

Beleidsnota Grondbeleid 2024

Deel A, Strategie: Afgewogen actief grondbeleid
Deel B, Techniek: De gereedschapskist op orde

Gemeente Utrecht

Utrecht.nl

Inhoudsopgave

Voorwoord **3**

Inleiding **5**
1.1 Aanleidingen opstellen nieuwe Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024 5
1.2 Doelstellingen van deze Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024 6
1.3 Sturen en verantwoorden 7
1.4 Leeswijzer 8

Deel A

Strategie: Afgewogen actief grondbeleid **9**
2. Afgewogen actief grondbeleid 9
2.1 Keuze 9
2.2 Afwegingskader afgewogen actief grondbeleid 12

Deel B

Techniek: De gereedschapskist op orde **15**
3. Instrumenten grondbeleid (juridisch) 15
3.1 Inleiding 15
3.2 Verwerving 15
3.3 Beheer 18
3.4 Uitgifte 18
3.5 Grondprijzen 22
3.6 Kostenverhaal 24
3.7 Extra instrumentarium 25

4. Beheersing en verantwoording (financieel) 27
4.1 Inleiding 27
4.2 Grondexploitaties 27
4.3 Risico- en kansenmanagement 29
4.4 Onderdelen financieel administratieve beheersing uitvoering grondbeleid 30
4.5 Voorziening negatieve grondexploitaties 30
4.6 Reserve grondexploitaties 30
4.7 (Tussentijdse) winstneming 33
4.8 Grondexploitatie openen en actualiseren 33

Bijlagen

1 Begrippenlijst
2 Vormen van grondbeleid
3 Wettelijke kaders grondbeleid
4 Schema rolverdeling raad en college bij grondbeleid
5 Verwervings- en taxatieprotocol
6 Conversieregeling erfpachtrechten met algemene voorwaarden van voor 1989
7 Meerwaardeafdracht sociale huurwoningen
8 Nadere toelichting uitgiftevoorwaarden in relatie tot duurzaamheid en eisen aan woningbouw
9 Grondprijsmethodieken

2024-003.02



Voorwoord

Linda Voortman

Net als zoveel anderen wandel ik graag door Utrecht. Prachtig is de wandeling langs de in ere herstelde singel. Het is een klus geweest om het ooit aanwezige asfalt hier te verwijderen en te vervangen door het oorspronkelijk aanwezige water en bijbehorend groen. De moeite meer dan waard. Vanaf het vernieuwde stationsgebied met de, bij opening, grootste fietsenstalling ter wereld loop je via het gemoderniseerde Hoog Catharijne zo een stukje natuur van de stad in.

Niet alleen de ontwikkelingen in het centrum van Utrecht dragen bij aan de aantrekkelijkheid van Utrecht als stad. Realisatie van gebieden als de Merwedekanaalzone, het Utrecht Science Park en Leidsche Rijn hebben ervoor gezorgd dat de bevolkingstoename in de afgelopen jaren op goede wijze is geaccommodeerd.

Resultaten om trots op te zijn, maar waar ook hard voor is gewerkt vanuit een stevige gemeentelijke regie.

Ook in de toekomst blijft Utrecht groeien. Vanaf het moment van vaststellen van de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 (RSU 2040) in 2021 betekent dat een groei met 100.000 inwoners, 70.000 banen en bijbehorende maatschappelijke voorzieningen tot 2040. We kunnen dus niet stil blijven zitten en dat doen we ook niet. Om ook deze groei in goede banen te leiden zijn nieuwe stippen op de horizon gezet. De RSU 2040 als onderdeel van de gemeentelijke Omgevingsvisie is daarbij een belangrijk document. De verschillende opgaven voor de toekomst komen hierin samen met als hoofddoel het hebben en houden van een Gezond stedelijk leven voor iedereen. Dit betekent niet alleen een opgave

voor extra woningen, maar ook een bijbehorende groei van het maatschappelijk voorzieningenniveau, groen, duurzame mobiliteit en energievoorzieningen en voldoende ruimte voor werklocaties; de brede opgavenbenadering.

De vraag is hoe we deze opgaven zo doelmatig en tijdig mogelijk gaan bereiken. Een actuele vraag, mede gezien de complexe context waarbinnen de opgaven bereikt moeten worden, met stijgende bouwkosten, stikstofuitdagingen en schaarse beschikbaarheid van bouwlocaties. Tel daar de integraliteit van de opgaven, de complexiteit van binnenstedelijk bouwen en de urgentie erachter op en stevige gemeentelijke regie is nodig.

Goed en actueel grondbeleid levert daarin een belangrijke bijdrage. In deze nota kiezen we daarom voor een actief gemeentelijk grondbeleid. We doen dit afgewogen met aandacht voor risico's en onze financiële positie. Via deze route houden we regie en blijven we de stad die we zijn en willen blijven zijn.

Helemaal alleen kunnen we het niet. Landelijke ontwikkelingen helpen ons. De Kamerbrief van minister De Jonge van 19 juni 2023, Modernisering van het grondbeleid, kondigt diverse onderzoeken aan om de gemeentelijke regierol via nieuw instrumentarium meer te verstevigen. Onderzoeksrichtingen die ik graag onderschrijf en waar we ook in G4-verband actief aan gaan bijdragen. Ook nodigen we onze partners uit met goede voorstellen te komen die invulling geven aan de gemeentelijke ambities. Daarbij handelt de gemeente proactief om ook private initiatieven aan te jagen. In dat verband helpt helder en transparant gemeentelijk grondbeleid.

Met deze Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024 leggen we dan ook een stevige en toekomstbestendige basis voor ons grondbeleid voor de komende jaren. Laten we die prachtige wandeling door Utrecht, die al zo mooi is, samen nog wat langer en mooier maken!



Inleiding

1.1 Aanleidingen opstellen nieuwe Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024

Utrecht staat voor een aantal grote opgaven op het vlak van wonen, werken, energie, groen, maatschappelijke voorzieningen, mobiliteit en duurzaamheid. We willen een stad zijn en blijven waar onze huidige en toekomstige inwoners een passende woning kunnen vinden in een klimaatbestendige en groene omgeving. Een stad waar het maatschappelijk voorzieningenniveau meegroeit met de groei van de stad én een stad waar voldoende ruimte voor werk en werklocaties is en blijft. Een stad, kortom, waar een Gezond stedelijk leven[1] voor iedereen gegarandeerd is.
Gemeentelijke regie en sturing is nodig om de stad zich te laten ontwikkelen in de richting als bovenstaand geschetst. Het behalen van de genoemde mix aan opgaven gaat niet vanzelf. De (landelijke) context waarin deze mix aan opgaven behaald moet worden, draagt daar bovendien niet aan bij. Er is sprake van stikstofuitdagingen, sterk gestegen bouwkosten, netcongestie en meer complexe binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen met een grote diversiteit aan stakeholders.

We zullen proactief kansen moeten signaleren en benutten die aan het behalen van de opgaven bijdragen, juist ook op het vlak van ruimtelijke ontwikkelingen en nieuwe woonconcepten zoals bijvoorbeeld de wooncoöperatie. Goed en actueel

[1] Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040

grondbeleid speelt daarin een cruciale rol. Het kan invulling geven aan de noodzakelijke gemeentelijke regierol. De kaders van dit grondbeleid moeten dan aansluiten bij deze beoogde rol zodat een en ander ook in uitvoering kan worden gebracht. Dit betekent een noodzaak tot het voeren van een actief grondbeleid waarin het hebben en houden van grip en regie door de overheid centraal staat. Dit leidt tot een koerswijziging ten opzichte van het eerder geldende Utrechtse grondbeleid dat uitging van een faciliterende gemeentelijke rol. Een koerswijziging die in lijn is met de landelijke trend om meer grip te krijgen op gebiedsontwikkeling. Illustratief is de kamerbrief van de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 19 juni 2023 waarin wordt ingegaan op modernisering van het grondbeleid en welke mogelijkheden daartoe onderzocht worden met als doel als overheid meer grip te krijgen op het behalen van de opgaven.

Bovengenoemde koerswijziging heeft tot een integrale heroverweging van ons grondbeleid geleid. De resultaten en uitgangspunten van die heroverweging zijn vastgelegd in deze Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024. Hiermee is een actueel en toekomstbestendig grondbeleid vastgelegd waarmee de kaders worden geboden voor de noodzakelijke sturing, grip en regie.

Uiteraard is ons grondbeleid ook in technische zin geactualiseerd met ontwikkelingen die zich sinds de vaststelling van onze vorige nota, Het Utrechtse grondbeleid Technische actualisatie 2017, hebben voorgedaan. Tevens is de nota in lijn gebracht met nieuwe wet- en regelgeving zoals de uitgangspunten zoals die gelden onder de Omgevingswet welke per 1 januari 2024 in werking is getreden.

Met het vaststellen van de nieuwe beleidsnota grondbeleid vervangen we de nota “Het Utrechts grondbeleid” uit 2017. Tenminste één keer in de vier jaar bekijken we of actualiseren van de beleidsnota nodig is. Als onderdeel van deze evaluatie kijken we of aan de hand van het afwegingskader (zie paragraaf 2.2) actief inzetten van het grondbeleidinstrumentarium functioneert en of deze nog voldoende ondersteuning biedt voor de invulling van onze doelstellingen (zie paragraaf 1.2). De gemeenteraad kan op elk gewenst moment besluiten dat een herziening nodig is, al dan niet op verzoek van het College.

1.2 Doelstellingen van deze Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024

Afgewogen actief grondbeleid
De belangrijkste doelstelling van deze Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024 is het vastleggen van het uitgangspunt tot het voeren van een “afgewogen actief grondbeleid” (hoofdstuk 2) en het vastleggen van de afwegingscriteria die daarbij horen. Vanuit dit uitgangspunt biedt deze nota de kaders en uitgangspunten waarmee hier invulling aan kan worden gegeven. Hiermee kan de noodzakelijke sturing, grip en regie om onze opgaven en ambities te behalen in praktijk worden gebracht.

Overig
Ook enkele overige doelen zijn met het opstellen van de Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024 bereikt:

- Kaderstellende rol: Door het vastleggen van de kaders van ons grondbeleid wordt invulling gegeven aan de kaderstellende rol op basis van de "Verordening financieel beleid en beheer Gemeente Utrecht, Hoofdstuk 9 Grondbeleid", die de gemeenteraad ten opzichte
  van het college heeft.
- Integraal overzicht: Het onderwerp grondbeleid is breed en kent raakvlakken met verschillende vakspecialismen. Het kent daardoor uitwerkingen in onderliggend beleid en regelingen. Deze nota biedt een integraal overzicht waarbij die deeluitwerkingen een logische plek in het geheel hebben gekregen. Versnippering van ons grondbeleid wordt hiermee voorkomen.
- Transparantie: Zowel intern als extern is door deze nota bekend hoe wij invulling geven aan het gemeentelijk grondbeleid. Hierdoor ontstaat transparantie en handelen wij zoveel mogelijk consequent.

1.3 Sturen en verantwoorden

In het kader van Sturen en Verantwoorden heeft deze beleidsnota het technisch karakter van een gereedschapskist. Beleidsinhoudelijke keuzes (de wat-vraag) geven richting aan het gebruik van het instrumentarium (de hoe-vraag), zoals uitgeschreven in deze beleidsnota en hoe het instrumentarium door middel van het afwegingskader wordt ingezet (zie paragraaf 2.2).
De doelstellingen zijn niet één-op-één te vertalen in indicatoren. In de begrotingscyclus is deze beleidsnota onderdeel van het begrotingsprogramma Ruimtelijke Ontwikkeling en Wonen voor Iedereen.

Jaarlijks actualiseren wij conform de kaders en regelgeving van het Besluit Begroting & Verantwoording Gemeenten (BBV) de financiële stand van de grondexploitaties en de daaraan gekoppelde risico's en hoe wij daar mee omgaan. Deze actuele geprognosticeerde resultaten verantwoorden wij in de Jaarstukken in het programma Ruimtelijke Ontwikkeling en Wonen voor iedereen. Parallel daaraan lichten wij in het Meerjaren Programma Ruimte (MPR) de actuele geprognosticeerde resultaten per grondexploitatie, de actuele risico- en scenario analyses en de doorwerking daarvan op het verloop van de reserve grondexploitaties (RG; zie paragraaf 4.6) toe.
In de 2e bestuursrapportage per peildatum 1 juli rapporteren wij in de Peilstok Stedelijke Ontwikkeling over de stand van de grondexploitatieprojecten (zie paragraaf 4.2).

Financiële gevolgen
De beleidsnota grondbeleid biedt de kaders en uitganspunten waarmee invulling kan worden gegeven aan het voeren van een afgewogen actief grondbeleid. Beoogde gebiedsontwikkelingen waar de gemeente actief regie op wil voeren zullen naar

verwachting een negatief resultaat hebben. Uiteraard is de hoogte van dat resultaat per project af te wegen. Inhoudelijke programmatische bijsturing en actief inzetten op externe dekkingsbronnen door middel van (rijks-)subsidies kan leiden tot een sluitende business case.

1.4 Leeswijzer

Deze Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024 is opgesplitst in twee delen die een verschillend karakter kennen. Deze zijn:

Deel A, Strategie: Afgewogen actief grondbeleid

Deel B, Techniek: De gereedschapskist op orde

Deel A presenteert onze strategie met betrekking tot het grondbeleid; we voeren een afgewogen actief grondbeleid. In de vorm van een afwegingskader zijn de bijbehorende criteria in beeld gebracht (hoofdstuk 2).

Deel B presenteert de instrumenten waarmee we het afgewogen actief grondbeleid kunnen uitvoeren. De inzet van deze instrumenten en de kaders die daarbij horen volgen uit het uitgangspunt van het afgewogen actief grondbeleid, ze hangen ermee samen. Deel B van de nota is ingedeeld naar het beschikbare en benodigde juridische (hoofdstuk 3) en financiële instrumentarium (hoofdstuk 4).

In groene kaders zijn telkens de belangrijkste uitgangspunten uit deze Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024 samengevat.

In dit document heeft het woord stad betrekking op het geografische gebied gemeente Utrecht. De woorden ‘gemeente’ en ‘gemeente Utrecht’ gebruiken we in dit document om de gemeentelijke organisatie te benoemen.

Deel A

Strategie: Afgewogen actief grondbeleid

Afgewogen actief grondbeleid

2.1 Keuze

We kiezen voor het voeren van een “Afgewogen actief grondbeleid”.

Afgewogen actief grondbeleid
- We voeren een afgewogen actief grondbeleid.

Actief
De noodzaak tot het voeren van een actief grondbeleid vloeit voort uit de omvang en mix aan opgaven waar we als Utrecht voor staan en de urgentie die bij enkele van deze opgaven speelt. Landelijke ontwikkelingen op het vlak van stijgende bouwkosten, personeels- en materiaaltekorten en stikstofproblematiek zorgen eerder voor vertraging waar versnelling juist nodig is. Veel meer dan in het verleden is gemeentelijke regie, grip en sturing nodig om de opgaven tijdig te bereiken en de stad te zijn en blijven die we willen zijn. Daar hoort een vorm van actief grondbeleid bij.

Afgewogen
We realiseren ons dat het voeren van een puur actief grondbeleid niet áltijd

Wat is grondbeleid?

Grondbeleid als effectief middel voor het bereiken van opgaven
Goed en actueel grondbeleid kan in hoge mate bijdragen aan het behalen van onze opgaven en ambities. De instrumenten die onder het grondbeleid vallen vormen, bij een juiste inzet ervan, een zeer effectief middel in het tijdig bereiken van die opgaven en ambities.

Grondbeleid kent daarmee een ander karakter dan veel ander gemeentelijk beleid. Het is ondersteunend en staat ten dienste aan de verschillende gemeentelijke beleidsdoelen. Het doel van grondbeleid is dus het zo goed en effectief mogelijk bijdragen aan het behalen van de opgaven op andere beleidsterreinen vooral door het hebben van sturing op de

inzet en gebruik van grond en overig vastgoed. Het grondbeleid bepaalt geen doelen en ambities op de andere beleidsterreinen en prioriteert daar ook niet in.

Vormen van grondbeleid
In de basis bestaan er twee vormen van grondbeleid die als uitersten kunnen worden gezien.

- Actief grondbeleid:
  Hierbij neemt de gemeente de regie op ruimtelijke ontwikkelingen zoveel mogelijk in eigen hand. De gemeente neemt daartoe grondposities in door gronden of ander vastgoed aan te kopen of bestaande eigendommen aan te wenden. Door de eigendomspositie kan de gemeente de ruimtelijke ontwikkeling tot uitvoering brengen conform de gemeentelijke eisen en in het door de gemeente gewenste tempo. Daarmee kan de gewenste maatschappelijke meerwaarde worden gecreëerd. De (financiële) kansen en risico's zijn daarbij voor rekening van de gemeente.

- Faciliterend grondbeleid:
  Hierbij maakt de gemeente het voor derden mogelijk om een gebiedsontwikkeling te realiseren. De gemeente geeft hiermee een deel van de regie uit handen. De gemeente beperkt zich tot het stellen van de publiekrechtelijke kaders waaraan de derden zich moeten houden. Financiële kansen en risico's zijn grotendeels voor rekening van de marktpartij die de ontwikkeling realiseert.

Tussen- en mengvormen zijn er in allerlei soorten. Bijlage 2 presenteert een overzicht.

Wettelijk kader
Het grondbeleid wordt vormgegeven binnen een bestaand wettelijk kader. Bijlage 3 presenteert deze kaders.

[2] Een wooncoöperatie is een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid die zich ten doel stelt om haar leden in staat te stellen zelfstandig te voorzien in het beheer en onderhoud van de door hen bewoonde woongelegenheden en de direct daaraan grenzende omgeving.

mogelijk, wenselijk of noodzakelijk is. Een vervolgafweging is nodig. De afwegingscriteria die daarbij gelden hebben we in beeld gebracht en dit heeft tot het "Afwegingskader afgewogen actief grondbeleid" geleid (paragraaf 2.2).

Koerswijziging
Het afgewogen actief grondbeleid betekent een andere insteek ten opzichte van het faciliterende grondbeleid dat we tot deze Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024 hebben gevoerd. Dit is dan ook het belangrijkste verschil met de vorige nota grondbeleid. De koerswijziging betekent verder het volgende:

- Eerder en vaker inzet van actief instrumentarium: Binnen de gereedschapskist van het grondbeleid bevinden zich instrumenten die invulling geven aan actief grondbeleid. Meer dan in het verleden zullen we die toepassen. Goede voorbeelden zijn het doen van minnelijke anticiperende en strategische verwervingen en het (eerder) vestigen van voorkeursrechten (deel B). Ook dit doen we afgewogen. Het is bijvoorbeeld niet wenselijk dat we met woningcorporaties concurreren bij de verwerving van ontwikkellocaties, maar dit betekent wel dat vaker dan in het verleden gemeentelijke grondexploitaties worden geopend. Ook wordt het inzetten van de instrumenten uit de gereedschapskist bij nieuwe (woon)concepten zoals bijvoorbeeld wooncoöperaties verder verkend.

- Uitvoering: De koerswijziging heeft effect op het in de praktijk brengen van ons grondbeleid. Om tijdig en proactief kansen te signaleren en benutten en niet achter het net te vissen of, erger, kansen teniet te hebben gedaan, krijgt het onderwerp grondbeleid op ieder beleidsniveau en -terrein tijdig de noodzakelijke aandacht zodat tijdig inzichtelijk is welk grondbeleidinstrumentarium ons kan helpen de opgaven te bereiken. Meer dan in het verleden betrekken we het grondbeleid daarmee bij de vraag hoe we onze opgaven in brede zin gaan bereiken.

- De beleidsnota grondbeleid biedt de kaders en uitgangspunten waarmee invulling kan worden gegeven aan het voeren van een afgewogen actief grondbeleid. Beoogde gebiedsontwikkelingen waar de gemeente actief regie op wil

voeren zullen naar verwachting een negatief resultaat hebben. Uiteraard is de hoogte van dat resultaat per project af te wegen. Inhoudelijke programmatische bijsturing kan leiden tot een sluitende business case, dan wel dat wij actief inzetten op externe dekkingsbronnen door middel van (rijks-)subsidies. Desondanks verwachten wij dat voor toekomstig te openen grondexploitaties financiële ruimte nodig is om geprognosticeerde tekorten te kunnen dekken, dan wel voor de benodigde co-financiering in relatie tot rijkssubsidies. Het is daarom belangrijk om voor het realiseren van toekomstige negatieve gebiedsontwikkelingen financiële ruimte binnen de meerjarige programmabegroting te bestemmen en hiervoor een reservering als vast onderdeel binnen de reserve grondexploitaties te benoemen. De keuze om hiervoor financiële middelen te bestemmen maken wij nu niet, maar zullen wij jaarlijks aan u voorleggen bij de integrale afweging Voorjaarsnota. Vervolgens besluit de raad over de inzet van deze middelen voor specifieke grondexploitaties.

- Erfpacht: Erfpacht wordt gehanteerd als algemene uitgiftevorm voor toekomstige gronduitgiften. Hiermee komt de uitzondering te vervallen dat bij projecten met een aandeel vrijesectorwoningen van meer dan 70% de grond in eigendom wordt uitgegeven. Hiermee behouden we meer grip op (toekomstige) gebiedsontwikkelingen en geldt bovendien één lijn in ons uitgiftebeleid.

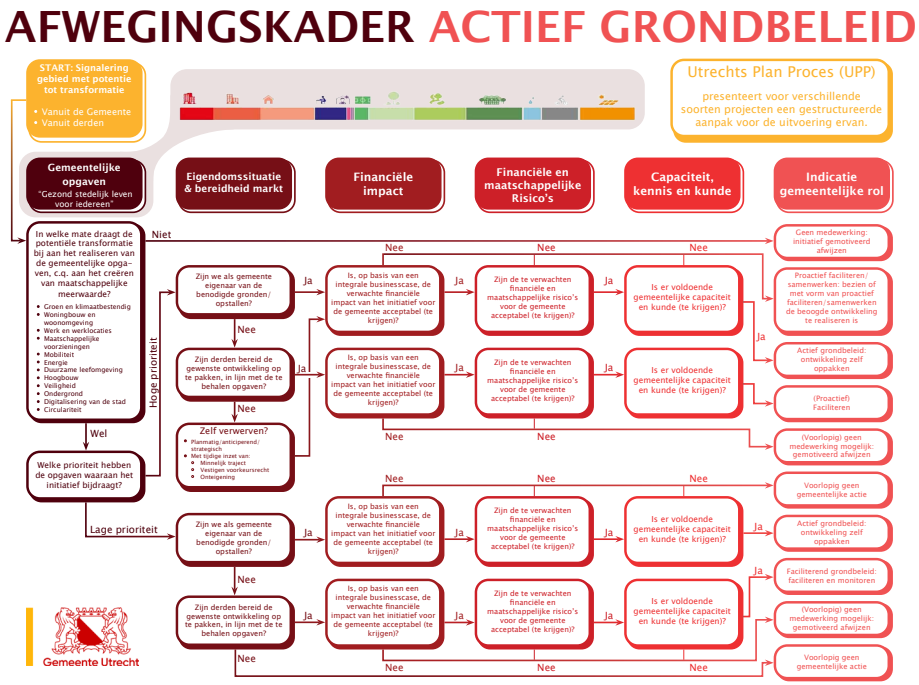
- Nieuwe algemene erfpachtvoorwaarden: Dat is nodig omdat sinds 1989 consumentenbescherming is toegenomen. Ook op het gebied van Dualisering Gemeentebestuur en aanpassingen in het Burgerlijk Wetboek hebben zich ontwikkelingen voorgedaan die actualiseren van de Algemene Erfpachtvoorwaarden AV 1989 noodzakelijk maken. Totdat de nieuwe erfpachtvoorwaarden gereed zijn, worden de AV 1989 gebruikt waarbij in de akte van vestiging in verband met voormelde ontwikkelingen een aantal afwijkingen wordt opgenomen.

