

Nota Grondbeleid

2016



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1. Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Definitie en doelstellingen	4
2. Relatie overig beleid, wet en regelgeving	6
2.1 Inleiding.....	6
2.2 Financiële verordening gemeente Barneveld	6
2.3 Structuurvisie Kernen Barneveld 2022	7
2.4 Structuurvisie buitengebied Barneveld 2011 'Ontwikkelingsperspectief voor ons landelijk gebied'	7
2.5 Strategische Visie 'Barneveld 2030, Samen denken, samen doen'	8
2.6 Woonvisie 2017 – 2021 met doorkijk tot 2025 en verder	9
2.7 Notitie grondprijzen 2014	10
2.8 Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen	10
2.9 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).....	10
2.10 Woningwet	10
2.11 Mededeling Europese Commissie over staatssteun	11
2.12 Omgevingswet	11
2.13 Aanvullingswet grondeigendom.....	12
2.14 Organische ontwikkeling en uitnodigingsplanologie	12
3. Gemeentelijk grondbeleid.....	14
3.1 Inleiding.....	14
3.2 Actief grondbeleid	14
3.3 Faciliterend grondbeleid	14
3.4 Verschillen actief en faciliterend grondbeleid	14
3.5 Mengvormen	15
3.6 Grondexploitatieregeling/kostenverhaalsregeling	15
3.7 Keuze gemeente: behoedzaam en actief	16
3.7.1 Ervaringen	16
3.7.2 Grondexploitatieregeling/kostenverhaalsregeling	16
3.7.3 Marktomstandigheden	16
3.7.4 Conclusie	17
4. Juridisch instrumentarium	19
4.1 Inleiding.....	19
4.2 Verwerving	19
4.2.1 Strategische verwerving.....	19
4.2.2 Wet voorkeursrecht gemeenten	19
4.2.3 Onteigening	20

4.3 Beheer	21
4.3.1 Tijdelijk beheer	21
4.3.2 Permanent beheer	21
4.3.3 Parkmanagement.....	22
4.3.4 Illegaal grondgebruik.....	22
4.4 Uitgifte.....	22
4.4.1 Verkoop.....	22
4.4.2 Uitgifte in erfpacht, vestiging van opstalrechten en kwalitatieve verplichtingen	23
4.5 Samenwerking	24
5. Financieel instrumentarium	26
5.1 Inleiding.....	26
5.2 Grondprijzen	26
5.3 Grondprijsmethoden	27
5.3.1 Sociale woningbouw	27
5.3.2 Projectmatige woningbouw	27
5.3.3 Vrije kavels	27
5.3.4 Commerciële voorzieningen	28
5.3.5 Maatschappelijke voorzieningen en snippergroen.....	28
5.4 Weerstandvermogen.....	28
5.5 Tussentijds winst en verlies nemen.....	29
6. Kostenverhaal.....	30
6.1 Doelstelling en systematiek	30
6.2 Gemengd stelstel.....	30
6.2.1 Publiekrechtelijk spoor: exploitatieplan	30
6.2.2 Beperking kostenverhaal in publiekrechtelijk spoor.....	31
6.2.3 Locatie-eisen, kwaliteitseisen en koppelingen	31
6.2.4 Privaatrechtelijk spoor: anterieur en posterieur contracteren	32
6.2.4.1 Anterieure overeenkomsten.....	32
6.2.4.2 Posterieure overeenkomsten	32
6.3 Bovenwijkse investeringen	32
6.4 Wijzigingen kostenverhaalsregeling in de Omgevingswet	33
7. Samenvatting	35

Bijlage:

Kaders procesgang grondexploitaties

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 21 september 2011 is de Nota Grondbeleid 2011 door de gemeenteraad vastgesteld. Deze nota omschrijft een aantal gemeentelijke keuzes en instrumenten die betrekking hebben op het grondbeleid. De Financiële verordening gemeente Barneveld bepaalt dat het college tenminste eens in de vier jaar de Nota Grondbeleid beoordeelt op actualiteit en de raad informeert over de uitkomst daarvan. Dat is niet zonder reden. De wetgeving en de markt zijn constant in beweging, waardoor er behoefte bestaat aan een geactualiseerde en op een aantal punten aangevulde Nota Grondbeleid. De ervaringen van de afgelopen periode 2011-2016 zijn op hoofdlijnen in hoofdstuk 3 beschreven. Daarnaast geldt dat sinds de vorige nota zich een aantal ontwikkelingen heeft voorgedaan:

- Er is een nieuw college aangetreden. Waar in het vorige coalitieakkoord de nadruk lag op actief grondbeleid staat in het nieuwe coalitieakkoord strategie en behoedzaamheid (nog) meer op de voorgrond. Bovendien geeft het nieuwe akkoord aan dat het niet langer blauwdrukken en eindvoorstellen zijn die de toekomst schetsen, maar dat het er voor de toekomst om gaat meer de kaders aan te geven. De gemeente treedt meer dan voorheen coördinerend en aanvullend op.
- De economische crisis heeft haar sporen getrokken. Sinds 2015 begon de markt aan te trekken, maar de crisis heeft bevestigd dat het verstandig is om behoedzaam te blijven.
- Er zijn de afgelopen jaren enkele wijzigingen in wet- en regelgeving doorgevoerd (zie hoofdstuk 2).

Grondbeleid is een belangrijk instrument bij allerlei ruimtelijke ontwikkelingen. Binnen de gemeente zijn in het recente verleden veel ruimtelijke projecten gestart; momenteel vindt de ontwikkeling en realisatie van een flink aantal projecten plaats. Het grondbeleidsinstrumentarium reikt belangrijke instrumenten aan voor een adequate ontwikkeling, zowel in ruimtelijke, financiële als juridische zin. Het is dan ook van belang het gemeentelijk grondbeleid actueel en adequaat te houden

1.2 Definitie en doelstellingen

De gemeentelijke hoofddoelstelling met betrekking tot het grondbeleid is de volgende:

“Het op tijd voldoende grond beschikbaar hebben voor het realiseren van onder andere de functies wonen, werken en voorzieningen met waarborging van de noodzakelijke publieke kwaliteit en een sober en doelmatig gebruik van publieke middelen.”

Het grondbeleid dient als instrument om de ambities van raad en college met betrekking tot wonen, werken en leefbaarheid te bereiken. Het *ruimtelijke* doel is het op tijd beschikbaar hebben van voldoende bouwgrond voor de realisatie van beoogde ontwikkelingen met voldoende kwaliteit. Deze bouwgrond kan zowel door de gemeente als door derden in ontwikkeling worden genomen. Dit kan zowel betrekking hebben op uitbreidingslocaties die moeten worden ontwikkeld als op inbreidingslocaties waar een herontwikkeling wordt voorgestaan. Het financiële doel van het gemeentelijk grondbeleid omvat het waar mogelijk maken van winst en het waar nodig beperken van verliezen. In het grondbeleid wordt telkens gezocht naar een optimum qua ruimtelijke kwaliteit en financieel resultaat.

Deze Nota Grondbeleid kent de volgende doelstellingen:

- Het benoemen van de gemeentelijke strategie ten aanzien van het door de gemeente te voeren grondbeleid bij locatieontwikkeling;
- Het helder, transparant en gestructureerd vastleggen van het gemeentelijk grondbeleid zodat een ieder, waaronder derden, bekend zijn met de gemeentelijke benadering van locatieontwikkeling;
- Het duidelijk aangeven van de kaders waarbinnen het college het grondbeleid kan voeren.

2. Relatie overig beleid, wet en regelgeving

2.1 Inleiding

Het grondbeleid heeft veel raakvlakken met overige gemeentelijke beleidsvelden. In sommige gemeentelijke beleidsstukken worden uitgangspunten geformuleerd die rechtstreeks van invloed zijn op het grondbeleid. Er wordt slechts ingegaan op de belangrijkste beleidsdocumenten. Van deze documenten wordt geen samenvatting gegeven, maar worden slechts enkele van de meest relevante passages voor het grondbeleid genoemd. Het gaat om de volgende documenten:

- Financiële verordening gemeente Barneveld (vastgesteld d.d. 10 juni 2015);
- Structuurvisie kernen Barneveld 2022;
- Structuurvisie buitengebied Barneveld 2011;
- Kaders procesgang grondexploitaties (integraal opgenomen in bijlage 1);
- Strategische Visie 'Barneveld 2030, Samen denken, samen doen';
- Woonvisie gemeente Barneveld 2017-2021 met doorkijk tot 2025 en verder;
- Prestatieovereenkomst Wonen 2016;
- Notitie grondprijzen 2014.

Daarnaast is uiteraard wet- en regelgeving van direct belang voor het grondbeleid. Sinds de vaststelling van de vorige Nota grondbeleid in 2011 zijn de volgende veranderingen van belang:

- de Wet modernisering Vpb-plicht overheidsbedrijven (Wet vpb);
- het gewijzigde Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
- de gewijzigde Woningwet;
- de mededeling van de Europese Commissie over staatssteun;
- de door het parlement aanvaarde Omgevingswet;
- de aangekondigde Aanvullingswet grondeigendom met implicaties voor de vestiging van een voorkeursrecht, voor onteigening en voor kostenverhaal (alles op te nemen in de Omgevingswet).

Het gemeentelijk beleid komt hierna in de paragrafen 2.2 tot en met 2.7 aan de orde. De genoemde wet- en regelgeving komen in de paragrafen 2.8 tot en met 2.14 aan de orde.

2.2 Financiële verordening gemeente Barneveld

De Financiële verordening gemeente Barneveld, vastgesteld door de raad in juni 2015, bevat de spelregels voor het gemeentelijk financieel beheer, zoals begroting en verantwoording, administratie en controle en de financiële organisatie. Hierin staan ook enkele bepalingen die rechtstreeks betrekking hebben op het gemeentelijk grondbeleid:

- Het college beoordeelt tenminste per vier jaar de nota grondbeleid op actualiteit en informeert de raad over de uitkomst;
- De raad stelt de kaders voortvloeiend uit de nota vast;
- In de nota wordt aandacht besteed aan:
 - a. de strategische visie van het toekomstige grondbeleid van de gemeente;
 - b. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
 - c. de verwerving en uitgifte van gronden;
 - d. de uitgangspunten voor prijsstelling van de verkoop van gronden.
- Het college beoordeelt tenminste eenmaal per vier jaar de nota risicomanagement & weerstandsvermogen op actualiteit en informeert de raad over de uitkomst daarvan. De raad stelt de kaders voortvloeiend uit de nota vast. De nota geeft de verhouding aan tussen de

benodigde en aanwezige weerstandscapaciteit (het weerstandsvermogen). De risico's binnen ruimtelijke ontwikkelingen – waar de grondexploitaties deel van uitmaken – zijn hier tevens in opgenomen. Daarnaast geeft de nota de doelstellingen aan voor risicomanagement;

- In de paragraaf grondbeleid van de begroting en de jaarverslaggeving wordt ingegaan op de uitvoering van de nota grondbeleid, met name de belangrijkste financiële ontwikkelingen zoals verlies/winstverwachtingen, de verwerving van gronden en dergelijke en de relatie van het grondbeleid met de programma's.

2.3 Structuurvisie Kernen Barneveld 2022

In de *Structuurvisie kernen Barneveld 2022*, vastgesteld door de gemeenteraad, wordt de integrale gemeentelijke beleidsvisie op de voorgestane ruimtelijke ontwikkeling verwoord voor de periode 2009 tot 2019. De Structuurvisie is richtinggevend voor de te nemen concrete (ruimtelijke) beleidsbeslissingen. Enkele belangrijke items uit de Structuurvisie zijn:

- Bevorderen duurzame stedelijke ontwikkeling.
- Het (kwalitatief en kwantitatief) accommoderen van de groei, zowel op het gebied van wonen, werken als voorzieningen;
- Bundelingsbeleid voor het geleiden van de groei;
- Een (blijvend) goede bereikbaarheid;
- Een herkenbare ruimtelijke structuur (o.a. het dorpse karakter van de kernen en water als ordenend principe);
- Het accommoderen van de autonome groei in kleine kernen voor wonen en werken;
- De gemeente zet duidelijke accenten op woningbouwlocaties om doelgroepen te huisvesten;
- Behouden en verbeteren van de kwaliteit van de leefbaarheid in de dorpen;
- (Ruimtelijke) ontwikkelingsmogelijkheden gebaseerd op mogelijkheden van het provinciale Omgevingsplan;
- Inbreidingsplannen vóór uitbreidingsplannen;
- Uitwerking van maatregelen gebaseerd op de principes van duurzaamheid;
- Voor het verhalen van bovenplanse kosten bij de exploitatie van uitbreidingsplannen en voor het verkrijgen van financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied, zal het instrumentarium van Afdeling 6.4 (Grondexploitatie) van de Wet ruimtelijke ordening worden ingezet

2.4 Structuurvisie buitengebied Barneveld 2011 'Ontwikkelingsperspectief voor ons landelijk gebied'.

In de *Structuurvisie buitengebied Barneveld 2011 'Ontwikkelingsperspectief voor ons landelijk gebied'*, vastgesteld door de gemeenteraad, wordt de integrale gemeentelijke beleidsvisie op de voorgestane ruimtelijke ontwikkeling verwoord. De Structuurvisie is richtinggevend voor de te nemen concrete (ruimtelijke) beleidsbeslissingen.

