2 Doel gemeentelijk grondbeleid 4
1.3 Juridisch kader 5
1.4 Leeswijzer 5
2 Rol gemeente Borne 6
2.1 Actieve rol 6
2.2 Actief-faciliterende rol 6
2.3 Faciliterende rol 6
2.4 Instrumenten grondbeleid 7
3 Grondbeleid gemeente Borne 8
3.1 Beleidsuitgangspunt grondbeleid 8
3.2 Samenwerkingsvormen 10
4 Actief grondbeleid - verwerven van gronden 12
4.1 Planmatige verwerving 12
4.1.1 Voorkeursrecht gemeenten 12
4.1.2 Onteigening 13
4.2 Strategische verwerving 13
4.2.1 Randvoorwaarden strategische verwerving 14
4.2.2 Bevoegdheden en financiering 14
5 Actief grondbeleid - gronduitgifte 15
5.1 Grondprijsbeleid 15
5.2 Gehanteerde methodieken gemeente Borne 16
5.3 Uitgifteprotocol n.a.v. Didam-arresten 16
5.4 Erfpacht 17
5.5 Huur en pacht 17
5.6 Snippergroen 17
6 Actief grondbeleid – risico’s en winstneming 19
6.1 Algemene reserve grondexploitatie 19
6.2 Project specifieke risico’s 19
6.3 (Tussentijdse) winstneming 20
7 Facilitair grondbeleid - kostenverhaal 21
7.1 Omgevingswet en verplichting tot kostenverhaal 21
7.2 Omgevingswet en financiële exploitatiebijdrage 21

7.3 Vereveningsbijdrage woningbouw 21
7.4 Sporen kostenverhaal 22
7.5 Categorieën voorzieningen en toerekening 23
8 Staatssteun 24
9 Bevoegdheden en verantwoordelijkheden 25
Bijlagen 27
Bijlage 1 Snippergroen 27

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Gebiedsontwikkeling is continu aan veranderingen onderhevig. De gemeente Borne staat voor grote maatschappelijke en ruimtelijke uitdagingen met opgaven op het gebied van wonen, werken, energie, verduurzaming en wet- en regelgeving. Er is een tekort aan woningen, met name aan woningen die onder de landelijke betaalbaarheidsgrens liggen. De gemeente Borne wil op deze veranderingen kunnen anticiperen. De rol die de gemeente Borne hierbij aanneemt is afhankelijk van de ambities en doelstellingen.

De Nota Grondbeleid is het kader en daarmee een sturingsmiddel, om een afweging te maken hoe de ambities en de ruimtelijke ontwikkelingen van de gemeente Borne worden bereikt. De nota Grondbeleid helpt de gemeente om in de huidige markt haar rol te bepalen op de grondmarkt.

Met het vaststellen van de nieuwe beleidsnota grondbeleid vervalt de nota 'Nota Grondbeleid 2011 - 2015 Gemeente Borne'. Een veranderend maatschappelijk en economisch klimaat kan ervoor zorgen dat de beschreven visie op het grondbeleid niet meer overeen komt met de werkelijkheid. Om deze reden is het uitgangspunt om regelmatig maar minimaal één keer in de vier jaar te evalueren of het actualiseren van de beleidsnota nodig is.

1.2 Doel gemeentelijk grondbeleid

Grondbeleid is een instrument om de ambities en doelstellingen van de gemeente, zoals omschreven in onder andere de omgevingsvisie, woonvisie en andere (ruimtelijke) beleidsdocumenten, te verwezenlijken.

Grondbeleid is zowel in juridisch als financieel opzicht instrumenteel van aard. Het geeft de afwegingskaders aan om de ambities / doelstellingen die de gemeente heeft gesteld vanuit de sectoraal gerichte beleidsvelden zoals de programma's wonen, economie (werkgelegenheid), mobiliteit, openbare ruimte en welzijn te realiseren. De samenhang tussen het sectoraal beleid komt binnen de gemeente Borne terug in visies en (reeds geldend beleid) programma's, zoals:

- Omgevingsvisie gemeente Borne;
- Woonvisie Borne;
- Retail en economische visie Gemeente Borne;
- Visie Vrijetijdseconomie.

Het doel van de gemeente is om met inzet van de haar ter beschikking staande instrumenten en financiële middelen, door middel van haar grondbeleid, gemeentelijke doelstellingen en ambities te realiseren.

Het grondbeleid is een vorm van facetbeleid, dat erop is gericht het sectorale beleid te faciliteren. Onder de Omgevingswet komt het beleid voor de fysieke leefomgeving van de gemeente terug in de omgevingsvisie en programma's. De Omgevingsvisie bundelt deze beleidskaders en vormt daarvoor ook de kapstok. Het grondbeleid ondersteunt de gemeente Borne bij de realisatie van de (ruimtelijke) beleidsdoelstellingen en bestuurlijke ambities op het gebied van de fysieke leefomgeving. Het is een middel dat de

afwegingskaders aangeeft om keuzes te maken in de rol die de gemeente aanneemt en welke (grondbeleid)instrumenten al dan niet worden ingezet om deze ambities en doelstellingen te bereiken.

In de nota Grondbeleid geeft de gemeenteraad de kaders aan waarbinnen het college van B&W en de ambtelijke organisatie het grondbeleid kunnen uitvoeren.

Sturen	*: eenduidige en toetsbare kaders, beleid en werkwijze formuleren voor sturing en beheersing van het grondbeleid;*
Faciliteren	*: middelen, instrumenten en strategieën aandragen en met elkaar in relatie brengen om de (ruimtelijke) beleids- doelstellingen en ambities van de gemeente te ondersteunen en te realiseren;*
Informeren	*: zorg dragen voor een transparant grondbeleid door passende informatie over alle aspecten voor zowel het bestuur, de interne organisatie als voor externe partijen.*

1.3 Juridisch kader

Op het verwerven, in exploitatie nemen, bewerken en uitgeven van gronden zijn zowel privaatrechtelijke als publiekrechtelijk wettelijke kaders van toepassing:

- op alle overeenkomsten en gronduitgiftes in eigendom of erfpacht is het Burgerlijk Wetboek van toepassing, waaronder de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (3:14 Burgerlijk Wetboek);
- op overeenkomsten over kostenverhaal is de Omgevingswet van toepassing. De Omgevingswet bevat een regeling voor afdwingbaar kostenverhaal en financiële bijdragen.
- het voorkeursrecht en onteigening zijn ook geregeld in de Omgevingswet;
  voor de gemeentelijke grondexploitaties is het ‘Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten’ (BBV) van toepassing.

Afspraken in reeds afgesloten overeenkomsten moeten gerespecteerd worden.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 komen de verschillende rollen in relatie tot het grondbeleid die de gemeente Borne kan aannemen bij ruimtelijke ontwikkelingen aan de orde. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op het grondbeleid van de gemeente Borne inclusief het bijbehorende afwegingskader. In hoofdstuk 4 staat de verwerving van gronden centraal en de beschikbare grondbeleidsinstrumenten. Hoofdstuk 5 gaat in op het grondprijsbeleid bij de uitgifte van gronden. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de omvang van de algemene risicoreserve grondexploitatie en risico’s. Hoofdstuk 7 ziet op het kostenverhaal uit de omgevingswet bij facilitair grondbeleid. Hoofdstuk 8 behandelt de staatssteun en in hoofdstuk 9 zijn de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de gemeenteraad en het college van B&W uiteengezet.

2 Rol gemeente Borne

Ruimtelijke ontwikkelingen kunnen worden geïnitieerd door zowel de gemeente als door private grondeigenaren en zijn divers van aard: van grootschalige gebiedsontwikkelingen tot kleinschalige projecten.