- Vervallen mogelijkheid levering vol eigendom: De regeling vervalt waarmee eeuwigdurend afgekochte erfpacht kan worden omgezet naar vol eigendom.

- Toegesneden Grondprijzenbrief: Hoewel niet direct een gevolg van de koerswijziging benoemen we hier ook de meer toegesneden Grondprijzenbrief. Verschillende onderdelen die eerder in de Grondprijzenbrief waren opgenomen zijn nu opgenomen in deze Beleidsnota grondbeleid Utrecht 2024. Daarmee wordt voorkomen dat de Grondprijzenbrief diverse gelijkluidende teksten als het jaar ervoor bevat. De Grondprijzenbrief wordt daarmee compacter en specifiek toegesneden op grondprijzen en enkele ermee samenhangende onderwerpen.

2.2 Afwegingskader afgewogen actief grondbeleid

Het afwegingskader afgewogen actief grondbeleid is onderstaand in figuur 1 opgenomen. Aan de hand van dit afwegingskader bepalen we vanuit de actieve insteek, als financieel haalbaar, telkens onze rol en acties die daarbij horen; zowel op beleids- als op projectniveau. Na het kader volgt een toelichting op de verschillende elementen ervan.



Figuur 1 Afwegingskader Afgewogen actief grondbeleid

Maatschappelijk belang van een (beoogde) transformatie; brede opgavenbenadering

Het afwegingskader start met de vraag of en in welke mate een mogelijke ruimtelijke transformatie, groot of klein en in een vroeg of vergevorderd stadium, een bijdrage levert aan onze opgaven. Dit is evident. De inzet van ons grondbeleid is daar immers voor bedoeld. In het afwegingskader zijn de grote opgaven voor de komende jaren benoemd zoals opgenomen in de RSU 2040. Voor een inhoudelijke toelichting op die opgaven verwijzen we naar de RSU 2040. Realisatie van de RSU 2040 vergt dat we flexibel kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen en dat we daarmee kunnen sturen op groei in balans. Met dit nieuwe grondbeleid maken we dat mogelijk. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het sturen op multifunctioneel ruimtegebruik, innovatieve woonconcepten zoals wooncoöperaties, het optoppen van appartementencomplexen, of de realisatie van nieuwe sportvoorzieningen. Van belang voor het grondbeleid en de uitvoering daarvan is te constateren dat dit een bijdrage levert aan het bereiken van ál deze opgaven die ook in samenhang in de RSU 2040 worden behandeld. Samenvattend resulteert dit in de RSU 2040 in de “barcode voor een gezond stedelijk leven voor iedereen”. Dit vormt de overkoepelende opgave voor ons grondbeleid.



Figuur 2 De Utrechtse barcode voor gezond stedelijk leven voor iedereen

Overige afwegingscriteria
In het onderstaande volgt een toelichting op de overige afwegingscriteria.

- Eigendomssituatie: De vigerende eigendomssituatie is bijzonder van belang. Daarbij kunnen verschillende startsituaties gelden. Sommige beoogde ontwikkelingen vinden plaats op gemeentelijk eigendom. Die kunnen we als eigenaar zelf oppakken en dit betekent automatisch een actieve rol. De directe tegenhanger hiervan is de situatie waarbij het eigendom in handen is van een professioneel ontwikkelende partij die bereid én in staat is de door de gemeente gewenste opgaven te realiseren. In die situaties hebben we automatisch een meer faciliterende rol en heeft inzet van ons verwervingsinstrumentarium mogelijk geen toegevoegde waarde; in Nederland geldt een stevig recht op zelfrealisatie in die situaties. Verwervingen doen we onder het actieve grondbeleid echter vooral ook proactief in een vroeg stadium waarbij er mogelijk nog geen sprake is van concrete plannen en eigendommen van professioneel ontwikkelende partijen. Juist in die situaties doen zich kansen voor om in een vroeg stadium het tijdig behalen van opgaven veilig te stellen. Hiervoor worden verwervingsstrategieën ingericht.

- Bereidheid en mogelijkheden markt: Onze keuze voor het voeren van een afgewogen actief grondbeleid is gebaseerd op het brede palet aan opgaven waar het grondbeleid in de huidige context aan moet bijdragen. Meer dan in het verleden zitten daar maatschappelijke opgaven bij die niet als vanzelfsprekend marktinteresse hebben, maar wel nodig zijn bij het behouden en realiseren van een Gezond stedelijk leven voor iedereen. De bereidheid van de markt om bij te dragen aan de integrale opgaven vormt dus een overweging om een meer of minder actieve rol aan te nemen waarbij die overweging op voorhand vaker tot een keuze voor een actieve rol zal leiden.

- (Verwachte) financiële en maatschappelijke impact en risico's: Actief grondbeleid en een actieve rol gaan gepaard met het als gemeente dragen van de financiële kansen en risico's die bij het hebben van eigendom en het uitvoeren van gebiedsontwikkeling van toepassing zijn. Die zijn in de regel substantieel en langjarig. Beoogde gebiedsontwikkelingen waar de gemeente actief regie op wil voeren zullen naar verwachting een negatief resultaat hebben. Uiteraard is de hoogte van dat resultaat per project af te wegen. Inhoudelijke programmatische bijsturing en actief inzetten op externe dekkingsbronnen door middel van (rijks-)subsidies kan leiden tot een sluitende business case. Desondanks verwachten wij dat voor toekomstig te openen grondexploitaties financiële ruimte nodig is om geprognosticeerde tekorten te kunnen dekken, dan wel voor de benodigde co-financiering in relatie tot rijkssubsidies. Financiële dekking brengen wij om die reden onder in de Reserve Grondexploitaties, ten behoeve van in de toekomst te openen negatieve grondexploitaties(hoofdstuk 4). De keuze om hiervoor financiële middelen te bestemmen kunnen wij jaarlijks aan de raad voorleggen bij de integrale afweging Voorjaarsnota.. En vervolgens kan de raad op elk moment van het jaar besluiten om middelen uit deze reservering aan te wenden bij een negatieve grondexploitatie. Voordat de raad daarover besluit, is het van groot belang dat we inzicht hebben in de financiële impact van een beoogde ontwikkeling en welke risico's ermee gepaard gaan. Om een goed financieel beeld te hebben, inventariseren we welke financiële effecten direct en indirect verband houden met de ontwikkeling en koppelen we dit aan onze financiële armslag op dat moment. Hierbij gaan we (zoveel mogelijk) uit van een integrale businesscase. Dit betekent het volgende:
  - We bepalen zo goed mogelijk het initiële resultaat van een ontwikkeling. Dit is een al jarenlang bestaande praktijk. We stellen hiertoe eerste financiële haalbaarheidsanalyses op.
  - Ten behoeve van een meer integrale businesscase nemen we ook de impact op toekomstig verwachte onderhouds- en beheerlasten mee en indien van toepassing de investeringen in maatschappelijke voorzieningen/vastgoed.
  - Tot slot is uiteraard van belang nadrukkelijk oog te hebben voor de verwachte maatschappelijke baten. Dáár doen we het immers voor. Als zich een kans voordoet percelen grond te verwerven om daarmee invulling te kunnen geven aan de realisatie van maatschappelijke voorzieningen (sport, cultuur, enz.) dan is dit op voorhand sec een maatschappelijke investering.

Echter, de maatschappelijke baten kunnen een dergelijke verwerving waarschijnlijk goed verantwoorden. Die baten zijn lang niet altijd goed in euro's uit te drukken, maar vormen wel een belangrijk onderdeel in de afweging om in een actieve rol een dergelijke kans te benutten. We nemen dit dus mee als onderdeel van de integrale businesscase. Dit is nog geen gemeengoed en per situatie wordt bezien hoe concreet dit kan.

- Beschikbare capaciteit, kennis en kunde: Om goed actief grondbeleid te kunnen voeren is het noodzaak dat er voldoende (ambtelijke) capaciteit, kennis en kunde aanwezig is en blijft. In de regel zal dit geen obstakel vormen voor de uitvoering van ons actief grondbeleid. Niettemin dient dit wel telkens meegewogen te worden.

In het afwegingskader is ook het Utrechts Plan Proces (UPP) benoemd. Zodra alle afwegingen tot de start van een project leiden, willen we dat proces ook gestructureerd doorlopen. Daartoe is het UPP ingericht. Het UPP benoemt voor verschillende soorten projecten de stappen die doorlopen worden om van idee naar uitvoering te komen.

Afwegingskader

- Vanuit de afgewogen actieve insteek wegen we aan de hand van het afwegingskader per beoogde ontwikkeling onze rol af.

Bijlage 4 presenteert de rolverdeling tussen het college en de gemeenteraad bij de verschillende onderdelen van het grondbeleid.



Deel B

Techniek: De gereed-schapskist op orde

Instrumenten grondbeleid (juridisch)

3.1 Inleiding

Het uitgangspunt van Afgewogen actief grondbeleid kan zich aan de hand van het afwegingskader vertalen in verschillende gemeentelijke rollen en daar hoort de inzet van bepaald grondbeleidinstrumentarium bij. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op die instrumenten en onze voorkeuren daarin. Daarbij is, zoveel mogelijk, een indeling naar het proces van gebiedsontwikkeling gehanteerd. De financiële effecten komen in hoofdstuk 4 aan de orde.

Om bij de invulling van afgewogen actief grondbeleid effectiever te kunnen handelen en kwaliteit aan gebieden toe te voegen, is uitbreiding van de gereedschapskist nodig ook al omdat op onderdelen de kaders afgelopen periode juist strikter zijn geworden (bijvoorbeeld door de “Didam-uitspraak”). In paragraaf 3.7 gaan wij in op onderwerpen waar wij (nog) geen beschikking toe hebben, maar waar wij de toegevoegde waarde van inzien ter versteviging en ondersteuning van ons afgewogen actieve grondbeleid.

3.2 Verwerving

3.2.1 Planmatig, anticiperend en strategisch

Uit ons Afgewogen actief grondbeleid volgt dat we regelmatig gronden of ander vastgoed trachten te verwerven. We maken daarbij onderscheid in een drietal typen verwerving, afhankelijk van de mate van concreetheid van een plan.

Planmatige verwervingen

Dit betreft noodzakelijke verwervingen ten behoeve van een concrete gebiedsontwikkeling. De gemeenteraad heeft een plan vastgesteld inclusief het bijbehorende financiële kader, veelal een grondexploitatie. Verwervingen vinden binnen dit kader plaats.

Anticiperende verwervingen
Voor optimale regie is het raadzaam al voorafgaand aan het hebben van een concreet plan verwervingen in een gebied te kunnen plegen. Het gaat dan om gebieden waar de gemeente (grond)posities wil en kan verwerven met het oog op (her-)ontwikkeling ervan. Het ruimtelijk kader wordt dan gevormd door bijvoorbeeld een gebiedsvisie of, van een hoger abstractieniveau, de RSU 2040. Dit type verwervingen duiden we als anticiperende verwervingen.
In tegenstelling tot planmatige verwervingen heeft de afweging tot noodzaak van de verwerving bij anticiperende verwervingen nog niet plaatsgevonden. Voor het maken van de afweging wordt een verwervingsdocument opgesteld met een toets op de criteria als opgenomen in het afwegingskader in figuur 1 (deel A). Verder gelden onderstaande voorwaarden:

- De verwerving vindt plaats binnen de risicobandbreedte van dit onderdeel in de Reserve Grondexploitatie (zie hoofdstuk 4) of de verwerving wordt afzonderlijk vooraf ter besluitvorming aan de gemeenteraad voorgelegd.
- De risicobandbreedte is vastgesteld op een maximaal negatief risico voor de totale portefeuille aan anticiperend verworven bezit. Het actuele bedrag is opgenomen in de jaarstukken en het MPR (Meerjaren Perspectief Ruimte).
- Deze portefeuille wordt eenmaal per vier jaar door externe deskundigen getaxeerd ter onderbouwing van het risicoprofiel.
- De voorraad anticiperend verworven eigendommen en het beslag dat dit legt op de risicobandbreedte wordt jaarlijks gepresenteerd in de jaarstukken en het MPR.

De portefeuillehouder grondzaken doet voorstellen voor anticiperende verwervingen. Het college beslist hierover voor zover deze passen binnen de beschreven voorwaarden. Het doen van bovengenoemde typen verwervingen is proactief en passend in ons afgewogen actief grondbeleid.

Dit type verwerving is altijd minnelijk, bedrijfseconomisch verantwoord en maximaal tegen de marktwaarde (geen schadeloosstellingscomponenten).

Strategische verwervingen
Strategische verwervingen vinden plaats vooruitlopend op elke vorm van planvorming. Er is bij strategische verwervingen altijd sprake van een unieke kans die we proactief willen benutten. Voor het maken van de afweging wordt een verwervingsdocument opgesteld met een toets op de criteria als opgenomen in het afwegingskader in figuur 1 (deel A). Verder gelden dezelfde voorwaarden en besluitvormingstraject als bij anticiperende verwervingen met ook hier een in de jaarstukken en MPR opgenomen actueel bedrag als maximaal negatief risico voor de totale portefeuille aan strategisch verworven bezit.

Verwerving
- Er gelden drie soorten gemeentelijke verwervingen met bijbehorende voorwaarden:
  - Planmatig: Binnen vastgesteld financieel en ruimtelijk kader
  - Anticiperend: Binnen vastgesteld ruimtelijk kader, maximaal tegen marktwaarde
  - Strategisch: Zonder vastgesteld ruimtelijk kader, maximaal tegen marktwaarde op basis van de huidige bestemming/functie.

Dit type verwerving is altijd minnelijk en maximaal tegen de marktwaarde op basis van de huidige functie/bestemming.
Voor het daadwerkelijk verwerven van eigendommen gelden verschillende routes en mogelijkheden. Die komen in het onderstaande aan de orde.

3.2.2 Vestigen voorkeursrecht
Met het vestigen van een voorkeursrecht verschaft de gemeente zich de mogelijkheid af te dwingen dat een eigenaar, bij voorgenomen verkoop van grond (al dan niet met opstal), deze eerst aan de gemeente moet aanbieden; het voorkeursrecht. Het is een passief instrument; er geldt geen verkoopplicht voor de eigenaar. De gemeente en eigenaar moeten het bij een voorgenomen verkoop eens worden over de prijs en bijkomende verkoopvoorwaarden. Er ontstaat geen aankoopplicht voor de gemeente, maar de gemeente moet hier bij het vestigen van een voorkeursrecht wel serieus toe bereid zijn en budget voor beschikbaar hebben. De volgende voorwaarden en uitgangspunten zijn van toepassing:

- Voor het vestigen van een voorkeursrecht is altijd een ruimtelijk kader[3] nodig. Ze vallen altijd onder de planmatige of anticiperende verwervingen.

[3] In ieder geval binnen drie jaar na het bestendigen van het voorkeursrecht door de gemeenteraad.

- Indien nog geen grondexploitatie is vastgesteld, gelden voor het vestigen van het voorkeursrecht dezelfde afwegingscriteria als voor het doen van anticiperende verwervingen.
- Naar aanleiding van de eerste bullet geldt ook dat de gemeenteraad bij het vaststellen van de grondexploitaties al tot verwervingsbudget heeft besloten dan wel, indien nog geen grondexploitatie is vastgesteld, een dekkingsvoorstel wordt aangeboden behorend bij het voorstel tot vestiging van het voorkeursrecht.

Het vestigen van voorkeursrechten past in ons afgewogen actief grondbeleid.

3.2.3 Minnelijke verwerving

Bij het verwerven van gronden en/of opstallen is minnelijke verwerving altijd ons uitgangspunt. De gemeente en eigenaar treden in onderhandeling over de aan-/verkoop en proberen op minnelijke basis overeenstemming te bereiken over de prijs en overige voorwaarden. Het vestigen van een voorkeursrecht kan parallel aan dit traject lopen.

3.2.4 Onteigening

Het kan voorkomen dat minnelijke verwerving (al dan niet via een voorkeursrecht) niet mogelijk blijkt. Als de gronden toch nodig zijn voor realisatie van een belangrijke ontwikkeling en de eigenaar deze ontwikkeling aantoonbaar niet zelfstandig kan of wil realiseren, kan de gemeente overgaan tot onteigening; een gedwongen eigendomsoverdracht aan de gemeente. Gezien de ingrijpende gevolgen voor de eigenaar gelden bij een onteigening strikte wettelijk vastgelegde procedures; eigendom heeft in Nederland te gelden als een groot goed. Er zijn ook gemeentelijke kosten en capaciteit mee gemoeid. In die wetenschap kan inzet van dit instrument niettemin waardevol zijn, maar geldt toepassing ervan als uitzondering op het uitgangspunt te streven naar minnelijke overeenstemming. Dergelijke verwervingen vinden plaats binnen een door de gemeenteraad vastgesteld ruimtelijk kader met bijbehorend financieel kader. Voorafgaand aan de formele inzet van de procedure trachten we de zienswijzen van betrokken partijen in beeld te krijgen en te bespreken.

Instrumenten verwerving

- Bij het verwerven van gronden wordt, wanneer dat strategisch gewenst is, een voorkeursrecht gevestigd. Uitgangspunt is om, eventueel ondersteund door de mogelijkheden van dat voorkeursrecht, op minnelijke basis overeenstemming te bereiken over de prijs en overige voorwaarden. In uitzonderingssituaties wordt het onteigeningsinstrument toegepast.

3.2.5 Taxatie en waarde

Om het verlenen van ongeoorloofde staatssteun te voorkomen is het uitgangspunt bij verwerving dat altijd een taxatie wordt uitgevoerd en dat maximaal tegen dat bedrag wordt verworven.

De bijbehorende procedures zijn nader uitgewerkt in het gemeentelijk “Verwervings- en taxatieprotocol” zodat ook helder is welke procedure de gemeente volgt bij dergelijke verwervingen. Dit protocol is bijgevoegd als bijlage 5.

Taxatie bij verwerving

- Bij een verwerving wordt altijd een taxatie uitgevoerd waarbij maximaal tegen het uit de taxatie gevolgde bedrag wordt verworven.
- De bijbehorende procedures zijn uitgewerkt in het gemeentelijk “Verwervings- en taxatieprotocol”.

3.3 Beheer

3.3.1 Tijdelijk beheer

In de gevallen dat gronden of opstallen niet direct na verwerving ontwikkeld worden, worden deze tijdelijk beheerd. Uitgangspunt daarbij is dat de grond/het vastgoed tijdig beschikbaar is indien nodig voor een gebiedsontwikkeling. De meest gangbare vorm die wij inzetten om dit te realiseren is een vorm van voortgezet gebruik. Ook pacht en verhuur kunnen aan de orde zijn. Dit wordt per situatie bepaald. In de voorwaarden van de daartoe te sluiten overeenkomst wordt rekening gehouden met het tijdig kunnen beschikken over de gronden/het vastgoed. Afhankelijk van de functie wordt een bijpassende, marktconforme vergoeding overeengekomen waarbij uitgangspunt is dat de lasten van het tijdelijk beheer worden gedekt c.q. het beheer wordt uitgevoerd en bekostigd door derden.

Onderdeel van het tijdelijk beheer kan ook zijn dat tijdelijk functies worden toegestaan. Hoewel evident, is ook bij het tijdelijk beheer van gronden/vastgoed het uitgangspunt daarmee bij te dragen aan de gemeentelijke opgaven en ambities zoals bijvoorbeeld het mogelijk maken van tijdelijke woonvoorzieningen, culturele hotspots en tijdelijke groenvoorzieningen.

Tijdelijk beheer

- Bij het tijdelijk beheer van gronden/vastgoed wordt in de overeenkomsten nadrukkelijk rekening gehouden met het tijdig beschikbaar komen ervan. Afhankelijk van de functie wordt een bijpassende vergoeding overeengekomen waarbij uitgangspunt is dat de lasten van het tijdelijk beheer worden gedekt.
- Ook bij het tijdelijk beheer van gronden/vastgoed is het uitgangspunt daarmee bij te dragen aan het bereiken van de gemeentelijke opgaven en ambities.

3.3.2 Structureel beheer

Naast vastgoed dat tijdelijk door de gemeente wordt beheerd in het kader van een toekomstig beoogde ontwikkeling heeft de gemeente ook gronden en vastgoed structureel in beheer. Dit structureel beheer met de instrumenten en financiën die daartoe worden ingezet, valt buiten de Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024.

3.4 Uitgifte

Gronduitgifte is een verzamelnaam voor de manier waarop wij (bouw)grond ter beschikking stellen aan particulieren en marktpartijen. De verschillende instrumenten die wij daarbij hanteren worden in het onderstaande behandeld.

3.4.1 Uitgifte in erfpacht

Erfpacht

Voor nagenoeg alle bestemmingen/functies waarvoor door de gemeente gronden worden uitgegeven, geldt uitgifte in de vorm van erfpacht.
Dit geldt voor onderstaande functies:

- Woningbouw
- Kantoren
- Bedrijven
- Detailhandel en horeca
- Energievoorzieningen
- Maatschappelijke voorzieningen
- Leisure en hotelvoorzieningen

Op het moment van opstellen van deze Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024 gelden bij de uitgifte van grond in erfpacht de “Algemene Voorwaarden (voor de uitgifte van gronden in erfpacht van de gemeente Utrecht) 1989” (AV 1989)[4]. Met uitzondering van het stationsgebied betekent dit onder meer dat grond alleen in erfpacht wordt uitgegeven waarbij de canon eeuwigdurend wordt afgekocht. De afkoopsom voor de canon is gelijk aan de grondprijs op basis van de waarde in het economisch verkeer. Op het moment van opstellen van deze Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024 wordt gewerkt aan een actualisatie van de AV 1989.

Overig
Voor enkele specifieke functies gelden specifieke uitgiftevormen waarmee de grond ter beschikking wordt gesteld.

- Woonwagenstandplaatsen: Deze gronden worden door de gemeente in erfpacht uitgegeven aan de Woonwagen exploitatiemaatschappij BV. Deze BV verhuurt de plekken vervolgens aan particulieren.
- Woonboten: Voor een ligplaats voor een woonboot is op grond van de Havenverordening altijd een ligplaatsvergunning nodig. Indien de gemeente over dergelijke plaatsen beschikt wordt het gebruik ervan ter beschikking gesteld door uitgifte in erfpacht. Ook indien de ligplaatsen niet op gemeentelijk eigendom zijn gelegen, is een ligplaatsvergunning nodig.
- Zendmasten, zendapparatuur en elektriciteitsstations: Voor het door providers plaatsen van een zendmast op gemeentegrond is uitgangspunt het vestigen van een opstalrecht met een marktconforme jaarlijks te betalen retributie. De duur van dit recht geldt in beginsel voor 15 jaar. Dit is ook het uitgangspunt bij elektriciteitsstations.

Gronduitgifte
- Voor de meeste functies geeft de gemeente de grond in erfpacht uit op basis van eeuwigdurende erfpacht.
- Voor enkele specifieke functies gelden specifieke uitgiftevormen (woonwagens, woonboten en zendmasten/-apparatuur).

[4] Onder voorwaarden kunnen bestaande erfpachtrechten met voorwaarden van voor 1989 worden omgezet naar de voorwaarden van 1989 (zie bijlage 6). Indien meer actuele voorwaarden worden vastgesteld gelden uiteraard de meer actuele voorwaarden.