Een belangrijk item in de Structuurvisie is het bieden van ruimte voor economische ontwikkeling in samenhang met behoud en ontwikkeling van de omgevingskwaliteiten door initiatieven mede te beoordelen op de mate waarin ze bijdragen aan behoud en ontwikkeling van de omgevingskwaliteit bijvoorbeeld effecten op landschap (beeldkwaliteit), woon en leefmilieu, verkeer en natuur. Het beleid is gericht op herstructurering en passende schaalvergroting, waarbij productieruimte beschikbaar komt voor de toekomst gerichte bedrijven die in staat zijn om te groeien en daarin te investeren.

De Structuurvisie heeft veel aandacht voor ontwikkelingsmogelijkheden van de gebruiksfuncties op

een manier die recht doet aan de vereiste en wenselijke bescherming van de genoemde waarden. Flexibiliteit en een duidelijke afbakening van ontwikkelingsmogelijkheden moeten samengaan. De structuurvisie wil van 'toetsingsplanologie' (vooraf precies vastleggen wat wel en niet mag) naar 'ontwikkelingsplanologie': samen met initiatiefnemers kijken naar wat de beste oplossing is voor de omgevingskwaliteit en de ruimtelijke kwaliteit.

Het ontwikkelfonds Platteland wordt gevuld door bijdragen uit ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente, uit de exploitatie van dorpsuitbreiding voor woon- en werklocaties, uit de bijdragen van de ontwikkeling van nieuwe landgoederen en uit de bijdragen voor functieveranderingen (zoals genoemd in de beleidsvisie Functieverandering en nevenactiviteiten van de Regio Vallei), alles door het sluiten van een exploitatieovereenkomst conform artikel 6.24 lid 1 sub a Wro.

2.5 Strategische Visie 'Barneveld 2030, Samen denken, samen doen'

Deze strategische visie, vastgesteld op 28 september 2016, formuleert een samenhangend kader op de thema's Sociaal en vitaal samenleven, Vitale groei, Economische kracht, Energietransitie en klimaat, Bereikbaarheid en mobiliteit en Aantrekkelijk buitengebied. Uitgaande van deze thema's blijkt de ambitie van de gemeente Barneveld uit een aantal centrale keuzes:

In de groeiende netwerksamenleving, waarbij veel verantwoordelijkheden voor hulp en ondersteuning en lokaal niveau zijn belegd, kiest de gemeente er voor:

- Te werken vanuit het principe Zelf-samen-gemeente: iedereen is in eerste instantie verantwoordelijk voor zichzelf; daarna is er een rol voor de omgeving en maatschappelijke verbanden; de gemeente zorgt voor een vangnet;
- Aan te sluiten op burgerinitiatieven en nieuwe netwerken;
- Een sterke partner te zijn in de Regio FoodValley.

Op basis van de demografische groei en de veranderende samenstelling van de bevolking, kiest de gemeente er voor:

- Te groeien naar 65.000 – 70.000 inwoners, met daarbij passende werkgelegenheid en behoud van eigen identiteit van de kernen;
- Meer variatie en flexibiliteit in woningen en voorzieningen te realiseren in wijken en dorpen;
- Te werken aan zowel een optimale externe bereikbaarheid van zowel de gemeente als geheel als van de individuele woon- en werklocaties.

Gelet op de positie van de gemeente in regionaal verband, de centrale ligging in Nederland en de aanwezige bedrijvigheid met een sterke groeipotentie kiest de gemeente ervoor:

- Zich economisch te profileren met agro-food, Logistiek en ICT, met een nadruk op toeleverende maakindustrie en dienstverlening;
- Variatie te ontwikkelen in werklocaties: ruimte voor sectorale en thematische bundeling en voor slimme functiecombinaties;
- Het toeristisch potentieel en een aantrekkelijk landschap te versterken;
- Ruimte te bieden aan duurzame groei van de primaire agrarische sector in combinatie met passende nieuwe functies.

In een samenleving die steeds duurzamer wordt, kiest de gemeente ervoor:

- Een energieneutrale en klimaatbestendige gemeente te worden;
- De circulaire en bio-based kringlopen leidende principes te laten zijn bij nieuwe

- ontwikkelingen;
- Sterk in te zetten op schone mobiliteit.

De Strategische Visie is richtinggevend voor de nog op te stellen Omgevingsvisie die de in de paragrafen 2.3 en 2.4 bedoelde structuurvisies op termijn zal vervangen en is vanuit dat perspectief meer leidend dan de structuurvisies.

2.6 Woonvisie 2017 – 2021 met doorkijk tot 2025 en verder

De Woonvisie, vastgesteld eind 2016, formuleert een samenhangend kader op basis waarvan de gemeente haar woonbeleid kan voeren. De gemeente hanteert drie ambities:

1. Het bieden van voldoende mogelijkheden voor Barneveldse inwoners en personen met een economische binding om in de gemeente te kunnen (blijven) wonen door het faciliteren van de groei van de bevolking;
2. Het bieden van een passend en betaalbaar woningaanbod in termen van prijsklassen en producttypologie, met een bijpassend voorzieningenniveau om te voorzien in de kwalitatieve woningbehoefte van de verschillende huishoudens in de gemeente;
3. Het vergaand verduurzamen van de woningvoorraad (bestaand en nieuw) en de woonomgeving. De gemeente werkt aan deze ambities door een combinatie van eigen middelen, faciliteren en het maken van afspraken met derden, onder meer via prestatieafspraken met woningcorporaties.

Elementen uit de concretisering van deze ambities zijn:

- Bundeling van de groei in de kernen Barneveld en Voorthuizen en een groei in de andere kernen die nodig is voor het behoud van vitale dorpen met sociale samenhang;
- Meer consumentgericht en aanpasbaar bouwen, meer organische opbouw en vitaliteit in nieuwe wijken;
- Flexibel programmeren en bestemmen in samenhang met flexibiliteit in grondbeleid en civiele voorbereiding van nieuwbouwlocaties;
- Vergroten van de omvang van de voorraad sociale huurwoningen en bevorderen doorstroming in (sociale) huur en koop;
- Blijvend werken met aangepaste grondprijzen voor de realisatie van goedkoper huur- en koopwoningen, afgestemd op het product dat daarbij past;
- Streven naar een groter aandeel in het huursegment van € 700,- tot € 900,- per maand;
- Huisvesten statushouders, behalve in reguliere woningen (waaronder vrijkomende gemeentelijke woningen), zoveel mogelijk in alternatieve huisvestingsvormen;
- Voorzien in huisvesting van dak- en thuislozen die op straat leven, in (tijdelijke) opvang of op recreatieterreinen;
- Voorzien in (zelfstandige en onzelfstandige) huisvesting van studenten;
- Inzetten op tijdelijke huurcontracten voor jongeren en starters;
- Voorzien in onzelfstandige of semipermanente huisvesting van arbeidsmigranten;
- Streven naar verduurzaming door te kijken naar de geschiktheid van woningen en woonomgeving in relatie tot de gebruiker(s) ervan, dit mede in het licht van de trend dat ouderen langer zelfstandig (willen of soms moeten) wonen;
- Streven naar verduurzaming in samenhang met het streven om voldoende geschikte (levensloopbestendige) woningen in combinatie met de nodige zorgarrangementen en ondersteunende voorzieningen te bieden;
- Vanaf 2020 bouwen van energieneutrale woningen; op basis van de Energievisie de ambitie

om in 2020 20% duurzame energie te gebruiken zowel op woon- als werklocaties.

2.7 Notitie grondprijzen 2014

De notitie grondprijzen 2014 geeft op korte en bondige wijze de uitgifteprijzen weer. De belangrijkste componenten zijn:

- Marktconformiteit is uitgangspunt.
- Grondquotesystematiek voor grondprijzen van projectmatig ontwikkelde vrije sector woningen;
- Comparatief bepaalde vierkante meter prijzen bij kaveluitgifte aan particulieren;
- Prijzen per vierkante meter voor voorzieningen;
- Voor commerciële voorzieningen worden geen specifieke grondprijzen genoemd;
- Prijzen interne leveringen en overige gronden, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen intensieve functies zoals scholen en extensieve functies (sport).

2.8 Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen

Overheidsondernemingen zijn per 1 januari 2016, in beginsel, belastingplichtig geworden voor de vennootschapsbelasting. Met de invoering van de wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen geeft de Nederlandse overheid gehoor aan een verzoek van de Europese Commissie om de vennootschapsbelastingpositie van overheidsondernemingen te herzien. Deze herziening heeft betrekking op mogelijk verboden staatssteun en het creëren van een gelijk speelveld met private partijen ten aanzien van vennootschapsbelasting. Uit de invoering van deze wet vloeien geen specifieke kaders voor het grondbeleid van de gemeente Barneveld voort. Uiteraard streeft de gemeente fiscale optimalisatie na.

2.9 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

De Gemeentewet schrijft voor dat elke gemeente jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moet opstellen. Het BBV bevat de regelgeving daarvoor. In het BBV is opgenomen dat er een commissie voor het BBV is die de taak heeft om zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV. Dit doet zij onder meer door het beantwoorden van praktijkvragen en het uitbrengen van richtinggevendende notities. In maart 2016 heeft de commissie een nieuwe notitie Grondexploitaties gepubliceerd en een notitie Faciliterend grondbeleid. Deze notities bevatten stellige uitspraken en aanbevelingen op het gebied van grondbeleid en grondexploitaties. De notities zijn in samenhang met de aanpassing van het BBV per 1 januari 2016 opgesteld. Gelet daarop heeft de gemeente Barneveld de werkprocessen rond grondexploitatie herijkt en waar nodig aangepast aan nieuwe regelgeving.

2.10 Woningwet

Op 1 juli 2015 is de gewijzigde Woningwet inwerking getreden. De wet bevat nieuwe spelregels voor de sociale huursector. De centrale doelstelling van de Wet is dat corporaties zich concentreren op hun kerntaak; zorgen dat mensen met een laag inkomen goed en betaalbaar kunnen wonen.

Naast diverse elementen die vooral betrekking hebben op de corporaties, heeft de Woningwet de invloed van gemeenten op het beleid van de corporaties verstrekt. Een voorbeeld hiervan is het element 'prestatieafspraken'. Daarin worden afspraken gemaakt over nieuwbouw van sociale woningen, betaalbaarheid, specifieke doelgroepen, kwaliteit en duurzaamheid van de woningen. Vertrekpunt voor de prestatieafspraken is de gemeentelijke woonvisie. Zonder een dergelijke woonvisie, zijn prestatieafspraken niet verplicht.

2.11 Mededeling Europese Commissie over staatssteun

Op 19 mei 2016 trad een nieuwe mededeling van de Europese Commissie over staatssteun in werking. Daarmee is de eerdere mededeling over staatssteun bij verkoop van woningen en gebouwen ingetrokken. Op basis van die eerdere mededeling konden overheden 'staatssteunproof' handelen bij transacties van onroerend goed wanneer er gehandeld werd op basis van een openbare biedprocedure of op basis van een vooraf verrichte taxatie van een onafhankelijke en deskundige taxateur.

De nieuwe mededeling houdt in dat de overheid dient te handelen volgens het 'Market Economy Investors' (MEO) principe. Dit houdt in dat een overheid zich moet afvragen of een particuliere investeerder een vergelijkbare investering zou doen onder normale markteconomische voorwaarden. Dat een overheidsorganisatie handelt volgens MEO kan worden vastgesteld door allereerst een empirische methode te hanteren. Zijn empirische methodes niet voorhanden dan kan het handelen door andere waarderingmethoden worden vastgesteld (een benchmark of anders een andere vorm van waardering).

2.12 Omgevingswet

In 2015 is de Omgevingswet door de Tweede Kamer aanvaard. De inwerkingtreding wordt in 2019 verwacht. Wanneer dit werkelijkheid wordt valt de toepassing van de Omgevingswet – en in ieder geval de anticipatie daarop – binnen de vierjaarsperiode van de onderhavige Nota grondbeleid, welke van 2017 tot 2021 geldt.

De wet gaat uit van een omgevingsplan waarin op gemeentelijke niveau allerlei bindende regels op het vlak van de fysieke leefomgeving worden vastgelegd. Daaronder vallen ook bestemmingen en bestemmingsregels zoals deze nu in bestemmingsplannen worden opgenomen. Het gaat dan niet om bestemmen en bestemmingen op zichzelf, maar om bredere afwegingen. In dat verband wordt er gesproken van het (op evenwichtige wijze) toedelen van functies aan locaties.