Een belangrijk uitgangspunt voor het kunnen realiseren van ambities en beleidsdoelstellingen is dat projecten technisch en financieel haalbaar zijn, met oog voor maatschappelijke aspecten zoals draagvlak en participatie. De gemeente Borne stuurt tijdens het ontwikkelproces actief op een optimaal evenwicht tussen haalbaarheid enerzijds en haar ambities en beleidsdoelstellingen anderzijds. Hierbij is het uitgangspunt dat een initiatief een financieel uitvoerbare businesscase heeft, zowel voor de initiatiefnemers als voor de gemeente. Dit zal altijd gaan om afwegingen op basis van het gemeentelijk (ruimtelijk) beleid.

2.1 Actieve rol

De gemeente Borne begeeft zich als ‘ondernemer’ op de grondmarkt. Hierbij zijn de betreffende gronden al in eigendom of de gemeente verwerft de gronden, al dan niet met inzet van de (grondbeleid)instrumenten, voor ruimtelijke ontwikkelingen. De gronden worden bouwrijp gemaakt en vervolgens verkocht. De gemeente heeft bij deze vorm van grondbeleid de volledige regie op de ontwikkeling en realiseert het financiële resultaat, maar ook de bijbehorende risico’s.

De gemeente Borne kiest voor actief grondbeleid als een ruimtelijk initiatief in belangrijke mate bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke ambities / doelstellingen en de gemeente absolute regie wil houden op de gewenste uitkomst. Dit kan ook op zowel maatschappelijke als financiële motieven rusten. De gemeente Borne stuurt dan ook op het tijdspad waarbinnen het ruimtelijk initiatief tot stand moet komen.

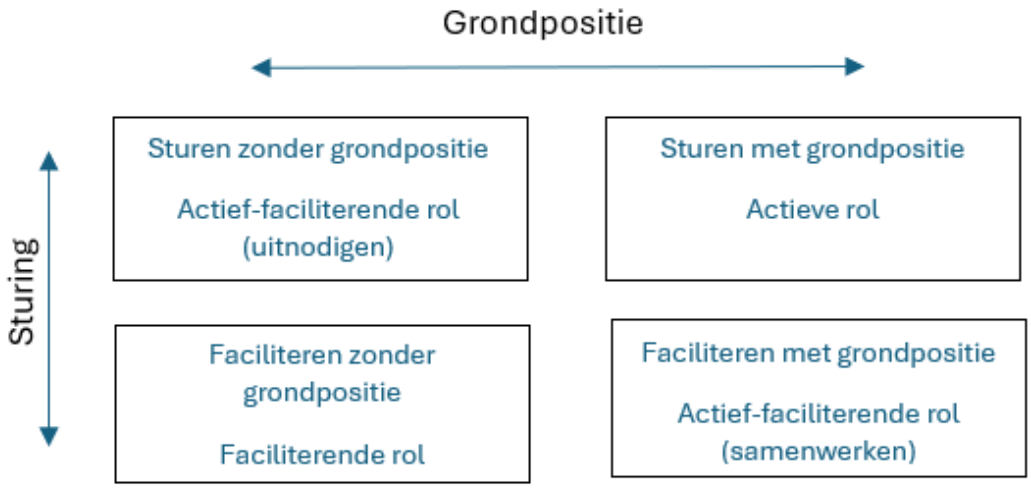
2.2 Actief-faciliterende rol

De gemeente Borne kan belang hebben bij de doorgang van een ruimtelijke ontwikkeling, zonder dat zij het (financiële) risico hiervoor wil lopen en de grondexploitatie wil voeren. In deze tussenvariant investeert de gemeente Borne, deels voor eigen rekening en op eigen initiatief, in het op gang brengen van een ontwikkeling door kenbaar te maken wat de doelstellingen/ (ruimtelijke) randvoorwaarden zijn voor een locatie. Bij het ontbreken van marktinitiatief stimuleert en verbindt de gemeente Borne, neemt zij een makelaarsfunctie aan en schept ze het klimaat om een ruimtelijk initiatief van de grond te krijgen.

2.3 Faciliterende rol

De gronden zijn (al dan niet deels) in eigendom van een derde(n) of de gemeente Borne laat de aankoop van gronden, de exploitatie en de verkoop van bouwkavels over aan de markt. De taak van de overheid beperkt zich dan tot de regie op hoofdlijnen door het stellen van de (ruimtelijke) randvoorwaarden voor de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling en het planologisch besluit. De gemeente is in deze situatie, ingevolge de Omgevingswet, wel verplicht de kosten die de gemeente Borne maakt te verhalen op de initiatiefnemer.

Afbeelding 1 Rol gemeente bij ruimtelijke ontwikkelingen



2.4 Instrumenten grondbeleid

Bij de verschillende rollen heeft de gemeente verschillende grondbeleidsinstrumenten. Deze instrumenten zijn in afbeelding 2 weergegeven en zijn in deze nota verder uitgewerkt.

Afbeelding 2 Instrumenten grondbeleid

	Actief grondbeleid	Actief-faciliterend grondbeleid	Faciliterend grondbeleid
Privaatrechtelijke instrumenten	(Strategische) verwerving Voeren grondexploitatie Gronduitgifte Samenwerkingsverbanden	Intentieovereenkomst Anterieure overeenkomst Posterieure overeenkomst Samenwerkingsverbanden	Intentieovereenkomst Anterieure overeenkomst
Publiekrechtelijke instrumenten	Voorkeursrecht Onteigening Kostenverhaalsregels Sturen via functie (afwijken omgevingsplan/BOPA) Voorbereidingsbesluit	Voorkeursrecht Onteigening Stedelijke kavelruil Kostenverhaalsregels Sturen via functie (afwijken omgevingsplan/BOPA) Voorbereidingsbesluit	Kostenverhaalsregels Sturen via functie (afwijken omgevingsplan/BOPA)

3 Grondbeleid gemeente Borne

3.1 Beleidsuitgangspunt grondbeleid

De gemeente Borne hanteert een situationeel grondbeleid, dat ruimte laat voor maatwerk en marktwerking. Per locatie dan wel project wordt, conform het afwegingskader (afbeelding 3) de meest adequate vorm van grondbeleid bepaald. De rol die de gemeente op basis van het afwegingskader kan aannemen is: actief, actief-faciliterend of faciliterend. Hierbij kunnen de aan te nemen rollen ook leiden tot een samenwerking met derden.