3.4.2 Economische meerwaarde bij erfpacht

In de erfpachtvoorwaarden is altijd vastgelegd dat de bebouwing of het vastgestelde gebruik alleen gewijzigd kan worden met toestemming van de gemeente en dat de gemeente gerechtigd is de economische meerwaarde in rekening te brengen. Kort gezegd betekent dit dat de waardestijging van de grond die voortvloeit uit de wijziging toekomt aan de grondeigenaar (de gemeente).

Om de omvang van de economische meerwaarde te bepalen laat de gemeente een taxatie uitvoeren door een onafhankelijke en gecertificeerde taxateur waarbij de actuele grondwaarde in twee situaties wordt vastgesteld.

- De waarde in het economisch verkeer bij het volgens de erfpachtvoorwaarden toegestane gebruik (als ware de onbebouwde, bouwrijpe grond bestemd voor nieuwbouw).
- De waarde in het economisch verkeer bij het nieuw beoogde gebruik (als ware de onbebouwde, bouwrijpe grond bestemd voor nieuwbouw).

Er is sprake van meerwaarde in het geval de grondwaarde bij het nieuw beoogde gebruik hoger is dan bij het bestaande gebruik. Deze is gelijk aan het verschil tussen beide waarderingen. Indien er geen verschil is of deze is negatief, dan is geen afdracht aan de gemeente verschuldigd. Er zal dan geen bedrag worden teruggestort.

Indien er sprake is van economische meerwaarde brengt de gemeente deze in rekening bij de erfpachter als voorwaarde voor toestemming voor het gewijzigde gebruik.

Sociale huurwoningen
Voor gronden uitgegeven aan toegelaten instellingen voor de exploitatie van sociale huurwoningen gelden specifieke afspraken afhankelijk van de situatie. Deze situaties zijn:

- Functiewijziging van sociale huur naar koop
- Functiewijziging van sociale huur naar (middensegment)huur

Bijlage 7 omschrijft de routes die dan gelden in relatie tot de meerwaarde-afdracht en de bepaling ervan. Eén van de onderdelen daarin is een op te nemen “correctiefactor” welke jaarlijks kan wijzigen. De actuele invulling hiervan is opgenomen in de Grondprijzenbrief (2023).

Ook geldt dat met de Stichting Utrechtse Woningcorporaties (STUW) specifieke afspraken over meerwaarde-afdracht bij verdichting zijn gemaakt. Doel van deze afspraken is verdichting te stimuleren. Indien een toegelaten instelling bestaande huurwoningen sloopt en méér sociale huurwoningen op dezelfde plek realiseert, dan wel bij renovatie meer woningen toevoegt door middel van omzetten bergingen, ombouwen van zolders tot woningen en optoppen, kan er sprake zijn van economische meerwaarde. De gemeente is bereid af te zien van het in rekening brengen daarvan mits dit wordt ingezet als extra dekkingsmiddel voor het nieuwe bouwplan. Een verzoek daartoe moet door de toegelaten instelling worden gedaan, eventueel in samenwerking met een marktpartij. Daarbij kunnen ook mogelijkheden worden onderzocht voor grond-/projectenruil tussen de toegelaten instelling en marktpartij ten behoeve van een betere spreiding van sociale huurwoningen over de stad. Hierbij voert
de gemeente altijd een staatssteuntoets uit.

Tot slot geldt dat een toegelaten instelling geen meerwaarde-afdracht hoeft te voldoen indien sociale huurwoningen worden omgezet naar middensegment huurwoningen.

Middensegment huurwoningen
Bij middensegment huurwoningen op gemeentelijke grondlocaties geldt dat geen meerwaarde-afdracht voldaan hoeft te worden indien deze 25 jaar als middensegment huurwoning verhuurd zijn geweest[5].

[5] Aangepaste voorwaarden middenhuur per mei 2022

Economische meerwaarde bij erfpacht
- Indien bij erfpachtsituaties sprake is van economische meerwaarde bij een gewijzigd gebruik van de grond, wordt deze in rekening gebracht.
- De meerwaarde wordt bepaald door een vergelijking van de waarden op basis van het toegestane en beoogde nieuwe gebruik. Dit wordt gedaan door een onafhankelijk taxateur.
- Voor sociale huurwoningen gelden specifieke routes bij
  - Omzetting van sociale huur naar koop (bijlage 7)
  - Omzetting van sociale huur naar (middensegment)huur (bijlage 7)
  - Verdichting waarbij op dezelfde locatie meer sociale huurwoningen worden gerealiseerd dan eerder aanwezig
- Voor middensegment huurwoningen op gemeentelijke grondlocaties geldt dat geen meerwaarde-afdracht voldaan hoeft te worden indien deze 25 jaar als middensegment huurwoning verhuurd zijn geweest.

3.4.3 Selectie van (markt)partijen

Een belangrijke vraag bij de uitgifte van grond en overig vastgoed door de gemeente is aan welke partijen en op welke wijze dit gebeurt. Om dit transparant te laten verlopen, heeft het college de “Beleidsregel selectieproces bij uitgifte, verkoop, verhuur en ingebruikgeving gemeente Utrecht” vastgesteld. Dit beleid is van toepassing bij gemeentelijke uitgiften van onroerende zaken en in lijn met de kaders zoals die volgen uit het Didam-arrest.

Selectie van marktpartijen
- Voor de selectie van partijen bij uitgifte van gemeentelijke onroerende zaken geldt de “Beleidsregel selectieproces bij uitgifte, verkoop, verhuur en ingebruikgeving gemeente Utrecht”.
- We houden ons aan de kaders uit het Didam-arrest en jurisprudentie. Ook deze kaders zijn nader ingevuld in de “Beleidsregel selectieproces bij uitgifte, verkoop, verhuur en ingebruikgeving gemeente Utrecht”.

3.4.4 Uitgiftevoorwaarden

Eén van de routes om te sturen op het behalen van onze opgaven is om bij gemeentelijke gronduitgiften voorwaarden op te nemen die bijdragen aan het behalen van die opgaven. Die voorwaarden kunnen per project verschillen en zijn soms gedetailleerd. Niettemin is, ook op het niveau van deze Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024, op onderdelen al duidelijkheid te geven. Met name over de realisatie van woningen en ander vastgoed. Voorwaarden zien daarbij in ieder geval op onderstaande onderwerpen.

- Duurzaamheid
  - Circulariteit
  - MilieuPrestatieGebouwen-score (MPG-score)
  - Utrechts Energieprotocol
  - Diervriendelijk (ver)bouwen
  - Toegankelijkheid

- Wonen
  - Sociale huurwoningen (termijn beschikbaar houden voor beoogde doelgroep)
  - Betaalbare koopwoningen (zelfbewoningsplicht en anti-speculatie)
  - Middensegment huurwoningen
  - Studentenwoningen (oppervlakten en minimale exploitatietermijnen)

In bijlage 8 is per onderwerp een nadere toelichting opgenomen.

Uitgifte- en selectievoorwaarden

- Per project/uitgifte worden uitgifte- en selectievoorwaarden bepaald.
- Deze zullen bij woningbouw in ieder geval zien op onderstaande onderwerpen.
- Duurzaamheid
  - Circulair bouwen
  - Stimuleren van lage MPG-scores
  - Bouwen conform het Utrechts Energieprotocol
  - Diervriendelijk bouwen
  - Toegankelijk bouwen
- Woningbouw
  - Een zelfbewoningsplicht voor betaalbare koopwoningen
  - Een anti-speculatiebeding voor betaalbare koopwoningen
  - Voorwaarden voor middensegment huurwoningen
  - Het beschikbaar houden van sociale huurwoningen voor de beoogde
  - Oppervlakten voor studentenwoningen en een minimale exploitatietermijn



3.4.5 Vergoedingen en indexeringen

Reserveringsvergoeding

Regelmatig komt het voor dat niet direct overeenstemming wordt bereikt over de uitgifte van grond aan een partij, maar dat partijen graag gronden tijdelijk reserveren zodat diverse zaken in een meer rustige setting uitgezocht kunnen worden. In ruil voor die tijdelijke exclusiviteit moet een reserveringsvergoeding aan de gemeente worden voldaan. Actuele bedragen zijn opgenomen in de Grondprijzenbrief. Er geldt geen terugbetaling als de reservering niet tot een definitieve uitgifte leidt. Leidt de reservering daar wel toe, dan wordt dit verrekend met de afkoopsom. Er wordt geen rente vergoed.

Boeterente bij vertraging

Vanaf uiterlijk twee maanden nadat zowel de omgevingsvergunning is verleend als een besluit tot gronduitgifte is genomen wordt, tot het moment van aktepassering, een boeterente in rekening gebracht. Deze is gelijk aan de wettelijke rente voor handelstransacties in enig jaar, maar altijd minimaal 8%. Bij de uitgifte van vrije kavels aan particulieren geldt een percentage van 5%. De percentages worden berekend over de grondwaarde.

Rente is ook verschuldigd indien de grond voor het moment van juridische levering, met schriftelijke toestemming van de gemeente, in gebruik wordt genomen. De termijn waarover de rente wordt berekend geldt dan vanaf het moment van ingebruikgeving tot het moment van aktepassering.

Indexering afkoopsom eeuwigdurende erfpacht

Het moment van overeenkomen van een afkoopsom is in de regel niet gelijk aan het moment van levering. Tussentijds wordt dan geïndexeerd. Hierbij gelden onderstaande uitgangspunten:

- In principe geldt een vast percentage van 2,0% per jaar. Bij uitzondering kan een afwijkend vast percentage worden gehanteerd, maar altijd binnen een bandbreedte van 1,0 tot 3,0%.
- In specifieke situaties kan een meer kwalitatieve index worden overeengekomen. Dan wordt aansluiting gezocht bij de zogeheten BDB-index en/of CPI-index (alle huishoudens).

3.5 Grondprijzen

3.5.1 Uitgangspunten

Een belangrijk onderdeel binnen het grondbeleid vormen de door ons te hanteren grondprijzen bij gemeentelijke gronduitgiften en te hanteren tarieven bij enkele hiermee samenhangende onderdelen. Daarbij gelden twee belangrijke uitgangspunten.

- Gemeentelijke gronduitgifte vindt altijd plaats tegen een marktconforme prijs die bepaald wordt door de beoogd te realiseren functie uitgaande van de locatie waar die functie gerealiseerd wordt.
- Ten behoeve van het voorkomen van het mogelijk verlenen van ongeoorloofde staatssteun wordt altijd een taxatie door een onafhankelijk taxateur uitgevoerd, tenzij er voldoende referenties zijn of uitgifte via een tender plaatsvindt.

Bij de taxatie gelden in ieder geval onderstaande uitgangspunten:

- De locatie en marktsituatie bepalen de opbrengst.
- De vormfactor en bouwkosten worden gebaseerd op een ‘genormeerde’ situatie.

Wél kan er sprake zijn van locatiespecifieke factoren.

- In de stichtingskosten wordt ook rekening gehouden met inrichtingskosten van de kavel (aanleg verharding, groen, etc.)
- Als de vereiste parkeernorm en de kavelgrootte een gebouwde parkeervoorziening noodzakelijk maken, wordt hiermee rekening gehouden bij de opbrengsten en de stichtingskosten.

Grondprijzen

- Gemeentelijke grondprijzen zijn altijd marktconform.
- Ten behoeve van het voorkomen van het verlenen van ongeoorloofde staatssteun wordt een taxatie opgesteld, tenzij er voldoende referenties zijn of uitgifte via een tender plaatsvindt.

3.5.2 Grondprijzenbrief

Jaarlijks wordt een Grondprijzenbrief opgesteld met actuele grondprijzen en enkele overige tarieven op basis van actuele marktgegevens. Daarbij gelden onderstaande kaders.

- De Grondprijzenbrief vormt bij gemeentelijke gronduitgiften het kader voor te hanteren grondprijzen.
- De Grondprijzenbrief vormt de grondslag voor in onze grondexploitaties op te nemen grondopbrengsten.
- De Grondprijzenbrief presenteert grondprijzen per functie. In de basis zijn dit onderstaande functies[7]:
  - Wonen[8]
  - Kantoren
  - Bedrijven
  - Detailhandel, horeca en leisure
  - Hotels en short-stay
  - Parkeren
  - Maatschappelijke voorzieningen
  - Eerstelijnszorg, kinder- en buitenschoolse opvang
  - Energie- en nutsvoorzieningen
  - Snippergroen
- Daarnaast presenteert de Grondprijzenbrief tarieven voor:
  - Voorschotbedragen ten behoeve van dekking van gemeentelijke plankosten afhankelijk van het UPP dat aan de orde is
  - Aktetekeningen
  - Correctiefactor bij functiewijziging van sociale huur naar koop (zie bijlage 7)
  - Reserveringsvergoedingen
- Tot slot presenteert de Grondprijzenbrief de actuele grenzen voor
  - Sociale- en middensegment huurwoningen
  - Betaalbare koopwoningen
- De Grondprijzenbrief wordt jaarlijks vastgesteld door het college.

[7] Wijzigingen dan wel nadere detailleringen hiervan zijn mogelijk indien hiertoe noodzaak bestaat. Hierover wordt dan gerapporteerd in de Grondprijzenbrief.
[8] De Grondprijzenbrief gaat uit van verschillende woningcategorieën (huur en koop). Eventuele nieuwe woonconcepten zullen zoveel mogelijk benaderd worden vanuit deze woningcategorieën (vgl. bijvoorbeeld de wooncoöperatie). Mochten nieuwe woonconcepten aanleiding geven tot het introduceren van een afzonderlijke woningcategorie, dan zal daarover gerapporteerd worden in de Grondprijzenbrief
[9] Bij genormeerd residueel rekenen worden op basis van (vooraf) vastgestelde standaardtypen doorrekeningen gemaakt. Deze standaarden zijn afgeleid van veel in de Utrechtse woningmarkt voorkomende woning- en kavelgroottes. Naarmate onderhandelingen verder gaan en er meer bekend is over de te realiseren woningen, kunnen de berekeningen worden aangevuld/aangepast met projectspecifieke input.

Grondprijzenbrief

- De Grondprijzenbrief wordt jaarlijks opgesteld en presenteert de gemeentelijke kaders voor te hanteren grondprijzen en grondopbrengsten in de eigen grondexploitaties.
- Grondprijzen worden vastgesteld afhankelijk van de functie en de locatie waar die gerealiseerd wordt.
- De Grondprijzenbrief presenteert jaarlijks de actuele grondprijskaders voor verschillende hoofdfuncties.
- De Grondprijzenbrief presenteert tarieven voor enkele overige financiële onderdelen binnen het grondbeleid.
- De Grondprijzenbrief presenteert de actuele prijsgrenzen voor sociale- en middensegment huurwoningen en voor betaalbare koopwoningen.
- De Grondprijzenbrief wordt vastgesteld door het college.

Om marktconforme grondprijzen te bepalen kunnen in de praktijk verschillende routes worden gevolgd. Een toelichting op die routes is opgenomen in bijlage 9. Voor de meeste van de genoemde functies hanteren we de (genormeerd) residuele grondprijsmethode als uitgangspunt om de marktconforme grondprijzen te bepalen. Voor enkele functies gelden genormeerde grondprijzen en voor enkele functies gelden aanvullende kaders. Genormeerde grondprijzen gelden voor sociale huurwoningen, maatschappelijke voorzieningen en snippergroen. Negatieve grondwaarden/-prijzen worden niet toegepast.

Residuele grondprijsmethodiek als uitgangspunt

- Als uitgangspunt geldt voor het bepalen van marktconforme grondprijzen bij de verschillende functies de (genormeerd) residuele grondprijsmethodiek.
- Voor enkele functies gelden genormeerde grondprijzen (sociale huurwoningen, maatschappelijke voorzieningen en snippergroen).
- De gemeente hanteert geen negatieve grondwaarden/-prijzen.

3.6 Kostenverhaal

3.6.1 Algemeen

Het kostenverhaal kan privaatrechtelijk en publiekrechtelijk plaatsvinden (zie bijlage 3). Uitgangspunt is dat, waar van toepassing, dit kostenverhaal privaatrechtelijk wordt overeengekomen in een anterieure overeenkomst (voor vaststelling van het besluit waarmee een beoogde ontwikkeling planologisch mogelijk wordt gemaakt). Bij het bepalen van de hoogte van de overeen te komen kostenbijdrage kan daarbij de berekening conform de afdwingbare, publiekrechtelijke route dienen als schaduwberekening. Wij werken bij het sluiten van anterieure overeenkomsten met modelovereenkomsten die, in verschillende situaties, als basis dienen. Indien nodig worden kostenverhaalsregels opgenomen in het omgevingsplan (de afdwingbare route).

Kostenverhaal

- Er geldt een voorkeur voor het verhalen van kosten op minnelijke wijze.
- Bij het sluiten van overeenkomsten over kostenverhaal hanteren we de gemeentelijke modelovereenkomsten als uitgangspunt.

3.6.2 Kostenverhaal plankosten en bovenwijkse kosten (casco van de stad)

Met betrekking tot het kostenverhaal willen we op voorhand zoveel mogelijk duidelijkheid bieden over de in rekening te brengen kosten. Voor de meeste kosten in een gebiedsontwikkeling geldt dat deze projectspecifiek zijn en ook pas aan de hand van projectspecifieke informatie begroot en in rekening gebracht kunnen worden. Over de hoogte van deze kosten of de methodieken aan de hand waarvan de hoogte wordt bepaald is op het niveau van deze nota op voorhand geen duidelijkheid te bieden. Voor een tweetal specifieke kostenposten kan dit wel en dit is ook gedaan.

Gemeentelijke plankosten

De gemeente maakt ambtelijke kosten voor het in samenwerking met de markt inrichten en beoordelen van plannen en voor het in procedure brengen van deze plannen. Voor het begroten en in rekening brengen van deze kosten geldt een gestructureerde werkwijze aan de hand van het “Utrechtse plankostenrekenmodel”. Via dit rekenmodel worden op basis van een vaste en eenduidige methodiek en op basis van de kenmerken van de gebiedsontwikkeling de gemeentelijke plankosten begroot. Uitgangspunt is dat de werkelijk gerealiseerde plankosten in rekening worden gebracht. Er wordt een voorschotbedrag voldaan en, afhankelijk van het proces, worden eventueel aanvullende bedragen in rekening gebracht. Nadat het plan is gerealiseerd en de openbare ruimte is opgeleverd wordt een eindafrekening opgesteld.

Bovenwijkse kosten (casco van de stad[10])

Om alle beoogde gebiedsontwikkelingen in Utrecht op goede wijze te accommoderen geldt dat de zogeheten “Barcode voor een gezond stedelijk leven” (zie hoofdstuk 3) op orde moet blijven. Dit geldt op het niveau van een specifiek plan met allerlei noodzakelijke binnenplanse investeringen, maar het geldt ook op het schaalniveau van de hele stad. Dit type investeringen noemen we “bovenwijkse kosten schaalniveau casco van de stad”. Het gaan om investeringen in duurzame mobiliteit, water en groen op stedelijk niveau die nodig zijn bij groei van de stad met woningen en ander vastgoed. Het zijn investeringen waaraan **alle** nieuwe gebiedsontwikkelingen in Utrecht moeten bijdragen. Juist omdat dit kosten betreft die noodzakelijk zijn vanwege alle Utrechtse gebiedsontwikkelingen tezamen, willen we borgen dat ook alle Utrechtse gebiedsontwikkelingen op een eenduidige en transparante wijze bijdragen aan deze kosten. Daartoe geldt de “Nota Kostenverhaal Bovenwijkse Voorzieningen”. Ten behoeve van het in rekening brengen van deze kosten vormt deze nota het uitgangspunt.

Kostenverhaal plankosten en bovenwijkse kosten casco van de stad

- Voor het plegen van kostenverhaal gelden voor de meeste posten projectspecifieke begrotingen.
- Voor het verhalen van plankosten geldt dat de werkelijk gerealiseerde kosten in rekening worden gebracht.
- Voor het verhalen van bovenwijkse kosten op schaalniveau van het casco van de stad geldt de Nota Kostenverhaal Bovenwijkse Voorzieningen.

[10] Er bestaan daarnaast ook bovenwijkse kosten niet-casco van de stad. Deze vallen onder de projectspecifieke begrotingen en kosten.

3.7 Extra instrumentarium

In voorgaande paragrafen zijn onze beleidsuitgangspunten met betrekking tot het grondbeleid verwoord uitgaande van het, op moment van opstellen van deze beleidsnota, beschikbare instrumentarium. Om bij de invulling het afgewogen actief grondbeleid nog effectiever te kunnen handelen en kwaliteit aan gebieden toe te voegen, is uitbreiding van de gereedschapskist nodig. In het onderstaande gaan wij daar op in. Het betreft instrumenten waar wij nog geen beschikking over hebben, maar wel de toegevoegde waarde van inzien ter versteviging van ons afgewogen actief grondbeleid.

Planbatenheffing
Waar gemeenten in gebiedsontwikkelingen een faciliterende rol hebben, ziet het huidige financiële instrumentarium enkel op het plegen van kostenverhaal. De door de gemeente gerealiseerde kosten kunnen worden verhaald terwijl wij geen mogelijkheden hebben een planbatenheffing in rekening te brengen bij door derden gevoerde winstgevende grondexploitaties. Wrang daarbij is dat gemeenten, als gevolg van de macro-aftopping, wel voor tekorten op grondexploitaties van derden opdraaien. Steeds vaker worden daardoor publieke middelen ingezet ter afdekking van private tekorten. Verevening met winstgevende grondexploitaties is echter vervolgens niet mogelijk. Dit is onterecht. Het gaat ten koste van publieke middelen en ten koste van de kwaliteit van gebiedsontwikkelingen. We pleiten daarom voor de introductie van een planbatenheffing waarmee ook winstgevende grondexploitaties kunnen worden belast en de noodzakelijke verevening mogelijk wordt. Een planbatenheffing belast dan specifiek grondexploitaties met een positief resultaat waarmee middelen worden gegenereerd om onrendabele toppen op gewenste (binnenstedelijke) ontwikkeling af te dekken en waarmee een extra geldstroom gegenereerd wordt ten behoeve van de realisatie van betaalbare woningbouw.

Inbrengwaarde
Een deel van het ontstaan van bovengenoemde tekorten is het gevolg van (te) hoge inbrengwaarden van particuliere eigendommen en de wijze waarop die in de huidige praktijk worden bepaald. Waardestijgingen van grond en overig vastgoed als gevolg van bestemmings-/functiewijzigingen landen als gevolg van die werkwijze, bij één of in ieder geval een beperkt aantal partijen en komen daarmee niet ten goede aan de gebiedsontwikkeling die de waardestijging juist veroorzaakt. Dit is onterecht en draagt bij aan speculatieve grondhandel. We pleiten daarom voor een andere wijze van waardebepaling in die situaties door uit te gaan van de waarde op basis van de huidige bestemming/functie. De financiële effecten en voordelen hiervan hebben we, aan de hand van verschillende casestudies, al inzichtelijk gemaakt in onze studie “Inzet instrumenten grondbeleid en uitvoerbaarheid van gebiedsontwikkelingen, september 2023, E. van der Krabben”.