De Omgevingswet biedt betere mogelijkheden om globaal functies aan locaties toe te delen en (onder andere daarmee) ook om uitnodigingsplanologie en organische ontwikkeling beter te faciliteren. Dat uit zich bijvoorbeeld in de volgende wijzigingen ten opzichte van de Wro:

- Een actualisatieplicht na 10 jaar van het omgevingsplan, zoals onder de Wro verplicht is met bestemmingsplannen, is niet aan de orde. De plicht om aan te tonen dat nieuwe functies binnen tien jaar gerealiseerd worden vervalt. Dat hoeft alleen nog als in het omgevingsplan aan een locatie een nieuwe functie wordt toegekend die afwijkt van de bestaande gerealiseerde functie. Op deze manier kunnen ook functies worden toegekend waarvan onzeker is of en wanneer ze worden gerealiseerd;
- Het onderzoek naar de haalbaarheid van functies hoeft niet bij het vaststelling van wijzigingen van het omgevingsplan te worden gedaan, maar mag worden doorgeschoven naar de concrete aanvraag voor een omgevingsvergunning. Globaal 'bestemmen' is daarmee makkelijker dan onder de Wro en daardoor ontstaan er meer mogelijkheden om, via uitnodigingsplanologie, de breedte van allerlei organisch gewenste ontwikkelingen in het omgevingsplan op te nemen.

Voor het grondbeleid houdt de aanvaarde Omgevingswet geen wezenlijke veranderingen in het instrumentarium in. De regeling omtrent kostenverhaal kent enkele versoepelingen. Deze komen in hoofdstuk 6 aan de orde.

2.13 Aanvullingswet grondeigendom

In juli 2016 heeft het Kabinet een concept van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom (de Aanvullingswet) bekend gemaakt. Het Kabinet beoogt met deze Aanvullingswet de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg), de Onteigeningswet (Ow) en de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) op te nemen in de Omgevingswet. Deze drie wetten worden daarmee veranderd en gemoderniseerd.

Met de Aanvullingswet wil het Kabinet ook wijzigingen doorvoeren in de reeds in de Omgevingswet opgenomen kostenverhaalsregeling. Daar wordt in hoofdstuk 6 van de onderhavige Nota grondbeleid enige aandacht aan besteed.

2.14 Organische ontwikkeling en uitnodigingsplanologie

Dit thema betreft niet direct gemeentelijk beleid of wet- en regelgeving. Het is wel een thema dat op decentraal en centraal niveau nadrukkelijk de aandacht heeft in beleid rond gebiedsontwikkeling en fungeert als achtergrond voor wet- en regelgeving (zoals hiervoor ook blijkt uit de beschrijving van de Omgevingswet). Dit thema raakt het gemeentelijk grondbeleid omdat het direct te maken heeft met de mate en de manier van gemeentelijke regie.

Organische ontwikkeling is te beschouwen als een reactie op de meer grootschalige vormen van ontwikkelingsplanologie die voorafgaand aan de krediet- en vastgoedcrisis bij veel gemeenten populair was. De memorie van toelichting (Paragraaf 5.4) op het wetsvoorstel Omgevingswet zegt er het volgende over:

'Bij organische gebiedsontwikkeling ontwikkelen gebieden zich zonder exact vastgelegd eindbeeld, maar wel met een gewenste ontwikkelingsrichting op basis van een visie voor een gebied. (...) Organische gebiedsontwikkeling pretendeert niet alle mogelijke ontwikkelinitiatieven en hun (on)wenselijkheden te kunnen voorzien. Het is een planvorm waarbij geen star eindbeeld wordt vastgelegd, maar verschillende invullingen, uitvoeringen en richtingen mogelijk worden gemaakt. Daarbij past een juiste balans tussen het bieden van vrijheid enerzijds en de behoefte aan voorspelbaarheid en (rechts)zekerheid anderzijds.'

Uitnodigingsplanologie wordt beschouwd als het bieden van ruimte voor organische ontwikkeling en/of het stimuleren ervan. De memorie van toelichting op het wetsvoorstel Omgevingswet typeert uitnodigingsplanologie als het *vooraf bieden van planologische zekerheid* en het op hoofdlijnen bieden van inzicht in de grondexploitatie. Ter onderscheiding van deze typering kan ook worden gesproken van *uitnodigingsplanologisch beleid*. Daarmee wordt bedoeld dat gemeentelijk beleid een uitnodiging of stimulans tot (organische) ontwikkeling inhoudt (via een structuurvisie of een andere ruimtelijke visie voor een deelgebied van de gemeente). Wanneer aan de hand van zulk beleid initiatiefnemers en gemeente met elkaar in gesprek en onderhandeling komen kan, bij een bevredigend resultaat, het bijbehorende planologische besluit worden genomen. Dit kan telkens wanneer zich een volgende initiatiefnemer meldt binnen een setting van organisch gedachte gebiedsontwikkeling.

Aandachtspunt verdient hier de gedachte van het vooraf bieden van planologische zekerheid. Wanneer dit gepaard met globaal bestemmen (of in termen van de Omgevingswet: het globaal

toedelen van functies aan locaties) zodat meerdere functies mogelijk worden, maakt het verschil of de gronden in handen zijn van de gemeente of van private partijen. Zijn de gronden in handen van de gemeente dan heeft de gemeente maximale regiemogelijkheden, maar als dat niet het geval is, dan heeft de gemeente betrekkelijk weinig sturingsmogelijkheden.

In dat geval ligt het (wanneer de gemeente regie wenst te hebben) niet voor de hand om te kiezen voor het *vooraf* bieden van planologische zekerheid met globale bestemmingen, maar ligt het meer in de rede te kiezen voor uitnodigingsplanologisch beleid, vastgelegd in visies, en het pas planologisch vast te leggen wanneer er een overeenkomst is gesloten.

3. Gemeentelijk grondbeleid

3.1 Inleiding

Het voeren van grondbeleid is een doelgerichte overheidsinterventie in de grondmarkt. Door in de grondmarkt te interveniëren kan de gemeente het bereiken van haar eigen doelstellingen veilig stellen. Het grondbeleid is dus geen doel op zich, maar een instrument om andere doelen te realiseren. Dit kunnen bijvoorbeeld ruimtelijke, volkshuisvestelijke of economische doelstellingen zijn. Daarnaast kent het grondbeleid een financieel doel, namelijk het waar mogelijk maken van winst en het waar nodig beperken van verlies.

Globaal kunnen de overheidsinterventies in de grondmarkt worden ingedeeld in twee categorieën: actief grondbeleid en faciliterend grondbeleid.

3.2 Actief grondbeleid

Als de gemeente actief optreedt op de grondmarkt is sprake van actief grondbeleid. De gemeente treedt dan als private partij op door zelf grond aan te kopen, bouw- en woonrijp te maken en vervolgens de bouwrijpe kavels te verkopen aan derden. Ze neemt zelf voor eigen rekening en risico de locatieontwikkeling ter hand. De afgelopen jaren heeft de gemeente een actief, maar behoedzaam, grondbeleid gevoerd.

3.3 Faciliterend grondbeleid

De gemeente kan er ook voor kiezen haar interventie te beperken tot haar publiekrechtelijk instrumentarium om op die wijze het grondgebruik te beïnvloeden, bijvoorbeeld door bestemmingsplannen en exploitatieplannen vast te stellen. De realisatie vindt vervolgens plaats door marktpartijen. De gemeente kan zelf het initiatief tot planontwikkeling nemen of een (meer) afwachtende houding innemen en pas op aangeven van marktpartijen haar publiekrechtelijke taak ter hand nemen. Dit wordt doorgaans passief of faciliterend grondbeleid genoemd, waarbij de aanduiding passief de bijklank heeft dat de gemeente volledig op haar handen zit, terwijl de gemeente ook in deze situatie kosten maakt (plankosten, kosten bovenwijkse voorzieningen e.a.) die door de gemeente zullen worden verhaald. De wijze van kostenverhaal is uiteengezet in hoofdstuk 6 van deze Nota.

3.4 Verschillen actief en faciliterend grondbeleid

	Actief grondbeleid	Faciliterend grondbeleid
Regie	- De gemeente heeft volledige regie om haar doelstellingen te verwezenlijken. - De gemeente kan maximaal sturen op realisatie, fasering en kwaliteit. - De gemeente kiest zelf marktpartijen-/partners. - De gemeente heeft een betere onderhandelingspositie en kan prijs en uitgiftevoorwaarden vaststellen.	- De gemeente heeft slechts publiekrechtelijke en dus beperkte regie. - De gemeente kan beperkt sturen op kwaliteit en fasering, niet op daadwerkelijke realisatie. - De gemeente moet afwachten met wie zij zaken gaat doen. - De gemeente kan slechts voorwaarden stellen aan de prijs van sociale huur- en koopwoningen.
Financieel	- De gemeenschap profiteert van	- De winst komt toe aan de

exploitatiewinsten.	ontwikkelaar, de gemeente kan niet afkomen.
- De gemeente kan exploitatieresultaat inzetten voor niet lucratieve ontwikkelingen elders.	- De mogelijkheid om financiële bijdragen te vragen voor niet lucratieve ontwikkelingen elders is beperkt.
- De gemeente loopt (volledig) risico.	- De gemeente loopt (nagenoeg) geen financieel risico.

3.5 Mengvormen

In de praktijk is de scheidslijn tussen actief en facilitair grondbeleid niet scherp te trekken, omdat er middels samenwerking met marktpartijen vaak voor een tussenvariant wordt gekozen. Dit is in mindere of meerdere mate het geval (geweest) in bijvoorbeeld Blankensgoed, Veller, De Burgt en Holzenbosch. Voor samenwerking wordt gekozen als marktpartijen grondposities in de betreffende plangebieden hebben verworven of vanwege risicospreiding en de expertise van de marktpartij. In alle gevallen zijn of worden afspraken gemaakt over de ontwikkeling van het gebied, bijvoorbeeld ten aanzien van taken, bevoegdheden, zeggenschapsverdeling en risicodeling en/of winstdeling. Deze afspraken zijn afhankelijk van de grondposities, ontwikkelrisico's, locatiegrootte et cetera. De samenwerkingsvorm en de samenwerkingsovereenkomst zijn dan ook altijd maatwerk.

Er is een aantal hoofdvormen van Publiek-Private Samenwerking te onderscheiden, die onderling verschillen in de verdeling van risico en invloed tussen de partijen. Er zijn ook combinaties van deze modellen mogelijk:

1. Het bouwclaimmodel. Bij het bouwclaimmodel verkoopt de private partij zijn grondpositie in het plangebied aan de gemeente. De gemeente voert vervolgens de gehele grondexploitatie. De wijze waarop de marktpartij wordt betrokken bij de locatieontwikkeling verschilt. Soms krijgt de marktpartij een grote rol, soms een marginale. In ruil voor inlevering van zijn grondpositie kan de marktpartij een aantal bouw kavels verwerven, de bouwclaim. Het openbaar gebied wordt door en voor rekening van de gemeente bouw- en woonrijp gemaakt. Dit model biedt de gemeente de optimale regie en wordt onder andere toegepast in Puurveen en Veller.
2. Het joint-venture model. Bij dit model richten de gemeente en de marktpartij een gezamenlijke grondexploitatie maatschappij (GEM) op. Dit is een gezamenlijke onderneming waarin beide partijen doorgaans 50% van de aandelen hebben. In dit model zijn de sturingsmogelijkheden van de gemeente minder. In De Burgt is gekozen voor een joint-venture model; daar werkt de gemeente middels een BV/CV-constructie samen met marktpartijen.
3. Concessiemodel. In dit model voert de marktpartij vaak een private grondexploitatie en is de invloed van de gemeente beperkt tot een formele rol, voornamelijk bij de planvorming. Hierdoor loopt de gemeente ook weinig risico's. De ontwikkeling van het openbaar gebied komt vaak ook voor rekening van marktpartijen. De gemeente moet haar beleidsdoelen zo goed mogelijk vertalen in de concessieovereenkomst. Na het sluiten van de concessie overeenkomst zijn er voor de gemeente weinig aanvullende sturingsmogelijkheden meer.

3.6 Grondexploitatieregeling/kostenverhaalsregeling

De Grondexploitatiewet (in feite als afdeling 6.4 onderdeel van de Wet ruimtelijke ordening, Wro) maakt het verschil tussen actief en faciliterend grondbeleid nog diffuser. De doelstelling van de Grondexploitatiewet is gemeenten een adequaat *publiekrechtelijk* instrumentarium te bieden voor

kostenverhaal, en het stellen van locatie-eisen. Met de Grondexploitatiewet kan de gemeente doelstellingen publiekrechtelijk en dwingend regelen die zij voor de inwerkingtreding van de Wro alleen middels actief grondbeleid kon bewerkstelligen. Voorbeelden hiervan zijn:

- De gemeente kan in beginsel volledig haar kosten verhalen;
- De gemeente kan op kavelniveau vastleggen welke kavels bestemd zijn voor sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap.
- De gemeente kan de fasering en koppeling (volgordelijkheid) van de uitvoering van werken, werkzaamheden en voorzieningen vastleggen (middels de 'eisen en regels' in het exploitatieplan).