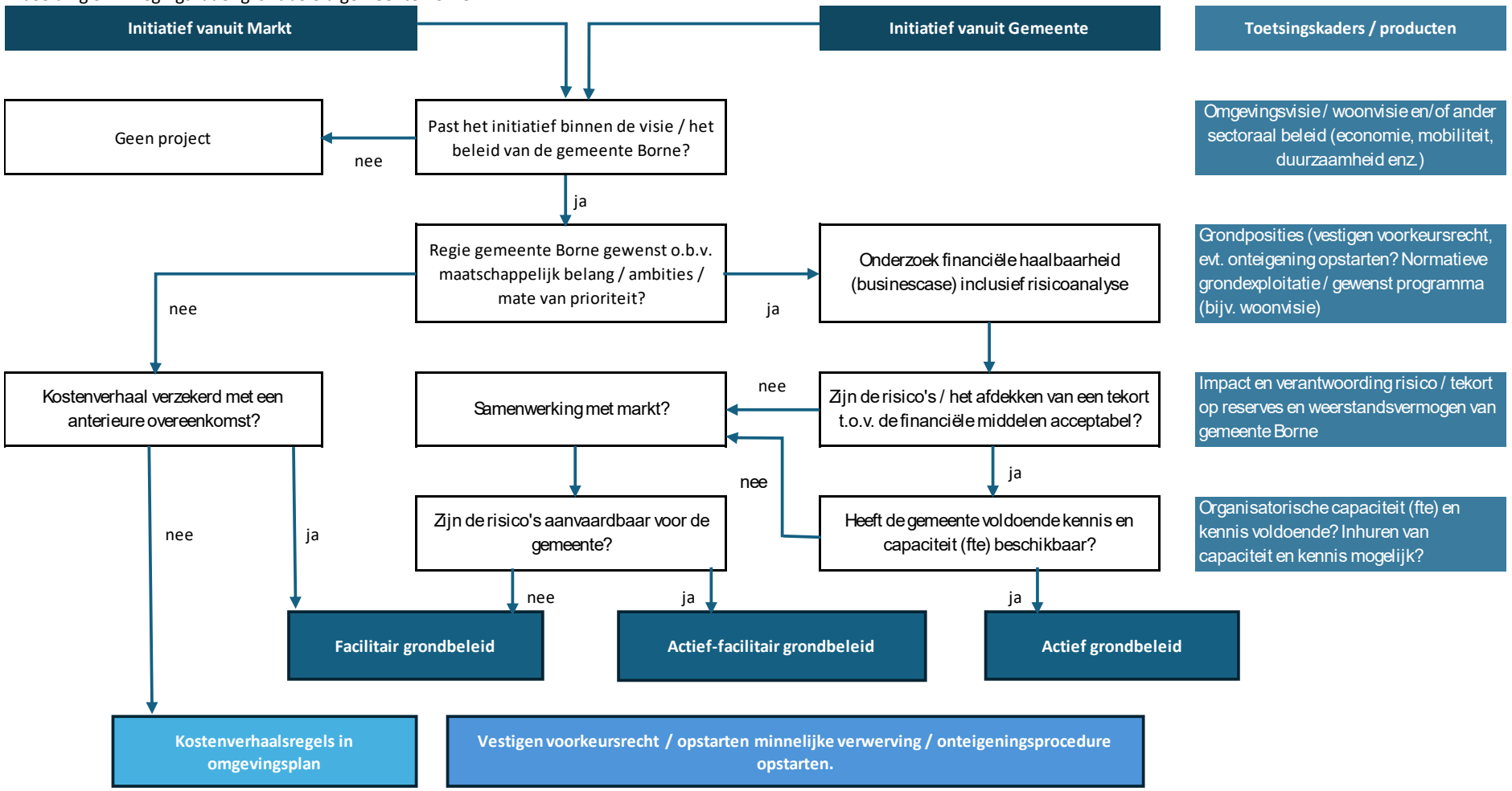
Bij de verschillende ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente Borne spelen de volgende factoren om tot een goede afweging en invulling te komen over de aan te nemen rol van de gemeente Borne:

- bijdrage aan het maatschappelijk belang / doelstellingen en ambities;
- prioritering van de verschillende ontwikkelingen;
- financiële haalbaarheid, inclusief risicobepaling;
- of ruimtelijke inpassing / bijdrage fysieke leefomgeving.

De gemeente Borne maakt bij (ruimtelijke) ontwikkelingen op basis van deze factoren een integrale afweging over haar rol met betrekking tot het te voeren grondbeleid. Hierbij zal de samenhang met andere ontwikkelingen binnen de gemeente, ook van initiatieven uit de markt / particulieren en de ambities van de gemeente Borne worden onderzocht.

De gemeente Borne hanteert een situationeel grondbeleid: afhankelijk van de situatie en de context wordt voor de meest passende vorm van grondbeleid gekozen.

Afbeelding 3 Afwegingskader grondbeleid gemeente Borne



Stap 1: Initiatief

De ontwikkeling kan worden geïnitieerd door derden of door de gemeente zelf. De gemeente Borne moedigt actief initiatieven van inwoners en ondernemers aan en beoordeelt hierbij ook of een initiatiefnemer in staat is het initiatief uit te voeren. Alle initiatieven worden getoetst aan het gemeentelijke beleid.

Van belang voor het grondbeleid en de aan te nemen rol van de gemeente Borne is te constateren dat een initiatief een bijdrage levert aan het bereiken van de opgaven en ambities zoals opgenomen in de Omgevingsvisie. De keuze voor het voeren van een afgewogen actief grondbeleid is gebaseerd op deze opgaven waar het grondbeleid aan moet bijdragen. Hieronder vallen ook de maatschappelijke opgaven die nodig zijn voor het behouden en realiseren van leidende principes van de gemeente. De bereidheid van initiatiefnemers om bij te dragen aan de integrale opgaven vormt dus een overweging om een meer of minder actieve rol aan te nemen.

In de situatie waarbij een initiatiefnemer de gronden in eigendom heeft en die bereid én in staat is de door de gemeente Borne gewenste opgaven te realiseren heeft de gemeente Borne een meer faciliterende rol.

Stap 2: Financiële haalbaarheid
De financiële haalbaarheid van het initiatief wordt beoordeeld, waarbij grondposities, kosten en opbrengsten tegen elkaar worden afgewogen. Soms accepteert de gemeente een tekort als de bijdrage aan beleidsdoelstellingen groot is. Dit is het geval wanneer het initiatief zodanig bijdraagt aan de ambitie/doelstellingen van de gemeente dat de gemeente ook bereid is een eventueel tekort af te dekken.

Tevens wordt een inschatting gemaakt van de risico's (bestuurlijk, maatschappelijk, financieel). Dit wordt vergeleken met de financiële haalbaarheid om te bepalen of de gemeente Borne deze risico's wil en kan dragen.

Stap 3: Capaciteit en Kennis
De beschikbaarheid van voldoende capaciteit en kennis binnen de gemeentelijke organisatie wordt beoordeeld. Inhuren van externe expertise kan een optie zijn. Voor de gemeente is het belangrijk om de juiste balans te vinden tussen interne capaciteit en externe ondersteuning. Per ingebracht initiatief wordt beoordeeld of externe capaciteit nodig is.

Stap 4: Samenwerking
Indien volledig actief grondbeleid niet haalbaar is, onderzoekt de gemeente mogelijkheden voor samenwerking met marktpartijen. Hierbij wordt opnieuw een risico-inschatting gemaakt, zoals omschreven in vorige stappen.

De resultaten van de stappen 2 tot en met 4 worden afgezet tegen de financiële positie van de gemeente. Bij de financiële afweging houdt de gemeente rekening met de omvang van de huidige reserves en voorzieningen afgezet tegen het weerstandsvermogen van de gemeente. Het college biedt de raad jaarlijks een actualisatie hiervan aan.

3.2 Samenwerkingsvormen

In het afwegingskader grondbeleid is de optie 'samenwerking met de markt' opgenomen. Dit betreffen verschillende samenwerkingsvormen, waarbij de gemeente Borne ook weer een keuze heeft tot een meer actieve rol of een meer faciliterende rol.

Welke samenwerking wordt aangegaan, is afhankelijk van verschillende factoren. Deze kunnen met onderstaande vragen worden ondervangen:

1. Over welke grondposities beschikt de gemeente Borne of over welke posities zou de gemeente Borne kunnen beschikken?
2. Hoeveel risico kan en wil de gemeente Borne lopen?
3. Wat kan de gemeente Borne financieel en ten aanzien van capaciteit en kennis?
4. Wat is de gewenste mate van regie op een ontwikkeling?

SAMENWERKINGSVORMEN

Bouwclaimovereenkomst

Hierbij verplichten de private partijen die gronden hebben verworven zich om deze tegen een vaste prijs per vierkante meter aan de gemeente over te dragen, in ruil waarvoor de marktpartijen te zijner tijd een bepaald aantal bouwrijpe kavels krijgen toebedeeld. De gemeente maakt de gronden vervolgens bouwrijp. Het grondexploitatierisico berust in dit samenwerkingsmodel in beginsel volledig bij de gemeente.

Joint-venture

Het joint-venture model is het model waarbij gemeente en marktpartij(en) gezamenlijk een grondexploitatiemaatschappij (GEM) oprichten, waaraan de gronden binnen het plangebied (in economische eigendom) worden overgedragen. Deze onderneming is ook verantwoordelijk voor het bouw- en woonrijp maken en voor de gronduitgifte en draagt daarmee in feite het karakter van een geprivatiseerd grondbedrijf op locatieniveau. Het grondexploitatierisico wordt in dit samenwerkingsmodel verdeeld tussen gemeente en marktpartijen in de verhouding waarin deze partijen participeren in de GEM.