Garantstellingen
Zoals in het voorgaande uitgebreid toegelicht gaan we uit van een afgewogen actief grondbeleid. De term afgewogen is hier niet voor niets aan toegevoegd. Het voeren van een actief grondbeleid biedt de beste kans onze opgaven tijdig te bereiken, maar brengt ook risico’s met zich mee. Risico’s die we soms (op basis van huidige BBV-regelgeving) niet kunnen of mogen dragen. Deze risico’s kunnen (deels) weggenomen worden indien het Rijk garant staat of gronden in gezamenlijkheid worden verworven. Bij de juiste voorwaarden stelt dit gemeenten in staat effectiever en sneller te handelen op de grondmarkt en juist dit is een belangrijke voorwaarde in het goed kunnen uitvoeren van actief grondbeleid. We pleiten daarom voor het beschikbaar komen van dergelijke nationale faciliteiten.

Bouwplicht
Te vaak komt het voor dat bouwlocaties die wij als gemeente niet zelf in eigendom hebben braak blijven liggen terwijl planologische kaders en overige (juridische) randvoorwaarden zijn geborgd. Soms wachten partijen in de hoop op betere tijden terwijl de opgaven waar wij voor staan niet kunnen wachten. Het huidig instrumentarium geeft gemeenten onvoldoende mogelijkheden om er in dergelijke gevallen toch voor te zorgen dat de noodzakelijke bouw wordt gestart en afgerond. We pleiten voor de invoering van een bouwplicht in dergelijke gevallen of in ieder geval een instrument dat tot hetzelfde resultaat leidt.

Verlengen termijn voorkeursrecht

Tot slot is het nodig de houdbaarheidstermijn van een gevestigd gemeentelijk voorkeursrecht te verlengen. De huidige termijn van 3 jaar is te krap, zeker als dat betrekking heeft op binnenstedelijke gebiedsopgaven, terwijl inzet van dit instrument juist bijdraagt aan de uitvoering van ons actief grondbeleid. De verwachting is dan ook dat wij dit instrument de komende jaren vaker dan in het verleden willen inzetten. Een belemmering daarbij wordt weggenomen indien de houdbaarheidstermijn wordt verlengd.





Beheersing en verantwoording (financieel)

4.1 Inleiding

Door onze voorkeur voor afgewogen actief grondbeleid geldt dat wij regelmatig eigen grondexploitaties voeren of vooruitlopend daarop al proactief eigendommen verwerven. In andere gevallen hebben wij een faciliterende rol. In alle gevallen heeft dit financiële gevolgen voor de gemeente. In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag hoe wij een en ander financieel beheersen en hoe wij daar verantwoording over afleggen.

4.2 Grondexploitaties

Binnen de gemeente zijn verschillende gebiedsontwikkelingen in uitvoering. Waar dit ontwikkelingen op gemeentelijk eigendom zijn geldt dat een grondexploitatie (zogeheten Bouwgrond In Exploitatie, oftewel BIE) is vastgesteld welke aan de raad wordt aangeboden zodra een Stedenbouwkundig Programma van Eisen (SPvE) beschikbaar is. Op basis daarvan vindt financiële beheersing en verantwoording plaats. Ook als wij een faciliterende rol hebben, kan het zijn dat wij kosten maken die wij door het plegen van kostenverhaal dekken. In die gevallen is sprake van een faciliterende grondexploitatie. Ook mengvormen komen voor.

Onze (actieve) grondexploitaties voldoen in algemene zin aan de zogeheten “stellige uitspraken” uit de “Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2023)” van de commissie BBV (zie bijlage 3) . Dit betekent onder andere dat:

- Grondexploitaties alleen kosten- en opbrengstensoorten en elementen bevatten die in de afdwingbare route van het kostenverhaal kunnen worden opgenomen, zoals:
  - Verwerving
  - Tijdelijk beheer
  - Bouwrijp maken (inclusief sloop en saneren)
  - Woonrijp maken
  - Planontwikkeling
  - Bovenwijkse kosten
  - Overige kosten
  - Grondopbrengsten en overige opbrengsten (subsidies en bijdragen)
  - Rente en kosten- en opbrengstenstijging
- De resterende looptijd van een grondexploitatie in beginsel maximaal 10 jaar is. In het geval dat een gebiedsontwikkeling een langere looptijd heeft, worden extra risicobeperkende maatregelen genomen die minimaal bestaan uit het niet indexeren van de opgenomen opbrengsten voor de termijn na 10 jaar.
- Alle grondexploitaties jaarlijks conform de kaders en regelgeving van het BBV herzien worden op basis van programmering, planning, prijzen, plankosten, parameters en prognose. Deze actuele financiële stand van de grondexploitaties en de daaraan gekoppelde risico's en hoe we daarmee omgaan, verantwoorden wij in de Jaarstukken in het programma Ruimtelijke Ontwikkeling en Wonen voor iedereen. Parallel daaraan lichten wij in het Meerjaren Programma Ruimte (MPR) de actuele geprognosticeerde resultaten per grondexploitatie, de actuele risico- en scenarioanalyses en de doorwerking daarvan op het verloop van de reserve grondexploitaties (RG; zie paragraaf 4.6) toe.
  In de 2e bestuursrapportage per peildatum 1 juli rapporteren wij in de Peilstok Stedelijke Ontwikkeling over de stand van de grondexploitatieprojecten. We rapporteren over de ontwikkeling van de lasten en baten gedurende de eerste helft van het jaar en de prognose van de tweede helft van het jaar. Dit geeft een actueel beeld van de jaarschijf en daarmee van het onderhanden werk. Daarnaast lichten we de ontwikkelingen toe die het geprognosticeerd resultaat van de grondexploitaties zoals gepresenteerd in de jaarstukken en MPR kunnen beïnvloeden.

Hieronder is schematisch weergegeven hoe de verantwoording van de grondexploitaties als onderdeel van de begrotingscyclus plaatsvindt.



Grondexploitaties

- Onze grondexploitaties voldoen aan de stellige uitspraken uit de Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2023) van de commissie BBV dan wel opvolgers daarvan.
- De jaarlijkse herziening van de grondexploitaties wordt verantwoord in de jaarstukken en uitgebreid toegelicht in het MPR.

4.3 Risico- en kansenmanagement

Grondexploitaties brengen risico's met zich mee die een grote impact kunnen hebben op de financiële haalbaarheid van projecten en op de gemeentefinanciën. Risico- en kansenmanagement is dan ook van belang, zeker gezien ons afgewogen actief grondbeleid. Als onderdeel van het risicomanagement van grondexploitaties zijn wij terughoudend in het openen van langlopende grondexploitaties. In lijn met het BBV leggen wij, indien langlopende grondexploitaties toch nodig zijn, dit expliciet ter besluitvorming aan de raad voor. Risicomanagement is een vast onderdeel bij het raadsvoorstel om een grondexploitatie te openen. Vervolgens is risicomanagement een vast onderdeel bij de bestuurlijke rapportages die twee keer per jaar in het kader van de begrotingscyclus worden uitgebracht: MPR en Peilstok Stedelijke Ontwikkeling (zie paragraaf 4.2 en 4.6.2).

Twee algemene beleidskaders op dit vlak zijn daarbij ook voor onze grondexploitaties zeer van belang. Dit zijn:

- Nota risicomanagement en weerstandsvermogen
- Regeling risicovolle projecten

Nota Risicomanagement en weerstandsvermogen
Risicomanagement is in deze gemeentebrede beleidsnota gedefinieerd als het geheel aan activiteiten en maatregelen gericht op het expliciet en systematisch omgaan met en het beheersen van risico's. Een risico is een onzekere gebeurtenis met (gewenste of ongewenste) gevolgen voor de gemeente. Deze gevolgen kunnen beleidsmatig en/of financieel zijn. Gewenste risico's ten slotte kunnen worden bestempeld als kansen. De nota geldt voor alle onderdelen in de gemeentelijke organisatie en ziet daarmee ook op onze grondexploitaties.

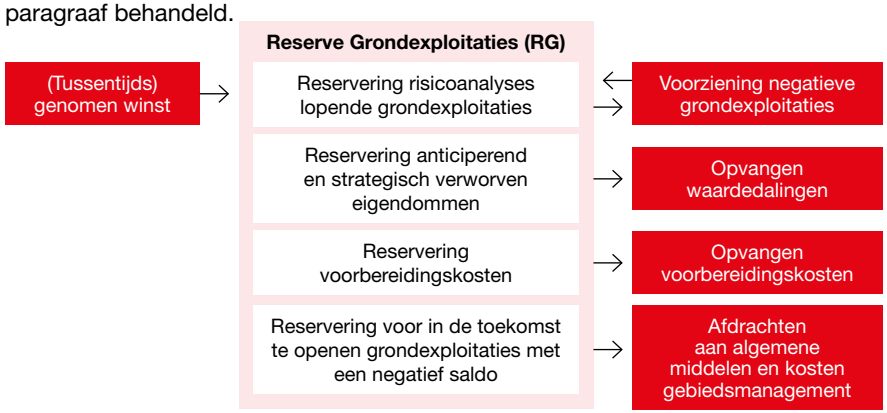
Regeling risicovolle projecten
De Regeling risicovolle projecten kan van toepassing worden verklaard op alle projecten binnen de gemeente Utrecht en daarmee ook op grondexploitaties. Het is een verantwoordingsinstrument. Ten behoeve van de beoordeling of sprake is van een risicovol project presenteert de regeling afwegingscriteria. Het college legt op basis van die criteria een raadsvoorstel voor indien een project naar de mening van het college onder de regeling moet vallen. De raad kan hiertoe ook zelfstandig besluiten. Indien de regeling van toepassing is op een project gelden de voorwaarden uit de regeling voor het betreffende project. Dit betekent onder meer dat een startdocument aan de raad wordt aangeboden en ook twee keer per jaar voortgangsrapportages worden toegezonden. De inhoud daarvan is opgenomen in de regeling. Aan het einde van het project wordt bovendien een eindrapportage opgesteld. Voor de nadere details wordt verwezen naar de regeling.

Risico- en kansenmanagement
- Met betrekking tot het risico- en kansenmanagement geldt voor de grondexploitaties een tweetal beleidsdocumenten
  - Nota Risicomanagement en weerstandsvermogen
  - Regeling risicovolle projecten



4.4 Onderdelen financieel administratieve beheersing uitvoering grondbeleid

In het navolgende worden de verschillende onderdelen behandeld waarmee wij in financieel-administratieve zin de uitvoering van ons grondbeleid beheersen. Onderstaande figuur geeft een overzicht. De onderdelen worden daarna per paragraaf behandeld.



Figuur 3 Onderdelen financieel administratieve beheersing uitvoering grondbeleid

4.5 Voorziening negatieve grondexploitaties

Voor grondexploitaties met een geraamd negatief saldo zijn gemeenten, conform het BBV, verplicht een voorziening te treffen ter hoogte van dit saldo, dit is de voorziening negatieve grondexploitaties. Het (negatieve) resultaat van de grondexploitaties en de stand van de voorziening worden beide berekend op eindwaarde waardoor er meerjarig sprake is van een sluitend financieel beeld. Bij vaststelling door de raad van een grondexploitatie met een negatief saldo of bij een mutatie bij de jaarlijkse actualisatie ervan wordt de voorziening met hetzelfde bedrag aangepast. Bij het afsluiten van een grondexploitatie met een negatief saldo vindt verrekening met de voorziening plaats.
Deze voorziening staat los van de hierna te behandelen Reserve Grondexploitaties (RG), maar de voorziening wordt wel opgehoogd door onttrekkingen uit die RG indien nodig. Als op een zeker moment de voorziening bijvoorbeeld een hoogte kent van € 500.000 en het jaar erop de optelling van alle negatieve grondexploitaties een stand van € 600.000 kent, dan betekent dit dat een bedrag van € 100.000 aan de RG onttrokken wordt om de voorziening op peil te houden. Eén en ander geldt uiteraard ook andersom, dan wordt er afgedragen aan de RG.

Voorziening negatieve grondexploitaties

- Voor grondexploitaties met een geraamd negatief saldo wordt een voorziening getroffen ter hoogte van het geraamde saldo op eindwaarde.

4.6 Reserve grondexploitaties

4.6.1 Aparte reserve voor de grondexploitaties

Om de risico's die gepaard gaan met het voeren van grondexploitaties en afgewogen actief grondbeleid op te vangen, hebben wij een Reserve Grondexploitaties (RG). De RG is ook benoemd in de Nota Risicomanagement en weerstandsvermogen. In het onderstaande komen de verschillende onderdelen van de RG aan de orde en wordt de onderlinge samenhang geduid.

Voorziening negatieve grondexploitaties
- Voor grondexploitaties met een geraamd negatief saldo wordt een voorziening getroffen ter hoogte van het geraamde saldo op eindwaarde.

4.6.2 Bepalen omvang Reserve Grondexploitaties

Binnen de RG willen wij de risico's die wij met actief grondbeleid lopen afdoende kunnen opvangen. De hiervoor benodigde omvang kan jaarlijks fluctueren door wijzigingen in de risicoanalyses, wijzigingen en optimalisaties in de grondexploitaties zelf, het openen of juist sluiten van grondexploitaties of door nieuwe strategische of anticiperende verwervingen. Om die reden wordt deze benodigde omvang ieder jaar opnieuw bepaald. Als ontwikkelingen in de stand en het meerjarig verloop van de reserve daartoe aanleiding geven zullen we bij de integrale afweging Voorjaarsnota voorstellen doen om de reserve meerjarig op een sluitend niveau te brengen dan wel een deel vrij te laten vallen.

Omvang Reserve Grondexploitaties

De stand en het meerjarige verloop van de RG wordt bepaald op basis van alle actuele resultaten van de grondexploitaties en de actuele benodigde risicoreserveringen. De RG bestaat uit verschillende onderdelen. In het onderstaande komen deze aan bod.

Voorziening negatieve grondexploitaties

De noodzakelijke voorziening voor negatieve grondexploitaties wordt gevoed vanuit de RG indien nodig. Indien blijkt dat in enig jaar extra voeding van de voorziening nodig is, dan vermindert dit dus de beschikbare omvang van de RG in dat jaar. Indien blijkt dat minder voeding nodig is voor negatieve grondexploitaties vergroot dit de beschikbare omvang van de RG.

(Tussentijdse) winst

In paragraaf 4.7 wordt ingegaan op de methodiek die wij hanteren om bij grondexploitaties met een geraamd positief saldo (tussentijds) winst te nemen. Indien hiervan sprake is, wordt dit aan de RG toegevoegd. De beschikbare omvang van de RG wordt daarmee dus groter.

Afboeking strategisch en anticiperend verworven eigendommen

Eventuele waardedalingen op onze strategisch en anticiperend verworven eigendommen worden gedekt uit de RG. Indien dergelijke waardedalingen aan de orde zijn, beïnvloedt dit dus de beschikbare omvang van de RG.

Afboeking voorbereidingskosten

Net als mogelijke afboekingen op onze strategisch en anticiperend verworven eigendommen kunnen afboekingen nodig zijn op gerealiseerde voorbereidingskosten indien geen grondexploitatie wordt geopend dan wel geen overeenkomst wordt gesloten. Die afboekingen vinden plaats ten laste de daartoe in de RG opgenomen reservering en beïnvloeden daarmee de beschikbare omvang van de RG.

Afdrachten aan algemene middelen en kosten gebiedsmanagement

Vanuit de RG worden jaarlijks afdrachten gedaan voor dekking van projecten in de voorfase die niet kunnen worden gedekt door een vast te stellen grondexploitatie of kostenverhaal. Het betreft kosten voor onder andere gebiedsmanagement. Daarnaast gelden taakstellende bijdragen aan de Algemene middelen op basis van in het verleden genomen raadsbesluiten.

Risicoreservering lopende grondexploitaties

Voor elke lopende grondexploitatie wordt twee keer per jaar een risicoanalyse uitgevoerd waarbij de risico's behorend bij die grondexploitatie worden geïnventariseerd en gekwantificeerd. Bij het kwantificeren wordt niet alleen de potentiële financiële impact van een risico op het resultaat bepaald, maar wordt ook een inschatting gemaakt van de kans van optreden ervan. Op deze wijze worden risico's gewogen gekwantificeerd en wordt de omvang van de benodigde risicoreservering bepaald. De actuele stand van deze reservering wordt opgenomen in de jaarstukken en het MPR.

Reservering herwaarderingen anticiperend en strategisch verworven eigendommen

In lijn met onze voorkeur voor een afgewogen actief grondbeleid zijn wij altijd op zoek naar kansen voor strategische en/of anticiperende verwervingen die kunnen bijdragen aan het behalen van onze maatschappelijke doelen. Zoals benoemd in hoofdstuk 3 geldt voor dergelijke verwervingen dat nog geen grondexploitatie is geopend, maar dit betekent niet dat we hiermee geen risico lopen. Ook die risico's brengen we in beeld. Hierbij geldt het volgende:

- Om de vier jaar worden deze eigendommen getaxeerd.
- Eventueel waardedalingen ten opzichte van de initiële verwervingsprijs worden dan ten laste gebracht van de RG.
- De reservering voor het opvangen van de risico's op strategische en anticiperende verwervingen wordt opgenomen in de jaarstukken en het MPR en maakt onderdeel uit van de benodigde stand van de RG.

Reservering voorbereidingskosten

Om een project te kunnen starten zijn in de beginfase vaak al diverse onderzoeken noodzakelijk om de initiële haalbaarheid van een project te bepalen. Die kosten staan bekend als voorbereidingskosten en worden gemaakt nog voordat een grondexploitatie is geopend dan wel een overeenkomst is gesloten. Indien uit de onderzoeken volgt dat een haalbaar project resulteert, worden deze kosten gedekt door de te openen grondexploitatie dan wel de te sluiten overeenkomst. Het kan echter zo zijn dat de conclusie is dat geen haalbaar project resulteert. De kosten zullen dan alsnog gedekt moeten worden, maar dit kan dan niet ten laste van een te openen grondexploitatie dan wel door een te sluiten overeenkomst. Voor het opvangen van dit risico is binnen de RG financiële ruimte bestemd. Deze reservering is bestemd voor voorbereidingskosten voor eigen beoogde ontwikkelingen (pre-grondexploitaties) en voor beoogde faciliterende projecten (plankosten voorbereidingsfase faciliterend grondbeleid). De actuele stand van deze reservering wordt opgenomen in de jaarstukken en het MPR. De voorbereidingskredieten worden geautoriseerd door de Raad.

Reservering voor in de toekomst te openen grondexploitaties met een negatief saldo

Als de gemeente regie wenst te voeren op invulling van de brede opgavenbenadering (hoofdstuk2) maar waar vanwege een gewenste transformatie een financieel tekort wordt verwacht, dan kan de gemeente ervoor kiezen een grondexploitatie met een verwacht negatief resultaat te openen. Lang niet altijd heeft de gemeente op dat moment grond in eigendom en zal de gemeente via de door de raad vastgestelde financiële kaders van de grondexploitatie het eigendom moeten verwerven. Deze eigendommen worden ingezet voor realisatie van gebiedsontwikkeling met een negatief financieel resultaat. Het openen van een negatieve grondexploitatie is een bevoegdheid van de raad en pas dan zal het negatieve saldo gedekt moeten worden en onderdeel worden van de hiervoor behandelde verplichte voorziening voor negatieve grondexploitaties (paragraaf 4.5). Tot dat moment zijn wij dus niet verplicht hier in financiële zin rekening mee te houden. Toch is het verstandig dit wel te doen. Binnen de reserve grondexploitatie is er een mogelijkheid om financiële ruimte te reserveren voor in de toekomst te openen negatieve grondexploitaties. De afweging met betrekking tot het concreet vullen van deze reservering en de hoogte ervan vindt niet met het vaststellen van deze beleidsnota plaats, maar bij de voorjaarsnota. Dan vindt de integrale afweging plaats om financiële ruimte te bestemmen voor de reservering voor in de toekomst te openen negatieve grondexploitaties. De raad besluit tot slot over de inzet van deze middelen voor specifieke grondexploitaties. De gewenste omvang van de reservering bepalen wij door een inschatting te maken van de eigendommen en/of grondexploitaties met een negatief resultaat waarvan we verwachten dat deze binnen vijf jaar een bijdrage kunnen leveren aan de doelen uit de RSU 2040.



Onderdelen Reserve Grondexploitaties

- De standen het meerjarig verloop van de RG worden bepaald door:
  - Voorziening negatieve grondexploitaties
  - (Tussentijdse) winst
  - Afboeking strategisch en anticiperend verworven eigendommen
  - Afboeking voorbereidingskosten
  - Afdrachten aan algemene middelen en kosten gebiedsmanagement
  - Reservering herwaarderingen anticiperend en strategisch verworven eigendommen
  - Reservering voorbereidingskosten
  - Reservering in de toekomst te openen grondexploitaties met een negatief saldo

4.7 (Tussentijdse) winstneming

Wij handelen op het gebied van tussentijds winstnemen in eigen gemeentelijke grondexploitaties conform de Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2023) van de commissie BBV. Wij gebruiken de Percentage of Completion (POC-) methode om de tussentijdse winstneming te berekenen over het resultaat op eindwaarde. Indien sprake is van tussentijds te nemen winst, dan wordt dit toegevoegd aan RG.

(Tussentijds) winstnemen grondexploitaties

- Wij handelen op het gebied van tussentijds winstnemen bij grondexploitaties conform het BBV. De te nemen tussentijdse winst wordt berekend op basis van de POC-methode over het eindwaarde saldo van een grondexploitatie. Indien sprake is van (tussentijds) te nemen winst, dan wordt deze winst toegevoegd aan de Reserve Grondexploitaties.

4.8 Grondexploitatie openen en actualiseren

Grondexploitaties en actualisaties ervan worden conform BBV vastgesteld door de raad. De grondexploitaties zijn onderdeel van de meerjarige programmabegroting. Met de vaststelling van de programmabegroting autoriseert de raad jaarlijks de jaarsneden van de vastgestelde grondexploitaties.

(Tussentijds) winstnemen grondexploitaties

- Wij handelen op het gebied van tussentijds winstnemen bij grondexploitaties conform het BBV. De te nemen tussentijdse winst wordt berekend op basis van de POC-methode over het eindwaarde saldo van een grondexploitatie. Indien sprake is van (tussentijds) te nemen winst, dan wordt deze winst toegevoegd aan de Reserve Grondexploitaties.

Bijlagen

Bijlage 1 Begrippenlijst

Begrip	**Definitie**
Anterieure overeenkomst	Een overeenkomst over de ontwikkeling van een gebied gesloten tussen de gemeente en private partij voorafgaand aan de vaststelling van een planologisch besluit waarmee een bouwplan mogelijk wordt gemaakt en waarin het kostenverhaal verzekerd is.
Anticiperende verwerving	Gemeentelijke verwerving binnen vastgesteld ruimtelijk kader, zonder vastgestelde BIE.
Bouwgrond in exploitatie (BIE)	Gronden in eigendom van de gemeente waarvoor door de gemeenteraad een grondexploitatie is vastgesteld.
Erfpacht	Een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft een anders onroerende zaak te houden en te gebruiken. De vergoeding die hier voor betaald wordt heet canon.
Grondexploitatie	Overzicht van kosten en opbrengsten die gepaard gaan met de ontwikkeling van een gebied en waarbij rekening wordt gehouden met kosten- en opbrengstenstijgingen en rente-invloeden.
Kostenverhaal	Het door de gemeente verhalen van kosten die gepaard gaan met de ontwikkeling van een gebied.
Kostenverhaalsregels	Set regels als onderdeel van het Omgevingsplan waarmee het afdwingbaar kostenverhaal door het in rekening brengen van kosten bij private partijen wordt geregeld.
Marktwaarde	Het geschatte bedrag waartegen een object tussen een bereidwillige koper en een bereidwillige verkoper na behoorlijke marketing in een zakelijke transactie zou worden overgedragen op de taxatiedatum, waarbij de partijen met kennis van zaken, prudent en niet onder dwang zouden hebben gehandeld.
Minnelijke verwerving	(Grond)verwerving op basis van vrijwilligheid.
Onteigening	Gedwongen overdracht van het eigendomsrecht van particulieren aan de overheid.
Planmatige verwerving	Gemeentelijke verwerving binnen vastgesteld ruimtelijk kader en vastgestelde BIE.
POC-methode	Percentage of completion-methode, methode aan de hand waarvan gemeenten (tussentijds) winst bij grondexploitaties moeten nemen naar rato van het aandeel gerealiseerde kosten en opbrengsten in het totaal van (geraamde) kosten en opbrengsten.
Posterieure overeenkomst	Een overeenkomst over de ontwikkeling van een gebied gesloten tussen de gemeente en private partij na de vaststelling van een planologisch besluit waarmee een bouwplan mogelijk is gemaakt en waarin het kostenverhaal verzekerd is.