In hoofdstuk 6 wordt nader op de grondexploitatieregeling ingegaan.

3.7 Keuze gemeente: behoedzaam en actief

3.7.1 Ervaringen

De gemeente heeft op grond van de keus in de Nota grondbeleid 2011 een actief maar behoedzaam grondbeleid gevoerd. Daarbij is zeer terughoudend verworven. Het actieve, behoedzame grondbeleid kwam over het algemeen het ontwikkelingsproces ten goede.

In de afgelopen jaren is gebleken hoe waardevol het is om de volledige regie te kunnen voeren en de gemeentelijke doelstellingen te kunnen bereiken. Het leidde tot minder speculatie, minder concurrentie op de grondmarkt en minder frequent tot intensieve samenwerking met marktpartijen. Waar de gemeente gehouden was de samenwerking te zoeken met marktpartijen bleek dit niet zelden een moeizaam proces. Bij het gebruikelijke verschil in benadering van locatieontwikkeling tussen overheid en marktpartijen kwam de economische crisis, wat de samenwerking soms onder druk zette, veel energie vergde van partijen en ten koste ging van het projectbelang en -rendement.

3.7.2 Grondexploitatieregeling/kostenverhaalsregeling

De afdeling Grondexploitatie van de Wro biedt de gemeente weliswaar meer sturings- en verhaalsmogelijkheden, maar toch niet afdoende. De meerwaarde van actief grondbeleid ten opzichte van de toepassing van de afdeling Grondexploitatie van de Wro wordt onder andere hierin gevonden:

- De daadwerkelijke realisatie van een plan kan niet met de afdeling Grondexploitatie worden afgedwongen, maar wel worden bewerkstelligd met eigenhandige gronduitgifte;
- De gemeente kan haar beleidsdoelen bij actief grondbeleid beter bereiken; zo heeft zij meer sturingsmogelijkheden ten aanzien van woningbouwcategorieën en kan zij alleen bij een actief grondbeleid een effectief acquisitiebeleid voor bedrijventerreinen voeren;
- In het kader van de afdeling Grondexploitatie kan de gemeente uitsluitend (in beginsel en onder voorwaarden) haar kosten verhalen, bij actief grondbeleid kan zij tevens winst maken, onder andere door het creëren van voldoende concurrentie. Ingeval van winst kan deze worden overgeboekt naar de Algemene Reserve. Vanuit deze reserve kunnen ook projecten met een tekort een bijdrage krijgen.

3.7.3 Marktomstandigheden

De door de crisis gewijzigde marktomstandigheden hebben de gemeente bewust gemaakt van significantere risico's en hebben haar voor nieuwe uitdagingen geplaatst. Gelet op gedane investeringen ligt het niet voor de hand het grondbeleidsroer om te gooien voor lopende ontwikkelingen. Voor nieuwe ontwikkelingen is er beleidsruimte om een ander grondbeleidskeus te maken. In dat opzicht is het van belang te overwegen dat Barneveld redelijk goed door de crisis heen

is gekomen.

Daarnaast biedt een actief grondbeleid en daarmee het bezit van eigen grond, in plaats van versnipperde grondposities, een betere uitgangspositie om flexibel op veranderende (markt)omstandigheden in te springen. Die elasticiteit is in de huidige markt onontbeerlijk.

In de afgelopen jaren is op veel manieren gepoogd de crisis het hoofd te bieden, bijvoorbeeld door ondernemers zoveel mogelijk tegemoet te komen zonder ongewenste gevolgen voor de gemeente. Zo is erfpacht als uitgiftevorm geïntroduceerd en is maximaal ingezet op maatwerkbepalingen bij uitgifte. Gefaseerde afname en uitgestelde leveringen tegen een rentevergoeding hielpen ondernemers in hun liquiditeit. Tegelijkertijd is een begin gemaakt met het uitschrijven van tenders (Valkhof-locatie) en is stevig ingezet op de verkoop van restgrond met ontwikkelpotentie. Verder is het door kleinere bestemmingsplannen (Veller) en door het actief monitoren van de kwalitatieve en kwantitatieve verhouding vraag-aanbod (faseren doseren) mogelijk geworden dichter en met meer balans op de markt te opereren. Tenslotte is meer gedaan aan promotie en staan bouw kavels door tussenkomst van een makelaar steeds vaker op Funda.

3.7.4 Conclusie

De ervaringen van de afgelopen jaren en de meerwaarde die actief grondbeleid heeft voor de toekomst zou er toe leiden dat een actief grondbeleid opnieuw als uitgangspunt wordt gekozen. In de Nota Grondbeleid 2011 werd gekozen voor de tweeledige doelstelling van het grondbeleid: actief én behoedzaam. Dit sluit samenwerking met marktpartijen niet uit, als dit een duidelijke meerwaarde heeft qua inbreng van expertise en risicoreductie.

Voor de Nota grondbeleid 2016 kiest de gemeente voor een behoedzaam én actief grondbeleid. In feite was het grondbeleid de afgelopen jaren al even behoedzaam als actief. Met de omkering van de termen is dit meer tot uitdrukking gebracht. Daarbij is het van belang te letten op de concrete omstandigheden van het geval om zo per geval een afweging over grondbeleid en het bijbehorende instrumentarium te kunnen maken. Ten aanzien van de keus voor actief grondbeleid kan aan de volgende omstandigheden worden gedacht (waarbij maatwerk geldt voor de concrete afwegingen):

- er is sprake van projecten met een gemeentelijk en maatschappelijk belang en
- private partijen pakken de voorgestane ontwikkeling niet (op tijd) op of
- een tijdige en integrale realisatie van (delen) van het project is gewenst.

Wanneer de gemeente private partijen wil stimuleren tot een (her)ontwikkeling volgens een gemeentelijke gebiedsvisie, al of niet op te stellen in samenspraak met inwoners en private partijen, beoordeelt de gemeente vooraf welke gemeentelijke rol daarbij past en welk budget zij beschikbaar wil stellen. Voor zover de gebiedsvisie ook voorziet in het aanleggen of verleggen van openbare voorzieningen zal de gemeente bovendien vooraf aangeven of sprake is van bovenwijkse voorzieningen en op welke wijze de gemeente omgaat met het kostenverhaal. Hierbij wordt een risico-analyse gemaakt. Bij de risico-analyse wordt ook aandacht besteed aan de vraag voor welk gedeelte van het gebied sprake zal zijn van actief grondbeleid.

Deze uitgangspunten voor de komende jaren biedt de gemeente de beste kansen haar doelstellingen te bereiken, zoals:

- de bouw van voldoende woningen;
- voldoende differentiatie met aandacht voor starters en ouderen;

- meer keuzevrijheid (variërend van consumentgerichte ontwikkeling tot casco-oplevering en particulier en collectief opdrachtgeverschap);
- bevorderen van de sociale cohesie in wijken;
- het beschikbaar krijgen van voldoende grond voor bedrijventerreinen en voorzieningen;
- de duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente. De gemeente heeft immers een ambitieuze energiedoelstelling te vervullen. Door eigen grondposities, prijsdifferentiatie en stellen van randvoorwaarden kan worden bijgedragen aan het adequaat invulling geven aan de duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente.

Algemene kaders grondbeleid

- Behoedzaam en actief grondbeleid, waarbij per geval, afhankelijk van de omstandigheden, een afweging kan worden gemaakt over het te voeren grondbeleid en bijbehorend instrumentarium.
- Er wordt terughoudend aangekocht in gebieden waarvoor nog geen bestemmingsplanprocedure is gestart, tenzij sprake is van een strategische noodzaak. Indien er sprake is van een strategische noodzaak tot aankoop wordt deze noodzaak achteraf expliciet aan de raad verantwoord.
- Ondanks de lessen uit de crisis en de afdeling Grondexploitatie van de Wro blijft actief grondbeleid een belangrijke rol spelen.
- Dankzij de afdeling Grondexploitatie van de Wro kan de gemeente regelmatig volstaan met toepassing van deze afdeling in plaats van zelf actief op te treden (zie ook hoofdstuk 6).

4. Juridisch instrumentarium

4.1 Inleiding

Nu de keuze voor behoedzaam en actief grondbeleid is gemaakt is het zaak te inventariseren welke instrumenten kunnen worden gehanteerd om de gemeentelijke beleidsdoelen zoals geïnventariseerd in hoofdstuk 2 te bereiken. Het betreffen enerzijds juridische instrumenten, anderzijds financiële instrumenten. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de financiële instrumenten, in dit hoofdstuk wordt het juridisch instrumentarium besproken, namelijk:

- Verwerving;
- Beheer;
- Uitgifte;
- Samenwerking.

4.2 Verwerving

Voor een actief grondbeleid is het essentieel dat de gemeente in een vroeg stadium gronden verwerft. Dat impliceert een slagvaardig en strategisch verwervingsbeleid. Voor meer omvangrijke projecten kan het zinvol zijn een verwervingsplan op te stellen, met daarin het doel, de wijze van organisatie, fasering en planning, benodigde middelen et cetera.

4.2.1 Strategische verwerving

De gemeente zet in op minnelijke verwerving van de benodigde percelen, zo mogelijk in de vorm van strategische aankopen. Strategische aankopen vinden plaats in het kader van ontwikkelingen die nog niet in een ontwerp-bestemmingsplan zijn opgenomen en waarvoor nog geen grondexploitatie is opgesteld, maar waarvan het belang voldoende vaststaat. Daarbij is een aantal criteria van belang:

- Kan de locatie worden ingezet om gemeentelijke maatschappelijke doelstellingen te bereiken?
- Is een functiewijziging op deze locatie te verwachten, of is de locatie te gebruiken als uitruillocatie?
- Wordt de koopsom gedekt door mogelijke opbrengsten in de toekomst? Om dit te bepalen wordt een (globale) kosten-batenanalyse opgesteld.
- Kunnen risico's worden gedekt binnen het gemeentelijk weerstandsvermogen?
- Is binnen een redelijke termijn een ontwikkeling te verwachten?
- In hoeverre is het relevant de gehele locatie te verwerven?

In de Nota Grondbeleid 2011 is voor strategische aankopen buiten de aangewezen zoekgebieden een budget vastgesteld waarbinnen het college kan opereren ter hoogte van € 5.000.000,-. Dit volstaat voor de komende jaren. Jaarlijks achteraf wordt in de MPG tevens inzicht gegeven in de bestedingen.

4.2.2 Wet voorkeursrecht gemeenten

Met de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) heeft de gemeente de nodige ervaring opgedaan. Het instrument voldeed aan de verwachtingen en kan gelet daarop voorkomende gevallen opnieuw worden ingezet.

Voorafgaand aan inzet van de Wvg dient een aantal aspecten te worden onderzocht:

- Beschikbaarheid voldoende budget voor verwerving en uitvoering van de verwervingsprocedure uit de Wvg.
- Inschatting van de kans dat private partijen een grondpositie innemen plus inschatting van de kans of zij door prijsopdrijving de uitvoerbaarheid van de voorgestane ontwikkeling in gevaar

brengen.

- Afweging of signaal wordt afgegeven dat de onderhavige grond in de toekomst zal worden ontwikkeld wat mogelijk een prijsopdrijvend effect veroorzaakt.
- Invloed van vestiging op de verhouding met grondeigenaren.

Inzet van de Wvg vereist uiterste zorgvuldigheid, zowel in uitvoering als in communicatie, en is daarmee een bewerkelijk instrument. Daarnaast blijken grondeigenaren soms lichtvaardig gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheid om de waarde van een onroerende zaak te laten vaststellen door onafhankelijke (door de rechtbank benoemde) deskundigen. Hier zijn de nodige kosten en tijd mee gemoeid.

Al met al is de Wvg een instrument dat zijn waarde heeft bewezen en indien nodig en nuttig opnieuw zal worden gebruikt.

4.2.3 Onteigening

Onteigening is de gedwongen eigendomsovergang aan de gemeente als minnelijke verwerving niet slaagt en het object noodzakelijk is voor de verdere ontwikkeling.

Onteigening is een langdurig proces. De Crisis en herstelwet en de daarmee samenhangende wijziging van de Onteigeningswet hebben hierin weinig verandering aangebracht. Bovendien is de koppeling tussen planologische procedure en onteigeningsprocedure behouden, wat inhoudt dat pas een onteigeningsbesluit kan worden genomen nadat het bestemmingsplan is vastgesteld. In feite neemt sinds de voorgenoemde wetswijziging overigens niet meer de gemeenteraad een onteigeningsbesluit, maar verzoekt de raad de Kroon om de administratieve (voorbereidende) procedure te starten. Pas als de administratieve onteigeningsprocedure is doorlopen kan door middel van een dagvaarding de (daadwerkelijke) gerechtelijke procedure worden ingezet. In totaal duurt het minimaal anderhalf jaar voordat de grond daadwerkelijk kan worden onteigend.

