Achtergronddocument
Grondbeleid Medemblik
Versie 12 mei 2023

Gemeente Medemblik

12 mei 2023

Inhoudsopgave 2

Leeswijzer 4

1. Inleiding 5
- 1.1 Aanleiding voor deze nota
- 1.2 Doel van de nota
- 1.3 Doel van het grondbeleid

2. Ontwikkelingen in het grondbeleid 6
- 2.1 Grondbeleidsinstrumenten in de Omgevingswet
- 2.2 Aanbesteding
- 2.3 Staatssteun
- 2.4 Gelijkheidsbeginsel bij gronduitgifte
- 2.5 Financiële aspecten

3. Vormen van grondbeleid 7
- 3.1 Inleiding onderscheid actief en faciliterend grondbeleid
- 3.2 Actief grondbeleid (Gemeentelijke grondexploitatie)
- 3.3 Faciliterend grondbeleid (Private grondexploitatie)
- 3.4 Publiek Private Samenwerking (Gezamenlijke grondexploitatie)

4. Uitgangspunten grondbeleidsstrategie 8
- 4a Uitgangspunten grondbeleidsstrategie
- 4b Beleidslijn gemeentelijke grondbeleidsstrategie: regisserend grondbeleid

5. Instrumenten bij actief grondbeleid 9
- 5.1 Strategische en planmatige verwerving
- 5.1.1 Strategische verwervingen
- 5.1.2 Waardering van strategische verwervingen
- 5.1.3 Budget strategische verwervingen
- 5.1.4 Planmatige verwervingen
- 5.2 Minnelijke verwerving
- 5.3 Toepassen voorkeursrecht
- 5.4 Onteigening
- 5.5 Grondprijsbeleid
- 5.6 Erfpacht
- 5.7 Collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO)
- 5.8 Toepassing algemene beginselen van behoorlijk bestuur bij gronduitgifte
- 5.9 Staatssteun
- 5.10 Aanbestedingen bij gebiedsontwikkeling
- 5.11 Beheer van verworven gronden

6. Instrumenten bij faciliterend grondbeleid 16
- 6.1 Kostenverhaal
- 6.2 Financiële bijdragen aan de ontwikkeling van gebieden
- 6.3 Regels in het omgevingsplan c.q. de vergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit
- 6.4 Nadeelcompensatie

7. Organisatie Grondbeleid en financiële beheersing 19
- 7.1 Rol van Raad en College
- 7.1.1 De gemeenteraad: kaderstellend en richtinggevend
- 7.1.2 Het college van Burgemeester en Wethouders: uitvoering en verantwoording
- 7.2 Financiële beheersing
- 7.2.1 Aanleiding
- 7.2.2 Vaststelling en herziening van grondexploitaties
- 7.2.3 Parameters rente en inflatie
- 7.2.4 Winst- en verliesneming
- 7.2.5 Risicobeheersing
- 7.2.6 Reserves en voorzieningen

7.2.7 Weerstandsvermogen
7.2.8 Vennootschapsbelasting
7.2.9 Besluit Begroting en verantwoording
7.3 Informatievoorziening
7.4 Risico inventarisatie
7.5 Planning- & Controlcyclus

Bijlagen **27**

1. De regeling van het grondbeleid voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Leeswijzer

Deze Nota grondbeleid 2023 is als volgt opgebouwd:
De nota start in hoofdstuk 1 met een inleiding over de vragen wat de aanleiding voor en het doel van de nota is en wat het doel is van grondbeleid.
Dan volgt hoofdstuk 2 met het benoemen van enkele ontwikkelingen in het grondbeleid.
Hoofdstuk 3 geeft vormen van grondbeleid aan (actief, faciliterend, samenwerkend).
In de hoofdstukken 4 tot en met 7 zijn de beleidskeuzes van de Nota grondbeleid gemeente Medemblik 2023 overgenomen, steeds voorafgegaan door de formulering van uitgangspunten ten behoeve van die beleidskeuzes. Hoofdstuk 4 geeft de grondbeleidskeus, of ook wel de grondbeleidsstrategie, van de gemeente aan. De hoofdstuk 5 en 6 handelen over de instrumenten bij actief respectievelijk faciliterend grondbeleid. Hoofdstuk 7 gaat in op de rollen van gemeenteraad en college en op de financiële beheersing.

De Nota grondbeleid gemeente Medemblik 2023 gaat uit van de regelingen zoals ze gelden onder de Omgevingswet. Ten tijde van de vaststelling van deze nota is de Omgevingswet evenwel nog niet in werking getreden en gelden de voorafgaande regelingen nog een korte tijd. De formulering van het beleid onder die voorafgaande regelingen is vervat in bijlage 1. Bijlage 1 functioneert niet meer als de Omgevingswet in werking is getreden met uitzondering van de gevallen waarin het overgangsrecht van toepassing is.

1. Inleiding
Grondbeleid is het samenhangende geheel van handelingen van de gemeente met betrekking tot de ontwikkeling van gronden. Grondbeleid is instrumenteel beleid, dat wil zeggen dat het dienstbaar is aan het bereiken van andere beleidsdoelen met een ruimtelijke impact. Te denken valt vooral aan doelen van ruimtelijke ordening, woningbouw, economische ontwikkeling, duurzaamheid, klimaatadaptie en energietransitie.

De hoofdinvalshoek bij het maken van keuzes in het kader van grondbeleid is de keus tussen actief en faciliterend grondbeleid. Daarbij gaat het om verschil in de mate van de regie die de gemeente op de beoogde ontwikkelingen wil hebben.
Er is dus verschil in mate van regie, maar de gemeente Medemblik oefent hoe dan ook uit regie uit. Van passief grondbeleid is daarom geen sprake.

Met de Nota grondbeleid gemeente Medemblik 2023 legt de gemeente vast hoe zij, via grondbeleidskeuzes en grondbeleidsinstrumenten, werkt aan haar ambities met een ruimtelijke impact.

1.1 Aanleiding voor deze nota
De laatste keer dat de raad het grondbeleid voor de gemeente vaststelde was in 2014.
Inmiddels zijn we 9 jaar verder en is er reden om het beleid te actualiseren c.q. te herzien. Er zijn namelijk wijzigingen in wet- en regelgeving en in jurisprudentie opgetreden en er is sprake van enkele trends op het vlak van grondbeleid. Daarnaast wordt het eigen gemeentelijk beleid op tal van beleidsterreinen regelmatig aangepast. Voor zover dat impact heeft op het ruimtebeslag en het omgaan met ontwikkellocaties vereist dat verwerking in de nota grondbeleid. Daarbij moet vooral worden gedacht aan de ambities die de gemeente heeft ten aanzien van woningbouw, aan de opgave voor de energietransitie en verduurzaming.

1.2 Doel en reikwijdte van de nota
Met het vaststellen van de Nota grondbeleid gemeente Medemblik 2023 wordt een aantal doelen bereikt:
- de gemeente maakt haar grondbeleid kenbaar aan de 'buitenwereld';
- de gemeente laat zien hoe het grondbeleid het andere ruimtelijke beleid dient en realiseerbaar maakt;
- het gemeentelijk grondbeleid wordt aangepast aan nieuwe wet- en regelgeving en jurisprudentie;
- de nota verheldert de verhoudingen tussen college en gemeenteraad voor bevoegdheden ten aanzien van het grondbeleid;
- de nota biedt een kader voor ruimtelijke ontwikkelingen die door middel van het voeren van grondbeleid worden gerealiseerd;
- in deze nota worden uitgangspunten geformuleerd voor de grondexploitatie;

De nota geeft dus de hoofdlijnen van het beleid weer. In de nota worden geen gedetailleerde regelingen opgenomen, zoals grondprijzen voor specifieke functies op concrete locaties. Voor het opstellen en actualiseren daarvan biedt deze nota wel het kader.
Waar het gaat om beheer van gronden die de gemeente voor ontwikkellocaties verworven heeft is de beleidsnota openbaar groen en restpercelen van toepassing.

1.3 Doel van het grondbeleid
De gemeente Medemblik heeft diverse doelstellingen op het gebied van sociaal beleid, voorzieningenbeleid, woonbeleid, economie e.d. Deze doelstellingen worden regelmatig geformuleerd in raads- en collegeprogramma's, alsmede in beleidsnota's. De doelstellingen kennen vervolgens elk hun eigen vertaling in een bepaald ruimtegebruik, c.q. ruimtelijk beleid.
Grondbeleid is een middel om dat ruimtelijk beleid op een zo verantwoord mogelijke wijze te realiseren. Het grondbeleid is dus geen doel op zich. Dit betekent ook dat het grondbeleid niet een visie omvat over hoe de gemeente zich in ruimtelijk opzicht zou moeten ontwikkelen. De wettelijke regelingen voor het grondbeleid bieden wel de instrumenten om de regie over die ruimtelijke ontwikkeling te kunnen voeren. Door een goede regievoering kunnen vervolgens opbrengsten worden gegenereerd die de kosten, welke gepaard gaan met de verwezenlijking van de ruimtelijke ontwikkeling, kunnen dekken.

2. Ontwikkelingen in het grondbeleid

2.1 Grondbeleidsinstrumenten in de Omgevingswet

Het zwaartepunt van het grondbeleid in ons land ligt op gemeentelijk niveau. Daarvoor heeft de gemeente instrumenten: onteigening (voor gevallen waarin minnelijke verwerving gewenst is maar niet slaagt); verder de vestiging van een voorkeursrecht (om als eerste grond aangeboden te krijgen) en ten derde het verhalen van grondexploitatiekosten als private partijen tot ontwikkeling overgaan. Als gronden bouwrijp zijn gemaakt beschikt de gemeente over instrumenten voor uitgifte ervan.
Met de Omgevingswet zijn de regelingen voor de instrumenten onteigening, voorkeursrecht en kostenverhaal meer of minder ingrijpend veranderd. Dat betekent dat het beleid ook op die veranderingen moet zijn afgestemd.

2.2 Aanbesteding

Op het vlak van de ontwikkeling van bouwgronden kan sprake zijn van een plicht of een wens tot aanbesteding. De Nota grondbeleid 2014 was afgestemd op de Aanbestedingswet 2012 en aanvullende regelingen zoals de Gids proportionaliteit. Het arrest-Müller van het Europese Hof van Justitie van 25 maart 2010 was echter nog niet verwerkt.

2.3. Staatssteun

Met de Mededeling van de Europese Commissie van 19 juli 2016 is er nadere duidelijkheid gegeven over marktconform handelen. Het handelen op voet van gelijkheid met marktpartijen is meer benadrukt vanuit het principe dat de overheid behoort te handelen zoals een marktpartij in vergelijkbare omstandigheden ook zo zou doen als het gaat om transacties met ondernemingen. Dit is verwerkt in de formulering van het beleid rond het voorkomen van ongeoorloofde staatssteun in deze nota.

2.4 Gelijkheidsbeginsel bij gronduitgifte

Op 26 november 2021 wees de Hoge Raad een arrest in de zaak van een verkoop van grond door de gemeente Montferland voor een locatie in Didam. In dit arrest bevestigde de Hoge Raad dat het gelijkheidsbeginsel – als één van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur – ook geldt voor gronduitgifte door overheidslichamen. Tot dan toe kenden veel gemeenten de praktijk om één-op-één zaken te doen met private partijen bij (voorgenomen) gronduitgifte. De hoofdlijn is dat de gemeente gelegenheid biedt tot mededinging. Daarop is een uitzondering geformuleerd. In deze nota is vastgelegd hoe de gemeente omgaat met het bieden van mededingingsmogelijkheden en met de bedoelde uitzondering.

2.5 Financiële aspecten

Sinds 2014 is het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) aangepast en heeft de Commissie BBV ook nieuwe danwel aangepaste stellige uitspraken en adviezen uitgebracht voor het omgaan met het BBV. Daarnaast is de Wet vennootschapsbelastingplicht per 1 januari 2016 ook voor gemeenten gaan gelden. De betekenis van al deze wijzigingen zijn in deze nota verwerkt.

3. Vormen van Grondbeleid

3.1 Inleiding: onderscheid actief en faciliterend grondbeleid
Grondbeleid is het samenhangende geheel van handelingen van de gemeente inzake grondtransacties en -ontwikkeling. Grondbeleid wordt vaak gebruikt als actief sturingsinstrument om doeleinden van ruimtelijke ordening, woningbouw, economische ontwikkeling, duurzaamheid, klimaatadaptie en andere doeleinden van gemeentelijk beleid te realiseren.
De mate van gemeentelijke regie wordt vaak geformuleerd in termen van actief en faciliterend grondbeleid. De term passief grondbeleid is bewust vermeden vanuit de optiek dat er geen locaties worden ontwikkeld zonder dat gemeentelijk beleid wordt gerealiseerd. De gemeente regisseert hoe dan ook op het vlak van haar eigen beleid.