Vervolg op volgende pagina >

Begrip	Definitie
Reserve	Een begrotingspost waarin een deel van de beschikbare begrotingsruimte apart wordt gezet om te dienen als financiële dekking voor toekomstige lasten. Zo wordt voorkomen dat huidig beleid bij voorbaat een beslag legt op de toekomst. Reserves behoren tot het eigen vermogen.
Staatssteun	Steun met publieke middelen die één of meer ondernemingen begunstigt en die de mededinging kan vervalsen of de handel tussen EU-landen beïnvloedt.
Strategische verwerving	Gemeentelijke verwerving zonder vastgesteld ruimtelijk kader, zonder vastgestelde BIE.
Taxatie	Proces waarbij de waarde van een object wordt bepaald door een onafhankelijke expert, ook wel taxateur genoemd.
Tender	Procedure waarbij de gemeente bekend maakt een opdracht te willen laten uitvoeren en private partijen hier op kunnen inschrijven. In de praktijk van het grondbeleid veelal gepaard met de verkoop van gemeentegrond waarop de opdracht wordt uitgevoerd waarbij de aangeboden prijs meeweegt in de gunning.
Voorkeursrecht	Recht waarmee de gemeente zich de mogelijkheid verschaft af te dwingen dat een eigenaar, bij voorgenomen verkoop van grond (al dan niet met opstal), deze eerst aan de gemeente aanbiedt.
Voorziening	Een begrotingspost waarin een deel van de beschikbare begrotingsruimte apart wordt gezet ter dekking van specifieke, zekere lasten in de toekomst die onvermijdelijk zijn. Voorzieningen hebben een verplicht karakter: de gemeente kan niet meer vrij over de middelen beschikken. Voorzieningen behoren tot het vreemd vermogen.
Zelfrealisatie	Eerste recht van private eigenaren om, onder voorwaarden, over te gaan tot realisatie van gemeentelijke opgaven, ambities en doelen.

Bijlage 2 Toelichting vormen grondbeleid

Actief grondbeleid
Er is sprake van actief grondbeleid indien de gemeente ten behoeve van een bepaalde gebiedsontwikkeling de benodigde gronden verwerft en daar ook actief op inzet om die te verwerven. Vervolgens wordt zelf bouw- en woonrijp gemaakt en worden de gronden daarna aan derden uitgegeven. De gemeente neemt dus het gehele proces van de grondexploitatie voor haar rekening. Mits de markt het toelaat kan de gemeente de productiekosten volledig in de uitgifteprijs verhalen.

Gemeentelijke regie
De gemeente heeft de regie aangaande de ontwikkeling in eigen hand. De gemeente bepaalt zelf (voorzover dat al niet mogelijk is met andere gemeentelijke instrumenten) de planinhoud, kwaliteit, uitvoeringssnelheid en uitgifteprijs. De eigendomspositie vergroot en vergemakkelijkt de mogelijkheden hiertoe.

Exploitatie en risico
De gemeente draagt zelf voor 100% het risico van de grondexploitatie. In sommige gevallen kan dit zelfs nog verder gaan in die zin dat de gemeente ook participeert in de vastgoedexploitatie. 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 in sommige gevallen zelfs meer indien de markt dit toelaat. In andere gevallen is sprake van een negatieve grondexploitatie.

Faciliterend grondbeleid
Bij faciliterend grondbeleid zet de gemeente haar instrumenten in om de gewenste ruimtelijke ontwikkeling te realiseren. Daarmee maakt de gemeente het voor derden mogelijk een ontwikkeling te realiseren.

Gemeentelijke regie
De gemeente verliest ten opzichte van het actief grondbeleid een deel van haar regie. Vaak wordt tezamen met de private partij de planinhoud, kwaliteit, uitvoeringssnelheid en verkoopprijs bepaald. De gemeente bewaakt de belangrijkste kaders aan de hand van het publiekrechtelijk instrumentarium, maar heeft geen privaatrechtelijke mogelijkheden om extra te sturen.

Exploitatie en risico
Kansen en risico's liggen bij faciliterend grondbeleid grotendeels bij de private partij die de gebiedsontwikkeling realiseert.

Kostenverhaal
De gemeente beperkt zich bij faciliterend grondbeleid tot het plegen van kostenverhaal via het sluiten van een overeenkomst dan wel via de beschikbare publiekrechtelijke afdwingbare route. Hiermee kunnen de gemeentelijke kosten worden verhaald, maar het realiseren van winst is niet mogelijk. Indien een gebiedsontwikkeling echter een tekort vertoont, is sprake van zogeheten macro-aftopping, en draagt de gemeente dit tekort.

Vervolg op volgende pagina >

Samenwerking
Naast bovengenoemde uitersten bestaan er ook diverse samenwerkingsmodellen. In het onderstaande zijn de meest voorkomende toegelicht. De gevolgen voor de mogelijkheden als gemeente regie te voeren en voor het dragen van de financiële consequenties zijn daarbij telkens gelegen tussen de resultaten daarbij bij de twee uitersten van actief en faciliterend grondbeleid.

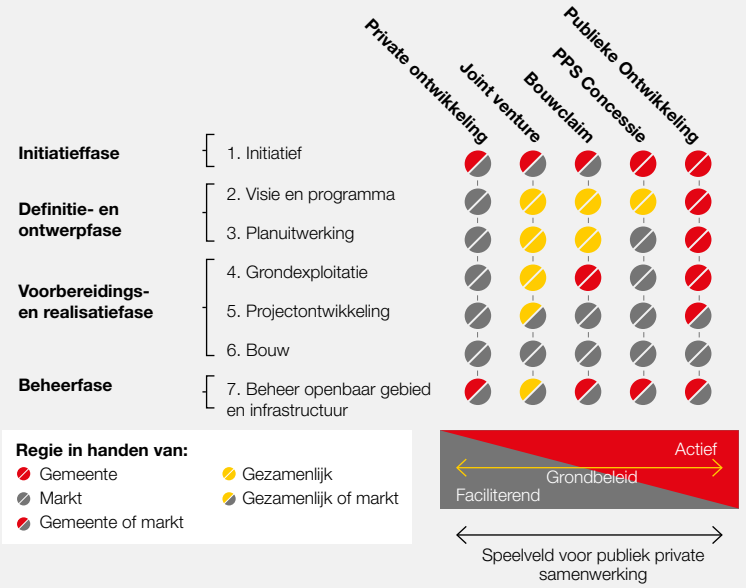
Bouwclaimovereenkomst
Een bouwclaimovereenkomst gaat uit van het principe dat een marktpartij zijn gronden verkoopt en in eigendom overdraagt aan de gemeente en als tegenprestatie hiervoor bouwrijpe grond verwerft van de gemeente met het recht om deze gronden te bebouwen. De uiteindelijk door de marktpartij te verwerven gronden kunnen in het gebied liggen waarop de eerste grondtransactie betrekking heeft, maar een situering elders in de gemeente is ook een mogelijkheid.

Concessieovereenkomst
In dit model vindt samenwerking slechts in zeer lichte vorm plaats. Uitgangspunt van het concessiemodel is verkoop van ruwe bouwgrond van de gemeente aan een ontwikkelende partij die vervolgens het openbaar gebied realiseert c.q. laat realiseren, deze voorzieningen met ondergrond terug overdraagt aan de gemeente en op de bouwgrond zijn bouwontwikkeling (het vastgoed) realiseert.

Samenwerkingsovereenkomst
Deze samenwerking gaat uit van een betrekkelijk normale grondexploitatie waarin partijen ieder voor een nader overeen te komen percentage deelnemen. Alle investeringen worden in de grondexploitatie ingebracht. De gemeente en particuliere partij delen in winst en verlies. Deze methode vereist een goede en open boekhouding. Die zal zowel voor de particuliere partij als de gemeente begrijpelijk moeten zijn. In samenwerking tussen gemeente en particuliere partij wordt dus bouw- en woonrijp gemaakt. In de praktijk is het veelvuldig zo dat de particuliere partij vervolgens de bouw- en woonrijpe grond afneemt vanuit de grondexploitatie waarin hij zelf één van de samenwerkingspartners is. Het aangaan van een samenwerkingsovereenkomst kan nuttig zijn om risico's te delen of om kennis op het vlak van bijvoorbeeld de markt te kunnen delen.

Gezamenlijke rechtspersoon (joint venture)
Inbreng van de ontwikkeling in een gezamenlijke rechtspersoon heeft tot gevolg dat de gehele ontwikkeling (meestal) min of meer wordt onttrokken aan de directe invloedssfeer van partijen. De rechtspersoon treedt immers als zelfstandige op in het rechtsverkeer. Redenen om geen "simpele" samenwerkingsovereenkomst aan te gaan, maar een aparte rechtspersoon op te richten, kunnen liggen in de omvang van het project, het beter regelen van de zeggenschap en aansprakelijkheidskwesties. Net als bij de samenwerkingsovereenkomst geldt ook hier dat het aangaan van een dergelijke samenwerking nuttig kan zijn om risico's en kennis te delen.

Onderstaande figuur geeft de samenhang tussen de verschillende opties weer.



Bijlage 3 Wettelijke kaders grondbeleid

Inleiding
Het gemeentelijk grondbeleid is vormgegeven binnen een bestaand wettelijk kader waaruit deels ook uitgangspunten volgen. Deze kaders zijn in deze bijlage toegelicht.

Staatssteun
Het als gemeente verlenen van zogeheten “Staatssteun”[1] kan ongeoorloofd zijn en dit moet voorkomen worden. Zeker binnen het grondbeleid is dit een belangrijk aandachtspunt bij met name de verwerving en verkoop van gronden en ander vastgoed door de gemeente. Het verlenen van staatssteun kan dan aan de orde zijn als de gemeente voor meer dan de marktwaarde vastgoed verwerft dan wel voor minder dan de marktwaarde verkoopt. Waar van toepassing is in deze nota vastgelegd hoe wij het verlenen van ongeoorloofde staatssteun in die situaties voorkomen.

Aanbestedingsrecht
De voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid meest relevante wet- en regelgeving is nader uitgewerkt in het gemeentelijk aanbestedingsbeleid. Waar van toepassing wordt dit ook opgelegd aan private ontwikkelende partijen.

Het gemeentelijk aanbestedingsbeleid formuleert regels voor wanneer en op welke wijze overheidsopdrachten aanbesteed moeten worden. Het aanbestedingsbeleid formuleert dit voor alle soorten overheidsopdrachten die de gemeente kent. Binnen gebiedsontwikkeling is hiervan sprake als bijvoorbeeld werken worden gerealiseerd of diensten worden verricht in opdracht van de gemeente. Van overheidsopdrachten kan ook sprake zijn als de werken niet op gemeentelijk eigendom worden gerealiseerd en ook niet direct in opdracht van de gemeente, maar de gemeente bijvoorbeeld wel het gerealiseerde openbaar gebied binnen een gebiedsontwikkeling geleverd krijgt. Ook dan is het gemeentelijk aanbestedingsbeleid van toepassing.

Kostenverhaal
Gemeenten zijn verplicht om kosten die zij maken ten behoeve van een bouwactiviteit te verhalen op de partij die het profijt ervan ondervindt. Dit is vastgelegd in hoofdstuk 13 van de Omgevingswet (Ow).

Waar de bouwactiviteit wordt gerealiseerd op gemeentelijk eigendom kan zij de kosten verhalen door de grondopbrengsten bij verkoop van dat eigendom. Dat kan niet wanneer de gemeente de gronden niet zelf in eigendom heeft, maar de bouwactiviteit wel faciliteert en daar kosten voor maakt (zoals bijvoorbeeld het in procedure brengen van een wijziging van het omgevingsplan). Dan moet het kostenverhaal via een andere route plaatsvinden. Hiervoor bestaan twee belangrijke routes:

- Minnelijke route via een overeenkomst: De gemeente en private partij sluiten vóór het vaststellen van een (wijziging van een) omgevingsplan voor de bouwactiviteit een overeenkomst waarin het kostenverhaal is vastgelegd en verzekerd, de zogeheten anterieure overeenkomst. Een posterieure overeenkomst is ook mogelijk, maar die dient dan te voldoen aan de dan vastgestelde kostenverhaalsregels (zie hierna). Anterieur bestaat er meer vrijheid.

[1] Staatssteun is aan de orde wanneer cumulatief aan de onderstaande voorwaarden wordt voldaan:
- De steun wordt verleend aan een onderneming die een economische activiteit verricht
- De steun wordt met staatsmiddelen bekostigd
- Staatsmiddelen verschaffen een economisch voordeel dat niet via normale commerciële weg zou zijn verkregen (nonmarktconformiteit)
- De steunmaatregel is selectief; het geldt voor één of enkele ondernemingen, een specifieke sector/regio
- De maatregel de mededinging (in potentie) vervalst en (dreigt te) leiden tot een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in de EU

- Afdwingbare route via kostenverhaalsregels: De gemeente is verplicht gelijktijdig met het vaststellen van de wijziging van het omgevingsplan waarmee de bouwactiviteit planologisch mogelijk wordt gemaakt zogeheten kostenverhaalsregels vast te stellen indien vóór vaststelling van het omgevingsplan geen overeenkomst over het kostenverhaal is gesloten. Het kostenverhaal is dan, met het vaststellen van de kostenverhaalsregels, op afdwingbare wijze geregeld op basis van de regels uit hoofdstuk 13 Ow. De route van het kostenverhaal verloopt dan door het, op basis van de dan vastgestelde kostenverhaalsregels, opnemen van een betalingsvoorschrift in een door de initiatiefnemer aan te vragen beschikking. Deze route kent minder vrijheden dan de minnelijke route omdat de kostenverhaalsregels moeten voldoen aan de regels uit hoofdstuk 13 Ow.

Een relevante aanvulling op de genoemde afdwingbare route is een keuze daarbinnen tussen twee modellen; een model met en zonder tijdvak. Beide modellen vallen onder de route van het afdwingbaar kostenverhaal. Het model met tijdvak is bedoeld om toe te passen bij zogeheten integrale ontwikkelingen; ontwikkelingen waarbij vooraf voldoende helder is waar wat wordt gerealiseerd. Het model zonder tijdvak is opgenomen als beter passend bij meer globale, organische ontwikkelingen.

Wet Bibob
De Wet Bibob (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen openbaar bestuur) heeft als doel te voorkomen dat een overheid indirect criminele activiteiten financiert mede als gevolg waarvan andere ondernemers benadeeld worden. In het grondbeleid c.q. bij gebiedsontwikkeling is deze wet van toepassing bij met name het door de overheid aangaan van een overeenkomst met betrekking tot vastgoed. Een “Bibob-toets” is dan aan de orde. Dit betekent dat de partij met wie de gemeente voornemens is een overeenkomst aan te gaan een vragenlijst moet invullen en de gemeente, mede op basis van eigen onderzoek, beoordeelt of een overeenkomst kan worden aangegaan met de betreffende partij gezien de doelen van de Wet Bibob.

Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten
Voor het financiële deel van het grondbeleid is het zogeheten Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) van belang. Specifiek is de door de commissie BBV uitgebrachte “Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2023)” van belang. Hierin zijn richtlijnen opgenomen waar gemeentelijke grondexploitaties[2] aan moeten voldoen bij gebiedsontwikkelingen waar de gemeente zelf financieel verantwoordelijk is en hoe financieel omgegaan moet worden met gebiedsontwikkelingen waar de gemeente geen eigenaar is van de grond.

De grondexploitaties van de gemeente voldoen aan deze richtlijnen en ook op de andere punten handelen wij conform deze richtlijnen.

Vennootschapsbelasting voor overheidsondernemingen
Overheidslichamen zijn per 1 januari 2016 verplicht tot het betalen van vennootschapsbelasting voor de activiteiten waarmee zij een onderneming drijven en winst behalen. Op basis van de daarvoor vastgestelde criteria gelden de geclusterde grondexploitaties van Utrecht vooralsnog niet als een dergelijke onderneming. Dit wordt jaarlijks opnieuw beoordeeld.

Didam-arrest
Op 26 november 2021 is door de Hoge Raad het zogeheten “Didam-arrest” gewezen. In deze uitspraak gaat de Hoge Raad in op de manier waarop overheden marktpartijen moeten selecteren bij de verkoop van vastgoed. Indien er meerdere gegadigden zijn voor de aankoop van dit vastgoed of te verwachten is dat er meerdere gegadigden zijn, dan moet de gemeente de gelegenheid bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen naar de aankoop. Deze verplichting vloeit voort uit het gelijkheidsbeginsel en houdt in dat de gemeente de koper moet selecteren op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria.

[2] De financiële vertaling van het productieproces dat (ruwe) grond omzet in grond voor een (andere) gewenste bestemming. Dit is een overzicht van grondopbrengsten en grondkosten uitgezet in de tijd, rekening houdend met opbrengsten- en kostenstijgingen en rentetoerekening

Teneinde deze gelijkheid te creëren, moet de gemeente bovendien een passende mate van openbaarheid verzekeren met betrekking tot:

- De beschikbaarheid van de onroerende zaak
- De selectieprocedure
- Het tijdschema
- De toe te passen selectiecriteria

De informatie over deze selectieprocedure moet bovendien:

- Tijdig bekend worden gemaakt
- Op zodanige wijze dat (potentiële) gegadigden daarvan kennis kunnen nemen

De Beleidsregel selectieproces bij uitgifte, verkoop, verhuur en ingebruikgeving gemeente Utrecht geeft hier invulling aan.

Het bieden van bovengenoemde mededingingsruimte is niet vereist indien vooraf vaststaat of te verwachten is dat slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt. Dit moet dan toetsbaar zijn op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria. In dat geval dient de gemeente het voornemen tot verkoop bekend te maken op dusdanige wijze dat eenieder daarvan kennis kan nemen inclusief een onderbouwing waarom er naar het oordeel van de gemeente slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de verkoop. In de Beleidsregel selectieproces bij uitgifte, verkoop, verhuur en ingebruikgeving gemeente Utrecht is een aantal categorieën/type uitgiften benoemd waarbij een één op één verkoop logisch en te motiveren is.

Naar aanleiding van het arrest zijn zogeheten één-op-één verkopen door de gemeente aan een marktpartij dus in de basis uitgesloten. De gemeente moet altijd een vorm van mededinging borgen; ook in situaties waarbij marktpartijen op eigen initiatief interesse tonen in gemeentelijk vastgoed en de gemeente geneigd is dit te verkopen; zogeheten unsollicited proposals.

[3] Een activiteit wordt gezien als een onderneming indien cumulatief sprake is van:
- een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid
- waarmee wordt deelgenomen aan het economisch verkeer
- waarmee winst wordt beoogd (het winstoogmerk wordt geacht reeds aanwezig te zijn indien structureel overschotten worden behaald of als incidenteel overschotten worden behaald en in concurrentie wordt getreden met private partijen)

Bijlage 4 Schema rolverdeling gemeenteraad, college en ambtelijk

Onderwerp	Gemeenteraad	College van B&W	Ambtelijke organisatie
Grondbeleid	Vaststellen Beleidsnota Grondbeleid	Sturing ruimtelijk beleid en grondbeleid	Operationele uitvoering ruimtelijk beleid en grondbeleid
	Vastellen beleidskaders ruimtelijk beleid (o.a. Omgevingsvisie, programma's, (wijziging van) omgevingsplan, bopa)		
Verwerving			
Minnelijk	Verwervingen buiten de kaders van planmatige, anticiperende en strategische verwervingen		
Planmatig			Verwerving binnen kaders vastgestelde grondexploitatie
Anticiperend	Verwerving buiten kaders risicobandbreedte RG en verantwoording achteraf door college aan de hand van afwegingscriteria Afwegingskader afgewogen actief grondbeleid.	Verwerving binnen kaders risicobandbreedte RG en verantwoording achteraf aan gemeenteraad aan de hand van afwegingscriteria Afwegingskader afgewogen actief grondbeleid.	
Strategisch	Verwerving buiten kaders risicobandbreedte RG en verantwoording achteraf door college aan de hand van afwegingscriteria Afwegingskader afgewogen actief grondbeleid.	Verwerving binnen kaders risicobandbreedte RG en verantwoording achteraf aan gemeenteraad aan de hand van afwegingscriteria Afwegingskader afgewogen actief grondbeleid.	
Vestigen voorkeursrecht	Vestigen voorkeursrecht op grond van art. 9.1 lid 1 Ow	Vestigen voorkeursrecht op grond van art. 9.1 lid 2 Ow	
Onteigening	Besluitvorming over onteigening		
Verwervings- en taxatieprotocol	Vaststelling door gemeenteraad		Uitvoering verwervings- en taxatieprotocol

Onderwerp	Gemeenteraad	College van B&W	Ambtelijke organisatie
Tijdelijk beheer			
Aangaan tijdelijk beheerovereenkomsten		Aangaan tijdelijk beheerovereenkomsten	Uitvoering tijdelijke beheerovereenkomsten
Uitgifte			
Erfpacht	Vaststellen algemene voorwaarden voor uitgifte in erfpacht	Aangaan erfpachtovereenkomsten	
Utrechts selectiebeleid bij uitgifte van onroerende zaken		Vaststellen selectiebeleid	Uitvoering selectiebeleid
Grondprijzen		Vaststellen Grondprijzenbrief	Opstellen parameternotitie
Kostenverhaal			
Minnelijk		Aangaan overeenkomsten over kostenverhaal	Voorbereiden kostenverhaalsregels en overeenkomst over kostenverhaal Aangaan overeenkomst over kostenverhaal (na instemming portefeuillehoudende wethouder)
Afdwingbaar	Vaststellen kostenverhaalsregels		
Nota Kostenverhaal Bovenwijkse Voorzieningen	Vaststellen Nota Kostenverhaal Bovenwijkse Voorzieningen	Actualiseren Nota Kostenverhaal Bovenwijkse Voorzieningen	Uitvoering kostenverhaal bovenwijkse voorzieningen

Onderwerp	Gemeenteraad	College van B&W	Ambtelijke organisatie
Financiële beheersing en grondexploitaties			
Grondexploitaties	Openen nieuwe grondexploitaties, vaststellen herzieningen en afsluiten grondexploitaties via jaarstukken en MPR en resultaatbestemming grondexploitaties	Informatieverstrekking aan gemeenteraad over voortgang en risico's (nieuwe) grondexploitaties (halfjaarlijks via MPR en Peilstok, tenzij direct gewenst gelet op de omvang en implicaties van de risico's)	Uitvoering, actualiseren en inrichten grondexploitaties
Risico	Van toepassing verklaren Regeling risicovolle projecten op projecten	Voorstellen doen van toepassing verklaren Regeling risicovolle projecten op projecten	
Kredietverlening	Afgeven voorbereidingskredieten		
Aanbestedingen	Vaststellen gemeentelijk aanbestedings- en inkoopbeleid		Uitvoering gemeentelijk aanbestedings- en inkoopbeleid
Samenwerking	Voorhangprocedure m.b.t. besluit college tot oprichting of deelneming aan privaatrechtelijke rechtspersoon	Besluit tot oprichting of deelneming aan privaatrechtelijke rechtspersoon en aangaan samenwerkingsovereenkomsten	

Bijlage 5 Verwervings- en taxatieprotocol

1. Inleiding

In de Beleidsnota Grondbeleid 2024 wordt inzicht gegeven in het gemeentelijk grondbeleid, de grondbeleidinstrumenten en de grondexploitaties. De nota beschrijft de uitgangspunten, organisatie en kaders van het grondbeleid. In het verwervings- en taxatieprotocol (hierna te noemen Protocol) worden de procedures voor verwerving en (bijbehorende) taxatie beschreven. Doelstelling van dit Protocol is inzicht te geven in de werkwijze van de verwervings- en taxatieprocedure van de gemeente Utrecht bij de diverse categorieën verwerving van onroerende zaken die in dit Protocol zijn opgenomen. Een bijdrage te leveren aan de transparantie van overheidshandelen en het nastreven van de ruimtelijke doelstellingen van de gemeente Utrecht met gebruik van grondbeleidsinstrumenten zonder de rechten en belangen van de betrokken burger uit het oog te verliezen. Om blijvend aan de doelstellingen te voldoen zullen de in dit Protocol aangegeven verwervings- en taxatiemethoden worden aangepast indien voortschrijdend inzicht op het gebied van wetgeving dan wel jurisprudentie daartoe aanleiding geven.