Concessie-overeenkomst

Het concessiemodel is het model waarbij de marktpartijen de gronden op een ontwikkellocatie in eigendom krijgen, door zelf te verwerven van oorspronkelijke grondeigenaren en/of de gronden van de gemeente te kopen. Het bouw- en woonrijp maken gebeurt vervolgens voor eigen rekening en risico van de marktpartij. Bij het concessiemodel geschiedt ook de inrichting van het openbare gebied – binnen de door de gemeente te stellen kwalitatieve randvoorwaarden – voor rekening en risico van de private partij. Nadat het project is afgerond wordt de openbare ruimte overgedragen aan de gemeente.

4 Actief grondbeleid - verwerven van gronden

In hoofdstuk 2 is aangegeven dat bij actief grondbeleid de gemeente Borne zich als 'ondernemer' op de grondmarkt begeeft. Hierbij is het essentieel dat de gemeente in een vroegtijdig stadium (toekomstig) te ontwikkelen gronden verwerft. Anders loopt de gemeente het risico dat de aankoop van de gronden duurder uitvalt of dat derden grondposities innemen in het betreffende ontwikkelingsgebied. Daarnaast kan de gemeente door het innemen van cruciale (grond)posities, meer regie creëren in de ontwikkeling dan wanneer marktpartijen ook een positie hebben ingenomen. Hierbij is een onderscheid te maken in twee soorten verwerving.

Planmatige verwerving
Dit betreft noodzakelijke verwervingen voor een concrete gebiedsontwikkeling. De gemeenteraad heeft een plan vastgesteld inclusief het bijbehorende financiële kader, veelal een grondexploitatie. Verwervingen vinden binnen dit kader plaats. Bij de planmatige verwerving kunnen de grondbeleidsinstrumentarium voorkeursrecht en onteigening worden ingezet.

Strategische verwerving
Bij strategische aankopen gaat het om het verwerven van grond- en vastgoed voor geplande ruimtelijke ontwikkelingen of potentiële ruimtelijke ontwikkelingen, waarvoor nog geen specifiek budget is vastgesteld in de gemeentelijke begroting op basis van een grondexploitatie of projectbegroting. De maatschappelijke, juridische en/of financiële haalbaarheid van deze ontwikkelingen zijn meestal nog niet onderzocht, aangezien het een voornemen betreft.

4.1 Planmatige verwerving

4.1.1 Voorkeursrecht gemeenten

De Omgevingswet biedt de gemeente de mogelijkheid een voorkeursrecht te vestigen, als zij voor de betreffende gronden een andere functie voor ogen heeft. Om het voorkeursrecht te vestigen dient er een concrete vestigingsgrondslag te bestaan. Deze grondslag geeft concreet inzicht in de voorziene functiewijziging van de grond. De Omgevingswet bepaalt wie de voorkeursrechtbevoegdheid heeft en geeft de grondslagen en andere eisen voor het vestigen van een voorkeursrecht.

Grondslag voor de vestiging van een voorkeursrecht, waarbij het besluit dat de grondslag is voldoende concreet inzicht moet geven in de voorziene functiewijziging. kunnen zijn:

- *de voorkeursrechtbeschikking, waarin een nieuwe functie is toegedacht (3 jaar);*
- *een vastgestelde gemeentelijke omgevingsvisie, provinciale omgevingsvisie of nationale omgevingsvisie, waarin een nieuwe functie is toegedacht (3 jaar);*
- *een vastgesteld programma van de gemeente, de provincie of het Rijk, waarin een nieuwe functie is toegedacht (3 jaar);*
- *een vastgesteld (wijziging van het) omgevingsplan, waarin een nieuwe functie is toegedeeld (5 jaar).*

Het gebruik van het voorkeursrecht om een grondpositie of onderhandelings-positie in te nemen, is alleen effectief als er een concrete grondslag is voor de voorziene functie wijziging van de gronden en er bereidheid is om te investeren. De gemeente is niet verplicht om het aangeboden goed te kopen. Binnen 6 weken na ontvangst van de uitnodiging tot onderhandeling moet het bevoegd gezag beslissen of die het goed onder nader overeen te komen voorwaarden wil verkrijgen.

Het voorkeursrecht is een vorm van 'regisserend' verwerven. De grond-

eigenaar moet immers zijn eigendom wel aanbieden aan de gemeente. Het voorkeursrecht kan daarom ook worden gezien als een 'beschermingsinstrument' tijdens de planontwikkelingsperiode. Grondeigenaren zullen niet of minder gaan investeren in met de planontwikkeling strijdige ontwikkelingen.

De gemeente Borne kan de gronden, als deze worden aangeboden, marktconform en zonder prijsopdrijving door speculatie aankopen.

4.1.2 Onteigening

Het instrument onteigening biedt de gemeente de mogelijkheid om een eigenaar zijn eigendomsrecht te ontnemen. Gezien de impact van onteigening is hiertoe een zorgvuldige procedure vastgelegd. Onteigening is alleen mogelijk als:

1. er een onteigeningsbelang is;
2. onteigening noodzakelijk is;
3. onteigening urgent is (artikel 11.5 Omgevingswet).

Onder de Omgevingswet is een onderscheid gemaakt tussen het bestuursrechtelijke spoor en het privaatrechtelijke spoor.

Het onteigeningsbelang kan zijn grondslag hebben in aan locaties toegedeelde functies in 3 instrumenten:

- *een vastgesteld omgevingsplan;*
- *een verleende omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA).*
- *een vastgesteld projectbesluit (artikel 11.6 Omgevingswet)*

Bestuursrechtelijk spoor:
Dit spoor regelt de eigendomsovergang. De gemeenteraad neemt de onteigeningsbeschikking, nadat de belanghebbenden hun zienswijze kenbaar hebben kunnen maken. Na het besluit over de onteigeningsbeschikking legt zij deze ter bekrachtiging voor aan de bestuursrechter.

Belanghebbenden kunnen bij de bestuursrechter bedenkingen indienen. Hoger beroep dient bij de Raad van State.

Privaatrechtelijk spoor
De schadeloosstelling volgt het privaatrechtelijke spoor. Na bekendmaking van de onteigenings-beschikking doet de gemeente Borne een verzoek bij de civiele rechter om de schadeloosstelling vast te stellen.

Het uitgangspunt van de gemeente Borne is om terughoudend om te gaan met het inzetten van het instrument onteigening en altijd te streven naar de minnelijke verwerving van onroerende zaken. De gemeente let wel op de hoogte van de maatschappelijke kosten en dat kan alsnog reden zijn om tot onteigening over te gaan.

4.2 Strategische verwerving

Bij strategisch verwerven wordt geanticipeerd op een voorgenomen of potentiële toekomstige ontwikkeling. De plannen zijn in dat geval nog in verkenning. Dit kan later gevolgd worden door actieve verwerving. Strategisch verwerven kan ook bestaan uit gelegenheidsaankopen. Deze gelegenheidsaankopen kunnen tot gevolg hebben dat er juist door de aankoop een plan wordt ontwikkeld.

Strategische verwerving vindt over het algemeen plaats als een onroerende zaak te koop wordt gezet of reeds staat, dan wel als deze direct aan de gemeente aangeboden wordt.

De voornaamste reden voor een strategische verwerving is dat de gemeente Borne in een vroegtijdig stadium onroerende zaken (gronden/vastgoed) wil verwerven om, gezien haar doelstellingen /ambities, initiator te zijn voor toekomstige planontwikkelingen.

4.2.1 Randvoorwaarden strategische verwerving

Bij de afweging of een strategische aankoop wel of niet wordt verricht gelden de volgende randvoorwaarden:

- *Ruimtelijk en maatschappelijk belang:* aantonen dat vroegtijdige aankoop van de onroerende zaak / onroerende zaken bijdraagt aan de gemeentelijke (ruimtelijke) doelstellingen vanuit het beleid en/of programma's en noodzakelijk is om deze te realiseren.
- *Termijn:* aantonen wanneer de aan te kopen onroerende zaak / onroerende zaken in ontwikkeling worden genomen.
- *Afbreukrisico:* inschatten van het risico dat een ontwikkeling gewijzigd wordt, vertraagd wordt of zelfs niet doorgaat.
- *Financiën:* heeft de gemeente voldoende middelen ter beschikking om risico's (bijv. een waardedaling) op te vangen?