3.2 Actief grondbeleid (gemeentelijke grondexploitatie)
Bij actief grondbeleid heeft of verwerft de gemeente actief beschikkingsmacht over de grond. Bij een actief grondbeleid zijn de volgende punten van belang:

- de gemeente voert geheel zelf de grondexploitatie of doet dat voor een groter of kleiner deel samen met een marktpartij, met als doel zoveel mogelijk zeggenschap te hebben over de manier waarop een bepaald gebied, het tempo waarin en het proces waardoor wordt ontwikkeld en met als doel kosten en opbrengsten zo goed mogelijk te beheersen en te beïnvloeden;
- de opbrengsten kunnen zelf worden geïncasseerd en, als er een overschot is, kan dit worden gebruikt voor de dekking van kosten en voor verevening van tekorten op andere locaties;
- daarnaast zijn financiële risico's verbonden aan het voeren van een grondexploitatie, oftewel: niet alleen meevallers zijn voor rekening van de gemeente, maar ook eventuele tegenvallers.

3.3 Faciliterend grondbeleid (private grondexploitatie)
Van faciliterend grondbeleid wordt gesproken als de gemeente het verwerven van onroerend goed en het produceren en uitgeven van (bouw)grond overlaat aan derden. De reden daarvoor kan een eigen keus van de gemeente zijn; ook is het denkbaar dat, als de gemeente een ontwikkeling planologisch mogelijk wil maken, een private partij zich kan beroepen op het recht tot zelfrealisatie.
Het faciliteren van de gemeente bestaat hierin dat een planologisch besluit neemt, bepaalt waar, hoe en met welke kwaliteiten de openbare ruimte wordt ingericht of aangepast en bepaalt hoe ander gemeentelijk beleid wordt verwezenlijkt. Die regie verloopt via de publiekrechtelijke instrumenten die de gemeente ter beschikking staan en, waar mogelijk, versterkt door privaatrechtelijke afspraken. Kosten woerden verhaald op ontwikkelende partijen. De gemeente loopt bij faciliterend grondbeleid in de regel minder financiële risico's dan bij actief grondbeleid.

3.4 Publiek Private Samenwerking (gezamenlijke grondexploitatie)
Vanuit de optiek van het delen van risico's en kennis en ervaring bezien kan een vorm van samenwerking tussen gemeente en private partij(en) wenselijk zijn. Het delen van (financiële) risico's betekent ook het delen van zeggenschap. De gemeente heeft dan niet de volledige zeggenschap zoals bij een (geslaagd) actief grondbeleid. In gevallen van versnipperde grondposities kunnen vormen van samenwerking welhaast onvermijdelijk zijn. Bij samenwerkingsvormen valt te denken aan het bouwclaimmodel, het concessiemodel, of de gezamenlijke grondexploitatie door een contractuele of door een institutionele samenwerking.

4. Uitgangspunten grondbeleidsstrategie

Grondbeleid vergt maatwerk. Van belang is flexibel te zijn in de aanpak naar aanleiding van doelen en omstandigheden. Er is sprake van verschillende soorten locaties met ieder hun eigen doelstellingen ten aanzien van die locaties. Daarnaast zijn de grondposities van gemeente en marktpartijen ook sterk bepalend voor de strategie die kan worden gevolgd. Helder is dat de gemeente, indien zij een grondpositie heeft, een sterkere positie in het ontwikkelingsproces heeft dan in die gevallen waarin zij geen grondpositie heeft. Met het innemen van zogenaamde strategische posities verkrijgt de gemeente een meer sturende rol in het proces en de planning van gronduitgifte en –exploitatie. Daarvoor is een actief grondbeleid nodig. Daarbij kan ook strategisch gelegen grond actief worden verworven om vervolgens een uitvoerende partij te zoeken of tot samenwerking met (een) marktpartij(en) te kunnen komen.

Vooral in bestaand bebouwd gebied vinden vormen van samenwerking plaats omdat de investeringen vaak groot zijn en de termijnen van realisatie onzeker. In die gebieden waar de gemeente geen eigendom heeft, is het van belang zo vroeg mogelijk het overleg met private partijen aan te gaan. Via faciliterend grondbeleid kan daarbij ten minste de regiefunctie en het kostenverhaal worden veiliggesteld.
In de praktijk wordt in onze gemeente zowel actief als faciliterend grondbeleid gevoerd. Voor het maken van een keus voor de toekomst zijn de volgende overwegingen van belang:

- De gemeente beschikt over het substantiële voorraad gronden die voor bouwontwikkeling in aanmerking kunnen komen. Voor zover de gemeente voor de eigen gronden niet kiest voor het uitgeven in een concessie zal ze zelf de grondexploitatie voeren.
- Marktpartijen beschikken eveneens over substantiële grondposities. Als het over grote aaneengesloten eigendommen gaat en over partijen die qua financiën, kennis, kunde en ervaring in staat zijn te ontwikkelen en de te beoogde locatie ook te ontwikkelen volgens gemeentelijk beleid en volgens de vorm van planuitvoering die de gemeente in het publieke belang nodig vindt, zal de gemeente de ontwikkeling faciliteren mits de betreffende marktpartijen zich contractueel ook op die bereidheid willen vastleggen.
- Wanneer het echter gaat om onvoldoende aaneengesloten eigendommen en/of er sprake is van versnippering van eigendom ten opzichte van de invulling die de gemeente stedenbouwkundig gewenst vindt, zal er sprake moeten zijn van herschikking van eigendommen. Dat kan door het aangaan van bouwclaims of een samenwerkingsvorm voor de grondexploitatie of door actieve verwerving van de gemeente, minnelijk maar zo nodig via onteigening.

Beleidslijn 1:gemeentelijke grondbeleidsstrategie: regisserend grondbeleid
Maatgevend voor de gemeente bij het maken van keuzes bij de hiervoor genoemde overwegingen is dat de gemeente de ontwikkelingen regisseert. Dat wil zeggen:

- Dat de gemeente bepaalt welk gemeentelijk beleid zij in het concrete geval gerealiseerd wil zien;
- Dat de gemeente bepaalt hoe de openbare ruimte wordt ingericht of aangepast en met welke kwaliteit;
- Dat, temidden van de mogelijkheid om te kiezen uit meerdere ontwikkellocaties, die locaties het eerst worden gekozen waarvoor het beste afspraken gemaakt kunnen worden over die zaken waar de gemeente publiekrechtelijk de bevoegdheden en instrumenten heeft;
- Dat de kosten van grondexploitatie die rechtmatig kunnen worden verhaald, ook daadwerkelijk worden verhaald en dat, als er wat dat betreft een tekort is, dat voor de gemeente een reden kan zijn af te zien van het nemen van een planologisch besluit om de ontwikkeling mogelijk te maken.

Dit is wat de gemeente Medemblik regisserend grondbeleid noemt. Bij een dergelijk regisserend grondbeleid ligt niet op voorhand vast in welke omstandigheden van een concrete locatie precies voor actief danwel voor faciliterend grondbeleid wordt gekozen. Die keus wordt, na een analyse van de mogelijkheden en beperkingen, kansen en bedreigingen, bepaald. Wanneer uit die analyse volgt dat de regie, die de gemeente op de betreffende locatie wil hebben, niet haalbaar lijkt via private of gezamenlijke grondexploitatie, zij kiest voor een actief grondbeleid en een actieve gemeentelijke grondexploitatie. De gemeente kiest daarvoor ook voor die locaties waarin zij niet afhankelijk wil zijn van private partijen.

5. Instrumenten bij actief grondbeleid

5.1 Strategische en planmatige verwerving

Met name bij een keus voor actief grondbeleid ligt de nadruk op het verwerven van gronden.

Voor actief grondbeleid is het essentieel dat de gemeente in een vroegtijdig stadium de te ontwikkelen gronden in bezit krijgt. Anders loopt de gemeente het risico dat de aankoopprijs van de gronden hoger uitvalt of dat derden grondposities innemen in het betreffende toekomstige ontwikkelingsgebied. Dit betekent dat een slagvaardig strategisch verwervingsbeleid noodzakelijk is. Afhankelijk van de mate van concreetheid van de toekomstige ruimtelijke planontwikkelingen kunnen verschillende soorten verwervingen worden onderscheiden:
1. de strategische verwervingen;
2. de planmatige verwervingen.

Ad 1. Strategische verwervingen:
Kenmerkend voor de strategische verwervingen is dat deze plaatsvinden in gebieden waaraan nog geen vastgestelde grondexploitatie met uitvoeringskrediet ten grondslag ligt of zelfs nog geen enkel planologisch kader of tastbare visie voor handen is.

Ad 2. Planmatige verwervingen:
Onder planmatige verwervingen wordt verstaan: het verwerven van onroerende zaken in plangebieden waarvoor de gemeenteraad al een grondexploitatie heeft vastgesteld.

5.1.1 Strategische verwervingen

Uitgangspunten bij strategische verwervingen
De vraag kan worden gesteld waarom het nodig is in een vroegtijdig stadium aankopen te doen en niet te wachten totdat het plan definitief is. Hiervoor kunnen de volgende redenen worden gegeven:

- De gemeente wil in een vroegtijdig stadium een grondpositie verwerven om initiator te zijn voor toekomstige planontwikkelingen;
- De gemeente wil gronden of opstallen aankopen die binnen de huidige functie geen toekomst meer hebben, waardoor nieuwe ontwikkelingen mogelijk worden;
- De gemeente wil gronden aankopen als ruilobject met als doel deze strategisch te kunnen inzetten voor mogelijke verplaatsingsgevallen vanuit ruimtelijke ontwikkelingsprojecten;
- De gemeente wil een grondpositie verwerven om negatieve effecten van toekomstige planontwikkelingen juist tegen te gaan.

Bij het vroegtijdig aankopen van gronden heeft de gemeente niet als doel winst te kunnen genereren om daarmee tekorten te verevenen op verliesgevende projecten. Als de gemeente om andere redenen vroegtijdig gronden weet te verwerven en, als gevolg van de verdere actieve grondexploitatie, winst wordt gemaakt, dan kan de gemeente die inzetten voor de verevening van verliesgevende projecten. Net zo min als de gemeente vroegtijdig gronden verwerft om winst te maken ziet zij ook niet af van (vroegtijdige) verwerving als dat tot verliezen lijdt. Immers, dat laatste is soms onvermijdelijk, bijvoorbeeld in gevallen waarin de gemeente een binnenstedelijke herontwikkeling belangrijk vindt en private partijen de verliezen op de grondexploitatie niet willen dragen of met de gemeente willen delen.

Beleidslijn 2: strategische verwervingen
Bij de afweging of een strategische aankoop wel of niet wordt verricht moet onder meer rekening worden gehouden met de volgende punten:

- ruimtelijk belang: is het echt noodzakelijk voor de ruimtelijke ontwikkeling dat de gemeente in een vroegtijdig stadium gronden verwerft?
- de termijn: wanneer wordt het aangekochte gebied in ontwikkeling genomen?
- afbreukrisico: Het risico moet worden ingeschat dat een ontwikkeling gewijzigd wordt, vertraagd wordt of zelfs niet doorgaat;
- de aankoopprijs en mogelijke (plan)kosten: Bij een hoge prijs bestaat er al snel een hoog financieel risico, bij een lagere prijs is dit risico vanzelfsprekend lager. Daarnaast kunnen de plankosten of kosten van bouwrijp maken hoger uitvallen dan geraamd, bijvoorbeeld onvoorziene bodemsaneringskosten.

De beleidslijn van de gemeente is dat de combinatie van deze vier factoren in onderlinge samenhang bepaalt of er noodzaak of wenselijkheid is voor een strategische aankoop. Van strategische aankopen wordt vooraf het risicoprofiel bepaald en wordt aan de hand van dit risicoprofiel door de Raad bepaald of de aankoop verantwoord is.

5.1.2 Waardering strategische verwervingen

Uitgangspunten bij de waardering van strategische verwervingen
Binnen de gemeentelijke grondvoorraad wordt onderscheid gemaakt naar de volgende vormen:

- Strategische gronden en niet in exploitatie genomen gronden zonder bestemming woningbouw of bedrijventerrein;
- (Nog niet) in exploitatie genomen bouwgronden met een toekomstige bouwtitel.