Een heldere beschrijving van de verwervingsprocedure is noodzakelijk ingeval van actief grondbeleid. Het Protocol maakt zowel intern als extern duidelijk op welke wijze en onder welke voorwaarden de gemeente Utrecht in zijn algemeenheid een verwerving en/of taxatie ter hand neemt. Uitgangspunt voor de grondverwerving door de gemeente Utrecht is Wet – en regelgeving. Hierdoor zijn de belangen van zowel de gemeente als de betrokken burger belanghebbende op een heldere wijze gewaarborgd. Onder belanghebbende wordt onder meer en zowel begrepen de eigenaar alsook de erfpachter, huurder/gebruiker van een onroerende zaak. Inleidend op het Protocol wordt hierna eerst een toelichting gegeven op de bevoegdheid en het verwervings- en taxatiebeleid in de gemeente Utrecht. In het Protocol worden specifieke termen gebruikt die nodig zijn vanwege de nauwe verbondenheid met de Wet- en regelgeving en het gewenste eenduidig begrip van de gebruiker van dit Protocol. Als toelichting zijn deze specifieke termen schuingedrukt en terug te vinden in hoofdstuk 7. Begrippenkader.

2. Algemeen

2.1 Bevoegdheid tot aankoop van onroerend goed

De bevoegdheid tot het aangaan van koopovereenkomsten c.q. de aankoop van onroerende zaak ligt op basis van artikel 160, lid 1 sub e Gemeentewet (Gw), bij het college van burgemeester en wethouders. In artikel 169, lid 4 Gw, is aanvullend bepaald dat het college, in die gevallen wanneer de uitoefening van bevoegdheden door het college ingrijpende gevolgen (waaronder financiële gevolgen) kan hebben voor de gemeente, het college geen besluit neemt dan nadat de gemeenteraad wensen en bedenkingen ter zake ter kennis van het college heeft kunnen brengen. De gemeenteraad wordt voor het overige achteraf geïnformeerd.
Op basis van het bepaalde in artikel 171 Gw heeft het college van burgemeester en wethouders de praktische uitvoering van het voeren van onderhandelingen en het vastleggen daarvan in (koop)overeenkomsten gemandateerd aan ambtenaren. Onderhandelingen en een hieruit voortvloeiende ambtelijke overeenstemming geschieden te allen tijde onder uitdrukkelijk voorbehoud van bestuurlijke goedkeuring.

2.2 Openbaarheid en transparantie

Grondbeleid, openbare besluitvorming en transparantie staan ogenschijnlijk op gespannen voet met elkaar. Enerzijds zijn openbaarheid en transparantie gewenst vanuit democratisch oogpunt, anderzijds moet de onderhandelingspositie van de gemeente worden geborgd. Ook dient er rekening te worden gehouden met de privacywetgeving. Het opschrijven van processen in het Protocol draagt bij aan een helder en controleerbaar grondbeleid.

2.3 Maatschappelijke aspecten

Zodra duidelijk is dat de gemeente vanwege planvorming over het eigendom van de onroerende zaak dient te beschikken, zal de verwerving voortvarend moeten worden opgepakt. Hierbij is het van belang dat de eigenaar (en andere mogelijke belanghebbenden) goed wordt geïnformeerd over het verwervingsproces. Veelal heeft de eigenaar de ontwikkeling niet gewenst en is mogelijk minder ervaren in de verkoop van een onroerende zaak.

2.4 Kaders
Bij een verwerving heeft de Gemeente te handelen als marktpartij en aan te kopen tegen marktwaarde/markt conforme prijzen en voorwaarden. De marktwaarde van het desbetreffende onroerende zaak wordt in opdracht van de gemeente getaxeerd door een externe taxateur geregistreerd in het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NRVT).

Marktwaarde: het geschatte bedrag waartegen vastgoed zou worden overgedragen op de Waardepeildatum tussen een bereidwillige koper en een bereidwillige verkoper in een zakelijke transactie, na behoorlijke marketing en waarbij de partijen zouden hebben gehandeld met kennis van zaken, prudent en niet onder dwang.[1]

2.5 Taxatie
In het kader van een verwerving vindt voorafgaand aan de onderhandelingen een taxatie plaats van de te verwerven onroerende zaak. De taxatie wordt, in opdracht van de gemeente, uitgevoerd door een externe, onafhankelijke, NRVT geregistreerd taxateur (hierna te noemen: Taxateur) welke is ingeschreven in een passende kamer (bedrijfsmatig, wonen en/of agrarisch). In overleg met belanghebbende wordt door de taxateur een afspraak voor inpandige opname gemaakt. Voor het uitvoeren van de taxatie worden relevante gegevens opgevraagd en door belanghebbende aangeleverd aan gemeente en taxateur. De taxateur schat op basis van zijn vakbekwaamheid de marktwaarde van de onroerende zaak en rapporteert daarover schriftelijk op zodanige wijze dat daaraan in het maatschappelijk en economische verkeer vertrouwen kan worden ontleend. De uitkomst van de taxatie wordt met belanghebbende besproken, maar het taxatierapport wordt niet aan belanghebbende verstrekt.

[1] Reglement Definities van het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NRVT)

2.6 Bodemverontreiniging en asbest
Bij een verwerving van een onroerende zaak laat de gemeente onderzoek doen naar de milieukundige geschiktheid van de bodem en een asbestinventarisatie van de onroerende zaak.
Een dergelijk bodemonderzoek en asbestinventarisatie dient bij voorkeur bij de aanvang van de onderhandelingen of tijdens de onderhandelingen uitgevoerd te worden. In ieder geval zullen de resultaten uit het onderzoek voorafgaande aan de afronding van de aankoop (voorbehoud) dan wel bij de afwikkeling van de koopovereenkomst bekend moeten zijn. Mede op basis van de conclusies uit het bodemonderzoek en asbestinventarisatie vindt aankoop-/prijsovereenstemming plaats.

2.7 Bouwtechnische keuringen
Bij een verwerving van een bebouwde onroerende zaak kan de gemeente onderzoek laten doen naar de bouwtechnische staat van de bebouwde onroerende zaak.
Een bouwtechnische keuring dient bij voorkeur bij de aanvang van de onderhandelingen of tijdens de onderhandelingen uitgevoerd te worden. In ieder geval zullen de resultaten uit het onderzoek voorafgaande aan de afronding van de aankoop (voorbehoud) dan wel bij de afwikkeling van de koopovereenkomst bekend moeten zijn. Mede op basis van de conclusies uit de bouwtechnische keuring vindt aankoop-/prijsovereenstemming plaats.

2.8 Voorbehouden
De onderhandelingen en de koopovereenkomst worden gedaan/opgesteld onder voorbehoud van bestuurlijke goedkeuring:

Er komt in het geheel geen – ook geen voorwaardelijke – overeenkomst tot stand en aan deze (concept)overeenkomst kunnen dus geen rechten worden ontleend, zolang door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht niet is besloten deze overeenkomst aan te gaan en deze overeenkomst niet door een bevoegde vertegenwoordiger van de gemeente Utrecht is ondertekend. Wanneer sprake is van een vastgoedtransactie

(bijv. aankoop of wijziging van een erfpachtrecht) kan een Bibob-onderzoek zoals bedoeld in het gemeentelijk Bibob-beleid onderdeel uitmaken van de besluitvorming. De gemeente Utrecht is gerechtigd alle informatie die zij in het kader van het Bibob-onderzoek verkrijgt, mee te wegen in de besluitvorming. Partijen zijn zich ervan bewust dat de hiervoor bedoelde besluitvorming mede afhankelijk kan zijn van de wensen en bedenkingen en/of instemming van de gemeenteraad van de gemeente Utrecht.
Partijen realiseren zich nadrukkelijk dat zij er niet op mogen vertrouwen dat er enigerlei overeenkomst zal ontstaan uit de onderhandelingen totdat partijen over alle onderdelen schriftelijke overeenstemming hebben bereikt en door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht is besloten de overeenkomst aan te gaan en de overeenkomst door een bevoegde vertegenwoordiger van de gemeente Utrecht is ondertekend. Indien geen overeenkomst ontstaat, dan heeft geen van de partijen recht op vergoeding van schade en/of kosten, hoe ook genaamd en in welke vorm dan ook.

Daarnaast kan een in voorkomende gevallen een voorbehoud ten aanzien van geschiktheid in het kader van de milieukundige geschiktheid van de bodem, een asbestinventarisatie en bouwtechnische keuring worden gemaakt.

3. Verwervingscategorieën

Bij verwerving zijn onderstaande vier categorieën te onderscheiden.

1. Planmatige verwervingen
2. Anticiperende verwervingen
3. Strategische verwervingen
4. Voorkeursrecht in de Omgevingswet

In de volgende paragrafen worden deze verwervingscategorieën nader toegelicht.

3.1 Planmatige verwervingen

Een planmatige verwerving vindt in eerste instantie minnelijk plaats ter voorkoming van onteigening van de benodigde onroerende zaak. Het betreft een noodzakelijke verwerving ten behoeve van een concrete gebiedsontwikkeling. Het plan is vastgesteld door de gemeenteraad inclusief het bijbehorende financiële kader, veelal een grondexploitatie. Verwervingen vinden dan binnen dit kader plaats. In gevallen waarin geen overeenstemming bereikt kan worden tussen de gemeente en de eigenaar kan de gemeente een onteigeningsprocedure starten.

Zodra duidelijk is dat de gemeente over het eigendom van de onroerende zaak dient te beschikken, zal de verwerving voortvarend moeten worden opgepakt op basis van een minnelijke verwerving ter voorkoming van onteigening. Hierbij is het van belang dat de eigenaar goed wordt geïnformeerd over het proces en niet in een onzekere positie komt ten aanzien van de noodzaak en de omvang van de verwerving. Een goed planologisch kader is een voorwaarde.
Bij de benadering van een eigenaar/belanghebbende om onroerende zaken aan de gemeente te verkopen wordt zorgvuldig rekening gehouden met zijn/haar positie. Het is van belang de eigenaar helder te informeren en tijd te geven om de plannen op zich in te laten werken en advies in te laten winnen.

Eigen adviseur

Het verdient aanbeveling dat ook de eigenaar/belanghebbende zich laat bijstaan door een deskundig adviseur bij verkoop van de onroerende zaak aan de gemeente. De deskundig adviseur kan de eigenaar/belanghebbende bijstaan in o.a. het beoordelen van de aanbieding van de gemeente en bijstaan in de eventuele onderhandelingen. Voor minnelijke verwervingen ter voorkoming van onteigening en onteigening conform de regelgeving in de Omgevingswet komt een bijdrage van de kosten van bijstand door de deskundig adviseur in beginsel voor vergoeding in aanmerking en worden vergoed thans conform de “Regeling vergoeding deskundigenkosten Rijkswaterstaat”. De vergoeding in de kosten van deskundige bijstand wordt uitsluitend vergoed indien de rechthebbende aantoont dat de deskundige bijstand ook daadwerkelijk is verleend (dubbele redelijkheidstoets).

3.1.1. Planmatige verwervingen op basis van Onteigening in de Omgevingswet

Het minnelijk verwerven van de benodigde onroerende zaak(en) is in eerste instantie het uitgangspunt wanneer de gemeente onroerende zaken wil aankopen in het kader van het algemeen belang voor het ontwikkelen, gebruiken, of beheren van de fysieke leefomgeving.
Wanneer op basis van een minnelijk verwervingstraject niet tot overeenstemming met de eigenaar/belanghebbende kan worden gekomen, kan als uiterste middel worden ingezet het instrument Onteigening. Een belangrijk uitgangspunt bij verwervingen op basis van Onteigening in de Omgevingswet is dat de partij die verwerft, i.c. de gemeente, gedurende het verwervingsproces pogingen moet ondernemen om met de tegenpartij minnelijk tot overeenstemming te komen. Vanaf de start van het dossier wordt er een logboek bij gehouden.

Bij het inwerking treden van de Omgevingswet, per 1 januari 2024, is de procedure van de onteigening opgenomen in de Omgevingswet.
Het instrument onteigening kan worden toegepast als aankoop niet of niet op tijd lukt. Voorwaarden zijn een algemeen belang, noodzaak en urgentie van de onteigening. Het onteigeningsbelang moet voldoende concreet zijn uitgewerkt in een omgevingsplan of projectbesluit. Of in een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit.
De onteigening in de Omgevingswet geeft binnen vastgestelde wettelijke kaders aan op welke wijze en langs welke wegen gedwongen eigendomsoverdracht van onroerende zaken dient plaats te vinden. De wet omvat nauw omschreven waarborgen voor beide partijen.

3.1.2 Schadeloosstelling bij een planmatige verwerving

Voor de berekening van de schadeloosstelling bij een planmatige verwerving wordt aangesloten bij kaders van de Onteigening in de Omgevingswet. In de Omgevingswet is het recht opgenomen van een volledige schadeloosstelling voor de eigenaar van de onteigende onroerende zaak (art.15.17 Ow).
Daarnaast is opgenomen dat niet alleen de grondeigenaar recht heeft op een schadeloosstelling maar ook rechthebbende waaronder een huurder, in *art 15.27* Ow is een limitatieve opsomming geven van het begrip rechthebbende.

De wettelijke kaders van de Omgevingswet (art 15.22) geven aan dat:
1. De werkelijke waarde van de onroerend zaak moet worden vergoed.
2. Bij het bepalen van de werkelijke waarde wordt uitgegaan van de prijs die tot stand zou zijn gekomen bij een veronderstelde vrije verkoop in het economisch verkeer tussen de onteigende als redelijk handelend verkoper en de onteigenaar als redelijk handelend koper.
3. In bijzondere gevallen wordt de werkelijke waarde naar een andere maatstaf bepaald.

Naast de taxatie van de marktwaarde van de onroerende zaak dient de schadeloosstelling worden berekend. Voor het berekenen van de schadeloosstellingscomponenten wordt eveneens aansluiting gezocht bij de Onteigening in de Omgevingswet en de bestaande jurisprudentie.
Uitgangspunt bij onteigening is dat de ontneming van de eigendom, de schadeloosstelling volledig dient te zijn. De schadeloosstelling vormt een volledige vergoeding voor alle schade, die de eigenaar/belanghebbende rechtstreeks en noodzakelijk door het verlies van zijn zaak lijdt.

Met ‘volledig’ wordt aangeduid dat iedere schade die een rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van de onteigening aan de gerechtigde dient te worden vergoed. Bij de termen ‘rechtstreeks en noodzakelijk gevolg’ speelt de *redelijkheid en billijkheid* een grote rol. Doel van de schadeloosstelling is te bewerken dat de onteigende na de onteigening zowel wat vermogen als wat inkomen betreft in een gelijkwaardige positie blijft als daarvoor, hetgeen overigens niet betekent dat hij zoveel mogelijk in de zelfde feitelijke toestand terugkomt.

De opbouw van een schadeloosstelling bestaat uit drie delen:
1. De vermogensschade
2. De inkomens- of financieringsschade
3. De bijkomende schade

Hierbij is het uitgangspunt dat de werkelijke waarde wordt vergoed en niet de denkbeeldige waarde die een zaak alleen voor de eigenaar heeft. Daarnaast moet voor het bepalen van de vergoeding een keuze worden gemaakt tussen *reconstructie* of *liquidatie*. Uitgangspunt hierbij is wat een redelijk handelend eigenaar in een voorkomend geval zal doen.

De vaststelling en berekening van de van toepassing zijnde schadeloosstelling is een specifieke deskundigheid van een taxateur en/of deskundig adviseur, waarvoor de gemeente in voorkomende gevallen een externe partij inschakelt.

De uiteindelijke vastgestelde schadeloosstelling geldt als basis voor het aanbod dat de gemeente doet aan de te onteigende eigenaar/belanghebbende.

Met betrekking tot de schadeloosstelling van een huurder van een onroerende zaak (art.15.28 Ow) wordt rekening gehouden met de kans dat de huurverhouding zonder de onteigening zou hebben voortgeduurd. Als een huurder de huurovereenkomst is aangegaan na de terinzagelegging van de ontwerpbeschikking, heeft de huurder geen recht op schadevergoeding tegen de verhuurder, tenzij anders is overeengekomen.

3.1.3 Proces van aankoop door de gemeente

Onderstaand wordt het proces geschetst van een aankoop door de gemeente op basis van een minnelijke verwerving ter voorkoming van onteigening en zal bij het contact met de eigenaar/ belanghebbende worden verstrekt.

Grondverwerving
Kan de gemeente een plan niet op haar eigen grond uitvoeren dan wil de gemeente de grond graag kopen. Natuurlijk probeert de gemeente altijd op vrijwillige basis met een grondeigenaar/-gebruikers tot overeenstemming te komen. In veel gevallen lukt dat ook. Lukt dat uiteindelijk niet, dan kan de gemeente de grond via onteigening verkrijgen (zie kader ‘Onteigening’).

Overleg
Bij de start van een grondverwerving ontvangt u een brief, waarin de gemeente dit aankondigt en wie van de gemeente contact met u opneemt om een afspraak te maken. In dit eerste gesprek krijgt u een toelichting op de plannen en ook op het verloop van de grondverwerving. De gemeente vraagt u in dit gesprek ook mee te werken aan de voor de verwerving nodige taxatie en eventuele onderzoeken. De gemeente legt de met u gemaakte afspraken vast. Bijvoorbeeld over hoe en hoe vaak u met elkaar overlegt. Afhankelijk van de omvang van het project organiseert de gemeente ook een informatiebijeenkomst over de plannen in de buurt.

Waarde
Koopt de gemeente grond of een huis, dan moet zij daarvoor de waarde betalen. Dit moet een goede waarde zijn, die overeenkomt met de waarden die op de vrije markt ook betaald zou worden. Om die waarde te bepalen, schakelt de gemeente altijd een waarderingsdeskundige in. Meestal is dit een taxateur of rentmeester, die de vastgoedmarkt goed kent en toe goede taxatie kan komen met een afgewogen waardeoordeel. Met het advies van deze deskundige doet de gemeente een schriftelijke aanbieding voor de grond of uw huis.

Aanbieding
De aanbieding bevat altijd de prijs die gemeente voor de grond en/of de woning wil betalen en daarnaast een aantal voorwaarden. Bijvoorbeeld een termijn van voortgezet gebruik: de termijn waarin u na de aankoop nog gebruik kunt maken van uw woning of grond. Omdat de voorwaarden per aankoop verschillen, kunnen we pas bij de werkelijke grondverwerving zeggen welke voorwaarden precies van toepassing zijn.

Hoewel de gemeente een aanbieding met veel zorg maakt, kan het voorkomen dat u niet meteen overeenstemming bereikt. Bijvoorbeeld om dat u een andere verwachting hebt over de waarde of omdat u andere voorwaarden wilt. U kunt dan een tegenvoorstel doen. Op dat moment bent u met de gemeente in onderhandeling. Omdat in de onderhandelingen specifieke kennis nodig is, kunt u de onderhandelingen laten doen door een deskundige adviseur die u zelf

inschakelt. In bepaalde gevallen betaalt de gemeente u een bijdrage in de kosten van deze adviseur. Vraag hiernaar bij de contactpersoon van de gemeente als dit aan de orde is.

Overeenkomst
In veel gevallen leiden de onderhandelingen tot overeenstemming over het aan te kopen object, de prijs en de voowaarden voor de overdracht. Na het bereiken van deze overeenstemming stelt de gemeente een overeenkomst op, waarin alle gegevens van de aankoop staan beschreven. Na ondertekening van de overeenkomst door zowel u (verkoper) als de gemeente (koper), stuurt de gemeente deze naar de notaris. De notaris maakt vervolgens een koopakte en zorgt voor de betaling van de koopsom. De inschrijving van de koopakte bij het Kadaster is de afronding van de transactie.

Vergoedingen en schade
Naast de waarde die u van de gemeente ontvangt voor het aan te kopen object, is het in een aantal gevallen ook mogelijk andere vergoedingen te krijgen. Deze vergoedingen en de waardering ervan liggen wettelijk vast. Ook zonder dat er daadwerkelijk onteigend wordt, komen specifieke aankopen in aanmerking voor een schadeloosstelling. Een schadeloosstelling bestaat uit een aantal componenten die we hieronder toelichten.

Vermogensschade
De zogenoemde vermogensschade komt overeen met de marktwaarde. Dit is de waarde die u kunt realiseren als u uw woning of grond te koop zou aanbieden. Koopt de gemeente niet uw volledige eigendom, maar slechts een gedeelte ervan, dan kan er sprake zijn van waardevermindering van het overblijvende eigendom. Vermogensschade treedt vooral op bij eigenaren. Bij huurders en pachters komt vermogensschade meestal niet voor.

Inkomensschade
Dit is schade die ontstaat doordat u een vervangend object moet huren of bouwen. Door hogere lasten kan er dan inkomensschade zijn. Inkomensschade kan zich ook voordoen als er inkomen wegvalt, omdat u bijvoorbeeld uw bedrijfsvoering niet meer kunt voortzetten.

Bijkomende schade
Hierbij kunt u denken aan de vergoeding van kosten die u maakt in verband met bijvoorbeeld verhuizing, notariskosten, overdrachtsbelasting, deskundigenkosten en dergelijke.

Termijnen
Grond verwerven kost tijd, maar hoeft geen lang proces te zijn. De gemeente maakt daarom steeds met u een afspraak over de termijn die nodig is tot een volgend moment van overleg. Soms moeten we in de tussentijd extra verzamelen, of misschien wilt u enige bedenktijd. Tijdens de onderhandelingen met de gemeente krijgt u daar steeds de gelegenheid voor.