4.2.2 Bevoegdheden en financiering

De strategische aankoop dient altijd binnen de vastgestelde kaders van het strategische verwervingskrediet grond- en vastgoedaankopen te geschieden of via een afzonderlijke kredietaanvraag aan de gemeenteraad. Indien het reguliere proces met de gemeenteraad doorlopen kan worden voor het beschikbaar stellen van een krediet, dan is dit de standaard te volgen procedure.

Na elke strategische verwerving middels het verwervingskrediet, informeert het college van B&W na de definitieve aankoop de gemeenteraad over de gedane aankoop middels een raadsmemo. In deze raadsmemo informeert het college van B&W de gemeenteraad over wat is aangekocht, tegen welke prijs is aangekocht en op welke wijze is voldaan aan de voorwaarden die zijn gesteld aan het strategische verwervingskrediet.

In deze motivering dient een relatie te worden gelegd met het inhoudelijk kader waaruit de ruimtelijke grondslag blijkt. Het college van B&W geeft, voor zover mogelijk, aan wanneer de aan te kopen grond- en/of het vastgoed in ontwikkeling wordt genomen. Daarnaast geeft het college van B&W een inschatting van het risico dat een ontwikkeling gewijzigd wordt, vertraagd wordt of zelfs niet doorgaat.

5 Actief grondbeleid - gronduitgifte

Actief grondbeleid brengt met zich mee dat de gemeente gronden zal verkopen nadat deze bouwrijp zijn gemaakt. Deze uitgifte van bouwgrond geschiedt door middel van een verkoopovereenkomst. Daarin regelt de gemeente tegen welke prijs, onder welke voorwaarden en met welke bestemming zij de grond aan een particulier of een marktpartij wenst te verkopen.

5.1 Grondprijsbeleid

De prijs van bouwgrond is niet eenvoudig te bepalen omdat die afhankelijk is van diverse factoren, waar de koper van de grond zijn koopbeslissing van laat afhangen. Het meest aansprekend zijn de factoren, die bepalend zijn voor de prijs van grond die wordt aangewend voor woningbouw, zoals:

- welke typen en in welke prijsdifferentiatie?
- welke kwaliteit materialisatie, kleurstelling en woonomgeving?
- hoe staat het met de vraag naar en het aanbod van woningen?
- hoe ontwikkelen de bouwkosten en bijkomende kosten zich?

WAARDERINGSMETHODEN GRONDPRIJZEN

Kostprijs methode
De meest oorspronkelijke methode ter berekening van de grondprijs telt alle kosten bij elkaar op die gemaakt moeten worden om de grond als bouwgrond te kunnen aanbieden. Het zal duidelijk zijn dat die kostprijs per locatie en bestemming varieert.

Comparatieve methode
Deze methode is gebaseerd op het vergelijken per object, regio of provincie van de prijs van grond met eenzelfde bestemming en dezelfde bebouwingsmogelijkheden en kwaliteit van de locatie.

Residuele waarde methode
Bij de residuele grondwaardemethode wordt de marktwaarde van de bouwgrond afgeleid van de toekomstige marktwaarde van het totaal product (bouwgrond + gebouw). Door van de marktwaarde van het totaalproduct de bouw- en bijkomende kosten af te trekken, resteert er een grondwaarde.

Grondquote methode
Met deze methode wordt de grondprijs vastgesteld op basis van een percentage van de v.o.n. (vrij-op-naam) prijs, waarbij aan de vaststelling van de quote veelal een berekening van de residuele waarde ten grondslag ligt. Bij deze methode wordt de grondprijs dus direct gekoppeld aan de marktwaardering van de woning.

5.2 Gehanteerde methodieken gemeente Borne

De gemeente Borne gebruikt voor de vaststelling van grondprijzen per gebruiksfunctie een bepaalde grondprijsmethodiek. De grondprijs is immers mede afhankelijk van de locatie en de te realiseren bestemming op de betreffende gronden.

Met betrekking tot de uitgifte van gronden en de uitgifteprijzen gelden de volgende uitgangspunten:

Tabel 4 Waarderingsmethoden grondprijzen

Functie	Methode	Eenheid
Woningbouw, sociaal	Comparatief	Vaste grondprijs per kavel
Woningbouw, projectmatig	Residueel / comparatief / grondquote	Kavelprijs
Woningbouw, particuliere kavels	Residueel / comparatief	Prijs per m² uitgeefbaar
Kantoren	Residueel	Prijs per m² BVO
Bedrijventerrein	Comperatief	Prijs per m² uitgeefbaar
Detailhandel en horeca	Residueel	Prijs per m² BVO
Maatschappelijke voorzieningen	Kostprijs	Prijs per m2 BVO
Specifiek commercieel vastgoed	Residueel	Prijs per m² BVO
Reststroken (snippergroen)	Comperatief of maatwerk	Prijs per m² uitgeefbaar
Nutsvoorzieningen	Vaste prijs	Prijs per m² uitgeefbaar

BVO = Bruto Vloer Oppervlakte

Indien gewenst kan het college van B&W gemotiveerd afwijken van de uitgangspunten en gehanteerde methodieken. Hierbij gaat het om locatie gebonden specifieke omstandigheden die een andere waarderingsmethode dan wel grondprijs rechtvaardigen. Verder kan de gewenste kwaliteit in projecten leiden tot een bijstelling van de grondprijzen.

Grondprijzennotitie
Het college van B&W van de gemeente Borne stelt aan het einde van ieder jaar de grondprijzennotitie vast voor het daaropvolgende jaar. De grondprijzen per functie komen tot stand conform de waarderingsmethodieken uit tabel 4. Wanneer partijen rechten hebben verkregen op basis van eerder gesloten overeenkomsten, worden deze rechten gerespecteerd.

5.3 Uitgifteprotocol n.a.v. Didam-arresten

Bij uitgifte van de gemeente toebehorende onroerende zaken, zoals de verkoop van bouwgrond, zal de gemeente ruimte moeten bieden aan (potentiële) geïnteresseerden om mee te dingen naar deze onroerende zaak. Indien er meerdere gegadigden zijn voor de aankoop van de desbetreffende onroerende zaak of redelijkerwijs te verwachten is dat er meerdere gegadigden zullen zijn, zal de gemeente, met inachtneming van de haar toekomende beleidsruimte, criteria opstellen aan de hand waarvan de koper wordt geselecteerd.

In het geval bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de uitgifte. In de situatie dat er slechts één serieuze gegadigde is kan een afwijkende uitgifteprocedure worden gevolgd. In deze situatie publiceert de gemeente het voornemen van verkoop aan deze

gegadigde, zodat een ieder daar kennis van kan nemen. Gedurende een periode van 3 weken kan er gereageerd worden op het voornemen tot verkoop.

De gemeente Borne houdt zich aan wet- en regelgeving omtrent de uitgifte van onroerend goed en volgt de jurisprudentie hieromtrent nauwgezet.

5.4 Erfpacht

Erfpacht is gronduitgifte middels een recht van erfpacht. Het zogenaamde bloot eigendom blijft bij de erfverpachter. De erfpachter krijgt nagenoeg dezelfde rechten als een eigenaar, op het bloot eigendom na.

De gemeente Borne is bij maatschappelijke functies soms zelf ook erfpachter van gronden. Daar waar deze gronden voor langere tijd voor maatschappelijke functies worden gebruikt, kiest de gemeente voor deze gronden bij voorkeur ook voor uitgifte in ondererfpacht. Waarbij de looptijd van de ondererfpacht nooit langer mag zijn dan de duur van de erfpacht.