Beleidslijn 3: waardering van strategische verwervingen
De beleidslijn van de gemeente voor de strategische gronden en de niet in exploitatie genomen gronden (zonder bestemming woningbouw of bedrijventerrein) is dat ze worden afgewaardeerd als de boekwaarde boven de marktwaarde van de huidige bestemming komt.

Jaarlijks stelt de gemeente haar marktwaarde voor de nog niet in exploitatie genomen complexen vast. De bepalingen vanuit het BBV gelden daarbij als toetsingskader.

5.1.3 Planmatige verwervingen

Uitgangspunten bij planmatige verwervingen
De verantwoording van deze verwervingen vindt in de betreffende grondexploitatie van het project plaats.

Beleidslijn 4: planmatige verwervingen
De beleidslijn van de gemeente is dat planmatige verwerving van gronden plaatsvindt voor zover deze passen binnen de vastgestelde exploitaties van de gemeente.

5.2 Minnelijke verwerving

Uitgangspunt bij minnelijke aankopen
Er is sprake van het doen van een minnelijke aankoop indien de gemeente met een eigenaar op vrijwillige basis overeenstemming bereikt over de voorwaarden voor een eigendomsoverdracht naar de gemeente. De gemeenteraad heeft vooraf op enige wijze (visie/beleidsvoornemen/ college- c.q. raadsprogramma) aangegeven dat er een ontwikkeling (op termijn) kan en mag plaatsvinden.
Indien de gemeenteraad nog niets heeft aangegeven, dan is er sprake van een strategische aankoop.
Tot de minnelijke aankopen behoren ook de overeenkomsten met marktpartijen, waarbij de gemeente het eigendom van de marktpartijen overneemt en de marktpartijen uit de exploitatie een hoeveelheid grond kunnen verwerven voor de realisering van een vooraf afgesproken aantal
opstallen.

Beleidslijn 5: minnelijke aankopen
De beleidslijn van de gemeente is dat minnelijke aankopen kunnen plaatsvinden in de initiatieffase van een project, maar ook in vervolgfases.
Indien de aankoop plaatsvindt in de initiatieffase van een project, is er nog geen financieel kader waaraan getoetst kan worden. Indien de aankoop plaatsvindt in een latere fase, waarbij er een financiële haalbaarheidsberekening is gemaakt, dan wel een exploitatie door de gemeenteraad is vastgesteld, kan de aankoop worden getoetst aan het vastgestelde financiële kader.

5.3 Toepassen voorkeursrecht

Uitgangspunten toepassen voorkeursrecht
De Omgevingswet biedt gemeenten de mogelijkheid een voorkeursrecht te vestigen. Als een voorkeursrecht op een eigendom is gevestigd en een eigenaar wil zijn eigendom vervreemden dan is hij verplicht het eigendom eerst aan de gemeente te koop aan te bieden.
Als de eigenaar niet bereid is zijn eigendom aan te bieden, gebeurt er niets. Het instrument van voorkeursrecht bewerkstelligt in die zin geen dwang.
De gemeente kan dit instrument toepassen om te bereiken dat er geen eigendommen aan speculanten kunnen worden verkocht en hiermee voorkomen dat gronden in handen komen van partijen met wie de gemeente geen samenwerkingsafspraken kan maken of om te bereiken dat prijsopdrijving wordt voorkomen.
De gemeente kan dit instrument al inzetten ver voordat de gemeente toe is aan de wijziging van het omgevingsplan.
Het vestigen van een voorkeursrecht is opportuun als de gemeente een actief grondbeleid voor een bepaalde locatie wil voeren en het strategisch verwerven van de gronden (nog) niet kansrijk acht.

Beleidslijn 6: toepassen voorkeursrecht

De beleidslijn van de gemeente is dit instrument beschikbaar te houden in situaties waarin zij kiest voor een actief grondbeleid. De inzet van dit instrument wordt dan afgewogen tegen de optie van strategische verwervingen. De gemeente zal dit instrument dan ook inzetten in een vroeg stadium van de voorgenomen ontwikkeling. Ze maakt daarbij, zo nodig, gebruik van de mogelijkheid om het voorkeursrecht te vestigen vooruitlopend op de vaststelling van de (wijziging van de) omgevingsvisie of van een programma of vooruitlopend op de wijziging van het omgevingsplan.

5.4 Onteigening

Uitgangspunten bij onteigening
Een onteigening is de grootste inbreuk op het eigendomsrecht. De Omgevingswet biedt de gemeente de mogelijkheid om een eigenaar zijn eigendomsrecht te ontnemen. Vanwege die vergaande inbreuk is er een zeer zorgvuldige procedure in de Omgevingswet vastgelegd.
Uitgangspunt voor de gemeente is dat het voornemen tot onteigening vooraf wordt getoetst aan de wettelijke criteria van de aanwezigheid van

- een belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving;
- noodzaak;
- urgentie

Steeds zal eerst worden geprobeerd de eigendom minnelijk te verwerven. Volgens het onteigeningsrecht wordt een beroep op zelfrealisatie formeel pas getoetst als de onteigeningsprocedure eenmaal loopt. Vooruitlopend daarop probeert de gemeente evenwel een inschatting te maken of er in die procedure terecht een beroep op zelfrealisatie gedaan zal kunnen worden. De gemeente beoordeelt dat of een eigenaar bereid is de nieuwe bestemming zelf te realiseren en kan aantonen zelf in staat te zijn om de nieuwe bestemming te realiseren, alles volgens de vorm van planuitvoering die de gemeente in het publieke belang gewenst vindt.

Beleidslijn 7: onteigening
De beleidslijn van de gemeente is dat, als zij eenmaal heeft gekozen voor een actief grondbeleid opo een bepaalde locatie en voor haar duidelijk is dat een private partij niet in staat en/of bereid is tot zelfrealisatie, zal de gemeente, bij het niet tijdig slagen van pogingen tot minnelijke verwerving, de verwerving doorzetten door onteigening.

5.5 Grondprijzenmethodiek

Uitgangspunten bij de grondprijzenmethodiek
De uitgifte van bouwgrond geschiedt door middel van een verkoopovereenkomst. Daarin regelt de gemeente tegen welke prijs, onder welke voorwaarden en met welke bestemming zij de grond aan een particulier of een marktpartij wenst te verkopen. Voor de waardebepaling van de prijs voor bouwgrond zijn er tientallen methoden ontwikkeld die aangeven welk een bijzonder karakter de vastgoedmarkt heeft. Er kan gekozen uit een viertal van de meest gebruikte methoden:

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

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

▪ *Residuele waarde methode*
Bij het toepassen van deze methode wordt de grondprijs gelijk gesteld aan het verschil tussen de commerciële waarde van het desbetreffende vastgoed en alle bouw- en bijkomende kosten. Daaronder vallen ook de kosten van het bouw- en woonrijpmaken, inclusief de eventuele kosten van bovenwijkse voorzieningen.

▪ *Quote methode*
Deze methode stelt de grondprijs op grond van ervaringsregels gelijk aan een percentage van de commerciële prijs van het desbetreffende vastgoed.

Uitgangspunt voor de gemeente is een functionele grondprijspolitiek. De waarde van de grond is direct gerelateerd aan de daarop te vestigen bestemming en wordt bepaald aan de hand van marktconforme prijzen.

Beleidslijn 8: bij de grondprijzenmethodiek gemeente Medemblik

De gemeente Medemblik gebruikt voor de vaststelling van grondprijzen per gebruiksfunctie een bepaalde grondprijsmethodiek. De vaststelling van de grondprijzen wordt gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders. Dit levert een praktische werkwijze waardoor snel en adequaat ingespeeld kan worden op veranderende marktomstandigheden. De grondprijzen van de gemeente Medemblik worden jaarlijks vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders door middel van een grondprijzenbrief. Indien noodzakelijk kan het college van burgemeester en wethouders gemotiveerd afwijken van de grondprijzenbrief. Hierbij gaat het om locatiegebonden specifieke omstandigheden die een andere methode dan wel grondprijs rechtvaardigen. Dan kan gekozen worden voor een taxatie, bijvoorbeeld omdat dit opportuun is met het oog op het voorkomen van ongeoorloofde staatssteun.

5.6 Erfpacht

Uitgangspunten bij erfpacht
Bij het recht van erfpacht geeft de gemeente de grond uit, met eventueel de opstallen. Het zogeheten bloot eigendom van de grond blijft in handen van de gemeente. De erfpachter heeft het volledige genotsrecht over de onroerende zaak. De erfpachter betaalt hiervoor gedurende de duur van het erfpachtcontract een vergoeding (canon). Dit is een percentage van de grondwaarde. Meestal wordt eens in de vijfentwintig jaar de te betalen erfpachtcanon herzien, dit kan zowel het percentage als de grondwaarde zelf betreffen. Uitgifte in erfpacht biedt meer sturingsmogelijkheden dan uitgifte in eigendom, immers het bloot eigendom blijft in handen van de gemeente. Bij bijzondere marktomstandigheden kan het relevant worden om te kiezen voor uitgifte in erfpacht of daartoe de mogelijkheid te bieden. Bijvoorbeeld als kopers moeite hebben met het verkrijgen van financiering. Het bedrag voor de grond hoeft namelijk niet in één keer te worden gefinancierd zoals bij verkoop; de vergoeding van de grondwaarde wordt immers gespreid via betaling van de jaarlijkse canon.

Beleidslijn 9: erfpacht
De beleidslijn van de gemeente is dat zij in de regel niet op eigen initiatief kiest voor uitgifte in erfpacht, maar deze vorm van uitgifte achter de hand heeft als optie voor gronden die gelegen zijn in een gevoelig gebied of wanneer er bijzondere beheerbepalingen gewenst zijn of wanneer marktomstandigheden het aantrekkelijk maken voor óf de gemeente óf de verkrijger (of beiden) om deze voor te gebruiken. In gevallen waarin wordt gekozen voor erfpacht kan de gemeente ervoor kiezen de erfpachter de gelegenheid te geven ook het bloot eigendom te kopen gedurende de looptijd van het erfpachtrecht.

5.7 Collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO)

Uitgangspunten bij collectief particulier opdrachtgeverschap
Van CPO is sprake als een groep particulieren (georganiseerd in een vereniging of stichting) een bouwlocatie verwerft en gezamenlijk in eigen beheer met zelf gekozen partners, zonder winstoogmerk, een woningbouwproject ontwikkelt en realiseert. Gerealiseerde CPO-projecten hebben aangetoond dat projectontwikkeling in eigen beheer kwalitatief goede woningen en een stevigere sociale structuur opleveren. Bewoners hebben daarbij in het algemeen meer invloed en zeggenschap. Daarnaast kunnen er schaalvoordelen optreden die de kosten drukken. Het geven van gelegenheid tot het bereiken van dergelijke effecten is dan ook het uitgangspunt voor het gemeentelijk beleid.

Beleidslijn 10: collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO)
Naast de traditionele zelfbouw, waarbij een particulier een bouwkavel verwerft en daarop een eigen woning laat bouwen, staat de gemeente Medemblik open voor het zogenaamde collectief particulier opdrachtgeverschap.

5.8 Toepassing algemene beginselen van behoorlijk bestuur bij gronduitgifte

Uitgangspunten bij algemene beginselen van behoorlijk bestuur bij gronduitgifte
Bij gronduitgifte kan de gemeente kiezen tussen verkoop, vestiging van erfpacht, verhuur en bruikleen. De mate van zeggenschap na de gekozen uitgifte verschilt per uitgiftevorm. Bij elk van deze vormen is de gemeente gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Een van die algemene beginsel is het gelijkheidsbeginsel. Op 26 november 2021 wees de Hoge Raad (met het zogenoemde Didamarrest) een arrest waarin duidelijk werd gemaakt dat overheidslichamen bij gronduitgifte in beginsel gelegenheid moet bieden tot mededinging. Daarop kan een uitzondering worden gemaakt als op basis van objectieve, redelijke en toetsbare criteria duidelijk is dat er sprake is van één (potentieel) geïnteresseerde partij. De uitzondering houdt dan in dat grond één-op-één wordt aangeboden aan die ene partij.