Stappenplan
Bij het verwerven van gronden en gebouwen volgt de gemeente een stappenplan. Dit stappenplan staat op pagina 5 van deze folder. Samengevat:
- De gemeente maakt een afspraak voor een gesprek.
- De gemeente laat een onafhankelijk taxatie uitvoeren.
- De gemeente doet u een aanbieding. Zo nodig krijgt u in een gesprek daarop een toelichting.
- Onderhandelingen tussen u of uw adviseur met de gemeente.

De gemeentelijke grondverwerver informeert u over dit stappenplan, zodat u precies weet waar u aan toe bent.

Bij overeenstemming zorgt de gemeente voor een schriftelijke overeenkomst. Bereikt u samen geen overeenstemming, dan start de gemeente een onteigeningstraject. Onderhandelingen om minnelijk overeenstemming te bereiken, blijven ook dan mogelijk.

3.1.4 Proces schadeloosstelling van de huurder bij verhuurd onroerende zaak en de schadecomponenten.

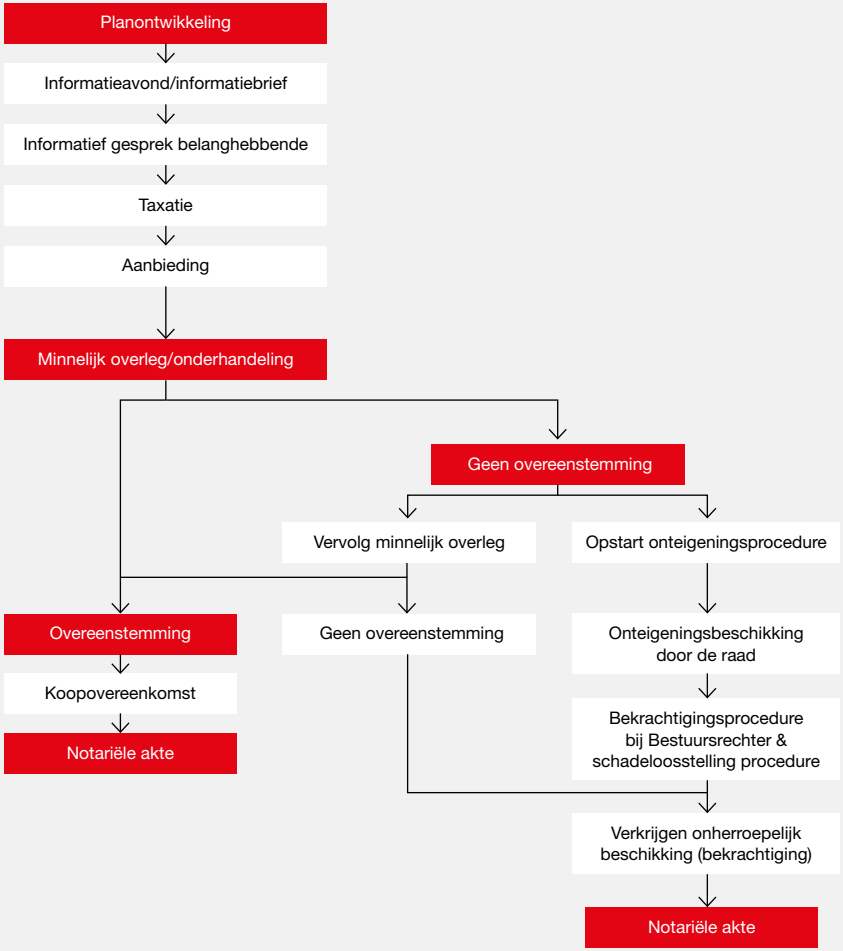
Bij de verwerving/aankoop van een onroerende zaak in het algemeen belang komt het regelmatig voor dat een onroerende zaak is verhuurd door een eigenaar of een erfpachter. Indien en nadat de gemeente door minnelijke verwerving eigenaar van de betreffende panden/percelen is geworden, wordt de gemeente ook verhuurder van de aanwezige huurders (bv. van een woning of een bedrijfsruimte). Koop breekt geen huur (art 7:226 BW), met andere woorden een bestaande huurverhouding blijft ook na aankoop door de gemeente in stand. Doelstelling van de aankoop van het onroerende zaak is om de onroerende zaak voor de beoogde planontwikkeling vrij van huur en gebruik te krijgen. Dit betekent dat de huurovereenkomst zal moeten worden beëindigd tussen verhuurder en huurder. Hiervoor is in de wetgeving is opgenomen dat er zorgvuldig met de belangen ven een huurder moet worden omgegaan en dat ook de huurder recht heeft, zoals in artikel 15.27 onder h. in de Omgevingswet is opgenomen, op een schadevergoeding. Bij de vaststelling van de schadeloosstelling voor de huurder wordt rekening gehouden met de kans dat de huurverhouding zonder de onteigening zou hebben voortgeduurd.

In het kader van minnelijk overleg ter voorkoming van onteigening vraagt de gemeente altijd eerst de eigenaar/erfpachter die het onroerende zaak verhuurd of hij/zij de huurder vertegenwoordigt en zelf zorgdraagt voor de onderhandeling met de huurder. Dit betekent dat de verhuurder de huurder schadeloosstelt voor het verlaten van de onroerende zaak. Zo nee, dan wordt er contact opgenomen door de gemeente met de huurder en onderzocht of de huurder recht heeft op basis van een onteigening in de Omgevingswet op een schadeloosstelling. Is er recht op een schadeloosstelling dat zal deze door een onafhankelijke taxateur worden vastgesteld op basis van bestaande wetgeving en jurisprudentie.

Huurder woning:
Volledige schadeloosstelling van inkomens- en bijkomende schade met als basis gelijkwaardig woongenot.

Huurder bedrijfsmatig: Horeca/ kantoren/ garages/ opslag:
Volledige schadeloosstelling van inkomens- en bijkomende schade.

3.1.5 Processchema verwervingen



Samengevat:
- De gemeente maakt een afspraak voor een gesprek;
- De gemeente laat een onafhankelijke taxatie uitvoeren;
- De gemeente doet een aanbieding. Zo nodig wordt deze in een gesprek toegelicht.
- Start onderhandelingen tussen eigenaar en/of adviseur namens eigenaar met de gemeente;
- Bij overeenstemming zorgt de gemeente voor een schriftelijke overeenkomst;
- Een (koop)overeenkomst is in alle gevallen maatwerk en kan door het opnemen van bijzondere bepalingen individueel op specifieke situaties worden ingehaakt
- Wordt geen overeenstemming bereikt dan start de gemeente een onteigeningstraject;
- Onderhandelingen om minnelijk overeenstemming te bereiken, blijven ook dan mogelijk.

3.1.6 Overgangsrecht
De regels van de Onteigeningswetgeving blijven van toepassing op een onteigeningsverzoek dat voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet is ingediend bij de Kroon. Het oude recht wordt gevolgd totdat de onteigening volledig is afgerond en de definitieve schadeloosstelling is betaald.

3.2 Anticiperende verwervingen
Anticiperende verwervingen zijn aankopen waarbij het financiële kader ontbreekt maar passend is binnen het beleidskader dat de beoogde ontwikkeling aankondigt. In deze gevallen heeft de afweging tot noodzaak van de verwerving nog niet plaatsgevonden. Dit type verwerving is minnelijk en tegen getaxeerde marktwaarde.

Ook bij een anticiperende verwerving is het van belang dat de eigenaar goed wordt geïnformeerd over het proces. Bij de benadering van een eigenaar om onroerende zaken aan de gemeente te verkopen wordt zorgvuldig rekening gehouden met zijn/haar positie. Het is van belang de eigenaar helder te informeren en tijd te geven om de plannen op zich in te laten werken en advies in te laten winnen. Een anticiperende verwerving vindt minnelijk plaats tegen getaxeerde marktwaarde en eventuele overige afspraken. Zie ook 2.5 voor werkwijze taxatie

3.3 Strategische verwervingen
Strategische verwervingen zijn vroegtijdige aankopen om toekomstige beleidsdoelstellingen te versterken en/of ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan. Deze verwervingen vinden plaats vooruitlopend op elke vorm van planvorming, op minnelijke basis en maximaal tegen de marktwaarde op basis van de huidige functie/bestemming.
Ook bij een strategische verwerving is het van belang dat de eigenaar goed wordt geïnformeerd over het proces. Bij de benadering van een eigenaar om onroerende zaken aan de gemeente te verkopen wordt zorgvuldig rekening gehouden met zijn/haar positie. Het is van belang de eigenaar helder te informeren en tijd te geven om de plannen op zich in te laten werken en advies in te laten winnen.

Een strategische verwerving vindt minnelijk plaats tegen getaxeerde marktwaarde en eventuele overige afspraken Zie ook 2.5 voor werkwijze taxatie.

3.4 Verwerven o.b.v. Voorkeursrecht in de Omgevingswet
Naast de drie bovenstaande verwervingscategorieën kan de gemeente gebruik maken van het vewervingsinstrument Voorkeursrecht in de Omgevingswet.
Het Voorkeursrecht in de Omgevingswet is een eerste recht van koop op een onroerende zaak voor de overheid. Als de eigenaar van de onroerende zaak waar een Voorkeursrecht in de Omgevingswet op rust, of degene die een beperkt recht heeft, de onroerende zaak wil verkopen, moet deze eerst aan de gemeente worden aangeboden. Hier geldt een specifiek wettelijk voorgeschreven verwervingsprocdure voor.

Met het vestigen van een Voorkeursrecht op grond van de Omgevingswet krijgt de gemeente het eerste recht van koop op een onroerende zaak. Dit betekent dat als een eigenaar of rechthebbende besluit tot verkoop de onroerende zaak of het beperkte recht eerst aan de gemeente aangeboden dient te worden. De eigenaar

is dus niet vrij om te verkopen. De gemeente beslist dan of zij het goed al dan niet wil verkrijgen. Tijdens de onderhandelingen kijken de eigenaar en de beperkt gerechtigde of zij het eens kunnen worden over de prijs en andere voorwaarden. Soms kunnen zij niet tot overeenstemming komen. In dat geval kan de eigenaar/belanghebbende een gerechtelijke procedure starten tot vaststelling van de prijs.

Een Voorkeursrecht verschaft de gemeente regie in een gebiedsontwikkeling. Met een Voorkeursrecht voorkomt de gemeente dat bij geplande ontwikkelingen de grondprijzen worden opgedreven. Of dat particulieren of organisaties grondposities innemen die de ontwikkeling van gebieden belemmeren. Het Voorkeursrecht helpt de gemeente ook bij de verwerving van onroerende zaken.

Er is geen sprake van een gedwongen verkoop
Een voorkeursrecht dwingt de eigenaar of rechthebbende niet tot verkoop. Deze kan zelf beslissen of hij de onroerende zaak of het beperkte recht op de onroerende zaak wil verkopen. Als hij het de onroerende zaak of het beperkte recht wil verkopen moet hij deze – als gevolg van het Voorkeursrecht – wel eerst aan de gemeente aanbieden.

Het Voorkeursrecht in de Omgevingswet biedt de gemeente een sterk instrumentarium om een actief grond beleid te voeren. De inzet van dit instrumentarium vraagt expertise en een goede proces begeleiding. De uitvoering van het Voorkeursrecht geschiedt voor wat betreft het juridische/administratieve deel door of onder verantwoordelijkheid van de gemeente Utrecht.
De onroerende zaak wordt getaxeerd door een onafhankelijke taxateur, waarna er een aanbod door de gemeente aan de eigenaar of beperkt gerechtigde wordt uitgebracht met als doelstelling om te komen tot een aankoop.

Waar is de regelgeving te vinden voor het Voorkeursrecht
Het instrumentarium Voorkeursrecht is gebonden aan wet- en regelgeving en is

met de Aanvullingswet grondeigendom en het Aanvullingsbesluit grondeigendom toegevoegd aan het stelsel van de Omgevingswet.

4. Taxatieprotocol bij een verwerving

Inleiding taxatie
In het kader van verwerving van onroerende zaken, in eigendom, erfpachtrechten/zakelijke rechten, en/of opstallen e.v. heeft de gemeente een taxatieprotocol opgesteld. De basis is dat er een taxatie wordt uitgebracht, in opdracht van de gemeente, uitgevoerd door een externe, onafhankelijke, NRVT geregistreerd taxateur (hierna te noemen: Taxateur) welke is ingeschreven in een passende kamer (bedrijfsmatig, wonen en/of agrarisch). In overleg met belanghebbende wordt door de taxateur een afspraak voor inpandige opname gemaakt. Voor het uitvoeren van de taxatie worden relevante gegevens opgevraagd en door belanghebbende aangeleverd aan gemeente en taxateur. De taxateur bepaalt op basis van zijn vakbekwaamheid de marktwaarde van vastgoedobjecten en rapporteert daarover schriftelijk op zodanige wijze dat daaraan in het maatschappelijk en economische verkeer vertrouwen kan worden ontleend.
De uitkomst van de taxatie wordt met belanghebbende besproken. Het taxatierapport wordt niet met belanghebbende gedeeld.
Afhankelijk van de mate van concreetheid van een plan c.q. van het doel waarvoor we willen verwerven worden de volgende stappen doorlopen waarbij bovenstaande de basis is van een taxatie die in opdracht van de gemeente wordt uitgevoerd.

4.1 Planmatige verwervingen

Bij planmatige verwervingen wordt er getaxeerd op basis van de spelregels van de onteigening in art. 15.3 e.v. van de Omgevingswet en aanvullende jurisprudentie. In eerste instantie bestaat het traject uit een minnelijke verwerving. Komen partijen in het minnelijke traject niet tot overeenstemming ten aanzien van de hoogte van de schadeloosstelling dan staat de mogelijkheid open om een onteigeningsprocedure te starten volgens de wet en regelgeving uit de Omgevingswet.
Naast de taxatie van de vermogenswaarde dient de schadeloosstelling te worden bepaald. Voor het berekenen van de schadeloosstelling wordt eveneens aansluiting gezocht bij de spelregels van de onteigening in de Omgevingswet en de jurisprudentie en doorgaans wordt er een externe taxateur op dit vakgebied ingeschakeld door de gemeente.

De opbouw van een schadeloosstelling bestaat uit drie onderdelen:
1. de vermogenswaarde;
2. de inkomens- of de financieringsschade;
3. de bijkomende schade.

Hierbij is het uitgangspunt dat de werkelijke waarde (marktwaarde) wordt vergoed en niet de denkbeeldige waarde die de zaak alleen voor de belanghebbende heeft. Daarnaast moet voor het bepalen van de vergoeding een keuze gemaakt worden tussen reconstructie of liquidatie. Uitgangspunt hierbij is wat een redelijk handelende eigenaar in voorkomend geval zou doen.

De vaststelling en berekening van de van toepassing zijnde schadeloosstelling is een specifieke deskundigheid die veelal mede gebaseerd is op een ruime mate aan (praktijk-) ervaring. De vereisten/voorwaarden zijn dermate specifiek en bepalend dat de inzet van een externe taxateur terzake gewenst is. De rechtbank, die bij een voortgezette procedure uiteindelijk vonnist, baseert haar uitspraak in een onteigeningszaak eveneens op een advies van onteigeningsdeskundigen. De gemeente kan zich daarom laten bijstaan door een externe adviseur. De door de externe taxateur uitgevoerde taxatie vormt de grondslag voor de bepaling van de schadeloosstelling. De uiteindelijk vastgestelde schadeloosstelling geldt als basis voor het aanbod dat de gemeente aan de te onteigenen eigenaar/belanghebbende doet.

In hoofdstuk 3 is meer de algemeen de procedurele werkwijze van de onteigening in de Omgevingswet beschreven.

4.2 Taxatie bij een anticiperende- en strategische verwerving
Bij een anticiperende verwerving heeft de afweging tot noodzaak van de verwerving nog niet plaatsgevonden. Een strategische verwerving vindt plaats vooruitlopend op elke vorm van planvorming. Deze categorieën verwervingen zijn minnelijk en een aankoop vindt in beginsel plaats tegen de getaxeerde marktwaarde op basis van de huidige functie/bestemming.

4.3 Taxatie in het kader van het Voorkeursrecht op grond van de Omgevingswet
Met het vestigen van een voorkeursrecht op grond van de Omgevingswet krijgt de overheid het eerste recht van koop op een onroerende zaak en is de eigenaar/rechthebbende verplicht om bij een voorgenomen verkoop dit eerst aan de gemeente te koop aan te bieden. De basis om de marktwaarde van de onroerende zaak te bepalen is het laten uitvoeren van een taxatie waarbij de marktwaarde van de onroerende zaak wordt getaxeerd.

5.Onderhandelingen algemeen

5.1 Relatie
Bij verwerving van onroerende zaken door de gemeente Utrecht is altijd sprake van een wederpartij, namelijk de eigenaar/belanghebbende die verkoopt of het gebruik opgeeft. In de onderhandelingen zal door de gemeente worden gestreefd naar een goede relatie met de belanghebbende. Deze start in elk geval met het in acht nemen van de algemene fatsoensnormen en gedragsregels. Wederzijds respect is daarbij een basis. Daarnaast is de gemeente zich bewust van de verhouding tussen haar als een professionele verwerver en de belanghebbende die veelal minder ervaring heeft op het gebied van verwerving en vastgoed. Bij de met belanghebbende te maken afspraken wordt rekening gehouden met wensen van belanghebbende ten aanzien van locatie en tijdstip.

5.2 Contactmomenten en communicatie

Planmatige verwervingen

Tijdens de onderhandelingen zijn er regelmatig contactmomenten. Belanghebbenden zijn veelal vooruitlopend op de verwerving geïnformeerd op informatiebijeenkomsten en veelal ook op de hoogte gesteld van de plannen van de gemeente. In overleg met de belanghebbende wordt afgesproken hoe en waar het overleg plaatsvindt, waarbij de gemeente de in het verwervings- en taxatieprotocol vermelde afspraken in ogenschouw houdt.
De invulling van elk gesprek met de belanghebbende en/of zijn adviseur is afhankelijk van de status van het plan en de onderhandelingsfase. De gemeente dient zich ervan te overtuigen dat het doel van het overleg helder is en heeft de mogelijkheid het contact schriftelijk te bevestigen. Van elk contact wordt melding gemaakt in het logboek.

Anticiperende en strategische verwervingen

De planvorming is doorgaans niet concreet en/of niet openbaar beschikbaar. De belanghebbende worden globaal geïnformeerd over de doelstelling van de gemeente over de verwerving. Tijdens de onderhandelingen zijn er regelmatig contactmomenten. In overleg met de belanghebbende wordt afgesproken hoe en waar het overleg plaatsvindt, waarbij de gemeente de in het verwervings- en taxatieprotocol vermelde afspraken in ogenschouw houdt.
De invulling van elk gesprek met de belanghebbende en/of zijn adviseur is afhankelijk van de status van het plan en de onderhandelingsfase. De gemeente dient zich ervan te overtuigen dat het doel van het overleg helder is en heeft de mogelijkheid het contact schriftelijk te bevestigen. Van elk contact wordt melding gemaakt in het logboek.

5.3 Aanbieding

De belanghebbende heeft recht op een reëel aanbod in het kader van de verwerving, waarbij de gemeente acteert als redelijk handelend koper. Dit houdt in dat de aan belanghebbende gedane aanbieding gebaseerd is op een Professionele Taxatie Dienst uitgevoerd door een NRVT gecertificeerde taxateur. Tevens zal de aanbieding schriftelijk worden gedaan, eventueel volgend dan wel na afloop op een mondelinge mededeling, waarbij de aanbieding gedurende een aangegeven termijn gestand zal worden gedaan. De gemeente geeft desgewenst een mondelinge toelichting op het bod.

5.4 Vertegenwoordiging

Ondanks dat de belanghebbende over het algemeen niet over professionele vastgoedkennis zal beschikken, heeft deze wel het recht om als volwaardige gesprekspartner deel te nemen aan de onderhandelingen. Dit wordt gewaarborgd door belanghebbende in de gelegenheid te stellen zich te laten vertegenwoordigen of te laten bijstaan door een terzake kundige adviseur. In het kader van de schadevergoeding bij onteigening in de Omgevingswet kan sprake zijn van een bijdrage in de kosten van de deskundige bijstand.

5.5 Informeren bij Onteigening in de Omgevingswet

De gemeente is gehouden om de belanghebbende te informeren over het plan dat aan de verwerving ten grondslag ligt. Tevens zal aan belanghebbende zo nodig relevante informatie worden gegeven over de planning met betrekking tot de benodigde beschikbaarheid van de te verwerven onroerende zaak. Voor zover de onderhandelingen niet leiden tot minnelijke overeenstemming zal de belanghebbende vroegtijdig worden geïnformeerd over het inzetten van de onteigeningsprocedure. De gemeente dient zich ervan te vergewissen dat de verstrekte informatie voor belanghebbende duidelijk is. Voorts zal de gemeente zich inspannen voldoende en relevante informatie te verkrijgen voor het op juiste wijze kunnen voeren van de onderhandelingen.

5.6 Termijnen

Doordat in de grondverwerving gebruik kan worden gemaakt van – wettelijke – grondverwervings-instrumenten, is in de procedures veelal sprake van termijnen. Afgezien van deze termijnen zullen met belanghebbende duidelijke afspraken gemaakt worden over het proces waarbinnen de afgesproken dan wel redelijke termijnen worden nagekomen. Indien de afspraak niet kan worden nagekomen wordt de belanghebbende daarover geïnformeerd. Overigens kan hierbij ook rekening gehouden worden met de gedragingen en verzoeken van belanghebbende.

5.7 Mogelijkheden voor het bereiken van overeenstemming bij een minnelijke verwerving conform Onteigening in de Omgevingswet

Voor het bereiken van overeenstemming is de gemeente gebonden aan de wet- en regelgeving en jurisprudentie die van toepassing is op Onteigening en het kader dat in dit grondverwervingsprotocol is weergegeven. Dit houdt in dat niet in alle gevallen –minnelijk- overeenstemming kan worden bereikt. Met betrekking tot het komen tot een overeenstemming heeft de gemeente voorts de mogelijkheden tot het overeenkomen van bijkomende voorwaarden. Hierdoor is het mogelijk belanghebbende tegemoet te komen op individuele gronden. Omdat vrijwel elke verwerving situatie specifiek is, kan niet op voorhand worden aangegeven welke bijkomende voorwaarde op welk moment overeengekomen kan worden. Overeenstemming is onder voorbehoud van het verkrijgen van bestuurlijke goedkeuring.

6. Toelichting logboek

Het logboek heeft ten doel de voortgang van het individuele onderhandelingstraject vast te leggen en te bewaken. Het wettelijke kader, waarin onder meer de onderhandelingsverplichting is vastgelegd, ligt ten grondslag aan het proces. Ter verduidelijking van de stappen volstaat een korte toelichting. Het logboek wordt bijgehouden bij verwervingen, in dit kader zowel bij de planmatige-anticiperende en de strategische verwervingen, alsook bij een verwerving middels Voorkeursrecht in de Omgevingswet.