De gemeente Borne is voor andere functies in principe terughoudend met uitgifte in erfpacht. Maar het toepassen van erfpacht geeft de gemeente wel meer grip op de toekomstige bestemming en gebruik van de gronden zonder deze in eigendom over te dragen. Erfpacht kan een passende vorm van uitgifte zijn voor bedrijfskavels, maatschappelijke functies en gronden die voor een (tijdelijke) functie worden gebruikt.

5.5 Huur en pacht

De gemeente kan in voorkomende gevallen besluiten te kiezen om gronden in pacht, huur of bruikleen uit te geven. Dit zijn passende constructies als de gemeente bijvoorbeeld relatief snel weer over de grond wil kunnen beschikken of als ze de grond tijdelijk in gebruik geeft vooruitlopend op een definitieve ontwikkeling van deze gronden.

Pacht
Pacht is een persoonlijk recht waarbij de gemeente grond in gebruik geeft aan een agrarisch ondernemer. Grond die nog niet benodigd is voor realisatie van een ontwikkeling wordt in kortdurende pacht uitgegeven. Pacht valt onder de regels van het pachtrecht en het Pachtprijzenbesluit.

Huur
Voor het gebruik van gronden ten behoeve van uiteenlopende functies bestaat de mogelijkheid met de gemeente een huurovereenkomst te sluiten. Het uitgangspunt voor de looptijd voor verhuur van gemeentegrond is maximaal 5 jaar.

5.6 Snippergroen en overige gemeentelijke restgrond

De gemeente Borne zet in op legalisatie van snippergroen en overige gemeentelijke restgrond en gaat uit van het eigendomsrecht zoals vastgelegd in de openbare registers. De gemeente Borne is terughoudend met verkoop en verhuur van deze grond. Als de gemeente overgaat tot verkoop of verhuur, heeft verkoop de voorkeur. Verhuur is in bepaalde situaties, onder voorwaarden, mogelijk.

Snippergroen en overige gemeentelijke restgrond betreffen gronden die grenzen aan het perceel van de gebruiker.
Elke strook grond in de openbare ruimte heeft een functie zoals groen of verkeer. In de openbare ruimte heeft de gemeente Borne te maken met verschillende actuele ontwikkelingen in het kader van de energietransitie voor de (ondergrondse) infrastructuur. Grond binnen de groene hoofdstructuur wordt niet verkocht.

Elke situatie is maatwerk en wordt getoetst aan de gemeentelijke criteria weergegeven in bijlage 1.

Het college kan gemotiveerd afwijken van het snippergroen en overige gemeentelijke restgrond beleid indien toepassing van het beleid in een concreet geval naar haar oordeel leidt tot een onbillijke of onwenselijke situatie.

De prijs van het snippergroen wordt jaarlijks geactualiseerd in de gemeentelijke grondprijzennotitie.

6 Actief grondbeleid – risico's en winstneming

In wet en regelgeving ligt voor grondexploitatie opzetten en daaraan verbonden risico's vast:

- Welke kosten toegerekend mogen worden aan grondexploitaties.
- Wanneer en hoe winst mag worden genomen in de grondexploitaties.
- Op welke wijze rekening moet worden gehouden met risico's.

Daarbinnen kan de gemeente Borne enkele beleidsmatige keuzes maken. Dit hoofdstuk geeft het beleid van de gemeente Borne weer over de omvang van de algemene risicoreserve grondexploitatie en hoe de gemeente Borne omgaat met project specifieke risico's in relatie tot tussentijdse winstneming.

6.1 Algemene reserve grondexploitatie

Conform de nota reserves en voorzieningen maakt de algemene reserve grondexploitatie onderdeel uit van het weerstandsvermogen. Deze reserve wordt alleen ingezet om risico's uit de grexen op te vangen. Het uitgangspunt hierbij is de risico's volgend uit de risico-inventarisatie maal de in de nota reserves en voorzieningen vastgelegde weerstandsratio van 1,4.

Het uitgangspunt voor de minimale hoogte van de algemene risicoreserve grondexploitatie is dat de algemene risico's (ook wel generieke risico's) afgedekt moeten zijn op basis van de kans dat een risico zich voordoet en de omvang van het risico. Daarbij moet rekening worden gehouden met de kans dat risico's zich wel of niet gelijktijdig kunnen voordoen. Bij het bepalen van de omvang van de risico's houdt de gemeente rekening met:

- Conjunctuur (denk aan hogere kostenstijging en rentestijging dan waarmee in de grondexploitatie is gerekend),
- Marktvraag (denk aan afname van de vraag door hogere prijzen, waardoor de kaveluitgifte vertraging oploopt),
- En wijzigingen in wet- en regelgeving met mogelijke gevolgen voor eerdere onderzoeksresultaten (denk bijvoorbeeld aan aanscherping van regelgeving op het gebied van bodem, geur, geluid, stikstof enz. Dit kan gevolgen hebben voor toekomstige ontwikkelmogelijkheden).

Over het algemeen geldt dat risico's en onzekerheden groter zijn bij gronden die in de strategische voorraad vallen en bij pas geopende grondexploitaties. De risico's nemen af naarmate een grondexploitatie vordert. Jaarlijks fluctueert daardoor de omvang van de algemene reserve grondexploitatie.

6.2 Project specifieke risico's

Binnen de grondexploitaties houdt de gemeente rekening met voorzienbare kosten. Er wordt geen rekening gehouden met project specifieke risico's (denk hierbij bijvoorbeeld aan het risico dat een benodigde bestemmingsplanprocedure niet succesvol wordt afgerond, het risico dat een onverwachte bodemvervuiling wordt aangetroffen, of onvoorziene problemen of vertragingen in het verkrijgen van benodigde bouw- of milieuvergunningen). De algemene risico's zijn afdoende afgedekt in onze algemene risicoreserve grondexploitatie. Mochten zich project specifieke risico's voordoen, dan worden deze afgedekt door een bijdrage uit de algemene risicoreserve grondexploitatie.

6.3 (Tussentijdse) winstneming

De gemeente maakt gebruik van de percentage of completion methode (POC-methode) voor tussentijdse winstneming. Omdat in de grondexploitatie zelf geen rekening wordt gehouden met project specifieke risico's, worden deze ten behoeve van de tussentijdse winstneming conform het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) in beeld gebracht en in mindering gebracht op de gerealiseerde kosten dan wel de gerealiseerde opbrengsten. In het MPG informeert het college van B&W de gemeenteraad over de omvang van de project specifieke risico's en de gevolgen voor de tussentijdse winstneming. De winstneming moet op voordracht van het college van B&W expliciet worden besloten door de gemeenteraad.

7 Facilitair grondbeleid - kostenverhaal

In de situatie dat een initiatiefnemer een bouwplan wil realiseren en deze voldoet aan het gemeentelijke (ruimtelijk) beleid, maar waarbij er geen actieve rol van de gemeente Borne nodig / wenselijk is, neemt de gemeente de facilitaire rol aan. Hierbij kan worden gedacht aan ontwikkelingen als:

- (kleinschalige) binnenstedelijke (her)ontwikkelingen bij woondorpen;
- vrijkomende agrarische bedrijven.

In deze rol is de gemeente Borne, naast het stellen van de ruimtelijke randvoorwaarden, verplicht kosten die door de gemeente worden gemaakt te verhalen op de initiatiefnemer. Het gaat dan om plankosten, kosten voor aan te leggen voorzieningen in de openbare ruimte en aanpassingen in de nabije omgeving van een ontwikkeling, zoals infrastructuur.

7.1 Omgevingswet en verplichting tot kostenverhaal

De verplichting tot kostenverhaal geldt bij kostenverhaalplichtige bouwplannen (8.13 Omgevingsbesluit) . Dat zijn onder andere de bouw van woningen en andere hoofdgebouwen, de bouw van een bijbehorend gebouw van meer dan 1.000 m² en realisatie van een woonfunctie in een bestaand gebouw of vergroting van een bestaand gebouw met meer dan 1.000 m². De kosten die de gemeente Borne verplicht moet verhalen zijn opgesomd in een wettelijke kostensoortlijst.