De lange duur van de onteigeningsprocedure tekent de noodzaak om in een vroegtijdig stadium te bezien of onteigening mogelijk noodzakelijk is. Zowel de lange duur als de pressende werking die er van een gestarte onteigeningsprocedure uitgaat pleit ervoor dit instrument in voorkomende gevallen tijdig in te zetten. Tegelijkertijd blijft het een ingrijpend middel voor de grondeigenaar, is het een aanslag op de ambtelijke capaciteit en is het afbreukrisico voor de gemeente reëel. Daarom is uiterste zorgvuldigheid geboden en is lichtvaardig gebruik van de Onteigeningswet niet aan de orde.

Kaders verwerving

- Verwervingsruimte voor strategische aankopen bedraagt € 5.000.000,- per jaar met verantwoording achteraf.
- Strategische verwervingen worden in beginsel opgenomen onder de Bouwgrond in Exploitatie (BIE) en voorzien van een (ruwe) grondexploitatie.
- Strategische aankopen moeten verantwoord zijn gelet op het weerstandsvermogen, de ontwikkeling van de financiële kengetallen (waaronder de schuldquote) en een globale kosten- en batenanalyse.
- De Wet voorkeursrecht gemeenten wordt gebruikt indien zinvol.
- Onteigening zal indien nodig tijdig worden ingezet.

Op grond van het concept wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom is het mogelijk dat in de Omgevingswet wijzigingen in de regeling rond onteigening zullen optreden. De gemeenteraad is dan

het orgaan dat tot onteigening beslist. De Kroon speelt geen rol meer. Tegen de onteigeningsbeschikking staat beroep op de bestuursrechter open en hoger beroep op de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De eigendomsovergang vindt plaats bij notariële akte als de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is. De civielrechtelijke procedure gaat alleen nog over de schadeloosstelling.

4.3 Beheer

Binnen het gemeentelijk grondbeleid neemt het beheer van onroerende zaken een wezenlijke plaats in. In de praktijk wordt onderscheid gemaakt tussen tijdelijk beheer en permanent beheer. De tijdelijk te beheren objecten hebben betrekking op onroerende zaken in toekomstig plangebied en worden tijdens het bouwrijp maken gesloopt of in het kader van de gronduitgifte afgestoten. Permanent beheer ziet op maatschappelijk vastgoed, dus de gemeentelijke gebouwen en terreinen voor de functies onderwijs, cultuur, sport en welzijn en de huisvesting voor de eigen ambtelijke organisatie.

4.3.1 Tijdelijk beheer

Bij tijdelijk beheer is het zaak een marktconforme opbrengst te genereren, maar voorop staat het tijdig beschikbaar krijgen van de onroerende zaak voor de beoogde ontwikkeling. Renteverlies door vertraging in het project betekent doorgaans een flinke kostenpost. Over het algemeen kunnen beide doelen worden bereikt door verstandig te contracteren.

Er worden verschillende beheerinstrumenten gehanteerd. Voor agrarische grond worden kortlopende pachtovereenkomsten gesloten, voor woningen en bedrijfspanden worden huurovereenkomsten conform het model van de Vereniging Raad voor Onroerende Zaken (ROZ) gebruikt. Om een beroep op huurbescherming te voorkomen worden voor de sloop bestemde woningen met enige regelmaat verhuurd op basis van de Leegstandswet.

Soms wordt incourant vastgoed tijdelijk ter beschikking gesteld aan een ideële organisatie, soms om vandalisme te voorkomen, soms om toch tot kostendekkende exploitatie te komen. De overeenkomst wordt dan doorgaans zo ingekleed dat spoedig ter beschikking krijgen gewaarborgd blijft voor het geval zich een commerciële gegadigde aandient.

4.3.2 Permanent beheer

Bij permanent beheer van het maatschappelijk vastgoed is het doel een zo doelmatig mogelijke exploitatie. Dit doel is nog onvoldoende bereikt. Er wordt projectmatig gewerkt aan een vastomlijnd en uitgewerkt vastgoedbeleid om te komen tot een toename van de efficiëntie, effectiviteit en transparantie met betrekking tot het maatschappelijk vastgoed.

Concreet is het van belang om te komen tot zo een zo optimaal mogelijke huurstroom, een zo hoog mogelijke bezettingsgraad, uniformiteit (onder meer in contractvorm), kostenreductie en efficiency. Daarbij is het van belang transparantie te realiseren, zodat duidelijkheid ontstaat in de kosten en baten, in de bezettingsgraad en alle andere relevante aspecten, op basis waarvan onderbouwde afwegingen gemaakt kunnen worden.

Niet-strategisch vastgoed wordt vervreemd. In veel gevallen zijn dit woningen die al sinds jaar en dag in eigendom zijn van de gemeente. De gemiddelde leeftijd van de huurders is hoog. Dit is een van de redenen dat de gemeente deze woningen niet actief verkoopt; verkoop in verhuurde staat zou ook een beduidend lagere opbrengst genereren. De woningen worden doorgaans verkocht op het moment dat

een woning vrij van huur komt met dien verstande dat met de toegenomen noodzaak om woningen voor statushouders beschikbaar te stellen eerst wordt nagegaan of een vrijkomende woning geschikt is voor de huisvesting van statushouders.

4.3.3 Parkmanagement

Het beheer van bedrijventerreinen vergt afzonderlijke aandacht. Bedrijventerreinen kenmerken zich door een combinatie van overwegend particulier terrein en beperkt openbaar en/of maatschappelijk vastgoed. Er wordt ingezet op parkmanagement. Voor de openbare voorzieningen op een bedrijventerrein, worden per bedrijventerrein afspraken gemaakt over het beheer in overleg en samenwerking met de parkmanagementorganisatie.

Sinds enige jaren wordt bij uitgifte van de bedrijventerreinen de verplichting opgenomen om aan te sluiten en aangesloten te blijven bij de Stichting Veiligheid en Beheer bedrijventerreinen Barneveld.

4.3.4 Illegaal grondgebruik

Op diverse plekken in de gemeente is zonder toestemming door burgers gemeentegrond in gebruik genomen, doorgaans grenzend aan achtertuinen. Meestal wordt het gebruik geconstateerd door de afdeling Beheer Openbare Ruimte of de landmeters of naar aanleiding van verzoeken voor grondverkoop. Omdat er niet gemeentebreed is geïnventariseerd is de exacte omvang van het illegaal grondgebruik niet bekend. Wel is uit deelinventarisatie duidelijk geworden dat het veelvuldig voorkomt. Dit is ongewenst. Bovendien kan het gevolg van illegaal grondgebruik zijn dat de burger door verjaring de eigendom van de strook gemeentegrond verkrijgt. In voorkomende gevallen wordt verkocht dan wel gehandhaafd.

Kaders beheer

- Marktconformiteit als uitgangspunt.
- Zo veel mogelijk uniformiteit in contractvorming.
- Efficiency, effectiviteit en transparantie worden uitgangspunt bij beheer maatschappelijk vastgoed.
- Overtollig vastgoed wordt verkocht, maar niet nadat is vastgesteld of het betreffende object inzetbaar is voor huisvesting van statushouders.
- Parkmanagement is randvoorwaardelijk bij kaveluitgifte.
- Bij illegaal grondgebruik wordt ofwel verkocht ofwel gehandhaafd.

4.4 Uitgifte

Het instrumentarium dat beschikbaar is bij uitgifte van bouwgrond is bepaald veelzijdig. Doorgaans wordt er *gewoon* verkocht, maar er bestaat een heel scala aan rechten, zoals erfpacht, opstalrecht, huurkoop, erfdiensbaarheden en mandeligheid.

4.4.1 Verkoop

Bij verkoop van bouwterrein worden de algemene verkoopvoorwaarden van toepassing verklaard. De afgelopen jaren was er nog weinig aanleiding de algemene verkoopvoorwaarden te actualiseren, maar uiterlijk eind 2016 zal herziening alsnog plaatsvinden, waarbij de algemene verkoopvoorwaarden worden gezien in samenhang met de in 2013 vastgestelde algemene erfpachtvoorwaarden.

De verkoop van bouw kavels voor woningbouw verliep doorgaans via loting of bij inschrijving. Bij loting werd geloot in twee categorieën: in de eerste categorie doen de burgers van Barneveld (dan wel van

de betreffende kern) mee, terwijl in de tweede categorie de resterende gegadigden meeloten. Af en toe werd een aantal kavels via het zogenoemde biedingensysteem verkocht. Sinds de economische crisis was het animo voor bouw kavels voor vrijstaande woningen geruime tijd zeer beperkt en was loting niet nodig en is afgezien van het biedingensysteem. Sinds enkele jaren worden bouw kavels te koop aangeboden via de website www.kiesjekavel.nl, middels advertenties in met name nieuwsbladen en middels tussenkomst van een makelaar op www.funda.nl. Per plangebied wordt gekeken op welke wijze verkoop het beste kan plaatsvinden.

Eenzelfde ontwikkeling was te zien bij bouw kavels voor bedrijventerrein. Wel is het zo dat bij kleinere kernen nog altijd eerst ondernemers uit de betreffende kern de kans krijgen een kavel te verwerven.

Nu de gemeente beschikt over meer eigendommen biedt dat mogelijkheden om te experimenteren met diverse uitgiftedvormen. Naast particulier en collectief opdrachtgeverschap zal de gemeente ook meer in concurrentie gaan uitgeven aan ontwikkelaars, bijvoorbeeld door het houden van ontwikkelcompetities. In het najaar 2016 start bijvoorbeeld de ontwikkelcompetitie voor de locatie Valkhof. Daarnaast is het de afgelopen jaren mogelijk geweest om specifiek aandacht te besteden aan starters (bijvoorbeeld de rug aan rug woningen aan de Jacob Catshof) en senioren (zoals de grondgebonden seniorenwoningen aan de Reigerstraat en de Jonkershof).

Op beperkte schaal wordt snippergroen verkocht. De beperkte omvang van deze activiteiten wordt vooral bepaald door de randvoorwaarden. Zo mag verkoop de ruimtelijke kwaliteit niet aantasten, mag het niet leiden tot hogere onderhoudslasten en mogen er geen kabels en leidingen in de grond liggen. Het is de vraag of dit terughoudende beleid op langere termijn gehandhaafd dient te blijven. Enerzijds hechten bewoners aan grotere tuinen, anderzijds leidt verkoop tot lagere beheerslasten en hogere OZB-inkomsten voor de gemeente. Lastig blijft echter de invulling van het criterium 'behoud ruimtelijke kwaliteit'.

4.4.2 Uitgifte in erfpacht, vestiging van opstalrechten en kwalitatieve verplichtingen

Naast verkoop wordt op bescheidener schaal gebruik gemaakt van zakelijke rechten, zoals erfpachtrecht, opstalrecht en kwalitatieve verplichtingen.

Erfpacht wordt sinds 2013 bij de uitgifte van bedrijventerreinen aangeboden als een financieringsvorm en niet met de doelstelling om de grond in gemeentelijk eigendom te houden en de grondwaardestijging aan de gemeenschap ten goede te laten komen. De grondwaarde en daarmee de erfpachtcanon wordt wel geïndexeerd. Erfpacht bij uitgifte van bedrijventerreinen is daarmee een constructie waarbinnen de erfpachter binnen de looptijd van de erfpachtovereenkomst een recht tot aankoop heeft en waarbij hij (na afloop van de erfpachtovereenkomst) een plicht tot koop heeft. Uitgifte in erfpacht voorziet in Harselaar-West-West in een behoefte, terwijl er ook in Harselaar-Zuid al voor geopteerd wordt. De praktijk wijst tot nu toe uit dat ondernemers sneller dan voorzien gebruik maken van hun kooprecht, soms al na korte tijd, bijvoorbeeld als zij hun oude locatie hebben verkocht of als financiering bij de bank toch mogelijk blijkt.

Opstalovereenkomsten worden gebruikt om gemeente-eigendom veilig te stellen op of in grond van derden (bijvoorbeeld drukriolering). Het is ook ingezet als bruikbaar instrument om de exploitatie en het gebruik van bijvoorbeeld een reclamemast te regelen. Het belangrijkste voordeel is dat (net als bij erfpacht) de gemeente allerlei gebruiksbepalingen gedetailleerd kan opleggen en afdwingen.

Kwalitatieve verplichtingen zijn verplichtingen om 'iets te dulden of niet te doen' die ten laste van een perceel worden gevestigd (en bij verkoop daarop blijven rusten), ten gunste van een (rechts-)persoon. Hiervan wordt tegenwoordig dikwijls gebruik gemaakt, bijvoorbeeld om te bewerkstelligen dat een haag op de erfgrans in stand wordt gehouden of om af te dwingen dat een koper aangeslotene blijft bij de Stichting Veiligheid en Beheer bedrijventerreinen Barneveld.