Oriëntatieoverleg:	Startgesprek waarin naast kennismaking tevens een toelichting wordt gegeven op het plan waarvoor de onroerende zaak benodigd is, het verloop van de procedure en de wijze waarop de waarde beoordeling c.a. en de bieding tot stand komen.
Taxatie opname:	Voor de bepaling van de marktwaarde is een taxatieopname van de te verwerven onroerende zaak benodigd.
Concept-taxatierapport gereed:	Binnen de met de taxateur afgesproken termijn dient de gemeente te beschikken over het rapport (ten behoeve van intern gebruik).
Taxatierapport akkoord:	De datum van interne accordering van het taxatierapport, waarna formulering van het aanbod plaats kan vinden.
1e bieding:	Het openingsbod gebaseerd op de taxatie, de start van de prijsonderhandelingen.
2e bieding:	(Facultatief) actualisatie van het bod naar aanleiding van gewijzigde marktomstandigheden, bijzondere voorwaarden, uitvoering van extra voorzieningen etc.
Formele bieding:	Laatste poging om (minnelijk) tot overeenstemming te komen. Bij een planmatige verwerving is dit is de bieding alvorens de procedure bij de rechtbank wordt voortgezet.
Aanvaardingen:	Vastleggen van de reactie van de belanghebbende (ook of de reactie mondeling in een gesprek, via de telefoon of schriftelijk (brief, fax of e-mail) is gegeven).
Koopovereenkomst ondertekend:	Formele datum in kader van planning.
Akkoord opdrachtgever:	Interne accordering.
Bodemrapport akkoord:	Invulling voorbehoud.

Asbest inventarisatie akkoord:	Invulling voorbehoud.
Bouwtechnische keuring akkoord:	Invulling voorbehoud.
Goedkeuring bestuur:	Invulling voorbehoud.
Juridische levering:	Datum notariële levering.
Feitelijke levering:	Datum verkrijging beschikbaarheid van de onroerende zaak.
Opleveringsrapport:	Zowel bij de juridische en de feitelijke levering wordt er een oplevingsrapport (Proces verbaal van oplevering) opgesteld.
Onroerende zaak beschikbaar:	Definitieve beschikbaarheid, oplevering aan project.

7. Begrippenkader

1	**Wet Bibob**	De Wet Bibob staat voor ‘Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur’. Deze wet geeft overheidsinstanties (zoals een gemeente) de mogelijkheid om de achtergrond van bedrijven en personen met wie zij zakendoen, te screenen. Om dit te doen, voeren overheidsinstanties een Bibob-onderzoek uit. Het doel van een Bibob-onderzoek is het voorkomen dat de overheid onbewust criminaliteit faciliteert, door bijvoorbeeld het verlenen van een vergunning of het verstrekken van een subsidie aan een malafide ondernemer.
2	**Werkelijke waarde**	Gelijk te stellen met de marktwaarde, het geschatte bedrag waartegen vastgoed tussen een op gepaste afstand tot elkaar staande bereidwillige koper en een bereidwillige verkoper na behoorlijk marketing zou worden uitgeruild op de dag waarop de waarde ervan wordt bepaald, waarbij de partijen met kennis van zaken, prudent en niet onder dwang zouden hebben gehandeld.
3	**Schadeloosstelling**	Een integrale vergoeding van de schade wat inhoud een volledige vergoeding voor alle schade, die de onteigende rechtstreeks en noodzakelijk door het verlies van het goed lijdt.
4	**Dubbele redelijkheidstoets**	Brengt met zich mee dat het redelijk moet zijn de kosten te maken in het kader van een (minnelijke) verwerving in de onteigeningsprocedure en dat de omvang van de kosten redelijk moet zijn om voor volledige vergoeding in aanmerking te kunnen komen.
5	**Reconstructie**	Berekeningsuitgangspunt met als doel het in staat stellen van de eigenaar om een vervangende onroerende zaak te verwerven.

6	**Liquidatie**	Berekeningsuitgangspunt waarbij de bedrijfsvoering – op het te verwerven perceel- wordt beëindigd.
7	**Belanghebbende**	Is een eigenaar en de gene die zijn opgenomen de in art. 15.27 eerste Lid Ow.
8	**Limitatieve opsomming art. 15.27 1e lid Omgevingswet (Ow)**	Niet alleen de grondeigenaar heeft recht op een schadeloosstelling. In art. 15.27 eerste lid Ow is een limitatieve opsomming gegeven van de gene die eveneens recht op schadeloosstelling hebben. In dit artikel is het volgende bepaald. Ook recht op schadeloosstelling hebben a. erfpachters, b. opstallers, c. eigenaren van een heersend erf, d. rechthebbenden op rechten en gebruik en bewoning; e. rechthebbenden op rechten als bedoeld in artikel 150, vijfde lid, van de Overgangswet Nieuw Burgerlijk Wetboek, f. bezitters, g. huurkopers, h. huurders, waaronder ook onderhuurders aan wie bevoegdelijk is onderverhuurd, i. pachters, waaronder ook onderpachters aan wie bevoegdelijk is onderverpacht, en j. schuldeisers die nakoming van een verplichting als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek vorderen.

Bijlage 6 Conversieregeling erfpachtrechten met algemene voorwaarden van voor 1989

Vóór de vaststelling van de AV 1989 golden andere gemeentelijke erfpachtvoorwaarden (AV 1961, 1967, 1974 en 1983) waarbij de erfpacht veelal niet eeuwigdurend was afgekocht zoals dat onder de voorwaarden van 1989 wel geldt. Erfpachters kunnen een verzoek tot conversie naar de voorwaarden van 1989 indienen. De erfpacht wordt dan door betaling van een eenmalige afkoopsom eeuwigdurend afgekocht. De conversie wordt vastgelegd in een notariële akte waarin de AV 1989 van toepassing worden verklaard en waarin betaling van de eenmalige afkoopsom wordt vastgelegd. Die afkoopsom is gelijk aan de waarde in het economisch verkeer van de grond met inachtneming van het toegestane gebruik welke waarde wordt bepaald door een onafhankelijk gecertificeerd taxateur. Reeds vooruitbetaalde canon wordt daarop in mindering gebracht. Die correctie en de wijze waarop die wordt toegepast, hangt af van het specifieke regime waaronder de grond destijds is uitgegeven.

In het geval de erfpachtcanon al voor 50 jaar is afgekocht (AB 1983), wordt bij het bepalen van de afkoopsom rekening gehouden met het restant van de looptijd van het reeds afgekochte erfpachttijdvak. De afkoopsom is in dat geval gelijk aan de waarde in het economisch verkeer van de grond met inachtneming van het toegestane gebruik minus de waarde van het bestaande erfpachtrecht. De waarde die aan het bestaande erfpachtrecht wordt toegekend is daarbij gelijk aan de waarde in het economisch verkeer van de grond met inachtneming van het toegestane gebruik, vermenigvuldigd met een breukdeel. De teller van dit breukdeel is gelijk aan de resterende looptijd van het afgekochte erfpachttijdvak en de noemer van dit breukdeel is gelijk aan de totale looptijd van het afgekochte erfpachttijdvak. Hoe langer de resterende looptijd van het afgekochte erfpachttijdvak dus nog is, hoe hoger de waarde van het bestaande erfpachtrecht (en hoe lager de bij conversie naar de AV 1989 verschuldigde afkoopsom).

Rekenvoorbeeld: afkoopsom bij 50 jaar afgekocht erfpachtrecht
Actuele marktwaarde € 150.000, restant looptijd erfpachttijdvak 20 jaar
Waarde bestaand erfpachtrecht = € 150.000 * 20/50 = € 60.000
Afkoopsom = actuele marktwaarde -/- waarde bestaande erfpachtrecht
Afkoopsom = € 150.000 -/- € 60.000 = € 90.000

Voor erfpachters van een woning op gemeentelijke erfpachtgrond is vanaf 1 april 2018 een specifieke afkoopregeling van toepassing: de Conversieregeling Erfpacht 2017. Deze regeling geldt voor erfpachters die hun woning zelf bewonen en waarbij het in de erfpachtvoorwaarden vastgelegde gebruik uitsluitend ‘wonen’ is. Op grond van deze afkoopregeling wordt de hoogte van de afkoopsom bepaald aan de hand van verschillende factoren, waaronder de WOZ-waarde van de woning, de einddatum van het erfpachtrecht en – zo hiervan sprake is – de hoogte van de jaarlijkse canon. De afkoopsom die op grond van deze afkoopregeling van toepassing is, is veelal lager dan de actuele marktwaarde van de grond.

Alle kosten die verband houden met de conversie komen voor rekening van de erfpachter, ook indien wordt besloten af te zien van de conversie.

Bijlage 7 Meerwaardeafdracht sociale huurwoningen

Nadat de verplichte exploitatieperiode van een sociale huurwoning (met in achtneming van de prestatieafspraken) is geëindigd en wel nadat de gemeente daarvoor toestemming heeft gegeven, kan deze worden omgezet naar een koopwoning of vrije sector (middensegment) huurwoning. Als gevolg van een dergelijke privaatrechtelijke bestemmingswijziging zal aan de gemeente economische meerwaarde moeten worden afgedragen. Met de woningcorporaties zijn specifieke afspraken gemaakt op basis waarvan de verschuldigde economische meerwaarde wordt berekend.

Functiewijziging van sociale huur naar koop
De grondwaarde van de “oude” functie (sociale huur) wordt vastgesteld op basis van de in een bepaald jaar geldende grondwaarde voor sociale huurwoningen in de categorie SH2 (zo nodig gecorrigeerd met een hoogtefactor bij appartementen), tenzij in de uitgifteovereenkomst c.q. notariële akte tot uitgifte in erfpacht vastligt dat het om een SH3-woning gaat. Zie voor de categorieën de meest actuele Grondprijzenbrief (2023). Voor de grondwaarde voor de “nieuwe” functie (koop) wordt onderscheid gemaakt tussen eengezins- en meergezinswoningen.

Om de systematiek eenvoudig te houden is één grondquote (25%) voor meergezinswoningen en één grondquote (28%) voor eengezinswoningen vastgesteld.

De grondquote wordt berekend over de door de woningcorporatie opgegeven verkoopwaarde. De aldus gevonden waarde wordt gecorrigeerd met de correctiefactor, die ieder jaar wordt vastgesteld in de Grondprijzenbrief.

De bestemmingswijziging wordt notarieel vastgelegd, zodat duidelijk is voor de toekomst dat de privaatrechtelijke bestemming van de woning is gewijzigd van sociale huur naar bijvoorbeeld vrije sectorkoopwoning.

Functiewijziging van sociale huur naar (middensegment)huur
Bij een functiewijziging van sociale huurwoning naar middensegment huurwoning geldt per 1-1-2022 artikel 44d van de Woningwet. De grondwaarden, bij de bestemming sociale huur respectievelijk middensegment huur, dienen uiterlijk een maand na wijziging van de bestemming bepaald te worden door een onafhankelijke taxateur, die door de gemeente en de toegelaten instelling gezamenlijk is aangesteld voor rekening van de toegelaten instelling. De taxateur rapporteert aan beide partijen. Het financieel voordeel als gevolg van de functiewijziging komt in dit geval toe aan de toegelaten instelling.

De bestemmingswijziging wordt notarieel vastgelegd, zodat voor de toekomst duidelijk is dat de privaatrechtelijke bestemming van de woning is gewijzigd van sociale huur naar middensegment huur.

Bijlage 8 Nadere toelichting Uitgiftevoorwaarden in relatie tot duurzaamheid en eisen aan woningbouw

Duurzaamheid
In kader van onze duurzaamheidsdoelstellingen zijn onderstaande uitgiftevoorwaarden te benoemen:

- Circulair: Utrecht wil in 2050 een circulaire stad zijn. Ontwikkelingen op dit vlak volgen elkaar snel op en zien ook voor een groot deel op gebiedsontwikkeling en de bouw. Circulair bouwen betekent het ontwikkelen, gebruiken en hergebruiken van gebouwen, gebieden en infrastructuur zonder natuurlijke hulpbronnen onnodig uit te putten, de leefomgeving te vervuilen en ecosystemen aan te tasten. Nieuwe woningen zijn al op circulaire basis te realiseren en dit willen we verder stimuleren. De beleidsnota "Utrecht circulair 2020-2023" heeft daar de eerste aanzet voor gegeven. In ieder geval hanteren we voor de beoordeling daarvan de MPG-score van een gebouw (zie hierna), maar die score zegt nog niets over flexibiliteit van een gebouw, in hoeverre dit demontabel is en in hoeverre gebruik wordt gemaakt van secundaire bouwmaterialen. Een andere voorwaarde is dat voor de gebruikte bouwmaterialen een "materialenpaspoort" wordt opgesteld waarin de oorsprong, kwaliteit en eigenschappen van de bouwmaterialen zijn vastgelegd ten behoeve van toekomstig gebruik. Zoals vermeld zijn de mogelijkheden op dit vlak volop in ontwikkeling. Afhankelijk van de stand van zaken op enig moment wordt bouwen conform circulaire principes onderdeel van selectieprocedures.

- MPG-score: Deze term staat voor Milieuprestatie Gebouwen. Het geeft een indicatie over hoeveel milieuschade ontstaat door de toegepaste materialen in het gebouw; hoe lager de score, hoe kleiner de milieuschade. Wanneer er in hoge mate circulair wordt gebouwd, daalt de score omdat bijvoorbeeld materialen worden gebruikt die al geproduceerd zijn en daardoor geen extra milieuschade veroorzaken. De MPG-score omvat echter niet alle onderdelen van circulair bouwen. Er gelden wettelijke eisen met betrekking tot deze score die gedurende de tijd strenger worden. In onze selectieprocedures geldt; hoe lager de MPG-score, hoe hoger de beoordeling op dit onderdeel.

- Utrechts Energieprotocol : Het Utrechts Energieprotocol is een stappenplan voor het realiseren van klimaatneutrale plannen. Daarbij geldt als richtlijn het volgende:
  - Bereik zoveel mogelijk op gebouw- of perceelniveau
  - Onderzoek daarna de mogelijkheden binnen het plangebied
  - Onderzoek pas daarna eventuele mogelijkheden voor het opwekken van duurzame energie buiten het plangebied

Voorafgaand aan het doorlopen van deze stappen moet een energievisie worden opgesteld. Onderdeel van de stappen is het aantonen op welke wijze warmte en koude en de elektriciteitsvraag van het gebouw in het gebied wordt opgewekt en ook hoe de samenwerking op dat vlak tussen de gebiedspartners is. Bij tenders wordt het actuele protocol verwerkt in de voorwaarden.

- Diervriendelijk (ver)bouwen: Onderdeel van selectievoorwaarden is de noodzaak tot uitwerking van maatregelen voor diervriendelijk bouwen. Deze maatregelen moeten zo concreet mogelijk worden uitgewerkt. Daarbij is het belangrijk dat wordt ingezet op het bevorderen van inheemse flora en fauna en exoten vermeden worden. De "Utrechtse soortenlijst" geldt daarbij als richtlijn. Hoe meer de maatregelen bijdragen aan deze opgave, hoe hoger de beoordeling op dit onderdeel.

- Toegankelijkheid: Onder de noemer van duurzaamheid staan we ook stil bij de voorwaarden met betrekking tot toegankelijkheid van nieuwe gebouwen. We willen een stad zijn die voor iedereen toegankelijk is en in selectieprocedures wordt dan ook opgenomen dat alle nieuwe gebouwen rolstoelbezoekbaar moeten zijn en, indien van toepassing, alle nultredenwoningen rolstoelbewoonbaar moeten zijn of dat makkelijk te maken zijn.

Woningbouw

- Betaalbare koopwoningen: Betaalbare koopwoningen zijn woningen met een begrensde VON-prijs. De Grondprijzenbrief (2023) formuleert de actuele grens. We willen dat deze woningen langdurig voor de beoogde doelgroep beschikbaar blijven en daarom geldt bij nieuwbouw ervan een zelfbewoningsplicht en wordt een anti-speculatiebeding opgenomen.

- Middensegment huurwoningen: Er bestaat een grote behoefte aan middensegment huurwoningen. Hiertoe is het "Actieplan middenhuur" vastgesteld dat te gelden heeft als beleidskader. Voorwaarden voor middensegment huurwoningen zijn bovendien opgenomen in het raadsbesluit van 10 maart 2022. Belangrijke voorwaarden zijn:
  - Een jaarlijks in de Grondprijzenbrief vast te stellen bovengrens van de (kale) huurbandbreedte per maand en een ondergrens ter hoogte van de liberalisatiegrens
  - Een jaarlijkse maximale huurverhoging bij lopende huurovereenkomsten gelijk aan inflatie + 1% (is dus CPI + 1%)
  - Aansluiting bij de door het Rijk gekozen indexeringsmethode
  - Het is niet toegestaan gedurende de exploitatietermijn een middensegment huurwoning voor een hogere prijs dan de in een betreffend jaar geldende bovengrens te verhuren. Er kan dan ook geen sprake zijn van huurverhogingen tot boven de bovengrens gedurende een verhuurperiode of bij een verandering van huurder
  - In het middenhuursegment is de maximale huurprijs gekoppeld aan het gebruikersoppervlak (m² GBO)
  - Voor de toepassing van de koppeling tussen huurprijs en gebruikersoppervlak van de woning is een drietal geografische zones onderscheiden:
    - Zone A: Bestaand Hoogstedelijk (40-60 m² GBO), bestaande uit gebieden 'binnenstad' en 'Stationsgebied'
    - Zone B: Nieuw Hoogstedelijk (40-80 m² GBO) met een gemiddelde van 60 m², bestaande uit 'Merwedekanaalzone' en 'Leidsche Rijn Centrum'
    - Zone C: Stedelijk (50-80 m² GBO) met een gemiddelde van 65 m², bestaande uit de gehele gemeente Utrecht met uitzondering van de gebieden die behoren tot Zone A of B.
    - Bij grootschalige gebiedsontwikkelingen kan de Raad een (deel) van het gebied aanwijzen als Zone B. Het gaat dan in beginsel om nieuwe stedelijke knooppunten uit de RSU 2040.
  - Een exploitatietermijn als middensegment huurwoning van minimaal 25 jaar. Na het expireren van de exploitatieperiode van 25 jaar kan de erfpachter verzoeken om wijziging van de privaatrechtelijke bestemming, waarbij hij de economische meerwaarde die het gevolg is van de wijziging van de privaatrechtelijke bestemming van het erfpachtrecht niet met de gemeente hoeft af te rekenen.
  - De minimale inkomenseis voor een huurwoning in dit segment mag niet hoger zijn dan 42x de maandhuur
  - In het huurcontract en/of de algemene voorwaarden wordt vastgelegd dat bij klachten en meningsverschillen deze worden voorgelegd aan de huurcommissie. Dit geldt ook voor klachten over te hoge servicekosten
  - Voor de verhuur van middensegment huurwoningen zijn de voorrangsregels uit de actuele Huisvestingsverordening van kracht

- Sociale huurwoningen: Sociale huurwoningen moeten tenminste 20 jaar voor de beoogde doelgroep beschikbaar blijven.

- Studentenwoningen: Ook aan studentenwoningen is een groot tekort. Om die reden geldt het “Actieplan studentenhuisvesting”. Studentenwoningen zijn woonruimten voor studenten die een voltijdstudie volgen aan een MBO-school, hogeschool of universiteit. Ze worden verhuurd op basis van een campuscontract. Er geldt het onderstaande onderscheid en bijbehorende voorwaarden:
  - Onzelfstandige studenteneenheid: minimaal 14 m² GBO plus minimaal 3 m² per eenheid aan gemeenschappelijke ruimten en een kale huur conform het WWS.
  - Zelfstandige studenteneenheid: minimaal 19 m² GBO plus minimaal 2 m² per eenheid aan gemeenschappelijke ruimten en een kale huur conform het WWS onder de eerste of lage aftoppingsgrens en bij voorkeur onder de kwaliteitskortingsgrens. Uitgangspunt is dat studenten altijd in aanmerking komen voor huurtoeslag.

Studentenwoningen dienen minimaal 20 jaar voor de beoogde doelgroep behouden te blijven en alszodanig geëxploiteerd te worden.

Bijlage 9 Grondprijsmethodieken

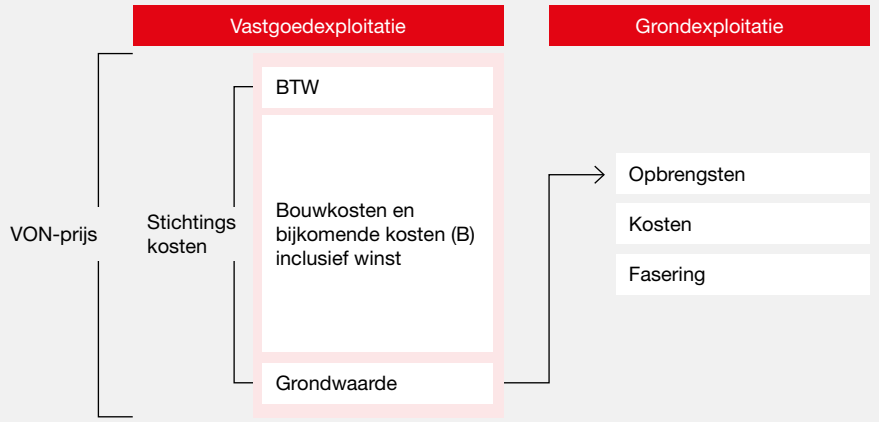
Inleiding
In het algemeen wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende grondprijsmethoden welke in het navolgende achtereenvolgens behandeld worden.

- Comparatieve methode
- Residuele waardemethode
- Grondquotes

Comparatieve methode
Comparatief betekent vergelijkenderwijs. De grondprijs wordt dus vastgesteld door te onderzoeken wat gerealiseerde grondprijzen op vergelijkbare locaties zijn. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de vergelijkbaarheid van de locatie (correcties mogelijk voor ligging en andere aspecten) en met de prijspeildatum van het vergelijkingsmateriaal. De methode is simpel te noemen en leidt tot het hanteren van marktconforme prijzen.

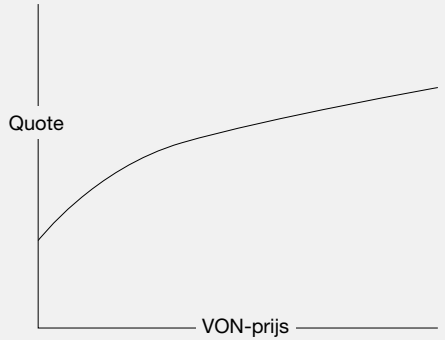
Residuele waardemethode
De residuele grondopbrengsten worden bepaald naar aanleiding van de opbrengsten van het vastgoed en de kosten die gemaakt moeten worden om dit vastgoed te realiseren; de stichtingskosten. Door van de vastgoedopbrengsten de stichtingskosten af te trekken, ontstaat de residuele grondopbrengst welke als opbrengst wordt opgevoerd in de grondexploitatie. Onderstaande figuur maakt duidelijk hoe de grond- en vastgoedexploitatie aan elkaar gerelateerd zijn.

Residuele grondwaarde



In dit voorbeeld is de residuele grondwaardemethode uitgewerkt voor woningbouw. Met enkele kleine aanpassingen geldt dezelfde methode voor andere soorten vastgoed. Om op deze manier een grondprijs te berekenen dient marktonderzoek uitgevoerd te worden naar reële VON-prijzen waarbij net als bij de comparatieve grondwaardemethode rekening moet worden gehouden met de vergelijkbaarheid van de locaties en prijspeildatum van het vergelijkingsmateriaal. Een ander element is de bepaling van de stichtingskosten. Hoe hoger de stichtingskosten hoe minder de grond waard is. Bij een correct gebruik van deze methode is dit de meest inzichtelijke en reële methode.

Grondquotes
De methode aan de hand van grondquotes werkt met een quotelijn. Bij een bepaalde VON-prijs wordt een vast percentage voor de grond gerekend. Dit is in de regel gebaseerd op een groot aantal residuele grondwaardeberekeningen. Een quotelijn kan er uitzien zoals in naaststaande figuur gepresenteerd.



Beleidsnota Grondbeleid Gemeente Utrecht 2024
Uitgave: Gemeente Utrecht, maart 2024
Vormgeving O_2 Communicatie