Samenvattend is de gemeente Borne verplicht tot kostenverhaal wanneer:

- De gronden niet in eigendom zijn bij de gemeente;
- Bij een wijziging van het omgevingsplan;
- Bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA).

7.2 Omgevingswet en financiële exploitatiebijdrage

Daarnaast profiteren veel inwoners en initiatiefnemers van ontwikkelingen van ingrepen die de gemeente de komende jaren op gaat pakken. Denk bijvoorbeeld aan de doorsnijding/ondertunneling van het spoor en afwaardering van de Rondweg. De Omgevingswet biedt de mogelijkheid hiervoor een financiële exploitatiebijdrage te vragen dan wel op te leggen ten behoeve van de verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De gemeente Borne legt hiervoor kostenverhaalsregels vast in het omgevingsplan. Ook dit kostenverhaal vindt plaats op basis van de PTP-criteria (profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit, zie bladzijde 23).

7.3 Vereveningsbijdrage woningbouw

De gemeente gaat beleid opstellen om vereveningsbijdragen mogelijk te maken. De vereveningsbijdrage wordt ingevoerd om uitvoering te geven aan de afspraken uit de Woondeal en te waarborgen dat op gemeentelijk niveau voldoende sociale woningbouw wordt gerealiseerd. De vereveningsbijdrage houdt rekening met verschillen in ontwikkelpotentie, programmatische mogelijkheden en financiële haalbaarheid tussen verschillende locaties.

Vereveningsbijdrage aan het vereveningsfonds
Wanneer een initiatiefnemer beschikt over een locatie die – naar het oordeel van de gemeente – vanwege ruimtelijke, programmatische of beleidsmatige redenen niet geschikt is voor het realiseren van (voldoende) sociale woningbouw, bijvoorbeeld omdat de locatie zich bevindt in een gebied waar al een hoog aandeel sociale woningbouw aanwezig is, de initiatiefnemer verplicht wordt tot het leveren van een financiële bijdrage aan het vereveningsfonds. Deze bijdrage (de vereveningsbijdrage) wordt aangewend om sociale woningbouw elders in de gemeente mogelijk te maken.

Gebruik maken van het vereveningsfonds
Wanneer een initiatiefnemer aantoont dat de realisatie van het gemeentelijk woningbouwprogramma (waaronder het aandeel sociale woningbouw conform de Woondeal) leidt tot een onrendabele grondexploitatie, kan deze – onder voorwaarden – een beroep doen op het gemeentelijk vereveningsfonds. Het tekort moet worden aangetoond op basis van een sluitende en toetsbare grondexploitatie. In dat geval kan (gedeeltelijke) compensatie plaatsvinden vanuit het fonds om de realisatie van sociale woningbouw op die locatie toch mogelijk te maken.

Opnemen hardheidsclausule
Voor deze bijdrage moet ook een hardheidsclausule worden opgenomen: indien, naar oordeel van de gemeente, met de woningbouwontwikkeling belangrijke maatschappelijke doelen worden behaald die leiden tot een negatieve grondexploitatie kan besloten worden af te zien van het betalen van de vereveningsbijdrage. Denk hierbij bijvoorbeeld aan bodemsaneringen of herstructurering.

7.4 Sporen kostenverhaal

Privaatrechtelijk spoor
Het sluiten van een anterieure overeenkomst heeft met artikel 13.13 Ow een wettelijke grondslag en is het uitgangspunt van de Omgevingswet. De overheid sluit met de marktpartij of particuliere partij een ‘anterieure’ overeenkomst waarin het kostenverhaal is verzekerd en, indien gewenst, afspraken zijn gemaakt over de locatie-eisen, het woningbouwprogramma, fasering en dergelijke.

Intentieovereenkomst:
Bij projecten sluit de gemeente een intentieovereenkomst met initiatiefnemer. Deze overeenkomst ziet op afspraken over de kosten in de fase van planvorming. Het doel van de intentieovereenkomst is dat de kosten die de gemeente maakt verzekerd en vergoed worden in de situatie dat initiatiefnemer het initiatief beëindigd. De intentieovereenkomst wordt bij doorgang opgevolgd door de anterieure overeenkomst.

Publiekrechtelijk spoor
Indien de gemeente niet tot een overeenkomst is gekomen, of kan komen, met een marktpartij of particuliere partij zal de gemeente op basis van de Omgevingswet het publiekrechtelijk kostenverhaal inzetten. Met toepassing van kostenverhaalregels wordt het kostenverhaal verzekerd voor de gemeente. Hierbij is het tevens mogelijk nadere eisen op te leggen ten aanzien van woningbouwprogramma / locatie-eisen e.d. in het omgevingsplan.

Toetsingscriteria
In het kader van het kostenverhaal, zowel via anterieure spoor als het publiekrechtelijke spoor, zullen de te verhalen kosten worden getoetst aan, de zgn. PTP-criteria.

TOETSINGSCRITERIA KOSTENVERHAAL

Profijt: de locatie moet nut ondervinden van de te treffen werken, maatregelen of voorzieningen. Deze toets geldt alleen voor de locatie als zodanig. De realisering c.q. verbetering van de voorziening moet samenhangen met een functieverandering van een of meerdere gebieden.

Toerekenbaarheid: er moet een causaal verband bestaan tussen de gebiedsontwikkeling en de kosten. De werken, maatregelen en voorzieningen zouden niet aan de orde zijn zonder dat plan of de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van het plan. Aan de hand van objectieve criteria moet kunnen gesteld worden dat het werk of de voorziening echt nodig is.

Proportionaliteit: indien meerdere gebieden profijt hebben van een werk, maatregel of voorziening moeten deze naar evenredigheid (neergelegd in expliciet gemaakte verdeelmaatstaven) worden verdeeld. Dat betekent dat de gemeente transparant moet aanduiden langs welke criteria/verdeelsleutels deze kosten worden toegerekend aan een exploitatiegebied.

7.5 Categorieën voorzieningen en toerekening

Met betrekking tot de aan te leggen voorzieningen en toerekening van de kosten van deze voorzieningen aan een kostenverhaalsgebied, zijn er onder de Omgevingswet vijf categorieën te onderscheiden. Deze categorieën zijn in tabel 5 uiteengezet. Onderscheid maken tussen deze categorieën is van belang, aangezien het kostenverhaal per categorie verschillend is.

Tabel 5. Onderscheid in toerekenbaarheid van voorzieningen

Categorie		Omgevingswet
1	Voorzieningen binnen een kostenverhaalsgebied en alleen ten dienste van dat kostenverhaalsgebied	100% toerekenbaar aan exploitatiegebied
2	Voorzieningen buiten een kostenverhaalsgebied, maar alleen ten dienste van dat kostenverhaalsgebied	100% toerekenbaar aan exploitatiegebied
3	Voorzieningen binnen of buiten een kostenverhaalsgebied die ten dienste zijn voor dat kostenverhaalsgebied en een of meer kostenverhaalsgebieden en / of het bestaand gebied	Bovenwijkse voorzieningen waarvan de toerekening aan de hand profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit plaatsvindt
4	Financiële bijdrage: Voorzieningen buiten een exploitatiegebied, waarvan de kosten alleen via een bijdrage kunnen worden verkregen op grond van een omgevingsvisie / omgevingsplan	Artikel 13.22 – geen onderdeel anterieure overeenkomst onder- bouwen in Omgevings-visie / Omgevingsplan
5	Afdwingbare financiële bijdrage: Aangewezen activiteiten ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving	Artikel 13.23 en 13.24 Er is een functionele samenhang tussen de activiteit en de ontwikkeling en bekostiging is niet anderszins verzekerd. Onderbouwen in omgevingsplan

8 Staatssteun

Van staatssteun is sprake wanneer de begunstigde onderneming een economisch voordeel ontvangt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben gekregen. Hiervoor gelden de volgende criteria:

- het voordeel komt slechts ten goede aan bepaalde ondernemingen (selectief).
- het voordeel leidt tot (dreigende) vervalsing van de mededinging en heeft mogelijk invloed op de handel tussen de lidstaten.