Kaders uitgifte

- Uitgifte vindt plaats tegen marktconforme grondprijs.
- Bij de kleine kernen krijgen lokale bedrijven als eerste de kans een kavel te verwerven.
- Voordelen van eigen grond worden optimaal benut: er zullen in toenemende mate kavels worden uitgegeven aan specifieke doelgroepen en in concurrentie aan marktpartijen.
- Waar nodig wordt gebruik gemaakt van zakelijke rechten.
- Bij erfpacht voor uitgifte van bedrijventerrein wordt een kooprecht geboden, waarbij een koopplicht geldt bij ommekomst van de erfpachttermijn. De erfpachtcanon wordt periodiek geïndexeerd.
- Uitgifte van snippergroen onder voorwaarden.

4.5 Samenwerking

Als de gemeente wordt geconfronteerd met ingenomen grondposities door ontwikkelaars streeft de gemeente naar het sluiten van een bouwclaimovereenkomst ingeval van een keus voor actief grondbeleid. Bij een keus voor faciliterend grondbeleid zet de gemeente in op sluiting van een anterieure exploitatieovereenkomst. Bouwclaimovereenkomsten zijn de afgelopen jaren met diverse partijen gesloten. In deze overeenkomsten worden onder meer het uitgiftetempo, de uitgifteprijs, de fasering en het bouwprogramma opgenomen.

De afgelopen jaren is ook enkele malen een reserveringsovereenkomst gesloten. Daarbij wordt tegen betaling van de gemeentelijke rente over de boekwaarde van de grond voor een marktpartij een bouwclaim gereserveerd. Voor marktpartijen vormt dit een mogelijkheid hun ontwikkel- en/of bouwproductie voor de toekomst veilig te stellen, terwijl de gemeente nagenoeg zonder verlies van regie haar rentekosten voor de betreffende grond vergoed krijgt. Voor de toekomst blijft dit nadrukkelijk een optie.

Zowel bij bouwclaimovereenkomsten als reserveringsovereenkomsten probeert de gemeente meer dan voorheen te profiteren van de expertise van de contractpartij. Ontwikkelaars zijn dan ook betrokken bij de planvorming; vaak participeren zij in de stuurgroep van het project en leveren zij een bijdrage in de projectgroep. Dit leidt tot meer kwaliteit, gevoel bij de markt en draagvlak.

Met de afdeling Grondexploitatie van de Wro zijn eenvoudiger anterieure overeenkomsten te sluiten welke even goed afdwingbaar zijn. Verschil met bouwclaimovereenkomsten is dat de eigendom niet (tijdelijk) bij de gemeente terecht komt en dus de zeggenschap via grondeigendom niet benut kan worden. Daardoor kan in principe over minder zaken dan wel kan minder vergaand regie worden gevoerd op de ontwikkeling.

Kaders samenwerking

- Een bouwclaimovereenkomst ligt voor de hand wanneer de gemeente een actief grondbeleid kan voeren in gevallen waarin marktpartijen grondposities hebben verworven.
- Reserveringsovereenkomsten zijn met behoud van de gemeentelijke regie een mogelijkheid om rentekosten te reduceren.
- Wanneer de gemeente onder omstandigheden kiest voor een faciliterend grondbeleid heeft een anterieure exploitatieovereenkomst de voorkeur.

5. Financieel instrumentarium

5.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de juridische instrumenten die ten dienste staan aan het gemeentelijk grondbeleid besproken. In hoofdstuk 2 is tevens een aantal uitgangspunten vastgelegd die betrekking hebben op de financiële aspecten van het grondbeleid. Daarop wordt in dit hoofdstuk ingegaan, achtereenvolgens op:

- Grondprijzen;
- Grondprijsmethoden;
- Tussentijds winst en verlies nemen;
- Algemene reserve en weerstandsvermogen.

5.2 Grondprijzen

Een wezenlijk financieel aspect van het grondbeleid is de hoogte van de grondprijzen. De gemeente kiest er in de (binnenkort te actualiseren) Notitie grondprijzen 2014 voor marktconforme grondprijzen te hanteren. Zou de gemeente dat niet doen dan bestaat ook het risico dat zij terecht komt in het vaarwater van ongewenste en ongeoorloofde staatssteun. Een marktconforme grondprijs impliceert uiteraard dat wordt gekeken naar de toekomstige bestemming en de mate waarin die bestemming rendabel is. Voor elk woningbouwsegment, bedrijventerrein en voorziening wordt dan ook een onderscheiden grondprijs gehanteerd.

Bij maatschappelijke voorzieningen en sociale woningbouw is het bepalen van marktconformiteit minder eenvoudig. Het is van belang dat voor dergelijke voorzieningen een passend prijsniveau wordt gevonden. Mede doordat de categorie sociale woningbouw de afgelopen jaren aan omvang is toegenomen ten koste van de duurdere woningbouwcategorieën komt de haalbaarheid van de grondexploitaties bij ongewijzigde prijzen voor sociale woningbouw gaandeweg wel steeds sterker onder druk te staan.

Bij teruglevering ten gevolge van beëindiging van gebruik van maatschappelijke voorzieningen (bijvoorbeeld scholen, buurthuizen en sportvoorzieningen) wordt de grond (met opstallen) door de betreffende afdeling tegen de boekwaarde ingebracht in de grondexploitatie, mits er op dat moment een reëel en stellig voornemen is de betreffende locatie op korte termijn te ontwikkelen. Is dat niet het geval dan wordt de grond tegen de boekwaarde opgenomen onder de materiële vaste activa (MVA) op de balans, waarbij de boekwaarde van de opstallen en de sloopkosten als eenmalige afschrijvingslasten ten laste komen van de exploitatie. Van belang is dat bij de besluitvorming helder inzicht wordt verschaft in zowel de (gedifferentieerde) prijzen van interne leveringen als de wijze van teruglevering tegen boekwaarde.

Kaders grondprijzen

- Marktconforme prijzen zijn uitgangspunt, behoudens bij sociale woningbouw.
- Bij beëindiging van gebruik wordt intern geleverde grond tegen boekwaarde ingebracht in de grondexploitatie, mits er op dat moment een reëel en stellig voornemen is de betreffende locatie op korte termijn te ontwikkelen voor grondexploitatie.
- Als er geen korte termijn ontwikkelperspectief is wordt de grond tegen de boekwaarde opgenomen onder de materiële vaste activa (MVA) op de balans, waarbij de boekwaarde van de opstallen en de sloopkosten als eenmalige afschrijvingslasten ten laste komen van de exploitatie.

5.3 Grondprijsmethoden

De hoogte van de grondprijzen wordt bepaald op een van de volgende wijzen, maar doorgaans door een combinatie van methodieken:

- **Comparatieve methode.** Bij deze methode wordt de grondprijs berekend door te vergelijken met gerealiseerde grondprijzen op vergelijkbare locaties. De daadwerkelijke vergelijkbaarheid is daarbij belangrijk. Specifieke locatiemarkten hebben gevolgen op de grondprijs, reden waarom vaak correcties dienen te worden toegepast.
- **Residuele waardemethode.** Bij deze methode wordt het uitgangspunt genomen in de VON-waarde van het te realiseren vastgoed. Daarop worden de stichtingskosten die gemoeid zijn met het realiseren van het betreffende vastgoed in mindering gebracht, waarna (als residu) de grondwaarde resteert.
- **Grondquotes.** Deze methode is in feite de afgeleide van een groot aantal residuele grondwaardeberekeningen. Daaruit is voor elk woningtype een vuistregel gedistilleerd om eenvoudig vast te stellen welk percentage van de VON-prijs is te beschouwen als grondkosten. Het nadeel ten opzichte van de residuele waardemethode is dat het statisch is, de dynamiek van de markt is er niet in verwerkt. Het voordeel is dat het een hard percentage is, terwijl bij de residuele methode discussie kan ontstaan over de hoogte van de aangenomen stichtingskosten. Dat de grondquote een percentage is van de VON-prijs heeft ook tot voordeel dat de grondquotes in een veranderende markt niet direct aangepast hoeven te worden. De grondwaarde zakt en stijgt relatief gezien immers even sterk als de VON-prijzen.

Eenmaal per jaar of eenmaal per twee jaar wordt door het college een nieuwe Notitie grondprijzen vastgesteld. In dit kader zijn de gehanteerde grondquotes door een externe deskundige in 2014 en 2015 getoetst door een aantal residuele berekeningen uit te voeren. De conclusie was toen dat de gemeentelijke grondquotes nagenoeg marktconform waren. Er zijn naar aanleiding van deze onderzoeken enkele zeer bescheiden wijzigingen in de grondquotes aangebracht. De gemeente zal de grondquotes periodiek laten toetsen en daarbij te bezien hoe ze zich verhouden tot de grondquotes in omliggende gemeenten.

5.3.1 Sociale woningbouw

De grondprijzen voor sociale woningbouw worden comparatief bepaald. Als bij gestapelde bouw de BVO-oppervlakte groter is dan de kaveloppervlakte wordt de BVO-oppervlakte als uitgangspunt genomen voor de koopsom. De vraag is of de grondprijzen op het huidige lage prijsniveau kunnen worden gehandhaafd. De kostprijs van bouwgrond is sterk toegenomen en ook het aandeel sociale woningbouw is de afgelopen jaren gestegen.

5.3.2 Projectmatige woningbouw

Voor projectmatige woningbouw worden de grondprijzen bepaald op basis van de grondquotesystematiek. Aangezien de systematiek goed werkt en eenvoudig toepasbaar is zal de methodiek ook in de toekomst worden toegepast.

5.3.3 Vrije kavels

Er wordt blijvend ingezet op vrije kavels. De grondprijzen voor deze kavels worden comparatief, al dan niet door tussenkomst van een makelaar, bepaald. Bij de kavels die per opbod worden verkocht geldt als minimumprijs de comparatief vastgestelde grondprijs. Ook deze prijzen worden periodiek gespiegeld aan omliggende gemeenten en kavels die binnen de gemeente door derden worden aangeboden.

5.3.4 Commerciële voorzieningen

Voor bedrijventerrein, kantoren en detailhandel worden de grondprijzen niet in de notitie grondprijzen vastgelegd. Niet alleen is dit nog meer dan woningbouw maatwerk per locatie, ook kan zo gemakkelijk op de actualiteit worden ingesprongen. Veelal komen deze grondprijzen comparatief tot stand, in andere gevallen (bijvoorbeeld bij detailhandel en kantoren) wordt een residuele berekening gemaakt, waarbij de BVO-oppervlakte het uitgangspunt is. Doorgaans worden de prijzen door een externe deskundige of lokale makelaar getaxeerd voorafgaand aan de start van de uitgifte van een locatie.

5.3.5 Maatschappelijke voorzieningen en snippergroen

De grondprijzen voor maatschappelijke voorzieningen worden in beginsel comparatief vastgesteld. In de jaarlijkse notitie grondprijzen geldt een 'vanaf-prijs'. Voor snippergroen gelden vaste prijzen die comparatief zijn bepaald.

Kaders grondprijsmethoden

- De grondprijzen worden periodiek vastgelegd in de notitie grondprijzen.
- Periodiek worden de grondquotes getoetst door het uitvoeren van residuele berekeningen.
- Voor sociale woningbouw en maatschappelijke voorzieningen gelden comparatief vastgestelde prijzen.
- Voor projectmatige bouw wordt de grondprijs vastgesteld met de grondquotesystematiek.
- Bij vrije kavels worden de prijzen comparatief bepaald, bij verkoop per opbod is dit de minimumprijs.
- Voor commerciële voorzieningen worden in de notitie grondprijzen geen prijzen opgenomen. Deze prijzen worden per project vastgesteld, met dien verstande dat deze marktconform zijn.

5.4 Weerstandsvermogen

Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat voorschriften voor de inrichting van de (meerjaren-)begroting en de jaarverslagen van de gemeente. In het BBV worden de paragrafen opgesomd die een gemeente minstens in haar begroting dient op te nemen. De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing is hier één van. Een belangrijk onderdeel binnen deze paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing vormt de benodigde weerstandscapaciteit voor de grondexploitatie.

In de berekening van deze benodigde weerstandscapaciteit wordt rekening gehouden met een post voor onvoorziene risico's van de gehele grondportefeuille. Deze zijn geïntegreerd bij het bepalen van het risico-profiel voor het totaal van activiteiten van de gemeente. Twee maal per jaar wordt een risico inventarisatie uitgevoerd; ten tijde van de programmabegroting en de jaarverslaggeving. Het benodigd weerstandsvermogen wordt bepaald en afgezet tegen het beschikbare weerstandsvermogen. Bij het bepalen van het beschikbare weerstandsvermogen wordt gekeken naar de aanwezigheid van vrij besteedbare middelen om financiële tegenvallers, die niet zijn begroot, op te vangen.

Kader weerstandsvermogen

- Het benodigd weerstandvermogen voor grondexploitatie is onderdeel van het totaal weerstandsvermogen.
- Tenminste tweemaal per jaar vindt de risico-inventarisatie plaats, ten tijde van de Begroting en met de Jaarverslaggeving.

5.5 Tussentijds winst en verlies nemen

In overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) dient winst pas genomen te worden, zodra deze daadwerkelijk is gerealiseerd en dienen risico's ingeboekt te worden op het moment dat deze bekend zijn.