Uitgangspunt voor de gemeente is dat bezien wordt hoe het gelijkheidsbeginsel zich verhoudt tot het beginsel van rechtszekerheid. Het respecteren van de rechtszekerheid speelt namelijk een rol in gevallen waarin de gemeente reeds een overeenkomst was aangegaan, of in vergevorderde onderhandelingen is geraakt, voordat het Didamarrest werd gewezen Uitgangspunt is verder dat, als het respecteren van het

vertrouwensbeginsel niet aan de orde is, er gelegenheid wordt geboden tot mededinging als helder is of vermoed kan worden dat er meerdere (potentiële) gegadigden zijn die interesse hebben in de grond. Uitgangspunt is verder dat er redenen kunnen zijn om daar een uitzondering op toe te passen. Daarbij kan gedacht worden aan locaties die de gemeente wil aanbieden aan bedrijven de verplaatst worden vanuit de locatie die de gemeente voor een andere functie wil herontwikkelen, aan locaties waar de eigendommen van de gronden versnipperd zijn ten opzichte van een stedenbouwkundig gewenste invulling, aan uitgifte van gronden voor sociale huur en/of sociale koop (vanwege voorrang voor woningcorporaties) en aan de uitgifte van snippergroen alleen aan aanwonenden.

Beleidslijn 11: bij algemene beginselen van behoorlijk bestuur bij gronduitgifte
De beleidslijn is dat, als de gemeente tot de conclusie komt dat de uitzonderingssituatie, niet van toepassing is, vindt er een openbare uitgifte plaats op basis van objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria (mits dit nog mogelijk is als onderhandelingen reeds in een ver gevorderd stadium waren voordat het Didamarrest werd gewezen of er voor die tijd al een contract gesloten was).

Als de gemeente op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria van oordeel is dat er geen andere (potentiële) gegadigden zijn en redelijkerwijs dus mag worden aangenomen dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt) dan kan de uitgifte één-op-één plaatsvinden met dien verstande dat een dergelijke uitgifte tijdig wordt gepubliceerd. Daarmee worden alle gronduitgiften gepubliceerd. Publicatie vindt plaats in het Gemeenteblad en/of op de website van de gemeente en in een plaatselijke krant.
Betreft het de uitgifte van grond voor sociale huur of sociale koop dan geeft de gemeente, gezien hun wettelijke taakstelling in het kader van de Woningwet, voorrang aan woningcorporaties voor zover de gemeente daar prestatie-afspraken mee heeft kunnen maken. Als geen van de woningcorporaties binnen de gemeente bereid of in staat is de beoogde transactie aan te gaan acht de gemeente zich vrij woningcorporaties daarvoor te benaderen uit de regio.
Betreft het een situatie waarin de gemeente een bestaande locatie wil herontwikkelen en voor dat doel een of meer bedrijven moeten worden verplaatst, dan beschouwt de gemeente dergelijke verplaatsingen als een objectieve, redelijke en toetsbare grond om gebruik te maken van de uitzondering om grond op de vervangende locatie één-op-één aan te bieden aan de (eigenaren van de gronden van de) te verplaatsen bedrijven. Dit is anders voorzover de gemeente de gronden ook te koop zou aanbieden als de gemeente geen verplaatsingsdoel zou hebben of in zoverre het verplaatsingsdoel niet slaagt.
.
Ook in andere gevallen kan gelden dat het maatschappelijk belang voorrang moet krijgen boven het geven van gelegenheid tot mededinging. Bijvoorbeeld een bedrijf dat voor uitbreiding een naastgelegen kavel wil kopen en dat zich anders buiten de gemeente zou vestigen

5.9 Staatssteun

Uitgangspunten bij staatssteun
Uitgangspunt bij koop/verkoop, huur/verhuur, erfpacht/erfverpachting is dat de gemeente marktconform handelt, dat wil zeggen dat zij handelt zoals een marktpartij in vergelijkbare omstandigheden ook zou handelen.

Beleidslijn 12: staatssteun
Beleidslijn is dat zowel bij de eventuele verstrekking van (financiële) bijdragen in tekortlocaties als bij grondtransacties van geval tot geval zal worden onderzocht of overeenkomstig de geldende staatssteuncriteria wordt geopereerd c.q. welke maatregelen nodig zijn om in overeenstemming met de geldende regelgeving te handelen.
Beleidslijn is ook dat, indien uitgifte plaatsvindt zonder biedprocedure, de transactieprijs ten minste gelijk is aan de (via onafhankelijke taxatie verkregen) objectieve marktwaarde als het gaat om transacties met ondernemingen.

5.10 Aanbestedingen bij gebiedsontwikkeling

Uitgangspunten bij aanbestedingen bij gebiedsontwikkeling
In het kader van Europese en nationale wet- en regelgeving wordt de gemeente beschouwd als de verantwoordelijke partij met betrekking tot inrichting en beheer van de openbare ruimte (reguliere overheidstaak). In het kader van deze wet- en regelgeving wordt de gemeente daarom gezien als verantwoordelijke voor het juist toepassen van aanbestedingsrechtelijke regels en principes als er opdracht wordt gegeven tot (her)inrichting van openbare ruimte. Dit geldt ook als marktpartijen optreden als opdrachtgever voor (her)inrichting. In dit verband gelden er aanbestedingsdrempelbedragen.

De gemeente Medemblik heeft een eigen Inkoop & aanbestedingsbeleid (vastgesteld op 15 juni 2017 en herzien in de loop van 2023), waarbij onderstaande drempelbedragen voor Werken, Leveringen en Diensten

zijn vastgesteld voor de gemeente:

	Werken	Leveringen	Diensten
Enkelvoudig	Tot € 150.000	Tot € 50.000	Tot 50.000
Meervoudig	€ 150.000 tot € 1.500.000	€ 50.000 tot EU-drempel	€ 50.000 tot EU drempel
Nationaal	€ 1.500.000 tot EU drempel	nvt	nvt
Europees	Vanaf Europees drempelbedrag	Vanaf Europees drempelbedrag	Vanaf Europees drempelbedrag

Wanneer het gaat om de realisatie van vastgoed kunnen er zich ook situaties voordoen dat de gemeente een verantwoordelijkheid heeft, met name als zijn eisen stelt aan dat vastgoed. Criteria hiervoor zijn vastgelegd in het zogenaamde Müllerarrest van het Europese Hof van Justitie

Beleidslijn 13: bij aanbestedingen bij gebiedsontwikkeling
De beleidslijn is dat, als het gaat om (her)inrichting van openbare ruimte, de gemeente er op toeziet dat wordt gehandeld overeenkomstig Europese en nationale wet- en regelgeving en het eigen Inkoop & aanbestedingsbeleid voor wat betreft de manieren waarop dit werk wordt aanbesteed, ook als het gaat om private gronden waar private partijen optreden als opdrachtgever voor (her)inrichting.
De beleidslijn is verder dat de gemeente, op grond van het zogenaamde Müllerarrest, zich in een aantal situaties beschouwt als opdrachtgever en er daarom sprake is van een overheidsopdracht voor werken bij uitgifte van gemeentegrond. In die situaties moet de gemeente dan handelen conform de aanbestedingsrechtelijke regels als cumulatief aan de volgende drie criteria wordt voldaan:

1. Er moet sprake zijn van een overeenkomst onder bezwarende titel. Daarvan is sprake als de aanbestedende dienst (de gemeente) een prestatie voor een tegenprestatie van de wederpartij ontvangt. Het moet dan gaan om een prestatie waarover de aanbestedende dienst wil kunnen beschikken. Praktisch gezien gaat het, bij verkoop van bouwgrond, dan om het afspreken van een bouwplicht.
2. Er moet sprake zijn van een rechtstreeks economisch belang van de gemeente. Dat wil zeggen dat de gemeente eigenaar wordt van het werk, of dat er sprake is van een werk met een openbare bestemming, of dat zij economische voordelen kan halen uit het toekomstig gebruik of uit de overdracht ervan (nu of in de toekomst), of als de gemeente financieel aan de verwezenlijking van het werk heeft deelgenomen of als de gemeente risico's loopt bij economische mislukking van het werk.
3. De gemeente stelt bij de grondverkoop eisen die verder gaan dan de eisen die zij kan stellen in de uitoefening van reguliere publiekrechtelijke bevoegdheden over stedenbouw. Concreet valt dan te denken aan eisen die verder gaan dan wat de gemeente kan reguleren met een omgevingsplan of een vergunning voor het bouwen.

5.11 Beheer van verworven gronden

Uitgangspunten bij beheer van verworven gronden
Het voeren van een actief grondbeleid heeft veelal tot gevolg dat gekochte (agrarische) gronden en opstallen tijdelijk dienen te worden beheerd en wel vanaf het tijdstip van koop tot aan het moment waarop een aanvang wordt gemaakt met het bouwrijp maken van het desbetreffende gebied.
Uitgangspunt is om het beheer zoveel mogelijk op een commercieel verantwoorde wijze te voeren met als doel financiële risico's te beperken. Voorwaarde daarbij is dat een commercieel beheer in juridisch opzicht geen belemmering mag vormen voor de uitvoering van de voorgenomen ontwikkelingen.

Sommige percelen kunnen voor verpachting (landbouwdoelen) in aanmerking komen.
Bebouwde percelen kunnen in aanmerking komen voor verhuur of uitgifte in bruikleen. Bij bruikleen kunnen alleen de kosten van de gemeente worden vergoed; bij verhuur kan er een bedrag worden gerekend dat meer omvat dan alleen de kostenvergoeding. Uitgangspunt bij de keus daartussen is dat de percelen op de door de gemeente gewenste momenten beschikbaar komen voor de beoogde ontwikkeling. Als er, bij het aangaan van een huurovereenkomst, sprake lijkt van een (te lange) huur- of

ontruimingsbeschermingsperiode zal de gemeente kiezen voor bruikleen.

Beleidslijn 14: bij b**eheer van verworven gronden**
De beleidslijn van de gemeente bij beheer van verworven gronden is vervat in de Beleidsnota uitgiftebeleid openbaar groen en restpercelen.

6 Instrumenten bij faciliterend grondbeleid

6.1 Kostenverhaal

Uitgangspunten kostenverhaal via privaat- en publiekrechtelijk spoor
Private partijen verwerven geregeld grondposities. In zulke gevallen is het voor de gemeente moeilijk actief grondbeleid te voeren. Als de gemeente inschat dat de betreffende partij(en)in een onteigeningsprocedure terecht een beroep op zelfrealisatie zullen kunnen doen, accepteert zij de keus voor een faciliterend grondbeleid wanneer de ontwikkeling van de betreffende gronden (op enig moment) gewenst is.
Een faciliterend grondbeleid is eveneens aan de orde indien de gemeente in het geval van een ontwikkellocatie geen wens of belang heeft bij een actief grondbeleid. Dat is het geval als de combinatie van de vier factoren, zoals genoemd in paragraaf 4.2.2.2, in hun onderlinge samenhang afgewogen, niet een voldoende belang oplevert voor actief grondbeleid.

Als de gemeente de gronden dus niet kan of wil verwerven zal de gemeente de grondexploitatiekosten (zoals die van openbare voorzieningen en ambtelijke plankosten) verhalen op de betreffende private partij(en). De regie op de ontwikkeling van de locatie verloopt dan via de regels voor de functies die de gemeente, in het omgevingsplan toedeelt aan de locaties.

Voor het kostenverhaal maakt de gemeente dan gebruik van de mogelijkheden als opgenomen in de zogenaamde kostenverhaalsregeling van de Omgevingswet. Deze regeling bepaalt dat kostenverhaal verplicht is. Dat geldt voor de kosten van de kostensoortenlijst. Het verhalen van deze kosten wordt ook wel het reguliere kostenverhaal genoemd. Daarvan wordt dan onderscheiden het verkrijgen van financiële bijdragen aan de ontwikkeling van gebieden. Dit wordt afzonderlijk mogelijk gemaakt in de Omgevingswet (zie paragraaf 6.2).
Het reguliere kostenverhaal kan privaatrechtelijk worden geregeld door middel van een anterieure overeenkomst of publiekrechtelijk door middel van een kostenverhaalsregel in het omgevingsplan of in de vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Zo'n kostenverhaalsregel is verplicht als van de ontwikkellocatie niet voor alle uitgeefbare gronden een anterieure overeenkomst is gesloten en het kostenverhaal daarin verzekerd is. Het aangaan van anterieure overeenkomsten biedt meer mogelijkheden voor het regelen van zaken over de betreffende locatieontwikkeling dan het vaststellen van een kostenverhaalsregel in het omgevingsplan.