Dit houdt onder meer in dat overheden gronden en gebouwen niet mogen verkopen voordat er een openbare biedprocedure heeft plaatsgevonden of nadat een onafhankelijke deskundige de waarde heeft bepaald en vervolgens de grond tegen tenminste het getaxeerde bedrag wordt verkocht. Indien geen van beide voorschriften wordt opgevolgd, is er sprake van een steunvermoeden. De transactie zou dan vooraf moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie. Indien een dergelijke transactie niet wordt aangemeld, bestaat het risico dat er een klacht wordt ingediend bij de Europese Commissie. Het risico van staatssteun is niet beperkt tot gronduitgifte. Ook bij verwerving van gronden, bouw- en woonrijp maken et cetera geldt dat er marktconform gewerkt moet worden.

Met betrekking tot het te voeren grondbeleid van de gemeente zijn met name de volgende twee onderwerpen in relatie tot staatssteun van belang:

- de verstrekking van financiële bijdragen aan realisatoren, ingeval er sprake is van een tekortlocatie;
- de aan- en verkoop van gronden/opstallen.

Ad 1. Tekortlocaties
Het verstrekken van een financiële bijdrage aan een ontwikkelaar bij de realisatie van een locatie kan voor de gemeente van groot belang zijn, indien er – gegeven vooraf gestelde gemeentelijke ambities en doelstellingen – sprake is van een tekortlocatie. In een dergelijk geval mag van de markt in beginsel niet worden aangenomen dat verliesgevende ontwikkelingen ter hand worden genomen. Een financiële bijdrage van de overheid kan voor de ontwikkelaar dan de prikkel zijn de gewenste ontwikkeling uit te voeren. Indien aan de staatssteuncriteria wordt voldaan, behoeft een dergelijke financiële bijdrage niet tot ongeoorloofde staatssteun te leiden.

Ad 2. Grondtransacties
Met betrekking tot mogelijke staatssteunelementen bij grondtransacties is sprake van een specifieke Europese regeling. Uitgangspunt daarbij is dat de verkoop van grond dient te geschieden tegen marktwaarde. Van verkoop tegen marktwaarde is in elk geval sprake bij de verkoop van gronden op basis van een open en onvoorwaardelijke biedingsprocedure. Indien de verkoop plaatsvindt zonder biedingsprocedure, geldt dat er geen sprake is van staatssteun indien de verkoopprijs ten minste gelijk is aan de (via onafhankelijke taxatie verkregen) objectieve marktwaarde.

9 Bevoegdheden en verantwoordelijkheden

De Wet dualisering gemeentebestuur regelt dat de gemeenteraad een kaderstellende en controlerende taak heeft. Het college heeft tot taak te besturen en verantwoording af te leggen. Verder is het college van B&W, ingevolge het kader van de Wet dualisering gemeentebestuur en de herziene Gemeentewet (artikel 160 lid 1 sub e), bevoegd tot het besluiten en verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen, waaronder dus het aankopen van onroerend goed. In de begrotingscyclus legt het college in de jaarstukken verantwoording af over de realisatie van de door de raad in de programmabegroting vastgelegde beleidsvoornemens.

De Gemeentewet en andere meer specifieke wetten, leggen de bevoegdheid om besluiten te nemen bij de bestuursorganen: de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders of bij de burgemeester. In het vigerende Algemeen mandaatbesluit is geregeld wie namens het bestuursorgaan bepaalde bevoegdheden uitoefent. Deze regeling is niet meegenomen in onderstaande tabel 6.

Tabel 6 Overzicht taakverdeling, bevoegdheden en verantwoordelijkheden

	Gemeenteraad	*College van B&W*
Grondbeleid	Vaststellen Nota Grondbeleid	Uitvoeren nota Grondbeleid
	Toezicht uitvoering grondbeleid	Vaststellen uitvoeringsnota grondbeleid
Verwerving	Controle op aankopen vanuit budgetrecht.	Aankopen onroerende zaken binnen budgetten
	Besluit onteigening en voorkeursrecht Vaststellen jaarlijks budget strategische verwerving	Strategische verwerving
Bouw- en woonrijp maken		Actualiseren aanbestedingsbeleid, op basis van de Financiële verordening
Uitgifte	Vaststellen uitgiftebeleid	Vaststellen algemene verkoop voorwaarden Vaststellen jaarlijkse grondprijzennotitie Keuze selectie- methode op projectniveau
Kostenverhaal	Vaststellen uitvoeringsparagraaf omgevingsvisie	Vaststellen nota Kostenverhaal
	Vaststellen kostenverhaalregels in Omgevingsplan (Ow)	Sluiten van (anterieure) overeenkomsten
Samenwerking	Besluit tot oprichting of deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon	Besluit tot aangaan van een samen-werkingsovereenkomst

	Gemeenteraad	*College van B&W*
Grondexploitatie	Vaststellen (herziening) grondexploitatie Verstrekken budget voor uitvoering grondexploitatie Afsluiten grondexploitatie	Herziening grondexploitaties Wijzigen grondexploitatie binnen krediet

Bijlagen

Bijlage 1 Snippergroen en overige gemeentelijke restgrond

Snippergroen en overige gemeentelijke restgrond is verkoopbaar indien:

- de gemeentelijke reststrook grenst aan de eigen grond van verzoeker/gebruiker;
- er in de gemeentelijke reststrook geen monumentale, waardevolle, kwetsbare en/of zorgbehoevende bomen zijn;
- de gemeentelijke reststrook niet karakter- of beeldbepalend is voor de buurt of wijk, zoals benoemd in de groenstructuurvisie en/of de omgevingsvisie;
- de veiligheid (verkeer en sociaal) niet in gevaar komt;
- de resterende grond, die in eigendom van de gemeente blijft, efficiënt beheersbaar moet zijn;
- de gemeentelijke reststrook geen onderdeel is van een openbaar speelterrein;
- in of op de gemeentelijke reststrook of de directe nabijheid daarvan geen hoofdriolering, kabels en leidingen, verdeelkasten, afsluiters in hoofdleidingen of brandkranen aanwezig zijn (tenzij de gemeente de instemming van de eigenaar/exploitant van de kabels en leidingen verkrijgt om de grond te verkopen. Alsdan zal een zakelijk recht worden gevestigd om belangen eigenaar/exploitatie kabels en leidingen veilig te stellen);
- door uitgifte van de gemeentelijke reststrook geen cultuurhistorische, ecologische of archeologische waarden verloren gaan;
- door de uitgifte van de gemeentelijke reststrook geen onlogische eigendomsverhoudingen en/of begrenzingen ontstaan (voorkomen van versnippering);
- na uitgifte van de gemeentelijke reststrook geen belemmeringen (functioneel, visueel, etc.) ontstaan voor woningen op aangrenzende percelen;
- de uitgifte van de gemeentelijke reststrook niet ten koste gaat van de toegankelijkheid van de aangrenzende openbare ruimte;
- de grond voor de gemeente niet nodig is voor de afvoer van regenwater (infiltratie);
- na uitgifte van de gemeentelijke reststrook de bereikbaarheid voor politie en hulpdiensten gewaarborgd blijft;
- er geen andere claims op de gemeentelijke reststrook liggen, op basis van (in voorbereiding zijnde) bouwplannen, herinrichtingsplannen, visies, mogelijke toekomstige ontwikkelingen e.d..

Indien de grond op basis van deze toetsingscriteria niet voor verkoop in aanmerking komt en ook verhuur niet tot de opties behoort dan wordt de grond terug in beheer genomen door de gemeente. Het college kan echter, in gevallen waarin de toepassing van dit beleid naar hun oordeel tot onredelijke of onwenselijke situaties leidt, ten gunste van de gebruiker afwijken van deze toetsingscriteria.