Bij grondexploitaties kan tussentijds winst of verlies worden genomen. Van winst kan alleen gezegd worden dat die zeker is, als daarbij de nog te verwachten risico's in acht worden genomen. Als uitgangspunt gelden in ieder geval onderstaande regels aangaande het tussentijds winstnemen:

- de opbrengsten van het complex overstijgen op de balansdatum de kosten;
- er dient hierbij rekening te worden gehouden met nog te maken kosten;
- het overblijvende saldo moet minstens € 50.000,- bedragen.

Het is belangrijk aan een grondexploitatie alleen kosten toe te rekenen die daadwerkelijk gerelateerd zijn aan de betreffende grondexploitatie. Volgens het BBV mogen enkel de kosten die op de kostensoortenlijst van het Bro staan aan de grondexploitatie toegerekend.

Wanneer voor een in exploitatie te nemen, dan wel reeds in exploitatie genomen complex een verlies wordt voorzien, wordt na besluitvorming door het college direct een voorziening getroffen (voorzichtigheidsprincipe). Deze voorziening wordt ten laste van het resultaat op de grondexploitaties gebracht.

Kaders winst en verlies nemen

- In een grondexploitatie worden geen kosten opgenomen die niet gerelateerd zijn aan het project.
- Investerings in meer algemene infrastructuur worden (voor zover niet in redelijkheid aan een project toe te rekenen) niet aan de grondexploitatie van de projecten toegerekend maar geactiveerd op de balans.
- Bij tussentijdse winstneming de uitgangspunten zoals geformuleerd in deze nota hanteren.
- Bij voorziene verliezen wordt direct een voorziening getroffen (voorzichtigheidsprincipe).

6. Kostenverhaal

In afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) is het onderwerp grondexploitatie geregeld. Deze afdeling wordt ook wel aangeduid als 'de Grondexploitatiewet'. Kostenverhaal op basis van de Grondexploitatiewet is een belangrijk en veelomvattend grondbeleidsinstrument dat tal van juridische en financiële aspecten kent, reden waarom er een afzonderlijk hoofdstuk aan is gewijd.

6.1 Doelstelling en systematiek

De doelstelling van de Grondexploitatiewet is het verbeteren van het instrumentarium voor kostenverhaal en verevening bij faciliterend grondbeleid. Dit leidt er toe dat de gemeente in beginsel al haar kosten kan verhalen op de particuliere exploitant. Verder maakt de wet het mogelijk om locatie-eisen te stellen. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld op kavelniveau bepalen welke kavels een particuliere exploitant moet bestemmen voor particulier opdrachtgeverschap of voor sociale woningbouw. Hiermee wordt de regierol van de gemeente dus, ook zonder relevant eigen grondbezit, versterkt.

De systematiek van de Grondexploitatiewet leidt tot een duidelijke, transparante en werkbare regeling voor kostenverhaal en verevening. Met verevening wordt bedoeld dat een meer renderend plan(-onderdeel) bijdraagt aan een minder renderend plan(-onderdeel). De systematiek van de wet is er op gericht dat de gronden met de meest lucratieve bestemming ook het meeste bijdragen in de kosten van de grondexploitatie.

6.2 Gemengd stelsel

In de Wro is gekozen voor een gemengd stelsel voor grondexploitatie; het omvat zowel een *privaatrechtelijk* als een *publiekrechtelijk* spoor. Via het privaatrechtelijke spoor kan kostenverhaal plaatsvinden middels het sluiten van grondexploitatieovereenkomsten. Deze variant wordt door de wetgever en de gemeente als voorkeursvariant gezien. Het publiekrechtelijk spoor wordt gevolgd als een exploitatieplan als bindend instrument wordt vastgesteld.

De Wro kent een *verplichting* tot kostenverhaal als op gronden een bouwplan is voorgenomen waarvoor een ruimtelijk besluit op grond van de Wro nodig is (vaststelling van een bestemmingsplan, wijziging van een bestemmingsplan, een besluit tot afwijking van het bestemmingsplan of de beheersverordening via een vergunning op grond van de Wabo). Dit houdt in dat de gemeenteraad in beginsel voor deze gronden een exploitatieplan dient vast te stellen. Dit is echter niet het geval als er één of meer anterieure overeenkomsten is gesloten, of er sprake is van gemeentelijke gronduitgifte, waardoor het kostenverhaal 'anderszins verzekerd is'. De gemeenteraad dient dan bij het besluit tot vaststelling van het ruimtelijk plan expliciet een besluit nemen om geen exploitatieplan vast te stellen.

6.2.1 Publiekrechtelijk spoor: exploitatieplan

Het exploitatieplan vormt de basis voor het publiekrechtelijk afdwingen van het kostenverhaal bij particuliere grondexploitatie. Bij de aanvraag van de omgevingsvergunning wordt vervolgens de exploitatiebijdrage van de exploitant aan het kostenverhaal vastgesteld en in de voorschriften van de omgevingsvergunning opgenomen (tenzij er voorafgaand aan de vergunningaanvraag nog een posterieure overeenkomst wordt gesloten). De exploitatiebijdrage hangt dus als het ware als een prijskaartje aan de omgevingsvergunning.

Het exploitatieplan dient gelijktijdig te worden bekendgemaakt met het ruimtelijk besluit waarop het exploitatieplan betrekking heeft. Via een exploitatieplan kunnen alleen de kosten worden verhaald die zijn opgenomen in de kostensoortenlijst die is opgenomen in het bij de Wro behorende Bro. Er is dus sprake van een limitatief aantal kostenposten, waarmee de gemeente overigens in beginsel al haar kosten kan verhalen.

6.2.2 Beperking kostenverhaal in publiekrechtelijk spoor

Zoals aangegeven kan de gemeente *in beginsel* al haar kosten verhalen. Het kostenverhaal via het publiekrechtelijk spoor wordt echter beperkt door drie randvoorwaarden:

1. De gemeentelijke plankosten (apparaatkosten) worden gemaximeerd in een ministeriële regeling.
2. De te verhalen kosten moeten voldoen aan een drietal in de wet opgenomen toetsingscriteria:
 - *Profijt*. De grondexploitatie van de particuliere exploitant moet gebaat zijn bij de te treffen voorzieningen en maatregelen, waarvoor de gemeente kosten in rekening brengt.
 - *Toerekenbaarheid*. Er dient een causaal verband te bestaan tussen de kosten en de ontwikkeling van de exploitant. De kosten zouden niet gemaakt worden zonder het plan of de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van het plan.
 - *Proportionaliteit*. Als meerdere locaties profijt hebben van een voorziening worden de kosten naar rato verdeeld. Hoe meer profijt, hoe hoger de kostenbijdrage. Dit vraagt om een deugdelijke onderbouwing en betekent dat de gemeente transparant moet aangeven op basis van welke criteria de kosten zijn verdeeld.
3. Bovendien dient vastgesteld te worden of de locatie de kosten kan dragen. Dit betekent, dat als de grondexploitatie een tekort vertoont, de gemeente niet alle kosten kan verhalen op de ontwikkelaar en deze kosten voor rekening van de gemeente zouden komen. Dit wordt macroaftopping genoemd. Als de opbrengsten hoger zijn dan de kosten mag de gemeente (toch) niet meer verhalen dan de totale kosten.

Dat de gemeente in de praktijk niet altijd al haar kosten via het publiekrechtelijk spoor kan verhalen leidt tot twee vaststellingen. In de eerste plaats is het van belang om in te zetten op het privaatrechtelijk spoor, waarin (bij overeenstemming tussen partijen) wel altijd alle kosten kunnen worden verhaald. In de tweede plaats dient de gemeente in een vroegtijdig stadium (in elk geval voor de ter visie legging van het ontwerp bestemmingsplan) inzicht te hebben in de vraag of er sprake is van een verlieslatende grondexploitatie voor de ontwikkelaar, waardoor de gemeente niet al haar kosten kan verhalen. Als het een voor de gemeente dringend gewenste ontwikkeling is kan de gemeente besluiten het tekort anderszins te dekken, maar in het algemeen zal de gemeente bij een verlieslatende ontwikkeling geen medewerking verlenen aan de planologische maatregel, omdat het bestemmingsplan economisch niet uitvoerbaar is.

6.2.3 Locatie-eisen, kwaliteitseisen en koppelingen

Verder biedt de Wro de bevoegdheid om in een exploitatieplan locatie-eisen te stellen. Daarmee kunnen gronden, die zijn aangewezen voor de bouw van sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en/of voor de uitgifte in particulier opdrachtgeverschap niet voor andere categorieën worden aangewend. Tevens kunnen kwaliteitseisen voor de openbare ruimte worden afgedwongen bij de realisatie. Tenslotte kunnen fasering en koppelingen worden opgenomen. Daarmee is het mogelijk om bijvoorbeeld te bewerkstelligen dat eerst voorzieningen worden gerealiseerd, alvorens met de bouw mag worden aangevangen en kan het tempo en de volgorde (bij deelplannen) van bouwen

worden bepaald. Omdat dergelijke locatie-eisen in een exploitatieplan kunnen worden opgenomen, heeft de gemeente een sterke positie wanneer ze er contractueel afspraken over wil maken.

6.2.4 Privaatrechtelijk spoor: anterieur en posterieur contracteren

De Grondexploitatiewet geeft ook de basis voor anterieure en posterieure overeenkomsten. Overeenkomsten zijn anterieur als ze worden gesloten vóór de vaststelling van het exploitatieplan en posterieur als ze na de vaststelling tot stand komen. In deze overeenkomst worden afspraken vastgelegd over welke partij welke kosten maakt, hoe de fasering er uit ziet, welke woningbouwcategorieën in het plan komen et cetera.

6.2.4.1 Anterieure overeenkomsten

Indien sprake is van een initiatief dat leidt tot zelfrealisatie (van bijvoorbeeld een bedrijventerrein of woningbouwlocatie) dan wordt het plan door de gemeente aan diverse criteria getoetst. Eén van de criteria waarop getoetst wordt is het verdienmodel. Dit zal door de initiatiefnemer moeten worden aangetoond. Ook zullen met de initiatiefnemer afspraken gemaakt worden over het betalen van een exploitatiebijdrage. De exploitatiebijdrage bestaat uit plankosten (gemeentelijke apparaatskosten), kosten voor werken, werkzaamheden en voorzieningen en bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen – indien van toepassing. Een en ander komt tot uitdrukking in een anterieure overeenkomst. In de overeenkomst worden ook bepalingen opgenomen die zien op planschadeposten. Afhankelijk van de aard van de ontwikkeling en het door de gemeente bepaalde risicoprofiel zal omwille van de zekerstelling een waarborgsom, bankgarantie of verhypothecering van onroerend goed worden verlangd.

Op het moment dat het exploitatieplan nog niet is vastgesteld is er nog geen gebondenheid aan het publiekrechtelijk kader van het exploitatieplan en is de contractvrijheid dus maximaal, zij het dat de contractvrijheid uiteraard wordt beheerst door de wet, de redelijkheid en billijkheid en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Anterieure contractvorming en het exploitatieplan beïnvloeden elkaar. Het is van wezenlijk belang beide sporen op elkaar af te stemmen, zodat anterieur geen afspraken worden gemaakt die op een later moment het door de gemeente gewenste exploitatieplan in de weg blijken te staan. Verder is het van belang om anterieur daadwerkelijk alle kosten te verhalen.

Een bijzondere mogelijkheid die de anterieure overeenkomst biedt is het (onder voorwaarden) opnemen van een bijdrage voor een ruimtelijke ontwikkeling buiten de ontwikkellocatie. Voorbeelden van ruimtelijke ontwikkelingen zijn bijvoorbeeld: natuurontwikkeling (Esvelderbeekzone), de aanleg van snelfietspaden of een spoortunnel. De gemeente heeft hier beleid van gemaakt. In de Nota Bovenwijkse investeringen is dit toegelicht en uitgewerkt.

6.2.4.2 Posterieure overeenkomsten

Posterieure overeenkomsten zijn overeenkomsten die worden gesloten nadat een exploitatieplan is vastgesteld. Dit heeft tot gevolg dat de contractvrijheid beperkt is. Partijen mogen in deze overeenkomsten namelijk niet meer afwijken van de inhoud van het exploitatieplan. Dit geldt ook voor zaken die in een exploitatieplan geregeld hadden kunnen worden maar die niet geregeld zijn. In een posterieure overeenkomst mogen wel onderwerpen uit het exploitatieplan verder worden uitgewerkt.