De wet kent een regeling voor kruimelgevallen. Het betreft gevallen met maximaal € 10.000 te verhalen kosten of gevallen waarin geen sprake is van werken en werkzaamheden of gevallen waarin het gaat om aansluiting op bestaande openbare ruimte of op de riolering. Evengoed worden dan kosten gemaakt en is het raadzaam telkens discussie en uitzoekwerk te vermijden over de vraag óf dergelijke gevallen aan de orde zijn.

Bij de kostenverhaalsregeling spelen de kosten van openbare voorzieningen (de inrichting van de openbare ruimte) een belangrijke rol. Het gaat daarbij om de aanleg van riolering, wegen, groenvoorzieningen, waterpartijen, speelplekken, e.d. Het komt regelmatig voor dat zulke openbare voorzieningen het belang van één ontwikkellocatie overstijgen. Dan wordt gesproken over bovenwijkse voorzieningen. Uitgangspunt is dat de kosten ervan naar evenredigheid (proportioneel) worden toegerekend aan de ontwikkellocaties als er een causaal verband is met die locaties en die locaties ervan profiteren. Ze worden niet alleen aan private partijen toegerekend, maar ook aan de gemeente als zij (deels) eigenaar is van gronden binnen zo'n locatie.

Voor bovenwijkse voorzieningen kunnen desgewenst fondsen worden gevormd.

Beleidslijn 15: kostenverhaal

De beleidslijn is altijd de kostenverhaalsregeling toe te passen, ook als het een kruimelgeval mocht betreffen.

De beleidslijn is dat in de regel wordt gestreefd naar het sluiten van een anterieure overeenkomst met de grondeigenaar om het kostenverhaal te verzekeren en dat het opnemen van kostenverhaalsregels in het omgevingsplan wordt vermeden.

Voor bovenwijkse voorzieningen kunnen fondsen, dat wil zeggen, bestemmingsreserves worden gevormd.

6.2 Financiële bijdragen aan de ontwikkeling van gebieden

Uitgangspunten bij financiële bijdragen aan de ontwikkeling van gebieden
Het gaat hier om bijdrage voor de kosten van zaken die niet op de kostensoortenlijst staan en waarvoor de gemeente toch een bijdrage van een ontwikkelende partij wil hebben. Het bedingen daarvan is

niet verplicht zoals bij het reguliere kostenverhaal. Bij een bijdrage aan de ontwikkeling van gebieden kan gedacht worden aan maatschappelijke belangrijke functies, zoals natuur, recreatie, waterberging en infrastructuur in een ander gebied dan het plangebied waaruit de bijdrage voldaan wordt. Om een bijdrage in die ontwikkeling te kunnen overeenkomen is het wettelijk vereist dat hiervoor een samenhang met betalende ontwikkellocaties in de omgevingsvisie of in een programma is benoemd. Ook moet blijken dat de toekomstige exploitaties van derden voldoende 'opbrengstcapaciteit' hebben om een dergelijke bijdrage te kunnen leveren.

Voor sommige categorieën waarvoor de gemeente een financiële bijdrage kan bedingen geldt dat ze ook afdwingbaar zijn op basis van het omgevingsplan. Dat kan bijvoorbeeld ook in gevallen waarin de gemeente op een bepaalde locatie minder sociale huur- of koopwoningen voorschrijft dan passend bij het beleidspercentage dat de gemeente in haar woonvisie/woonbeleid hanteert. Uitgangspunt is dat de gemeente geen lagere percentages voorschrijft. Er kunnen evenwel technische redenen zijn waardoor het voorschrijven van dat percentage niet doenlijk is. Te denken valt aan locaties met een zeer klein aantal woningen waardoor het niet mogelijk is een verhuurder te vinden voor het procentuele aandeel sociale huurwoningen.

Beleidslijn 16: financiële bijdragen aan de ontwikkeling van gebieden
De beleidslijn van de gemeente is gebruik te maken van de regeling voor financiële bijdragen. Getracht zal worden daarover privaatrechtelijk overeenstemming te bereiken. Slaagt dat niet dan wordt, voor zover mogelijk, in het omgevingsplan een regel opgenomen over een afdwingbare financiële bijdrage.

Voor de compensatie van sociale woningbouw gaat de gemeente uit van de norm (het beleidspercentage) die de gemeentelijke woonvisie bevat voor sociale huurwoningen en sociale koopwoningen. Als het om technische redenen niet mogelijk is het aandeel sociale huurwoningen conform het beleidspercentage te realiseren dan wordt dat gecompenseerd via een financiële bijdrage voor compensatielocaties.

6.3 Regels in het omgevingsplan c.q. de vergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit

Uitgangspunten bij regels in het omgevingsplan c.q. de vergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit
Per wijziging van het omgevingsplan voor een ontwikkellocatie wijzigt de gemeente de toedeling van functies aan locaties op een manier dat dit op een evenwichtige manier gebeurt in het belang van der fysieke leefomgeving. Overeenkomstig de Omgevingswet gebeurt dit met als doel:
- Het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
- Doelmatig beheren en gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Als een locatie niet wordt ontwikkeld via de wijziging van het omgevingsplan, maar via een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit geldt hetzelfde, alleen worden dan geen algemeen geldende regels vastgesteld, maar wordt de inhoud ervan via voorschriften hierover aan de omgevingsvergunning verbonden.

Omdat de gemeente zich, ook bij faciliterend grondbeleid, beschouwt als de instantie die bevoegd en aangewezen is deze doelen na te streven, is het uitgangspunt dat de gemeente op deze doelen stuurt bij het planologisch toestaan van ontwikkelingen op bouwlocaties en op de invulling daarvan op basis van vastgesteld gemeentelijk beleid voor deze doelen.

Dat heeft allereerst betrekking op:
- de keus van de functies (alleen woonfuncties, of ook werkfuncties en/of het toestaan van detailhandel, horeca en maatschappelijke voorzieningen);
- op bouwen en gebruiken (zoals aantallen, hoogte en omvang van gebouwen).

Het kan in de tweede plaats ook betrekking hebben op:
- het klimaatadaptief, duurzaam en milieubewust ontwikkelen;
- de soort openbare voorzieningen, de situering en de kwaliteit van die voorzieningen;
- de volgorde van ontwikkelen en de periode(n) waarin ontwikkeld mag worden;
- het bouwrijp maken van gronden (ophogen, egaliseren, drainage, e.d.);
- het stellen van regels over specifieke woningbouwcategorieën, namelijk sociale huur-, middendure huur-, sociale koopwoningen en de uitgifte van kavels in particulier opdrachtgeverschap.

Beleidslijn 17: regels in het omgevingsplan c.q. de vergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit

De beleidslijn is dat de gemeente stuurt op de invulling van de ontwikkellocaties en daarbij gebruik maakt van de mogelijkheden via besluiten tot wijziging van het omgevingsplan danwel via vergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Bij die sturing bepaalt de gemeente per ontwikkellocatie welke regels daarin worden opgenomen om de doelen van de Omgevingswet en de invulling daarvan op basis van vastgesteld gemeentelijk beleid optimaal te bereiken.
Waar het gaat om de inrichting van de openbare ruimte (kwaliteit van de openbare voorzieningen en aanpak rond de aanleg ervan) past de gemeente de Leidraad Inrichting Openbare Ruimte toe.

6.4 Nadeelcompensatie

Uitgangspunten bij nadeelcompensatie

Door omgevingsplanwijzigingen kunnen omwonenden nadeel ondervinden dat zich vertaald in financiële schade. In sommige gevallen bestaat er dan recht op compensatie daarvan. De Omgevingswet regelt dit in het gedeelte over nadeelcompensatie.
Dit is een aspect dat dient te worden meegewogen, met name bij herontwikkelings- en inbreidingsprojecten. De schade kan op voorhand inzichtelijk worden gemaakt door het opstellen van een schaderisicoanalyse.

Beleidslijn 18: nadeelcompensatie
De beleidslijn is dat, als private partijen tot ontwikkeling over willen gaan en om planologische medewerking van de gemeente vragen, een schaderisicoanalyse wordt opgesteld voor rekening van de betreffende private partij. De kosten van eventueel optredende schade worden contractueel verhaald op de betreffende private partij.

7. Organisatie Grondbeleid en financiële beheersing

Voor het vormgeven van het grondbeleid is het van belang dat helder is hoe verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn verdeeld, hoe en wanneer informatie verstrekt wordt en hoe verantwoording wordt afgelegd (de planning en control-cyclus) en hoe het risicomanagement wordt gevoerd.

7.1 Rol van Raad en College

7.1.1 De gemeenteraad: kaderstellend en richtinggevend

Uitgangspunten bij de rol van de raad
De raad heeft een kaderstellende taak en de raad heeft het budgetrecht.
Dat leidt tot het uitgangspunt dat de raad ook de richting behoort aan te geven waarin het grondbeleid zich dient te bewegen en dat hij besluit over budgetten voor grondverwerving, over vestiging van voorkeursrechten, over de inzet van het onteigeningsinstrument en oever de vaststelling van kostenverhaalsregels in het omgevingsplan.
De raad beslist ook over andere kredietvoorstellen in het kader van gebiedsontwikkeling. Uiteraard beslist de raad over begroting en jaarrekening ten aanzien van de verplichte paragraaf grondbeleid, ook voor wat betreft de meerjarenbegroting. Voor zover de gemeente zou besluiten deel te nemen in een onderneming samen met andere partijen is er een raadsbesluit nodig.

Beleidslijn 19: de rol van de raad
De beleidslijn is dat de gemeenteraad de kaders en de richting aangeeft waarbinnen het college het grondbeleid uitvoert. De raad beslist over de vestiging van voorkeursrechten, de toepassing van onteigening, de vaststelling van kostenverhaalsregels in het omgevingsplan, over budgetten en over de begroting en rekening op het punt van het grondbeleid.

7.1.2 Het college van Burgemeester en Wethouders: uitvoering en verantwoording

Uitgangspunten bij uitvoering en verantwoording

Uitvoering
Het college voert het grondbeleid uit en doet voorstellen aan de raad ten aanzien van de in paragraaf 6.1.1. genoemde zaken waarvoor de raad verantwoordelijk is.
Uitgangspunt voor de (dagelijkse) uitvoering is dat het college beleidsvoornemens bij de begroting formuleert, ook ten aanzien van het grondbeleid in de verplichte paragraaf grondbeleid. Gelet op het overwegend meerjarige karakter van het grondbeleid zal het college hier ook een meerjarige doorkijk geven van de beleidsvoornemens en de verwachte resultaten en risico's. Uitgangspunt is verder dat het college contracten namens de gemeente aangaat.

Verantwoording
De uitvoering van het grondbeleid brengt kosten, opbrengsten, financiële resultaten, prestaties en risico's met zich mee. Over de uitvoering van het grondbeleid moet het college zich verantwoorden naar de gemeenteraad. Het moment bij uitstek om verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid is bij de jaarrekening waar verslag wordt gedaan over de uitgevoerde activiteiten, de resultaten die dat heeft opgeleverd en hoe de risico's beheerst worden. De paragraaf grondbeleid binnen de jaarrekening is ook hier weer de specifieke plaats om verslag te doen. Aanvullend informeert het college de raad:

a. Jaarlijks bij de behandeling van de jaarrekening over de herziening van de grondexploitaties. Daarbij worden de oorzaken van de herziening en de financiële effecten inzichtelijk gemaakt.
b. Bij de behandeling van de begroting.
c. Waar nodig via de commissie over belangrijke ontwikkelingen.

Beleidslijn 20: de rol van het college

Uitvoering
Beleidslijn is dat het college beleidsvoornemens formuleert voor het grondbeleid in de paragraaf grondbeleid in de begroting.
Het college doet in dit verband voorstellen aan de raad over grondexploitaties, investeringsschema's en kredieten voor verwerving en, waar nodig of wenselijk, voor de vestiging van voorkeursrechten, de toepassing van het onteigeninginstrument en de vaststelling van kostenverhaalsregels in het omgevingsplan.
Hij laat detailplannen uitwerken tot op het niveau dat er ook daadwerkelijk ontwikkeld en gebouwd kan worden.
Waar nodig en wenselijk verwerft het college namens de gemeente gronden, laat deze bouw- en woonrijp

maken en geeft de grond weer uit voor die ontwikkellocaties waar zij een actief grondbeleid voert. Verwerving vindt plaats binnen het beleid zoals geformuleerd in paragraaf 5.1 en 5.2 (over strategische en planmatige verwerving en over minnelijke verwerving).
Als faciliterend grondbeleid een meer geschikte weg is om de gemeentelijke belangen te dienen, gaat het college anterieure overeenkomsten aan of bereidt de opname van een kostenverhaalsregel in het omgevingsplan voor. In gevallen van actief grondbeleid kan het college contractueel samenwerkingsverbanden aangaan met ontwikkelaars als dat in het belang is voor de realisatie van de gemeentelijke ambities, met name als er een belang is de risico's te delen. Het college zal, als zij samenwerkingsverbanden wil aangaan, eerst de raad in de gelegenheid stellen wensen en bedenkingen daarover kenbaar te maken in zulke gevallen Als de voorkeur zou bestaan voor het vormen van een gezamenlijke onderneming met andere partijen doet het college daarvoor een voorstel aan de raad.

Verantwoording
Beleidslijn is dat het college verantwoording aan de raad aflegt over de uitvoering van het grondbeleid bij de jaarrekening, waar in de paragraaf grondbeleid verslag wordt gedaan over de uitgevoerde activiteiten en de resultaten die dat heeft opgeleverd.
De risico's van de grondexploitatie worden in beeld gebracht in een jaarlijks op te stellen Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG)" die tijdens het traject van de jaarrekening gepresenteerd en toegelicht wordt.
Aanvullend informeert het college de raad:
a. Jaarlijks bij de behandeling van de jaarrekening over de herziening van de grondexploitaties. Daarbij worden de oorzaken van de herziening en de financiële effecten inzichtelijk gemaakt.
b. Bij de behandeling van de begroting.
c. Waar nodig via de commissie over belangrijke ontwikkelingen.

7.2 Financiële beheersing

7.2.1 Aanleiding
Door regels omtrent de grondexploitaties vast te leggen worden de verantwoordelijkheden tussen college en raad duidelijk. De raad is verantwoordelijk voor de beleidsmatige en financiële kaders, ook voor grondexploitaties. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de grondexploitaties binnen de vastgestelde kaders. Het omgaan met grondexploitaties wordt beheerst door het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (het BBV).

7.2.2 Vaststelling en herziening van grondexploitaties

Uitgangspunten bij vaststelling en herziening grondexploitaties

Vaststelling grondexploitaties

Om te bepalen op welke momenten in een planvormingstraject een grondexploitatie moet worden vastgesteld is het gebruikelijk daarvoor de (projectmatige) onderverdeling naar fasen aan te houden.
In de klassieke vorm van het projectmatig werken betreft dit de volgende fasen:

1. initiatief-/definitiefase: betreft de fase van eerste ideevorming, onderzoek of het gezien beleid en mogelijkheden wenselijk is een plan te ontwikkelen. Daarnaast de inventarisatie van de mogelijkheden en problemen om de opdracht voor het voorlopig ontwerp te kunnen geven;
2. haalbaarheidsfase: opstellen van een stedenbouwkundig ontwerp en ruimtelijk programma van eisen;
3. ontwerpfase: opstellen van een uitgewerkt definitief stedenbouwkundig plan en (indien van toepassing) een voorontwerp van de wijziging van het omgevingsplan
4. realisatiefase: uitvoering van de bouwwerkzaamheden en de inrichting van het gebied;
5. nazorgfase: beheer en exploitatie van het ontwikkelde gebied.

Afhankelijk van de schaal en de omvang van het project kan de geschetste klassieke vorm van projectmatig werken teruggesnoeid worden naar een goed werkbare vorm die de charme heeft van eenvoud en bestaat uit vier fasen:
- visie;
- ontwerp;
- realisatie;
- beheer.

In elk van de fasen zal de financiële haalbaarheid voor zover mogelijk moeten worden onderzocht en getoetst aan de uitgangspunten. Daarnaast zijn er twee momenten waarop de raad een besluit neemt over de grondexploitatie:

1. Na afronding van fase 1 (initiatief-/definitiefase; de visiefase in de afgeslankte vorm van projectmatig werken) wordt een normatieve grondexploitatie opgesteld. Daarbij kan eventueel een soort kadernotitie worden opgesteld waarin de overige kaders van het project worden vastgelegd. De normatieve grondexploitatie heeft als belangrijkste functie het aantonen van de financiële haalbaarheid van het project. Bij verliesgevende grondexploitaties moet tevens worden aangegeven hoe het tekort wordt gedekt. Het resultaat van de normatieve grondexploitatie is kaderstellend voor de verdere planuitwerking. Dit is tevens het moment om een grondexploitatiecomplex te openen waarop kosten en opbrengsten kunnen worden verantwoord.
2. Na afronding van de haalbaarheidsfase wordt de definitieve grondexploitatie opgesteld en voorgelegd aan de raad. Deze grondexploitatie is een financiële vertaling van het definitieve stedenbouwkundig ontwerp. Afwijkingen van de normatieve grondexploitatie moeten worden toegelicht.

Met het vaststellen van de grondexploitaties op genoemde momenten stelt de Raad de financiële kaders vast voor de verdere uitwerking. Na afronding van haalbaarheidsfase (of de visiefase in de afgeslankte vorm van projectmatig werken) wordt een go/no go besluit genomen door de raad. Bij 'niet doorgaan' worden de gerealiseerde kosten (die ten laste van het voorbereidingskrediet waren geboekt) afgeboekt en ten laste gebracht van de reserve grondbedrijf. Bij een besluit om 'door te gaan' wordt dit aangemerkt als een investeringsbesluit. De kosten worden dan ingebracht in de te openen grondexploitatie.

Bij faciliterende projecten worden kosten gemaakt door het ambtelijk apparaat en door in te huren derden. Daartoe wordt, in het beginstadium voorafgaand aan een anterieure overeenkomst, een voorovereenkomst en in sommige gevallen ook een intentieovereenkomst gesloten. Op grond van die overeenkomsten worden de bedoelde kosten verhaald. Het aangaan van zulke overeenkomsten vormt dan als het ware het krediet voor het maken van deze kosten. Alleen als de schatting over dergelijke voorbereidingskosten uitstijgt boven de € 100.000 wordt dit ter goedkeuring aan de raad voorgelegd.

Herziening grondexploitaties

- *Reguliere jaarlijkse herziening*

Elke grondexploitatie dient, op grond van het BBV, minimaal een keer per jaar te worden herzien. Daarbij wordt de boekwaarde geactualiseerd en worden de lopende verplichtingen opgenomen, de ramingen worden vergeleken met de werkelijk gemaakte kosten en opbrengsten uit het voorgaande jaar, prijspeil van de grondexploitatie wordt aangepast en eventuele inhoudelijke wijzigingen worden doorgevoerd. Dit wordt gedaan in de MPG. De jaarlijkse herziening wordt ter vaststelling voorgelegd aan de raad . Na vaststelling vormt de herziene grondexploitatie het financiële kader voor de verdere uitvoering van het project.

- *Afsluiting grondexploitatie*

Indien de activiteiten die in het kader van de grondexploitatie dienen te worden gerealiseerd grotendeels zijn afgerond, dan kan de grondexploitatie door de raad worden afgesloten. Afsluiting kan plaatsvinden indien 90% van de geprognosticeerde werkzaamheden zijn uitgevoerd, dan wel 100% van de uit te geven gronden zijn verkocht.

- *Kredieten*

Op de volgende momenten in het planvormingstraject dienen kredieten te worden aangevraagd:

- bij de start van de initiatief-/definitiefase (de visiefase bij de afgeslankte vorm van projectmatig werken), wordt gebruik gemaakt van het in de begroting opgenomen algemeen voorbereidingsbudget. Dit budget moet voldoende zijn om de werkzaamheden tot en met het einde van de voorbereidingsfase te kunnen uitvoeren;
- bij het vaststellen van de definitieve grondexploitatie, de afronding van de ontwerpfase, kan dan het volledige uitvoeringskrediet worden aangevraagd. Dit betreft de totale kosten, inclusief kostenstijging en rente;
- bij de vaste jaarlijkse herziening (jaarrekening) of tussentijdse herziening wordt het krediet daarop aangepast.

- *Behandeling vertrouwelijke stukken*

De grondexploitatie wordt beschikbaar gesteld aan de raad, waarbij de ruimtelijke en financiële kaders worden aangegeven. De gedetailleerde onderbouwing van die ruimtelijke en financiële kaders van de grondexploitatie is een vertrouwelijke bijlage die dus niet openbaar wordt gemaakt. De inhoudelijke behandeling van de gedetailleerde onderbouwing vindt plaats in een besloten commissievergadering. De bijlage is tevens ter inzage beschikbaar bij de griffie. De vaststelling van de grondexploitatie exclusief de gedetailleerde onderbouwing vindt plaats in de openbare raadsvergadering.

Beleidslijn 21: vaststelling en herziening grondexploitaties

De beleidslijn is dat met betrekking tot regels grondexploitaties en informatievoorziening de volgende uitgangspunten van beleid gelden:

1. De vaststelling van een grondexploitatie vindt plaats na de definitiefase (normatieve grondexploitatie en de ontwerpfase (definitieve grondexploitatie);
2. Elke grondexploitatie wordt minimaal jaarlijks herzien;
3. Afsluiting van de grondexploitatie vindt plaats indien 90% van de geprognosticeerde werkzaamheden zijn uitgevoerd en 100% van de uit te geven gronden zijn verkocht;
4. Kredieten worden aangevraagd bij de raad bij de voorbereiding en bij het vaststellen van de definitieve grondexploitatie.

7.2.3 Parameters rente en inflatie

Uitgangspunten bij parameters rente en inflatie

In alle exploitatieopzetten wordt uitgegaan van periodiek vastgestelde parameters voor rente en inflatie.

- De parameters rente worden in de gebruikelijke planning- & control systematiek van de gemeente Medemblik opgenomen in de begroting. Daarbij is voor grondexploitaties de debetrente gelijk aan de creditrente.
- De parameters inflatie voor grondexploitaties zijn specifieker dan de algemene parameters inflatie die in de gebruikelijke planning- & controlcyclus worden vastgesteld. In afwijking van deze cyclus stelt het college jaarlijks in het vierde kwartaal deze parameters inflatie voor grondexploitatie vast. Hieraan ligt een onderbouwd voorstel vanuit de grondbedrijfsfunctie ten grondslag. De parameters gelden vanaf het kalenderjaar, volgend op het kwartaal waarin het besluit wordt genomen.

Beleidslijn 22: parameters rente en inflatie
De beleidslijn is dat ten behoeve van de jaarlijkse actualisatie van exploitatieberekeningen jaarlijks parameters rente en inflatie worden vastgesteld door het college. Voor grondexploitaties is daarbij de debetrente gelijk aan de creditrente.

7.2.4 Winst- en verliesneming

Uitgangspunten bij winst- en verliesneming
Bij een eventueel batig saldo van de grondexploitatie wordt gehandeld conform de Nota reserves en voorzieningen.
Voor een geprognosticeerd verlies van een grondexploitatie wordt direct een voorziening ter grootte van het verwachte resultaat op nominale waarde in het betreffende boekjaar genomen.
Deze voorziening komt ten laste van de Bestemmingsreserve Bouwgrondexploitatie. Winst wordt genomen volgens de methode die het BBV beschrijft, de Percentage of Completion-methode (PoC). Dit heeft betrekking op het tussentijds nemen van winst. Bij deze methode wordt gekeken naar de voortgang van de gerealiseerde kosten en gerealiseerde opbrengsten van de grondexploitatie. De formule is het % van de kostenrealisatie maal het % van de opbrengstrealisatie is het % van de PoC. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de specifieke projectrisico's in relatie tot de nog te realiseren kosten en opbrengsten. Indien er ondanks het in acht nemen van het zorgvuldigheidsbeginsel blijkt dat er in het voorafgaande jaar teveel winst is genomen dient dit in het huidige jaar verrekend te worden. Als dat niet mogelijk is dient verlies te worden genomen in het huidige jaar.

Beleidslijn 23: winst- en verliesneming
De beleidslijn is dat van projecten binnen de portefeuille van de grondbedrijfsfunctie eventuele winsten worden toegevoegd aan de Reserve Grondbedrijf (RGB), tenzij de raad anders besluit. De reserve moet minimaal het niveau hebben zoals omschreven in de Nota reserves en voorzieningen. Voor (tussentijdse) winstneming wordt gehandeld conform de PoC-methode die het BBV aangeeft. (Dit betekent dat wanneer de gronden zijn verkocht en de opbrengsten zijn gerealiseerd, tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst genomen dient te worden).
Voor een geprognosticeerd verlies van een grondexploitatie wordt direct een voorziening ter grootte van het verwachte resultaat op nominale waarde in het betreffende boekjaar genomen. Deze voorziening komt ten laste van de RGB.