6.3 Bovenwijkse investeringen

Bovenwijkse investeringen zijn voorzieningen die niet gerelateerd zijn aan één project. De Wet ruimtelijke ordening onderscheidt twee soorten bovenplanse investeringen:

1. Gedeelde voorzieningen. Dit zijn voorzieningen binnen of buiten een plangebied, waar meerdere projecten profijt van hebben. De kostentoedeling vindt plaats naar evenredigheid over de profijtelijke ontwikkelingslocaties. Als ook het bestaande gebied profiteert van de voorziening, dan dient het aan het bestaande gebied te relateren deel van de kosten door de gemeente uit de algemene middelen te worden bijgedragen. Welke kostensoorten het betreft is vastgelegd in de wet, onder andere: infrastructuur, straatmeubilair en bebouwde parkeerplaatsen (voor zover niet gedekt door gebruikerstarieven). Op de toerekening zijn in de anterieure fase de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit niet rechtstreeks van toepassing, bij toerekening in een exploitatieplan wel.
2. Bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. Het gaat om ruimtelijke ontwikkelingen die in de Structuurvisie als maatschappelijk relevant zijn aangeduid. Een bijdrage aan een ruimtelijke ontwikkeling kan alleen anterieur worden overeengekomen en is dus niet afdwingbaar middels het exploitatieplan. In feite is het dus een 'vrijwillige bijdrage'. Om te bewerkstelligen dat individuele ontwikkelaars bereid zijn deze bijdrage te betalen is een goede onderbouwing nodig en kan wisselgeld in de onderhandelingen een rol spelen. De criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit gelden niet voor de financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen.

In de Structuurvisie Kernen 2022 is de basis gelegd voor het bovenplans kostenverhaal. In de Nota Bovenwijkse Investerings is hieraan een gedetailleerde invulling gegeven. Deze Nota wordt periodiek geëvalueerd en geactualiseerd en is inmiddels bestaand beleid. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat er een juridisch houdbare grondslag is voor het verhaal van bovenplans kosten en wordt middels een periodieke update van de uitvoeringsparagraaf tevens een stuk flexibiliteit bereikt.

6.4 Wijzigingen kostenverhaalsregeling in de Omgevingswet

De aanvaarde Omgevingswet kent enkele wijzigingen ten opzichte van de Wro. Wanneer de aangekondigde Aanvullingswet grondeigendom conform de concepttekst zou worden aanvaard, volgen op haar beurt daar nog weer veranderingen in. Zo zal dan gesproken worden van de kostenverhaalsregeling in plaats van de grondexploitatieregeling.

In de Omgevingswet wordt in plaats van een exploitatieplan gesproken over exploitatieregels die onderdeel zullen uitmaken van een omgevingsplan. De regeling voorziet in meer flexibiliteitsmogelijkheden. Zo is bijvoorbeeld een bevoegdheid opgenomen om exploitatieregels door te schuiven naar het moment dat een omgevingsvergunning voor bouwen wordt aangevraagd. In zulke gevallen wordt gesproken van exploitatievoorschriften. De Aanvullingswet introduceert een andere term: rekenregels. De doorschuifmogelijkheid komt te vervallen. De koppeling van een kostenverhaalsbijdrage aan een vergunning wordt vervangen door deze te koppelen aan een activiteit. Dat zullen veelal bouwactiviteiten zijn, maar de toelichting op de Aanvullingswet denkt aan een bredere toepassing omdat ook bij andere activiteiten soms kostenverhaal een rol kan spelen.

Ook bevat de Omgevingswet de mogelijkheid om een omgevingsvergunning te weigeren wanneer de exploitatieopzet een tekort vertoont dat niet is gedekt. Op grond van de Aanvullingswet hoeft een tekort geen rol te spelen omdat gemeenten ingevolge die wet bevoegd zijn af te zien van ramingen van opbrengsten. Ze hoeven ook geen toepassing te geven aan het principe van de macro-aftopping.

Dat principe houdt in dat niet meer kosten mogen verhaald dan het niveau van de opbrengsten toelaat.

De Omgevingswet gaat, net als de Wro, uit van een kostenomslag op basis van verschillen in opbrengstpotentie van uitgeefbare gronden. Met de Aanvullingswet wordt er een tweede methode van kostenomslag aan toegevoegd. Daarbij kunnen kosten worden toegerekend naar de mate van het profijt dat werken, werkzaamheden en maatregelen voor een activiteit hebben. Deze mogelijkheid wordt toegevoegd om ook kostenverhaal te kunnen toepassen in gevallen waarin sprake is van uitnodigingsplanologie en organische ontwikkeling (uitgaande van een globalere manier van functies toedelen aan locaties). In dergelijke gevallen zal het veelal lastig zijn de opbrengsten te ramen en dus toe te rekenen naar rato van de opbrengstverschillen, zo is de gedachte.

Een verschil met de Wro is dat de Omgevingswet, volgens de memorie van toelichting er geen mogelijkheid meer bestaat om in zogenaamde anterieure grondexploitatieovereenkomsten (op basis van artikel 6.24 lid 1 Wro) financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen op basis van een vastgestelde structuurvisie op te nemen. Ook de mogelijkheid om fondsbijdragen voor bovenplanse kosten in exploitatieplannen (exploitatieregels) op te nemen vervalt. Het verhalen van de kosten van bovenwijkse voorzieningen blijft wel mogelijk.

Kaders kostenverhaal

- De inzet is om kostenverhaal anterieur te contracteren, zodat vaststelling van een exploitatieplan niet nodig is.
- Er vindt in beginsel maximaal kostenverhaal plaats.
- In een vroegtijdig stadium wordt vastgesteld of een particulier plan verliesgevend is. In dat geval wordt getracht middels een anterieure overeenkomst te komen tot volledig kostenverhaal.
- Is er sprake van een tekort en komt er geen anterieure overeenkomst met volledig kostenverhaal tot stand, dan is het bestemmingsplan voor de gemeente niet economisch uitvoerbaar.
- Als financiële dekking van het tekort door de gemeente niet mogelijk of wenselijk is, besluit het college om geen medewerking te verlenen aan de planologische wijziging.
- Bovenplans kostenverhaal vindt plaats op basis van de Nota Bovenwijkse Investeringsen.

7. Samenvatting

In deze Nota Grondbeleid zijn de belangrijkste gemeentelijke uitgangspunten ten aanzien van het gemeentelijke grondbeleid vastgelegd. De nota vervangt de Nota Grondbeleid 2011. De opbouw is nagenoeg hetzelfde, maar de inhoud is grotendeels gewijzigd en aangepast aan de actualiteit.

Met het vaststellen van de nota is een aantal gemeentelijke doelstellingen gehaald:

- De keuzes met betrekking tot het gemeentelijk grondbeleid zijn gestructureerd vastgelegd.
- Er ligt een persoonsonafhankelijke basis voor het te voeren grondbeleid voor de komende jaren.
- De kaders waarbinnen het college grondexploitatie kan vormgeven liggen vast.
- Het geeft invulling aan de financiële verordening.

De beleidskaders voor de komende jaren kunnen als volgt worden samengevat:

Algemene kaders grondbeleid

1. Behoedzaam en actief grondbeleid, waarbij per geval, afhankelijk van de omstandigheden, een afweging kan worden gemaakt over het te voeren grondbeleid en bijbehorend instrumentarium.
2. Er wordt terughoudend aangekocht in gebieden waarvoor nog geen bestemmingsplanprocedure is gestart, tenzij sprake is van een strategische noodzaak. Indien er sprake is van een strategische noodzaak tot aankoop wordt deze noodzaak achteraf expliciet aan de raad verantwoord.
3. Ondanks de lessen uit de crisis en de afdeling Grondexploitatie van de Wro blijft actief grondbeleid een belangrijke rol spelen.
4. Dankzij de afdeling Grondexploitatie van de Wro kan de gemeente regelmatig volstaan met toepassing van deze afdeling in plaats van zelf actief op te treden.

Verwerving

5. Verwervingsruimte voor strategische aankopen bedraagt € 5.000.000,- per jaar met verantwoording achteraf.
6. Strategische verwervingen worden in beginsel opgenomen onder de Bouwgrond in Exploitatie (BIE) en voorzien van een (ruwe) grondexploitatie.
7. Strategische aankopen moeten verantwoord zijn gelet op het weerstandsvermogen, de ontwikkeling van de financiële kengetallen (waaronder de schuldquote) en een globale kosten- en batenanalyse.
8. De Wet voorkeursrecht gemeenten wordt gebruikt indien zinvol.
9. Onteigening zal indien nodig tijdig worden ingezet.

Beheer

10. Marktconformiteit als uitgangspunt.
11. Zo veel mogelijk uniformiteit in contractvorming.
12. Efficiency, effectiviteit en transparantie worden uitgangspunt bij beheer maatschappelijk vastgoed.
13. Overtollig vastgoed wordt verkocht, maar niet nadat is vastgesteld of het betreffende object inzetbaar is voor huisvesting van statushouders.
14. Parkmanagement is randvoorwaardelijk bij kaveluitgifte.
15. Bij illegaal grondgebruik wordt ofwel verkocht ofwel gehandhaafd.

Uitgifte

16. Uitgifte vindt plaats tegen marktconforme grondprijs.
17. Bij de kleine kernen krijgen lokale bedrijven als eerste de kans een kavel te verwerven.
18. Voordelen van eigen grond worden optimaal benut: er zullen in toenemende mate kavels worden uitgegeven aan specifieke doelgroepen en in concurrentie aan marktpartijen.
19. Waar nodig wordt gebruik gemaakt van zakelijke rechten.
20. Bij erfpacht voor uitgifte van bedrijventerrein wordt een kooprecht geboden, waarbij een koopplicht geldt bij ommekomst van de erfpachttermijn. De erfpachtcanon wordt periodiek geïndexeerd.
21. Uitgifte van snippergroen onder voorwaarden.

Samenwerking

22. Een bouwclaimovereenkomst ligt voor de hand wanneer de gemeente een actief grondbeleid kan voeren in gevallen waarin marktpartijen grondposities hebben verworven.
23. Reserveringsovereenkomsten zijn met behoud van de gemeentelijke regie een mogelijkheid om rentekosten te reduceren.
24. Wanneer de gemeente onder omstandigheden kiest voor een faciliterend grondbeleid heeft een anterieure exploitatieovereenkomst de voorkeur.

Grondprijzen

25. Marktconforme prijzen zijn uitgangspunt, behoudens bij sociale woningbouw.
26. Bij beëindiging van gebruik wordt intern geleverde grond tegen boekwaarde ingebracht in de grondexploitatie, mits er op dat moment een reëel en stellig voornemen is de betreffende locatie op korte termijn te ontwikkelen voor grondexploitatie.
27. Als er geen korte termijn ontwikkelperspectief is wordt de grond tegen de boekwaarde opgenomen onder de materiële vaste activa (MVA) op de balans, waarbij de boekwaarde van de opstallen en de sloopkosten als eenmalige afschrijvingslasten ten laste komen van de exploitatie.

Grondprijsmethoden

28. De grondprijzen worden periodiek vastgelegd in de notitie grondprijzen.
29. Periodiek worden de grondquotes getoetst door het uitvoeren van residuele berekeningen.
30. Voor sociale woningbouw en maatschappelijke voorzieningen gelden comparatief vastgestelde prijzen.
31. Voor projectmatige bouw wordt de grondprijs vastgesteld met de grondquotesystematiek.
32. Bij vrije kavels worden de prijzen comparatief bepaald, bij verkoop per opbod is dit de minimumprijs.
33. Voor commerciële voorzieningen worden in de notitie grondprijzen geen prijzen opgenomen. Deze prijzen worden per project vastgesteld, met dien verstande dat deze marktconform zijn.

Weerstandsvermogen

34. Het benodigd weerstandvermogen voor grondexploitatie is onderdeel van het totaal weerstandsvermogen.
35. Tenminste tweemaal per jaar vindt de risico-inventarisatie plaats, ten tijde van de Begroting en met de Jaarverslaggeving.

Winst en verlies nemen

36. In een grondexploitatie worden geen kosten opgenomen die niet gerelateerd zijn aan het project.
37. Investerings in meer algemene infrastructuur worden (voor zover niet in redelijkheid aan een project toe te rekenen) niet aan de grondexploitatie van de projecten toegerekend maar geactiveerd op de balans.
38. Bij tussentijdse winstneming de uitgangspunten zoals geformuleerd in deze nota hanteren.
39. Bij voorziene verliezen wordt direct een voorziening getroffen (voorzichtigheidsprincipe).

Kostenverhaal

40. De inzet is om kostenverhaal anterior te contracteren, zodat vaststelling van een exploitatieplan niet nodig is.
41. Er vindt in beginsel maximaal kostenverhaal plaats.
42. In een vroegtijdig stadium wordt vastgesteld of een particulier plan verliesgevend is. In dat geval wordt getracht middels een anterieure overeenkomst te komen tot volledig kostenverhaal.
43. Is er sprake van een tekort en komt er geen anterieure overeenkomst met volledig kostenverhaal tot stand, dan is het bestemmingsplan voor de gemeente niet economisch uitvoerbaar.
44. Als financiële dekking van het tekort door de gemeente niet mogelijk of wenselijk is, besluit het college om geen medewerking te verlenen aan de planologische wijziging.
45. Bovenplans kostenverhaal vindt plaats op basis van de Nota Bovenwijkse Investerings.