7.2.5 Risicobeheersing

Uitgangspunten bij risicobeheersing
Het voeren van een grondexploitaties gaat gepaard met risico's. Dit vraagt om adequate analyse en beheersing van deze risico's. In het kader van risicomanagement is het van belang te beseffen in welke mate de gemeente zelf een risico kan beïnvloeden..
Bij het opstellen van een exploitatieberekening en herziening wordt ook een risicoanalyse opgesteld. Jaarlijks worden bij herziening van de grondexploitaties ook de risicoanalyses geactualiseerd.

Hierbij wordt onderscheid gemaakt in:

- Planeconomische risico's; zijnde risico's die direct aan de voorbereiding of uitvoering van een specifiek project verbonden zijn;
- Conjuncturele risico's; zijnde de effecten die op basis van economische scenario's op de gehele portefeuille van toepassing zijn.

Deze analyse wordt vastgesteld door het college en ter kennis gebracht aan de gemeenteraad (een en ander in de Planning & Control-cyclus).De stand van zaken van risicobeheersing wordt toegelicht in de reguliere voortgangsrapportages van projecten. Indien een significant risico zich voordoet wordt de gemeenteraad hierover expliciet geïnformeerd, conform de Nota Risicomanagement.

Beleidslijn 24: risicobeheersing
De beleidslijn is dat een exploitatieberekening altijd geflankeerd dient te zijn door een actuele risicoanalyse. De risicoanalyse van alle complexen wordt jaarlijks geactualiseerd en ter kennis gebracht van de gemeenteraad.

7.2.6 Reserves en voorzieningen

Uitgangspunten bij reserves en voorzieningen
Het beleid met betrekking tot reserves en voorzieningen is door de gemeenteraad vastgesteld in de "Nota reserves en voorzieningen".
Reserves en voorzieningen zijn een belangrijk onderdeel in de totale beheersing van de grondexploitaties. Alle financiële consequenties van de activiteiten binnen de grondbedrijfsfunctie worden met elkaar in verband gebracht en vertaald in een meerjarige staat van reserves en voorzieningen. Daarmee wordt een meerjarig beeld geschapen van de prestatie van de portefeuille, inclusief alle risico's. Uitgangspunt is dat binnen de grondbedrijfsfunctie alle mogelijke financiële tegenvallers en negatieve resultaten primair worden gedekt door activiteiten met een voordelig saldo.
Het stelsel van reserves en voorzieningen van de grondbedrijfsfunctie bestaat uit:

- de Reserve Grondbedrijf;
- eventuele voorzieningen ter afdekking van nadelige resultaten van projecten.

De Reserve Grondbedrijf (RGB)

De reserve bouwgrondexploitaties heeft als doel de risico's opvangen van de diverse grondexploitaties. De gemeente voedt de reserve met winsten uit grondexploitaties. De raad besloot dat de reserve een minimale omvang heeft van 20% van de waarde van de bouwgronden. De maximale omvang bedraagt 25% van de waarde van de bouwgronden.

Voorzieningen grondbedrijfsfunctie
Een voorziening binnen de grondbedrijfsfunctie dient voor de dekking van een geprognosticeerd verlies bij afsluiting van een complex. De voorziening dient voldoende middelen te bevatten om het gehele verlies te kunnen afdekken. Een dergelijke voorziening wordt gevormd ten laste van de RGB. Mutaties van deze voorziening als gevolg van herberekening gaan eveneens ten laste of ten gunste van de RGB. Voor ieder complex met een geprognosticeerd verlies wordt een afzonderlijke voorziening ingesteld. Jaarlijks wordt op basis van de herziening van de grondexploitatieberekeningen de noodzakelijke omvang van de voorzieningen opnieuw bepaald.

Beleidslijn 25: reserves en voorzieningen
De beleidslijn is dat binnen de grondbedrijfsfunctie alle mogelijke financiële tegenvallers en negatieve resultaten primair worden gedekt door activiteiten met een voordelig saldo. Daarvoor is de Reserve Grondbedrijf (RGB) ingesteld, die het karakter van een vereveningsreserve heeft. Het onttrekken van middelen uit de grondbedrijfsfunctie kan enkel plaatsvinden door het afromen van de RGB. Daartoe dienen ook in meerjarig perspectief voldoende middelen in de RGB voorhanden te zijn. De minimale omvang van de RGB is vastgesteld op 20 % van de totale boekwaarde van de verschillende complexen. De reserve kan en mag niet negatief zijn.

7.2.7 Weerstandsvermogen

Uitgangspunten bij weerstandsvermogen
Met het weerstandsvermogen van de grondbedrijfsfunctie worden de middelen bedoeld, die beschikbaar zijn om eventuele conjuncturele risico's op te vangen. Deze conjuncturele risico's hebben betrekking op alle grondexploitaties binnen de portefeuille van de grondbedrijfsfunctie en zijn relatief algemeen van aard.
De omvang van het benodigde weerstandsvermogen wordt berekend en onderbouwd in de jaarlijkse risicoanalyse, die met het herzien van de grondexploitaties wordt opgesteld. Daarbij wordt ten minste

rekening gehouden met de effecten van achterblijvende opbrengsten en planvertragingen als gevolg van algemene economische omstandigheden.

De Reserve Grondbedrijf (RGB) dient voldoende middelen te bevatten om de conjuncturele risico's op te kunnen vangen. Het weerstandsvermogen maakt daarom deel uit van de RGB en is te beschouwen als een ondergrens aan de daarin opgenomen middelen. Uiteraard dient zoveel mogelijk te worden voorkomen dat sprake is van onvoldoende dekking van de RGB.
Met het weerstandsvermogen worden alle bekende risico's gedekt, voor zover verbonden aan de nu bekende activiteiten en projecten binnen de portefeuille. Wijzigingen in de portefeuille (bijvoorbeeld toevoegen van projecten of het vaststellen van een grondexploitatie) en de gebruikelijke dynamiek binnen projecten hebben direct effect op dit risicoprofiel. Hierdoor zal de behoefte aan risicodekking met regelmaat wijzigen. Ten minste eenmaal per jaar, bij de
behandeling van de jaarrekening en op basis van de risicoanalyse, worden de middelen voor risicodekking in overeenstemming gebracht met de berekende behoefte. In geval van significante wijzigingen in de bekende risico's kan dit ook tussentijds geschieden.

Beleidslijn 26: weerstandsvermogen
De beleidslijn is dat het weerstandsvermogen deel uitmaakt van de RGB en is te beschouwen als een ondergrens aan de daarin opgenomen middelen. Het dient als buffer om eventuele (conjuncturele) risico's van de huidige activiteiten op te kunnen vangen. Besluiten over de omvang van dit weerstandsvermogen worden genomen door te handelen conform de Nota reserves en voorzieningen en de Nota risicomanagement..

7.2.8 Vennootschapsbelasting

Uitgangspunten bij vennootschapsbelasting
Per 1 januari 2016 geldt de Vpb-plicht voor gemeenten.
Gemeenten dienen vennootschapsbelasting te betalen indien aan een aantal criteria wordt voldaan.

- Fiscale winstbepaling voor grondexploitaties voor bouwgrond in exploitaties.
- Indien het hier lopende (operationele) complexen betreft waarbij grond en eventueel aanwezige opstallen worden omgevormd naar bouwgrond die wordt verkocht of in erfpacht uitgegeven
- De gemeente wordt dan als "organisatie van kapitaal en arbeid" als ondernemer voor Vpb aangemerkt en alle daarmee samenhangende opbrengsten en kosten worden dan in fiscale winstbepaling betrokken. (ontleend aan de notitie van de Commissie BBV 'Grondbeleid in begroting en jaarstukken' (2019), bijlage 7 vennootschapsbelasting)

Beleidslijn 27: vennootschapsbelasting
De beleidslijn is dat, in het kader van de Vpb-plicht, periodiek wordt gecontroleerd of de gemeente voor de grondbedrijfsfunctie nog Vpb-plichtig is.

7.2.9 Besluit Begroting en verantwoording

Uitgangspunten bij Besluit Begroting en verantwoording

De Gemeentewet schrijft voor dat gemeenten een begroting, meerjarenraming, jaarrekening en jaarverslag maken en geeft enkele eisen waaraan de genoemde documenten dienen te voldoen.
Artikel 186 van de Gemeentewet bepaalt dat de begroting, de begrotingswijzigingen, de meerjarenraming, het jaarverslag en de jaarrekening voldoen aan of krachtens een algemene maatregel van bestuur te geven regels. Hiervoor gelden de regels van het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording).

Beleidslijn 28: Besluit Begroting en verantwoording
De beleidslijn (conform BBV en uitspraken Commissie BBV) is dat

- de exploitatie maximaal 10 jaar is en dat in gevallen waarin afwijkingen wenselijk zijn maatregelen genomen worden;
- voor kosten in de grex wordt aangesloten bij de kostensoortenlijst van het Omgevingsbesluit op grond van de Omgevingswet;
- toegerekende rente wordt gebaseerd op werkelijke rente over het vreemd vermogen;
- voor het bereken van de netto contante waarde (ncw) van verliesvoorzieningen voor negatieve grondexploitaties gerekend wordt met disconteringsvoet gelijk aan streefpercentage van de Europese centrale bank binnen eurozone.
- De post materiële vaste activa wordt gewaardeerd tegen huidige marktwaarde van huidige bestemming.

7.3 Informatievoorziening

Uitgangspunten bij informatievoorziening
Met de nota grondbeleid stelt de gemeenteraad een beleidskader vast, waarin uitgangspunten, instrumenten en systemen zijn beschreven ten behoeve van functieverandering van grond. Via de gebruikelijke P&C - instrumenten wordt de gemeenteraad inhoudelijk over de individuele projecten en activiteiten geïnformeerd. De jaarrekening en de begroting zijn daarbij de belangrijkste stuurinstrumenten. Het BBV stelt in artikel 16 eisen aan de informatie in de paragraaf grondbeleid. Deze informatiemomenten en de diepgang van de informatie is te beschouwen als een wettelijk vastgelegd minimum.
Indien in een dossier significante ontwikkelingen optreden, worden deze expliciet en onverwijld aan het college gemeld. Het college bepaalt vanuit haar verantwoordelijkheid of de gemeenteraad hiervan tussentijds in kennis moet worden gesteld.

Beleidslijn 29: informatievoorziening
Deze informatiemomenten en de diepgang van de informatie vinden minimaal plaats volgens artikel 16 BBV waarin bepalingen zijn opgenomen over minimale vereisten van de paragraaf grondbeleid bij jaarrekening en begroting.

7.4 Risico inventarisatie

Uitgangspunten bij risico inventarisatie
In aanvulling op de paragraaf grondbeleid stelt de gemeente Medemblik jaarlijks een risico inventarisatie op. Dit is een extracomptabel stuk. Doelstelling hiervan is de bedrijfseconomische situatie van de grondbedrijfsfunctie transparant in beeld te brengen, waarbij verantwoording wordt afgelegd over voortgang c.q. uitvoering en een doorkijk wordt gegeven naar de toekomst. De risico-inventarisatie vormt een kader voor het gemeentebestuur, op basis waarvan op verantwoorde wijze financiële beslissingen kunnen worden genomen. De risico-inventarisatie wordt jaarlijks in samenhang met de jaarrekening geproduceerd en voorstellen daaruit worden door de gemeenteraad vastgesteld.
In de risico-inventarisatie wordt voor de lopende projecten de stand van zaken weergegeven op basis van geactualiseerde (grond)exploitatieberekeningen. Per project is ook een risicoanalyse opgenomen. Van alle projecten tezamen wordt een overzicht van de geconsolideerde risico's weergegeven. Verder is in de risico inventarisatie een meerjarig overzicht van de relevante reserves en voorzieningen opgenomen.

In het kader van risico-inventarisaties dient ook rekening te worden gehouden met de 'warmte' van gronden. Het begrip 'warme grond' duidt op de kans dat gronden in de toekomst een bouwbestemming krijgen. Hoe groter de kans is dat de gemeente besluit tot het geven van een 'bouwbestemming' hoe 'warmer' de grond, dat wil zeggen hoe hoger de waarde van de grond.
Volgens de BBV voorschriften zijn "Warme gronden" gronden waarvoor de gemeente nog geen grondexploitatie is vastgesteld, maar waarvoor de gemeente, door een raadsbesluit, wel voornemens is om deze grond te gaan ontwikkelen. Het betreft dan ook strategisch verworven gronden.
Volgens de BBV richtlijn vallen deze gronden dan onder materiële vaste activa en dienen tegen de verwervingskosten ingeboekt te worden.
"Warme gronden" vallen, zodra ze verworven zijn, ook onder VPB regime.

Periodiek dienen de "Warme gronden" getaxeerd te worden tegen de waarde van de toekomstige bestemming. Er dient een duidelijke en goede onderbouwing te zijn voor het te ontwikkelen plangebied met toekomstige bestemming(en) en functies. De visie met betrekking tot de ontwikkeling mag niet in strijd zijn met beleid van provincie en Rijk.

Afwaardering naar de waarde volgens de geldende bestemming van dergelijke gronden kan achterwege blijven als aan een aantal cumulatieve voorwaarden wordt voldaan. Indien aan deze cumulatieve voorwaarden wordt voldaan kan voor wat betreft de toepassing van artikel 65 BBV uitgegaan worden van de toekomstige bestemming in plaats van de geldende bestemming.
Na de voornoemde aanpassing betreft het de volgende cumulatieve voorwaarden:

- de gronden moeten deel uitmaken van een door de gemeenteraad vastgestelde visie of masterplan voor (een) concrete en binnen afzienbare tijd te starten grondexploitatie(s), waarin de gebiedsontwikkeling van totaalplan naar deelgrondexploitaties is vastgelegd;
- de (toekomstige) bestemming(en)/functies (ontwikkeling) betreffende het plangebied dien(en)t goed onderbouwd te worden;
- de gebiedsontwikkeling mag niet zodanig conflicteren met de uitkomst van de inventarisatie van bedreigingen die de ontwikkeling in de weg kunnen staan, bijvoorbeeld op het gebied van milieu of bereikbaarheid;
- de visie/het masterplan mag niet strijdig zijn met beleid van de provincie en/of rijk;

- periodiek (minimaal eens in de 2 jaar) worden de gronden getaxeerd tegen de waarde volgens de toekomstige bestemming, met inachtneming van de inherente onzekerheden van de ontwikkelmogelijkheden.

Deze wijziging is ingegaan met ingang van de jaarrekening 2022.

Beleidslijn30: risico inventarisatie
De beleidslijn is dat een risico-inventarisatie wordt gedaan voor zowel de actieve grondexploitaties, de "warme" gronden conform artikel 65 BBV en facilitaire projecten. De inventarisaties vinden minimaal 2x per jaar plaats, passend binnen de P&C-cyclus. De inventarisatie wordt gedaan met inachtneming van de bepalingen uit de Nota reserves en voorzieningen en de Nota risicomanagement.

7.5 Planning- & Controlcyclus

Uitgangspunten Planning- & Controlcyclus
Het tijdschema van de P & C cyclus geeft indicatief aan op welke momenten in het jaar de vaste begrotings- en verantwoordingsdocumenten worden opgesteld en ter besluitvorming worden voorgelegd. Ten aanzien van deze cyclus is de Financiële Verordening van de gemeente van toepassing.

Beleidslijn 31: Planning- & Controlcyclus
Beleidslijn is dat ten aanzien van de waardering van warme gronden artikel 4.2 van de Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken van de BBV wordt gevolgd. Meer algemeen geldt ten aanzien van de Planning & Controlcyclus geldt dat gehandeld wordt conform de Financiële Verordening van de gemeente.

Bijlagen

Bijlage 1 De regeling van het grondbeleid voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft de gemeente voor het grondbeleid te maken met een aantal wetten die, geheel of deels, opgaan in de Omgevingswet. Het betreft de Wet ruimtelijke ordening, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Onteigeningswet.

Wet ruimtelijke ordening (Wro) en Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo
De Wro is voor het grondbeleid met name relevant voor de volgende elementen:

Planologie: functie- en activiteitenregels
Het gaat hier om het wijzigen van bestemmingen door vaststellen van een bestemmingsplan of wijzigingsplan of door besluiten tot afwijking van de geldende bestemming via de Wabo. Dat laatste kan door de zogenaamde uitgebreide procedure (waarbij een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad is vereist) of door de zogenaamde kruimelgevallenprocedure.
Met zulke afwijkingen wordt de bestemming zelf niet veranderd, maar wordt wel een andere functie toegestaan of een uitbreiding van de bestaande functie(s).
Met planologische besluiten worden functies mogelijk gemaakt door gronden daarvoor te bestemmen. Verder worden aan die bestemmingen bouw- en gebruiksregels verbonden, soms voorzien van voorwaardelijke plichten.

Kostenverhaal c.q. grondexploitatie
De Wro kent een regeling voor grondexploitatie. Deze regeling omvat twee componenten, te weten het kostenverhaal en de mogelijkheid om locatie-eisen te stellen. In dit kopje wordt ingegaan op het kostenverhaal en in een volgend kopje op locatie-eisen. Het verschil is relevant omdat onder de Omgevingswet (het publiekrechtelijke) kostenverhaal en locatie-eisen op twee afzonderlijke plekken in het omgevingsplan worden opgenomen.

De regeling kent de mogelijkheid om privaatrechtelijk tot overeenstemming te komen over de hoogte en betaling van exploitatiebijdragen (de anterieure overeenkomst) en een publiekrechtelijke achtervang voor gevallen waarin dat niet gebeurt (het exploitatieplan).

Kostenverhaal heeft betrekking op alle kosten van grondexploitatie:
- ambtelijke kosten (plankosten);
- kosten van bouw- en woonrijp maken;
- kosten buiten het plangebied die (mede) gemaakt worden voor het plangebied en daar ook profijt voor hebben (bovenwijkse kosten).

Er geldt een wettelijke plicht tot kostenverhaal als er sprake is van kostensoorten die op de kostensoortenlijst staan en als er sprake is van bepaalde bouwplannen (‘aangewezen bouwplannen’).

Locatie-eisen
Deze kunnen betrekking hebben op:

- de soort openbare voorzieningen, de situering en de kwaliteit van die voorzieningen (waaronder ook mogelijkheden om dat te doen op een klimaatadaptieve manier, duurzaam en/of mileubewust);
- de volgorde van ontwikkelen en de periode(n) waarin ontwikkeld mag worden;
- het bouwrijp maken van gronden (ophogen, egaliseren, drainage, e.d.);
- het stellen van regels over specifieke woningbouwcategorieën, namelijk sociale huur-, middendure huur-, sociale koopwoningen en de uitgifte van kavels in particulier opdrachtgeverschap

Financiële bijdragen
De gemeente kan financiële bijdragen voor ruimtelijke ontwikkelingen in anterieure overeenkomsten bedingen mits op basis van een vastgestelde structuurvisie. De toepassing hiervan is geen verplichting voor de gemeente (zoals bij kosten van de kostensoortenlijst), maar een bevoegdheid.
Te denken valt aan kosten voor maatschappelijk belangrijke functies, zoals natuur, recreatie, waterberging en infrastructuur in een ander gebied dan de ontwikkellocatie. Het gaat om zaken die niet via de regeling voor het reguliere kostenverhaal te verhalen vallen. Ook de hierna te noemen compensatie voor sociale woningbouw kan via een anterieure overeenkomst op basis van dit artikel worden bedongen.

Mocht een anterieure overeenkomst niet tot stand komen dan geldt de vaststelling van een exploitatieplan als achtervang. Daarin kan de gemeente fondsbijdragen voor bovenplanse kosten opnemen in een

exploitatieplan, mits op basis van een vastgestelde structuurvisie. Daarin moeten ook de bestedingsdoelen van de bijdragen zijn aangegeven. De gemeente kan dit toepassen in exploitatieplangebieden in gevallen waarin ze een lager percentage sociale woningbouw toestaat dan het percentage van de gemeentelijke beleidsnorm (conform het gemeentelijk woonbeleid danwel in de gemeentelijke woonvisie). De fondsbijdragen kunnen dan worden aangewend voor gebieden waar het tekort ten opzichte van de norm wordt gecompenseerd.

Planschade
Op basis van afdeling 6.1 Wro kan de gemeente verplicht zijn tegemoetkomingen te bieden in planschade wanneer, door vaststelling van een bestemmingsplan, er een planologische verslechtering ontstaat. Dat kan het geval zijn op de gronden waar de bestemming wordt gewijzigd (directe planschade) en op gronden van degenen die schade ondervinden van de bestemmingswijziging op andermans grond indirecte planschade). Onder de Omgevingswet worden dergelijke vergoedingen nadeelcompensatie genoemd. De schadeplichtigheid van de gemeente ontstaat dan bij vergunningverlening, terwijl onder de Wro de plicht tot tegemoetkoming in de schade ontstaat als het gewijzigde bestemmingsplan in werking treedt.

Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)
De Wet voorkeursrecht gemeenten regelt voor overheden (niet alleen gemeenten) de mogelijkheid om een voorkeursrecht op gronden te vestigen. Wanneer een grondeigenaar zijn grond te koop wil aanbieden, moet hij dat eerst aanbieden aan de overheid die dat recht gevestigd heeft. Zo'n recht mag vooruitlopend op een structuurvisie worden gevestigd, mits die structuurvisie binnen drie jaar daarna door de gemeent5eraad wordt vastgesteld (onder de Omgevingswet is dat dan de omgevingsvisie of een bepaald programma). Het voorkeursrecht wordt, na vaststelling van de structuurvisie, bestendigd, mits binnen drie jaar daarna een bestemmingsplan wordt vastgesteld voor dat gebied (onder de Omgevingswet: het omgevingsplan voor dat gebied wordt gewijzigd). Vanaf vaststelling van het bestemmingsplan kan het voorkeursrecht dan maximaal 10 jaar gelden. Onder de Omgevingswet geldt het vijf jaar en kan het, onder bepaalde voorwaarden, met nog eens vijf jaar worden verlengd.
Als iemand zijn grond aan de gemeente te koop aanbiedt en de gemeente besluit tot aankoop dan wordt er onderhandeld over de koopsom. Komen partijen daar niet uit, dan kan de verkopende partij de rechtbank vragen om prijsvaststelling. Dan wordt de prijs bepaald door de waarde in het economisch verkeer (de marktwaarde); dit met toepassing van de artikelen 40a tot en met 40f van de Onteigeningswet. Daartoe wordt de grond dan getaxeerd.

Onteigeningswet
Op basis van de Onteigeningswet kan de gemeente onteigenen als er een onteigeningstitel is. In de praktijk gaat het om onteigening voor infrastructurele werken (zoals de aanleg van een weg) of om een bestemmingsplanonteigening. In het laatste geval is in het bestemmingsplan een bepaalde functie 'wegbestemd'. Dat wil zeggen dat gronden met een functie, die voorheen op basis van het toen geldende bestemmingsplan was toegestaan, worden bestemd voor een andere functie. Om tot onteigening over te gaan neemt de gemeenteraad een verzoekbesluit tot onteigening. De Kroon neemt dan het onteigeningsbesluit. Vervolgens is het aan de burgerlijke rechter om de onteigening (de eigendomsovergang) uit te spreken en de schadeloosstelling vast te stellen. Uitgangspunt is een volledige schadeloosstelling. Er worden dan meer elementen betrokken in het bepalen van die schadeloosstelling dan alleen de marktwaarde, zoals bij een aankoop op basis van het gemeentelijk voorkeursrecht. Gesproken wordt wel over 'bijkomende schade'. Er is sprake van bijkomende schade doordat de onteigende deskundigen moet inschakelen, soms doordat een bestaand bedrijf moet worden verplaatst of geliquideerd. Dat raakt de vermogens- en inkomenspositie van de onteigende.
Onder de Omgevingswet besluit de gemeenteraad over onteigening. De Kroon heeft hierin geen rol. De gemeenteraad moet het onteigeningsbesluit ter bekrachtiging voorleggen aan de bestuursrechter. De rechtbank doet dan een basistoets (of aan wettelijke vereisten voor onteigening is voldaan) en toetst tegelijk de (eventueel) ingediende bedenkingen van de belanghebbende(n). De rol van de burgerlijke rechter is onder de Omgevingswet beperkt tot de vaststelling van de schade. De eigendomsovergang vindt plaats door inschrijving van een notariële akte in de openbare registers na het bekrachtigingsbesluit van de bestuursrechter en als aan bepaalde bijkomende voorwaarden is voldaan.